

2017

Autorský kolektív : PhDr. Michal Kaliňák, PhD.
doc. Ing. Eva Balážová, PhD.
doc. Ing. Juraj Tej, PhD.
doc. JUDr. Jozef Sotolař, PhD.
JUDr. Katarína Mrázová
Mgr. Gabriel Mihályi
JUDr. Dušan Šveda

**Analýza možností na zvýšenie
potenciálu miestnej územnej
samosprávy pri realizácii
hospodárskych politík miest a obcí**



Tento projekt sa realizuje vďaka podpore z Európskeho sociálneho fondu
v rámci Operačného programu Ľudské zdroje.

www.esf.gov.skwww.employment.gov.skwww.ia.gov.sk

NÁRODNÝ PROJEKT

Centrum sociálneho dialógu II.

Typ projektu: Neinvestičný

Termín realizácie projektu: 06/2016 – 07/2021

ITMS projektu: 312031B970

Autorský kolektív : PhDr. Michal Kaliňák, PhD.
doc. Ing. Eva Balážová, PhD.
doc. Ing. Juraj Tej, PhD.
doc. JUDr. Jozef Sotolař, PhD.
JUDr. Katarína Mrázová
Mgr. Gabriel Mihályi
JUDr. Dušan Šveda

Odborný garant: Ing. Jozef Turčány

Autorské dielo bolo vypracované v rámci aktivity č. 3 Budovanie odborných kapacít sociálnych partnerov Národného projektu Centrum sociálneho dialógu II. expertným tímom sociálneho partnera Združenie miest a obcí Slovenska. Vyjadruje názory a postoje sociálneho partnera na predmetnú tému. Autorské dielo nevyjadruje názory ani postoje prijímateľa projektu a bolo schválené Riadiacim výborom Národného projektu Centrum sociálneho dialógu II.

OBSAH

Zoznam skratiek a značiek

Zoznam príloh

Slovník pojmov

Obsah

ZOZNAM SKRATIEK A ZNAČIEK

CLLD - Stratégia miestneho rozvoja vedeného komunitou

EÚ–Európska únia

EŠIF – európske investičné a štrukturálne fondy

VO – verejné obstarávanie

IKT – informačno-komunikačné technológie

NUTS - skratka pre normalizovanú klasifikáciu územných celkov na Slovensku pre potreby štatistického úradu a Eurostatu

MAS – miestna akčná skupina

MPRV SR – Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky

MRVK – miestny rozvoj vedený komunitou

NSRV - márodná sieť rozvoja vidieka

OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development(Organizácia pre ekonomickú spoluprácu a rozvoj)

PRV SR – Program rozvoja vidieka Slovenskej republiky

SMART - anglický výraz pre „chytrý“, „inteligentný“, ktorý používame v kontexte moderných technológií. Specific (konkrétny), Measurable (merateľný), Agreed (odsúhlasený), Realistic (realistický) a Timely (definovaný v čase)

ŠÚ SR – Štatistický úrad Slovenskej republiky

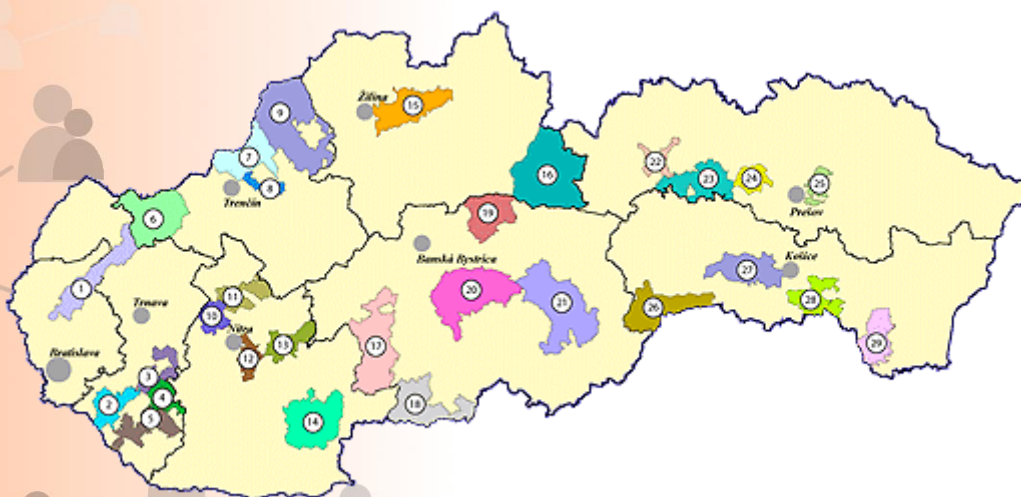
VSP – verejno-súkromné partnerstvo

VÚC – vyšší územný celok

ÚS – Ústavný súd

Z. z. – Zbierka zákonov

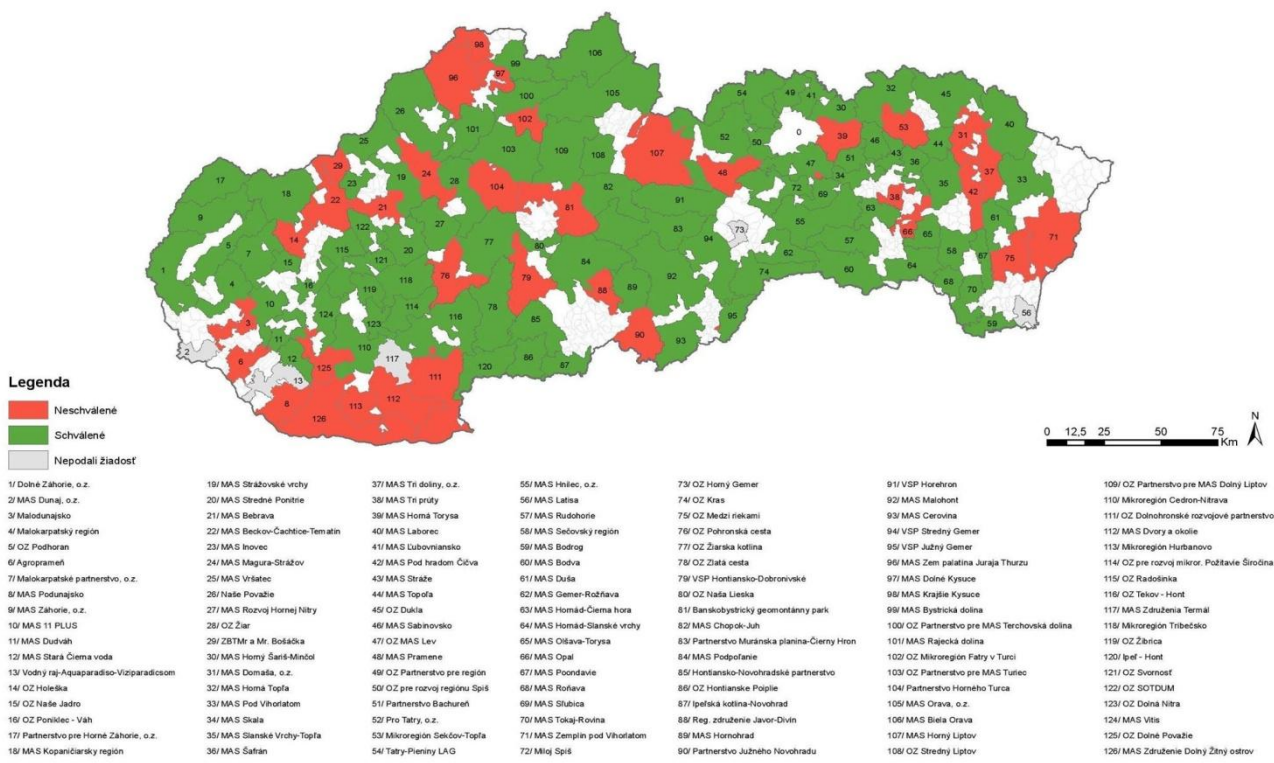
Príloha 1 Zoznam miestnych akčných skupín schválených MP SR na obdobie implementácie PRV SR
2007-2013



- | | |
|--|--|
| 1. Občianske združenie Podhoran | 16. Miestna akčná skupina Horný Liptov |
| 2. Agroprameň | 17. Občianske združenie Zlatá cesta |
| 3. Miestna akčná skupina Dudváh | 18. Partnerstvo Krtíšskeho Poiplia |
| 4. Miestna akčná skupina Stará Čierna voda | 19. Miestna akčná skupina Chopok juh |
| 5. Miestna akčná skupina Vodný raj – Aquaparadiso – Víziparadicsom | 20. Podpoľanie |
| 6. Kopaničiarsky región – miestna akčná skupina | 21. Miestna akčná skupina MALOHONT |
| 7. Miestna akčná skupina Vršatec | 22. Občianske združenie pre rozvoj regiónu Spiš |
| 8. Miestna akčná skupina mikroregiónu Teplička | 23. Občianske združenie MAS LEV, o.z. |
| 9. Naše Považie | 24. Partnerstvo BACHUREŇ |
| 10. OZ Mikroregión RADOŠINKA | 25. MAS ŠAFRÁN |
| 11. Združenie mikroregiónu SVORNOSŤ | 26. Občianske združenie KRAS |
| 12. Regionálne združenie Dolná Nitra, o.z. | 27. Miestna akčná skupina RUDOHORIE, o.z. |
| 13. Občianske združenie pre rozvoj mikroregiónu Požitavie – Širočina | 28. Miestna akčná skupina HORNÁD-SLANSKÉ VRCHY, o.z. |
| 14. Dolnohronské rozvojové partnerstvo | 29. Miestna akčná skupina TOKAJ-ROVINA, o.z. |
| 15. OZ Partnerstvo pre MAS Terchovská dolina | |

Príloha 2 Zoznam miestnych akčných skupín schválených a neschválených MPRV SR pre obdobie implementácie PRV SR 2014-2020

Prehľad schválených a neschválených MAS v rámci Výzvy č. 21/PRV/2017



SLOVNÍK POJMOV

Lokálna hospodárska politika (*local economic policy*)

- súhrn nástrojov, cieľov, opatrení a rozhodovacích procesov v jednotlivých oblastiach ekonomickej činnosti na úrovni samosprávy, respektíve v prostredí spoločne vytvoreného trhu v rámci medziobecnej spolupráce.

Lokálny trh (*local market*)

- trh, ktorý je viazaný na určité miesto, vyskytujúci sa na určitom mieste spravidla v pôsobnosti miestnej samosprávy, je charakteristický vyššou flexibilitou prispôbovať sa na základe meniacich sa požiadaviek klientov.

Verejné služby (*public services*)

- ide o služby, ktoré považujeme za jednotlivé výstupy verejného sektora, t.j. služby, ktoré sú financované z **verejných financií**. Verejné služby zaisťuje štát v prospech občanov, ktorí ich platia nepriamo prostredníctvom daní. Štát môže preniesť poskytovanie verejných služieb na iný subjekt štátu (napr. obec);
- služby vo verejnom alebo obecnom záujme, ktoré sú vytvorené, organizované a usmerňované orgánom verejnej správy na zabezpečenie potrieb verejnosti/obyvateľov.

Verejnoprospešné služby (*public services*)

- obec pri výkone samosprávy zabezpečuje verejnoprospešné služby, najmä nakladanie s komunálnym odpadom a drobným stavebným odpadom, 5c) udržiavanie čistoty v obci, správu a údržbu verejnej zelene a verejného osvetlenia, zásobovanie vodou, odvádzanie odpadových vôd, nakladanie s odpadovými vodami zo žúmp a miestnu verejnú dopravu. Verejnoprospešné služby predstavujú synonymum k verejným službám.

Všeobecne prospešné služby¹ (*generally beneficial services*)

- všeobecne prospešnými službami sa rozumie poskytovanie služieb neziskovými organizáciami spravidla v oblastiach, ktoré nedostatočne pokrývajú služby štátnej správy. (Ide o oblasť zdravotnej starostlivosti, sociálnej pomoci a sociálnych služieb a humanitnú starostlivosť, tvorbu, rozvoj a ochranu duchovných a kultúrnych hodnôt, vzdelanie, výchovu a rozvoj telesnej kultúry, rozvoj vedy, techniky a informačných služieb, tvorbu a ochranu životného prostredia, služby na podporu regionálneho rozvoja a zamestnanosti a zabezpečenie výstavby bytov, správu a údržbu bytového fondu).

Sociálne služby² (*social services*)

- významná časť aktivít štátu, samosprávy a neštátnych subjektov, ktoré sú poskytované jednotlivcom, rodinám i skupinám obyvateľov a prispievajú k riešeniu sociálnych problémov. Cieľom sociálnych služieb je podporovať rozvoj alebo zachovanie súčasnej sebestačnosti užívateľa, návrat do prirodzeného prostredia, obnovenie alebo zachovanie pôvodného životného štýlu a zníženie sociálnych a zdravotných rizík súvisiacich so spôsobom života užívateľov;
- predstavujú integrálnu súčasť komunálnej sociálnej politiky a v najširšom kontexte sú súčasťou hospodársko-sociálneho rozvoja obce, mesta, regiónu či krajiny;
- je to odborná činnosť, obslužná činnosť, ďalšia činnosť alebo súbor týchto činností, ktoré sú zamerané na:
 - a) prevenciu vzniku nepriaznivej sociálnej situácie, riešenie nepriaznivej sociálnej situácie alebo zmiernenie nepriaznivej sociálnej situácie fyzickej osoby, rodiny alebo komunity;

¹ Definované na základe zákona č. 213/1997 Z. z. a zákona č. 369/1990 o obecnom zriadení v platnom znení.

² Definované na základe zákona č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách v platnom znení.

- b) zachovanie, obnovu alebo rozvoj schopnosti fyzickej osoby viesť samostatný život a na podporu jej začlenenia do spoločnosti;
- c) zabezpečenie nevyhnutných podmienok na uspokojovanie základných životných potrieb fyzickej osoby;
- d) riešenie krízovej sociálnej situácie fyzickej osoby a rodiny;
- e) prevenciu sociálneho vylúčenia fyzickej osoby a rodiny;
- f) zosúladovanie rodinného života a pracovného života.

Konkurencieschopnosť obce (*competitiveness of the municipality*)

- schopnosť obce a ďalších rozvojových aktérov lokálneho rozvoja (firiem, komunit, združení...) generovať vysokú úroveň príjmov, zamestnanosti a spokojnosti obyvateľov s uspokojovaním ich potrieb a lokálnym ekonomickým rozvojom;
- je to taká vlastnosť obce, ktorá umožňuje prispôbiť sa turbulentne sa meniacim podmienkam tak, aby jej rozvoj bol udržateľný;
- schopnosť obcí ponúknuť atraktívne a udržateľné prostredie pre firmy i obyvateľov, tak na prácu, ako aj na život.

Zdieľaná ekonomika (*sharing economy*)

- ide o princíp zdieľaných služieb, ktorý predstavuje ekonomický ekosystém založený na zdieľaní ľudských a prírodných zdrojov, ktorý zahŕňa tvorbu hodnôt, produkciu, distribúciu, obchod a spotrebu tovarov a služieb rôznymi ľuďmi a organizáciami (subjektmi zdieľanej ekonomiky).³

³ Podľa Matofska, B. 2016. What is the Sharing Economy?

- živelný fenomén, ktorý vznikol, rastie a vyvíja sa navzdory súčasnému právnemu poriadku a regulatórnemu prostrediu. Predstavuje možnosť, ako ďalej maximalizovať „ladom ležiace statky“. Rovnako tak dobre môže pri nezodpovedajúcom právnom ukotvení a nemožnosti efektívne vymáhať už stanovené pravidlá poskytovať priestor na rozvoj šedej ekonomiky.

Zdieľaná samospráva (*shared local government*)

- činnosť obcí založená na spolupráci s niektorými lokálne blízкими subjektmi miestnej územnej samosprávy, ktorá využíva princípy kooperácie na zdieľanie vedomostí, kvalifikovanej pracovnej sily, kapitálových možností, a to kvôli dosiahnutiu vyšších výnosov z rozsahu a lepšiemu uspokojovaniu potrieb obyvateľov.

Spolupráca obcí (*cooperation of municipalities*)

- predstavuje príležitosť na zdieľanie problémov i riešení, výmenu názorov a porozumenie odlišných názorov v oblastiach spoločného záujmu partnerských obcí, účelovo zameranej spolupráce - projektovej spolupráce miest a obcí v oblastiach, ako sú: vodné hospodárstvo, hospodársky rozvoj, poskytovanie sociálnych služieb atď., t.j. umožňuje stretnutia obyvateľov obcí, výmenu skúsenosti, diskusie, efektívnejšie využívanie zdrojov...⁴

Centrum administratívnych služieb – (*CAS - administrative services center*)

- samostatný subjekt, ktorý poskytuje najmä účtovnú, mzdovú, a IT podporu jednotlivým subjektom v rámci svojho pôsobenia. Centrom administratívnych služieb je aj miesto, v ktorom miestna samospráva (miestne samosprávy) môžu na základe zdieľanej spolupráce poskytovať služby efektívnejšie, s vysokou pridanou hodnotou, podporujúce zamestnanosť kvalifikovaných expertov.

⁴ Podľa ZMOS: Partnerstvá miest a obcí.

OBSAH

| | |
|---|-----------|
| ÚVOD | 14 |
| 1. TRETIA CESTA V SAMOSPRÁVE..... | 14 |
| 1. 1. Od mikroregiónov k agende smart a zdieľanej samospráve..... | 17 |
| 1. 2. Vybrané úlohy obce..... | 22 |
| 1. 3. Verejnoprospešné činnosti zabezpečované samosprávami..... | 24 |
| 2. CHARAKTERISTIKA LOKÁLNEHO EKONOMICKÉHO TRHU..... | 31 |
| 2. 1. Podpora municipálnych podnikov s majetkovou účasťou miest a obcí | 37 |
| 2. 2. Podpora medziobecnej spolupráce..... | 41 |
| 2. 3. Formovanie smart komúní..... | 43 |
| 2. 4. Rozvoj tzv. nového komunálneho manažmentu a zdieľanej samosprávy..... | 45 |
| 3. VSTUP DO VEREJNOPROSPEŠNÝCH ČINNOSTÍ Z HĽADISKA POSTAVENIA OBCE, PODNIKATEĽSKÉHO PROSTREDIA A SOCIÁLNYCH ASPEKTOV | 47 |
| 3. 1. Kooperácia samospráv a jej preferované formy..... | 65 |
| 3. 2. Financovanie medziobecnej spolupráce..... | 67 |
| 4. MEDZIÖBECNÁ (INTERKOMUNÁLNA) SPOLUPRÁČA OBCÍ..... | 69 |
| 4. 1. Súčinnosť a spolupráca..... | 71 |
| 4. 2. Medziobecná (interkomunálna) spolupráca..... | 72 |
| 4. 3. Medziobecná spolupráca a Európska charta miestnej samosprávy..... | 74 |

| | |
|--|------------|
| 4. 4. Majetok obcí..... | 77 |
| 5. MIESTNE AKČNÉ SKUPINY A RIADENIE ZMIEN LOKÁLNEJ HOSPODÁRSKEJ POLITIKY.... | 84 |
| 5. 1. Úvod do kapitoly..... | 84 |
| 5. 2. Teoretické a praktické prístupy v riadení rozvoja vidieka..... | 87 |
| 5. 3. Čo je vlastne LEADER?..... | 91 |
| 5.3.1. Princíp zdola nahor | 92 |
| 5.3.2. Územný princíp | 93 |
| 5.3.3. Princíp verejno-súkromného partnerstva: miestna akčná skupina | 94 |
| 5.3.4. Princíp integrovania viac sektorových aktivít | 95 |
| 5.3.5. Princíp procesu sieťovania | 95 |
| 5.3.6. Princíp podpory inovácií | 96 |
| 5.3.7. Princíp národnej a medzinárodnej spolupráce | 96 |
| 5. 4. Procesné riadenie a kvalita na vidieku..... | 101 |
| 5. 5. Marketing územia a LEADER vo verejno-súkromných partnerstvách a miestnych akčných skupinách..... | 111 |
| 5. 5. 1. Miestne akčné skupiny..... | 115 |
| 5. 5. 2. Budovanie kapacít miestnych akčných skupín..... | 117 |
| 5. 5. 3 . Záver k téme | 123 |
| 6. VÝZNAMNÉ ASPEKTY VEREJNÉHO OBSTARÁVANIA..... | 126 |
| 6. 1. Úvod do kapitoly..... | 126 |

| | |
|---|------------------|
| 6. 2. In-house výnimky..... | 131 |
| 6. 2. 1. Vertikálny in-house..... | 133 |
| 6. 2. 2. Reverzný vertikálny in-house..... | 135 |
| 6. 2. 3. Horizontálny in-house..... | 136 |
| 6. 2. 4. In-house formou spoločnej spolupráce (neinštitucionalizovaný in-house).136 | |
| 6. 2. 5. Dôraz na hospodárnosť pri in-house..... | 139 |
| 6. 3. Spoločné verejné obstarávanie..... | 140 |
| 6. 3. 1. Centralizovaná činnosť vo verejnom obstarávaní..... | 141 |
| 6. 3. 2. Príležitostné spoločné obstarávanie..... | 142 |
| 6. 4. Odporúčania a vzory..... | 143 |
| 6. 5. Záver kapitoly | 158 |
| Záver a odporúčania..... | 159 |
| Zoznam bibliografických odkazov | 168 - 181 |

ÚVOD

Mestá a obce treba vnímať ako samosprávy disponujúce kompetenčným zázemím a vymedzenou teritoriálnou pôsobnosťou. Ak sa zameriame na portfólio ich kompetencií a poslanie miestnej územnej samosprávy, budeme môcť nielen konštatovať, že sú významným aktérom tzv. lokálnej hospodárskej politiky, ale zároveň by sme sa mali zamerať na možnosti, z ktorých pramení ich rozvojový potenciál. Sústrediť pozornosť na perspektívy znamená pripraviť sa na zmeny, od ktorých očakávame rozvoj a rast regiónov.

Súčasná štruktúra miestnej územnej samosprávy jasne preukazuje odlišnosti medzi obcami, ktoré ilustruje ich rôzny počet v jednotlivých veľkostných kategóriách, hoci disponujú rovnakými kompetenciami. Z toho pramenia aj ďalšie rozdiely či už v ekonomickej sile, veľkosti daňovej základne, možnostiach odlišného prístupu k vonkajším finančným zdrojom (ako je napríklad prístup k európskym investičným a štrukturálnym fondom v prípade obcí do 2 000 obyvateľov) a tiež obmedzené vnútorné finančné možnosti (súvisiace s výškou miestnych daní a počtom platcov, ale aj s výnosom dane z príjmu fyzických osôb). Tieto a ďalšie faktory ovplyvňujú kvalitu a rozsah poskytovania služieb a rovnako aj verejnoprospešných činností.

Prvým predpokladom formulovania odporúčaní na aktívnu činnosť a podporu samospráv v rámci rozvoja tzv. lokálnej hospodárskej politiky je vymedzenie uplatnenia medziobcej spolupráce v nadväznosti na poznanie súčasného stavu a schopnosť rámcovo pomenovať nové trendy, na ktoré by mali samosprávy reflektovať ako na očakávané impulzy.

1. TRETIA CESTA V SAMOSPRÁVE

Miestna územná samospráva na Slovensku bola znovu obnovená v roku 1990 ako súčasť transformačných procesov, spoločenských, politických, ekonomických a hospodárskych zmien, ktoré vyplývali z nástupu demokratického zriadenia. Od roku 1993 je súčasťou

modelu verejnej správy v samostatnej Slovenskej republike, ktorá v rámci domácich i medzinárodných politických ambícií musela realizovať mnohé zásadné reformné procesy.

Medzi tieto zásadné zmeny patrí aj decentralizácia a reforma verejnej správy, ktorú vzhľadom na jej jednotlivé fázy a ukončenie zavedením fiškálnej decentralizácie môžeme časovo vymedziť schválením ideových východísk reformy v programovom vyhlásení vlády 30. októbra 1998 a spustením spomínanej fiškálnej decentralizácie k 1. januáru 2005.

Túto etapu by sme mali považovať za obdobie výrazných zmien nielen vo vzťahu medzi centrálnou vládou a miestnou územnou samosprávou, ale aj v súvislosti s rozšírením kompetenčnej výbavy miest a obcí vrátane zavedenia transparentného a nezávislého financovania miestnej územnej samosprávy. Samosprávy vzhľadom na správu vymedzeného územia, pomerne široké portfólio originálnych kompetencií, realizáciu preneseného výkonu štátnej správy a nástroje, ktorými disponujú vo vzťahu k hospodárskej politike a ekonomickej činnosti, môžeme považovať za miništáty reprezentujúce jednotlivé mestá a obce ako správcov konkrétneho územia. Takéto vnímanie z hľadiska novodobej histórie, súčasného stavu a prichádzajúcich trendov treba považovať za proces neustálenej podoby, avšak jasných princípov. Neustálená podoba znamená otvorenosť samosprávy voči vonkajším vplyvom a následným zmenám. Jasnými princípmi sú pritom piliere ústavnosti, legality, legitimacy a dobrej správy, na ktorých je postavený celý model verejnej správy.

Jedným z aspektov nazerania na miestnu územnú samosprávu je jej schopnosť inštalovať manažérske zručnosti do riadenia a rozhodovania. Práve toto hľadisko je dôležité pre budúci nielen prognózovaný, ale aj očakávaný vývoj.

O verejných službách sa dá pomerne dlho diskutovať. Či už z pohľadu efektivity, alebo rozsahu, prípadne cez kvalitatívne kritéria, alebo snahou určiť pomer, v akom je optimálne ich zverenie do rúk napríklad privátnemu sektoru, respektíve aké zásahy obcí v rámci privátneho sektora zabezpečujúceho verejné služby sú optimálne s prihliadnutím na trhové,

konkurenčné prostredie. Takáto diskusia nás môže priblížiť k novým východiskám. Napríklad k tomu, ako vytvoriť trend ich rozširovania a neustáleho skvalitňovania.

Verejný sektor v demokracii pôsobí medzi privátnym a tretím, tzv. mimovládny sektorom. Každý z nich obsahuje inšpiratívne črty, ktoré je dobré v rozumnej miere skombinovať a následne ich zakomponovať do činnosti verejného sektora, hlavne do prostredia samosprávy. Tá je v porovnaní so štátnou správou dynamickejšia a kreatívnejšia oblasť verejnej správy. Miestna územná samospráva má veľmi silné priame interakcie s obyvateľmi, ktorí sú stále viac náročnejší a od komunálu požadujú stále viac. Majú na to právo, hoci neraz je náročné sklbiť požiadavky s možnosťami a potreby s očakávaniami. Samospráva je o kompromisoch, pri ktorých treba vedieť, že všeobecná zhoda je prvým predpokladom jasných priorit.

Samospráva by sa mala viac orientovať na pozitíva, ktoré sú vlastné podnikateľskej činnosti a rovnako aj mimovládneho sektoru. Plytvanie a nesprávne nastavený biznis plán ublížia aj najlepšiemu podnikateľskému nápadu. Preto optimalizácia procesov a finančné krytie jasných priorit má mať svoje miesto v podnikaní i samospráve. Poslanie mimovládneho sektora treba vidieť v tom, že dokáže byť barlou samospráv, ktoré na konkrétne verejné služby potrebujú partnera. Pre mimovládny sektor je kľúčový nefinančný zisk. Z tohto dôvodu mimovládne organizácie a nadácie sledujú rozsah a kvalitu služieb, na ktoré sa orientujú. Napokonje to vo svojej podstate jeden z primárnych cieľov miestnej územnej samosprávy.

Presne v tom sa ponúka východisko - tzv. tretia cesta, na ktorej si samosprávy pre seba zoberú to najlepšie z podnikania i nevládneho sektora. Ani jeden z týchto sektorov jej nikdy nemôže konkurovať, no spoločne môžu úspešne kooperovať. Samospráva by si preto mala adoptovať pre ňu najlepšie stránky z podnikania i nevládneho sektora. Takýto prístup je inovatívne východisko, ktoré sa orientuje na kvalitu verejných služieb cez princípy osvedčené v iných sektoroch. Výhoda je v tom, že preklopenie niektorých nástrojov sa dá pomerne

pohodlne aplikovať na rôzne verejné služby. Napríklad v susednej Českej republike sa začiatkom roka 2017 vláda zhodla na tom, že predaj potravín je verejnou službou, ktorú treba zabezpečiť aj v malých obciach s nedostatočnou občianskou vybavenosťou. Teda tam, kde je malá predajňa viac starosťou ako finančne výnosnou aktivitou, a pritom je službou. Výsledkom vládnej zhody bol program podpory obslužnosti vidieka, v ktorom sa počíta s dotáciou na prevádzku predajne potravín a nepotravinového tovaru v obciach do 1 000 obyvateľov. Dokonca aj na Slovensku máme príklady samospráv, ktoré prevádzkujú predajňu potravín a nepotravinového tovaru, dokonca máme aj takú, ktorá v rámci medziobecných spolupráce zabezpečuje prevádzku káblovej televízie pre 6 susedných obcí, keďže v nich bol mimoriadne nekvalitný televízny signál a operátori nejavili záujem o obsadenie tohto komerčného trhu. Samozrejme, v príkladoch z domáceho prostredia aj zahraničia by sme mohli pokračovať ďalej. Avšak to nie je tak dôležité ako samotný princíp.

Tretia cesta sa samospráve ponúka ako možnosť využiť viac ako štvrtstoročné skúsenosti z činnosti privátneho sektora a mimovládnych organizácií, ktoré rovnako dlho pôsobia na tom istom území ako mestá a obce. V prostredí, kde neustále hľadáme rovnováhu medzi verejnými službami a obmedzenými finančnými prostriedkami. V tomto koncepte nejde o akési nelegálne kopírovanie, ale o schopnosť vybrať si to najlepšie pre svojich obyvateľov.

1. 1. Od mikroregiónov k agende smart a zdieľanej samospráve

Mikroregióny nemajú vymedzený minimálny ani maximálny počet spolupracujúcich samospráv. Na jednej strane sa to môže zdať sporné, keďže nie je definovaný kvantifikovateľný parameter spolupráce. Z iného uhla pohľadu, keď sa sústredíme na samotnú kooperáciu samospráv, musíme konštatovať, že voľná spolupráca bez stanovenia určitého počtu samospráv nie je prekážkou. Skôr výhodou, pretože spolupráca viac ako dvoch samospráv na báze dobrovoľnosti je prejavom spokojnosti všetkých zainteresovaných obcí,

ktoré sa rozhodli spolupracovať, nakoľko je to pre nich výhodnejšie ako doterajšia samostatnosť.

Tento prístup však netreba vnímať optikou povinného spájania samospráv, v prvom rade treba rešpektovať Európsku chartu miestnej samosprávy a súbežne s tým legislatívnu úpravu medziobecnú spolupráce, ktorej rámec vymedzuje zákon o obecnom zriadení takto:

(1) Obce môžu spolupracovať na základe zmluvy uzavretej na účel uskutočnenia konkrétnej úlohy alebo činnosti, na základe zmluvy o zriadení združenia obcí, zriadením alebo založením právnickej osoby podľa osobitného zákona.

(2) Majetok, ktorý obce získajú na základe zmluvy uzavretej na účel uskutočnenia konkrétnej úlohy alebo činnosti, alebo z činnosti právnickej osoby, ktorú založili podľa osobitného zákona, stáva sa spoluvlastníctvom všetkých obcí, ktoré sú účastníkmi zmluvy. Podiel na majetku získanom spoločnou činnosťou zodpovedá sume vložených prostriedkov, ak sa obce nedohodnú inak.

(3) Spolupráca obcí sa riadi zásadami zákonnosti, vzájomnej výhodnosti a súladu s potrebami obyvateľov obcí. Obce majú pri vzájomnej spolupráci rovnaké postavenie.⁵

To znamená, že vstup do spolupráce musí byť nielen zákonne ukotvený, ale aj rovnako výhodný pre zmluvné strany, pričom musí byť v súlade s potrebami obyvateľov obcí. A tie rastú rovnako ako naše individuálne potreby, s tým rozdielom, že na ich napĺňanie potrebujeme prejav vôle obce, kým osobné individuálne potreby sú vecou vlastných možností, zručností či predpokladov na ich dosiahnutie, a teda osobné uspokojenie. Napokon aj tento príklad ukazuje deliacu čiaru medzi verejným, skupinovým a individuálnym záujmom, ktorý je potrebné odlišovať v rozhodovacích procesoch na úrovni miestnej územnej samosprávy.

⁵ Zákon o obecnom zriadení č. 369/1990, Zb., § 20.

Kooperácia samospráv na dobrovoľnej báze je prvým z predpokladov prípravy územia na tzv. smart agendu. Aj na základe štruktúry miestnej územnej samosprávy, z ktorej vyplýva, že iba 10 miest na Slovensku z celkového počtu 140 má viac ako 50 000 obyvateľov a s prihliadnutím na to, že Slovensko je typickou vidieckou krajinou, v ktorej 96 % samospráv tvoria obce, je potrebné preferovať tzv. smart regióny, ako venovať prioritnú pozornosť smart cities. Podstata síce zostáva nemenná, identická, ale samotný rozsah môže so sebou priniesť ďalšie potrebné modernizačné impulzy.

Keďže ide o pomerne novú agendu, ktorá sa na Slovensku postupne udomácňuje vo forme stratégií, koncepčných dokumentov a návrhu finančných mechanizmov podporujúcich tento koncept, na jej pochopenie a ďalšie využitie v rámci medziobecnej spolupráce je žiaduce filozoficky vymedziť samotný pojem „*smart*“. V prvom rade treba uviesť, že hľadanie hodnoverného prekladu tohto anglického slova má v slovenskom jazyku viacero ekvivalentov, a to buď ako „*inteligentné*“, „*rozumné*“, prípadne „*múdre*“. Samotný preklad však nepomôže tak, ako samotné vymedzenie pojmom – „*inovatívne, komplexné a udržateľné riešenia*“. Čo v praxi znamená, že každé takéto riešenie aplikované v samospráve predpokladá investície prostredníctvom inovatívnych nástrojov a technologických riešení, zároveň udržateľnosť cez neustále zdokonaľovanie na základe aplikačných skúseností a napokon udržateľnosť v súvislosti s tým, že takéto riešenia musia mať časové presahy cez jedno volebné obdobie.

Ak si uvedomíme, že každé štyri roky dochádza v komunálnych voľbách k zmene približne 1/3 štatutárnych predstaviteľov miest a obcí, je zřejmé, že udržateľnosť smart riešení predpokladá pokračovanie aj po prípadných zmenách spojených s komunálnymi voľbami.

Súčasná samospráva je pod tlakom verejného záujmu, ktorý v komunitách formulujú aktívni obyvatelia a následne ich presadzujú na úrovni volenej reprezentácie miest a obcí. Pri pohľade na úspešné a v praxi overené riešenia v konkrétnej samospráve nezriedka dochádza k snahe obyvateľov presadiť takéto osvedčené riešenie aj v prípade vlastnej obce.

Porovnávanie patrí k manažérskym zručnostiam, ktoré sa aj touto formou aplikujú v iných samosprávach. Príklady dobrej praxe, presnejšie ich zdieľanie je spôsob rozvoja samospráv na dobrovoľnej báze a princípy zdieľanej ekonomiky sú ďalším z prvkov, ktorých osvojenie si v rozhodovaní i riadení miest a obcí má svoje oprávnené miesto.

Zdieľaná ekonomika je formovaná na princípoch, ktoré sa dajú veľmi komfortne etablovať v samospráve, pretože vychádzajú z predpokladov, že:

- nepoužívané stráca hodnotu,
- prístup k veciam je lepší ako vlastníctvo,
- dôvera predpokladá funkčnosť spolupráce.

Vhodným príkladom zdôvodňujúcim význam medziobecnej spolupráce ako nástroja na rozvoj lokálnej hospodárskej politiky, s čím treba spájať prípravu územia na spomínanú smart agendu a zároveň aj aplikovanie prvkov zdieľanej ekonomiky, je prieskum realizovaný v priebehu júla 2017 na vzorke všetkých samospráv najmenšieho okresu na Slovensku.

Okres Medzilaborce tvorí 22 obcí a samotné okresné mesto. Celkovo teda 23 samospráv, v ktorých žije 12 119 obyvateľov. Ak zoberieme do úvahy iba obce bez okresného mesta, potom musíme konštatovať, že celkovo disponujú 1 316 stĺpmi verejného osvetlenia. Každá obec pritom elektrinu kupuje samostatne a rovnako platí aj za servis. Ročné výdavky na prevádzku verejného osvetlenia za rok 2016 boli vo výške 40 000 eur. Všetkých 22 obcí má spolu 65 km ciest. Každá obec ich udržiava svojpomocne, prípadne v zime spolupracuje s poľnohospodárskym družstvom, ktoré pôsobí v 17 obciach. V roku 2016 boli tieto výdavky na úrovni 15 350 eur. V 7 obciach sa na zimnej údržbe podieľa družstvo, ale zvyšných 15 obcí z 22 rieši zimnú údržbu svojpomocne, prípadne dodávateľsky. Ak k týmto číslam pripočítame napríklad stĺpy verejného osvetlenia v meste Medzilaborce, potom musíme konštatovať, že nákup elektrickej energie na 2 000 stĺpov verejného osvetlenia sa realizuje prostredníctvom 23 samospráv. V prípade vlastných ciest a verejných plôch určených na zimnú údržbu aj

celoročný servis hovoríme o približne 100 km, ktoré sú spravované samostatne prostredníctvom 23 samospráv.

Kooperácia a integrácia samospráv na výkon uvedených verejnoprospešných činností by v sebe niesla nielen potrebné prvky rastu efektivity, ale aj napríklad úspor pri nákupe elektrickej energie. Dokonca správa verejného osvetlenia či údržba ciest prostredníctvom vlastnej obchodnej spoločnosti by v tomto prípade znamenala rast pracovných príležitostí a podporu miestnej ekonomiky v okrese patriacom k najmenej rozvinutým na Slovensku.

Samozrejme, na prvý pohľad ide o prínosné riešenia, ktoré však netreba vnímať iba rámcovo, ale skôr v širších súvislostiach. Samotná medziobecná spolupráca v tomto prípade predpokladá dôveru zainteresovaných obcí, spoločné využívanie zakúpenej techniky, dosah na investície a finančný plán, ale aj sociálne aspekty komunálneho podnikania, čo znamená, že zdieľaná samospráva by v takomto prípade kopírovala princípy, na ktorých sa formuje zdieľaná ekonomika. Tento koncept je možné vnímať ako cieľ, čo by však nebolo vcelku prínosné. Hlavne za predpokladu, že akceptujeme nastupujúcu smart agendu, v rámci ktorej by spomínané inovatívne, komplexné a udržateľné riešenia znamenali využívanie alternatívnych zdrojov energie na prevádzku verejného osvetlenia, využitie stĺpov verejného osvetlenia ako nosičov kamerového monitorovacieho systému, respektíve aj stojanov na elektronické informačné tabule.

Takýmto prístupom, a to bez ohľadu na počet spolupracujúcich samospráv, by bolo možné na úrovni najmenšieho okresu na Slovensku pripraviť územie na konkrétne smart riešenia na väčšom území ako jedna obec. Inými slovami, záujem a schopnosť spolupracovať je prvým z predpokladov na modernizáciu, investície a rozvoj. Prirodzene, treba akceptovať aj fakt, že počet mikroregiónov je rovnako ako štruktúra či báza spolupráce združených obcí vecou ich vnútorných potrieb, záujmu a možností. Formovanie lokálnej hospodárskej politiky pritom závisí od možností jej podpory prostredníctvom konkrétnych mechanizmov a nástrojov, keďže jedným zo sprievodných javov je vznik malých a stredných podnikov v zriaďovateľskej

pôsobnosti miest a obcí, ktoré svojou ekonomickou silou nemusia byť z celoštátneho hľadiska výnimočné ani jedinečné, ale v miestnej ekonomike majú svoje miesto a evidentne aj výrazný potenciál vyplývajúci napríklad zo zabezpečovania verejnoprospešných činností vo vlastnej réžii, zo schopnosti rozvíjať sociálnu ekonomiku a tiež z možností poskytovania iných verejných služieb vrátane tzv. domácej produkcie.

1. 2. Vybrané úlohy obce

Z hľadiska zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení je potrebné vnímať obec ako viacfunkčnú jednotku, keďže zahŕňa obyvateľov s trvalým pobytom, evidentne reprezentuje komunitu. Oprávnení voliči vo voľbách do orgánov samosprávy obcí spomedzi seba volia starostu (primátora) a poslancov (obecného, mestského zastupiteľstva), a teda môžeme ju označiť ako politickú jednotku, kde činnosť vyvíjajú aj politické strany (cez svoje miestne štruktúry). Obec napokon disponuje kompetenciami v ekonomickej a hospodárskej oblasti, v rámci čoho by nebolo správne ju vnímať výlučne ako správcu a platcu daní. Pozornosť treba sústrediť minimálne na základný rozsah jej pôsobností v týchto oblastiach, čo dáva viacfunkčnému vnímaniu požadovaný ekonomický a hospodársky aspekt.

Obec ako ekonomická jednotka má svoje miesto v pomerne širokej škále komunálnej legislatívy. Na potreby tejto publikácie sa v prvom rade sústredíme na zákon o obecnom zriadení č. 369/1990 Zb., ktorý treba vnímať ako základný municipálny zákon.

Zákon o obecnom zriadení v § 4 vymedzuje rámec výkonu samosprávy, z ktorého vyberáme:

Obec pri výkone samosprávy najmä:

a) vykonáva úkony súvisiace s riadnym hospodárením s hnutelným a nehnuteľným majetkom obce a s majetkom vo vlastníctve štátu prenechaným obci do užívania;

- b) zostavuje a schvaľuje rozpočet obce a záverečný účet obce;
- c) rozhoduje vo veciach miestnych daní a miestnych poplatkov^{5a}) a vykonáva ich správu;
- d) usmerňuje ekonomickú činnosť v obci, a ak tak ustanovuje osobitný predpis, ^{5b}) vydáva súhlas, záväzné stanovisko, stanovisko alebo vyjadrenie k podnikateľskej a inej činnosti právnických osôb a fyzických osôb a k umiestneniu prevádzky na území obce, vydáva záväzné stanoviská k investičnej činnosti v obci;
- e) utvára účinný systém kontroly a vytvára vhodné organizačné, finančné, personálne a materiálne podmienky na jeho nezávislý výkon;
- f) zabezpečuje výstavbu a údržbu a vykonáva správu miestnych komunikácií, verejných priestranstiev, obecného cintorína, kultúrnych, športových a ďalších obecných zariadení, kultúrnych pamiatok, pamiatkových území a pamätihodností obce;
- g) zabezpečuje verejnoprospešné služby, najmä nakladanie s komunálnym odpadom a drobným stavebným odpadom, ^{5c}) udržiavanie čistoty v obci, správu a údržbu verejnej zelene a verejného osvetlenia, zásobovanie vodou, odvádzanie odpadových vôd, nakladanie s odpadovými vodami zo žump a miestnu verejnú dopravu;
- h) utvára a chráni zdravé podmienky a zdravý spôsob života a práce obyvateľov obce, chráni životné prostredie, ako aj utvára podmienky na zabezpečovanie zdravotnej starostlivosti, na vzdelávanie, kultúru, osvetovú činnosť, záujmovú umeleckú činnosť, telesnú kultúru a šport;
- i) plní úlohy na úseku ochrany spotrebiteľa^{5d}) a utvára podmienky na zásobovanie obce; určuje nariadením pravidlá času predaja v obchode, času prevádzky služieb a spravuje trhoviská;

- j) obstaráva a schvaľuje územnoplánovaciú dokumentáciu sídelných útvarov a zón, koncepciu rozvoja jednotlivých oblastí života obce, obstaráva a schvaľuje programy rozvoja bývania a spolupôsobí pri utváraní vhodných podmienok na bývanie v obci;
- k) vykonáva vlastnú investičnú činnosť a podnikateľskú činnosť v záujme zabezpečenia potrieb obyvateľov obce a rozvoja obce;
- l) zakladá, zriaďuje, zrušuje a kontroluje podľa osobitných predpisov svoje rozpočtové a príspevkové organizácie, iné právnické osoby a zariadenia;
- m) organizuje miestne referendum o dôležitých otázkach života a rozvoja obce;
- n) zabezpečuje verejný poriadok v obci; nariadením môže ustanoviť činnosti, ktorých vykonávanie je zakázané alebo obmedzené na určitý čas alebo na určitom mieste.⁶

Z tohto rámcového prehľadu je zrejmé, že obce realizujú rôzne verejnoprospešné činnosti, ktoré sú napokon ekonomickou aktivitou súvisiacou s tvorbou pracovných príležitostí a ich zabezpečovaním limitovanými finančnými možnosťami, oprávnenými potrebami a napokon aj snahou kontrolovať rozsah a kvalitu pri sledovaní efektivity a účelnosti.

1. 3. Verejnoprospešné činnosti realizované samosprávami

Na lepšiu ilustráciu vzťahu samospráv ku konkrétnym verejnoprospešným činnostiam je vhodné využiť vlastné analýzy Združenia miest a obcí Slovenska, pričom ich treba vnímať v kontexte aktuálnej štruktúry miestnej územnej samosprávy. Tento pohľad naznačuje reálnu situáciu, na ktorú je nutné reagovať užitočnými východiskami, ktoré samosprávam pomôžu z ekonomických aj sociálnych aspektov. A to aj v nadväznosti na prípravu územia na formujúci sa ďalší rozvojový potenciál.

⁶ Zákon o obecnom zriadení č. 369/1990 Zb., § 4.

Zimná údržba

- 78,6 % miest a obcí zabezpečuje zimnú údržbu ciest, chodníkov a verejných priestranstiev vo vlastnej réžii, - 11,8 % samospráv ju zabezpečuje mestskou firmou;
- 6,6 % zmluvným partnerom na základe verejného obstarávania a zvyšné samosprávy inou formou podľa vlastného uváženia.

Verejná zeleň

- 96,4 % miest a obcí ju zabezpečuje vo vlastnej réžii. Ďalších 2,56 % samospráv údržbu realizuje organizáciou zriadenou mestom či obcou. Na údržbe zelene so zmluvným partnerom na základe verejného obstarávania participuje 1 % samospráv.

Verejné osvetlenie

- 75,4 % miest a obcí zabezpečuje správu vo vlastnej réžii. Ďalšie 3 % ju realizujú obchodnou spoločnosťou s majetkovou účasťou mesta. Prostredníctvom zmluvného partnera na základe verejného obstarávania spravuje verejné osvetlenie 15 % samospráv. Zvyšných 6,5 % zabezpečuje správu inou formou.

Zberné dvory

- necelých 15 % samospráv prevádzkuje zberný dvor. Z nich 62 % uviedlo, že zriadenie zberného dvoru bolo financované prevažne z vlastných zdrojov. Eurofondy na tento účel využilo 22 % miest a obcí. Finančné zdroje organizácie v zriaďovateľskej pôsobnosti samosprávy (obecného podniku) využilo 12 % samospráv. Zriadenie zberného dvoru, ktoré bolo prevažne financované ako združená investícia viacerých samospráv, uviedli 4 % respondentov.

Ihriská a športoviská

- celkovo 79,5 % miest a obcí má na svojom území verejné detské ihriská, pieskoviská a športoviská.
- 94,5 % samospráv ich spravuje vo vlastnej réžii, pričom ďalších 4,7 % spravuje verejné detské ihriská, pieskoviská a športoviská organizáciou zriadenou mestom/obcou. Iba 0,9 % samospráv deklaruje, že ich správa je v rukách zmluvného partnera na základe verejného obstarávania.

Správa cintorínov

- 91,7 % samospráv spravuje cintoríny s tým, že obchodnou spoločnosťou s majetkovou účasťou samosprávy ich spravuje ďalších 2,3 % samospráv. Iba 5 % miest a obcí spravuje cintoríny obchodným partnerom na základe verejného obstarávania a 1 % je spravované iným spôsobom.

Zdroj: Prieskumy Združenia miest a obcí Slovenska v rámci NP Budovanie kapacít miestnej územnej samosprávy

Z uvedeného prehľadu je zrejmé, že verejnoprospešné činnosti realizujú samosprávy hlavne vo svojej réžii, a to buď priamo alebo prostredníctvom svojich vlastných organizácií. S výnimkou odpadového hospodárstva možno konštatovať, že drvivá väčšina samospráv zabezpečuje kľúčové verejnoprospešné činnosti v rámci vlastnej lokálnej hospodárskej politiky, čo je mimoriadne dôležité aj z hľadiska aktuálnej štruktúry miestnej územnej samosprávy.

Súčasnú štruktúru miestnej územnej samosprávy s prihliadnutím na veľkostné skupiny obcí, počet obyvateľov v nich žijúcich ilustruje súčasný lokálny trh, v rámci ktorého je možné očakávať transformačné procesy. A to najmä z hľadiska podpory a rozvoja medziobecných spolupráce ako predpokladu zvyšovania efektivity zabezpečovaných verejnoprospešných

služieb, pričom pozornosť treba sústrediť na ďalšie faktory, ako je rozvoj miestnej ekonomiky a jeho pozitívne sociálne aspekty.

Súčasná štruktúra miestnej územnej samosprávy

(2929 samospráv, 140 miest, 2 750 obcí, 39 mestských častí)

| Veľkostné skupiny obcí | Počet obcí | Podiel ľudí žijúci v obciach (v %) |
|------------------------|-------------|------------------------------------|
| 250 | 526 | 1,5 |
| 251-500 | 608 | 4,2 |
| 501-1000 | 766 | 10,0 |
| 1001-2000 | 578 | 14,9 |
| 2001-3000 | 183 | 8,1 |
| 3001-4000 | 63 | 4,0 |
| 4001-5000 | 40 | 3,1 |
| 5001-10000 | 67 | 7,7 |
| 10001-20000 | 35 | 8,6 |
| 20001-50000 | 43 | 15,5 |
| nad 50001 | 10 | 22,4 |
| | 2661 | 38,7 % |

Zdroj: Štatistický úrad Slovenskej republiky

Ak by sme k tomuto prehľadu zabezpečovania verejnoprospešných činností v prostredí miestnej územnej samosprávy priradili možnosti ekonomickej spolupráce napríklad pri správe a údržbe miestnych komunikácií, správe nehnuteľností, rekonštrukciách a stavebnej činnosti, výrobe elektrickej energie napríklad z alternatívnych zdrojov priaznivých k životnému prostrediu, či produkciu tovarov a služieb, ktoré by od komunálnych podnikov priamo kupovali iné samosprávy, lokálna hospodárska politika by nadobudla mikroregionálny rozmer a priamo podporovala zvýšenie miery samofinancovania, tvorbu pracovných príležitostí a pozitívne sociálne dopady na komunitný život.

Analytická štúdia sa preto orientuje na viaceré aspekty podpory lokálnej hospodárskej politiky, ktoré reagujú na historický vývoj, súčasný stav a očakávané možnosti miestnej územnej samosprávy. Tiež reflektuje na prichádzajúce trendy, či už z hľadiska legislatívneho

nastavenia procesov verejného obstarávania alebo s prihliadnutím na legislatívu upravujúcu formy medziobecnej spolupráce.

Keďže samosprávy treba vnímať aj ako ekonomické jednotky pôsobiace v prostredí voľného trhu, štúdia v kapitole „Charakteristika lokálneho ekonomického trhu“ reaguje na toto špecifické postavenie obce, čo jej autori pomerne detailne vymedzili v jednotlivých podkapitolách, ktoré sa týkajú napríklad podpory malého a stredného podnikania s majetkovou účasťou miest a obcí, ako aj ekonomických kritérií podpory medziobecnej spolupráce. Svoju pozornosť pritom sústredili na očakávané trendy v rámci formovania tzv. smart komunít a zdieľanej ekonomike, v čom treba vidieť dôležité rozvojové impulzy na nevyhnutnú modernizáciu celého modelu miestnej územnej samosprávy.

Kapitola nazvaná „Vstup do verejnoprospešných činností a verejných služieb z hľadiska postavenia obce, podnikateľského prostredia a sociálnych aspektov“ je teoretickým vymedzením všeobecných princípov a inovatívnych prístupov, ktoré majú svoju nezastupiteľnú úlohu v procesoch manažovania obce ako poskytovateľa služieb a aktéra formujúceho podnikateľské prostredie.

„Medziobecná (interkomunálna) spolupráca obcí a podnikanie obce“ je názov kapitoly, ktorá ponúka právne vymedzenie problematiky kooperácie a integrácie samospráv na báze dobrovoľnosti a na výkon konkrétnych verejných služieb v rámci podnikateľskej činnosti samosprávy. Čitateľ sa má možnosť oboznámiť s obsahovou náplňou pojmov, ako súčinnosť a spolupráca, ktoré reflektujú na to, že obce môže vystupovať ako koordinátor, regulátor a stabilizátor rozvoja územia, pričom pri týchto aktivitách je potrebné poznať rôzne formy združovania obcí ako predpokladu takých podnikateľských aktivít, ktoré sledujú kombináciu verejnoprávnych a súkromnoprávnych prvkov.

Miestne akčné skupiny v podmienkach regionálneho rozvoja nadobúdajú novú administratívnu a inštitucionalizovanú formu, od ktorej očakávame prehlbenie medziobecnej spolupráce a výraznejšiu mieru participácie verejného sektora s privátnym sektorom na

mikroregionálnej úrovni. Kapitola s názvom „*Miestne akčné skupiny a riadenie zmien lokálnej hospodárskej politiky*“ reflektuje na kľúčové aspekty kooperácie a integrácie samospráv tak medzi sebou, ako aj v spolupráci so súkromným sektorom, pričom sa v tejto činnosti prelínajú prvky verejného záujmu s poslaním podnikateľskej činnosti.

„*Významné aspekty verejného obstarávania (in-house zákazky a spoločné obstarávanie*“ je názov kapitoly, ktorá sa venuje legislatívnemu vymedzeniu procesov verejného obstarávania ako jedného z nástrojov na podporu miestnej ekonomiky v rámci formovania lokálneho trhu. Na túto kapitolu nadväzujú aj vzory na zadávanie zákaziek s nízkymi hodnotami, čo zvyšuje výpovednú hodnotu kapitoly a zároveň naznačuje možnosti výhodných obstarávaní pre samosprávy a ich organizácie.

Podpora lokálnej hospodárskej politiky je vnímaná ako nevyhnutný trend, s ktorým sa spájajú očakávania v rámci rozvoja miestnej ekonomiky, preto sa analýza základe spolupráce odborného tímu zameriava na aktivity, ktorým je potrebné venovať zvýšenú pozornosť, aby súčasný model miestnej územnej samosprávy bol pripravený na pozitívne zmeny. A rovnako aby nebol iba súčasťou týchto zmien, ale tiež ich priamym aktérom, a to na základe aplikačnej praxe, doterajších skúseností aj prognózovaných trendov. To znamená, aby sa s nimi pozitívne identifikovala a zakomponovala ich do svojej činnosti.

Napokon už samotný úvod do problematiky naznačuje dynamiku rozvoja spoločnosti, v rámci ktorej môžeme konštatovať, že súčasný model miestnej územnej samosprávy je funkčný, ale zároveň je potrebné akceptovať fakt, že môže byť lepší. Tak z hľadiska ekonomických kategórií, ako je efektivita, účelnosť a účelovosť, ako aj s prihliadnutím na sociálne kategórie, ako kvalita komunitného života, adresná sociálna politika, a napokon s vedomím očakávaných trendov, ktoré môžeme vymedziť rozvojom informačno-komunikačných technológií, prípravou územia na agendu smart, princípmi zdieľanej ekonomiky, ďalej absorbovaním manažérskych zručností do riadenia obce a zabezpečovaním verejných služieb

s prihliadnutím na potreby konečných užívateľov výhod, ktorými sú obyvatelia, miestne komunity, lokálne podnikateľské prostredie a podobne.

Analytická štúdia „*Podpora lokálnej hospodárskej politiky*“ má ambíciu poskytnúť viaceré uhly pohľadu na podporu miestnej ekonomiky a rozvoj medziobecnej spolupráce, v ktorých vidíme perspektívu rastu regiónov. Je výsledkom práce tímu expertov, ktorí svojimi teoretickými poznatkami a praktickými skúsenosťami prispeli k formulovaniu ucelených názorov a odporúčaní na ďalšie potrebné aktivity.

Tak ako verejná správa nemá v demokracii ucelenú podobu, lebo musí reagovať na nové podnety a trendy, rovnako to platí o miestnej územnej samospráve, ktorá tvorí jej dynamickejšiu časť. Preto sa štúdia nezamerala výlučne na problémy a ich rozsah, ale skôr na východiská ponúkané v jednotlivých kapitolách vrátane jej záverov.

Analytická štúdia bola súčasťou projektovej aktivity Združenia miest a obcí Slovenska „*Podpora lokálnej hospodárskej politiky*“ v rámci národného projektu Centrum sociálneho dialógu II., ktorého prijímateľom je Implementačná agentúra Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky. Jeho partnermi sú ZMOS, KOZ SR, AZZZ SR a RÚZ. Tento projekt sa realizuje vďaka podpore z Európskeho sociálneho fondu a Európskeho fondu regionálneho rozvoja v rámci Operačného programu Ľudské zdroje.

2. CHARAKTERISTIKA LOKÁLNEHO EKONOMICKÉHO TRHU

Úlohou miestnej územnej samosprávy je zvyšovať kvalitu života občanov pri rešpektovaní zásad udržateľného rozvoja a súčasne zabezpečiť primeranosť, dostupnosť a kvalitu poskytovaných verejných služieb na jej území. Vhodne zvolená forma zabezpečovania verejnej služby ovplyvňuje hospodárnosť, výkonnosť a efektívnosť verejnej služby; určuje jej postavenie na lokálnom ekonomickom trhu v rámci kompetencií samosprávy, samozrejme, v kontexte dopytu a spokojnosti príjemcov.

Miestne samosprávy pôsobia na lokálnych trhoch, ktoré majú mnohé charakteristické znaky, napríklad ponuku a dopyt aj po verejných statkoch, cenu a spravidla sú teritoriálne ohraničené. Má význam zvyčajne len pre konkrétne miesto. Trh je regulátorom a stabilizátorom ekonomického rozvoja a predstavuje súhrn rozličných nástrojov, foriem, mechanizmov a sociálno-ekonomických vzťahov. V prípade verejných statkov ide o regulovaný trh. Problematika lokálnych trhov v modernom ponímaní ešte nie je dôkladne preskúmaná najmä z praktického hľadiska. To, že sa lokálne trhy začínajú postupne rysovať, je zrejmé z formovania špecializovaných trhových subjektov (napríklad miestne akčné skupiny či združenia obcí), ktoré z rôznych dôvodov – najmä ekonomických - začínajú lokálne trhy mapovať a pôsobiť na ne. Najčastejším dôvodom existencie moderného lokálneho trhu je z hľadiska obcí efektívnejšie poskytovanie verejných služieb alebo získanie finančných zdrojov na potreby obce či získanie investora... Z hľadiska spotrebiteľov, klientov lokálneho trhu ide o tých, ktorí nakupujú výrobok alebo službu v oblasti, kde sa vyprodukuje, a o tých, ktorí spotrebúvajú verejný statok taktiež v oblasti – lokalite, kde je miestnymi orgánmi poskytovaný. Pre obce je veľmi dôležité vedieť, kto bude kupovať a spotrebúvať lokálny produkt, kde sa nachádza a do akej miery budú ďalšie subjekty cestovať, aby ponúkaný produkt získali. Spravidla sa na miestnom trhu nachádzajú spotrebiteľia, ktorí sú jeho obyvateľmi, alebo sa z rôznych dôvodov na lokálnom trhu v konkrétnom čase vyskytli.

Podľa Hanáčkovej, Balážovej a kol. (2014, s. 9) na uplatnenie vhodnej formy zabezpečovania verejnej služby musia byť vytvorené určité nevyhnutné predpoklady, ako právny rámec upravujúci danú problematiku; konkurencia medzi producentmi verejných služieb, schopnosť verejných inštitúcií pružne reagovať na verejné potreby, štýl riadenia verejných organizácií rešpektujúci nové trendy v rozhodovaní a riadení verejných inštitúcií, miestnu samosprávu nevynímajúc. Hlavným dôvodom prečo miestna samospráva ako jedna zo zložiek verejného sektora potrebuje zvýšiť efektívnosť svojho hospodárenia, je maximalizácia úžitku, ktorý môže dosiahnuť z verejných zdrojov pri zachovaní princípov trvalej udržateľnosti, ale najmä pri zachovaní určitého stupňa daňového zaťaženia (v rámci daňovej konkurencie samosprávy) alebo dosahovať najvyššiu možnú úroveň úžitku cez rôzne množstvo služieb s nižšími nákladmi. Prioritne sa obce v systéme inštitucionálneho, finančného a legislatívneho zabezpečenia orientujú na spokojnosť klientov – obyvateľov obce.

Verejné služby predstavujú štandardizovaný, ale aj vysoko špecializovaný výstup rôznych, z pohľadu obce individualizovaných, verejných politík v praxi. Ide o samosprávnou zodpovednosť, ktorú prakticky predstavuje povinnosť obce zabezpečovať všetky úlohy súvisiace s napĺňaním základných potrieb obyvateľov žijúcich na príslušnom území obce, ktoré je zákonne vymedzené (Balážová a kol., 2012). Obce ako samostatné ekonomické a právne subjekty majú možnosť na lokálnom trhu poskytovať verejné služby (ako svoje úlohy) aj nad rámec svojich kompetencií, pokiaľ na to majú prostriedky a potrebnú úroveň odborného a aktívneho ľudského potenciálu. Pri rozhodovaní orgánov miestnej samosprávy o poskytovaní verejných služieb je dnes nevyhnutné, aby zvažovali ich efektívnosť a kvalitu, a to nielen s ohľadom na svoje potreby, ale najmä s ohľadom na spôsob, akým občania vnímajú poskytované služby a aké skúsenosti s nimi majú. V tomto zmysle je veľmi dôležitý konečný efekt a kvalita verejných služieb poskytovaných občanom a ich spokojnosť ako

7 klientov.⁷ Na teritóriu lokálneho trhu ohraničenom pôsobnosťou miestnej územnej samosprávy sú ponúkané tak služby trhové, ako aj polotrhové a netrhové. Podľa Nemca (2000) ide spravidla o verejné služby, ktoré je možné rozdeliť na štátne verejné služby, tie financuje štát zo štátneho rozpočtu pre všetkých obyvateľov, ale najmä o miestne verejné služby, ktorých existencia vyplýva z procesu ich zverenia štátom územným orgánom, obciam, mestám či regiónom. Sú miestne ohraničené a slúžia spravidla predovšetkým miestnemu obyvateľstvu.

Dá sa predpokladať, že dosiahnutá (i keď krátkodobá) ekonomická trhová rovnováha napĺňa minimálnu podmienku komplementarity, t.j. že potreby všetkých aktérov zúčastnených na rozvoji v priestore sú primerane uspokojené pri určitom využití priestorového potenciálu a pri primeranej tvorbe efektov pre všetkých aktérov zúčastnených na rozvoji, ktorí na lokálnych trhoch pôsobia. V podmienkach ekonomických kritérií vytváraných trhovou ekonomikou má ekonomický systém do určitej miery tendenciu smerovať ku komplementarite tvorby a uspokojovania trhových potrieb. Tvrdoň (2016) zdôrazňuje, že ide o proces permanentne dynamický, v rámci ktorého dosiahnutý čiastkový stav vplýva na celý ekonomický systém a tým potenciálne pôsobí na jeho zmeny v budúcnosti. Vedomosti a know-how sa akumulujú, prispôbujú miestnym podmienkam a vytvárajú miestnu znalostnú atmosféru, ktorá podporuje vznik nových myšlienok (napríklad procesných či produktových inovácií). Tento prístup sa sústreďuje na trhové i netrhové konkurenčné výhody, ktoré sú podporené vytváraním formálnych a neformálnych sietí, kde má rastúci význam regionálny a miestny manažment a marketing.

Treba poukázať na udržateľnosť v smerovaní miestnych ekonomických trhov. Vzhľadom na túto skutočnosť sa uvádza, že miestny ekonomický rozvoj je možné dosiahnuť vtedy, ak sa zachová alebo zvýši určitá životná úroveň (štandard), a to pomocou procesu ľudského a

⁷ Potrebné je mať na zreteli, že poskytovanie verejných služieb obcou má silne lokálny charakter, nakoľko trh verejných služieb je administratívne ohraničený. Tento proces má nezastupiteľnú úlohu v posilňovaní územnej a sociálnej súdržnosti.

fyzického rozvoja založeného na princípoch rovnosti a udržateľnosti. (V praxi to znamená, že lokality, ktoré svoje bohatstvo získavajú napríklad na základe ich prírodného bohatstva, si musia dávať pozor na bezhlavú ťažbu, ktorá môže priviesť ich ekonomiku do slepej uličky, ak sa vyčerpá celý prírodný zdroj.) Na druhej strane je jednostranná preferencia ekonomického rastu od miestnej samosprávy nebezpečná z pohľadu alokácie bohatstva. Na úkor ekonomického rastu môže dôjsť v komunite k veľkej sociálnej nerovnosti, ktorá môže následne vyústiť do narušenia sociálnych vzťahov. Z hľadiska cieľov rozvoja lokálnej komunity miestny ekonomický rozvoj by mal byť podľa Temaliho (2002) zameraný na:

- zlepšenie ekonomickej situácie miestnych obyvateľov (disponibilný príjem) a miestnych firiem (ziskovosť a rast) a v neposlednom rade aj silnejúce postavenie miestnej samosprávy,
- zvýšenie kvality života komunity ako celku (vzhľad, bezpečnosť, siete, miesta na zhromažďovanie, kultúrne a športové vyžitie...).

Prínosom takého prístupu je komplexný pohľad na problematiku miestneho ekonomického trhu, ale hlavne rozvoja dvoch pohľadov. Prvý pohľad sa sústreďuje na konkrétnych aktérov, ktorí tvoria komunitu a na ich ekonomickú situáciu, a druhý pohľad sleduje rast komunity ako celku, čo v dnešnej dobe nie je možné bez efektívneho využívania zdrojov obce a jej rastúcej konkurencieschopnosti. Z hľadiska efektívneho vynakladanie zdrojov obce je veľmi dôležitá práca s rozpočtom obce v oblasti vývoja a štruktúry výdavkov. Štruktúra výdavkov obcí z hľadiska funkčnej klasifikácie závisí na jednej strane od priorít, ktoré si jednotlivé obce definujú v rámci rozvojových stratégií či lokálnej hospodárskej politiky, ale predovšetkým sa odvíja od celkového objemu finančných prostriedkov, ktorými obce disponujú, a to býva v menších obciach problém. S rastúcou veľkosťou obce podľa počtu obyvateľov sa zvyšuje veľkosť rozpočtu a efekt dosahovania úspor z rozsahu, čo umožňuje poskytovanie pestrejšej skladby verejných služieb pre obyvateľov (Sacchi a Salotti, 2016). Závažný problém predstavujú predovšetkým veľmi malé vidiecke obce, v ktorých

prevažnú časť rozpočtu pohltia výdavky na vlastný chod samosprávy, pričom nezostávajú prostriedky na iné rozvojové zámery.

Najvýznamnejší podiel na výdavkoch miestnej samosprávy predstavujú v súčasnosti spravidla výdavky na vzdelávanie. Ide asi o jednu tretinu celkových výdavkov, pričom sú kryté predovšetkým grantmi a transfermi z centrálnej úrovne na základe počtu detí. Podiel výdavkov na vzdelávanie podľa veľkostných kategórií obcí dosahuje približne 42 % (najmä v obciach s 1 až 2-tis. obyvateľmi). Nízke sú spomínané výdavky v obciach najnižšej veľkostnej kategórie do 250 obyvateľov, pretože v takýchto malých obciach sa vyskytujú materské a základné školy iba ojedinele, najmä v regiónoch, kde prevažujú v sídelnej štruktúre obce s nízkym počtom obyvateľov. Takmer jedna štvrtina výdavkov miestnej samosprávy smeruje na všeobecné verejné služby, ktoré pokrývajú náklady na výkon zákonodarnej a výkonnej moci v rámci miestnej samosprávy a administratívne zabezpečenie verejných služieb vrátane výdavkov v súvislosti s verejnými dlhmi. Racionálnou optimalizáciou by sa práve v tejto oblasti výdavkov mohli dosiahnuť výrazné úspory. V súvislosti s prechodom niektorých pôsobností štátnej správy na miestnu samosprávu obce okrem zabezpečovania originálnych kompetencií vedú matriky a vykonávajú pôsobnosť stavebného úradu v oblasti územného plánovania. Podiel výdavkov v tejto kategórii na celkových výdavkoch sa s klesajúcim počtom obyvateľov obcí výrazne zvyšuje. Podobný podiel na výdavkoch miestnej samosprávy majú ekonomická oblasť a bývanie a občianska vybavenosť, pričom každá kategória predstavuje približne jednu desatinu výdavkov. Do ekonomickej oblasti spadajú predovšetkým výdavky na dopravu a do kategórie bývanie a občianska vybavenosť predovšetkým výstavba bytov a zabezpečenie verejného osvetlenia a dodávok vody. Podiel výdavkov na ekonomickú oblasť sa klesajúcou veľkostnou kategóriou obcí znižuje. Okolo desatiny výdavkov predstavuje aj oblasť ochrany životného prostredia, pričom dochádza k postupnému poklesu v tejto kategórii, čo súvisí pravdepodobne s ukončovaním investícií do infraštruktúry súvisiacej s nakladaním s odpadovými vodami (funkčná klasifikácia výdavkov neumožňuje odlíšenie kategórií bežných a kapitálových výdavkov). Výraznú variabilitu podľa veľkostí obcí je možné

pozorovať pri výdavkoch na rekreáciu, kultúru a náboženstvo. Na celkových výdavkoch miestnej samosprávy sa podieľajú cca 7 %. Relatívne stabilné sú výdavky miestnej samosprávy na sociálne zabezpečenie, pohybujú sa zhruba na úrovni 5 %. Ak zohľadníme veľkostnú štruktúru obcí, tak maximálny podiel smeruje na sociálne zabezpečenie v mestách s 50 až 100-tis. obyvateľmi. Oboma smermi po veľkostnej hierarchii majú potom podiely klesajúcu tendenciu. Mestá, príp. obce s väčšou veľkosťou majú prostriedky na zriaďovanie špecializovaných inštitúcií zariadení sociálneho zabezpečenia, ktoré slúžia v rámci spádových regiónov aj pre okolité menšie obce. V oblasti zdravotníctva sa miestna samospráva realizuje vo veľmi obmedzenom rozsahu, spravidla len vo väčších mestách. Podiel výdavkov na zdravotníctvo na celkových výdavkoch miestnej samosprávy mierne prekračuje 0,3 %, pričom má klesajúcu tendenciu. Zanedbateľné výdavky smerujú do obrany v rámci zabezpečenia civilnej ochrany obyvateľstva.

Ak rozhodujúce rozpočtové položky predstavujú v malých obciach vysoký percentuálny podiel na rozpočte obce, ich výkon v spojení s ostatnými činnosťami sa javí ako neefektívny a predstavuje príležitosť na medziobecnú spoluprácu. Vybrané obce v najnižších veľkostných kategóriách vynakladajú veľmi vysoký podiel výdavkov na všeobecné verejné služby, ktoré súvisia s personálnym a technickým zabezpečením vlastného chodu samosprávy, pričom v porovnaní s obcami vo vyšších veľkostných kategóriách výrazne prevyšujú náklady na túto kategóriu v prepočte na jedného obyvateľa. Konsolidácia miestnej územnej samosprávy by preto mohla priniesť pre tieto obce výraznejšie úspory a presmerovanie prostriedkov do iných rozvojových aktivít, čo by určite ovplyvnilo lokálny trh, ale oveľa viac by prospela efektívnemu vynakladaniu finančných zdrojov.

Významnú úlohu v plynulom zabezpečovaní miestnych verejných služieb a rozvoja samospráv zohráva okrem ich potenciálu aj finančná kapacita miestnej samosprávy. Finančnú kapacitu samospráv najčastejšie meriame ukazovateľmi miery samofinancovania, sebestačnosti, zadlžovania, daňovej a majetkovej sily (Žárska, Ferčíková, 2015). Určitý stupeň finančnej sebestačnosti, t. j. rozsah právomocí samostatne rozhodovať o tvorbe finančných

zdrojov a ich použití a zodpovednosť za dôsledky rozhodnutí v oblasti rozpočtového hospodárenia, patrí medzi základné princípy finančného systému miestnych samospráv. Vyšší podiel vlastných príjmov, z ktorých väčšinu tvoria daňové príjmy, prispieva k zvýšeniu efektívnosti a zodpovednosti miestnych samospráv pri rozhodovaní o alokácii výdavkov na zabezpečenie kompetencií, resp. verejných služieb, za ktoré sú zodpovedné. Ak v podmienkach SR stále rezonuje potreba konsolidácie štruktúry osídlenia znížením počtu miestnych samospráv, sme si vedomí toho, že prevažujúci počet malých obcí do 1 000 obyvateľov je koncentrovaný do juhovýchodnej časti Slovenska (pričom jednoznačné prvenstvo patrí Prešovskému kraju) a táto skutočnosť ovplyvňuje so svojimi sprievodnými negatívnymi javmi aj finančnú autonómiu miestnych samospráv v SR v regiónoch NUTS 3. Aj v oblasti finančnej kapacity miestnych samospráv sa môžeme oprieť o niekoľko výskumov. Podľa výskumu Žárskej (2009) „hodnoty vybraných príjmov obcí v kategórií do 1 000 obyvateľov dokumentujú, že najmenšie obce do 250 obyvateľov disponujú najnižšou finančnou kapacitou tak v daňovej sile, ako aj celkových príjmoch na jedného obyvateľa. Odpoveď na otázku koľko verejných služieb obyvateľom poskytnú a aká bude efektívnosť vynaložených zdrojov, je jasná.

2. 1. Podpora municipálnych podnikov s majetkovou účasťou miest a obcí

Miestna samospráva na Slovensku zastáva významnú úlohu pri podpore miestneho ekonomického rozvoja na svojom území. Na základe platnej legislatívy vyplýva pre samosprávy povinnosť zabezpečiť starostlivosť o všestranný rozvoj ich územia a o potreby obyvateľov. Navyše všetky obce na Slovensku majú povinnosť zabezpečovať zákonom stanovené kompetencie, napríklad v podobe poskytovania verejných služieb pre svojich obyvateľov. Avšak finančné prostriedky, ktorými samosprávy disponujú, nie vždy postačujú na pokrytie týchto kompetencií.

Samosprávy sú na Slovensku oprávnené samostatne rozhodovať o svojom majetku, ktorý predstavuje potenciál pre generovanie vlastných príjmov do samosprávnych rozpočtov. S týmto majetkom je možné nakladať niekoľkými zákonnými spôsobmi. Jedným z nich je aj jeho využitie na podnikateľskú činnosť samosprávy a to prostredníctvom jeho vkladania do podnikov s majetkovou účasťou samospráv. Samosprávy v takýchto podnikoch môžu mať väčšinový alebo menšinový podiel, čo sa z pravidla odvíja od výšky vkladu. Zakladanie podnikov s majetkovou účasťou samospráv je nevyhnutne manažérsky náročnejšie ako ostatné formy nakladania s majetkom. Pozitívnym prvkom ale je, že generovanie vlastných financií zvyšuje nezávislosť miestnych samospráv. Na druhej strane však stojí otázka, či samosprávy prostredníctvom takýchto podnikov skutočne zhodnocujú vlastný majetok, či takáto činnosť pozitívne ovplyvňuje výšku bežných príjmov z podnikateľskej činnosti, a ktoré aspekty využívania majetku na podnikateľské účely majú najväčší vplyv na zvyšovanie vlastných financií. Pri internalizácii, a teda pri poskytovaní služieb samosprávou sa rozlišujú tieto formy:

- prostredníctvom zamestnancov obecného úradu;
- prostredníctvom samostatných právnych subjektov využívajúcich majetok obce, ako sú príspevkové a rozpočtové organizácie a obchodné spoločnosti s väčšinovým majetkovým podielom obce v našom ponímaní municipálne podniky.

Externé (alternatívne) formy zabezpečovania verejných služieb v podstate predstavujú poskytovanie služieb s participáciou všetkých sektorov, teda aj súkromného a neziskového (tretieho) sektora. Externé poskytovanie služieb je možné rozdeliť na externé zabezpečenie so zachovaným majetkovým vplyvom a klasické externé zabezpečenie. K druhým spomenutým externým formám patria aj verejno-súkromné partnerstvá (PPP – Public Private Partnership). Formy spolupráce medzi sektormi môžu mať rôznu podobu od outsourcingu

cez koncesie až po čiastočnú alebo úplnú privatizáciu. Možnosti realizácie bývajú charakterizované ako:

- verejné vlastníctvo a verejná prevádzka;
- verejné vlastníctvo a súkromný prevádzkovateľ;
- súkromné vlastníctvo a súkromný prevádzkovateľ.

V prípade služieb poskytovaných súkromným sektorom dochádza síce k hospodárnejšiemu nakladaniu s finančnými prostriedkami, keďže tieto subjekty sú primárne orientované na dosahovanie zisku, avšak takéto správanie sa môže odzrkadliť na kvalite poskytovaných služieb. Na druhej strane miestna samospráva ako predstaviteľ verejného sektora podlieha vo zvýšenej miere verejnej kontrole. Navyše občania jej prisudzujú zodpovednosť za poskytovanie služieb a ich kvalitu, teda je opatrnejšia a správa sa menej oportunisticky ako sektor súkromný.

Miestne samosprávy všeobecne využívajú majetok na tri základné účely, a to na samosprávne účely – zabezpečenie samosprávnych funkcií, t. j. na výkon originálnych a prenesených kompetencií; na verejné účely – zabezpečenie verejnoprospešných služieb a podnikateľskú činnosť. Obec môže vkladať svoj majetok do podnikov nasledujúcimi spôsobmi:

- zveriť ho do správy príspevkovým a rozpočtovým organizáciám, ktoré zriadila;
- vložiť ako vklad do obchodnej spoločnosti;
- založiť obchodnú spoločnosť;
- založiť neziskovú organizáciu alebo združenie;
- podnikáť vo vlastnom mene.

Hospodárenie prostredníctvom obecného úradu je pomerne efektívne, pretože pri ňom nedochádza k nadbytočným transakčným nákladom, zaniká potreba nákladov na tvorbu zmlúv a tiež sa minimalizuje riziko konfliktov. Nevýhodou však je odhad celkových nákladov a náročné oddelenie regulátornej a hospodárskej funkcie obce. Hospodárenie prostredníctvom obecného podniku sprevádza rýchle prijímanie rozhodnutí a jednoduchá identifikácia nákladov, ale existujú nedostatky pri kontrole, keďže nie je podložená priamou zodpovednosťou, a hospodárenie v mnohých prípadoch stráca transparentnosť. Hospodárenie prostredníctvom súkromnoprávneho subjektu je kontrolované obcou a musí rešpektovať niektoré obmedzenia. Pri hospodárení prostredníctvom nezávislého subjektu, teda prostredníctvom súkromnej spoločnosti, verejnej korporácie, neziskových subjektov a subjektov, v ktorých má obec vklad, majú užívatelia viac-menej rovnaké zastúpenie. Hlavným cieľom využitia majetku na podnikateľské účely je zabezpečenie príjmov do obecného rozpočtu a tiež plnenie sociálnych funkcií (ako napríklad vytváranie podmienok na riešenie nezamestnanosti v obci). Čím efektívnejšie dokáže obec svoj majetok využívať na podnikanie, tým nezávislejšia je od štátneho rozpočtu. Na druhej strane je ale nutné zdôrazniť, že je manažérske jednoduchšie zabezpečiť zvyšovanie a vyberanie miestnych daní a poplatkov, ako zaistiť efektívne fungovanie podniku. V takomto prípade sa však obec dostáva do úlohy pasívneho ekonomického činiteľa.

Existencia podnikov s majetkovou účasťou obce je často spojená s negatívnymi javmi, ktoré nepriaznivo vplyvajú najmä na imidž samospráv. Konkrétne ide o konflikt záujmov, netransparentnosť spojenú s prístupom k informáciám alebo skrytú privatizáciu. Najčastejším problémom vyskytujúcim sa v prípade hospodárenia právnických osôb založených obcou je stretnutie verejného a súkromného záujmu, ktorý vyvoláva pnutie. Netransparentnosť spojená s nedostatočným prístupom k informáciám (napríklad stanovenie cien, ktoré nie sú testované trhom), čo zákonite vedie k nižšej konkurencieschopnosti a k sťaženým podmienkam na verejnú kontrolu. Samozrejme, ide aj o problém rozpočtového parazitizmu, ktorého podstatou je priame prepojenie

podnikateľských aktivít orgánov obce (nie prostredníctvom podnikov s majetkovou účasťou) na obecný rozpočet.

Pri majetkovej účasti obce je identifikovaná príležitosť na zlepšenie napríklad v koncepte známom ako facility management. Tento prístup by sa v prípade podnikov s majetkovou účasťou mesta mohol využívať vtedy, ak bude podnik zameraný na správu majetku (napr. byty, budovy, tržnice, športoviská atď.). Kým správa majetku sa primárne orientuje len na technické zabezpečenie budovy, objektom záujmu facility managementu je komplexná podpora zázemia užívateľa objektu, pričom v centre záujmu stojí vždy užívateľ a nie budova samotná. V rámci tohto prístupu, ktorý možno označiť za komplexný servis, by sa mohol zhodnocovať majetok samospráv. Všeobecne je možné konštatovať, že podniky s majetkovou účasťou obcí sú chápané primárne ako pozitívny jav v ekonomike samospráv, nie je teda dôvod túto formu nepodporovať. Takéto podniky sú dôkazom vysokej úrovne manažmentu, keďže predstavujú spôsob generovania vlastných finančných zdrojov bez zvyšovania daní a poplatkov pre občanov, a zvyšujú nezávislosť samospráv.

2. 2. Podpora medziobecnej spolupráce

Malé obce, podľa údajov uvedených v texte, nemajú dostatok zdrojov na investičné aktivity, pretože ich spotrebujú najmä na mzdové výdavky aparátu a zabezpečenie nevyhnutných denných potrieb. Problémy malých obcí nie sú len v ekonomickej rovine. Objavujú sa aj pri uplatňovaní demokracie a samotného výkonu samosprávy (je to napríklad nedostatok kandidátov na funkciu starostu alebo poslanca obecného zastupiteľstva). Problémové je aj zabezpečenie životnej úrovne obyvateľov obce, ktorú ovplyvňuje nedostatok pracovných príležitostí, komplikácie s poskytovaním zdravotnej a sociálnej starostlivosti či kultúrnych možností. Platná legislatíva i prax ponúkajú viac alternatív spolupráce (cez mikroregióny, združenia, miestne akčné skupiny a iné). Nutné je uvedomiť si, že predchádzajúci, často stigmatický vývoj spolupráce v podobe spádových obcí spojený so

zlučovaním obcí, je nereálny a zlučovanie obce zamietajúci. Spolupráca sa javí ako hlavný a zároveň aj perspektívny spôsob riešenia problémov malých obcí⁸, pretože medziobecná spolupráca nenaruša ich samostatnosť, samosprávny charakter a rešpektuje ich identitu. Medziobecnú spoluprácu na území Slovenska rieši zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov. Podľa spomínaného zákona môžu obce spolupracovať na základe zmluvy uzavretej na uskutočnenie konkrétnej úlohy, činnosti alebo na základe zmluvy o zriadení združenia.

Medziobecnou spoluprácou sa miestne samosprávy snažia reagovať na nové trendy a výzvy, medziobecná spolupráca sa tak stala prirodzenou súčasťou fungovania väčšiny obcí. Najčastejšie je zameraná na budovanie infraštruktúry, na kultúrne a spoločenské akcie pre obyvateľov obcí, športové aktivity, rozvoj cestovného ruchu a turistiky, riešenie problémov so skládkami tuhého komunálneho odpadu a ďalšie. Z mnohých uhlov pohľadu predstavuje dnes v teórii i praxi najvhodnejšiu formu riešenia problémov obcí. Na konci 20. storočia bola mikroregionálna forma spolupráce považovaná za mimoriadne perspektívnu a bola politicky podporovaná. Mikroregióny vznikali vo veľmi rýchlom slede, ale do nového milénia ich ostalo aktívne živých len veľmi málo. Dnes sa opäť dostávajú do inej polohy, nastáva ich posun z pasívnych účastníkov do polohy aktívneho participienta. Podľa experta na samosprávu a hovorca ZMOS Michala Kaliňáka šancou malých obcí je úzka spolupráca na báze mikroregiónov, ktorá súvisí jednak so zvyšovaním efektivity verejnoprospešných služieb a rovnako aj s možnosťami podpory lokálnej zamestnanosti a prípravy územia na nové trendy, ako je zdieľaná samospráva či smart komunity (Kaliňák, M. 2017, in: TASR, 31. júla 2017). Myslíme si, že s týmto názorom súhlasí väčšina starostov i odborných a vedeckých pracovníkov v oblasti samosprávy.

V podstate je jedno, akú podobu, formu či názov bude mať spolupráca obcí. Hlavne aby posunula obce k lepšiemu a efektívnejšiemu využitiu zdrojov v poskytovaní

⁸Obce môžu na základe Európskej charty miestnej samosprávy spolupracovať s obcami vnútri štátu, ako aj v medzinárodných organizáciách.

verejnoprospešných služieb pre obyvateľov spolupracujúcich obcí. Treba mať na zreteli, že dobre sa vyvíjajúca spolupráca môže so sebou priniesť veľa výhod nielen pre obec samotnú, ale aj pre miestne spoločenstvo. Iba partnerská spolupráca s aktívnym zapojením občanov obce má perspektívu.

2. 3. Formovanie smart komunít

Ak chceme dnes vrátiť rovnováhu do života obcí aj do miestnych rozpočtov, ak chceme podporiť kreativitu obyvateľov a adekvátne uspokojovať potreby obyvateľov, nedá sa to bez moderných technológií. Inteligentné (SMART)⁹ technológie zahŕňajú fyzické a logické aplikácie vo všetkých formátoch, ktoré sú schopné automaticky prispôbiť a upraviť správanie systému a ich prvkov tak, aby zodpovedali životnému prostrediu. Snímajú veci technickými senzormi, poskytujú údaje, ktoré analyzujú a odvodzujú do záverov z preddeklarovaných pravidiel. Schopné sú učiť sa a využívať skúsenosti na zlepšenie výkonu, predvídania, myslenia a uvažovania o tom, čo robiť ďalej, so schopnosťou samoregulácie a udržateľnosti (Zougghi, Al-Nasrawi, 2015). S rastúcim počtom aplikácií, ktoré sú závislé na inteligentných technických prostriedkoch - smartfónoch, rastie aj počet ich užívateľov a do pracovných procesov vstupuje mladá generácia – generácia Y, ktorá s IT technológiami nemá problém. Od technológií a konceptu smart city v súčasnosti vychádzajú veľké očakávania, do ktorých sa koncentrujú všetky nádeje spojené s inteligentnými technológiami a ich využitím v miestnej samospráve. Potrebne je uvedomiť si, že technológie sú dôležité, no sú len základom - bez ľudských zdrojov a správnych rozhodnutí sú stále len technológiou, hoci všadeprítomnou. Moderné IT technológie menia správu miest a obcí – generujú množstvo údajov (dát), ktoré možno dômyselne prepojiť, komplexne nastaviť a využiť množstvo synergií. Umožňujú senzorum, databázam a bezdrôtovému prístupu vnímať, prispôbiť a

⁹SMART je anglický výraz pre „chytrý“, „inteligentný“, ktorý používame v kontexte moderných technológií. V manažmente sa využíva zároveň ako skratka pre metodiku stanovovania cieľov tvorená anglickými slovami: specific (konkrétny), measurable (merateľný), agreed (odsúhlasený), realistic (realistický) a timely (definovaný v čase).

zabezpečiť používateľom prostredie. Takéto inteligentné technológie sa v súčasnosti nachádzajú v dizajnoch bývania, pouličného osvetlenia a mnohých iných. Digitálne technológie už dnes elegantne riešia mnoho problémov pri poskytovaní služieb obyvateľom. Investície nemusia byť vysoké, mnohé aplikácie je možné zdieľať, pretožesú dostupné aj týmto spôsobom na internete.

Aktuálne skúsenosti obcí poukazujú na to, že dnes u nich ponuka smart technológií prevyšuje dopyt. Obec musí mať najprv jasnú víziu využitia smart technológií, vedieť, čo chce dosiahnuť a čo potrebujú jej obyvatelia. Po odsúhlasení vízie je potrebné pretransformovať ju do konceptu prepájania spôsobov a riešení. Prvé skúsenosti poukazujú na to, že použitie nových technológií je cestou na efektívnejšie poskytovanie služieb miestnou samosprávou. Závisí to od inteligentného a účinného skĺbenia moderných riešení tak, aby obyvateľom prinášali skutočný ošoh. Pri hľadaní najefektívnejších receptov môže slovenským mestám a obciam pomôcť aj združenie Slovak Smart City Cluster v Poprade založené v roku 2016 ako jedinečné partnerstvo medzi firmami, štátnou správou, samosprávou, znalostnými inštitúciami a obyvateľmi, ktoré už vypracovalo metodiku určenú hlavne starostom a primátorom, a má ambíciu byť im dôveryhodným partnerom.¹⁰ Aj skúsenosti mesta Poprad sú dôkazom toho, že je to cesta vytvorenia modernej a efektívnej samosprávy obce. Nejde však o samoučelnú modernosť. Ako uvádza Kaliňák (2017b), pri rozhodovaní o využití smart technológií by nemalo ísť o spontánne rozhodnutia ani rizikové pilotné projekty, ale o východiská, pri ktorých vieme hodnoverne predpokladať dopady; ide o ďalší krok k modernizácii miestnej územnej správy, rozširovaniu príkladov dobrej praxe a podpore efektívnej medziobecnej spolupráce.

¹⁰ Informácie na <http://smartcluster.sk/>.

2. 4. Rozvoj tzv. nového komunálneho manažmentu a zdieľanej samosprávy

Nový komunálny manažment predstavuje štýl manažmentu, ktorý nemá byť iba organizačnou zmenou. Mal by to byť nový postoj, ktorý vychádza z podriadenia sa a rešpektovania prijatej rozvojovej vízie, ktorý dokáže využívať nové prístupy k riadeniu. Vo vízii je potrebné vedieť, kam sa chce obec dostať o desať i pätnásť rokov bez ohľadu na dĺžku volebného obdobia. A do jej naplnenia zapojiť všetkých hráčov: obce, súkromný sektor, neziskové organizácie, akademickú sféru a najmä obyvateľov. Chce to zmenu paradigiem a zmenu myslenia ľudí, na ktorej je potrebné pracovať. Zdieľaná samospráva predstavuje činnosť obcí založenú na spolupráci s niektorými lokálne blízkymi subjektmi miestnej územnej správy, ktorá využíva princípy kooperácie samosprávy s cieľom zdieľania vedomostí, kvalifikovanej pracovnej sily, kapitálových možností kvôli dosiahnutiu vyšších výnosov z rozsahu. Výsledkom takejto činnosti môžu byť napríklad vytvorené „centrá administratívnych služieb“, do ktorých budú sústredené administratívne činnosti obcí (napríklad účtovníctvo, kontrola atď). Zdieľaná samospráva má veľmi blízke princípy s princípmi zdieľanej ekonomiky, ekonomiky objavenej a zatracovanej, kvôli ktorej mnohé subjekty verejnej správy žiadajú právnu reguláciu nových vzťahov, obmedzenie a zrovnoprávnenie podmienok na trhu (napríklad spoločnosť Uber a metropoly...). Zdieľaná samospráva predstavuje ďalšiu formu možnej spolupráce obcí, ktorá bude vystupovať na lokálnych trhoch, povedie k vyššej konkurencieschopnosti obcí, lepšiemu využitiu územia a uspokojovaniu potrieb obyvateľov obcí. Podľa Kaliňáka (2017a) zdieľaná samospráva by mohla poskytnúť potrebné východiská a pripraviť samosprávy na ďalšie obdobie. Na jednej strane rešpektuje ich integritu a pritom každú otvára potrebnej modernizácii a požiadavkám nového komunálneho manažmentu, v ktorom by kvalita verejnoprospešných služieb mala byť najvyššou zdieľanou hodnotou. V závislosti od ľudského faktora je možné, samozrejme, aj tento koncept spolupráce spochybniť, ale aj naopak – považovať ho v prípade priaznivých podmienok za rovnako perspektívny ako ostatné koncepty spolupráce.

Na základe vykonaných analýz, názorov mnohých odborníkov a diskusií s nimi je možné vyjadriť názor, že formy spolupráce – či už v podobe podnikov s majetkovou účasťou obcí, či podpora medziobecnej spolupráce alebo formovanie smart komunít, ale i rozvoj tzv. nového komunálneho manažmentu a zdieľaná samospráva majú v aktuálnom období v rozvoji obcí a poskytovaní verejných služieb svoje opodstatnené miesto. Správne využité procesy v spojení s ľudským kapitálom vo vyhovujúcej intelektuálnej infraštruktúre musia perspektívne priviesť obce k vyššej prosperite. Vhodné, šité na mieru a správne načasované využitie všetkých vyššie spomínaných konceptov a procesov v úzkom napojení na lokálne trhy prinesie zúčastneným mestám a obciam určite aj ďalšie možné synergické efekty.

3. VSTUP DO VEREJNOPROSPEŠNÝCH ČINNOSTÍ A VEREJNÝCH SLUŽIEB Z HĽADISKA POSTAVENIA OBCE, PODNIKATEĽSKÉHO PROSTREDIA A SOCIÁLNYCH ASPEKTOV

Efektívne fungovanie obce ako organizačného článku verejnej správy, ktorý je najbližšie jej obyvateľom a má priamy vplyv na kvalitu ich života v danom území, si dnes vyžaduje veľmi dobré riadenie. Rozsiahly diapazón verejných statkov a služieb, ktoré môžeme nazvať verejnoprospešnými a ktoré v súčasnosti miestna samospráva zabezpečuje, si vyžaduje vysokoprofesionálny manažment. Najmä ak sa majú zohľadňovať kritériá kvality, efektívnosti, hospodárnosti, účelnosti, účinnosti a výkonnosti. Najčastejšie výhrady, ktoré sú aj po štvrtstoročí existencie novej (modernej) miestnej samosprávy voči nej vznášané, sa podľa Knežovej a Železníka (2016) týkajú najmä kategórií, ako nízka efektívnosť, transparentnosť, účinnosť... Tieto charakteristiky sú v priamom vzťahu aj s princípmi dobrej verejnej správy – konceptom good governance a sú v priamom vzťahu k finančnej výkonnosti obce.

Aktuálny stav decentralizačných procesov na Slovensku poukazuje na to, že obce aj po určitej dobe stabilizácie skutočne zápasia s finančnými problémami. Finančné problémy obcí, rastúca komplexnosť komunálnych úloh a nevyhnutne rastúce požiadavky na kvalitu a efektívnosť verejnoprospešných služieb, to sú faktory, ktoré v ostatných rokoch viedli v mnohých krajinách ku zlučovaniu obcí alebo k posilneniu medziobecnej spolupráce. Podľa Ježka (2017) si v súčasnej dobe obce stále viac konkurujú a „bojujú“ medzi sebou o rezidentov, kvalifikované pracovné sily, o investorov, turistov, dodatočné finančné zdroje a pod. A, samozrejme, tak ako Slovensko, aj USA a mnohé európske krajiny (napríklad Španielsko, Taliansko, Francúzsko, Česká republika a iné) musia čeliť roztrieštenej štruktúre miestnej samosprávy, ktorá je charakteristická veľkým počtom malých obcí. Medziobecná spolupráca tak môže byť dôležitou a prínosnou zmenou, ktorá môže pomôcť pri riešení problémov vyplývajúcich z neoptimálnej veľkosti jednotlivých obcí. Väčšina známych

výskumných výsledkov má národný rámec.¹¹ Výsledky medzinárodných komparatívnych výskumov poukazujú na to, že počet faktorov ovplyvňujúcich úspešnosť medziobecnú spoluprácu je natoľko veľký a skúsenosti jednotlivých krajín natoľko odlišné (odraz rôznych kultúrnych, resp. inštitucionálno-správnych tradícií jednotlivých krajín), že ich zovšeobecnenie býva veľmi ťažké. Pri posudzovaní výhod a nevýhod, či prínosov a strát medziobecnú spoluprácu, ako spôsobu konsolidácie obecnej štruktúry, sa väčšinou berú do úvahy kritériá, ako efektívnosť fungovanie verejnej správy, demokratickosť rozhodovania, finančné aspekty alebo výhody či nevýhody pre samotné obce a pre štát ako celok. Zvlášť zovšeobecňovanie skúseností s medziobecnou spoluprácou je veľmi náročné, pretože môže mať rôzny rozsah, dĺžku trvania, intenzitu (od jednoúčelových a krátkodobých foriem až ku viacúčelovým a dlhodobým formám), rôznu právnu formu (od neformálnej spolupráce bez právnej formy až po veľmi komplikované organizačné štruktúry), či rôzne oblasti pôsobenia (od zabezpečenia technickej infraštruktúry, ako je zásobovanie vodou, odkanalizovanie alebo nakladanie s odpadmi, cez školstvo, kultúru a šport až po sociálne služby, zdravotnú starostlivosť, verejnú dopravu, spoločné plánovanie alebo administratívne činnosti). V prospech intenzívnejšej spolupráce obcí najviac hovorí rastúca komplexnosť problémov, na ktorých riešenie nemajú samostatné obce dostatočné zázemie, zdroje a kapacity (ľudské, finančné, znalostné a organizačné).

Mnoho verejných služieb podlieha problémom spojených s nedostatočnou veľkosťou spravovaného územia a spolupráca obcí predstavuje možnosť, ako tieto problémy vyriešiť. Medziobecná spolupráca predovšetkým vďaka úsporám z rozsahu predstavuje jednu z možností obcí, ako ušetriť náklady a zvýšiť efektívnosť vynakladaných verejných prostriedkov. Medziobecná spolupráca a jej vplyv na zvyšovanie efektívnosti výdavkov obcí patrí v poslednej dobe k veľmi frekventovaným témam nie iba vo svete či u našich susedov, ale aj na Slovensku. Autori, ktorí sa tejto problematike venujú, obvykle poukazujú na to, že

¹¹Súhrn skúseností vybraných európskych krajín, spracovaný formou prípadových štúdií, prináša publikácia Ježek, Malast, Kopecký, Kaňka (2016) „Spolupráca obcí a miest. České a evropské přístupy ke slučování obcí a meziobecní spolupráci“.

medziobecná spolupráca umožňuje zníženie (úspory) nákladov a zlepšenie kvality a dostupnosti miestnych služieb (Nižňanský 2005, Mäeltseemes et al. 2013, Warner 2006, Plata-Díaz a kol., 2014, Bel a Warner, 2015, Ježek 2015, 2017). Inými slovami, zdôrazňujú, že spolupráca medzi obcami zlepšuje tak nákladovú efektívnosť, ako aj účinnosť miestnej samosprávy.

Čo znamená pojem medziobecná spolupráca? Ako uvádza Bel a Warner (2015) v Európe má medziobecná spolupráca podobu vzájomnej spolupráce obcí alebo správnych organizácií, kde rôzne obce vytvárajú formu zdieľaného vlastníctva a spoločnej produkcie, ako je to napr. v Nórsku (Sørensen, 2007), Španielsku (Warner a Bel, 2008; Plata-Díaz a kol., 2014), Holandsku (Gradus a kol., 2014) a Taliansku (Garrone a kol., 2013). V USA nasleduje medziobecná spolupráca po internom zabezpečovaní a kontrahovaní treťou najčastejšou formou poskytovania verejných služieb (Warner, 2006) a má dlhodobú tradíciu. Väčšina zahraničných štúdií potvrdzuje vplyv medziobecnej spolupráce na nákladovú efektívnosť vo vzťahu k úspore nákladov a to tak v zahraničí, ako aj v ČR (Soukopová a Klimovský, 2016) a na Slovensku (Žárska, 2009). Autori uvádzajú niekoľko kľúčových rozdielov medzi hlavnými charakteristikami jednotlivých typov režimov spolupráce, napríklad mieru inštitucionalizácie, pričom jednotlivé formy spolupráce siahajú od neformálnych foriem až po formálnu inštitucionalizovanú úpravu. Slobodný výber partnerov a dobrovoľnosť pri spolupráci sú považované za kľúčové faktory úspešnosti medziobecnej spolupráce. A preto, že malé obce sú na zmienky o zlučovaní obcí mimoriadne citlivé, nemali by sme rezignovať na diskusiu o výhodách a nevýhodách zlučovania obcí v budúcnosti. Osman a kol. (2016) uvádzajú, že súčasnú mieru medziobecnej spolupráce neovplyvňuje iba aktuálna morfológia lokalizácie sídiel v sídelnom systéme, ale je ukotvená v minulosti, v historických vzťahoch týchto miest, s čím musíme súhlasiť. Na základe historického prístupu Wollmann (2010) uvádza a porovnáva dve základné logiky medziobecnej spolupráce:

- prvý typ predstavuje ustanovenú spoluprácu medzi obcami a mestami, ktorú riadia lokálne vlády (hierarchicky nadriadené municipalitám),

- druhý typ spolupráce vzniká zdola medzi obcami na základe konkrétnych problémov, ktoré je potrebné riešiť.

V prípade prvého spomínaného typu obmedzujú medziobecnú spoluprácu hranice pôsobnosti lokálnych vlád, v druhom prípade ide o hranice výskytu určitého problému (javu). Druhé spomínané poňatie spolupráce sa tak prekrýva s funkčným regiónom. I keď by konečným cieľom mohlo byť zladenie nižších správnych celkov s hranicami funkčného regiónu, nie vždy je to tak na základe výsledkov regionalizačných procesov. Hranice funkčného regiónu môžu byť premenlivé v čase, ale hranice správnych celkov (obcí) sa z hľadiska času zatiaľ javia ako konštantné. Prvý uvádzaný typ spolupráce vystihuje na Slovensku najviac fenomén spoločných obecných úradov; druhý typ predstavuje rôzne formy obecnej spolupráce na základe rôznych typov a foriem združení. Udržateľný rozvoj obce by mal byť teda organizovaný predovšetkým zvnútra - endogénne a územie by malo byť riešené ako celok integrovane a systémovo (Matlovič, Matlovičová, 2005). Práve endogénna regionálna politika môže citlivejším nastavením nástrojov a opatrení podpory lepšie odrážať špecifiká miestnych samospráv. Administratívna náročnosť, vyššia finančná spoluúčasť nad možnosťami obcí, nevhodné nastavenie grantových schém, veľkostné kritériá projektov a iné vyžadované formality sú pre malé obce často náročnou prekážkou. Aj preto sa efektívnym a účelným javí spojenie viacerých obcí do jedného celku v podobe medziobecnej spolupráce.

V oblasti regionálnych vied existuje viacero prístupov k problematike vyššej efektívnosti v miestnej samospráve pri poskytovaní verejných služieb z hľadiska postavenia obce, podnikateľského prostredia a sociálnych aspektov. Jedným z klasických prístupov, ktoré v akademickej praxi rezonujú dlhšie, je koncepcia *učiacich sa organizačných jednotiek* s neustálymi inováciami a tvorbou znalostí, ktorá ich (pri správnej aplikácii) povedie cestou vyššej výkonnosti. Druhou cestou je možnosť nechať sa zlákať modernejším prístupom založenom na *prístupoch zdieľanej ekonomiky*, ktorá predstavuje v súčasnosti dostatočne kontroverzný fenomén. Zdieľaná ekonomika má určite viac spoločného so zdieľaným poskytovaním služieb v miestnej samospráve ako iba fonetický základ.

Ak vychádzame z prístupu učenia sa, vieme, že udržateľný rozvoj komunit je spojený so schopnosťou organizačných jednotiek zlepšiť ich výkonnosť pomocou neustálych inovácií, tvorby znalostí a učenia sa. Obidve, individuálne učenie sa, ako aj učenie sa organizácií sú nevyhnutnou, avšak nie postačujúcou podmienkou na tvorbu inovácií a lokálnu konkurencieschopnosť (Hudec a Urbančíková, 2009). Učenie sa organizácie závisí na učení sa jednotlivcov. Môže byť chápané ako proces, v ktorom organizácia umocní znalosti získané jednotlivcami a pretvorí ich do podoby skupinových znalostí pomocou dialógu, diskusie, zdieľania skúseností alebo pozorovania. Tento proces prebieha v rámci vnútorných aj vonkajších sietí organizačných jednotiek. Výsledkom učenia sa organizácie je potom taký druh znalostného kapitálu, ktorý sa v organizácii dlhodobo udrží. Učiaca sa jednotka „aktívne reaguje na nové podmienky a upravuje svoje programy, inštitúty a alokáciu kolektívnych statkov za účelom zvýšiť produktivitu“.¹² Učiaca sa organizačná jednotka z hľadiska cieľov pôsobí na obec a jej komunitu a vedie k vyššiemu lokálnemu rozvoju, t. j. dosahovanie prosperity a blahobytu jej obyvateľov obce, ktorá sa odvodzuje od ekonomického rozvoja a vyjadruje sa pomocou konkurencieschopnosti daného územia, ako aj od konkurencieschopnosti ekonomických činiteľov v ňom umiestnených. Z pohľadu verejného sektora ide obvykle o zvýšenie príjmov, zvýšenie počtu pracovných miest a zníženie lokálnej nezamestnanosti, zvýšenie produktivity atď. Lokálny rozvoj, potom pokrok v ekonomickej, sociálnej, kultúrnej a environmentálnej oblasti. Následne sa existujúci potenciál využíva na zvyšovanie životnej úrovne a kvality života obyvateľov regiónu. Zo strategického a rozvojového hľadiska procesy učenia sa môžu predstavovať zveľadenie v nasledujúcich oblastiach:

¹²Organická učiaca sa organizačná jednotka – ak odbočíme od teórie učenia sa organizácie – by mala byť schopná dosiahnuť v učení najmenej stupeň dvojitej slučky v učení (double - loop learning), ideálne až trojitej slučky (deutero learning). Pritom pri jednej slučke (one - loop learning) jednotka dokáže detekovať chyby a opraviť ich pri zachovaní cieľov a politiky. Pri dvojitej slučke v učení, resp. strategickom učení okrem opravy chýb organizačná jednotka dokáže zmeniť svoju bázu znalostí, lepšie využiť svoje možnosti a dochádza k zlepšeniu procedúr, modifikácii cieľov či politiky na základe učenia sa. Pri najvyššej forme učenia sa, deutero learning, ku pozorovaniu a premýšľaniu jednotka pridáva aj reflexiu, čo znamená neustálu reakciu a úpravu inovačného systému (Smith 2013).

- inštitucionálna kapacita (manažment, vedomosti, zručnosti) na podporu ekonomického rozvoja a rastu,
- hospodárske a spoločenské služby a vybavenie (dostupnosť, kapacita, školy...),
- pracovná sila (vzdelávanie, dostupnosť, cena...),
- infraštruktúra (dostupnosť, kapacita, doprava, telekomunikácie...),
- prostredie (prírodné, podnikateľské, kultúrne...),
- priemyselné a vedecké parky, športové a turistické zariadenia...,
- ekonomická štruktúra (štruktúra ekonomickej základne, diverzifikácia...).

Podľa názoru OECD (2005) je ekonomika založená na znalostiach *"pojem používaný na popis trendov typických pre vyspelé ekonomiky smerujúce k väčšej závislosti na znalostiach, informáciách a vysokej úrovni schopností a taktiež k rastúcej potrebe prístupov k nim zo strany firemného a verejného sektora"*. Na základe výskumu Klímovej a Winklerovej (2017) inovačné bariéry predstavujú externé a interné faktory, ktoré spomaľujú inovačné aktivity alebo ich iným spôsobom negatívne ovplyvňujú. Môžu viesť k odloženiu inovačných projektov, ich zrušení v priebehu realizácie či oneskoreného zavedenia inovácie. V základnom členení sa štatisticky sledujú hlavne bariéry ekonomické, trhové, znalostné a ostatné. Jednotlivé bariéry zavádzania inovácií sa môžu navzájom ovplyvňovať. Z toho dôvodu je potrebné vnímať bariéry vo vzájomných súvislostiach. Rast konkurenčnej schopnosti sa javí ako priamo závislý na dostatočnom sústredení sa na poznatky vytvárajúce široký okruh intelektuálnych prínosov, ku ktorým možno zaradiť predovšetkým inovatívnosť, vzdelanosť, experimentovanie, ale i nápaditosť a kreativitu. To všetko môže miestna samospráva vytvárať a podporovať.

Mnoho inovácií verejných služieb je založených na využití informačno-komunikačných technológií (IKT). Informačno-komunikačné technológie môžu významne prispieť k naplneniu jednej z kľúčových podmienok úspešnej implementácie inovácií do systému verejných služieb, a to priamej účasti občana ako spotrebiteľa verejnej služby v inovačnom procese tejto služby (Von Hippel, 2007). Stimulom inovácie je stotožnenie sa s novou myšlienkou

nielen všetkými subjektmi zapojenými do zabezpečovania verejnej služby navonok, tj. budovanie sociálneho kapitálu, ale aj vo vnútri samotných subjektov. Neprijatie inovácie verejnej služby, resp. jej chápanie ako „*práce navyše*“ najčastejšie verejnými zamestnancami často stojí za zlyhaním inovácie (Walker a Boyne, 2006; Considine et al., 2009). Z tohto pohľadu je dôležité venovať sa inovačnému potenciálu verejných organizácií ako poskytovateľom verejných služieb, ktorý determinuje ponuku inovácií verejných služieb. Proces tvorby a zavádzania inovatívnych konceptov verejných služieb zlyháva z dôvodu slabého inovačného potenciálu poskytovateľov miestnych verejných služieb.

Druhým spomínaným prístupom bol prístup k konceptu zdieľanej ekonomiky ako základu zdieľania verejných služieb v samospráve. Podľa výsledkov analýzy Úradu vlády ČR (2017) je hlavnou snahou v aktuálnom dani v rámci zdieľanej ekonomiky nájsť také riešenia, vďaka ktorým bude možné i naďalej využívať digitálne technológie, pričom vhodne nastaveným regulačným rámcom dôjde k eliminácii negatívnych externalít (napríklad dopad na trh práce či na verejné rozpočty). Externality spojené s rozvojom zdieľanej ekonomiky sa v určitom momente stávajú problémom pre samotné fungovanie ekonomiky, komunity a spoločnosti. Dnes je to už čiastočne vidieť napríklad v sektore zdieľaného ubytovania. Využívanie verejných služieb (osvetlenie, dotovaná MHD, upratovanie obce...) nemusí byť plne zabezpečené, pretože sa časť segmentu ubytovaných nepodieľa na podpore verejných rozpočtov v podobe miestnych poplatkov a daní. Podobný problém existuje aj v sektore zdieľanej dopravy, ktorý prispieva k opotrebeniu obce a tomu zodpovedajúcemu zaplneniu v čase dopravnej špičky, pričom sa podnikateľské subjekty nepodieľajú na službách budovania, opravy a údržby ciest či doplnkovej infraštruktúry.

Diskusia o povahe služieb zdieľanej ekonomiky často pripomína diskusie o zdieľaní verejných služieb. Absencia konkrétnej vhodnej legislatívy núti prípadných záujemcov skĺznuť k jednoduchému negativistickému postojovi voči takto chápaným procesným inováciám. V praxi býva častou reakciou snaha tieto inovácie čo najrýchlejšie inštitucionalizovať.

V mnohých prípadoch sa inovatívny prístup odlišuje od tradičného zabehnutého prístupu a subjekty voči nemu prejavujú nedôveru, prípadne ním opovrhujú. Výsledkom je buď snaha o zachovanie tradicionalistických postupov v podrobení sa súčasnému rámcu, a tým dochádza k zamedzeniu inovatívnych procesných postupov v prospech zachovania tradičných modelov financovania verejných služieb (ktoré môžu trpieť regulačnými nedostatkami). Niekedy môže dôjsť k obchádzaniu predpisov, čo môže mať za následok vznik distorzie konkurenčného prostredia. Cieľom inovácie a jej úpravy by malo byť predovšetkým také prostredie, ktoré bude predvídateľnejšie a prívetivejšie, ale nie také, ktoré by preferovalo výlučne tradičné riešenia.

Budúce inovatívne prístupy financovania verejných statkov poskytovaných miestnou územnou samosprávou by mali brať do úvahy špecifiká jednotlivých miestnych samospráv, prístupov a rozdielnosť práv a povinností. Alebo nastoliť rovnaké prostredie pre všetkých, ktoré podporí zavedenie inovácie, bude dostatočne flexibilné natoľko, aby obsahlo aj legitímne výhody, ktoré z toho plynú, a najmä by umožnilo rýchly vstup a výstup z činnosti bez nadmernej administratívnej záťaže. Ide o možné zdieľanie služieb v miestnej samospráve pri spoločnom využívaní techniky, skládok odpadu alebo aj spoločné vedenie účtovníctva. Pozitívom takéhoto „zdieľaného“ prístupu k využívaniu statkov či služieb na miestnej úrovni je:

- jednoduchosť transakcie,
- zanedbateľné transakčné náklady,
- pružnosť,
- dôvera medzi partnermi zdieľania (Veber, Krajčík a kol., 2016).

Na základe uvedeného by bolo vhodné nájsť spôsob uvedenia procesných inovácií do miestnej samosprávy, zaistiť koexistenciu tradičných i moderných prístupov bez diskriminácie niektorej zo zúčastnených strán. Zásadné sa javí, aby bol správne vnímaný rozdiel v profesionálnej a neprofesionálnej, efektívnej a neefektívnej povahe poskytovania

služieb zúčastnenými aktérmi. Zdieľané poskytovanie služieb odporúčame chápať ako príležitosť. V súčasnosti celá spoločnosť stojí na pomyselnom rázcestí, či sa myšlienke zdieľania podriadi alebo ho odmietne. Tretia cesta – ignorancia a pokračovanie v zabehnutých praktikách – iba oddiali okamih, keď budeme musieť prijať konkrétne rozhodnutie. Treba si uvedomiť, že výhody zdieľaného využívania služieb ignorovaním nezmiznú. Tvorba a šírenie inovácií sú dnes považované za významný faktor konkurencieschopnosti miestnych samospráv (Viturka, 2014). Na zdieľanie procesných inovácií je dôležitá priestorová blízkosť, ktorá často súvisí so sociálnou alebo inštitucionálnou blízkosťou (Marrocu et al. 2013). Priestorová blízkosť prostredníctvom formálnych a neformálnych vzťahov umožňuje aj šírenie tacitných znalostí (tacitná znalosť je súbor skúseností, schopností, intuície, osobných predstáv; má vysoko osobný charakter a je skrytá v podvedomí ľudí), ktoré pre miestnu samosprávu predstavujú jedinečnú a neprenositeľnú konkurenčnú výhodu. Významným argumentom je to, že každá samospráva má svoje jedinečné podmienky a historický vývoj, a inovácie by preto mali byť diferencované a navrhnuté s ohľadom na špecifiká a problémy každej samosprávy (Klímová, 2016).

Haveri a Airaksinen (2007) na základe skúseností z medziobecnej spolupráce vo Fínsku označujú ako víziu do budúcnosti niekoľko možností lepšieho a hospodárnejšieho poskytovanie služieb na miestnej úrovni:

- zníženie počtu municipalít o jednu tretinu,
- úplne sebestačné obce (t. j. obce, ktoré nepotrebujú spolupracovať),
- zdieľané služby medzi obcami (t. j. viac obcí zdieľa určitú službu),
- služby vybudované priamo komunitou na základe silnej miestnej identity.

Keďže prvé dve možnosti na Slovensku zatiaľ neprichádzajú do úvahy, ostáva iba možnosť zdieľania služieb. Tlak na vyššiu úroveň spolupráce miestnych vlád a zástupcov municipalít zvyšuje aj európska integrácia a globalizácia. Čo sa týka konkrétnych tematických oblastí vhodných na spoluprácu, tak Mäeltseemes et al. (2013) uvádza ako príklad verejnú dopravu, ktorá už vo svojej podstate prekračuje hranice municipalít i regiónov. Nieto Garrido (2007) sa

venuje zdieľaným verejným službám v Španielsku, kde v určitých regiónoch fungujú spoločne municipalitami organizované verejnoprospešné práce či služby spoločného tajomníka pre niekoľko obcí. Podľa Jetmara (2015) v českom prostredí najčastejšie ide o medziobecnú spoluprácu v prípade základných škôl, odpadového hospodárstva, sociálnych služieb a služieb umožňujúcich vlastný chod obcí a miest. Ježek (2015) uvádza, že z hľadiska praktickej aplikovateľnosti sú pre úspešnú medziobecnú spoluprácu kľúčové predovšetkým nasledujúce faktory: spôsob iniciovania, priestorová pôsobnosť, úloha štátu a spôsob financovania spolupráce.

Zdieľanie služieb v miestnej samospráve môže v súčasnosti vychádzať aj z fenoménu centier zdieľaných služieb v súkromnom sektore. Urbaníková (2017) uvádza, že centrá zdieľaných služieb sa začali vytvárať v osemdesiatych rokoch minulého storočia. Zo začiatku boli zamerané na transakčné procesy, predovšetkým účtovníctvo a financie. Neskôr svoje činnosti rozšírili na zákaznícky servis, callcentrá, logistické činnosti, nákup a pod. Centrum zdieľanej služby je špecializovaná pobočka firmy, ktorá preberá a vykonáva vedľajšie prevádzkové činnosti s cieľom ich štandardizácie, zjednodušenia, vyššej efektívnosti, nižších nákladov a spravidla je lokalizovaná v krajine s nízkou cenou práce a vysokokvalifikovanou, ľahko dostupnou pracovnou silou. Podľa vzoru centier zdieľaných služieb by v rámci medziobecnej spolupráce mohli obce vykonávať činnosti najmä v oblasti účtovníctva, informačných technológií, ľudských zdrojov, klientskeho servisu, centrálného nakupovania... Centrá spravidla vykonávajú činnosti, ktoré vyžadujú minimálny kontakt s klientom.¹³ V rámci miestnej samosprávy prichádza do úvahy (zatiaľ) alternatíva „on-shore“ a pomenovanie „centrum administratívnych služieb“. Samozrejme pri zdieľaní služieb v miestnej samospráve ako ďalší protipól riešenia stojí outsourcing, ako forma diverzifikácie a odbúrania nepodstatných činností (napríklad spracovanie účtovníctva, personálnej agendy...).

¹³ Aj keď teoreticky i prakticky existuje niekoľko variácií centier podľa ich lokalizácie ako „on-shore“ (v rámci krajiny), „near-shore“ (v blízkej lokalite, napr. v rámci Európy) alebo „off-shore“ (kdekoľvek na svete, avšak mimo domácej krajiny alebo napr. mimo Európy).

Problémom môže byť smernica Európskeho spoločenstva vstupujúca do platnosti v roku 2018, ktorá súvisí s ochranou osobných údajov.

Úspech zdieľaných služieb je potrebné nachádzať v tom, že pre mnohých užívateľov je prístup k službám v podobe, akú ponúka zdieľanie výhodnejšie ako ich samostatné vlastníctvo. A vlastníčkovi služby umožňuje využiť jeho nadbytočnú kapacitu, či už ide o čas, produkt alebo priestor. Zdieľanie služieb umožňuje všetkým účastníkom vzájomne uspokojiť potreby. Aktéri tak spolupracujú na základe vzájomne výhodných zmluvných vzťahov. Motiváciou k účasti na zdieľaní je výhodnosť transakcií práve prostredníctvom zdieľania. Tieto výhody môžu byť ekonomického charakteru, ale rovnako tak môže ísť pri niektorých užívateľoch napríklad o určitý ekologický aspekt spotreby (úspora zdrojov...). Nie každý aktér zdieľania služieb musí investovať do vlastníctva a údržby statku, ak sa môže k nemu dostať za poplatok. Rovnako na druhej strane môže vlastník statku úplne využiť svoj potenciál a tým pokryť časť nákladov na jeho obstaranie či prevádzkovanie. Zdieľanie rovnako úzko súvisí aj so zmenou v správaní sa a prístupe aktérov k vlastníctvu statku (napríklad v kontexte využitia majetku obce). Vlastníctvo už nehrá v dnešnej dobe u mladej generácie rovnako veľkú úlohu ako kedysi.

Teoretické východiská aktuálneho modelu zdieľania teda vychádzajú zo zdieľania statkov v konkrétnom vlastníctve (obce, združenia obcí...), kde je statok alebo poskytnutie služby bezúplatné alebo za úplatu inej osobe, hlavne klasickým spojením ponuky a dopytu. S najväčšou pravdepodobnosťou si bude tento prístup vyžadovať existenciu statkov s nerivalitnou spotrebou. Tieto môžu byť paralelné (statok môže v tom istom okamžiku používať viac aktérov) a sériové (statok môže užívať viac jedincov postupne v čase). Ekonomický model zdieľania v súčasnosti s perspektívou do budúcnosti už nie je možný bez technologických platforiem, najčastejšie v podobe mobilných aplikácií. Že ani táto poloha nie je miestnym samosprávam cudzia, svedčí na trhu ponuka aplikácií určená priamo im (napríklad aplikácia City Monitor, ktorá umožňuje hlásenie porúch v meste, vytváranie fotografickej dokumentácie, ich kategorizáciu a pridanie komentárov. Aplikácia sama

identifikuje miesto poruchy a zašle údaje do centrály. Občan môže priebežne sledovať zmeny pri riešení hlásenia priamo cez mobilný telefón. Aplikácia Smart Log poskytuje jednoduchú správu knihy jász. Úmorné vypisovanie papierových evidenčných blokov jász motorových vozidiel sa stane minulosťou a používanie novej aplikácie prinesie radosť do každodenného zhonu. Smart Log prináša efektívny nástroj na evidenciu služobných a súkromných jász uskutočňovaných nielen služobným vozidlom; ďalej umožňuje operatívne zadávanie vstupných údajov, generovanie grafov a prehľadov a celú škálu funkcionalít zabezpečujúcich správu knihy jász. Aplikácia mConstructionManager je vhodná pre činnosť stavebných úradov, umožní vytváranie záznamov z obhliadok k projektom alebo nehnuteľnostiam vo výstavbe a zjednoduší plánovanie úloh, zaujímavá je aj aplikácia Odkaz pre starostu). Rovnako niektoré obce ponúkajú mobilné aplikácie pre návštevníkov svojich stránok (napríklad obec Spišské Bystré aplikácie spojené s turizmom, obec Nová Dedina ponúka občanom a návštevníkom aplikáciu s aktuálnymi informáciami obce, mesto Bratislava, Martin a Komárno a mnohé iné ponúkajú mobilné aplikácie pre svojich občanov a návštevníkov). Zásadnú úlohu v tomto smere hrá digitalizácia podmienená nárastom komunikačných technológií a masového rozšírenia internetového pripojenia nielen na pracoviskách a v domácnostiach, ale predovšetkým v mobilných zariadeniach.

V súčasnosti, keď je zdieľaná ekonomika vo fáze rozvoja, potenciál tejto formy procesov je už zjavný. Osožnésú hlavne nové inovatívne postupy, ktoré tieto služby so sebou prinášajú. Analýza vlády Českej republiky (2016) to jasne definuje:

- znižovanie trhových transakčných nákladov – pokiaľ ide o náklady na prieskum a informácie, vyjednávanie nákladov o cene či náklady na vynucovanie platieb;
- zefektívňovanie produkcie – v tom zmysle, že je možné dosiahnuť kvalitnejší výstup pri použití prinajmenšom rovnakej úrovne fyzických zdrojov a ľudského kapitálu;
- vznik nových produkčných a obchodných príležitostí, ktoré v minulosti nebolo možné vykonať najmä v dôsledku chýbajúcej technologickej základne;

- efektívnejšie prerozdelenie aktív, a to aj takých, ktoré pre svoju nedostupnosť bolo možné využívať len veľmi ťažko v prospech poskytovateľov, ktorí klientom poskytujú priateľskejší a dostupnejší servis.

Zdieľanie služieb na princípoch konceptu zdieľanej ekonomiky napomáha do určitej miery k plnšiemu využitiu prv nevyužívaného ľudského kapitálu. Zdieľanie tak podporuje nie iba nové formy poskytovania služieb, ale zároveň núti poskytovateľa tradičných služieb pristúpiť k svojmu podnikaniu v pozmenenej forme a k neustálym inováciám tak, aby ich služby zostali aj naďalej konkurencieschopné.

Proces tvorby a zavádzania inovatívnych konceptov verejných služieb zlyháva z dôvodu slabého inovačného potenciálu poskytovateľov miestnych verejných služieb. Mikušová Meričková a kol. (2017) sa zamerali vo svojom výskume na hodnotenie ponuky inovácií verejných služieb založených na využití informačno-komunikačných technológií na Slovensku.¹⁴ Autori prieskumu vychádzali z vnímania procesu inovácie ako hodnotovej reťaze (obrázok A), v tabuľke B sú znázornené hodnotené oblasti. Tento proces zahŕňa tri fázy: vznik myšlienky, zhmotnenie myšlienky v podobe inovácie a šírenie inovácie. Analýza ponuky inovácií miestnych verejných služieb smeruje k testovaniu vedeckého predpokladu o nízkom inovačnom potenciáli poskytovateľov miestnych verejných služieb, ktorý je jedným z dôvodov zlyhania procesu tvorby a úspešnej implementácie inovácií miestnych verejných služieb. Priemerný počet bodov dosiahnutých v hodnotiacom koncepte hodnotovej reťaze bol 17,76 bodov (najnižšie skóre 12 bodov, najvyššie skóre 20 bodov).

¹⁴Dotazníky boli distribuované do všetkých 32 miest, ktoré sa zapojili do výzvy Elektronizácia služieb miest „eMestá“ na získanie nenávratného finančného príspevku. Návratnosť dotazníkov bola 78,1 %.

Obrázok A Proces inovovania ako hodnotová reťaz


Zdroj: Spracované podľa HANSEN a BIRKENSHAW, 2007

Tabuľka B: Hodnotenie inovačného potenciálu výkonnej zložky samospráv

| Oblasť | Kritérium |
|-------------|--|
| Stratégia | Stratégia rozvoja municipality |
| | Inovácie ako súčasť stratégie rozvoja municipality |
| | Mechanizmy realizácie stratégie rozvoja municipality |
| Procesy | Inovácie miestnych verejných služieb |
| | Monitoring potrieb občanov |
| Organizácia | Iniciovanie nových myšlienok v poskytovaní verejných služieb zamestnancami samosprávy |
| | Realizácia nových myšlienok v poskytovaní verejných služieb zamestnancami samosprávy |
| Sieťovanie | Existencia vzťahov s externými organizáciami, jednotlivcami prinášajúcimi nové informácie, výmenu skúseností, budovanie sociálneho kapitálu – public-private-civic mix a co-creation v inovačnom procese |
| Učenie sa | Vzdelávanie zamestnancov samosprávy |
| | Učenie sa z vlastných a prebraných skúseností (napr. od iných samospráv, organizácií) |

Zdroj: MIKUŠOVÁ MERIČKOVÁ a kol., 2017

Podľa autorov majú hodnotené mestá najväčšie rezervy v oblasti stratégie. Pokiaľ sa pozrieme na hodnotenú oblasť „procesy“, ako pozitívne možno vnímať, že 96 % miest podľa odpovedí monitoruje potreby svojich občanov a viac ako 70 % ich naplňa inovovaním miestnych verejných služieb. Ako inovácie mestá najčastejšie uvádzajú elektronizáciu verejných služieb, elektronické diskusné fórum obyvateľov mesta, mobilnú aplikáciu, prostredníctvom ktorej môžu občania upozorniť na nelegálne skládky odpadu či zlý stav verejných priestranstiev, komunikáciu cez Facebook. Monitorovanie občanov sa realizuje

prostredníctvom aplikácie City Monitoring, web stránky, Facebook, kancelárie prvého kontaktu a dotazníka. Podľa tvrdení viac ako 90 % miest sa učí aj samospráva ako celok tím, že preberá v inovovaní pozitívne skúsenosti iných samospráv nielen zo Slovenska, ale aj zo zahraničia, napr. cezhraničné projekty, konferencie, diskusné fóra. Samosprávy nielen preberajú pozitívne skúsenosti od iných samospráv, ale budujú spoluprácu s externými organizáciami a jednotlivcami – to tvrdí viac ako 90 % miest v hodnotení oblasti „sieťovanie“. Mestá deklarovali vybudované partnerstvá s inými samosprávami na Slovensku i v zahraničí, regionálnymi rozvojovými agentúrami, s dodávateľmi informačných systémov, podnikateľmi a pod. Hodnotenie inovačného potenciálu výkonnej zložky samospráv konceptom hodnotovej reťaze a modelu diamantu nám dáva odpoveď na položenú výskumnú otázku: proces tvorby a zavádzania inovatívnych konceptov verejných služieb zlyháva z dôvodov nízkej motivácie a inovačného potenciálu poskytovateľov miestnych verejných služieb. Ďalšie závery:

- Existuje silná závislosť medzi implementovanými mechanizmami realizácie inovácií v rámci stratégie rozvoja samospráv a existujúcimi inováciami v poskytovaní miestnych verejných služieb.
- Inovácie umožňujú samospráve intenzívnejšie monitorovať potreby svojich občanov a prispôbovať týmto potrebám charakter inovácií a priebeh inovačného procesu.
- Charakter inovácií je okrem potrieb občanov determinovaný aj úspechom inovačných procesov iných samospráv.
- Iniciujúcim prvkom v inovačnom procese miestnych verejných služieb sú zamestnanci samosprávy, ktorí inšpiráciu nachádzajú opäť v úspešne realizovaných inováciách miestnych verejných služieb v iných samospráv na Slovensku a zahraničí.
- Samospráva s iniciatívnymi zamestnancami bude monitorovať potreby svojich občanov a implementovať mechanizmy inovácií miestnych verejných služieb do vlastnej stratégie rozvoja, čoho výsledkom budú inovácie miestnych verejných služieb vychádzajúce z potrieb občanov.

Z uvedeného možno usudzovať, že inovačná schopnosť miest v oblasti verejných služieb na Slovensku je relatívne nízka. Vzhľadom na počty zamestnancov je možné predpokladať, že inovačný potenciál obcí by bol na rovnakej alebo ešte nižšej úrovni. To poukazuje na disproporciu v teoretickom rozpracovaní uvedenej problematiky a inovačnej praxe miestnej samosprávy. Výsledkom inovačnej schopnosti miestnej samosprávy sú inovácie, ktoré bývajú často z kategórie inovácií procesných, ktoré boli spomínané v texte tejto analýzy. Lenže svoju úlohu pri poskytovaní verejných služieb hrajú aj inovácie sociálne. Považované sú za inovatívne riešenia najnaliehavejších sociálnych problémov, ktoré môžu vytvárať migračné toky, zmenu zamestnanosti, nové priemyselné odvetvia a nové obchodné korporácie (Bhatt, Ahmad, Roomi, 2016). Väčšina sociálnych inovácií je zavádzaná sociálnymi podnikateľmi so schopnosťami a s prístupom k zdrojom, ak je náročnejšie či založiť tradičný sociálny podnik. Sociálne inovácie sa prelínajú cez všetky odvetvia verejného sektora: vzdelávanie, zdravotníctvo, sociálne služby, zamestnávanie znevýhodnených osôb na trhu práce, v rodinnej politike atď. Všetky vymenované oblasti sa dotýkajú regionálnej politiky a majú predovšetkým miestny charakter. Ale nemusia mať nevyhnutne charakter konkrétneho produktu alebo služby. Firmy a neziskové organizácie obvykle vytvoria vďaka sociálnym inováciám nové fungujúce organizácie, ale nie je možné opomenúť vplyv organizácií vytvorených vládou. Inovatívna schopnosť organizácií rastie predovšetkým tam, kde je umožnená spolupráca všetkých troch sektorov (komerčný sektor, neziskový sektor, vláda), výmena skúseností a zdieľané financovanie. Caulier, Grice et al. (2012) označujú sociálne inovácie za multidisciplinárne, pretože sa nachádzajú na križovatke rôznych odborov (ako sú ekonómia, verejná správa a verejná politika, riadenie podniku a regionálna správa).

Sociálna politika hrá nezastupiteľnú úlohu v živote každého človeka, či už priamo alebo nepriamo. Vzhľadom na rôzne záujmy často jej úloha v porovnaní s ďalšími oblasťami života v obcine je taká významná. Uprednostňované bývajú napríklad oblasti športu, dopravy a podobne (Mandys a kol., 2016). Verejnosť často ani netuší, na čo konkrétne môže byť užitočná a nemá predstavu, ako je realizovaná, kým sa človek nedostane do situácie, keď by

sociálnu politiku sám potreboval. Sociálna politika slúži k vyrovnávaniu životných podmienok osôb, ktoré sa z najrôznejších dôvodov ocitli na pokraji sociálnej exklúzie, alebo sú už sociálne vylúčené. Ide primárne o typ politiky, ktorá rieši nepriaznivé situácie bez rozdielu ich vzniku. Prináša to spoločenské komplikácie a celú škálu spoločenských predsudkov. Vo väčšinovej spoločnosti prevláda názor, že každý človek je primárne sám zodpovedný za svoju životnú situáciu a verejnosť citlivo reaguje na podporu rôznorodých problémových osôb, pri ktorých sa domnieva, že si za svoje ťažkosti môžu sami. Veľký vplyv na vnímanie miestnej sociálnej politiky má politická reprezentácia. Ide predovšetkým o jasné a zrozumiteľné určenie politických priorít, teda o zrozumiteľný program vládnutia. Ten by mal vychádzať zo znalostí aktuálnych potrieb obce či regiónu. Verejná politika všeobecne rieši mnohé problémy nielen v závislosti od politických záujmov, ale problémy sú ovplyvňované napríklad infraštruktúrou, vybavenosťou obce, ich polohou a podobne. Výrazne sa tak na prioritách podieľajú väčšinové preferencie občanov s ohľadom na spoločenský rebríček hodnotových preferencií daných spokojnosťou s miestom, kde človek žije. Medzi výrazných konkurentov sociálnej politiky považujeme tieto oblasti života v obci (ide o politické ekvivalenty k sociálnej oblasti): kultúra, doprava, životné prostredie, šport, zamestnanosť, zdravotníctvo, bezpečnosť.

Všetky oblasti života v obci by mali byť v symbióze. Finančné a materiálne prostriedky na ich realizáciu by mali byť vyvážené, efektívne a účelne vynakladané podľa vopred zadefinovaných požiadaviek, ktoré vychádzajú z volebných priorít a odborne stanovených potrieb. Ak si vezmeme za príklad opravu miestnej frekventovanej komunikácie, vybudovanú kanalizáciu alebo čističku odpadových vôd, prípadne finančnú podporu miestneho športového klubu, ide o projekty, ktoré sú pre väčšinovú verejnosť jasne identifikovateľné, rozumie im, chápe ich význam a obvykle s nimi súhlasí. Sociálna politika už zo svojej podstaty produkuje minimum hmotných statkov, ktoré slúžia všetkým. Ale občas je vnímaná ako politický segment, ktorý iba spotrebúva významnú časť daní. Výsledky sociálnej politiky nebývajú tak ľahko čitateľné. Väčšinová spoločnosť často nechce rozumieť tomu, prečo sú

podporované niektoré skupiny osôb - bezdomovci, drogovzo závislí, národnostné a etnické menšiny a vníma skôr negatíva tejto politiky. Zároveň si musíme uvedomiť, že o sociálnu pomoc sa ľudia zaujímajú prioritne až v prípade, keďju sami alebo niekto z ich blízkeho okolia potrebuje. Spoločnosť veľmi výrazne podporuje rôzne dobročinné nadácie či aktivity. Priorizovanou (uprednostňovanou) oblasťou sú deti alebo zdravotne postihnutí. Úlohou sociálnej politiky je aj zrozumiteľne vysvetľovať svoje konanie tak, aby bola adekvátne rešpektovaná jej úloha v spoločnosti.

V praxi lokálnej sociálnej politiky zo strany miestnej samosprávy je nevyhnutné jasne definovať vlastnú víziu, smer ktorým sa má sociálna politika uberať, aby dokázala efektívne, účinne a účelne riešiť problémy tých, ktorým je určená. Potrebne je vedieť vytvárať sociálnu záchranú sieť, evidovať kľúčové údaje následne vyhodnocovať a až potom rozdeľovať finančné prostriedky na podporu sociálnej politiky. Spätná väzba získaná so znalosťou subjektívnej spokojnosti občanov, je tak jedným z nástrojov overenia a fungovania celého systému a zistením, že opatrenia prinášajú to, čo skutočne priniesť majú. Predstavitelia miestnej územnej samosprávy by nemali zabúdať na cieľ sociálnych služieb, a to je podpora rozvoja alebo zachovania súčasnej sebestačnosti užívateľa, návrat do prirodzeného prostredia, obnovenie alebo zachovanie pôvodného životného štýlu a zníženie sociálnych a zdravotných rizík súvisiacich so spôsobom života užívateľov.

Perspektívnou formou medziobecnej spolupráce sa aj dnes javí forma združenia a spoločné obecné úrady. Podľa Konečného (2016) hlavnou formou medziobecnej spolupráce, ktorá je nevyhnutná v podmienkach silne fragmentovanej sídelnej štruktúry, nediferencovanej z hľadiska veľkosti sídiel a pri veľkom objeme prenesených kompetencií zo strany štátu, sú stále spoločné obecné úrady. Nie sú to právnické osoby, sú to „len servisné pracoviská“, v ktorých odborní zamestnanci pripravujú podklady najmä naindividuálne rozhodnutia vo veciach týkajúcich sa preneseného výkonu štátnej správy (predovšetkým vo výkone činností stavebného úradu, školského úradu, ochrany životného prostredia...), zriedkavejšie vo veciach týkajúcich sa výkonu samosprávnych úloh (napríklad na úseku sociálnej ochrany a

sociálnych služieb) podľa potrieb združených obcí. Rozhodnutia potom vydávajú legitimizované orgány jednotlivých obcí. Medziobecná spolupráca v Slovenskej republike je v dôsledku uvedených podmienok intenzívna. Okrem spoločných obecných úradov obce spolupracujú aj v iných formách bez vzniku novej právnickej osoby. Podobne ako pri spoločných obecných úradoch môže ísť o rôzne druhy zmlúv (o spoločnom plnení úloh, o združení prostriedkov). Spolupráca sa môže realizovať prostredníctvom vzniku novej právnickej osoby, ktorou môže byť spoločný podnikateľský subjekt (spoločnosti podľa príslušného zákona), spoločné členstvo viacerých obcí - ako záujmové združenie právnických osôb alebo aj spoločné členstvo napríklad v oblastnej organizácii cestovného ruchu, v mikroregióne a podobne, ako to umožňujú rôzne právne predpisy. V oblasti združovacieho práva významnú úlohu zohrávajú združenia obcí, ktorých problematika je upravená zákonom č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení.

3. 1. Kooperácia samospráv a jej preferované formy

Podľa výskumu, ktorý uvádza Ježek (2017)¹⁵, sú v Českej republike najviac preferovanou organizačno-právnou formou dobrovoľné zväzky obcí, tzv. mikroregióny (62 % respondentov). Druhou (52 %) právne nezáväznou formou spolupráce (výmena informácií a znalostí v rámci neformálnych sietí, spoločné pracovné skupiny, pravidelné stretnutia starostov...) a treťou sú miestne akčné skupiny (50 %). K ďalším dôležitým organizačno-právnym formám patria zmluvy na splnenie konkrétnych úloh, napríklad zmluvy o realizácii konkrétnych projektov. V podstate ide o ad hoc spoluprácu s jasne stanoveným obsahovým a časovým rámcom (36 %) alebo o spoločné strategické plánovanie (23 %). Podporu zväzkov obcí v rámci územných obvodov preferuje 18 % obcí. Ide o najviac diskutovanú otázku

¹⁵O spoluprácu boli požiadané všetky obce a mestá v Českej republike (6 253). Dotazník kompletne vyplnilo 573 respondentov. Návratnosť dotazníkov bola 9,16 %. Respondentmi boli starostovia obcí a miest alebo ich zástupcovia (49,2 %), vedúci zamestnanci verejnej správy (34,4 %) alebo referenti (odborní zamestnanci – 13,4 %). Výsledná štruktúra respondentov zodpovedala pomernému zastúpeniu jednotlivých veľkostných kategórií obcí a miest.

(aspoň podľa počtu komentárov k položenej otázke zo strany respondentov), ktorá sa ešte nevykryštalizovala do nejakej špecifickej organizačno-právnej formy. K najmenej preferovaným organizačno-právnym formám medziobecnej spolupráce patria spoločné obchodné spoločnosti (3 %), partnerstvá verejného a súkromného sektora a záujmové združenia právnických osôb (5 %). Ide o súkromnoprávne formy, ktoré predpokladajú podnikanie organizácií. V tejto súvislosti je zaujímavé uviesť, že obzvlášť v 90. rokoch 20. storočia v rámci hnutia New Public Managementu (New Public Management je koncept nového riadenia organizácií verejnej správy pri uplatňovaní metód a techník súkromného sektora v poskytovaní verejných služieb) boli súkromnoprávne formy spolupráce v západných krajinách podporované a dodnes predstavujú často sa vyskytujúcu formu. Výsledky výskumu poukazujú na to, že existujú určité rozdiely v odpovediach medzi malými obcami a veľkými mestami. Obce, resp. obce do 2-tis. obyvateľov najviac preferujú dobrovoľné zväzky obcí, právne nezáväzné formy spolupráce a miestne akčné skupiny. Mestá nad 50-tisíc obyvateľov naproti tomu spoločné strategické plánovanie, právne nezáväzné formy spolupráce a zmluvy na plnenie konkrétnych úloh (realizáciu konkrétnych projektov).

V Českej republike, ale nielen tam, sa diskusia o konsolidácii obecnej štruktúry často dostáva do extrémnej polohy: buď zlučovanie obcí, alebo väčšia podpora medziobecnej spolupráce. Empirický výskum vykonaný medzi predstaviteľmi českých obcí a miest ukázal, že oba procesy sa vzájomne nevyučujú. Ide o komplementárne procesy, ktorých zmyslom je zvýšiť výkonnosť a efektívnosť fungovania obcí. Medziobecná spolupráca sa tak podľa viacerých odborníkov môže stať plnohodnotnou alternatívou. Ponuka organizačno-právných foriem medziobecnej spolupráce sa respondentom javí ako dostatočná, a nie je potreba hľadať nejaké nové formy. S tým je možné súhlasiť aj na Slovensku. Verejná diskusia o medziobecnej spolupráci sa v ČR podľa názoru Ježka (2017) zužuje iba na obce, takže najviac aplikovanou právnou formou je združenie obcí podľa zákona.

3. 2. Financovanie medziobecnej spolupráce

Čo sa týka financovania medziobecnej spolupráce nedá sa spoliehať iba na štrukturálne fondy. Kľúčovú zložku by mali tvoriť členské príspevky a samofinancovanie. Ďalším zdrojom príjmov organizácií medziobecnej spolupráce, tak ako je to v zahraničí, by mali byť špeciálne dotačné programy, ktoré sú dôležité zvlášť v situácii, ak organizácie medziobecnej spolupráce nie sú prijímateľmi žiadneho projektu financovaného z ESF a majú problémy so zaistením bežného chodu. Približne iba štvrtina respondentov uviedla ako kľúčový zdroj štrukturálne fondy EÚ. Financovanie medziobecnej spolupráce formou stanoveného podielu na zdieľaných daniach preferuje odhadom asi jedna tretina obcí. Taký spôsob financovania je ale podľa expertov predstaviteľný iba v prípade spolupráce obcí v rámci operačných programov, keď by na základe zákona, podobne ako je to vo Francúzsku, museli obce vytvoriť spoločenstvo obcí, na ktoré by štát preniesol z obcí alebo krajov určité právomoci v oblasti štátnej správy.

Na čiastočné porovnanie uvádzame aj výskum Žárskej a Vámošovej (2017), z ktorého vyplynuli nasledujúce fakty.¹⁶ Obce do 1 000 obyvateľov majú všeobecne problémy s výkonom celého rozsahu kompetencií. Na výkon kompetencií by potrebovali viac zamestnancov aj viac finančných prostriedkov. Vážnym faktorom je, že s klesajúcou veľkosťou obce rastie objem prostriedkov vydávaných na správu obce, čo limituje výkon ďalších kompetencií, nehovoriac o možnostiach rozvoja obce investičnou činnosťou. Čiastočne paradoxne vyznieva spokojnosť so vzdelaním zamestnancov, vyššie nároky však zrejme determinuje skutočnosť, že na kvalifikovanejších zamestnancov nemajú prostriedky. Napriek tomu, že 88 % v prieskume zapojených obcí využíva inštitút spoločného obecného úradu pre spoločný výkon kompetencií, vykazujú potrebu pomoci pri ďalších agendách vrátane stavebného konania, ktoré patrí medzi spoločne vykonávané kompetencie. Vytvorenie

¹⁶Výskum sa uskutočnil na vzorke 164 obcí Trenčianskeho kraja, t. j. všetkých obcí do 1 000 obyvateľov, čo predstavuje 59,4 % z 276 obcí. Pre výskum boli stanovené dve hypotézy. 1. hypotéza: Obce do 1 000 obyvateľov majú nedostatočnú administratívnu kapacitu na zabezpečovanie kompetencií. 2. hypotéza: S klesajúcou veľkosťou obce rastie tendencia k zlučovaniu. Prvá hypotéza sa potvrdila, druhá nie.

podporného administratívneho centra by akceptovalo 75 % obcí. Pozitívne sú prijímané námety a návrhy riešiť tento stav aj zmenou rozsahu vykonávaných kompetencií podľa veľkostných skupín (český model), kde hľadaniu veľkostnej skupiny a k nej priradených kompetencií bude predchádzať prehodnotenie súčasného modelu financovania a limitovania výšky výdavkov na správu obce. V malých obciach by to znamenalo zníženie počtu kompetencií a vo veľkých obciach, resp. mestáchtlak na efektívnosť vynakladania prostriedkov oproti súčasnému stavu.

V súvislosti s tempom ekonomického a technologického vývoja, súčasných spoločenských či environmentálnych výziev sa zvyšujú nároky na kvalitu, profesionalitu, empatiu, optimálne a účelné využívanie finančných prostriedkov. Kľúčovou otázkou teda je, akými nástrojmi možno dosiahnuť lepší stav a rozvoj v existujúcich spoločensko-ekonomických a politických podmienkach tak, aby sa naplno využili najnovšie vedecké poznatky, ľudský potenciál a finančné zdroje nakvalitnejšiu správu vecí verejných v praxi miestnej samosprávy, v jej sociálno-ekonomickom špecifickom priestore. Vstup do verejnoprospešných činností a verejných služieb obciam stanovuje zákon. Kvalifikovaný vstup do tejto oblasti by mal vychádzať z dokonalej znalosti potrieb občanov, ako aj ostatných rozvojových aktérov, ktorí v obci pôsobia. Mal by byť v súlade s aktuálnymi stratégiami a politikami obce a zabezpečovaný kvalifikovane ľudskými zdrojmi, ktoré sú na konkrétne činnosti určené. Kvalifikované stratégie zahŕňajú aktivity zamerané na udržovanie dlhodobého súladu medzi poslaním samosprávy a jej zložiek, ich dlhodobými cieľmi vychádzajúcimi z potrieb komunity obce a disponibilnými zdrojmi.

4. MEDZIOBECNÁ (INTERKOMUNÁLNA) SPOLUPRÁCA OBCÍ A PODNIKANIE OBCE

Štát priznáva obci osobitné postavenie ako tzv. privilegovaná právnická osoba verejného i súkromného práva. Ak štát priznáva obci toto relatívne samostatné samosprávne postavenie vo vnútri štátu (štátneho zriadenia) - musí vytvoriť adekvátne a právne relevantné mechanizmy regulácie tých okruhov spoločenských vzťahov, ktoré historicky, sociálne, kultúrne, ale aj politicky patria do sféry tzv. „*miestnych záležitostí*“. V tomto zmysle obci „*prisľúcha právny nárok na výkon miestnej samosprávy*“.

Procesy decentralizácie a dekoncentrácie na Slovensku postupne nútia obce a mestá k efektívnemu združovaniu, a to predovšetkým pre nedostatok personálnych a odborných kapacít, ako aj vlastných finančných zdrojov, ktoré objektívne neumožňujú zabezpečiť aspoň štandardnú materiálnu vybavenosť a verejnoprospešné služby v každej obci alebo meste (najmä však v obciach). To postupne vyvoláva potrebu spoločných riešení – tzv. hospodárskych politík, a to prechodom od doterajšieho nazerania „*od obcí a miest - ku komunitám a lokalitám*“. V tomto zmysle slova pod komunitou treba rozumieť personálne zoskupenie a pod lokalitou územné zoskupenie. V oboch uvedených oblastiach možno sledovať zjavné integračné a kooperačné tendencie s potrebou interakcie smerom k adresátom a prijímateľom týchto hospodárskych politík, t. j. obyvateľom. Posilňujú sa miestne formy demokracie a odbornej zodpovednosti, výkon správy vecí verejných s odbornou starostlivosťou.

Verejná moc – a aj obec - je povinná rešpektovať a chrániť ľudské práva, pričom obsah tejto povinnosti je podmienený charakterom jednotlivých základných práv. Miestna samospráva na Slovensku – *s poukazom na medzinárodné dokumenty a vnútroštátnu legislatívu* - znamená právo a spôsobilosť miestnych orgánov spravovať a riadiť v medziach zákona podstatnú časť verejných záležitostí na vlastnú zodpovednosť a v záujme miestnych obyvateľov. Pojem „*spôsobilosť*“ vyjadruje schopnosť a myšlienku o tom, že zákonné právo

spravovať a riadiť niektoré verejné veci musia sprevádzať také prostriedky (nielen právne), ktoré zabezpečia jeho účinnosť a efektívnosť. Formulácia „v medziach zákona“ akceptuje, že toto právo a spôsobilosť možno regulovať a bližšie upraviť zákonom. Spojenie „na vlastnú zodpovednosť“ v sebe obsahuje a zvyrazňuje tú skutočnosť, že miestna samospráva nie je len sprostredkovateľom vôle vyšších orgánov. „Záujem miestnych obyvateľov“ je špecifikovaný tzv. miestnymi záležitosťami, čo je vždy ponímané v rámci koncepcie usporiadania verejnej správy a vždy na ten – ktorý štát.

Obec

- je nástrojom na oprávnené požiadavky občanov,
- nie je rozpočtovou ani príspevkovou organizáciou = hospodári na základe rozpočtu,
- je privilegovaná právnická osoba „sui generis“,
- je daňovníkom viacerých daní,
- je subjekt, ktorý má príjmy daňové a nedaňové,
- realizuje početné a rôznorodé aktivity.

Miestna samospráva však nie je len výkonkompetencií, ale aj súhrn ďalších dôležitých aktivít a postupov obcí pri zabezpečovaní oprávnených potrieb obyvateľov obce a pri efektívnej regulácii časti spoločenských vzťahov. Základné postavenie miestnej samosprávy na území Slovenskej republiky možno definovať pomocou zásadných a určujúcich črt:

- 1) obec vystupuje ako koordinátor rozvoja územia,
- 2) obec vystupuje ako regulátor rozvoja územia,
- 3) obec vystupuje ako stabilizátor rozvoja územia.

Obec nie je a nemôže byť realizátorom (vykonávateľom) rozvoja územia. To platí v kontexte výkonu hospodárskej politiky obce, resp. obcí a tiež s ohľadom na výkon podnikateľskej činnosti. Realizačnú fázu je nevyhnutné vnímať v nadväznosti na plnenie úloh vyplývajúcich predovšetkým z ustanovenia § 4 ods. 3 zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, a nie ako nezávislý výkon aktivity s cieľom dosiahnutia zisku (na úkor plnenia verejnoprospešných úloh). Takýto prístup potom vnímame ako model napĺňania lokálnych hospodárskych potrieb obyvateľov obce. Obec vytvára predpoklady a dotvára systém poskytovaním verejnoprospešných služieb ako doplnkovej činnosti vo vzťahu k podnikateľským aktivitám.

4. 1. Súčinnosť a spolupráca

V rámci ďalšieho výkladu sa musíme nevyhnutne zaoberať aj pojmami spolupráca a súčinnosť, aby sme vedeli dôsledne odlíšiť skutočný záber regulácie v rámci hospodárskych politík v rámci tej–ktorej komunity a tiež opodstatnenosť postupu orgánov obce pri ich zabezpečovaní (tzv. hospodárskej spolupráce).

Pojem súčinnosť - je v právnej teórii vysvetľovaný ako forma spolupráce subjektov s rovnakým alebo podobným druhom činnosti na splnenia stanoveného cieľa. Pri právne ustanovenej súčinnosti povinný (zaviazaný subjekt) musí vyvinúť požadovanú aktivitu. Nevyvinutie takto stanovenej aktivity sa považuje za konanie „*contra legem*“ (teda za protiprávne konanie). V našom právnom poriadku je súčinnosť stanovovaná väčšinou jednostranne len jednému subjektu voči inému subjektu na plnenie úloh tohto druhého subjektu.

Najčastejšou súčinnosťou povinnosťou, ktorá je obci stanovená, je povinnosť poskytovať, spravidla na požiadanie určeného orgánu, tomuto orgánu požadované informácie. Čo sa týka rozsahu a obsahu tejto informačnej povinnosti, je potrebné poznamenať, že zákon je veľmi stručný a všeobecný. A je teda možné vyvodiť len z logiky

veci, že skutočnosti, ktoré je obec povinná oznamovať, sú tie, ktoré pochádzajú z jej činnosti – teda také, o ktorých príslušnú vedomosť môže mať. Súčinnosťné povinnosti môžu mať však aj inú zákonom tiež výslovne upravenú formu (napr. účasť na úkonoch, úschova vecí apod.) .

Pojem spolupráca – sa používa na označenie vzájomnej pomoci či snaženia viacerých subjektov zároveň, ktoré nie sú k tomuto právom želanému stavu zväčša nijako donucované (je to na dobrovoľnej báze).

V prípade spolupráce je však jednoznačné, že si prípadné náklady na ňu obec hradí sama. To vyplýva zo samotnej povahy tohto inštitútu. I keď prípadnú odlišnú úpravu tejto problematiky financovania v zmluvách o spolupráci tam, kde to zákon predpokladá, nemožno vylúčiť.

Potrebné je, aby obce v uvedenej oblasti poznali svoje práva i povinnosti, aby nedochádzalo k ich nadmernému zaťažovaniu (pracovnému i finančnému). I keď zákonodarca nie je pri používaní pojmov v danej oblasti úplne dôsledný, možno povedať, že tam, kde hovorí o spolupráci, sa predpokladajú činnosti na báze dobrovoľnosti a tam, kde hovorí o súčinnosti, ukladá povinnosti uskutočňovať nejaké činnosti zväčša pre určitý konkrétny subjekt.

4. 2. Medziobecná (interkomunálna) spolupráca

Medziobecná spolupráca má svoj základ v Ústave Slovenskej republiky, konkrétne v čl. 65 ods. 1 a čl. 66 ods. 1 Ústavy SR, podľa ktorých:

- *„Obec a vyšší územný celok sú právnické osoby, ktoré za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodária s vlastným majetkom a so svojimi finančnými prostriedkami“.*
- *„Obec má právo združovať sa s inými obcami na zabezpečenie vecí spoločného záujmu; Podmienky stanoví zákon“.*

Jednotlivé formy združovania obcí treba dôsledne odlišovať od územných korporácií, ktoré predpokladá Ústava Slovenskej republiky v článku 64 ods. 3, kde sa konštatuje, že “samosprávu vyšších územných celkov a jej orgány ustanoví zákon”.

Historicky možno medzi formy združovania obcí na zabezpečovanie vecí spoločného záujmu zahrnúť:

a) spojenie správy obcí- charakteristické je to, že u samostatných obcí zanikajú ich vlastné orgány a vytvárajú sa nové - spoločné pre viac takto spojených obcí;

Ide teda o spojenie obcí s cieľom spoločného spravovania svojich záležitostí, prípadne určitej časti záležitostí.

b) spoločenstvo obcí (združenie na riadenie spoločných zariadení) - je to také spojenie viacerých obcí, kde zostáva nedotknutá existencia samostatných obcí aj s ich orgánmi, vytvára sa však nový útvar, ktorý zabezpečuje určité záležitosti pre viac obcí. Vybavovanie záležitostí sa realizuje zásadne v mene jednotlivých obcí, nikdy nie v mene novovytvoreného útvaru;

Účel týchto spoločenstiev spočíva predovšetkým v tom, že prispievajú k zvýšeniu odbornosti, efektívnosti a nepochybne aj k hospodárnosti pri vybavovaní záležitostí. Napr. sa sem zahŕňali spoločný obecný úrad, správne spoločenstvo navedenie účtovníctva, správne spoločenstvo hasičské, správne spoločenstvo nazriaďovanie a prevádzku vodovodov, správne spoločenstvo na udržiavanie cintorínov a pod.

c) zväzy obcí- vytvárajú sa k zabezpečeniu jednotlivých úloh vlastnej i prenesenej pôsobnosti obcí, ktoré - na rozdiel od spoločenstva obcí - vykonávajú tieto úlohy vo vlastnom mene a na vlastnú zodpovednosť;

Zväzy obcí majú samostatnú právnu subjektivitu.

Možno sem zahrnúť napr. vodné zväzy (na spoločné zriaďovanie a prevádzku vodohospodárskych zariadení, naprevádzku vodovodov), školské zväzy (na zriaďovanie a údržbu predškolských a školských zariadení), zväzy na zabezpečenie starostlivosti o starých občanov a pod.

d) výkon verejnej správy inými orgánmi - ide o prípad, keď orgány jednej obce vykonávajú niektoré úlohy verejnej správy na území viacerých obcí, príp. keď určité úlohy vykonáva iný subjekt určený zákonom ;

e) vytváranie regionálnych a záujmových fondov- je to forma, prostredníctvom ktorej sa zabezpečuje plnenie úloh obcí.

Podľa § 7 ods. 6 zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov môžu zriadiť na plnenie úloh spoločných pre viac obcí alebo z iného dôvodu tzv. spoločný regionálny alebo záujmový fond.

4. 3. Medziobecná spolupráca a Európska charta miestnej samosprávy

Význam medziobecnej spolupráce zdôrazňuje aj Európska charta miestnej samosprávy - v čl. 10 priznáva subjektom miestnej samosprávy právo vzájomne spolupracovať vo vnútroštátnom alebo v medzinárodnom meradle pri zabezpečovaní vecí spoločného záujmu a právo byť členom nadnárodných a medzinárodných združení, ktoré chránia a rozvíjajú ich spoločné záujmy

Integračné procesy na území Slovenska v oblasti miestnej samosprávy možno s ohľadom na vývoj rozdeliť do dvoch základných skupín a to:

- integrácia kompetencií (nie obcí a miest) – možno hovoriť o tzv. integrovanej verejnej moci,
- integrácia verejných alebo komunálnych služieb.

Rozdielnosť sa premieťa v obsahu výkonu tejto činnosti a súvisí s jednotlivými kompetenciami obcí a miest – pritom nie je podstatné, či ide o originálne alebo prenesené

kompetencie. Významným prvkom výkonu týchto úloh sa stáva nový pojem „pripravenosti k pohotovosti“, ktorý znamená zmysluplné a obsahové naplnenie poslania subjektov miestnej samosprávy pri správe územia tej-ktorej obce alebo mesta a je vyjadrením odbornosti v správe.

V tomto kontexte sa postupne na území Slovenskej republiky vytvorili tri základné a dominantné skupiny foriem medziobecných spolupráce, ktoré všetky vychádzajú z uvedenej formulácie, a to:

a) **hospodárska spolupráca (hospodárske politiky obcí a miest, hospodárska politika komunity)**

Nosnou úlohou je zabezpečovať sociálno-ekonomický rozvoj v danej komunite na podklade a v rozsahu plnenia zákonných povinností (poskytovanie verejnoprospešných služieb v spojení s užívaním verejných statkov), a to využívaním svojho majetku.

Obce sú verejnoprávnymi korporáciami, ktoré môžu mať vlastný majetok a hospodáriť s ním na základe vlastného rozpočtu. Právo obce na samostatné hospodárenie a nakladanie s majetkom je neoddeliteľnou súčasťou práva na samosprávu („práva na výkon samosprávy“). V tomto zmysle možno hovoriť o tzv. „ekonomickom statuse“ obce alebo inak o ekonomickom základe práva na samosprávu.

Obec ako verejnoprávna korporácia má jednak svoj osobitný (personálny) substrát - členov, obyvateľov obce a jednak má svoj vlastný majetkový substrát - majetok obce.

Rovnako tak je obec podľa § 18 ods. 2 Občianskeho zákonníka právnickou osobou. Tým je vlastne obci ako verejnoprávnej korporácii priznaná aj súkromnoprávna subjektivita, a teda oprávnenie a spôsobilosť vystupovať v súkromnoprávných vzťahoch. Obec môže aktívne vstupovať pri nakladaní so svojím majetkom do občianskoprávných a obchodnoprávných vzťahov (právna úprava vylučuje niektoré spôsoby, a to práve v nadväznosti na postavenie obce ako verejnoprávnej korporácie). Možnosti obce v tomto smere sú veľmi široké, nie sú

však neobmedzené. Zákon o obecnom zriadení i zákon o majetku obcí a niektoré ďalšie zákony stanovujú obciam rôzne obmedzenia a limity. Obec je pritom povinná starať sa o zachovanie a rozvoj svojho majetku.

Dominantným kritériom je hospodárnosť a efektívnosť pri výkone týchto činností – kde ustupuje do úzadia individuálny záujem tej–ktorej obce a naopak z dôvodu výhodnosti dochádza k sústreďovaniu verejných statkov, personálneho substrátu, ako aj materiálnych prostriedkov.

Sem možno zaradiť najmä:

- 1) združenie obcí - poskytujúce všeobecne prospešné služby,
- 2) zmluva - uzavretá na účel uskutočnenia konkrétnej úlohy alebo činnosti,
- 3) preddavkové útvary obce – sem možno zahrnúť napríklad podnikanie v mene obce a tiež pripravovanú úpravu tzv. sociálneho podniku,
- 4) príspevkové organizácie obce – právna úprava umožňuje tzv. doplnkové podnikanie tohto subjektu,
- 5) obchodná spoločnosť – predovšetkým spoločnosť s ručením obmedzeným, akciová spoločnosť a prípadne ešte aj družstvo,
- 6) združovanie prostriedkov – finančných a majetkových s cieľom presadzovať verejnoprospešné úlohy na území jednotlivých združených obcí a miest,
- 7) peňažné fondy obcí – ako spoločné fondy obcí zabezpečujúce určitý okruh hospodárskej aktivity, ale i verejnoprospešnej dostupnosti verejných statkov,
- 8) zmluva o združení,
- 9) zmluva o medzinárodnej spolupráci s obcami iných štátov.

b) spolupráca v oblasti výkonu verejnej správy (štátnej správy i miestnej samosprávy)

Základom je ustanovenie § 20 zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (*vnútroštátna spolupráca - formy a zásady spolupráce*), podľa ktorého obce môžu spolupracovať na základe zmluvy uzavretej na uskutočnenie konkrétnej úlohy

alebo činnosti, na základe zmluvy o zriadení združenia obcí, zriadením alebo založením právnickej osoby podľa osobitného zákona.

Majetok, ktorý obce získajú na základe zmluvy uzavretej na uskutočnenie konkrétnej úlohy alebo činnosti, alebo z činnosti právnickej osoby, ktorú založili podľa osobitného zákona, stáva sa spoluvlastníctvom všetkých obcí, ktoré sú účastníkmi zmluvy. Podiel na majetku získanom spoločnou činnosťou zodpovedá sume vložených prostriedkov, ak sa obce nedohodnú inak.

Spolupráca obcí sa riadi zásadami zákonnosti, vzájomnej výhodnosti a súladu s potrebami obyvateľov obcí. Obce majú pri vzájomnej spolupráci rovnaké postavenie.

c) ostatné formy spolupráce obcí a miest, tzv. nepomenované

Sem možno zahrnúť napríklad:

- 1) záujmové združenie obcí,
- 2) všeobecná spolupráca partnerských obcí a miest – tzv. partnerské dohody.

4. 4. Majetok obcí

Každá obec a mesto na území Slovenskej republiky má svoj špecifický majetok, s ktorým hospodári. Podľa charakteru tohto majetku (podnikateľské nebytové priestory, verejnoprospešné stavby, budovy škôl, kultúrne domy a pod.) musí zvoliť adekvátne spôsoby a formy hospodárskeho využitia. A to najmä z toho pohľadu, aby takýto majetok nechátral a nerozpadával sa, ale, naopak, aby sa v pozitívnom zmysle slova zhodnocoval. Jednoducho, aby bol podľa možnosti trvalým zdrojom príjmovej časti rozpočtu obce.

„Na zabezpečenie základnej ústavnej funkcie územnej samosprávy (samostatné spravovanie vlastných záležitostí na území samosprávneho územného celku) je nevyhnutné, aby obce a vyššie územné celky disponovali vlastným majetkom a vlastnými finančnými

prostriedkami. Bolo by totiž iluzórne zveriť obciam a vyšším územným celkom zodpovednosť za všestranný rozvoj príslušného územného celku bez toho, aby mohli priamo - výkonom svojich právomocí - reálne ovplyvňovať výšku svojich príjmov.

"Hospodársku" autonómiu subjektov územnej samosprávy garantuje priamo Ústava Slovenskej republiky, a to predovšetkým prostredníctvom čl. 65 ods. 1, podľa ktorého obec a vyšší územný celok sú právnické osoby, ktoré za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodária s vlastným majetkom a so svojimi finančnými prostriedkami." (Porovnaj nález Ústavného súdu SR, sp. zn. PL. ÚS 5/2012.)

Ustanovenie § 8 zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov demonštratívny spôsobom vymedzuje hlavne oblasti nakladania s majetkom a jeho použitia

- naverejné účely (§ 8 ods. 5 zákona o obecnom zriadení),
- na podnikateľskú činnosť,
- na výkon samosprávy obce (§ 8 ods. 2 zákona o obecnom zriadení).

„Práve hospodárenie so svojím majetkom samostatne na vlastný účet a vlastnú zodpovednosť je atribútom samosprávy. Nutným predpokladom naplnenia efektívneho výkonu funkcií územnej samosprávy je teda i existencia vlastných a dostatočných finančných, resp. a majetkových zdrojov.“ (Podľa nálezu Ústavného súdu ČR, sp. zn. Pl. ÚS 5/03.)

Do majetku obce, ktorý slúži naverejné účely, patria verejné miestne komunikácie a iné verejné priestranstvá (ulice, chodníky, parkoviská, podchody, verejné parky a lesoparky, rieky a jazerá atď.). Za ich používanie možno vyberať niektoré miestne dane alebo poplatky (napr. za parkovanie motorových vozidiel, za použitie verejného priestranstva na skládku materiálu alebo na predajný stánok a pod.) potrebné na ich údržbu a zveľaďovanie. Pravidlá

používania majetku upraví v medziach ústavy a zákonov obecné zastupiteľstvo všeobecne záväzným nariadením.

Na doplnenie tejto časti možno zvýrazniť dikciu nálezu ústavného súdu: „Podľa právneho názoru ústavného súdu už predtým vysloveného, napríklad vo veci PL. ÚS 11/96, môže byť využívanie majetku na potreby verejného záujmu dôvodom na obmedzenie nielen vlastníckeho práva, ale aj tých ďalších základných práv alebo slobôd, uplatňovaním ktorýchby takýto majetok prestal slúžiť (buď úplne alebo čiastočne) potrebám verejného záujmu. Ak je totiž verejný záujem ústavným dôvodom na obmedzenie jedného zo základných práv (t. j. základné právo ako právo individuálneho subjektu sa "podrobilo" celospoločenskému záujmu) v situácii, keď sa celospoločenský záujem uplatnil, nie je potom možné, aby nad ním už "prevládol" iný individuálny záujem predstavovaný uplatnením niektorého z ďalších základných práv alebo slobôd. Verejný záujem na využívaní majetku nemôže na jednej strane slúžiť ako dôvod na obmedzenie základného práva vlastníť majetok a na strane druhej byť "podriadený" ďalším základným právam alebo slobodám. (Pozri rozhodnutie Ústavného súdu SR pod č. 45/1999 Zbierky rozhodnutí.)

Do majetku obce určeného na podnikateľskú činnosť (zásadne tzv. verejné alebo verejnoprospešné služby) patria veci určené na trvalé prevádzkovanie výroby a obchodu alebo na poskytovanie služieb a prác s cieľom získavať peňažné príjmy (napr. výrobné priestory, predajne, kancelárie, dielne a pod.) všetkého druhu formou obchodných spoločností (miestna výroba, obchod, komunálne služby, energetické a dopravné podniky, atď.). Príjmy z tejto činnosti (nájomné, dane, poplatky) sú príjmom rozpočtu obce. Uvedené príjmy však podliehajú režimu dane z príjmov a prípadne aj režimu dane z pridanej hodnoty – a stávajú sa tak príjmom obce po zdanení.

Do majetku obce určeného na výkon samosprávy obce patrí jednak majetok bezprostredne potrebný na výkon samosprávy obce (napr. budova obecného úradu a jej vybavenie, služobné motorové vozidlá a garáže pre ne a pod.), ako aj ostatný majetok obce potrebný na fungovanie obce (napr. obecné cintoríny, obecné zariadenia sociálnej starostlivosti, centrá voľného času a športoviská, jazykové školy, základné umelecké školy a pod.). Ide o rôznorodé zariadenia potrebné na riadny chod a rozvoj obce, pri ktorých príjem z prípadných poplatkov alebo iných úhrad (školné, vstupné, atď.) nekryje výdavky potrebné na ich výstavbu, údržbu a prevádzku, a preto rozdiel sa uhradza z rozpočtu obce alebo zo zriadeného obecného fondu, prípadne z nadácie alebo z iného zdroja.

Vo všeobecnosti možno konštatovať, že majetok, ktorým disponujú v súčasnosti obce a mestá, nie je a ani nebol „rozložený“ úmerne k jednotlivým obciam - skôr naopak, pred rokom 1989 skôr išlo o budovanie tzv. strediskových obcí (strediskových národných výborov). Územný princíp založený zákonom o majetku obcí tento trend ešte zvýraznil. Rozdiely v miere lukratívnosti majetku tej - ktorej obce sa ešte zväčšujú. Pritom platí, že je veľmi málo tzv. ziskového majetku obce - t. j. takého, ktorý prináša obci veľké príjmy a výnosy. Maximálne množstvo je viazané na tzv. „verejné statky“ - majetok účelovo síce s vysokou hodnotou, ale minimálnymi príjmami (miestne komunikácie, športové a kultúrne zariadenia, budovy škôl a predškolských zariadení, verejné cintoríny a pod.).

Spolupráca na Slovensku v oblasti hospodárskeho a sociálneho rozvoja (tzv. hospodárskych politik) sa v súčasnosti týka najmä oblastí nakladania s komunálnym odpadom, verejnej kanalizácie a verejných vodovodov, rozvoja turistiky (cestovného ruchu) a ochrany a tvorby životného prostredia. Medziobecná spolupráca sa v niektorých prípadoch javí ako jediná veľmi významná a akcieschopná možnosť na vytvorenie efektívneho modelu poskytovania služieb pre verejnosť – ekonomické a sociálne podmienky nútia obce k zintenzívneniu medziobecnej spolupráce a tento proces bude nesporne pokračovať. Dôležité je to preto, že praktické problémy obcí sa dajú riešiť spoločnými silami pri vynaložení menších finančných nákladov, pričom je spravidla zaručená vyššia odbornosť a profesionalita spravovania, keďže

jednotlivo by obce a mestá nedisponovali dostatkom personálnych a materiálnych podmienok. Spoločná potreba je dôležitá aj v prípadoch riešenia spoločných úloh v rámci jednej lokality, ktorá je prepojená kultúrne, štruktúrou územia (územným profilom), ale aj charakterom činnosti.

Ekonomická činnosť je každá činnosť výrobcov, obchodníkov alebo osôb poskytujúcich služby vrátane ťažobných a poľnohospodárskych činností a činností pri výkone slobodných povolání. Ekonomickou činnosťou je predovšetkým využívanie hmotného alebo nehmotného majetku na účely získania príjmu na pokračujúcom základe. *„Treba zvýrazniť, že subjekty, ktoré sa spravujú verejným právom, v zásade nemajú vykonávať ekonomické činnosti inak ako v postavení orgánu verejnej moci. Prípadná ekonomická činnosť vykonávaná subjektmi, ktoré sa spravujú verejným právom, je vedľajšia a často súvisí s vykonávaním úloh vo verejnom záujme“.* /Rozsudok Súdneho dvora EU, vec C-276/14 (Gmina Wrocław proti Minister Finansów)./

Kritériom a východiskom prístupu je teda európska legislatíva a judikatúra, podľa ktorej:

- miestne orgány, ako aj iné subjekty, ktoré sa spravujú verejným právom, sa nepovažujú za zdaniteľné osoby vzhľadom na činnosti alebo transakcie, ktorých sa zúčastňujú ako orgány verejnej moci,
- a to ani vtedy, keď v súvislosti s týmito činnosťami alebo transakciami vyberajú dávky, poplatky, príspevky alebo platby,
- považujú sa za podnikateľské subjekty v súvislosti s týmito činnosťami alebo transakciami, ak by zaobchádzanie s nimi ako s nezdaniteľnými osobami viedlo k závažnému narušeniu hospodárskej súťaže,
- subjekty, ktoré sa spravujú verejným právom, sa v každom prípade považujú za podnikateľské - zdaniteľné osoby za predpokladu, že uvedené činnosti nevykonávajú v zanedbateľnom rozsahu.

Obce v rámci medziobecnej (interkomunálnej) spolupráce majú veľmi široký priestor na svoje hospodárenie s majetkom rôzneho druhu, ale i s finančnými prostriedkami. Rozhodnutie ako v konkrétnom prípade postupovať, je na orgánoch obce - mali by v každom prípade vychádzať z reálnej situácie na právne relevantnom trhu, ale i z budúcich potrieb obyvateľov obce (jednotlivé koncepcie rozvoja obce).

Takéto postupy predstavujú vo svojej podstate kombináciu verejnoprávných a súkromnoprávných prvkov, ktoré vždy s ohľadom na konkrétnu situáciu je potrebné správne a zákonne aplikovať a rovnako tak zohľadňovať verejnoprávny prvok – spravidla spočívajúci v rôznych druhoch a formách obmedzení a hraníc. Všetky tieto osobitosti sú odôvodnené základným cieľom a účelom, pre ktoré takéto obchodné spoločnosti obcí vznikajú a vykonávajú činnosť – napomáhať plneniu najmä verejnoprospešných úloh a tých, ktoré sú dané ako právna povinnosť obciam a mestám na území Slovenskej republiky.

Príkladom toho sú obchodné spoločnosti obcí a miest. Obce sú verejnoprávnymi korporáciami a pokiaľ konajú vo veciach práva súkromného, nie je možné tvorenie a prejavy ich vôle mechanicky posudzovať rovnako, ako by išlo napr. o obchodné spoločnosti. A pretože už od dôb starých Rimanov platí, že *"ignorantia iuris non excusat"*, je v bytostnom právnom záujme tretích osôb, aby si overili, že pri danom právnom úkone bola splnená jedna z podmienok jeho vzniku stanovených zákonom..

Špecifiká a osobitosti sa prejavujú v početných vzťahov, z ktorých viaceré musela „presadzovať“ rozhodovacia činnosť súdov. Súvisí to s nie vždy precíznou a jednoznačnou zákonnou úpravou – a to nielen v zákone SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov, ale aj v zákone SNR č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov. Pri výklade pojmov sa preto musí vychádzať zo znenia a zo zmyslu príslušného ustanovenia zákona – v intenciách nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky pod sp. zn. III. ÚS 72/2010: „Pri výklade a aplikácii ustanovení právnych predpisov je nepochybne treba vychádzať najprv z ich doslovného znenia ... môže, ba dokonca sa musí od neho (od

doslovného znenia právneho textu) odchyliť v prípade, keď to zo závažných dôvodov vyžaduje účel zákona, systematická súvislosť alebo požiadavka ústavne súladného výkladu zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov (čl. 152 ods. 4 ústavy) ... Viazanosť štátnych orgánov zákonom v zmysle čl. 2 ods. 2 ústavy totiž neznamena výlučnú a bezpodmienečnú nevyhnutnosť doslovného gramatického výkladu aplikovaných zákonných ustanovení. Ustanovenie čl. 2 ods. 2 ústavy nepredstavuje iba viazanosť štátnych orgánov textom, ale aj zmyslom a účelom zákona (III. ÚS 341/07).“ A nakoniec k tomu pristupuje aj nejednotná činnosť obchodného registra v súvislosti so zápismi obchodných spoločností obcí a miest na Slovensku.

Všetky tieto osobitosti sú odôvodnené základným cieľom a účelom, pre ktoré takéto obchodné spoločnosti obcí vznikajú a vykonávajú činnosť – napomáhať plneniu najmä verejnoprospešných úloh a tých, ktoré sú dané ako právna povinnosť obciam a mestám na území Slovenskej republiky. Len doplnkovo by mali vykonávať rýdzo podnikateľskú činnosť, ktorá sleduje úzke hľadisko dosiahnutia zisku (bez ohľadu na verejnú prospešnosť).

Na záver tejto problematiky hospodárskych politík obcí a miest, ako aj foriem medziobecnej spolupráce možno uviesť, že všetky orgány verejnej moci môžu do práv zaručených európskymi dohovormi a legislatívou – a to vrátane Ústavy Slovenskej republiky, zasahovať len keď je to v súlade so zákonom (zásada legality), nevyhnutné v demokratickej spoločnosti v záujme národnej bezpečnosti, verejnej bezpečnosti, hospodárskeho blahobytu krajiny, predchádzania nepokojom alebo zločinnosti, ochrany zdravia alebo morálky alebo na ochranu práv a slobôd iných (zásada legitimacy). Zásadu legality a legitimacy dopĺňa zásada proporcionality, podľa ktorej možno zásah vykonať v rozsahu zodpovedajúcom nevyhnutnosti, primerane sledovaným cieľom a čo najmenej obmedzujúcim spôsobom. V tomto zmysle podľa rozsudku Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 5Sžnz/1/2015 „*aj podnikatelia majú právo ochrany proti svojvoľným alebo neprimeraným zásahom verejnej moci do ich sféry*“.

5. MIESTNE AKČNÉ SKUPINY A RIADENIE ZMIEN LOKÁLNEJ HOSPODÁRSKEJ POLITIKY

Každý región, mesto alebo obec, každá organizácia, kde pracujete môže ponúknuť svojim „klientom“ - obyvateľom, návštevníkom alebo iným partnerom niečo mimoriadne, a tým sa odlíšiť od iných území, alebo sídiel, „LEN“ si musíme dať tú námahu a snažiť sa pochopiť vlastné potreby alebo potreby nášho územia, aby sme efektívne využili zdroje regiónu v prospech „klientov“ – obyvateľov a pod.

Ciele kapitoly:

- upriamiť pozornosť na nevyhnutné zmeny v oblasti prístupu a nových metód riadenia hospodárskych procesov na lokálnej úrovni v oblasti rozvoja vidieka aj na Slovensku,
- vysvetliť, čo je to program a metóda „LEADER“, aké má funkcie, aké sú jeho princípy, aké má ciele, ako prispieva k hospodárskej politike na miestnej a regionálnej úrovni, ako môže naplňovať víziu rozvoja vidieka,
- charakterizovať princípy LEADER a Stratégií CLLD,
- prispieť k zlepšeniu komunikácii a k riadeniu procesov vo verejno-súkromných partnerstvách s pohľadom na program LEADER ako metódu a nástroj lokálnej hospodárskej politiky v záujme rozvoja vidieka a zlepšenie kvality života na vidieku

5. 1. Úvod do problematiky

Vieme a chceme dosiahnuť v živote nejakú úroveň kvality, resp. vôbec kvalitu života? Kto a ako vníma kvalitu? Vieme si predstaviť kvalitu vo verejnej správe, kvalitu tam, kde sme boli deti, kde sme vyrastali, žijeme, bývame, v našom regióne, resp. na vidieku, v obci?

Kvalitu služieb, napr. v kaderníctve, bankách, doprave, cukrárni si každý z nás lepšie uvedomuje a vyplňa našu myseľ v každodenných interakciách. Kvalitu produktov napr. potravín, auta, domácich spotrebičov, vieme tiež ľahšie pomenovať.

Ale kvalitu služieb vo verejnej správe alebo v rôznych združeniach vidíme alebo vieme vôbec pomenovať? Je to možno ťažšie. Veľakrát len dôsledky cítime tu a teraz. „Kvalitu a hlavne nekvalitu“ len po mesiacoch, rokoch alebo desaťročiach vieme hodnotiť.

Prečo vlastne chceme predstaviť „kvalitu ako požiadavku“?

Vyššie položené otázky nám načrtli rámce na zavádzanie zmien aj na vidieku. Aby sme kvalitnejšie mysleli a videli naše okolie, regióny, obce alebo v rámci nich rôzne združenia, firmy alebo angažovaných občanov, potrebujeme kvalitné vstupy - informácie.¹⁷

Zmeny takéhoto rázu sa začínajú v hlavách a v postojoch každého z nás. Pričom musíme podotknúť, že do „viditeľných hláv – hmoty t.j. mozgu “ sa môžeme dostať len cez neviditeľné vzájomne prepojené veci – srdce, učenie a motiváciu.

Yager a Vescera (2004) hovorí v knihe Vyvolený o tom, že „každý z nás má ako ľudská bytosť na tomto svete rovnaké neobmedzené možnosti, kráčať po ceste inšpirácie, objavov, volieb a budovania schopností“.¹⁸

Už v minulosti „prostí“ Indiáni uznávali to, že sme tu preto, aby sme poznávali. Senge (1990) podobne hovorí o osobnom majstrovstve, čo znamená neustále učenie sa a rozvoj vlastných profesionálnych a osobnostných kvalít.¹⁹

Prioritou pri zavádzaní zmien od globálneho až po lokálne sú ľudia, kvalita ľudí a rôzne metódy, pomocou ktorých dokážeme nastoliť zmeny v praxi.

Identifikácia ľudí, ktorí sú, resp. budú nositeľmi zmien je najdôležitejšia úloha na úspešnú implementáciu zámerov. Na ľuďoch, ktorí „chcú“ musíme budovať budúcnosť aj

¹⁷ KIM, H.S.: Podstata tvorivosti – Ako tvorivo riešiť zložité úlohy, Open Windows, Bratislava 1993, s. 55 ISBN 80-85741-01-06

¹⁸ YAGER, A.J., VESCERA, D.: Vyvolený, LifeForce Enterprises, Inc. 2004.: Vydavateľstvo AG-COM, s.r.o., ISBN 80-969060-0-3

¹⁹ SENGE, P.M.: Piata disciplína manažmentu, Open Windows Bratislava, 1995, s.15, ISBN 80-85741-10-5

v takej komplexnej organizácii, ako je verejno-súkromné partnerstvo (VSP) / miestna akčná skupina (MAS), ktoré sa skladá zo samotných obcí, ale aj partnerov – podnikateľov a neziskových organizácií.

Celosvetové, resp. globálne problémy je ťažké ovplyvňovať, ale na miestnej úrovni je to možné zodpovedným prístupom aspoň začať. Treba byť ohľaduplný k iným ľuďom, sústrediť sa viac na ich potreby. Takisto je nevyhnutné zmeniť prístup nielen k ľuďom, ale aj k celému životnému prostrediu. Každý deň musíme niečo urobiť na skvalitnení medziľudských vzťahov, ako aj na ochranu prírody, t.j. aby sme zlepšovali kvalitu života. Hľadajme nové prístupy, nástroje, ktoré sa v praxi osvedčili, alebo hľadajme možno na prvý pohľad aj netradičné riešenia. Potrebne je zobrať na seba zodpovednosť, vytvárať hodnoty, tak aby sa zohľadnili zákonné, ekonomické, ako aj sociálne aspekty života.

Kde je to najprístupnejšie a najjednoduchšie? No predsa tam, kde žijeme - vo vlastnej obci či v meste. Potenciál má každý jednotlivec v sebe. Aj vedenie obce môže identifikovať potenciál zmeny práve v ľudských zdrojoch obce, vo svojich obyvateľoch. Pomocou verejno-súkromných partnerstiev práve aj tieto ľudské zdroje môžeme spojiť, zjednotiť narozvoj dotknutého vidieckeho územia.

Ekonomické teórie uvádzajú zdroje ako obmedzené. Tieto zdroje neustále ubúdajú, a preto postupne sa stáva všetko vzácnymi statkami, t.j. postupne je obmedzený prístup aj k statkom, lebo negatívne sociálno-ekonomické vplyvy rastú.²⁰ Dokazujú to nielen empirické výskumy, ale aj každodenná skúsenosť v súčasnosti žijúcich ľudí. Vlastne je na nás (na obyvateľoch, t.j. na každom jednotlivcovi), ako aj na vedení každej organizácie, ktorým smerom vykočlia vidiecke obce na ceste zlepšovaniu života. Dôležité je uvedomiť si, že nie je možné čakať stále na pomoc zvonka. Ako inšpirácia môže poslúžiť známe príslovie „*Pomôž si sám, aj Pán Boh ti pomôže*“.

²⁰SAMUELSON, P.A., NORDHAUS, W.D. *Ekonomía*, 16. vydanie, Elita s.r.o., Bratislava, 2000, ISBN 80-8044-059-X

Pri tomto prístupe najdôležitejšiu úlohu bude zohrávať ľudský potenciál, jeho pocit a prístup k zodpovednosti, osobná kvalita, jeho vedomosti, schopnosti a zručnosti. Práve z ľudského a sociálneho kapitálu musí vychádzať každá obec, ako aj MAS/VSP.²¹ Ak nedokáže tento kapitál aktivizovať v prospech kvality života, očakávané výsledky sa nedostavia. Sociálno-ekonomické problémy sa budú prehĺbovať a nespokojnosť so životom bude rásť.²² Podľa slovenského príslovia obce sa musia pripraviť aj na to, že „ *Bohatstvo plodí závisť, ale chudoba nenávisť*“.

Aby sa podobné negatívne proroctvá obmedzili a vyvážili s pozitívnejším prístupom je možné predstaviť myšlienku udržateľnosti bývalého prezidenta ČR Václava Havla na konferencii CIVITAS (poznámka: City-VITALity-Sustainability = Mesto- Vitalita - Udržateľnosť, pojem pochádza zo staroveku = obec, mestský štát). „ *Demokracia je systém, ktorý dôveruje ľudskému zmyslu pre zodpovednosť. Tento zmysel pre zodpovednosť však treba neustále živiť a kultivovať. Štát sa nesmie nazdávať, že vie zo všetkých najlepšie, čo spoločnosť potrebuje. Musí dôverovať svojim občanom a umožniť im, aby vzali na seba podstatnú časť zodpovednosti za stav, v ktorom sa spoločnosť nachádza. Preto musí občanom vytvoriť široké pole príležitostí zúčastňovať sa na verejnom živote a rozvíjať rôzne formy občianskeho spolužitia, solidarity a participácie.*“

5. 2. Teoretické a praktické prístupy v riadení rozvoja vidieka

Kvalita v 21. storočí už nie je cieľ, ale aj požiadavkou na vidieku.

²¹Journal of public administration, Finance and Law, 9/2016; What impact of LAG on social capital and local development, 2016 [online] Dostupné z: http://www.jopafl.com/uploads/issue9/WHAT_IMPACT_OF_LOCAL_ACTION_GROUP_ON_SOCIAL_CAPITAL_AND_LOCAL_DEVELOPMENT.pdf [cit. 15.09.2017]

²²GAJDOŠ, P., PAŠIAK, J. Sociálne zdroje lokálneho a regionálneho rozvoja, Sociologický ústav SAV, Bratislava 2008

Ak chceme, aby ľudia videli a cítili kvalitu služieb a života v našich obciach, je potrebné meniť procesy a kvalitu ľudí aj v tejto sfére (vo verejnej správe), pričom je potrebné ich zaangažovať do *tvorby rozhodnutí*, ktoré prispievajú ku kvalite.

Zaužívané praktiky, rutina, nástroje, ako aj často rôzne byrokratické systémy verejnej správy je potrebné postupne podrobiť zmenám a trvalému zlepšovaniu na všetkých úrovniach spoločnosti. Pričom na druhej strane t.j. na strane výstupov - pri využívaní služieb verejnej správy sú taktiež ľudia, občania, ktorí požadujú a zaslúžia si kvalitu života. Kruh sa uzatvára. Stále je potrebné niečo robiť pre niekoho iného, s jedným rozdielom, že si uvedomíme až následne, že to chceme robiť, a nielen musíme. Každý jednotlivec môže podniknúť konkrétne kroky na zlepšenie svojej vlastnej úrovne tvorivého riešenia každodenných problémov, ale spoločným úsilím môžeme dosiahnuť viac.

Jadrom realizácie sociálnych zmien, ktoré sledujú lokálne hospodárstvo a kvalitu života, môžu byť obce, t.j. ľudia, ktorí tam žijú, zabezpečujú a riadia činnosť obecnej samosprávy. Je a bude to proces mobilizácie a vzdelávania *ľudských zdrojov* na miestnej úrovni a účasti ľudí na riadení a riešení spoločných problémov. Nadstavbu rozvoja vidieka predstavuje jeho podporný mechanizmus - ako metóda LEADER a jeho princípy.

Možno ide o abstraktnú úvahu, ale každodenný život obecných samospráv má v sebe všetky atribúty sveta, štátov, regiónov, vedných disciplín, t.j. spoločnosti na lokálnej úrovni. Na tejto úrovni nie je čas len čakať na rozhodnutia vlád, že sa globálne zapríčinené krízy, negatívne sociálno-ekonomické vplyvy a morálny rozklad spoločnosti zrazu zmenia. Pri zavádzaní každej zmeny musíme počítat s odporom, ako aj vyššie spomínanými javmi, ktoré určite nebudú hnacou silou nazvyšovanie kvality ľudí, v riadení, ako aj služieb v obci.

Vidiecke územia tvoria konkrétne obce. Obec je územný celok, funguje ako rodina, firma alebo ako hociktorá organizácia. Má svoje poslanie, smerovanie a riadenie. Práve tí, ktorí ju

riadia a spravujú v interakcii s obyvateľmi obce, vyvolávajú spomínané pocity spokojnosti alebo naopak nespokojnosti. Podobne ako v obciach je to aj pri rozvoji územia, kde sa združujú rôzne obce a ich partneri pomocou medzikomunálnej spolupráce alebo verejno-súkromných partnerstiev už podľa vyššie spomínaných princípov LEADER.

Viac ako 56% populácie v 28 členských štátoch Európskej únie (EÚ) žijú vo vidieckych oblastiach, ktoré pokrývajú 91% územia EÚ, preto rozvoj vidieka je životne dôležitou oblasťou politiky aj našej krajiny – Slovenska. Poľnohospodárstvo a lesníctvo sú taktiež rozhodujúcou oblasťou navyžívanie pôdy a hospodárenie s prírodnými zdrojmi vo vidieckych oblastiach EÚ a ako platforma nahospodársku diverzifikáciu vidieckych spoločností. Posilnenie politiky Európskej únie v oblasti rozvoja vidieka je preto celkovou prioritou EÚ.²³

Vidiecke obce charakterizujú nielen prírodné a geografické dispozície, ale aj spoločenskú synergiu, vyváženosť, hospodárnosť, poriadok a celkový pôvab, ktorý vytvárajú obyvatelia, komunity a vedúci predstavitelia verejnej správy, ktorí dostali mandát a majú zodpovednosť za jej správu a rozvoj. Pocit zodpovednosti, pozitívny prístup k regiónu a k vlastnej obci, identita a lokálpatriotizmus obyvateľov a popredných predstaviteľov k územiau a obci odzrkadľuje ich kultúrnu vyspelosť.²⁴ Všetky tieto atribúty sa tvoria dlhodobo, odzrkadľujú tradíciu a históriu a v neposlednom rade aj výchovu mladej generácie podľa spoločných etických, kultúrnych a historických hodnôt a koreňov v obci - v regióne, v každom časovom intervale (generácie) a v priestore. Sú to hodnoty, ktorými sa formuje celá obec a v rámci nej medziľudské vzťahy, pomocou ktorých sa spoločne dotvára hodnota a spoločenská atmosféra produktu „obec/región“.

²³The European LEADER Association for Rural Development (ELARD), Welcome to the European LEADER association for Rural Development web site, 2017 [online]
Dostupné z: <http://www.elard.eu/> [cit. 15. 11. 2017]

²⁴BUREŠ, I. Marketing pre starostov, členov obecnej rady a podnikateľov v obci, Uniapress International Bratislava 1992

Aby sa tieto hodnoty zachovali, ale aj zveľaďovali v prospech ďalších generácií, je potrebné riadiť rôzne sociálne a hospodárske procesy v obciach a využívať rôzne príležitosti. V súčasnosti máme šancu využívať domáce dotačné schémy a štrukturálne fondy EÚ určené na programové obdobie 2014-2020, najmä so zameraním na programy rozvoja vidieka.²⁵

V zásade obce môžu využívať (resp. aj využívajú) rámcovo dva prístupy v riadení:

- 1) Správcovský prístup - ktorý reaguje len na vzniknuté problémy a využíva zdroje - najmä finančné, podľa stanovenej výšky a dostupnosti, t. j. rozpočtovania, na administráciu, na odstraňovanie problémov alebo často len na odstraňovanie ich sprievodných symptómov. Pri tomto prístupe sa sledujú krátkodobé ciele a prínosy, využívanie zdrojov, hodnotenie a kontrola programov a projektov sa uskutočňuje často len formálne, málo koncepčne a nie podľa ich účelnosti a skutočného dopadu na cieľové skupiny a obec, t. j. podľa hodnotenia účinnosti.
- 2) Manažérsky a marketingový prístup - je založený na cieľavedomej reakcii na potreby a želania občanov, užívateľov verejného majetku, obcí, podnikateľov, investorov, návštevníkov obce/regiónu. Ekonomické, hospodárske a riadiace procesy v obci sa plne podriaďujú stanoveným princípom, hodnotám a danostiam územia a vopred zisteným alebo kvalifikovane odhadovaným potrebám obce podľa segmentácie. Absorbovanie dostupných finančných prostriedkov a mobilizácia iných zdrojov je v súlade so stanovenými cieľmi. Súčasne sleduje celkovú efektivitu aktivít (projektov) z krátkodobého hľadiska, z dlhodobého hľadiska a z hľadiska trvalej udržateľnosti.²⁶

²⁵The European Agricultural Funds for Rural Development, Europe Investing in rural areas, Rural Slovakia – Rural Development Programme (National), CCI 2014SK06RDNP001, 2014 [online] Dostupné z: www.apa.sk/download/8619[cit. 09. 09. 2017]

²⁶MIHÁLYI, G.: Vzdelávací program pre zamestnancov obce – Marketingovo riadená obec, DP UP Olomouc, 2011

Predmetom tohto príspevku je upriamiť pozornosť na tretí špecifický prístup LEADER, ktorý je jedinečný v tom, že obsahuje v sebe rôzne manažérske a marketingové nástroje a špecificky môže prispieť k riadeniu rozvoja a sociálno-ekonomických procesov vo vidieckych oblastiach a v zaostalejších regiónoch (čo pre Slovensko môže priniesť pozitívne zmeny v oblasti rozvoja vidieka – lebo sme vidieckou krajinou, prevažujúcou malými obcami - napr. viac ako 2600 obcí je do 3000 obyvateľov z 2929 obcí/miest a mestských častí Bratislava Košíc).

Jeho princípy (7 princípov LEADER) udávajú sofistikovanosť a inovatívnu metodiku do rúk manažmentu, ako užívateľom zdrojov, ktoré tento prístup môžu mobilizovať a synergizovať, tzn. pomáhať zefektívniť súčinnosť a spoluprácu v čase a priestore, podľa vytvorenej stratégie.

5. 3. Čo je vlastne LEADER?

Prístup LEADER (z francúzskeho Liaison entre actions de développement de l'économie rurale - prepojenie akcií narozvoj vidieckej ekonomiky) predstavuje metódu mobilizácie a realizácie rozvoja v miestnych vidieckych spoločenstvách. Miestny rozvoj vedený komunitou (MRVK) definuje M19, článok 35 nariadenia EÚ č. 1303/2013 - *Podpora miestneho rozvoja v rámci iniciatívy LEADER*²⁷

Princíp prístupu Leader vznikol z iniciatívy Európskej komisie začiatkom 90. rokov ako pilotný projekt na podporu integrovaných aktivít alebo rozvojových schém, ktoré sú programované a realizované výhradne na miestnej úrovni. AkojednazoštyrochiniciatívEÚbolspustenýv roku 1991(LEADERI)apokračovalLEADERII(1994–1999)a LEADER+(2000–2007). Od roku 2007sastal súčasťou programorozvoja vidiekaakoOs IV. V programovomobdobí 2014–2020 zostáva

²⁷Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013 zo 17. decembra 2013, [online]
Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=celex%3A32013R1303>[cit. 24. 06. 2017]

LEADER povinnou súčasťou programov rozvoja vidieka a koprierezových nástrojov podporu miestneho rozvoja, pričom v rámci PRV SR 2014 - 2020 je podporovaný prostredníctvom samostatného opatrenia č. 19 LEADER.²⁸

Cieľom prístupu Leader je podporovať obyvateľov vidieka, aby na základe vzájomnej spolupráce rozhodovali o svojej budúcnosti, aby rozmýšľali nad potenciálom a smerovaním rozvoja oblastí, v ktorých žijú, a aby spoločne realizovali „vysoko kvalitné“ a originálne rozvojové stratégie. Základom je hľadanie nových spôsobov, ako sa stať konkurencieschopnými, ako najlepšie využiť svoje „aktíva a prednosti“ a ako prekonať problémy, ktorým sa dá čeliť, napr. starnúce obyvateľstvo, nízka úroveň poskytovania služieb alebo nedostatok pracovných príležitostí. Toto všetko je dosahované použitím tzv. siedmich kľúčových princípov prístupu Leader. Tieto princípy musia byť dodržané všetky naraz, aby bolo možné uplatniť program LEADER, a to:²⁹

5.3.1. Princíp zdola nahor

Zdola nahor znamená, že miestne zainteresované strany sa zúčastňujú na rozhodovaní o stratégii a pri výbere priorít v ich okolí. Zapojenie miestnych aktérov zahŕňa širokú populáciu, hospodárske a sociálne záujmové skupiny, verejné inštitúcie i súkromné organizácie. LEADER predstavuje spojenie miestnych ľudí ako najlepších odborníkov na rozvoj svojho územia. Môže byť chápaný ako nástroj participatívnej demokracie, ktorá dopĺňa parlamentnú demokraciu. Zo siedmich princípov LEADER je najvýraznejším prístupom „zdola nahor“. (Nedochádza tu k direktívnemu centrálnemu riadeniu, zásadná vízia a rozhodnutia vznikajú na lokálnej úrovni a sú realizované miestnymi ľuďmi.)³⁰

Budovanie kapacít je základnou súčasťou tohto princípu:

²⁸ The European LEADER Association for Rural Development (ELARD), Welcome to the European LEADER association for Rural Development web site, 2017 [online]

Dostupné z: <http://www.elard.eu/> [cit. 15. 11. 2017]

²⁹ PPA; Systém riadenia CLLD (LEADER a komunitný rozvoj) pre programové obdobie 2014-2020, 2017 [online]

Dostupné z: <http://www.apa.sk/index.php?navID=503> [cit. 24. 07. 2017]

³⁰ Čo je LEADER? [online] Dostupné z: http://www.moldava.sk/web_object/08-02-leader.pdf [cit. 24.06.2017]

- zvyšovanie povedomia, odborná príprava, účasť a mobilizácia miestneho obyvateľstva s cieľom identifikovať silné a slabé stránky (k analýze územia),
- účasť rôznych záujmových skupín na vypracovaní stratégie miestneho rozvoja,
- stanovenie jasných kritérií na výber vhodných opatrení (projektov) na realizáciu stratégie na miestnej úrovni.

Budovanie partnerstva by sa nemalo obmedziť len na plánovaciu fázu, ale by malo fungovať aj v rámci celého procesu implementácie stratégie. Treba vytvárať atmosféru dôvery a transparentnosti a neustále sa snažiť viesť dialóg a dosahovať konsenzus medzi aktérmi. V terajšej dobe ide o veľmi náročnú úlohu, ktorá takou zostane aj v rôznych miestnych akčných skupinách na území SR (podobne je to aj v EÚ).³¹

5.3.2. Územný princíp

Územný princíp zahŕňa homogénne, spoločensky súdržné územie, ktoré sa vyznačuje spoločnými tradíciami, miestnou identitou a pocitom spolupatričnosti, spoločnými potrebami a očakávaniami. Územie má dostatočnú ľudskú, ekonomickú, finančnú silu na realizáciu reálnej stratégie, ľahšie si definuje silné a slabé stránky, príležitosti a hrozby, vnútorný potenciál a hlavné prekážky trvalo udržateľného rozvoja. Územná príslušnosť stratégie znamená, že daný región musí byť homogénnou oblasťou s počtom min. 10-tis. a max. 150-tis. obyvateľov. Pomocou takejto referenčnej oblasti – konkrétneho územia sa uľahčuje rozpoznanie miestnych silných a slabých stránok, hrozieb a príležitostí, endogénneho potenciálu a identifikácie hlavných prekážok trvalo udržateľného rozvoja. Určenie "*hraníc územia*" nie je ani univerzálne ani statické. Naopak, vyvíja a mení sa so širšími hospodárskymi a sociálnymi zmenami, úlohou poľnohospodárstva, hospodárenia s pôdou a environmentálnymi problémami a všeobecným vnímaním vidieckych oblastí vrátane ľudských kapacít územia.

³¹ Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR; Manuál pre informovanie a komunikáciu v rámci Programu rozvoja vidieka SR 2014 – 2020, 2016 [online] Dostupné z: <http://mpsr.sk/index.php?start&navID=1&id=10456> [cit. 19. 10. 2017]

5.3.3. Princíp verejno-súkromného partnerstva: miestna akčná skupina

Verejno-súkromné partnerstvo (VSP) známe ako miestna akčná skupina (MAS) by malo združovať verejných a súkromných partnerov, byť dobre vyvážené a mať zástupcov z rôznych sociálno-ekonomických sektorov existujúcich miestnych záujmových skupín. Na úrovni rozhodovania musí súkromný a občiansky sektor zastupovať aspoň 50 % členov miestneho partnerstva, právna forma partnerstva sa môže líšiť štát od štátu, ale často je to registrovaná nezisková organizácia.

MAS sú pravdepodobne účinné pri stimulovaní trvalo udržateľného rozvoja, pretože:

- agregujú a spájajú dostupné ľudské a finančné zdroje z verejného sektora, súkromného sektora, občianskeho a dobrovoľného sektora;
- posilňujú dialóg a spoluprácu medzi rôznymi aktérmi na vidieku, ktorí často majú málo skúseností v spoločnej práci, znížením potenciálnych konfliktov a uľahčením vyjednávaných riešení prostredníctvom konzultácií a diskusií;
- uľahčujú prostredníctvom interakcie medzi rôznymi partnermi procesy adaptácie a riadenia zmien v poľnohospodárskom sektore (napríklad kvalitné výrobky, potravinové reťazce), integráciu environmentálnych záujmov, diverzifikáciu vidieckeho hospodárstva a kvalitu života.³²

MAS rozhodujú o smerovaní a obsahu stratégie miestneho rozvoja vidieka a rozhodujú o rôznych projektoch, ktoré sa majú financovať. Finančné platby sú často realizované platobným orgánom, ktorý sa zaoberá verejným financovaním, a nie samotnou MAS na základe výberu projektov MAS.³³

³² EUROPEAN COMMISSION, LEADER TOOL-KIT, HOW TO BUILD UP A PARTICIPATORY LOCAL DEVELOPMENT STRATEGY? A DESCRIPTION OF THE PROCESS OF COMMUNITY INVOLVEMENT IN THE DEVELOPMENT OF THE STRATEGY, 2014 [ONLINE]

Dostupné z: http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/leader/leader/leader-tool-kit/the-strategy-design-and-implementation/the-strategy-design/en/how-to-build-up-a-participatory-local-development-strategy_en.html [cit. 19.08.2017]

³³ Co je LEADER? [online] Dostupné z: http://www.moldava.sk/web_object/08-02-leader.pdf [cit. 24.06.2017]

5.3.4. Princíp integrovania viacsektorových aktivít

Integrovaný prístup znamená, že nie je sektorový program rozvoja; stratégie miestneho rozvoja musia byť multisektorálne, zabezpečené integráciou niekoľkých zón činností. Aktivity a projekty obsiahnuté v miestnych stratégiách by mali byť prepojené a koordinované ako koherentný celok. MAS je ako kotlík, v ktorom varia naraz prekvapivo rôzni aktéri. To sa stáva často zdrojom inovácií. MAS musí pri svojej práci koordinovať rôzne záujmy a záujmové skupiny a pracovať spoločným konštruktívnym spôsobom.

Úspech tohto princípu často závisí od kvality animácií a kapacít. Integrácia medzi opatreniami, odvetvami a aktérmi je základným prvkom programu LEADER.

5.3.5 Princíp procesu sieťovania

Tvorba verejno-súkromného partnerstva je sieť sama o sebe, ale mala by sa tiež pozrieť okolo seba a spolupracovať s ostatnými organizáciami na miestnej, regionálnej, národnej a medzinárodnej úrovni. Sieťovanie (networking) je prostriedkom prenášania osvedčených postupov a šírenia inovácií na základe poučenia sa z miestneho rozvoja vidieka. Sieťovanie tvorí pevné väzby medzi ľuďmi, projektmi a vidieckymi oblasťami, a tak napomáha prekonať izoláciu, ktorej čelia mnohé vidiecke regióny. Môže stimulovať nápady na projekty spolupráce tým, že jednotlivé skupiny MAS sú v kontakte s ostatnými. Vytváranie sietí zahŕňa výmenu úspechov, skúseností a know-how medzi zainteresovanými skupinami a partnermi. Ide tiež o prenesenie osvedčených postupov, šírenie inovácií a skúseností v oblasti miestneho rozvoja na vidieku (napr. v EÚ - European LEADER Association for Rural Development).³⁴ Od roku 2007 zahŕňajú typy inštitucionalizovaných sietí aj európsku sieť pre

³⁴ In Dostupné z: www.elard.eu

rozvoj vidieka, ktorú vedie Komisia, a Národnú sieť rozvoja vidieka, ktorá je zriadená v každom členskom štáte vrátane Slovenska (NSRV v SR).³⁵

5.3.6. Princíp podpory inovácií

Program LEADER môže zohrávať cennú úlohu pri stimulovaní nových a inovatívnych prístupov k rozvoju vidieckych oblastí. Musí prinášať nové prvky a riešenia na rozvoj svojho územia. Vo svojich strategických rozhodnutiach a výbere projektov MAS musí byť schopný tolerovať určité riziko – byť inovátorom, pretože najprekvapivejšie a inovatívne nápady budú vždy zavrhané. Takéto inovácie sa podporujú tým, že MAS poskytujú široké možnosti slobody a flexibility pri rozhodovaní o krokoch, ktoré chcú podporiť. Inovácie treba chápať v širokom zmysle slova.³⁶ Môže to znamenať zavedenie nového produktu, nového procesu, novej organizácie alebo nového trhu. Zavedenie prístupu LEADER so svojimi princípmi /funkciami môže byť inováciou pri tvorbe politiky samej osebe, ktorá môže priniesť inovačné opatrenia. Inovácie sú rozhodujúce pri riešení úpadku vidieka a miestne akčné skupiny čelia hospodárskym a sociálnym výzvam, aby boli inovatívne vo svojom prístupe, ako aj vo svojich projektoch.

5.3.7. Princíp národnej a medzinárodnej spolupráce

Spolupráca zasahuje ďalej ako vytváranie sietí. Ide o aktivity miestnej akčnej skupiny, ktorá vykonáva spoločný projekt s inou skupinou - MAS alebo verejno-súkromným partnerstvom, ktoré aplikuje prístup LEADER v inom regióne, členskom štáte, alebo dokonca v krajine tretieho sveta. Spolupráca s inými regiónmi je často najlepším zdrojom inovácií pre

³⁵ In Dostupné z: www.nsrv.sk

³⁶ DARGAN, L., SHUCKSMITH, M.: LEADER and Innovation, First published: 3 June 2008 [online] Dostupné z: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9523.2008.00463.x/full> [cit. 4.10.2017]

MAS. Nové príležitosti prinášajú pohľad z iných uhlov. V rámci európskej politiky rozvoja vidieka má program LEADER najčastejšie realizované projekty medzinárodnej spolupráce.³⁷

Projekty spolupráce nie sú len jednoduché výmeny skúseností. Musia zahŕňať konkrétny spoločný projekt riadený ideálne v rámci spoločnej štruktúry. Existujú dva typy spolupráce podľa LEADER:

- interteritoriálna spolupráca: znamená spoluprácu medzi rôznymi vidieckymi oblasťami v rámci členského štátu; môže sa uskutočniť medzi skupinami LEADER a je otvorená aj iným miestnym skupinám využívajúcim podobný participatívny prístup,
- nadnárodná spolupráca: to znamená spoluprácu medzi skupinami LEADER z najmenej dvoch členských štátov alebo so skupinami v tretích krajinách, ktoré nasledujú po podobnom prístupe.

Aby sa vzájomne priblížili, resp. stretli predstavy a očakávania obyvateľov s predstavami a očakávaniami vedenia obcí a partnerov tvoriacich územie verejno-súkromného partnerstva, je potrebné skvalitniť riadenie, poskytovanie služieb, budovanie sietí a spolupráce, procesy rozhodovania a komunikácie. Na realizáciu vízií, cieľov a riešenie problémov územia a jeho obyvateľov a partnerov je nevyhnutné využívať účelné a účinné manažérske a marketingové nástroje, integrovaný a systémový prístup a systematické vzdelávanie ľudí, ktorí zabezpečujú služby a každodennú operatívu s cieľom zabezpečiť aktivity a projekty smerované na rozvoj služieb, územia a vidieckeho priestoru.

LEADER ako nástroj alebo metódu budú pravdepodobnejšie miestni aktéri chápať aj na Slovensku z hľadiska sociálnej inovácie (vychádzajúc z rôznych štúdií a praktických skúseností

³⁷The European LEADER Association for Rural Development (ELARD), Welcome to the European LEADER association for Rural Development web site, 2017 [online]
Dostupné z: <http://www.elard.eu/> [cit. 15. 11. 2017]

za posledných 20-25 rokov v rámci EÚ) a kultúrnych inovácií (zlepšenie vidieckeho prostredia), ale nie v zmysle vedeckej politiky a technologickej inovácie.³⁸

Význam metódy LEADER v kontexte stratégie miestneho rozvoja bol uznaný v celej Európe a existuje veľa príkladov v rámci prístupu LEADER, ktoré ukazujú, ako môžu byť stratégie miestneho rozvoja vyvíjané s financovaním z programu LEADER a ako môžu v súčasnosti aj na Slovensku naštartovať pozitívne zmeny na vidieku v rámci programového obdobia 2014-2020. (Poznámka: Implementačná fáza týchto procesov a napĺňanie Stratégií CLLD v jednotlivých MAS sa začína s výrazným omeškaním, lebo len v súčasnosti – v novembri 2017 - schválil riadiaci orgán štatúty MAS v SR. Znamená to, že implementáciu je potrebné urýchliť).

Sieťové štruktúry by mali spojiť ľudí s cieľom vymieňať si skúsenosti a vedomosti, informovať a podporovať akcie rozvoja vidieka, nájsť partnerov projektu a prinútiť ľudí, aby sa cítili silnejší, pretože sú súčasťou väčšej jednotky – územie MAS.

Územie MAS je produktom obcí tvoriace subregionálne vidiecke územie a jej obyvateľov, podnikateľov, ako aj ďalších inštitúcií a organizácií. Môže uspokojovať potreby užšej alebo širšej spoločnosti (mikroregiónu, okresu, kraja, štátu, EÚ a pod.), alebo je produkt, ktorý sa skladá z čiastkových produktov a služieb, ktoré uspokojujú potreby obyvateľov a rôznych zainteresovaných strán, s ktorými subregionálne vidiecke územie a miestne samosprávy a ich partneri spolupracujú (napr. investori, polícia, turisti atď.).

Schopnosť konať kolektívne, čerpajúc zo znalostných zdrojov, ktoré spájajú staré a nové, minulé a budúce, jednu sociálnu skupinu s druhou a endogénne s exogénnymi štruktúrami, je životne dôležitá pre schopnosť takýchto sietí prispievať k inovatívnemu hospodárskemu

³⁸ EUROPEAN COMMISSION, LEADER TOOL-KIT, HOW TO BUILD UP A PARTICIPATORY LOCAL DEVELOPMENT STRATEGY? A DESCRIPTION OF THE PROCESS OF COMMUNITY INVOLVEMENT IN THE DEVELOPMENT OF THE STRATEGY, 2014 [ONLINE]
Dostupné z: Dostupné z: http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/leader/leader/leader-tool-kit/improving-implementation-of-leader/en/introduction_en.html
[cit. 18.08.2017]

rozvoju. Takúto schopnosť možno efektívne podporovať prostredníctvom prístupu, akým je práve LEADER, ktorého cieľom je posilnenie dôvery v komunitách, znalostí a zručností ľudí a ich schopnosti spolupracovať.

Tak ako v bežnom živote, v rôznych odboroch aj v programe LEADER zistili, že obyvatelia alebo realizátori často nerozumejú pojmom (napr. štúdie Skye a Lochalsh v Škótsku). Aj samotný princíp inovatívnosť každý vysvetľuje inak. Z toho dôvodu je potrebné na stretnutiach a v materiáloch vysvetľovať pojmy spojené s implementáciou princípov LEADER, ako aj používané manažérske alebo marketingové pojmy.³⁹

Posilnenie dôvery a znalostí začíname od pochopenia pojmov a termínov.

Mnohé z týchto diskusií zdôrazňujú úlohu a budovanie sietí a sociálnej interakcie, ako aj dôležitosť riadenia výmeny vedomostí, predovšetkým naspájanie rôznych typov vedomostí v rámci územia, ako aj medzi inými regiónmi vrátane medzinárodného kontextu.

Pôvodným cieľom iniciatívy Spoločenstva LEADER bolo vyvinúť inovatívne myšlienky pre model rozvoja vidieka, ktoré by sa dali aplikovať aj v iných oblastiach. Program LEADER už pred 20 rokmi predstavoval experimentálny prístup k podpore rozvoja vidieckych oblastí. Program LEADER je tiež znakom perspektívneho prechodu od agrocentrických sektorových politík k viacodvetvovému a miestnym prístupom k rozvoju vidieka, ktoré sú poskytované prostredníctvom širších štruktúr riadenia založených na partnerstve. Zameriava sa aj na dlhodobé procesy, a nie rýchle hospodárske výsledky, ako sú budovanie hospodárskych, sociálnych, kultúrnych a inštitucionálnych kapacít ako základ nadschodobo udržateľný rozvoj vidieka.⁴⁰

Inováciu považuje občianska spoločnosť za prístup „zdola nahor“. Niekoľko prípadových štúdií sa zameralo na rozvoj kultúrneho kapitálu konkrétnych oblastí, ktoré kvôli

³⁹DARGAN, L., SHUCKSMITH, M.: Leader and Innovation, First published: 3 June 2008 [online]
Dostupné z: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9523.2008.00463.x/full>[cit. 4.11.2017]

⁴⁰Detto-DARGAN, L., SHUCKSMITH, M.: LEADER and Innovation,2008 [online]

svojmu kultúrnemu a sociálnemu zameraniu ovplyvnili mnohých miestnych obyvateľov a pomohli rozvinúť silnejší zmysel kolektívnej identity. Navyše, prijatím neo-endogénneho prístupu k rozvoju vidieka. LEADER uľahčilo prístupy rozvoja vidieka už spomínaným „zdola nahor“ a podporilo interakciu medzi rôznymi skupinami aktérov.⁴¹

Brzdiacou silou tohto prístupu je nedostatok tvorivého myslenia a podnikateľského ducha, ktoré je pripravené na riziká, spolu s koncentráciou moci v rukách určitých vládnych činiteľov zostáva hlavným obmedzením, ktoré odrádza nové prístupy zdola nahor v niektorých krajinách a regiónoch.

Diverzifikácia vidieckych ekonomík bola tiež považovaná za inovatívny prístup v kontexte prevládajúceho dôrazu na poľnohospodárske sektorové politiky.

Často existovali charizmatičtí jednotlivci, ktorí mali viacero úloh stelesňujúcich miestne, laické, manažérske, technické a odborné formy vedomostí. Dokázali priniesť do vidieckej komunity svoje ekonomické skúsenosti, ako aj formálne a neformálne kontakty verejnej správy týkajúce sa jeho profesionálnych zručností a kariéry. Súčasne podporovali procesy miestneho rozvoja, ktorý by mohol byť klasifikovaný ako miestny, pretože zahŕňa aj miestnych aktérov a inštitúcie.

Rôzne štúdie v rámci EÚ (napr. CORASON) môžu byť príkladom aj pre Slovensko v okresoch a vidieckych územiach MAS s vysokou mierou nezamestnanosti a inými sociálno-ekonomickými problémami. Napríklad v jednej španielskej MAS mali slabé podnikateľské aktivity a kultúru podnikania, existovalo len lokálne hospodárstvo tradičnými činnosťami, nízkou úrovňou služieb, slabou občianskou angažovanosťou a v neposlednom rade slabými inštitucionálnymi kapacitami. Pomocou miestnych starostov, ktorí boli zakladatelia MAS

⁴¹ EUROPEAN COMMISSION, LEADER TOOL-KIT, IMPROVING IMPLEMENTATION OF LEADER AT PROGRAMME LEVEL, 2014 [ONLINE] DOSTUPNÉ NA INTERNETE: DOSTUPNÉ NA: [HTTP://ENRD.EC.EUROPA.EU/ENRD-STATIC/LEADER/LEADER/LEADER-TOOL-KIT/IMPROVING-IMPLEMENTATION-OF-LEADER/EN/INTRODUCTION_EN.HTML](http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/leader/leader/leader-tool-kit/improving-implementation-of-leader/en/introduction_en.html) [CIT. 18.08.2017]

(MAS Alto Palencia-Mijares), iniciovali uplatňovanie princípov LEADER v danom území. Povzbudzovali ostatných aktérov a partnerov (verejných aj súkromných), aby dôverovali vlastným možnostiam a silným stránkam. Takto začali budovať sebavedomie územia. Popri tejto angažovanosti si aktívne osvojovali metodológiu LEADER z externých zdrojov a odborných poznatkov. Rôzne zahraničné a domáce príklady ukazujú, že aktivity v programe LEADER majú tendenciu spájať rôzne formy vedomostí (miestne, tacitné-tiché, laické, manažérske, expertné a pod.) pomocou rôznych metód a prístupov.⁴²

5. 4. Procesné riadenie a kvalita na vidieku

Miestna akčná skupina ako organizácia je živý organizmus, ktorý reaguje na podnety zo svojho okolia. Je prispôbená cieľom, funkcii a zameraniu, pre ktoré bola zriadená. Všetky aktivity v organizácii majú priamo alebo nepriamo smerovať k úspešnej realizácii jej poslania.⁴³ Plnenie poslania miestnej akčnej skupiny v oblasti rozvoja vidieka (ako aj iných organizácií) vyžaduje realizovať rad odborných (napr. poskytovanie služieb, plánovanie a príprava projektov rozvoja vidieka), ako aj spoločenských funkcií (napr. sociálne, výchovné, rozvoj osobnosti a pod.).

Miestna akčná skupina a v rámci nej obce sa orientujú pri poskytovaní služieb - pre ľudí z rôznych sektorov, spája ľudí s rôznym sociálnym statusom, t.j. starostu, členov obecného zastupiteľstva, zamestnancov obce, podnikateľov, občanov. Vytvára a podporuje partnerstvá rôznych inštitúcií v záujme riešenia spoločných problémov.

⁴²DARGAN, L., SHUCKSMITH, M.: LEADER and Innovation, First published: 3 June 2008 [online]
Dostupné z: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9523.2008.00463.x/full>
[cit. 4.10.2017]

⁴³BAKEŠOVÁ, M. a kol.: Základy organizačného chovania, UP v Olomouci, FF, SDV, Olomouc 2006, s.48-53 ISBN 80-244-1449-X

Územie MAS a územie jednotlivých obcí navzájom vytvárajú systém. Systém sa definuje ako sústava prvkov, javov, majú určité usporiadanie viazané vzájomnými vzťahmi.⁴⁴

Pri tejto komplexnosti by mali byť analyzované činnosti a procesy podľa účelu, stanovených cieľov (samozrejme, ak sú stanovené), ako aj disparít v jednotlivých organizáciách tvoriacich MAS, resp. verejno- súkromnépartnerstvá (VSP), a to obce, malé a stredné podnikateľské subjekty, občianske a odborné združenia, spolky a rôzne iné organizácie, ktoré vyvíjajú činnosť na území jednotlivých obcí a celého územia tvoriace MAS a pod.

Maliby sa riadiť procesy obecných „vstupov“ a „výstupov“, využívať miestne zdroje, vytvárať a riadiť projekty integrovaným prístupom, s cieľom vytvoriť účelný a účinný systém poskytovania verejno-prospešných služieb, ako aj budovať dobré medziľudské vzťahy.

Predpokladá sa zúžitkovaniennových metód riadenia v samospráve s využitím aj systémov riadenia kvality s orientáciou na zlepšenie kvality služieb a činností a hlavne uspokojenie potrieb občanov/zákazníkov (pozridiagram - schematické znázornenie procesov v MAS).

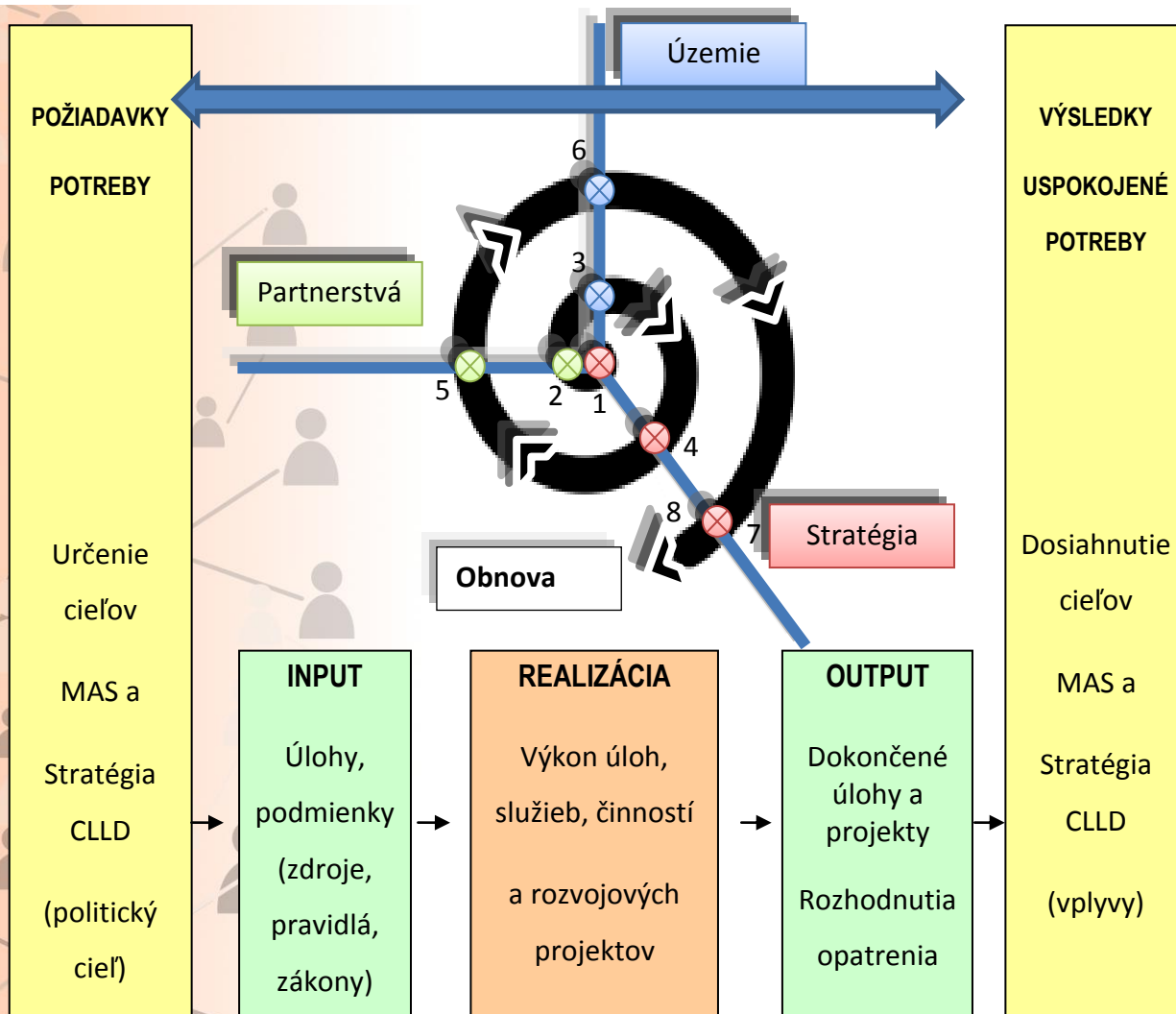
Vzhľadom na „charakter zákazníkov“ vo verejnom sektore je dôležité zadefinovať aj to, čo sa rozumie pod pojmom občan/zákazník. Tento termín sa používa na zdôraznenie duálneho vzťahu medzi verejnou správou (v rámci nej samosprávy)⁴⁵

- používateľmi verejných služieb a
- verejnosťou ako takou, pozostávajúcou z občanov a daňových poplatníkov, ktorí majú záujem o poskytované služby a ich výstupy.

⁴⁴ČOLLÁK, M. a MAJCHRÁK, L.: Manažérstvo kvality vo vzdelávacích inštitúciách, MASM Žilina 2007 s.12 ISBN 978-80-89142-10-1

⁴⁵ Príručka modelu CAF 2006, The Common Assessment Framework – CAF, Zvyšovanie kvality organizácií verejnej správy samohodnotením podľa modelu CAF 2006, Bratislava 2006, [online] Dostupné z: https://www.eipa.eu/files/File/CAF/Brochure2006/Slovak_2006.pdf[cit. 22. 07. 2017]

Marketingový prístup v miestnych akčných skupinách a špirálový diagram budovania partnerstva , tvorby a implementácie stratégie CLLD územia v priebehu času



Deminga W.E. ako synonymum pre celkové riadenie kvality (TQM Total Quality Management) postavil svoju koncepciu na myšlienke, „keď chceme zlepšiť výsledný produkt, musíme zlepšiť všetky procesy vo firme a hlavne zmeniť zmýšľanie manažmentu“.

LEADER ako metóda málo zvyrazňuje práve ten aspekt, čo Deming definuje v rámci riadenia kvality, že pre úspech v miestnych akčných skupinách je potrebné vidieť a riadiť

procesy. Vychádzajúc z Demingového cyklu PDCA⁴⁶ (z angl. slov Plan, Do, Check, Act), čo je technika plánovania, implementácie a vyhodnocovania plánov v rôznych organizáciách, je možné kvalitatívne sledovať procesy v organizáciách. Takouto organizáciou je aj tzv. „Miestna akčná skupina, resp. každé verejno-súkromné partnerstvo“, ktoré má záujem rozvíjať svoje procesy, ako aj celkovo územie podľa princípov LEADER a napĺňať ciele, stratégie a akčný plán, ktorý si zadefinoval v stratégii CLLD.

Čo je proces? Proces je súbor vzájomne súvisiacich alebo vzájomne sa ovplyvňujúcich činností, ktoré transformujú vstupy na výstupy. Výstup z jedného procesu často predstavuje vstup do ďalšieho procesu. Výhodou procesného prístupu je neprestajné riadenie väzieb medzi jednotlivými procesmi v rámci systému procesov, ako aj riadenie kombinácií a interakcií procesov, ktoré tento prístup poskytuje, pričom za každý proces v organizácii niekto zodpovedá - aj v miestnej akčnej skupine.⁴⁷

Dôležitý je aj procesný prístup pri tvorbe a implementácii stratégie CLLD v podmienkach MAS. Tento prístup sa už vyše 20 rokov uplatňuje v návodoch nariadenie štrukturálnych a investičných fondoch EÚ. Jednoducho a výstižne predstavuje tzv. *Špirálový diagram budovania partnerstva, tvorby a implementácie stratégie CLLD v územia v priebehu času*⁴⁸ (pozri obrázok na predchádzajúcej strane a postupy uvedené v ďalšom texte).

KROK 1 (bod 1 na špirále) - Rozhodnite sa, čo chcete zmeniť (súčasť tvorby stratégie)

Členovia miestnych akčných skupín sformulujú svoje predstavy o tom, kde by chceli byť v budúcnosti. Všetky tieto formulácie tvoria základy natvorbu Stratégie CLLD. Vytvárajú svoju

⁴⁶Management mania: Co je Demingův cyklus (Deming Cycle, PDCA Cycle), [online]
Dostupné z: <https://managementmania.com/cs/deminguv-cyklus>[cit. 24. 07. 2017]

⁴⁷CIMBÁLNÍK, T., GREŠAR, J.: Základy marketingu s aplikací do školního prostředí, Studijní texty pro distanční vzdělávání, 1. Vydání, Olomouc 2010

⁴⁸European Investment and Structural Funds, Guidance for Member States and Programme Authorities, Guidance for Beneficiaries, Guidance on Community-Led local Development for Local Actors, May 2014, Version 1 [online] Dostupné z: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_clld_local_actors.pdf[cit. 09. 09. 2017]

víziu a definujú aj stratégie, t.j. čo by mali robiť, aby sa tam dostali. Tento prvý bod má konvenčný charakter, lebo je to dôležité aj v iných organizáciách. Reakcia na miestne potreby a požiadavky (pozri vľavo) je na prvom mieste a financovanie sa považuje za nástroj na ich naplnenie. Vytvorenie jasnej dohody o tom, čo chcete zmeniť, je prvým a najdôležitejším krokom pri navrhovaní stratégie. Existuje široká škála participatívnych metód, ktoré sa využívajú (a môžu využiť) pri interakciách v území a medzi partnermi.⁴⁹

KROK 2 (bod 2 na špirále) - Budujte dôveru a spoluprácu s ľuďmi, ktorí môžu pomôcť pri uskutočňovaní zmeny (Budovanie partnerstva)

Tento krok sa spravidla uskutočňuje súbežne s rozhodnutím o tom, čo chce komunita zmeniť. Vyžaduje si osobný kontakt a dostatočný čas na identifikáciu skutočných problémov. Brzdiačimi silami môžu byť skryté zámery a ciele aktérov, historické krivdy, ktoré sú hlboko zakorenené vo väčšine spoločností. Individuálne a skupinové diskusie môžu pomôcť objasniť dlhodobejšie spoločné ciele, ako aj potrebné viditeľné aktivity, ktoré dokážu rýchlo presvedčiť verejnosť. Pomocou realizácie aktivít a angažovanosti jednotlivcov v rámci verejno-súkromného partnerstva je možné získať podporu v záujme spoločných cieľov. Treba zaangažovať ľudí a objasniť si pri budovaní partnerstva - *kto nám môže pomôcť, kto vie pomôcť, koho sa to týka a kto chce pomôcť*. Bude to nevyhnutné pre dobrú implementáciu aktivít.⁵⁰

KROK 3 (bod 3 na špirále) - Definujte hranice vášho územia (Tvorba územia MAS/VSP)

V tomto bode na úvod môžeme uviesť, že definovanie územia pre stratégiu CLLD sa líši od tradičných prístupov zhora nadol v tom zmysle, že cieľové územie nemusí dodržiavať hranice podľa územnosprávneho členenia krajov a okresov. Kompetentné národné alebo

⁴⁹FISHER, F. *Miestna samospráva účasť občanov na veciach verejných*, Kniha 2 Centrum asistencie pre miestne samosprávy – LSGAC – USA ID, Bratislava 1999

⁵⁰FISHER, F. *Miestna samospráva účasť občanov na veciach verejných*, Kniha 1 Centrum asistencie pre miestne samosprávy – LSGAC – USA ID, Bratislava 1999

regionálne orgány by mali zdefinovať oblasti, ktoré budú alebo nebudú oprávnené. Mali by poskytnúť jasné kritériá na ich výber. V rámci týchto oblastí miestni aktéri by mali rozhodnúť o najvhodnejších hraniciach na dosiahnutie svojich cieľov. Znamená to zabezpečiť - po prvé, že vybrané a spojené územie je dostatočne veľké a dokáže dosiahnuť svoje ciele a po druhé, že nie je príliš veľké nariadenie a kontrolu implementácie stratégie, čím sa môže riskovať ťažkopádnosť a neefektivita.

Ďalším kritériom je „koherentnosť“, čo naznačuje, že je súvislý región vo fyzickom zmysle, alebo v sociálnej a / alebo ekonomickej oblasti. Avšak fyzické hranice, ktoré vytvárajú hranice vodných plôch alebo horských oblastí, nemusia sa zhodovať s lokalitami pre hospodárske aktivity, rybolov alebo výkon poľnohospodárskych činností, alebo iných funkčných oblastí (napr. využívanie základných služieb, cestovanie za prácou a pod.). Aj na Slovensku máme príklady toho, ako dokážu administratívne hranice robiť prekážky v území pre každodenný život obyvateľov. Aj takéto dôvody vytvárajú priestor narôzne lokálne projekty, ktoré pôsobia v rôznych územiach, nielen v rámci administratívnych hraníc. Veľmi dôležité je, aby rôzne faktory vplyvu boli zohľadnené pri výbere územia a intervenčnej oblasti, aby výsledky zohľadnili najefektívnejšie dosiahnutie cieľov územia – zakotvené v stratégii CLLD.

KROK 4 (bod 4 na špirále) - Pripravte lokálnu stratégiu na riadenie zmeny založenej na zapojení a potrebách miestnych obyvateľov (Tvorba stratégie CLLD)

Keď sa aktéri, resp. partneri dohodnú na tom, čo chce komunita, aké majú požiadavky, čo všetko chcú zmeniť, majú predstavu aj o tom, koho chcú zaangažovať, potom ďalším krokom je príprava stratégie miestneho rozvoja vedeného komunitou (stratégia CLLD). Vyžaduje si to podrobnú analýzu územia, sektorov a faktorov, t.j. silné stránky, slabé stránky územia, príležitosti rozvoja, ako aj ohrozenia na základe reálnych a možných vplyvov a negatívnych dopadov. Participácia, t.j. zapojenie obyvateľov a aktérov, resp. rôznych komunit na území je veľmi dôležitým krokom napochopenie metód a krokov a v neposlednom rade navyjasnenie si očakávaní a potrieb na ich riešenie v budúcnosti.

Stratégia miestneho rozvoja je zároveň plánom aj na implementáciu krokov a projektov nanaplnenie stanovených cieľov stratégie.

Stratégia CLLD pozostáva z týchto kapitol a je tvorená podľa jednotnej metodiky:⁵¹

- a) vymedzenie oblasti a obyvateľstva, na ktoré sa stratégia vzťahuje,
- b) analýzu rozvojových potrieb a potenciálu oblasti vrátane analýzy SWOT (silných, slabých stránok, príležitostí a hrozieb),
- c) opis stratégie a jej cieľov, opis integrovaného a inovačného charakteru stratégie, hierarchiu cieľov vrátane merateľných cieľov pre výstupy alebo výsledky. Pre výsledky možno ciele vyjadriť kvantitatívne alebo kvalitatívne. Stratégia musí byť v súlade s príslušnými programami všetkých dotknutých fondov ESI, ktorých sa to týka,
- d) opis procesu zapojenia komunity do rozvoja stratégie,
- e) akčný plán preukazujúci, ako sa ciele premenia do aktivít,
- f) opis opatrení riadenia a monitorovania stratégie - demonštrovanie schopnosti miestnej akčnej skupiny realizovať stratégiu a opis osobitných mechanizmov hodnotenia,
- g) finančný plán stratégie vrátane plánovaného rozdelenia prostriedkov každého z týchto programov (príslušné fondy ESI).

Každá organizácia verejno-súkromného partnerstva, teda aj MAS/VSP a hociktorá organizácia, musí vedieť (resp. sa naučiť) strategicky plánovať:⁵²

- kam smeruje (musí mať víziu podľa poslania),

⁵¹PPA; Systém riadenia CLLD (LEADER a komunitný rozvoj) pre programové obdobie 2014-2020, 2017 [online] Dostupné na internete: <http://www.apa.sk/index.php?navID=503> [cit. 24. 07. 2017]

⁵²CIMBÁLNÍKOVÁ, L. (2007) Manažérske techniky, UP v Olomouci, FF, SDV, Olomouc 2008, s.29 ISBN 978-80-244-1748-6

- aké zdroje má (ľudské, materiálne, technické, finančné, technologické, ako aj hmotný a nehmotný majetok),
- čo chce dosiahnuť dlhodobo (mať zadané strategické ciele), ako aj krátkodobo (mať určené operatívne ciele),
- aké príklady preferuje (vie identifikovať dobrú prax, má vlastné vzory,
- kto môže byť príkladom na ceste riešení, úspechu a rozvoja (pozná úspešné regióny, mestá a obce, organizácie, osobnosti a pod,
- zadané nielen svoje ambície, ale aj nástroje na dosiahnutie svojich cieľov..

Budovanie MAS/VSP sa musí zabezpečiť tak, aby sme sa orientovali na sociálno-ekonomické vplyvy, ako aj na politické prostredie, v ktorom žijeme. Zároveň sa musíme orientovať na trhy. Na tento účel je možné využiť marketing a najmä budovanie inštitúcie podľa princípov LEADER.

KROK 5 (bod 5 na špirále) - Tvorba partnerstva a rozdelenie kompetencií a zodpovedností – kto čo bude robiť (Budovanie partnerstva)

Pri budovaní partnerstiev musíme vychádzať z toho, že miestne komunity majú rôznu históriu spoločnej práce, alebo naopak existujú rôznorodé konflikty, ako aj rôzne úrovne schopností pri budovaní spolupráce a partnerstiev. Napriek týmto skutočnostiam môžeme zhrnúť postupy do dvoch modelov. V prvom modeli sa vytvorí úplne nový právny subjekt, ktorý spája miestnych partnerov. Bez ohľadu na prijatú právnu formu (väčšinou sú to neziskové organizácie), musí byť zastúpený každý z verejno-súkromného partnerstva, ktorý háji záujmy jednotlivých sektorov. Stratégia poskytuje otvorenosť, transparentnosť a zodpovednosť pre zainteresované strany a obyvateľov, ako aj v neposlednom rade pre poskytovateľov finančných zdrojov na realizáciu stratégie. Presná rovnováha medzi zúčastnenými partnermi a ich právomoc pri rozhodovaní závisí od miestnych okolností, ale preklúčové črty CLLD je aj to kritérium, že partnerstvá by nemali byť ovládané žiadnou zo strán zakladajúcich partnerstvo, t.j. aby neboli v prevahe ani verejné alebo súkromné

skupinové záujmy.⁵³ Druhý model je orientovaný na existujúce štruktúry, kde je možné zapojiť administratívne kapacity partnera, ktorý nie je členom partnerstva. V tomto prípade sa skúsený partner môže stať "zodpovedným orgánom" pre právny a administratívny výkon úloh, zatiaľ čo ostatní partneri rozhodujú o výbere rozvojových projektov podľa cieľov a opatrení stratégie CLLD. Pri tomto modeli je podstatné, že sa uplatňujú rovnaké princípy reprezentatívnosti, otvorenosti, zodpovednosti a transparentnosti ako v prvom modeli.

KROK 6 (bod 6 na špirále) -Vymedzenie hraníc územia (Územie MAS/VSP)

V procese prípravy stratégie miestneho rozvoja a budovania partnerstva bude smerodajné vymedzenie hraníc územia natvorbu stratégie z rôznych pohľadov. Napríklad vidiecke obce môžu zainteresovať mesto s vlastnými trhovými miestami alebo obce na periférii administratívnych hraníc môžu byť pričlenené k oblastiam, ktoré vytvárajú pracovné miesta a služby. Možné je tiež zlepšiť synergiu medzi miestnymi iniciatívami financovanými z rôznych fondov EÚ zosúladením ich hraníc. Národné alebo regionálne kritériá navýber území pre CLLD si môžu vyžadovať určitú úpravu pri zadefinovaní území. Z týchto dôvodov by presné hranice intervencie mali byť považované za niečo, čo môže byť prispôbené tak, aby vyhovovalo meniacim sa okolnostiam (spolupráca so susednými MAS, cezhraničné partnerstvá MAS, spolupráca v EÚ s MAS a pod.). Zároveň rovnako dôležité, ako aj potrebné je zachovať identitu územia a angažovanosť jeho aktérov.

KROK 7 (bod 7 na špirále) - Pripravte akčný plán a žiadosť o financovanie (Tvorba stratégie CLLD)

Dôležitou súčasťou tvorby stratégie je v rámci partnerstva zakotviť všetky úlohy zamerané na to, čo chce zmeniť a vytvoriť jasnú "*intervenčnú logiku*", ktorá ukazuje, ako

⁵³ PPA; Systém riadenia CLLD (LEADER a komunitný rozvoj) pre programové obdobie 2014-2020, 2017 [online] Dostupné z: <http://www.apa.sk/index.php?navID=503> [cit. 24. 07. 2017]

môže byť táto zmena merateľná a aké druhy akcií môžu viesť k úspechu. Musí tieto všeobecné zámery zapracovať do realistického akčného plánu a určiť zdroje financovania.

Akčný plán⁵⁴ tiež patrí do kategórií veľmi skloňovaných pojmov, skrýva v sebe ďalšiu metódu, pomocou ktorej je možné implementovať úlohy a projekty do praxe v danom čase, území a s rozdelenými kompetenciami, zodpovednosťami a priradením zdrojov. Akčné plánovanie sa často považuje za najzákladnejšie spojivo medzi plánovaním a realizáciou. Akčný plán detailne opisuje, čo treba spraviť, ako to treba spraviť a kto a kedy to spraví. Starostlivé, detailné akčné plány sú zárukou pre toho, kto prijíma rozhodnutia, čas plánovaný na dosiahnutie zmeny sa odrazí v rozumnej realizačnej akcii.

KROK 8 (bod 8 na špirále) - Vytvoriť systém pravidelného monitorovania, hodnotenia a obnovy stratégie

Keďže príprava stratégie v tomto programovom období sa od roku 2014 niekoľkokrát opakovala z rôznych (najmä politických) dôvodov a podľa metodických predpisov sa podmienky neustále upresňovali, posledné kolo odovzdávania stratégií miestneho rozvoja bolo určené na jún 2017. Odvtedy boli opäť niekoľkokrát požadované zmeny a opravy. Podobné alebo aj iné vplyvy (ekonomické, legislatívne a pod.) môžu ovplyvniť samotnú implementáciu. V každom čase, ako aj za rôznych okolností partnerstvá potrebujú mechanizmy, ktoré formujú rozsah, v akom dosahujú svoje očakávané výsledky, a učia sa z minulých udalostí, problémov a úspechov. Vo svojom preskúmaní programu LEADER Európsky dvor audítorov argumentoval, že monitorovanie, sebahodnotenie a externé hodnotenie stratégií miestneho rozvoja je potrebné zlepšiť a zapracovať do bežných aktivít ako súčasť cyklu učenia sa za chodu.⁵⁵ Je to nová výzva pre všetky miestne akčné skupiny so

⁵⁴ Akčný plán ako metóda, [online] Dostupné z: <https://managementmania.com/sk/akcny-plan-action-plan>[cit. 14. 10. 2017]

⁵⁵ EUROPEAN COMMISSION, LEADER TOOL-KIT, LEADER MONITORING AND EVALUATION, 2014 [ONLINE]

Dostupné z: http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/leader/leader/leader-tool-kit/monitoring_evaluation/evaluation_planning/en/evaluation_planning_en.html [cit. 19.08.2017]

schváleným, ako aj neschváleným štatútom MAS v novembri 2017, aby sa pripravili. Zároveň ako prirodzenú súčasť života zavádzali do praxe princíp „učiť sa prácou (learning by doing)“ a za pochodu pri implementácii stratégie CLLD v MAS / VSP na Slovensku.

5. 5. Marketing územia a LEADER vo VSP a MAS

LEADER ako metóda sa nenachádza vo vzduchoprázdne, lebo je dlhodobo vyvíjaná. Je možné ju veľmi účinne prepojiť aj s inými metódami a manažérskymi nástrojmi, ktoré by mohli miestne akčné skupiny pre ich účelnejšie, efektívnejšie a hospodárnejšie fungovanie využívať. Dôležitým aspektom LEADER podobne ako aj teórií učiacich sa regiónov je najmä to, že je možné ich uplatniť tak v menej rozvinutých regiónoch, ako aj vo vyspelejších regiónoch.⁵⁶

V súčasnosti (v 21. storočí) aj najväčší hnací motor spoločnosti - hospodárstvo a obchod, prechádzajú obrovskými zmenami a rozvojom. Platí to aj pre vidiecke lokality. Nikdy predtým ľudia nevyrábali a nekupovali toľko, koľko teraz. Pre niektoré regióny práve naopak malá konkurencieschopnosť, presýtenosť trhov, krach významných firiem, odchod odborníkov - „únik mozgov“ prinášajú hospodársku stagnáciu, nezamestnanosť a sociálny úpadok. Tieto nerovnomernosti na globálnej aj lokálnej úrovni sa snaží Európska únia riešiť v rámci regionálnej politiky a programov rozvoja vidieka.

Vzhľadom na komplexnosť problémov a vplyvov, ľudský faktor, na alokáciu a aktivity rôznych organizácií a firiem je nepredstaviteľné sa zaoberať, pri využití ich potenciálu bez nových účinných nástrojov riadenia rôznych procesov v oblasti ekonomiky, životného prostredia, rozvoja miest a obcí, lokalít a regiónov, ale aj celkových spoločenských a transformačných zmien. Regionálna politika a rozvoj vidieka určuje zámery a ciele v oblasti

⁵⁶DARGAN, L., SHUCKSMITH, M.: LEADER and Innovation, First published: 3 June 2008 [online]
Dostupné z: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9523.2008.00463.x/full>
[cit. 4.11.2017]

rozvoja (ČO?) a za pomoci účinných riadiacich metód (AKO?) na napĺňanie stanovených zámerov a cieľov.

Podľa autorov Falšana, Gajdoša, Pašiaka(1995) je *„Dobrá znalosť špecifických znakov regiónov a ich sídiel, ich potenciálov, ako i sociálno-priestorové rozloženie ich štruktúr v oblastiach či lokalitách marginálnych regiónov, ako i poznanie bariér komplikujúcich riešenie marginality a tiež charakter týchto bariér a možností ich redukovania, má svoj význam i pre konkrétne koncipovanú sociálnu politiku štátu a pre poznanie skutočných sociálnych nákladov ekonomickej transformácie.“*⁵⁷

Na regionálnej úrovni a vo vyspelých trhových ekonomikách jednoznačne preukázal svoju životaschopnosť marketing územia. Marketing územia začal byť zaujímavý pre Európu v súvislosti so vznikom Európskej únie a s myšlienkou európskej integrácie.

Cudzie slová veľakrát strašia laickú verejnosť. K nim patrí aj *„marketing“*. Podľa Philipa Kotlera *„marketing je spoločenský a riadiaci proces, v ktorom jednotlivci a skupiny získavajú prostredníctvom vytvárania, ponúkania a výmeny produktov a hodnôt to, čo potrebujú a chcú“*.⁵⁸

Marketingová koncepcia orientovaná na vnútorný trh a vonkajší trh obce alebo územia napr. MAS je založená na cieľavedomej reakcii na potreby a želania občanov, užívateľov verejného majetku, investorov, podnikateľov ale aj návštevníkov obce/regiónu. Všetky ekonomické a riadiace procesy sa plne podriaďujú verejnej správe a partnerstvám, ktoré vytvárajú regionálnu politiku a podporujú rozvoj územia. Vytvárajú sa projekty a realizujú aktivity (napr. investičné, vzdelávacie, na podporu kultúry a športu apod.) len podľa vopred zistených alebo kvalifikovane odhadovaných potrieb. Tento prístup zabezpečí, aby uvádzanie produktov na trh alebo vytváranie dopytu na trhu bolo účelné a efektívne. Kombináciou

⁵⁷FALŠAN, GAJDOŠ, PAŠIAK (1995) *Sociálna marginalita území Slovenska*

⁵⁸BARTÁKOVÁ, G. a kol.: *Základy marketingu*. 228 s.r.o., Bratislava 2007, s. 9

marketingových metód a princípov LEADER, je možné dosiahnuť lepšiu efektívnosť v procesoch ako aj výstupoch (pozri obrázky na strane 103).

Systém riadenia regionálnej politiky na úrovni vidieckych obcí pri uplatnení marketingovej koncepcie je podriadený nutnosti pružne reagovať na miestne potreby, regionálne potreby, zmeny a vplyvy na vnútornom a vonkajšom trhu a plánovať aktivity strednodobo a dlhodobo na strategickej úrovni. Strategická úroveň je prepojená na operatívnu úroveň a je dotiahnutá až do realizačnej fázy a kontroly.

Schopnosť pružne reagovať na trh v rámci EÚ je pre regióny, mestá a obce, ale i podnikateľov základom úspechu. Ide už o nevyhnutnosť pri vyrovnávaní nerovnomerností, napĺňaní regionálnej politiky EÚ a tvorbe projektov s cieľom získať podporu zo štrukturálnych fondov EÚ aj v súčasnom programovom období 2014-2020.

Tak ako manažment podnikov, aj vedenie obcí a verejno-súkromných partnerstiev alebo MAS sa musí zamerať predovšetkým na koncepčné riadenie činností, súvisiace so zabezpečovaním investičných akcií a rozvojových projektov, ale aj pri organizácii rôznych spoločenských podujatí a akcií (kultúrne, športové a pod.). Pri koordinácii komplexného života územia musia zakladať plánovanie/programovanie na prognóze a odhade budúceho vývoja vo vnútri obce, regiónu, ale aj štátu.

Táto orientácia na budúce potreby občanov, podnikateľov, regiónov, štátu a EÚ vyžaduje a bude vyžadovať komplexný prístup k riadeniu reprodukčného procesu. K tomu môže významne prispieť osvojenie si tvorby a uskutočňovanie marketingových plánov a stratégií na miestnej úrovni. Pri tvorbe takýchto plánov a stratégií procesy a produkty prechádzajú postupnými krokmi cez marketingový algoritmus, t.j.

1. nápad / identifikácia problému v území /,
2. vytvorenie marketingovej riadiacej zložky, t.j. projektového tímu,

3. určenie vízií a vytýčenie cieľov natvorbu a podporu projektu mikroregiónu,
4. analýza vnútorného a vonkajšieho prostredia, segmentácia trhu,
5. stanovenie marketingových stratégií,
6. realizácia opatrení, t.j. vytváranie čiastkových produktov, podporných aktivít, práca s verejnosťou, budovanie identity sídiel a celého územia,
7. hodnotenie a spätná väzba, naštartovanie marketingového algoritmu v území, zavedenie nových aktivít na podporu trvalej udržateľnosti.

Podobné algoritmy predstavuje aj táto práca, naprípravu, implementáciu a hodnotenie stratégií CLLD (community-led local development), ktoré určujú smerovanie každej miestnej akčnej skupiny v určitom časovom horizonte za predpokladu, že majú a budú mať zabezpečené inštitucionálne kapacity a rôzne zdroje – najmä finančné zdroje na realizáciu jednotlivých stratégií a opatrení pomocou rozvojových projektov.

Marketingový prístup spoločne s princípmi LEADER môže byť účelným prístupom a nástrojom aj navedenie MAS/VSP, ktorý vychádza z filozofie zacielenej na občana.

V rámci predstavenia tohto prístupu je potrebné spomenúť aj marketingovú filozofiu zameranú na hodnoty a poslanie organizácie, ako aj na spoločenskú zodpovednosť organizácií združených v MAS/VSP. Marketingová filozofia je obsiahnutá v strategickom plánovaní organizácie, ktorá sa dotýka všetkých činností organizácie. V marketingu je to kontinuálny proces podľa rôznych odborníkov a zahŕňa:⁵⁹

- schopnosť vedenia uvádzať do optimálneho súladu vnútorné možnosti organizácie a neustále sa meniace podmienky vonkajšieho prostredia / trhu,
- schopnosť vedenia hľadať a vedieť nájsť optimálny spôsob realizácie zámerov, ktoré vedú k dosiahnutiu vytýčených cieľov.

⁵⁹ CIMBÁLNIK, T., GRENAR, J.: Základy marketingu s aplikácií do školného prostredí, Studijní texty pro distanční vzdělávání, 1. Vydání, Olomouc 2010

Každý región/územie má iné originálne a neopakovateľné charakteristiky, čo veľakrát na prvý pohľad si ani neuvedomujeme a nekladíme si základnú otázku – „Čo je za tím?“ (Mihályi, 2011)

Každý región/územie vyžaruje určité „*duchovno*“, ktoré sa zakladá na spoločenskej synergii, čo má pramene v kultúrno-historických hodnotách a čo dlhodobo tvoria samotní obyvatelia tej-ktorej obce alebo regiónu. Ich súčinnosť, spolupráca, súdržnosť a spolupatričnosť odzrkadľuje medziľudské vzťahy v každodennom živote a udáva pridanú hodnotu každého regiónu, ako aj obce.⁶⁰ Domy, ulice, infraštruktúra by pôsobili bez ľudí len dojomom „*mŕtveho miesta*“, hoci sú viditeľné.

Práve tieto aspekty a hlavne hodnoty sa nedajú zabezpečiť len legislatívou a sociálno-hospodárskymi aktivitami v obci alebo území MAS/VSP. Žiadne vedenie obce nedokáže prinútiť obyvateľov k tomu, aby sa angažovali a v prípade potreby pomáhali, alebo sa jednoducho starali o rodinu a svoje okolie tak, aby prispeli k celkovému rozvoju svojho okolia, t.j. celej obce, ak samotné vedenie obce nemá takýto prístup k svojej obci. Podobne to je aj v MAS a VSP.

Táto kultúrna vyspelosť a spoločenská synergia môže byť pestovaná alebo riadená práve starostom a vedením obce, ktoré má mandát na to, aby „*prijalo*“ zodpovednosť. Jednou z možností je aj medzikomunálna spolupráca alebo rozvoj verejno-súkromného partnerstva podľa princípov LEADER v rámci tzv. miestnej akčnej skupiny.

5. 5. 1. Miestna akčná skupina

Vytvorenie miestneho verejno-súkromného partnerstva známeho ako "*miestna akčná skupina*" (MAS), je originálnou a dôležitou črtou prístupu LEADER. MAS má za úlohu identifikovať a implementovať stratégiu miestneho rozvoja, prijímať rozhodnutia o

⁶⁰BUREŠ, I. Marketing pre starostov, členov obecnej rady a podnikateľov v obci, Uniapress International Bratislava 1992

prideľovaní finančných zdrojov, ako aj ich riadení. Miestne akčné skupiny na základe skúseností štátov V4 (v období 2007-2013), najmä susednej Českej republiky, ale aj Slovenska sú často účinné pri stimulovaní trvalo udržateľného rozvoja, pretože.⁶¹

- agregujú a spájajú dostupné ľudské a finančné zdroje z verejného sektora, súkromného sektora, občianskeho a dobrovoľného sektora,
- angažujú miestnych aktérov do spoločných projektov s cieľom dosiahnuť synergie, spoločné vlastníctvo a dôveru pri zlepšovaní hospodárskej konkurencieschopnosti daného územia alebo oblastí,
- posilňujú dialóg a spoluprácu medzi rôznymi aktérmi na vidieku, ktorí často majú málo skúseností v spoločnej práci, znižujú potenciálne konflikty a uľahčujú vyjednávanie prostredníctvom konzultácií a diskusií,
- uľahčujú prostredníctvom interakcie medzi rôznymi partnermi procesy adaptácie a zmeny v poľnohospodárskom sektore (napríklad kvalitné výrobky, potravinové reťazce), integráciu environmentálnych záujmov, diverzifikáciu vidieckeho hospodárstva a kvalitu života.

MAS môžu byť zriadené ad hoc na prístup k podpore programu LEADER, alebo môžu byť založené na už existujúcich partnerstvách. Spoločnosť MAS vybavená tímom odborníkov a rozhodovacími právomocami predstavuje model organizácie, ktorý môže pozitívne ovplyvniť poskytovanie politík v danom území. Skúsenosti ukazujú, že z týchto spoločných charakteristík sa vyvinulo niekoľko typov MAS v dôsledku rôznych foriem regionálnej a národnej politiky a inštitucionálnej organizácie. Rôznorodosť sa takisto vzťahuje na mieru autonómie v oblasti schvaľovania projektov a finančného riadenia. Úlohy a zodpovednosti

⁶¹PÁRTLOVÁ, P., HRON, J.: Local action groups (LAG) as a important strategic partner for rural development in the Region of South Bohemia, University of South Bohemia, Czech University of Life Sciences Prague, Littera scripta 2016 [online] Dostupné na internete: <http://journals.vstecb.cz/wp-content/uploads/2016/06/P%C3%A1rtlov%C3%A1-Hron1.pdf> [cit. 17.09.2017]

MAS sa v niektorých členských štátoch postupne rozširovali, lebo poznatky s prístupom LEADER sa rozrástli. MAS rozhodujú o smerovaní a obsahu stratégie miestneho rozvoja vidieka a rozhodujú o rôznych projektoch, ktoré sa majú financovať. Zároveň rozhodujú aj o budovaní kapacít.⁶²

5. 5. 2. Budovanie kapacít - miestnych akčných skupín

Budovanie kapacít sa orientuje na možné problémy a potreby, dobré manévrovanie a marketingové riadenie MAS/VSP. Môžu viesť k hospodárnejšiemu a efektívnejšiemu využívaniu zdrojov a k zvyšovaniu spoločenskej zodpovednosti. Takýto prístup oveľa rýchlejšie poukáže na vážne riziká či nebezpečenstvo a vďaka marketingovej koncepcie je možné navrhnúť účelné a hlavne užitočné inovatívne riešenia.⁶³ Je na vedení (MAS/VSP), ako požiadavky občanov/zákazníkov dokážu účinne posúdiť a ako na nich budú reagovať. Podobne môžu ovplyvniť rozvoj na vidieku aj zodpovedné osoby, ktoré riadia firmy, svoje podnikanie alebo rôzne neziskové organizácie, a angažujú sa aj do práce verejno-súkromných partnerstiev podľa princípov LEADER.

Výmena medzi jednotlivými subjektmi sa môže diať vo verejno-súkromných partnerstvách/miestnych akčných skupinách, ako aj v službách miestnych samospráv s cieľom uspokojovať potreby prostredníctvom kompetencií, t. j. vedomostí a zručností. Tieto sa transformujú do činností, procesov a výkonov v rámci interakcií poskytovateľa služieb a zákazníka, ktoré by mali viesť k spokojnosti obidvoch strán.

Na vytvorenie správnej predstavy o budovaní vzťahov a komunikácie slúžitv. relationship marketing (pozn. marketing orientovaný na budovanie vzťahov), ktorý zvyrazňuje interakciu medzi organizáciou, internými zákazníkmi (zamestnancami)

⁶² In The European LEADER Association for Rural Development (ELARD), Welcome to the European LEADER association for Rural Development web site, 2017 [online]
Dostupné z: <http://www.elard.eu/> [cit. 15. 11. 2017]

⁶³ PAVLÍK, M., BĚLČÍK, M.: Spoločenská zodpovednosť organizácie – CSR v praxi a jak s tím dál, Grada Publishing, a.s., Praha 2010, ISBN 978-80-247-3157-5

a externými zákazníkmi. Zároveň obsahuje aj klasické nástroje marketingového mixu a samotnú orientáciu na zákazníka, užívateľa služieb s cieľom uspokojiť potreby.⁶⁴

Na to, aby sme boli dobrí poskytovatelia služieb, je dôležité poznať a účelne i účinne využívať funkcie marketingu, ktoré predstavujú tzv. marketingový mix, principiálne zo 4P (klasický firemný marketingový mix) + 3P (rozšírené pre marketing mix služieb) špecifické pre služby t.j. MODEL 7P;⁶⁵

- P- Produkt; **Služba je produkt, ktorý má nefyzický charakter;**
- P- Price; **Cena alebo úžitok;**
- P- Place; **Distribúcia v určitom priestore a čase;**
- P- Promotion; **Komunikácia – interná, externá, práca s verejnosťou, reklama a pod.;**
- P- People; **Ľudský faktor** by sme mali zúžiť na správanie a efektívnu komunikáciu tých ľudí, ktorí sa zúčastňujú na procese poskytovania služby;
- P- Physical evidence; **Vecné prvky** služby predstavujú podporné časti služby, ktoré sú hmotného charakteru (či sú to funkčné alebo komunikačné prvky), od priestoru, kde sa služba realizuje cez rôzne technické pomôcky až po fyzické charakteristiky poskytovateľa služby (celkový dojem, vzhľad a pod.);
- P – Process; **Proces poskytovania služby.** t.j. postupy, mechanizmy a činnosti, ktoré vedú k výstupu, t.j. poskytnutia danej služby (riadenie procesu a komunikácia).

⁶⁴VERES, Z.: Základná kniha marketingu služieb, Akadémia Kiadó, Budapest 2009

⁶⁵TRACY, B.: 7 Ps of marketing; 2004. [online] Dostupné z: <http://www.entrepreneur.com/marketing/article70824.html>[cit. 18. 08. 2017]

Treba poznamenať, že ani najlepší vodca (líder) alebo zároveň manažér nemôže očakávať, že je možné zo dňa na deň efektívne využívať motiváciu, odbornosť, resp. v praxi aplikovateľné ďalšie nástroje vedenia v MAS/VSP. Nutná je podrobná analýza, príprava a skúmanie účelu konkrétnej organizácie.

Prístup LEADER spoločne s marketingovými nástrojmi je forma riadenia vytvárajúca komplex medziľudských, ako aj ekonomických vzťahov.⁶⁶ Preto v rámci budovania vzťahov je nevyhnutné zlepšovať komunikáciu so širokou verejnosťou a obyvateľmi obce, zlepšovanie dobrého mena (goodville) a posilňovať pozitívny image organizácie VSP/MAS. Práve komunikácia v kombinácii s komunikačným mixom, t.j. osobnými a neosobnými formami komunikácie⁶⁷ (reklama, podpora predaja, public relation, sponzoring) môže byť najúčinnjším nástrojom uplatnenia princípov LEADER, ako aj marketingu podľa Lassewellovho medelu;

- Kto povie?
- Čo? Ako?
- Prostredníctvom ktorého kanálu?
- Komu?
- S akým efektom?“

V dnešnej dobe väčšina ľudí verí len tomu, čo vidí, a preto je dôležité zviditeľniť tak vízie, ciele, plány, procesy, ako aj výstupy vo forme aktivít, produktov a služieb. Pri zviditeľňovaní je dôležité komunikovať so zainteresovanými stranami, so zákazníkmi alebo občanmi – informovať, čo robíme, prečo to robíme a aký úžitok z toho môžu mať, resp. aké nevýhody to môže mať v porovnaní s inými aktivitami, produktmi alebo službami.

Podľa Alexise de Tocquevilla (moderný teoretik občianskej spoločnosti); „*aktívna participácia a komunikácia vo verejnej sfére môže byť zdrojom lojality k zákonom a solidarity*

⁶⁶TUMA, M.: Manažérske kompetencie v miestnej a v regionálnej samospráve. RVC Martin, Tlačiareň Neoprint. 2007

⁶⁷PŘIKRYLOVÁ, J., JAHODOVÁ, H.: Moderní marketingová komunikace. Grada Publishing a.s., 2010, s.21-35 ISBN 978-80-247-3622-8

so spoluobčanmi, môže byť spôsobom reprodukcie morálneho poriadku, ako aj kolektívnej identity.⁶⁸

Vonkajšie vplyvy čoraz častejšie zasahujú do života rozvoja vidieka, a to z jednoduchého dôvodu - územie MAS obecaj verejno-súkromné partnerstvá organizujú a riadia ľudia takisto ako štát.

Uplatňovanie princípov LEADER je oveľa viac kontrolovateľné a samotná participácia občanov na tvorbe a užívaní produktov a služieb v rámci miestnych samospráv a MAS/VSP predurčuje neustály dohľad a spätnú väzbu pre realizátorov a predstaviteľov partnerstiev ako v iných zložkách verejnej správy.

Keď v takomto kontexte predstavujeme riadenie verejno-súkromných partnerstiev, je zrejmé, že ich služby, činnosti a prebiehajúce procesy vo vnútornom a vonkajšom prostredí sú porovnateľné s hociktorou podnikateľskou organizáciou, ktorá chce uspieť a prežiť na trhu v rôznych odvetviach najmä v sfére služieb (terciálnej sfére). Práve program LEADER integruje aj ostatné oblasti v území. Zvyšuje angažovanosť na zabezpečení produkcie v sekundárnej sfére (sféra výroby) a primárnej sfére (poľnohospodárstvo a ťažba surovín).

Takto územia v pôsobnosti MAS a VSP vytvárajú a posilňujú konkurenčné prostredie na trhu. Zlepšujú sociálno-ekonomické ukazovatele územia, hlavne na príjmovej stránke rozpočtov obcí a v oblasti vytvárania pracovných príležitostí.

LEADER poskytuje nové inovatívne možnosti pre obce, ale aj ďalších partnerov v rámci MAS a VSP. Ak napríklad obec nie je schopná sama vykonávať správnu agendu alebo zabezpečovať služby pre svojich obyvateľov/zákazníkov, je účelné a efektívne a hlavne

⁶⁸ FISHER, F. *Miestna samospráva účasť občanov na veciach verejných*, Kniha 1 a Kniha 2 Centrum asistencie pre miestne samosprávy – LSGAC – USA ID, Bratislava 1999

z hľadiska zákazníkov/občanov aj výhodné služby a iné verejno-prospešné činnosti zabezpečovať dvomi spôsobmi:⁶⁹

- na základe zmluvy verejnoprávneho charakteru si obec dohodne s inou obcou vykonávanie práv servisného charakteru (činnosti potrebné pred samotným rozhodnutím) na výkon niektorých úloh s tým, že samotné rozhodnutie vydá obec. Status obce, jej právne postavenie a suverenita pritom zostávajú zachované,
- formou medziobecnej spolupráce na vyššej úrovni na základe dohody zriadi spoločný obecný úrad, ktorý umožní, aby sa na základe vzájomnej dohody určitá agenda alebo služby pre zákazníkov/občanov, ako aj zainteresované strany vykonávala spoločne,
- v rámci verejno-súkromného partnerstva zabezpečí alebo skvalitní svoje kompetencie v oblasti regionálneho rozvoja a rozvoja vidieka.

Všetky vyššie uvedené tézy a východiská predurčujú obce na aplikovanie teórie a praxe marketingu služieb v podmienkach samosprávy obcí, ktoré vychádzajú z podstaty služieb definovaných americkými autormi Kotlerom a Armstrongom (2004): „*Služba je akákoľvek činnosť alebo výhoda, ktorú jedna strana môže ponúknuť druhej strane, je v zásade nehmotná a jej výsledkom nie je vlastníctvo. Produkcia služby môže, ale nemusí byť spojená so zhmotneným produktom.*“⁷⁰

Na zvýraznenie rozdielov nižšie uvedená upravená a doplnená tabuľka obsahuje porovnanie podnikateľského sektoru a miestnej samosprávy⁷¹ - čo pri aplikovaní princípov LEADER a implementácii stratégií CLLD v rámci partnerstva by sme mali brať do úvahy, a to;

⁶⁹ MIHÁLYI, G.: Vzdelávací program pre zamestnancov obce – Marketingovo riadená obec, DP UP Olomouc, 2011

⁷⁰ KOTLER, P., ARMSTRONG, G.: *Marketing*. Praha, Grada Publishing, 2004

⁷¹ NECZLI, R. ZÁVACKÝ, R.: Úloha BPM v prostredí verejnej správy, e-Focus, 4/2017, s. 21 [online]

Dostupné z: http://www.efocus.sk/images/archiv/file_1055_0.pdf[cit. 09. 09. 2017]

| Podnikateľské subjekty (komerčný sektor) | Miestna samospráva (obce) (verejný sektor) |
|---|---|
| 1. Boj o prežitie | Historicky sú príjmom rozpočtových zdrojov |
| 2. Orientácia na zisk, v súčasnosti už aj na spoločenskú zodpovednosť | Orientácia na znižovanie nákladov, kvalitu života, úžitok pre občana, spoločenskú zodpovednosť |
| 3. Hľadanie konkurenčnej výhody | Väčšinou monopolné postavenie v rámci regiónu |
| 4. Boj s efektivitou a efektívnosťou | Veľká miera zotrvačnosti a prevláda byrokratické riadenie |
| 5. Večná optimalizácia štruktúr a procesov s cieľom zabezpečiť maximálnu flexibilitu | V slovenských podmienkach je zrejмый trend zabezpečenia operatívnych úloh pred systémovými krokmi |
| 6. Investície do vývoja a inovácií | Zameriavajú sa skôr na krátkodobé ciele, viditeľné prvky (rekonštrukcie, budovy, kultúrny program a pod.) |
| 7. Nové metódy riadenia | Využívajú len iniciatívne samosprávy, alebo len v miere stanovenej zákonom (napr. personalistika, účtovníctvo, programový rozpočet a pod.) |
| 8. Riadenie nákladov, rizík, zdrojov | Riadenie nákladov, rizík, zdrojov sa vzťahuje na ľudský faktor (ak vedenie obce má záujem zabezpečiť správnych ľudí na správne miesto, bez politikárčenia a rodinkárstva) |
| 9. Zameranie na maximálne využitie kvality zamestnancov, zvyšovanie ich kvalifikovanosti v odborných vedomostiach, ako aj v sociálnych zručnostiach | Kvalita zamestnancov je výrazne nižšia ako v komerčnom sektore, nejednotné vzdelávanie, vedenie obce – starosta ako aj poslanci sa vzdelávajú na báze dobrovoľnosti, bez kritérií na odborné a sociálne kompetencie |

„Medzistupňom“ medzi marketingom výrobnjej firmy a mestským, regionálnym či komunálnym marketingom je marketing služieb, ktorý korešponduje aj so zásadami nového riadenia verejnej správy - New Public Management (ďalej len NPM).⁷² Základom NPM je

⁷² HRONEC, Š. a kol.: New public management v kontexte poskytovania verejných služieb, UMB v Banskej Bystrici, 2017 str.8-11, ISBN 978-80-557-1307-8

podnikateľské myslenie, ktoré vytvára vo verejnej správe nástroj zvyšovania efektívnosti poskytovania verejných služieb⁷³ (v rámci nej v miestnych samosprávach, pozri porovnanie – komerčný a verejný sektor) a je použiteľný aj pre miestne akčné skupiny / VSP pri implementácii stratégie CLLD podľa princípov LEADER.

5. 5. 3. Záver k téme

Princípy LEADER a marketingový prístup spočíva v stimulovaní vnútorného trhového prostredia územia vo vidieckych oblastiach, ako aj v upevňovaní pozície daného regiónu, ktoré je vymedzené v rámci miestnych akčných skupín /verejno-súkromných partnerstiev a vo vonkajšom trhovom prostredí, ktoré dané územie obklopuje so službami, resp. aktivitami vedenia MAS/VSP, zamestnancov a zainteresovaných strán v súlade so stanovenými strategickými cieľmi zadanými v stratégiách CLLD. Oba aspekty týchto postupov sa vzájomne dopĺňajú a prelínajú.

Stratégia CLLD a marketing územia je ako KOMPAS, pomáha nám orientovať sa v teréne, keď zablúdime, ale slúži aj na neustálu kontrolu správneho smeru. Dáva istotu a prostredníctvom tohto nástroja dokážeme neustále identifikovať našu pozíciu v „rôznych terénoch za každého počasia - „v tme aj vo svetle“. Podľa potreby, keď zablúdime alebo strácame svoju orientáciu, znova vieme vyhľadať trasy a cesty, ktoré nám pomôžu dosiahnuť cieľovú destináciu, za predpokladu, že s ním vieme správne narábať. Orientácia na zákazníka/občana je ako sever na kompase, v každej situácii ukazuje správny smer, v čase a priestore. (Mihályi, 2011)

Stratégia CLLD a obecné samosprávy, ktoré vytvárajú so svojimi katastrálnymi územiami aj **územný princíp LEADER**, regulujú podstatnú časť verejných záležitostí, a preto sa môžu sústrediť na služby, úlohy a aktivity v súlade s programovou štruktúrou rozpočtu obcí/miest

v danom regióne. **Tento postup je dôležitý, lebo ku každej službe, úlohe a aktivite sa musia plánovať aj zdroje - ľudské, finančné, materiálne.**

Takto budú služby a projekty v praxi realizovateľné, t.j. relevantné. Zároveň rozvoj ľudských zdrojov sa môže sústrediť obsahovo takisto na jednotlivé oblasti.

Oblasti, ktoré potrebujeme alebo naopak nepotrebujeme, pomocou manažérskych a marketingových nástrojov môžeme v budúcnosti prispôbiť podľa zmien na vnútornom a vonkajšom trhu územia. Zároveň inovatívnymi metódami, ako je aj LEADER, môžeme aj nové veci vytvárať tak, ako jednotlivci, resp. naši zákazníci /občania to potrebujú. Môžeme ich požiadavky a potreby uspokojiť **vo forme služieb, aktivít, projektov. Dôležité je, aby to prinieslo očakávaný spoločenský úžitok pre jednotlivca, región, obec a celú spoločnosť.**

V programovom období 2014-2020 sa metóda

LEADER rozširuje aj do iných operačných programov a iných fondov EÚ. V podmienkach SR sa stratégia CLLD v súčasnosti prierezovo využíva v rámci Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka prostredníctvom Programu rozvoja vidieka PRV SR 2014 – 2020 a v rámci Európskeho fondu regionálneho rozvoja prostredníctvom Integrovaného regionálneho operačného programu (IROP) 2014–2020.

Dôležitou súčasťou plánovania a prípravy stratégie CLLD je príprava plánu na monitorovanie a hodnotenie jednotlivých opatrení a aktivít.

Na to, aby sme dokázali zavádzať manažérske nástroje (ako je marketing, New Public Management, riadenie kvality a pod.) paralelne s metódou LEADER v riadení, či už do poskytovania konkrétnych služieb, alebo aj celkovo do území (regiónov), je potrebné v miestnych akčných skupinách a najmä na úrovni samosprávy obcí presadiť zmeny a nové prístupy v dvoch rovinách;

- prvá rovina; presadiť vo vedení – musí to byť rozhodnutie vedenia MAS a v obciach starostu a obecného zastupiteľstva (odpoveď na otázku - čo chceme robiť?),

- druhá rovina; využívať nástroje a metódy v operatívnej prostredníctvom zamestnancov a partnerov, ktorí vykonávajú správu a poskytujú výkon činností v súlade s organizačnou štruktúrou tej-ktorej obce a realizujú úkony podľa popisov pracovných činností aj v spolupráci s verejno-súkromnými partnerstvami alebo MAS (odpoveď na otázku - ako to budeme robiť?). Rozdiel medzi LEADER a inými tradičnými opatreniami vidieckej politiky je práve v tom, že tento prístup naznačuje skôr „ako“ postupovať, než „čo“ treba robiť.

Skúsenosti ukazujú, že úlohy súvisiace s implementáciou nových metód riadenia sa dajú presadzovať kontinuálne, prostredníctvom vzdelávacích programov, t.j. systematického vzdelávania aktérov a predstaviteľov MAS/VSP.

6. VÝZNAMNÉ ASPEKTY VEREJNÉHO OBSTARÁVANIA (IN-HOUSE ZÁKAZKY, SPOLOČNÉ OBSTARÁVANIE, VZORY PRE ZÁKAZKY S NÍZKÝMI HODNOTAMI)

Určite niet pochybností o tom, že verejné obstarávanie je nielen v Slovenskej republike ostro sledovaným procesom, najmä vzhľadom na obrovský objem verejných prostriedkov, ktoré sa prostredníctvom neho vynakladajú na získanie tovarov, služieb a stavebných prác. Ostro je sledované verejnosťou a tretím sektorom, ale aj hospodárskymi subjektmi, ktoré takto získavajú významné zákazky. Samozrejme, nesmieme zabúdať ani na to, že verejné obstarávanie je v zornom poli kontrolných orgánov (počnúc bežnými kontrolórm, cez Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky, Úrad pre verejné obstarávanie až po orgány činné v trestnom konaní). Na jednej strane sa pri verejnom obstarávaní kladie dôraz na efektívnosť, hospodárnosť, transparentnosť, podporu hospodárskej súťaže, nediskrimináciu a rovnaké zaobchádzanie, ako na princípy, vďaka ktorým sa má zaručovať úspora a správne vynakladanie verejných zdrojov; na druhej strane sa však dostávame do stavu, keď je tento proces administratívne náročný a v praxi veľmi často nebýva dobre zvládnutý. Zamestnanci obcí a miest, ako aj tzv. „obecných podnikov“ často popri svojej odbornej práci nedokážu zrealizovať proces verejného obstarávania kvalitne a na úrovni, ktorá vedie k uspokojivému výsledku. Paradoxom je, že kým obce a mestá sú pod drobnohľadom, obecné a mestské podniky takto prísne kontrolované nie sú.

6.1. Úvod do kapitoly

V tejto kapitole Analýzy možností na zvýšenie potenciálu miestnej územnej samosprávy pri realizácii hospodárskych politík miest a obcí sa rozoberá otázka, či môžu byť komunálne (obecné) podniky zvýhodnené v procesoch verejného obstarávania a zároveň sa v nej pokúšame rozobrať a vysvetliť nástroje, ktoré sa dajú, pri súčasnom stave legislatívy, už dnes využiť v každodennej praxi. Kapitola je preto rozdelená na viaceré oblasti, a to na analýzu

možností využiť tzv. in-house výnimku, spoločné obstarávanie a na ostatné nástroje spolupráce obecných podnikov, ktorými možno prispieť k lepšiemu zvládnutiu procesu verejného obstarávania, a to najmä zo strany obcí a obecných podnikov.

V úvodetreba povedať, že obecné podniky môžu byť zriadené najmä vo forme:

- a) rozpočtovej organizácie,⁷⁴
- b) príspevkovej organizácie,¹
- c) obchodnej spoločnosti so 100% majetkovou účasťou obce alebo
- d) obchodnej spoločnosti s menej ako 100% majetkovou účasťou obce.
- e) iné formy (v praxi takmer nevyužívané – napríklad nezisková organizácia).

Rozlišovanie obecných podnikov podľa majetkovej účasti obce je dôležité z pohľadu možnosti využitia tzv. „in-house“ výnimky, nakoľko subjekty, v ktorých je prítomný súkromný kapitál, in-house výnimku využiť nemôžu.

Z hľadiska zákona o verejnom obstarávaní ide o verejných obstarávateľov, hoci sa nevyklučuje, že v praxi sa môže vyskytnúť aj taká forma obecného podniku, kde nie sú splnené pojmové znaky definície verejného obstarávateľa, čo však budú skôr ojedinelé prípady. Na tieto osoby by sa teda nevzťahovala ani povinnosť obstarávať. Vychádzajme teda z toho, že väčšina obecných podnikov je verejným obstarávateľom podľa § 6 ods. 1 písm. d) zákona o verejnom obstarávaní – tzn. ide o právnickú osobu, ktorá je založená alebo zriadená na osobitný účel plnenia potrieb všeobecného záujmu, ktoré nemajú priemyselný charakter alebo obchodný charakter, a:

- a) je úplne alebo z väčšej časti financovaná verejným obstarávateľom,
- b) je kontrolovaná verejným obstarávateľom alebo
- c) verejný obstarávateľ vymenúva alebo volí viac ako polovicu členov jej riadiaceho orgánu alebo kontrolného orgánu.

⁷⁴ § 21 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Občas sa v praxi vyskytujú problémy pri určení, či určitý obecný podnik napĺňa definičné znaky verejného obstarávateľa (najmä vymedzenie pojmu osoba založená alebo zriadená na osobitný účel plnenia potrieb všeobecného záujmu, ktoré nemajú priemyselný charakter alebo obchodný charakter). Túto otázku však rieši pomerne dobre a ustáleným spôsobom metodika Úradu pre verejné obstarávanie ako aj judikatúra ESD, a teda nie je potrebné venovať tejto problematike viac priestoru.

Zároveň je dôležité podotknúť, že táto kapitola je zameraná len na verejných obstarávateľov – obce a obecné podniky, hoci nie je vylúčené, že niektoré informácie v nej obsiahnuté bude možné aplikovať aj na iné druhy verejných obstarávateľov.

Na úvod je potrebné podotknúť, že po zmene zákona o verejnom obstarávaní, ktorou došlo k zvýšeniu finančných limitov, došlo k výraznému zjednodušeniu verejného obstarávania aj pre obecné podniky a samotné obce, nakoľko väčšina zákaziek zadávaná týmito subjektmi bude spadať práve pod zákazky s nízkymi hodnotami. Aktuálne sú platné tieto finančné limity:

BEŽNE DOSTUPNÉ TOVARY, SLUŽBY, STAVENÉ PRÁCE:

| verejný obstarávateľ §7 ods. 1 písm. b) až e) | zákazka s nízkou hodnotou | podlimitná zákazka | nadlimitná zákazka |
|--|------------------------------|--|-------------------------------------|
| stavebné práce | <u>menej</u> ako 15000€ | <u>rovné</u> alebo viac ako 15000€ ale <u>menej</u> ako 5 225 000 € | rovné alebo viac ako 5 225 000 € |

| | | | |
|--|---|--|---|
| <p>tovary (ale nie potraviny určené pre zariadenia školského stravovania, zariadenia pre seniorov, domovy sociálnych služieb alebo zariadenia podľa osobitného predpisu, ak tieto poskytujú stravovanie), služby (ale nie služby v prílohe č. 1 zákona o verejnom obstarávaní)</p> | <p><u>menej</u> ako 15000€</p> | <p><u>rovné</u> alebo viac ako 15000€ ale <u>menej</u> ako 209 000 €</p> | <p>rovné alebo viac ako 209 000 €</p> |
|--|---|--|---|

INÉ AKO BEŽNE DOSTUPNÉ TOVARY, SLUŽBY, STAVENÉ PRÁCE:

| verejný obstarávateľ §7 ods. 1 písm. b) až e) | zákazka s nízkou hodnotou | podlimitná zákazka | nadlimitná zákazka |
|--|---|--|---|
| stavebné práce | <p><u>menej</u> ako 150000 €</p> | <p><u>rovné</u> alebo viac ako 150000 € ale <u>menej</u> ako 5 225 000 €</p> | <p>rovné alebo viac ako 5 225 000 €</p> |
| <p>tovary (okrem potravín určených pre zariadenia školského stravovania, zariadenia pre seniorov, domovy sociálnych služieb alebo zariadenia podľa osobitného predpisu, ak tieto poskytujú stravovanie) služby (ale nie služby v prílohe č. 1 zákona o verejnom obstarávaní)</p> | <p><u>menej</u> ako 50 000 €</p> | <p><u>rovné</u> alebo viac ako 50 000 € ale <u>menej</u> ako 209 000 €</p> | <p>rovné alebo viac ako 209 000 €</p> |

POTRAVINY určené pre zariadenia školského stravovania...

| verejný obstarávateľ §7 ods. 1 písm. b) až e) | zákazka s nízkou hodnotou | podlimitná zákazka | nadlimitná zákazka |
|---|--|---|---|
| <p>potraviny určené pre zariadenia školského stravovania, zariadenia pre seniorov, domovy sociálnych služieb alebo zariadenia podľa osobitného predpisu, ak tieto</p> | <p><u>menej</u> ako 200 000 €</p> | <p><u>rovné</u> alebo viac ako 200 000 € ale <u>menej</u> ako 209 000 €</p> | <p>rovné alebo viac ako 209 000 €</p> |

poskytujú stravovanie

SLUŽBY PODĽA PRÍLOHY Č. 1 K ZÁKONU

| verejný obstarávateľ §7 ods. 1 písm. b) až e) | zákazka s nízkou hodnotou | podlimitná zákazka | nadlimitná zákazka |
|--|-------------------------------|--|--------------------------------------|
| služby v prílohe č. 1 ⁷⁵ | menej ako 200 000 € | rovné alebo viac ako 200 000 € ale menej ako 750 000 € | rovné alebo viac ako 750 000 € |

Pozn.: Predpokladaná hodnota zákazky sa určuje **ako cena bez dane z pridanej hodnoty.**

⁷⁵UPOZORNENIE: Služby uvedené v prílohe č. 1 k zákonu o verejnom obstarávaní obsahujú aj kategóriu s názvom „Poskytovanie komunálnych služieb“. V tejto súvislosti si dovoľíme upozorniť, že tento názov môže byť zavádzajúci (evokuje, akoby sa nemuseli obstarávať služby, ktoré poskytujú obce alebo obecné (komunálne) podniky, čo však nie je pravda), a preto sa treba orientovať podľa CPV kódov, ktoré sú k tejto kategórii priradené, pričom ide len o tieto CPV kódy:

| | |
|------------|--|
| 75200000-8 | Poskytovanie komunálnych služieb |
| 75210000-1 | Zahraničné veci a iné služby |
| 75211000-8 | Zahraničné veci |
| 75211100-9 | Diplomatické služby |
| 75211110-2 | Konzulárne služby |
| 75211200-0 | Služby súvisiace so zahraničnou hospodárskou pomocou |
| 75211300-1 | Služby súvisiace so zahraničnou vojenskou pomocou |
| 75220000-4 | Obrana |
| 75221000-1 | Vojenská obrana |
| 75222000-8 | Civilná ochrana |
| 75230000-7 | Justičné služby |
| 75231000-4 | Služby súdov |

6.2. In-house výnimky

Jednou z možností, ktorú môžu obecné podniky využiť v rámci verejného obstarávania, je tzv. in-house výnimka, t.z. legálna forma priameho zadania zákazky. Právny rámec už konečne poskytuje aj náš zákon o verejnom obstarávaní a hoci pojem in-house nie je explicitne obsiahnutý priamo v zákone, v odbornej literatúre sa už udomácnil. Podľa môjho názoru, je in-house výnimka využívaná mnohými obcami a obecnými podnikmi aj v súčasnosti, len si to tieto subjekty neuvedomujú (napr. obecný podnik kosí pre svojho zriaďovateľa – obec, ateda obec nemusela vyhlasovať verejné obstarávanie na kosenie, ale priamo si túto činnosť objednala u svojej organizácie). In-house výnimku považujeme okrem iného aj za skvelý nástroj zvýšenia zamestnanosti v regióne.

Ako praktický príklad využitia in-house výnimky uvedieme skúsenosť, ktorá sa reálne stala. Obec mala vyhlásené verejné obstarávanie na zateplenie budovy svojej základnej školy. Verejné obstarávanie vyhrala firma, ktorá veľmi nekvalitne plnila svoje záväzky, a obec bola nútená od zmluvy o dielo odstúpiť. Zateplenie bolo financované z eurofondov. Obec sa ocitla v nepríjemnej situácii, keď na jednej strane bol časový tlak na vyčerpanie eurofondov a dokončenie zateplenia škody a na druhej strane bolo potrebné uzavrieť zmluvu s novým zhotoviteľom. Podľa zákona o verejnom obstarávaní bolo nutné aplikovať opätovne postupy verejného obstarávania, a to znamenalo zdržanie v trvaní asi 3 mesiacov (čo v stave nedokončenej stavebnej činnosti na budove, kde prebieha vyučovací proces detí, bolo nepredstaviteľné). A práve tu sme si uvedomili, že obec má vlastný obecný podnik, ktorý by dokázal zateplenie dokončiť. Obec teda uzavrela (bez aplikácia zákona o verejnom obstarávaní) zmluvu o dielo s vlastným obecným podnikom a pustili sa do práce na dokončení zateplenia. Jediné, čo bolo potrebné uskutočniť, bolo verejné obstarávanie na nákup tovaru (polystyrén, sieťky, lepidlo a pod.), ktoré však bolo zrealizované veľmi rýchlo a bez vážnejších problémov. Týmto spôsobom získali prácu miestni ľudia a zisk, ktorý by inak skončil na účte súkromnej firmy, ostal vo verejnom priestore. Zároveň sa ušetril čas potrebný

na zrealizovanie procesu verejného obstarávania, nehovoriac o tom, že odpadlo mnoho administratívy okolo procesu verejného obstarávania.

Možnosti využitia in-house v praktickom živote územnej samosprávy sú veľmi široké, napríklad obecný podnik opravuje výtľuky pre obec, zabezpečuje čistenie miestnych komunikácií v obci, zabezpečuje starostlivosť o pohrebisko v obci, zabezpečuje starostlivosť o verejné osvetlenie, realizuje výsadbu zelene, kosí obecné pozemky a pod.

In-house môže mať viacero podôb – zjednodušene povedané, môže ísť o in-house:

- a) vertikálny (základná forma: kontrolujúca osoba zadáva zákazku priamo svojmu kontrolovanému podniku – akoby „zhora nadol“, alebo reverzná forma: kontrolovaný podnik zadáva zákazku priamo svojej kontrolujúcej osobe - akoby „zdola nahor“),
- b) horizontálny (zjednodušene povedané: dva obecné podniky si navzájom zadávajú priamo zákazky),
- c) in-house formou spoločnej spolupráce.⁷⁶

Na to, aby sa dala použiť in-house výnimka, musia byť splnené určité predpoklady, ktoré jasne definuje § 1 ods. 5 a nasledovné zákona o verejnom obstarávaní. Náš zákon vychádza pri právnej úprave najmä z bodu 32 preambuly smernice Európskeho parlamentu a Rady č. 2014/24/EÚ o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES.⁷⁷Významným prameňom je v tomto smere aj judikatúra ESD, napr. rozsudok C 107/98 vo veci Teckal (prelomový, prvý rozsudok vo veci in-house), C-340/04 vo veci Carbotermo, C-480/06 vo veci Hamburg, C-26/03 vo veci Stadt Halle, C-458/03 vo veci Parking Birxen a pod. a problematiku riešia aj mnohé metodické usmernenia Úradu pre verejné obstarávanie. Základná myšlienka nauplatnenie in-house výnimky je vyjadrená napr.

⁷⁶ Tieto názvy nie sú oficiálne legislatívne zavedené, ide skôr o pomenovanie používané v bežnej praxi.

⁷⁷ Bod 32 preambuly smernice Európskeho parlamentu a Rady č. 2014/24/EÚ: *Na verejné zákazky zadané kontrolovaným právnickým osobám by sa nemalo vzťahovať uplatňovanie postupov ustanovených v tejto smernici, ak verejný obstarávateľ vykonáva nad dotknutou právnickou osobou kontrolu, ktorá je podobná kontrole, ktorú vykonáva nad svojimi vlastnými organizačnými jednotkami, a to za predpokladu, že ...*

v metodickom usmernení Úradu pre verejné obstarávanie z 11. 4. 2016, spis. zn. 6136-5000/2016: „*Pokiaľ ide o problematiku vzťahov medzi verejnými obstarávateľmi tzv. „in-house“ zadávania zákaziek, právne predpisy Európskej únie ani zákon o verejnom obstarávaní neobmedzujú slobodu verejného obstarávateľa využiť pri výkone zverených úloh vo verejnom záujme vlastné administratívne, technické a iné zdroje, ani ho nenúti, aby sa obracal na vonkajšie subjekty, ktoré nie sú súčasťou jeho vlastnej štruktúry,*“ pričom toto metodické usmernenie vychádza aj z rozsudku EDS C-26/03 vo veci Stadt Halle.

6.2.1 Vertikálny in-house

Legálnu definíciu vymedzuje § 1 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní takto: „Tento zákon sa nevzťahuje na civilnú zákazku alebo koncesiu zadávanú verejným obstarávateľom právnickej osobe, ktorá spĺňa tieto požiadavky:

- a) verejný obstarávateľ vykonáva nad právnickou osobou kontrolu obdobnú kontrole, akú vykonáva nad vlastnými organizačnými zložkami;
- b) viac ako 80% činností kontrolovanej právnickej osoby sa vykonáva pri plnení úloh, ktorými ju poveril kontrolujúci verejný obstarávateľ alebo iné právnické osoby kontrolované týmto verejným obstarávateľom a
- c) v kontrolovanej právnickej osobe nie je žiadna priama účasť súkromného kapitálu.

Všetky tri znaky musia byť splnené kumulatívne a ako to už pri výnimkách z verejného obstarávania býva, je potrebné ich vykladať reštriktívne a dôkazné bremeno preukázania splnenia všetkých podmienok je vždy na zodpovednosti verejného obstarávateľa, ktorý takto zadal zákazku. To znamená, len samotná skutočnosť, že ide o zákazku medzi dvoma verejnými obstarávateľmi nie je, bez splnenia zákonných podmienok, dôvod na využitie in-house výnimky.

Zákon zároveň dáva odpoveď aj na to, kedy sa verejný obstarávateľ považuje za osobu vykonávajúcu kontrolu nad právnickou osobou obdobnú tej, akú vykonáva nad vlastnými organizačnými zložkami, a to ako stav, ak má tento kontrolujúci verejný obstarávateľ rozhodujúci vplyv na strategické ciele, ako aj významné rozhodnutia kontrolovanej právnickej osoby. Kontrolu podľa prvej vety môže vykonávať aj iná právnická osoba, ktorú rovnakým spôsobom kontroluje verejný obstarávateľ. Napríklad z rozsudku ESD C-458/03 vo veci Parking Brixen GmbH (kde predstavenstvo malo obrovské kompetencie, ktoré mohlo vykonávať nezávislým spôsobom od vôle kontrolujúcej osoby – napr. mohlo rozhodovať o úkonoch až do výšky 5 mil. € pre jednu transakciu) je zrejme, že súd nepovažoval spoločnosť s takto nastaveným systémom autonómie za osobu, v ktorej by kontrolovaná osoba vykonávala kontrolu dostatočnú navyžitie in-house výnimky. Aj z tohto rozsudku vidieť, že nie je postačujúce, ak je kontrolovaná osoba zo 100% vlastnená verejným obstarávateľom, ale musia byť splnené aj ostatné podmienky pre in-house výnimku (v tomto prípade teda absentovala požiadavka na kontrolu). Aj podľa rozsudku C-34/04 (Carbotermo) je zrejme, že nie je postačujúce, ak ide o kontrolu, ktorá je na úrovni oprávnení, ktoré má väčšina spoločníkov/akcionárov.

Na určenie percentuálneho podielu činností vykonávaných pri plnení úloh, ktorými túto osobu poveril kontrolujúci verejný obstarávateľ alebo iné právnické osoby kontrolované týmto verejným obstarávateľom, sa berie do úvahy priemerný celkový obrat alebo iný vhodný alternatívny ukazovateľ založený na činnosti, najmä náklady vzniknuté príslušnej právnickej osobe alebo verejnému obstarávateľovi, ak ide o tovary, stavebné práce a služby za posledné tri roky predchádzajúce zadaniu zákazky alebo koncesie. Ak ukazovatele podľa prvej vety v závislosti od vzniku, začatia prevádzkovania činnosti alebo reorganizácie činnosti nie sú dostupné, možno ich preukázať najmä prostredníctvom podnikateľského plánu. Teda je prípustné to, aby kontrolovaná osoba vykonávala aj iné činnosti, ako tie, ktorými túto osobu poverila kontrolujúca osoba, avšak tieto činnosti musia mať skôr doplnkový, príležitostný charakter (t.z. menej ako 20% činností kontrolovanej právnickej osoby).

Príklad: Ak bude obecný podnik zriadený na starostlivosť o verejnú zeleň, nie je vylúčené, aby kosil napríklad futbalové ihrisko súkromného futbalového klubu, avšak objem tejto činnosti nesmie presiahnuť 20% na celkovej činnosti podniku. Vymedzenie hranice 80% činností má oporu v smernici Európskeho parlamentu a Rady 2014/24/EÚ o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES, pričom o výške tohto % v minulosti rozhodoval viackrát ESD (napr. rozsudok C-107/98 vo veci Teckal hovoril o podstatnej časti, ktorá má byť vykonávaná pre kontrolujúcu osobu, rozsudok C-340/04 Carbotermo už hovorí o tom, že činnosť pre iné osoby by mala mať len okrajový charakter a pre posúdenie treba vždy zohľadniť konkrétne okolnosti každého prípadu).

K podmienke, že v kontrolovanej právnickej osobe nesmie byť žiadna účasť súkromného kapitálu, je potrebné dodať, že musí byť dodržaná absolútne (t.z. nie je prijateľné ani to, aby napr. bola kontrolovaná osoba spoluvlastnená inou osobu, hoci v tejto osobe by mal zriaďovateľ aj napr. 99%). Akákoľvek účasť súkromného kapitálu znamená nemožnosť využitia in-house výnimky (potvrdené napr. rozsudkom EDS C-26/03 vo veci Stadt Halle).

Podmienky na uplatnenie in-house musia byť splnené počas celého trvania zákazky. Ak by došlo napríklad k situácii, že v kontrolovanej právnickej osobe bude v dôsledku zmien účasť súkromného kapitálu (hoci aj 1 akcia atď.), tak už nebudú naplnené podmienky pre in-house. Pre tieto prípady je potrebné si v zmluve upraviť možnosť ukončenia zmluvy.

6.2.2 Reverzný vertikálny in-house

Ide o ďalšiu formu in-house výnimky, ktorá môže byť uplatnená, a teda je možné zákazku zadať priamo, bez potreby robiť verejné obstarávanie v prípade, ak kontrolovaná právnická osoba, ktorá je verejným obstarávateľom, zadá túto zákazku alebo koncesiu svojmu kontrolujúcemu verejnemu obstarávateľovi a ak v právnickej osobe, ktorej sa zadáva táto zákazka alebo koncesia, nie je žiadna priama účasť súkromného kapitálu.

Príkladom reverzného in-house je napríklad zmluva, keď obec zabezpečí pre svoju organizáciu vedenie účtovníctva alebo personálnej agendy.

6.2.3 Horizontálny in-house

Zákon definuje túto formu ako situáciu, keď kontrolovaná právnická osoba, ktorá je verejným obstarávateľom, zadá zákazku alebo koncesiu inej právnickej osobe kontrolovanej tým istým verejným obstarávateľom, ak v právnickej osobe, ktorej sa zadáva táto zákazka alebo koncesia, nie je žiadna priama účasť súkromného kapitálu.

Príkladom horizontálneho in-house je napríklad stav, keď obecný podnik technických služieb kosí areál základnej školy s vlastnou právnou subjektivitou alebo stav, keď jedáleň základnej školy poskytuje stravovanie pre zamestnancov obecného podniku technických služieb. Inými slovami, ide o situáciu, keď dva obecné podniky, kontrolované tou istou kontrolujúcou osobou (zväčša ide o spoločného zriaďovateľa) uzatvárajú zmluvy medzi sebou – preto odvodené od slova horizontálny (akoby na rovnakej úrovni).

6.2.4. In-house formou spoločnej spolupráce; neinštitucionalizovaný in-house

Ďalšou formou in-house výnimky je situácia, keď verejný obstarávateľ zadáva zákazku právnickej osobe, nad ktorou nevykonáva kontrolu podľa § 1 odseku 4 zákona o verejnom obstarávaní, ale sú splnené tieto podmienky:

- a) verejný obstarávateľ vykonáva spoločne s inými verejnými obstarávateľmi kontrolu nad touto právnickou osobou, ktorá je obdobná kontrole, akú vykonávajú nad vlastnými organizačnými zložkami,

- b) viac ako 80% činností danej právnickej osoby sa vykonáva pri plnení úloh, ktorými ju poverili kontrolujúci verejní obstarávatelia alebo iné právnické osoby kontrolované tými istými verejnými obstarávateľmi a
- c) v kontrolovanej právnickej osobe nie je žiadna priama účasť súkromného kapitálu.

O spoločnú kontrolu ide, ak sú splnené tieto podmienky:

- a) orgány kontrolovanej právnickej osoby s rozhodovacími právomocami pozostávajú zo zástupcov všetkých zúčastnených verejných obstarávateľov; jednotliví zástupcovia môžu zastupovať niekoľkých alebo všetkých zúčastnených verejných obstarávateľov,
- b) zúčastnení verejní obstarávatelia môžu spoločne vykonávať rozhodujúci vplyv na strategické ciele a významné rozhodnutia kontrolovanej právnickej osoby a
- c) kontrolovaná právnická osoba nesleduje žiadne záujmy, ktoré sú v rozpore so záujmami kontrolujúcich verejných obstarávateľov.

Príkladom, keď sa dá využiť táto výnimka, je situácia, keď obce založia a vlastnia spoločne spoločnosť (tzn. nie je tu žiadny súkromný kapitál) a sú splnené aj ďalšie podmienky uvedené vyššie, pričom táto spoločnosť bude poskytovať služby v oblasti odpadového hospodárstva a tieto obce následne uzavrujú bez verejného obstarávania zmluvu o poskytovaní služieb v oblasti odpadového hospodárstva.

Pokiaľ ide o spoločné vykonávanie kontroly, je vždy potrebné skúmať splnenie tejto podmienky individuálne. Nie je nutné, aby išlo o kontrolu vykonávanú majoritným vlastníkom, vykonávať účinnú kontrolu je možné aj spoločne s inými verejnými obstarávateľmi, hoci sú všetci minoritní (k spoločnej kontrole pozri napr. rozsudok EDS C-324/07 vo veci Coditel Brabant SA). Naproti tomu v rozsudku EDS C-340/04 vo veci Carbotermo súd dospel k záveru, že keďže predstavenstvo malo plnú právomoc pri rozhodovaní a obec nemala žiadnu kontrolnú právomoc alebo osobitné hlasovacie právo,

aby mohla obmedziť slobodu konania predstavenstvu, a kontrola zo strany obce bola obmedzená len na oprávnenia, ktoré právo obchodných spoločností priznáva väčšine spoločníkov, tak toto súd nepovažoval za dostatočné.

Posledná možnosť spolupráce, ktorá spadá pod tzv. in-house a je explicitne obsiahnutá v zákone o verejnom obstarávaní, je situácia, ak sa zmluva uzatvára výlučne medzi dvoma alebo viacerými verejnými obstarávateľmi a ak sú splnené tieto podmienky:

- a) touto zmluvou sa ustanovuje alebo vykonáva spolupráca medzi zúčastnenými verejnými obstarávateľmi s cieľom zabezpečiť, aby sa služby vo verejnom záujme, ktoré musia poskytovať, poskytovali v záujme dosahovania ich spoločných cieľov,
- b) vykonávanie spolupráce sa riadi výlučne aspektmi týkajúcimi sa verejného záujmu a
- c) zúčastnení verejní obstarávatelia vykonávajú na otvorenom trhu menej ako 20% činností, ktorých sa spolupráca týka. Táto forma spolupráce má základ v rozsudku EDS C 480/06 vo veci Spolkovej republiky Nemecko (Hamburg), podľa ktorého platí, že právo Spoločenstva vôbec neukladá orgánom verejnej moci, aby na zabezpečenie spoločných úloh vo verejnom záujme použili špeciálnu právnu formu. Nie je teda vylúčené, aby verejní obstarávatelia mohli spolupracovať pri plnení svojich úloh aj formou spoločnej spolupráce bez toho, aby sa vytvoril nový právny subjekt (napr. spoločná akciová spoločnosť). V praxi nie je doposiaľ ustálený názov pre túto formu in-house a okrem názvu in-house formou spoločnej spolupráce, ktorý je použitý aj v tejto kapitole, je možné sa stretnúť aj s pojmom neinštitucionalizovaná spolupráca alebo neinštitucionalizovaný in-house, pretože pri ňom nevzniká žiadna nová organizácia.

O spoluprácu však nepôjde v prípade, ak jeden verejný obstarávateľ bude jednostranne zadávať úlohy druhému verejnemu obstarávateľovi, ktorý tieto úlohy bude plniť za odplatu. V tomto prípade musí ísť o spoluprácu v záujme dosahovania spoločných cieľov vo verejnom záujme a nemôže zahŕňať iné finančné transakcie, ako sú transakcie spočívajúce v úhrade

skutočných nákladov za tovary, práce alebo služby. V prípade nedodržania týchto znakov by neboli dodržané podmienky natúto výnimku a zákazka by sa musela zadávať cez postupy verejného obstarávania. Spoluprácu v tomto prípade treba ponímať najmä ako rozdelenie vzájomných úloh, ktoré spoločne plnia jednotlivé spolupracujúce subjekty v záujme dosahovania ich spoločných cieľov. Pokiaľ ide o splnenie podmienky, že vykonávanie spolupráce sa riadi výlučne aspektmi týkajúcimi sa verejného záujmu, ide o to, že spolupráca sa nesmie riadiť inými záujmami (napríklad záujmami dosiahnuť zisk) a spoločný cieľ by nemal byť komerčný.

6.2.5. Dôraz na hospodárnosť pri in-house

Pri všetkých in-house výnimkách je potrebné pamätať na to, že využitie tohto inštitútu by malo byť vždy v súlade s požiadavkou na dodržanie hospodárnosti. Verejnoprávne inštitúcie sú povinné sa týmto princípom riadiť, pričom táto povinnosť je explicitne vyjadrená napríklad v § 19 ods. 3 zákona č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov.⁷⁸ Pri čerpaní finančných prostriedkov z európskych štrukturálnych fondov býva, v prípade zadávania zákazky s využitím in-house výnimky, povinné výslovne ako súčasť dokumentácie o verejnom obstarávaní vedieť jednoznačne preukázať skutočnosť, že zadanie zákazky prostredníctvom aplikovania in-house výnimky bolo hospodárnejšie ako zadanie rovnakého predmetu zákazky s uplatnením postupov podľa zákon o verejnom obstarávaní, pričom túto skutočnosť preukazuje prijímateľ vykonaním prieskumu trhu (s doložením minimálne 3 údajov o cenách na trhu) alebo ak to nie je možné, tak musí prijímateľ iným spôsobom preukázať skutočnosť, že zadanie in-house výnimky bolo hospodárne. Uvedené je vyžadované napr. v usmernení k procesu zadávania „in-house“ zákaziek v rámci Operačného programu Kvalita životného prostredia.

⁷⁸§ 19 ods. 3 zákona č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov: „Právnické osoby a fyzické osoby, ktorým sa poskytujú verejné prostriedky, zodpovedajú za hospodárenie s nimi a sú povinné pri ich používaní zachovávať hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť ich použitia...“

Na záverlen pre úplnosť opakovane dodávame, že osoba, ktorej bola zadaná in-house výnimka, je povinná v prípade, ak je potrebné nanaplnenie zmluvy nakupovať tovary, služby alebo práce z externého prostredia, postupovať verejným obstarávaním. Príklad: Ak obec zadá zákazku na zateplenie budovy obecného úradu svojmu podniku technických služieb, tak v prípade, ak tento podnik potrebuje nakúpiť materiál (polystyrén atď.), musí tak urobiť cez verejné obstarávanie. Rovnako nie je vylúčené, aby si tento podnik technických služieb prenajal lešenie, avšak na tento prenájom musí využiť postup verejného obstarávania. Obdobne, ak by obec zadala zákazku opravu výtlkov svojmu obecnému podniku, bude tento podnik pri nákupe techniky alebo frézoviny na tieto opravy povinný aplikovať postupy verejného obstarávania.

6.3. Spoločné obstarávanie

Tzv. spoločné verejné obstarávanie môže mať mnoho foriem. V zákone o verejnom obstarávaní sa rozlišuje:

- a) centralizovaná činnosť vo verejnom obstarávaní (§ 15 zákona o verejnom obstarávaní),
- b) príležitostné spoločné obstarávanie (§ 16 zákona o verejnom obstarávaní).

Je úplne zrejmé, že využitím tohto nástroja sa dosahujú v praxi výrazne úspory – napríklad je výhodnejšie obstarávať plyn a elektrinu pre viacero subjektov, ako keď si túto komoditu obstarávajú jednotliví odberatelia samostatne. Ako praktický príklad spoločného obstarávania možnouviest' aj reálne uskutočnenú nadlimitnú zákazku na obstarávanie potravín do všetkých škôl a školských zariadení v zriaďovateľskej pôsobnosti mesta alebo zákazku na poistenie majetku mesta (tzn. poistenie majetku mesta neobstarávali samostatne jednotliví správcovia – napr. školy, technické služby atď., ale proces verejného obstarávania zabezpečilo pre všetky tieto organizácie mesto. Výsledkom boli zmluvy, ktoré si uzavreli jednotliví správcovia majetku, dosiahli sa výrazné úspory a správcom odpadli starosti s administráciou procesu verejného obstarávania).

Potrebné je, vždy pred samotným rozhodnutím o tom, či realizovať spoločné verejné obstarávanie, analyzovať situáciu na trhu. V dôsledku nadmerného spájania by mohlo dôjsť k situácii, že na trhu by sa už nemusel nájsť dostatočný počet subjektov, ktoré by dokázali vôbec zrealizovať takú veľkú zákazku, a teda namiesto úspor môže dôjsť k predraženiu zákazky, ako aj k obmedzeniu hospodárskej súťaže.⁷⁹

6.3.1. Centralizovaná činnosť vo verejnom obstarávaní

Na rozdiel od minulosti podľa súčasne účinného zákona o verejnom obstarávaní centralizovanú činnosť vo verejnom obstarávaní môže vykonávať len centrálna obstarávacia organizácia.⁸⁰

Podľa § 15 ods. 3 zákona o verejnom obstarávaní platí teda, že verejný obstarávateľ alebo obstarávateľ môže

- a) nadobúdať tovary alebo služby od centrálnej obstarávacej organizácie,

⁷⁹ Dôvodová správa k zákonu o verejnom obstarávaní: *Spájanie a centralizácia obstarávania by sa však mali dôkladne vyhodnocovať, ako aj monitorovať, nakoľko nadmerná koncentrácia kúpnej sily nemusí priaznivo pôsobiť na hospodársku súťaž. Zákazky obrovského rozsahu takisto môžu vyvolávať snahu o nekalosúťažné praktiky a tajné dohody hospodárskych subjektov, ktorých cieľom je narušiť hospodársku súťaž. Nemožno zabúdať na to, že vo verejnom obstarávaní je potrebné vytvárať podmienky pre prístup na trh pre malých a stredných podnikateľov vzhľadom na ich potenciál v oblasti tvorby pracovných miest, rastu a inovácie.*

⁸⁰ Centrálna obstarávacia organizácia je:

- a) verejný obstarávateľ, ktorý poskytuje centralizované činnosti vo verejnom obstarávaní a ktorý môže poskytovať aj podporné činnosti vo verejnom obstarávaní pre verejných obstarávateľov,
- b) obstarávateľ, ktorý poskytuje centralizované činnosti vo verejnom obstarávaní a ktorý môže poskytovať aj podporné činnosti vo verejnom obstarávaní pre obstarávateľov,
- c) európsky orgán verejnej moci, ktorý
 1. nadobúda tovary alebo služby v oblasti obrany a bezpečnosti určené pre verejných obstarávateľov alebo obstarávateľov alebo
 2. zadáva zákazky alebo uzatvára rámcové dohody v oblasti obrany a bezpečnosti určené pre verejných obstarávateľov alebo obstarávateľov.

- b) zadávať zákazky na základe dynamického nákupného systému prevádzkovaného centrálnou obstarávacou organizáciou alebo
- c) zadávať zákazky na základe rámcovej dohody uzavretej centrálnou obstarávacou organizáciou.

Centralizovaná činnosť vo verejnom obstarávaní je teda nepretržite vykonávaná činnosť zameraná na:

- a) nadobúdanie tovarov alebo služieb určených pre verejných obstarávateľov (tu centrálné obstarávacie organizácie pôsobia ako veľkoobchodníci) alebo
- b) zadávanie zákaziek alebo uzatváranie rámcových dohôd určených pre verejných obstarávateľov (tu centrálné obstarávacie organizácie pôsobia ako sprostredkovatelia, keď zrealizujú proces verejného obstarávania).

Pri tejto forme obstarávania je však povinné realizovať všetky postupy verejného obstarávania prostredníctvom elektronických prostriedkov komunikácie podľa § 20 zákona o verejnom obstarávaní, čo môže byť pre mnohé subjekty v súčasnej dobe zatiaľ problematické, najmä kvôli tomu, že nedisponujú systémom na elektronickú komunikáciu, hoci aj tu už trh ponúka viacero riešení.

6.3.2 Príležitostné spoločné obstarávanie

Ide o druhú formu spoločného obstarávania, ktoré môže mať veľa podôb. Ide napríklad o prípady, keď viacero verejných obstarávateľov spoločne zrealizuje jedno verejné obstarávanie (buď splnomocnia jedného z nich, ktorý riadi proces verejného obstarávania a koná v mene a na účet aj ostatných, alebo viacerí verejní obstarávatelia vyhlásia jedno verejné obstarávanie a to všetci spoločne), ale môže ísť napríklad aj o situáciu, keď spoločne viacero verejných obstarávateľov spolupracuje na príprave súťažných podkladov (opis,

podmienky účasti atď.), avšak samotný proces verejného obstarávania si už zrealizuje každý samostatne.

Podmienkou na realizovanie príležitostného spoločného obstarávania je písomná zmluva. Zákon neustanovuje minimálne náležitosti tejto zmluvy, ale je určite potrebné definovať najmä zmluvné strany (tzn. verejných obstarávateľov, ktorí spolupracujú), predmet obstarávania, a hlavne treba jasne definovať práva a povinnosti každého zúčastneného subjektu, a to najmä preto, že od toho sa odvíja zodpovednosť každého subjektu. Zo zákona totižto platí, že zúčastnené subjekty spoločne a nerozdielne zodpovedajú za plnenie svojich povinností v prípade, ak sa realizuje verejné obstarávanie v mene a na účet všetkých, alebo ak jeden verejný obstarávateľ riadi verejné obstarávanie, pričom koná na účet všetkých zúčastnených alebo za tie časti, ktoré uskutočnili subjekty spoločne. Inak povedané, môže sa stať, že obec A bude spoločne a nerozdielne zodpovedať za plnenie záväzkov obce B, pretože spoločne, v mene a na účet oboch obcí zrealizovali verejné obstarávanie a ak obec B nebude plniť svoje záväzky, bude plnenie povinností vymáhané od obce A, a preto si treba dôkladne zvážiť a ošetriť v zmluve práve tieto zodpovednostné vzťahy.

Zo zákona je zároveň zakázaná spolupráca, ktorá by prebiehala vzájomne medzi verejnými obstarávateľmi a obstarávateľmi – tzn. nie je prípustná možnosť príležitostného spoločného obstarávania medzi obstarávateľmi a verejnými obstarávateľmi; každý tento „druh“ obstarávateľov môže spolupracovať len v rámci svojho „druhu“.

6.4 Odporúčania a vzory

Ostatné nástroje spolupráce obecných podnikov, ktorými možno prispieť k lepšiemu zvládnutiu procesu verejného obstarávania

Obecné podniky sú zriadené a chápané zväčša ako podniky, ktoré poskytujú pre svojho zriaďovateľa verejnoprospešné služby. Z toho pramení aj personálne obsadenie týchto podnikov a aj spôsob ich práce. Verejné obstarávanie je pre ne úplne okrajovou záležitosťou, ktorá ich viac-menej brzdí v reálnom plnení úloh, ktorými boli poverené. O tom, že verejné obstarávanie v týchto organizáciách je zabezpečované na nedostatočnej úrovni, svedčia aj zistenia kontrolných orgánov – napr. protokoly Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky, v ktorých sa opakovane vyskytujú najmä tieto nedostatky: kontrolované subjekty pri zadávaní zákaziek vôbec nepoužili postupy vo verejnom obstarávaní alebo pri zadávaní zákaziek neuplatňovali princíp rovnakého zaobchádzania, princíp nediskriminácie uchádzačov alebo záujemcov, princíp transparentnosti a princíp hospodárnosti a efektívnosti, nestanovili, resp. nesprávne stanovili predpokladanú hodnotu zákazky alebo rozdelili zákazku s cieľom znížiť predpokladanú hodnotu zákazky. Častým nedostatkom je aj neplnenie administratívnych povinností súvisiacich s verejným obstarávaním – najmä nezverejňovanie súhrnných správ o zákazkách a rovnako aj časté je nevyhotovovanie referencií dodávateľom. Tento názor má oporu v odporúčaní Transparency International Slovensko.⁸¹

Avšak rovnako ako obecné podniky, aj malé obce majú často obrovský problém zvládnuť vykonanie procesu verejného obstarávania na kvalitatívne prijateľnej úrovni. Je to najmä z dôvodu, že v malých obciach je nedostatok personálu, resp. zamestnanci, ktorí by mali realizovať verejné obstarávanie, majú ako hlavnú náplň práce úplne inú činnosť a verejné obstarávanie nestíhajú riadne zabezpečovať, neurobia proces v dostatočnej kvalite alebo verejné obstarávanie nerobia vôbec.

⁸¹Ivan Rončák, Monika Mateičková: *Transparentnosť spoločností založených mestom*, str. 48: „Mestské firmy slabo využívajú potenciál verejného obstarávania, najmä elektronických aukcií. Ukazuje sa to výrazne pri porovnaní cien vybraných tovarov a služieb, ktoré mestské firmy nakupujú respektíve zabezpečujú. Odporúčame obchodným spoločnostiam s majetkovou účasťou miest viac využívať metódy verejného obstarávania. Pri malých spotrebovaných objemoch tovarov a služieb sa pri obstarávaní spojiť s inými spoločnosťami alebo s mestským úradom.“

Preto je namieste otázka, akým spôsobom je možné pomôcť obciam a obecným podnikom v tomto smere. Možností, ktoré sa pri súčasnom stave legislatívy núkajú, sú najmä:

- a) využívanie in-house výnimky,
- b) centralizovaná činnosť vo verejnom obstarávaní,
- c) príležitostné spoločné obstarávanie,
- d) podpora vzdelávacích aktivít zamestnancov obcí a miest (bez kvalitných vedomostí nebude nikdy dosiahnutý želaný efekt),
- e) administratívna podpora procesu verejného obstarávania – napríklad aj zo strany Združenia miest a obcí Slovenska alebo iných organizácií (ako napr. Asociácia prednostov úradov miestnej samosprávy v SR, Asociácia komunálnych ekonómov) alebo aj samotného Úradu pre verejné obstarávanie. Táto podpora by mohla spočívať napríklad vo vypracovaní odporúčaných vzorov dokumentov, ktoré by obce vedeli priamo využiť v praktickom živote, prípadne vo vypracovaní vzorovej smernice o verejnom obstarávaní. V tejto kapitole sa práve preto uvádzajú vzory, ktoré môžu verejní obstarávatelia použiť v prípade verejného obstarávania zákaziek s nízkymi hodnotami, najčastejšie realizovaných obcami. Zrovnatielo zákazky v zákone o verejnom obstarávaní nemajú explicitne stanovený procesný postup, ako pri nich obstarávať. Na jednej strane je to správne (umožňuje to verejným obstarávateľom zrealizovať verejné obstarávanie pri týchto zákazkách rýchlo, jednoducho a pri zohľadnení trhu), na druhej strane práve tu bývajú časté chyby v procese zadávania zákaziek (keď tieto zákazky realizujú osoby, ktoré nedisponujú dostatočnými vedomosťami a skúsenosťami z oblasti verejného obstarávania). Preto, nevyklúčujúc, samozrejme, aj iný postup pri zadávaní zákaziek (napríklad formou katalógov, formou prieskumu trhu s využitím internetu, ktorý je vhodný napríklad pri obstarávaní tovarov, ktorých ceny sú bežne uverejnené na webových stránkach predajcov), nazdávame sa, že tieto vzory by mohli pomôcť zamestnancom obcí a ich podnikom pri každodennej práci. Konkrétne tu uvádzame aspoň toto minimum:

tlačivo na určenie predpokladanej hodnoty zákazky (ktoré by malo byť určite súčasťou spisu a je vždy vyžadované aj kontrolórmí), tlačivo „Výzva na predkladanie ponúk...“ a tlačivo: „Správa o zákazke ...“.

Na tomto mieste sa žiada pripomenúť aj ustanovenie § 1 ods. 12 písm. d) zákona o verejnom obstarávaní. Uvádza sa v ňom výnimka, ktorú, vedľa v praxi mnohé obce a obecné podniky využijú, ale v skutočnosti je málo využívaná. Verejní obstarávatelia totižto vedľa uzavrieť zmluvu bez povinného aplikovania zákona o verejnom obstarávaní aj v prípade, ak ide o podlimitnú zákazku alebo zákazku s nízkou hodnotou, predmetom ktorej je: dodanie tovaru, uskutočnenie stavebných prác alebo poskytnutie služieb, ktorých odberateľom je verejný obstarávateľ a dodávateľom:

1. Zbor väzenskej a justičnej stráže, ak ide o tovar, stavebné práce alebo služby zabezpečované zamestnávaním odsúdených a obvinených, alebo
2. stredná odborná škola, ak ide o tovar, stavebné práce alebo služby zabezpečované žiakmi strednej odbornej školy v rámci praktického vyučovania.

Inšpiratívnym príkladom, ako sa dá využiť v reálnom „živote“ obcí a obecných podnikov, je situácia, keď sa starosta dohodne s riaditeľom strednej odbornej školy a uzavrie zmluvu, na základe ktorej škola prostredníctvom žiakov vyrába pre obec napríklad drevený mobiliár do obecného parku (stoly, lavičky...) alebo žiačky strednej odbornej školy odevnej ušijú pre školskú jedáleň napr. obrusy, zástery pre kuchárky a pod.

VZORY NA VEREJNÉ OBSTARÁVANIE

URČENIE PREDPOKLADANEJ HODNOTY ZÁKAZKY

v zákazke vykonávanej v zmysle § 117 zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Názov zákazky: (doplňte)

Predpokladaná hodnota zákazky bola určená podľa*:

- a) údajov a informácií o zákazkách na rovnaký/porovnateľný predmet zákazky,
- b) vykonaného prieskumu trhu,
- c) iným vhodným spôsobom, a to konkrétne:(doplňte, napríklad na základe aktualizovaného rozpočtu projektanta o aktuálnosti a trhových cien prác)

a vychádza z cien, za ktoré sa obvykle predáva/dodáva rovnaký alebo porovnateľný predmet zákazky v čase začatia postupu zadávania tejto zákazky na:

sumu vo výške,- € bez DPH (doplňte)

čo je zároveň aj predpokladaná hodnota zákazky podľa § 6 zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Informácie a podklady, na základe ktorých bola určená predpokladaná hodnota tejto zákazky, tvoria prílohu k tomuto určeniu predpokladanej hodnoty zákazky.

V dňa

.....
Ing. Jožko Púčik, riaditeľ

* nehodiace sa preškrtnite

VZOR je potrebné upraviť podľa okolností

VÝZVA NA PREDKLADANIE PONÚK

v postupe zadávania zákazky s nízkou hodnotou podľa § 117 zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Verejný obstarávateľ:

IČO: (vyplniť)

Kontaktné miesto (miesta):

Kontaktná osoba:

Telefón:

E-mail:

Adresa hlavnej stránky verejného obstarávateľa (URL): <http://www.....>

1. Názov zákazky (vyplniť)

2. Druh zákazky a miesto uskutočňovania stavebných prác, dodania tovarov alebo poskytovania služieb:

Zákazka zadávaná podľa § 117 zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Druh zákazky: (vyplniť, tovary/služby/stavebné práce)

Miesto dodania predmetu zákazky: (vyplniť)

3. Stručný opis zákazky:

Verejný obstarávateľ vyhlasuje zákazku, predmetom ktorej je: (vyplniť)

Podrobný opis predmetu obstarávania tvorí prílohu č. 1 k tejto výzve a bližšie podmienky dodania predmetu obstarávania sú vymedzené v návrhu zmluvy, ktorý tvorí prílohu č. 2 k tejto výzve. (použiť, ak sa uplatňuje)

Uchádzač musí predložiť ponuku **na celý predmet zákazky** v požadovanom rozsahu, obsahu a kvalite a za podmienok uvedených v tejto zmluve aj jej prílohách (použiť, ak sa uplatňuje). Nie je prípustné rozdelenie predmetu zákazky.

Neumožňuje sa predložiť variantné riešenie. Ak súčasťou ponuky bude aj variantné riešenie, variantné riešenie nebude zaradené do vyhodnotenia a bude sa naň hľadieť, akoby nebolo predložené.

Uchádzač môže predložiť iba jednu ponuku. Uchádzač nemôže byť v tom istom postupe zadávania zákazky členom skupiny dodávateľov, ktorá predkladá ponuku. Verejný obstarávateľ vylúči uchádzača, ktorý je súčasne členom skupiny dodávateľov.

4. Celkový rozsah: (vyplniť)

Ak výsledkom má byť rámcová dohoda, tak použite tento text:

Výsledkom tejto zákazky bude uzavretie rámcovej dohody. Množstvá uvedené v prílohe č.1 sú množstvá len predpokladané počas trvania rámcovej dohody a verejný obstarávateľ je oprávnený objednať si väčšie, resp. menšie množstvo tovaru a to na základe jeho aktuálnych potrieb.

5. Predpokladaná hodnota zákazky bez DPH: ,- EUR (vyplniť)

V prípade, ak ponuková cena uchádzača vrátane DPH bude vyššia ako predpokladaná hodnota zákazky určená verejným obstarávateľom s DPH, môže verejný obstarávateľ považovať takúto ponuku za neprijateľnú a má právo neprijatť ju.

6. Trvanie zmluvy alebo lehota dodania

Verejný obstarávateľ požaduje, aby bol predmet zákazky odovzdaný verejnému obstarávateľovi v termíne do(vyplniť) dní odo dňa doručenia objednávky alebo

nadobudnutia účinnosti zmluvy medzi verejným obstarávateľom a úspešným uchádzačom. (podčiarknutý text použite, ak sa bude uzatvárať aj zmluva, a nielen objednávka)

Ak výsledkom má byť rámcová dohoda, tak použite tento text:

Verejný obstarávateľ požaduje, aby bol predmet zákazky dodávaný verejnemu obstarávateľovi v termínoch a spôsobom, aký je uvedený v návrhu rámcovej dohody.

Doba trvania Rámcovej dohody je na obdobie mesiacov s účinnosťou od -

7. Podmienky účasti, obsah ponuky (pozn. podľa zákona nemusíte vyžadovať, môžete vymazať, ak neaplikujete)

7.1. Tohto verejného obstarávania sa môže zúčastniť len ten, kto je oprávnený dodávať tovar, uskutočňovať stavebné práce alebo poskytovať službu, ktoré sú predmetom tejto zákazky. Túto podmienku účasti preukáže doloženým dokladom o oprávnení dodávať tovar, uskutočňovať stavebné práce alebo poskytovať službu, ktorý zodpovedá predmetu zákazky. **Na preukázanie tejto podmienky sa vyžaduje predloženie originálu alebo fotokópie dokladu o oprávnení dodávať tovar/poskytovať služby alebo uskutočňovať stavebné práce**, ktorý zodpovedá predmetu zákazky. U právnických osôb napr. výpis z obchodného registra, u fyzických osôb napr. výpis zo živnostenského registra. Uvedené (doklad o oprávnení podnikat) sa nevyžaduje (a uchádzač nebude v prípade nepredloženia vylúčený) v prípade, ak má uchádzač aktuálny zápis vo verejne prístupnom registri na stránke www.orsr.sk alebo www.zrsr.sk, alebo www.uvo.gov.sk, alebo v inom verejne prístupnom registri. V tomto prípade si oprávnenie uchádzača realizovať predmet zákazky overí verejný obstarávateľ.

7.2 **Súčasťou ponuky uchádzača teda musí byť:** (pozn. upraviť podľa toho, či zmluvu a doklad o oprávnení podnikat vyžadujete)

- a) aktuálny doklad o oprávnení dodať tovar/poskytovať službu/uskutočňovať stavebné práce v zmysle bodu 7.1,
- b) návrh zmluvy (rámcovej dohody), ktorý bude zohľadňovať tieto súťažné podmienky - výzvu (vzor zmluvy tvorí prílohu č. 2 k tejto výzve) v troch vyhotoveniach. Všetky tri vyhotovenia zmluvy (rámcovej dohody) musia byť podpísané oprávneným zástupcom (zástupcami) uchádzača. Na tomto obsahu návrhu zmluvy verejný obstarávateľ trvá a považuje návrh za nemenný a záväzný. Do návrhu doplní uchádzač svoje identifikačné údaje a cenu za predmet zákazky a podpíše ho oprávnená osoba uchádzača. V prípade, ak uchádzač nedodrží text návrhu zmluvy (rámcovej dohody), na ktorom verejný obstarávateľ trvá, alebo vôbec nepredloží návrh zmluvy, nebude táto ponuka zahrnutá do vyhodnotenia.

V prípade, ak by uchádzač nepredložil doklad o oprávnení dodať tovar/poskytovať službu/uskutočňovať stavebné práce, ktorý zodpovedá predmetu zákazky (originál alebo fotokópiu) v zmysle bodu 7.1 tejto výzvy alebo návrh zmluvy, bude zo zákazky vylúčený.

Celá ponuka, tiež doklady a dokumenty v nej predložené musia byť vyhotovené v slovenskom jazyku alebo českom jazyku. Ak ponuku predkladá uchádzač so sídlom mimo územia Slovenskej republiky, musí predložiť doklady, ktorými preukazuje splnenie podmienok účasti vo verejnom obstarávaní v pôvodnom jazyku a súčasne musia byť doložené prekladom do slovenského jazyka, okrem dokladov v českom jazyku. V prípade zistenia rozdielov v obsahu predložených dokladov je rozhodujúci úradný preklad v slovenskom jazyku.

8. Kritériá na vyhodnotenie ponúk - Najnižšia cena celkom za celý predmet obstarávania.

Verejný obstarávateľ vyberie spomedzi predložených ponúk ako úspešnú tú ponuku, ktorá splní podmienky určené verejným obstarávateľom a bude mať najnižšiu cenu celkom za celý

predmet obstarávania. To znamená, že jediným kritériom na vyhodnotenie ponúk je cena celkom za celý predmet obstarávania.

Uchádzačom navrhovaná zmluvná cena musí byť vyjadrená v eurách. Navrhovanú cenu je potrebné určiť najviac na 2 desatinné miesta. Ak uchádzač určí jeho ponukovú cenu/ceny len na jedno desatinné miesto, platí, že na mieste druhého desatinného čísla je číslica 0.

Uchádzač navrhovanú zmluvnú cenu uvedie v zložení:

- navrhovaná zmluvná cena bez DPH,
- výška DPH (ak nie je platcom DPH uvedie 0,- € DPH a upozorní na túto skutočnosť),
- navrhovaná zmluvná cena vrátane DPH.

9. Lehota na predkladanie ponúk uplynie: o hod..(vyplniť)

Ponuku, ktorá bude vyhotovená v súlade s touto výzvou, musí byť doručená v zalepenej obálke s heslom zákazky:

Do rúk(vyplniť meno zodpovednej osoby a názov zákazky)

a s nápisom „Neotvárať“

Ponuky je potrebné doručiť verejnemu obstarávateľovi (osobne – počas prevádzkových hodín verejného obstarávateľa alebo poštou, prípadne kuriérom) pred uplynutím lehoty na predkladanie ponúk na adresu:

.....,(vyplniť)Slovenská republika

Prevádzkové/úradné hodiny verejného obstarávateľa pre potreby tejto súťaže sú:

Pracovné dni: pondelok – piatok od 08,00 hod. do 14,00 hod. (upraviť ak je potrebné)

V prípade, že uchádzač predloží ponuku prostredníctvom pošty, iného doručovateľa alebo osobne, je rozhodujúci termín (tzn. hodina a deň) doručenia ponuky verejnému obstarávateľovi. Verejný obstarávateľ nenesie zodpovednosť za oneskorené doručenie ponuky (napr. poštou, kuriérom a pod.). V momente uplynutia lehoty na predkladanie ponúk musí byť ponuka skutočne doručená verejnému obstarávateľovi (nestačí odovzdanie na prepravu a pod.). Ponuky doručené po uplynutí tejto lehoty nebudú zahrnuté do súťaže a nebudú teda vyhodnocované.

Alternatíva v prípade, ak sa nevyžaduje priloženie podpísanej zmluvy:

Ponuky spolu s naskenovaným dokladom o tom, že uchádzač je oprávnený dodávať tovar, poskytovať službu alebo uskutočňovať práce, ktorý zodpovedá predmetu zákazky vo vyššie uvedenej lehote na predkladanie ponúk na adresu:..... @..... (vyplniť) s označením predmetu: Ponuka -(doplniť názov zákazky)

10. Podmienky vyhodnotenia ponúk

10.1 Vyhodnotenie ponúk bude neverejné. Uchádzači budú informovaní o výsledku vyhodnotenia mailom, poštou alebo prostredníctvom webovej stránky či profilu verejného obstarávateľa.

11. Ďalšie informácie

11.1 Ponuky sú viazané v lehote minimálne do (vyplniť plánovaný dátum zadania objednávky alebo podpisu zmluvy a nechajte si aj rezervu, keďže po uplynutí tohto dátumu už nesmiete uzavrieť zmluvu(objednávku)!

11.2 Všetky výdavky spojené s prípravou a predložením ponuky znáša uchádzač bez finančného nároku voči verejnému obstarávateľovi.

11.3 Verejný obstarávateľ vyhodnotí ponuky z hľadiska splnenia požiadaviek verejného obstarávateľa na predmet zákazky a vylúči ponuky, ktoré nespĺňajú požiadavky na predmet zákazky uvedené v tejto výzve.

V dňa

.....

podpis.....

Príloha č. 1 k výzve

BLIŽŠÍ OPIS PREDMETU OBSTARÁVANIA *(aplikovať, ak je potrebné)*

Pozn.: Napríklad v prípade obstarávania plastových okien sem vložte nákresy s rozmermi okien, uvedením spôsobu otvárania okien atď., ak je to potrebné, môžete priložiť fotografie, náčrty... inak povedané, priložte čokoľvek, aby bol predmet zákazky opísaný jasne, zrozumiteľne, určito a aby prišli kvalitné a porovnateľné ponuky. Zároveň platí, ak verejný obstarávateľ nezvládne opis predmetu zákazky, nemôže neskôr namietat, že mu bolo dodané niečo, čo nespĺňa jeho požiadavky).

Príloha č. 2 k výzve

ZMLUVA *(aplikovať, ak je potrebné a ak nebude vystavená len objednávka)*

Pozn: V prípade, ak by sa vystavovala len objednávka, tak si v nej nezabudnite uviesť záležitosti, ktoré sú pre Vás dôležité – napr. záruka, zmluvné pokuty a pod.

V dňa

sp. zn.:

S P R Á V A

o zákazke zadávanej v zmysle § 117 zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov

| | |
|---------------------------------|---------------------------------------|
| I. Verejný obstarávateľ: | so sídlom:, IČO: |
|---------------------------------|---------------------------------------|

| | |
|---------------------------------|---|
| II. Forma prieskumu trhu | |
| Elektronickou poštou | Odoslanie výzvy trom vybratým subjektom dňa |
| Prostredníctvom internetu | |
| S použitím katalógu | |
| Iný spôsob – uviesť: | |

| |
|----------------------------|
| III. Miesto |
| |
| IV. Dátum |
| od - do |
| Lehota na doručenie ponúk: |

| | |
|---|---|
| V. Stručný opis predmetu obstarávania (zákazky) | VI. Rozsah (napr. množstvo tovaru, dĺžka poskytovania služieb, rozsah stavebných prác) |
| Predpokladaná hodnota zákazky: - € bez DPH | <i>Ak ide o rámcovú dohodu: Výsledkom tejto zákazky bude uzavretie rámcovej dohody. Množstvá uvedené v prílohe č.1 sú množstvá len predpokladané počas trvania rámcovej dohody a verejný obstarávateľ je oprávnený objednať si väčšie, resp. menšie množstvo tovaru, a to na základe jeho aktuálnych potrieb.</i> |

VII. Poradie uchádzačov podľa hospodárnosti získania predmetu obstarávania

| | Označenie | Sídlo | IČO | Cena | Poradie |
|----|-----------|-------|-----|------|---------|
| 1. | | | | | |
| 2. | | | | | |
| 3. | | | | | |

V prípade doručenia viacerých ponúk je potrebné doplniť do tabuľky ďalšie riadky

Ponuky doručené po uplynutí lehoty na predkladanie ponúk sa nevyhodnocujú.

Odôvodnenie výberu najúspešnejšieho uchádzača

Jediným kritériom na výber úspešného uchádzača bola cena. Uchádzač ponúkol najnižšiu cenu za celý predmet obstarávania, pri splnení verejným obstarávateľom určených podmienkach a preto bola jeho ponuka vyhodnotená ako úspešná.

Podiel subdodávky, ak je známy:

| | |
|--------------------|--------------------|
| v %: Nie je známe. | v €: Nie je známe. |
|--------------------|--------------------|

VIII. Identifikácia vylúčených uchádzačov a odôvodnenie vylúčenia ponúk v prípade ak bol niektorý uchádzač vylúčený (Tento oddiel použite toľkokrát, koľkokrát je to potrebné)

| | |
|-------------------------|----------------|
| Identifikácia uchádzača | Neuplatňuje sa |
| Odôvodnenie vylúčenia | Neuplatňuje sa |

IX. Informácie o prípravných trhových konzultáciách a predbežnom zapojení záujemcov

| | |
|---------------------------------------|--------------------------------------|
| Prípravné konzultácie sa uskutočnili: | ÁNO – NIE ak áno, vyplňte ostatné |
|---------------------------------------|--------------------------------------|

| | |
|---|---|
| Dátum uskutočnenia prípravných trhových konzultácií | |
| Účastníci prípravných trhových konzultácií: | Názov, sídlo, IČO: použite, koľkokrát je potrebné |
| Bližšie informácie o prípravných trhových konzultáciách (najmä dôvod, predmet...): | |
| Prijaté opatrenia na ochranu hosp. súťaže: | |

| | |
|--|--|
| X. Odôvodnenie bežnej dostupnosti/nie bežnej dostupnosti: | Pozri priložený test bežnej dostupnosti. |
|--|--|

XI. Dôvody zrušenia použitého postupu zadávania zákazky (ak sa uplatňuje)

| | |
|------------------------|--|
| Dôvody zrušenia | |
|------------------------|--|

XII. Vyhlásenie o nestrannosti a dôvernosti

Vyhlasujem, že spĺňam požiadavky kladené na člena komisie podľa § 51 zákona o verejnom a nenastali okolnosti, pre ktoré by som nemohol byť členom komisie alebo sa zúčastňovať na vyhodnotení ponúk zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov, že som nestranný a nie som zaujatý voči uchádzačom a taktiež, že u mňa nenastal konflikt záujmov:

| | |
|---|--|
| Osoba vykonávajúca prieskum (kontaktná osoba) | |
| Funkcia | |
| Podpis | |
| Verejný obstarávateľ | |

Podpis, pečiatka

XIII Prílohy

1. Určenie predpokladanej hodnoty zákazky
2. Výzva na predloženie ponuky a doklady o jej doručení záujemcom
3. Ponuky uchádzačov – 3x

6.5 Záver kapitoly

Pozornosť tejto kapitoly bola prioritne sústredená na pomenovanie možností spolupráce obcí a obecných podnikov, ktoré dnes zákon o verejnom obstarávaní ponúka. Či už cez objasnenie inhouse výnimiek, alebo cez stručný opis spoločného obstarávania až po ďalšie odporúčania pre prax (vzdelávanie, administratívna podpora, poskytnutie jednoduchých vzorov, ktoré sú priamo pripravené na ich reálne využitie).

Verejné obstarávanie je zjavne témou, o ktorej by sa dalo písať v rozsahu stoviek strán. Analytický štúdiu je určená najmä štatutárnym predstaviteľom miest a obcí, poslancom mestských a obecných zastupiteľstiev, riaditeľom obecných podnikov, prednostom mestských a obecných úradov, a napokon aj samotným zamestnancom územnej samosprávy, ktorí potrebujú mať skôr všeobecný prehľad o možnostiach obce a obecných podnikov v tejto oblasti. Očakávame, že táto kapitola aj vďaka praktickým odporúčaniam a vzorovým dokumentom prispeje k lepšiemu poznaniu a zvládnutiu administratívne náročného procesu verejného obstarávania.

ZÁVERY A ODPORÚČANIA

Lokálna hospodárska politika je súhrn nástrojov, cieľov, opatrení a rozhodovacích procesov v jednotlivých oblastiach ekonomickej činnosti na úrovni samospráv, respektíve v prostredí spoločne vytvoreného trhu. V tomto prípade máme na mysli lokálny trh, ktorý je viazaný na určité miesto, vyskytuje sa na určitom mieste, spravidla v pôsobnosti miestnej samosprávy, a je charakteristický vyššou flexibilitou prispôsobovať sa na základe meniacich sa požiadaviek klientov.

Vychádzajúc z tejto interpretácie je zrejmé, že lokálna hospodárska politika má priamy vplyv na miestnu ekonomiku na úrovni lokálneho (regionálneho) trhu. Jej významnými aktérmi sú mestá a obce, ktoré priamo alebo prostredníctvom svojich organizácií (prípadne komunálnymi podnikmi) vykonávajú rôzne ekonomické aktivity. Tie nemusíme principiálne vymedziť výlučne na verejnoprospešné činnosti, ale napríklad aj na iné podnikateľské aktivity, ktorými samosprávy reagujú na zlyhania trhu, respektíve na základe vlastného rozhodnutia realizujú doplnkové služby.

V každom systéme existuje riziko zlyhania. Či už v demokracii, ktorá v slobodných voľbách umožní nástup totalitnej formy vlády, alebo v totalite, ktorá dokáže zmobilizovať ľudí k návratu demokratického zriadenia. Platí to aj o slobodnom trhu, v ktorom je nepochybné, že sloboda podnikania má svoje limity a nie je ničím výnimočným, že napríklad v malých obciach nie je ekonomicky výhodné prevádzkovať predajňu potravín napriek tomu, že obyvatelia sú nútení vycestovať za nákupmi bežných potravín. Presne takéto situácie poukazujú na meniaci sa rozsah verejných služieb a práve intervencie zo strany samospráv, prípadne jej spolupráca s mimovládny sektorom, dokážu suplovať takéto a podobné zlyhania trhového mechanizmu.

Miera lokálnej hospodárskej politiky závisí od viacerých faktorov. Jednak od veľkosti spolupracujúcich obcí, od samotného počtu ich obyvateľov, tiež od veľkosti územia a napokon vzájomnej vzdialenosti obcí. Ďalšími nemenej dôležitými faktormi sú záujem obcí

kooperovať či integrovať sa naspoločný výkon úloh, schopnosť získať finančné zdroje na spoluprácu, potreby obyvateľov obcí a naostatok i samotná vôľa lokálnej volenej reprezentácie vykročiť cestou spolupráce namiesto pomerne často rozšíreného a doposiaľ preferovaného individualizmu.

Rozvoj medziobecnjej spolupráce má pritom priamy dosah na efektívnosť, zvyšovanie kvality a rozsah poskytovaných verejných služieb, čo znamená, že ovplyvňuje aj veľkosť lokálneho trhu, ktorý sa kreje pod tlakom „mapy“ spolupracujúcich samospráv, a tak dotvára lokálnu hospodársku politiku. Od podpory jej rozvoja nemožno oddeliť medziobecnú spoluprácu, ktorej intenzita priamo ovplyvňuje samotnú dynamiku miestnej ekonomiky.

Prínos lokálnej hospodárskej politiky

Podpora lokálnej hospodárskej politiky prináša viacero pozitívnych dopadov na jednotlivé samosprávy vrátane regionálnej úrovne.

Intenzívnejšia a aktívnejšia spolupráca subjektov lokálnej a regionálnej úrovne

Sociológ Peter Gajdoš v publikácii „Ako sa mení vidiek na Slovensku“ v roku 2015 uverejnil prieskum vnímania vyšších územných celkov starostami obcí. Autori prieskumu na základe odpovedí zostavili rebríček faktorov, ktoré ovplyvňujú vývojové zmeny v obci. Niet pochýb, že podľa štatutárnych predstaviteľov obcí sú finančné možnosti najvýraznejším faktorom rozvoja obcí, po ktorom nasledujú zmeny v životnej úrovni ľudí. Ďalšiu priečku obsadili politické zmeny v štáte. Štvrtá pozícia v prieskume patrila ekonomickým zmenám na republikovej úrovni. Až za celoštátnymi zmenami nasledujú ekonomické zmeny v danom regióne. Celkovo zo škály 15 faktorov ovplyvňujúcich vývojové zmeny v obci obsadila regionálna politika 7. priečku. Takéto veľmi nízke vnímanie relevantného vplyvu vyšších územných celkov je negatívnym signálom o prepojenosti miestnej územnej samosprávy

v regiónie s pôsobením vyšších územných celkov. Jedna z oblastí, ako sa to dá zmeniť, je väčšia spolupráca oboch úrovní samosprávy.

Preto podpora medziobecnej spolupráce a rozvoj lokálnej hospodárskej politiky za aktívneho príspevia vyšších územných celkov môže nielen zmeniť jej vnímanie v hodnotiacom rebríčku faktorov ovplyvňujúcich vývojové zmeny v obci, ale zároveň môže prispieť k väčšej kooperácii susedných obcí a znižovaniu vnútroregionálnych rozdielov, čo mimochodom bolo jedno z očakávaní od činnosti samosprávnych krajov už pri ich vzniku v roku 2002.

Príprava územia na smart regióny

Ako už bolo uvedené a podložené štatistickými ukazovateľmi, Slovensko je typickou vidieckou krajinou s výrazným počtom obcí v rôznych veľkostných kategóriách. Dokonca v niektorých medziročne dochádza k rastu počtu obyvateľov, čo nie je spôsobené len migráciou, ale aj zvýšenou pôrodnosťou. Pravdou je, že to nemožno aplikovať na všetky obce, ale výlučne na niektoré veľkostné kategórie. Podľa Gajdoša (2015) sú obce významný sídelný typ, ktorý tvorí viac ako 97 % zo všetkých obcí na Slovensku, a kde býva asi 44 % jeho obyvateľov. Spájanie vidieka na báze mikroregiónov posilní ich ekonomickú silu a vytvorí priestor na efektívnejšie zabezpečovanie verejnoprospešných činností vrátane poskytovania tých služieb, ktorých zabezpečovanie je v prípade samostatných obcí s malým počtom obyvateľov problematické a finančne neúnosné.

Agenda smart predpokladá inovatívny prístup k verejným politikám na miestnej úrovni, ktorý je sprevádzaný investíciami a udržateľnosťou. Preto je koordinovaná lokálna hospodárska politika dôležitým predpokladom spolupráce obcí v oblasti ich modernizácie na úrovni smart regiónov.

Podpora investícií a úspory z verejných obstarávaní

Od združenia majetku viacerých obcí do spoločných komunálnych podnikov treba očakávať zvýšenie efektivity ich činnosti. Ďalší prínos sa následne ponúka v rámci tzv. sociálneho podnikania, efektmi ktorého sú vytváranie pracovných príležitostí, dosah zmluvných samospráv na cenotvorbu, spoločné investovanie do modernizácie, výraznejšia verejná kontrola disponovania s verejným majetkom a následne zhodnocovanie obecného majetku.

Medziobecná spolupráca prepojená na lokálnu hospodársku politiku prináša partnerom aj úžitokv oblasti úspor z rozsahu pri verejnom obstarávaní a benefity vo forme in-house zákaziek. Ak k týmto faktorom zaradíme aj potenciál miestnych akčných skupín ako inštitucionalizovanej formy spolupráce verejného a súkromného sektora za aktívnej účasti ďalších komunitných aktérov, potom môžeme očakávať aj väčší potenciál rozvoja regionálnej značky, umocňovanie lokálpatriotizmu a rozširovanie spoločenskej zodpovednosti.

Kvalitné verejné služby a lokálna zamestnanosť

V prostredí miestnej územnej samosprávy nie je potrebné hodnotiť zabezpečované verejné služby finančným ziskom, ale skôr inými kategóriami. Ako kvalita, rozsah, efektivita, a napokon aj sociálnymi aspektmi činnosti komunálnych podnikov, čo sa prejavuje napríklad zamestnanosťou ohrozených skupín obyvateľov, ľudí so zdravotným hendikepom, nedostatočným vzdelaním alebo ďalšími objektívnymi bariérami, ktoré ich znevýhodňujú na klasicom trhu práce. Teda parametrami, ktoré sú relevantné pre kvalitu komunitného života.

Podpora lokálnej hospodárskej politiky ovplyvňuje aj reštrukturalizáciu, skvalitňovanie a optimalizáciu miestnych verejných služieb a lokálnu zamestnanosť.

Príklady dobrej praxe

Na Slovensku máme po 25 rokoch miestnej územnej samosprávy v novodobej histórii samostatnej Slovenskej republiky príklady úspešných a v praxi osvedčených riešení, vhodných na aplikáciu v prostredí iných samospráv. Tých, ktoré trápia identické alebo obdobné problémy, na ktoré iné samosprávy zareagovali s preukázateľnými pozitívnymi riešeniami. Podpora lokálnej hospodárskej politiky cez príklady dobrej praxe je nástroj na minimalizovanie rizík vyplývajúcich z neoverených pilotných riešení a zároveň ponúka ekonomické koncepty vhodné na realizáciu v iných regiónoch.

Spracovávanie príkladov dobrej praxe, ich šírenie v prostredí miestnej územnej samosprávy a hodnotenia konkrétnych riešení podľa jasne stanovených, transparentných a všeobecne akceptovaných kritérií môžu vytvoriť systém správnych odporúčaní vhodných na podporu lokálnej hospodárskej politiky a na udržateľné riešenia z hľadiska miestnej ekonomiky.

Alternatívne financovanie municipálneho rozvoja

V rámci eurofondov sa nezadržateľne blíži koniec aktuálneho programového obdobia 2014 – 2020, na čo je nevyhnutné reagovať. Lebo nepripravení spravidla reagujú rizikovo a úspech je v takomto prípade skôr vecou náhody ako premyslených systematických krokov. Dnes nemôžeme hovoriť ani o objeme európskych štrukturálnych a investičných fondov, ktoré získame v ďalšom období, ani o oblastiach podpory, na ktoré sa sústredia. Zvýšenú pozornosť treba venovať alternatívnemu financovaniu municipálneho rozvoja predstavujúceho vonkajšie finančné zdroje určené na rozvoj regiónov. Či už máme namysli klasické komerčné úvery alebo úvery od európskych bánk, prípade PPP projekty, alebo napokon aj komunálne dlhopisy.

To všetko sú nové možnosti financovania rozvojových zámerov v regiónoch. Na podporu lokálnej hospodárskej politiky budú popri európskych štrukturálnych a investičných fondoch predstavovať ďalšie dostupné finančné mechanizmy.

Zvyšovanie miery samofinancovania

Zvyšovanie miery samofinancovania miestnej územnej samosprávy v praxi znamená viac finančných prostriedkov na výkon originálnych samosprávnych funkcií a rast disponibilných zdrojov určených na výdavkové potreby súvisiace so všestranným rozvojom územia i oprávnenými potrebami obyvateľov.

Od podpory lokálnej hospodárskej politiky možno tiež očakávať rast vlastných príjmov, zvyšovanie efektivity komunálneho manažmentu a podporu vnútornej spotreby vytváraním pracovných príležitostí.

Potenciál cezhraničnej spolupráce

Zo všetkých 79 okresov Slovenska, v ktorých žije približne 5,3 milióna obyvateľov, tvoria prihraničné okresy 36 regiónov s celkovým počtom 2,4 milióna ľudí. Niečo menej ako polovicu Slovenska predstavujú prihraničné regióny, v ktorých sa od znovuoobnovenia samosprávy postupne zotierali prekážky a dnes v nich neexistuje takmer žiadna jazyková ani kultúrna bariéra. Práve naopak, stali sa atraktívne napríklad z hľadiska aktívneho trávenia voľného času a turistiky. Nepochybne si obľubu získali aj na základe tzv. víkendových nákupov. V každom prípade tvoria nový perspektívny regionálny trh, v ktorom treba vidieť príležitosti na všestranný a koordinovaný rozvoj cezhraničného územia.

Podpora lokálnej hospodárskej politiky môže zvýšiť potenciál cezhraničnej spolupráce s využitím voľného pohybu ľudí i kapitálu, čo má ďalší pozitívny dopad na regionálny rozvoj.

Filozofia rozvoja a rastu

Podpora miestnej ekonomiky je jedným z krokov hospodárskeho rastu a prosperity.

Viac ako 28-ročný vývoj miestnej územnej samosprávy, domáce skúsenosti, zahraničné príklady a dynamický vývoj odkrývajú nové príležitosti na regionálny rozvoj za aktívnej účasti miestnej územnej samosprávy.

V rámci formovania lokálnej hospodárskej politiky je v nadchádzajúcom období potrebné:

- aplikovať podporné mechanizmy na rozvoj medziobecnej spolupráce,
- zohľadňovať medziobecnú spoluprácu ako nástroj na formovanie tzv. smart regiónov,
- rozvíjať medziobecnú spoluprácu z hľadiska podpory malých a stredných podnikateľských subjektov v zriaďovateľskej pôsobnosti miestnej územnej samosprávy,
- v príprave a v rámci aktualizácie koncepčných a strategických dokumentov je nevyhnutné prihliadať na podporu medziobecnej spolupráce, kooperácie a integrácie samospráv,
- v nadchádzajúcom období je žiaduce presadzovať zavádzanie kritérií pre dotačné schémy s dôrazom na podporu medziobecnej spolupráce.

Očakávaný prínos z podpory lokálnej hospodárskej politiky nie je možné kvantifikovať. To ale neznamená, že je minoritný, prípadne zanedbateľný. Skôr naopak, je nesmierne dôležitý s priamymi pozitívnymi dopadmi na modernizáciu miestnej územnej samosprávy, rozvoj verejných služieb, ekonomický rast a na nevyhnutné rozvojové impulzy. Z týchto dôvodov je potrebné podporu lokálnej hospodárskej politiky vnímať ako ucelené filozofické východisko nutné na ďalší ekonomický rast a sociálny rozvoj miest aj obcí, a to bez ohľadu na ich aktuálnu veľkosť, demografickú štruktúru, či vzdialenosť od centra a blízkosť k štátnym hraniciam.

Najväčším rizikom, dokonca predzvesťou budúcej stagnácie sa javí zachovanie súčasného status quo, ktorého dnešný prínos je v miere poznania historického vývoja a prichádzajúcich príležitostí. Na to všetko reflektujú dôvody, návrhy a odporúčania na potrebu podpory rozvoja lokálnej hospodárskej politiky. Jej silnou stránkou na rozdiel od hospodárskej politiky štátu je pružnosť a reakcieschopnosť na zmeny, ale aj doposiaľ nevyužitý potenciál. V žiadnom prípade ju netreba interpretovať ako konkurenta hospodárskej politiky štátu. Je výrazom samosprávnosti v území, prejavom decentralizácie a ukázkou schopností miestnej územnej samosprávy využívať čo najviac originálnych kompetencií. Na toto úsilie však potrebuje viacozmernú podporu, ktorej prvým predpokladom je ochota a záujem samospráv kooperovať a integrovať sa pre prorastovú spoluprácu. Podporu lokálnej hospodárskej politiky preto treba vnímať ako filozofiu rozvoja a rastu v komunálnom prostredí.

„Chcem sa poďakovať všetkým členom autorského kolektívu za vypracovanie tohto materiálu s vierou, že jeho vysoká odborná úroveň zaujme všetkých, ktorým je téma lokálnej hospodárskej politiky, vymedzenie uplatnenia medziobecnej spolupráce v nadväznosti na poznanie súčasného stavu a schopnosť rámcovo pomenovať nové trendy, na ktoré by mali samosprávy reflektovať ako na očakávané impulzy blízka.

Počas niekoľkých mesiacov bol tvorený v priateľskej atmosfére, atmosfére pretkanej zmysluplnou a odbornou diskusiou.“



Ing. Jozef Turčány
výkonný podpredseda ZMOS

ZOZNAM BIBLIOGRAFICKÝCH ODKAZOV

- [1] BALÁŽOVÁ, E. – PAPCUNOVÁ, E. 2008. Manažment samospráv. Municipalia a. s. Nitra 2008, 134 s. ISBN 978-8-522-3.
- [2] BALÁŽOVÁ, E. – PAPCUNOVÁ, E. 2006 Majetok obcí. Municipalia a. s. Nitra 2006, 123 s. ISBN 90-89162-19-3.
- [3] BALÁŽOVÁ, E. a kol. 2012. Právne, ekonomické, manažérske a environmentálne aspekty výkonu kompetencií obcami SR. Nitra : SPU v Nitre, 2012. 171 s. ISBN 978-80-552-0078-0.
- [4] BAKEŠOVÁ, M. a kol.: Základy organizačného chovania, UP v Olomouci, FF, SDV, Olomouc 2006, s.48-53 ISBN 80-244-1449-X
- [5] BALÍK, S. a kol. 2009. Komunálni politika, obce, aktéri a ciele miestnej politiky. Grada Publishing, a. s. 2009. ISBN 978-80-247-4.
- [6] BARTÁKOVÁ, G. a kol.: Základy marketingu. 228 s.r.o., Bratislava 2007, s. 9
- [7] BEBLAVÝ, M – SIČÁKOVÁ, BEBLAVÁ, E. 2006. Inštitucionálne dilemy pri zabezpečovaní verejných služieb. Adin s. r. o. 2006. 147 s. ISBN 80-8924-10-6.
- [8] BEL, G. - WARNER, M. E. 2015. Inter-municipal cooperation and costs: Expectations and evidence. Public Administration, vol. 93, no. 1, pp. 52-67. ISSN 1467-9299.
- [9] BHATT, P., A - AHMAD, J. – ROOMI, M. A. 2016. Social Innovation with Open Source Software: User Engagement and Development Challenges in India. Technovation, vol. 52–53, pp. 28–39. ISSN 0166-4972.
- [10] BLAKELY, E. - LEIGH, N. G. 2010. Planning local economic development. Theory and Practice. Sage Publications. 2010. ISBN 978-1-4129-6093-9.
- [11] BUČEK, J. - BORÁROSOVÁ, Z. - SOPKULIAK, A. 2010. Miestne financie a miestny ekonomický rozvoj. Bratislava : Geografika, 2010. 195 s. ISBN 978-80-89317-12-7.
- [12] BUREŠ, I. Marketing pre starostov, členov obecnej rady a podnikateľov v obci, Uniapress International Bratislava 1992

- [13] CAULIER-GRICE, J. – DAVIS, A. et al. 2012. Defining Social Innovation. Brussels: European commission, DG Research. The theoretical, empirical and policy foundations for building social innovation in Europe (TEPSIE). [online].[cit.2017-10-23]. Dostupné na: <http://siresearch.eu/sites/default/files/>.
- [14] CONSIDINE, M. - LEVIS, J. M. - ALEXANDER, D. 2009. Networks, innovation and public policy: Politicians, bureaucrats and the pathways to change inside government. Basingstoke UK: Palgrave Macmillan, 2009. ISBN 978-0-230-22003-4.
- [15] Čo je LEADER? [online] Dostupné z: http://www.moldava.sk/web_object/08-02-leader.pdf [cit. 24.06.2017]
- [16] CIMBÁLNIK, T., GREINAR, J.: Základy marketingu s aplikáci do školného prostredia, Studijné texty pro distanční vzdělávání, 1. Vydání, Olomouc 2010, s. 9
- [17] CIMBÁLNIKOVÁ, L. (2007) Manažerske techniky, UP v Olomouci, FF, SDV, Olomouc 2008, s.29 ISBN 978-80-244-1748-6
- [18] ČOLLÁK, M. a MAJCHRÁK, L.: Manažerstvo kvality vo vzdelávacích inštitúciách, MASM Žilina 2007 s.12 ISBN 978-80-89142-10-1
- [19] DARGAN, L., SHUCKSMITH, M.: LEADER and Innovation, First published: 3 June 2008 [online] dostupné z: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9523.2008.00463.x/full> [cit. 4.10.2017]
- [20] European Commission, LEADER Tool-Kit, How to build up a participatory local development strategy? A description of the process of community involvement in the development of the strategy, 2014 [online]
- [21] European Commission, LEADER Tool-Kit, How to build up a participatory local development strategy? A description of the process of community involvement in the development of the strategy, 2014 [online] Dostupné z: http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/leader/leader/leader-tool-kit/the-strategy-design-and-implementation/the-strategy-design/en/how-to-build-up-a-participatory-local-development-strategy_en.html [cit. 19.08.2017]

- [21] European Commission, LEADER Tool-Kit, Improving Implementation of LEADER at Programme level, 2014 [online] Dostupné z: Dostupné na: http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/leader/leader/leader-tool-kit/improving-implementation-of-leader/en/introduction_en.html [cit. 18.08.2017]
- [22] European Commission, LEADER Tool-Kit, Leader Monitoring and Evaluation, 2014 [online] Dostupné z: http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/leader/leader/leader-tool-kit/monitoring_evaluation/evaluation_planning/en/evaluation_planning_en.html [cit. 19.08.2017]
- [23] European Investment and Structural Funds, Guidance for Member States and Programme Authorities, Guidance for Beneficiaries, Guidance on Community-Led local Development for Local Actors, May 2014, Version 1 [online] Dostupné z: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_clld_local_actors.pdf [cit. 09. 09. 2017]
- [24] European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD); Rural Development Programme, LEADER - Ireland, [online] Dostupné z: <https://www.pobal.ie/Publications/Documents/LEADER%20-%20LDS%20Framework%20Guidelines.pdf> [cit. 19.08.2017]
- [25] FALŤAN, Ľ. – STRUSSOVA M. Mikroregionálna a euroregionálna spolupráca obcí na Slovensku. 2016. Sociologický ústav SAV, 2016. 168 s. ISBN 978-80-89897-00-1.
- [26] FALŤAN, Ľ. ed. Regionálny rozvoj Slovenska v Európskych integračných kontextoch (Regióny, prihraničné regióny, euroregióny). 2004. NK UNESCO-MOST, Sociologický ústav SAV Bratislava 2004. 197 s. ISBN 80-85544-37-7.
- [27] FISHER, F. Miestna samospráva účasť občanov na veciach verejných, Kniha 1 a Kniha 2 Centrum asistencie pre miestne samosprávy – LSGAC – USA ID, Bratislava 1999.
- [28] GAJDOŠ, P. Ako sa mení vidiek na Slovensku. 2015. Sociologický ústav SAV Bratislava 2015. 282 s. ISBN 978-80-85544-87-9.

- [29] GAJDOŠ, P., PAŠIAK, J. Sociálne zdroje lokálneho a regionálneho rozvoja, Sociologický ústav SAV, Bratislava 2008, s. 16
- [30] GARRONE, P. - GRILLI, L. - ROUSSEAU, X. 2013. Management discretion and political interference in municipal enterprises. Evidence from Italian utilities. Local government studies, vol. 39, no. 4, pp. 514-540. ISSN 0300-3930.
- [31] GRADUS, R. - DIJKGRAAF, E. - WASSENAAR, M. 2014. Understanding Mixed Forms of Refuse Collection, Privatization, and Its Reverse in the Netherlands. International Public Management Journal, vol. 17, no. 3, pp. 328-343. ISSN 1559-3169.
- [32] GRÚŇ, Ľ – PAULIČKOVÁ, A – VYDROVÁ, V. 2005. Samospráva ako súčasť verejnej správy. Eurounion s. r. o. 2005. ISBN 80-88984-82-3.
- [33] HANÁČKOVÁ, D. – BALÁŽOVÁ, E. a kol. 2014. Ekonomika a manažment verejných služieb. Nitra : SPU v Nitre, 2014. 295 s. ISBN 978-80-552-1285-2.
- [34] HAVLAN, P. 2006. Majetek obcí a krajů v platné právní úpravě. 2. akt. vyd. Praha: LINDE. ISBN 80-7201-708-9
- [35] HAYEK, F. A. 1994. Právo, zákonodárství a svoboda: nový výklad liberálních principů spravedlnosti a politické ekonomie. Preklad Tomáš Ježek. Praha : Academia, 1994. ISBN 8020002782
- [36] HANSEN, M. T. - BIRKINSHAW, J. 2007. The Innovation Value Chain. Harvard Business Review. [online].[cit.2016-10-23]. Dostupné z: https://www.researchgate.net/profile/Julian_Birkinshaw/publication/6255929_The_Innovation_Value_Chain/links/0046351a9930281631000000.pdf.
- [37] HAVERI, A. - AIRAKSINEN, J. 2007. Inter-Municipal Cooperation in Finland: Old Traditions and New Promises. In: Inter-Municipal Cooperation in Europe. Dordrecht : Springer, pp. 39-65. ISBN 978-1-4020-5378-8.
- [38] HENDRYCH, D. et. al. 2012 Správní právo: obecná část. 8. vyd. Praha: C.H. Beck. ISBN 978-80-7179-254-3
- [39] HENDRYCH, D. 1996. Právnícké osoby veřejného práva. In: Správní právo. č.1, ISSN 0139-6005

- [40] HOETZEL, J. 1937. Československé správní právo, část všeobecná. Praha: Melantrich
- [41] HORNÝÁK GREGÁŇOVÁ, R. – PAPANOVÁ, V. 2017. Business activities of the municipalities as the important factor of territorial development. In: Managerial trends in the development of enterprises in globalization era. Nitra : SPU v Nitre, 2017. ISBN 978-80-552-1739-0
- [42] HUDEC, O. – URBANČÍKOVÁ, N. a kol. 2009. Podoby regionálneho a miestneho rozvoja. Košice : TU v Košiciach, 2009, 344 s. ISBN 978-80-553-0117-4.
- [43] HRONEC, Š. a kol.: New public management v kontexte poskytovania verejných služieb, UMB v Banskej Bystrici, 2017, s.8-11, ISBN 978-80-557-1307-8
- [44] Improving Implementation of LEADER at Programme level, 2014 [online] Dostupné z: http://enrd.ec.europa.eu/enrd-static/leader/leader/leader-tool-kit/improving-implementation-of-leader/en/introduction_en.html [online, 18.08.2017]
- [45] JAKÚBEK, P. – TEJ, J. 2016. Management of the tax reform in Slovakia. Karlsruhe : Ste-noc, 2016. ISBN 978-3-945862-04-9
- [46] JETMAR, M. 2015. Preference obcí a měst při zajištění vybraných veřejných služeb formou meziobecní spolupráce. In: XVIII. mezinárodní kolokvium o regionálních vědách. Brno: MU, s. 456-462. ISBN 978-80-210-7861-1.
- [47] JETMAR, M. Meziobecná spolupráce inspirativní cesta, jak zlepšit služby veřejnosti. 2015. Svaz měst a obcí České republiky 2005. 184 s. ISBN 978-80-906042-2-3.
- [48] JEŽEK, J. 2015. Meziobecní spolupráce v Německu, Rakousku a Švýcarsku – organizační - pohled. In: XVIII. mezinárodní kolokvium o regionálních vědách. Brno : MU, 2015. 923 s. ISBN 978-80-210-7861-1.
- [49] JEŽEK, J. 2017. Budoucnost českých obcí mezi slučováním a meziobecní spoluprací? In: XX. mezinárodní kolokvium o regionálních vědách. Brno : MU, 2017, 971 s. ISBN 978-80-210-8586-2.
- [50] Journal of public administration, Finance and Law, 9/2016; What impact of LAG on social capital and local development, 2016 [online] Dostupné z:

http://www.jopafl.com/uploads/issue9/WHAT_IMPACT_OF_LOCAL_ACTION_GROUP_ON_SOCIAL_CAPITAL_AND_LOCAL_DEVELOPMENT.pdf [cit. 15.09.2017]

[51] KALIŇÁK, M. 2017a. Potrebujeme zdieľanú samosprávu. 2017. [online]. [cit. 2017-11-30]. Dostupné na internete: <http://misokalinak01.blog.pravda.sk/2017/06/22/potrebujeme-zdielanu-samospravu/>

[52] KALIŇÁK, M. 2017b. SMART predpokladá zodpovednosť. 2017. [online]. [cit. 2017-11-30]. Dostupné na internete: <http://misokalinak01.blog.pravda.sk/2017/11/08/smart-predpoklada-zodpovednost/>

[53] KALIŇÁK, M. ed. Dobrý deň, samospráva! 2010-2014. 2011. Združenie miest a obcí Slovenska 2011, 128 s. ISBN 978-80-970623.

[54] KNAPP, V. 1995. O právnických osobách. In: Právnik. č. 10-11. ISSN 0231-6625

[55] KIM, H.S.: Podstata tvorivosti – Ako tvorivo riešiť zložité úlohy, Open Windows, Bratislava 1993, s.55 ISBN 80-85741-01-06

[56] KLÍMOVÁ, V. 2016. Regionální inovační agentury v krajích ČR. In: XIX. mezinárodní kolokvium o regionálních vědách. Brno: MU, 2016, 1 141 s. ISBN 978-80-210-8273-1

[57] KLÍMOVÁ, V. – WINKLEROVÁ, L. 2017. Barriers to innovation development in regions. In: XX. mezinárodní kolokvium o regionálních vědách. Brno: MU, 971 s. ISBN 978-80-210-8586-2

[58] KNEŽOVÁ, J. – ŽELEZNÍK, O. 2015. Procesné riadenie ako cesta k dobrej správe na miestnej úrovni. Košice: TU v Košiciach, 2015, 112 s. ISBN 97880-553-2463-0

[59] KONEČNÝ, S. 2016. Verejná správa v členských štátoch Európskej únie. Bratislava : MAYOR, 2016. 237 s. ISBN 978-80-969133-8-1.

[60] KOPECKÝ, M. 1998. Právní postavení obcí, základy obecního práva. Praha: Codex Bohemia ISBN 80-85963-73-6

[61] KOTLER, P., ARMSTRONG, G.: Marketing. Praha, Grada Publishing, 2004

[62] KUKLIŠ, P. – VIROVÁ, V. Vybrané problémy miestnej samosprávy (v komparácii niektorých štátov Európskej únie) 2012. Eurokodex 2012.240 s. ISBN 978-80-89477-77-0. 25.

- [63] Management mania: Co je Demingův cyklus (Deming Cycle, PDCA Cycle), [online]
Dostupné z: <https://managementmania.com/cs/deminguv-cyklus> [cit. 24. 07. 2017]
- [64] MÄELTSEMEES, S. - LÕHMUS, M. - RATAS, J. 2013. Inter-Municipal Cooperation: Possibility for Advancing Local Democracy and Subsidiarity in Estonia. Halduskultuur – Administrative Culture, vol. 14, pp. 73-97. ISSN 1736-6089.
- [65] MANDYS, J. a kol. 2016. Hodnocení sociální politiky jako jedné z klíčových oblastí života v obci. In: XIX. mezinárodní kolokvium o regionálních vědách. Brno: MU, 2016, 1 141 s. ISBN 978-80-210-8273-1
- [66] MARROCU, E. - PACI, R. - USAI, S. 2013. Proximity, Networking and Knowledge Production in Europe: what lessons for innovation policy? Technological Forecasting and Social Change, vol. 80, no. 8, pp. 1484-1498. ISSN 0040-1625.
- [67] MATLOVIČ, R. - MATLOVIČOVÁ, K. 2005. Vývoj regionálnych disparít na Slovensku a problém regionálneho rozvoja Prešovského kraja. In: Acta Facultatis Studiorum Humanitatis et Naturae Universitatis Presoviensis, Folia geographica. vol. 43, no. 8, pp. 66-88. ISBN 1336-6149.
- [68] MATOFSKA, B. 2016. What is the Sharing Economy? [online]. [cit. 2017-11-11]. Dostupné na internete: <http://www.thepeoplewhoshare.com/blog/what-is-the-sharing-economy/>
- [69] METODICKÉ USMERNENIE ÚRADU PRE VEREJNÁ OBSTARÁVANIE zo dňa 11.04.2016, spis. zn. 6136-5000/2016
- [70] MIHÁLYI, G.: Vzdelávací program pre zamestnancov obce – Marketingovo riadená obec, DP UP Olomouc, 2011
- [71] Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR; Manuál pre informovanie a komunikáciu v rámci Programu rozvoja vidieka SR 2014 – 2020, 2016 [online] Dostupné z: <http://mps.sk/index.php?start&navID=1&id=10456> [cit. 19. 10. 2017]
- [72] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1303/2013 zo 17. decembra 2013, [online] Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=celex%3A32013R1303> [cit. 24. 06. 2017]

- [73] Národná sieť rozvoja vidieka, oficiálna stránka [online], Dostupné z: <http://www.nsrv.sk/>
[cit. 24. 06. 2017]
- [74] Nález Ústavného súdu SR, sp. zn. I. ÚS 236/06
- [75] Nález Ústavného súdu ČR, sp. zn. Pl. ÚS 1/02
- [76] Nález Ústavného súdu ČR, sp. zn. III. ÚS 721/2000
- [77] NECZLI, R. - ZÁVACKÝ, R.: Úloha BPM v prostredí verejnej správy, e-Focus, 4/2007, str. 21 [online] Dostupné z: http://www.efocus.sk/images/archiv/file_1055_0.pdf
[cit. 09. 09. 2017]
- [78] NEMEC, J. 2000. Verejná ekonómia. Banská Bystrica: EF UMB v B. Bystrici, 2000. ISBN 978-80-8055-385-8.
- [79] NEMEC, J. – MERIČKOVÁ, B. 2003. Zodpovednosť nesú inštitúcie i občania. Zmluvné zabezpečovanie verejných služieb a efektívnosť verejného sektora. Samospráva. 2003, č. 22. [cit. 23.8. 2011] Dostupné na internete: <http://www.civil.gov.sk/archiv/casopis/2003/22/2222ma.htm>.
- [80] MIKUŠOVÁ MERIČKOVÁ, B. a kol. 2017. Hodnotenie inovačného potenciálu poskytovateľov verejných služieb – ponuka verejných služieb. In: XX. mezinárodné kolokvium o regionálnych vedách. Brno: MU, 2017, 971 s. ISBN 978-80-210-8586-2
- [81] NIETO GARRIDO, E. 2007. Inter-Municipal Cooperation in Spain: Dealing with Microscopic Local Government. Inter-Municipal Cooperation in Europe. Dordrecht : Springer, pp. 169-193. ISBN 978-1-4020-5378-8.
- [82] NIŽŇANSKÝ, V. 2005. Decentralizácia na Slovensku: Bilancia nekonečného príbehu 1995 - 2005. Bratislava : Úrad Vlády SR, 2005. ISBN 80-969447-1-1.
- [83] OECD. 2005. Oslo Manual. Guidelines for collecting and interpreting innovation data. Paris : OECD Publishing, 2015. ISBN 92-64-01308-3.
- [84] OSMAN, R. a kol.. 2016. Významy „hranice“ pro meziobecní spolupráci v polycentrickém sídelním systému. In: XIX. mezinárodné kolokvium o regionálnych vedách. Brno: MU, 2016, 141 s. ISBN 978-80-210-8273-1

- [85] PAVLÍK, M. - BĚLČÍK, M. Společenská odpověd organizace – CSR v praxi a jak s tím dál, Grada Publishing, a.s., Praha 2010, ISBN 978-80-247-3157-5
- [86] PÁRTLOVÁ, P. . HRON, J. Local action groups (LAG) as a important strategic partner for rural development in the Region of South Bohemia, University of South Bohemia, Czech University of Life Sciences Prague, Littera scripta 2016 [online] Dostupné z: <http://journals.vstecb.cz/wp-content/uploads/2016/06/P%C3%A1rtlov%C3%A1-Hron1.pdf> [cit. 17.09.2017]
- [87] PEKOVÁ, J. 2004. Hospodaření a finance územní samosprávy. Praha : Management press, 375 s. ISBN 80-7261-086-4.
- [88] PLATA-DÍAZ, A. M. et al. 2014. Alternative management structures for municipal waste collection services: The influence of economic and political factors. Waste Management, vol. 34, no. 11, pp. 1967-1976. ISSN 0956-053X.
- [89] PPA; Systém riadenia CLLD (LEADER a komunitný rozvoj) pre programové obdobie 2014-2020, 2017 [online] Dostupné z: <http://www.apa.sk/index.php?naviD=503> [cit. 24. 07. 2017]
- [90] PRÍRUČKA MODELU CAF 2006, The Common Assessment Framework – CAF, Zvyšovanie kvality organizácií verejnej správy samohodnotením podľa modelu CAF 2006, Bratislava 2006, [online] Dostupné z: https://www.eipa.eu/files/File/CAF/Brochure2006/Slovak_2006.pdf [cit. 22. 07. 2017]
- [81] PŘÍKRYLOVÁ, J. - JAHODOVÁ, H. Moderní marketingová komunikace. Grada Publishing a.s., 2010, ISBN 978-80-247-3622-8
- [91] Rončák, I. – Mateičková, M. Transparentnosť spoločností založených mestom. 2011. Transparency International Slovensko, Bratislava, ISBN 978-80-89540-04-4. <http://www.transparency.sk/wp-content/uploads/2010/01/publikacia-TIS.pdf>
- [92] Rozsudok ESD C 107/98 vo veci Teckal
- [93] Rozsudok ESD C-340/04 vo veci Carbotermo
- [94] Rozsudok ESD C-480/06 vo veci Spolkovej republiky Nemecko (Hamburg)
- [95] Rozsudok ESD C-26/03 vo veci Stadt Halle

- [96]Rozsudok ESD C-458/03 vo veci Parking Birxen
- [97]Rozsudok EDS C-324/07 vo veci Coditel Brabant SA
- [98] Rozsudok Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 3 Odo 21/02
- [99]Rozsudok Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 1 M Obd V 3/2004
- [100]Rozsudok Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 8 Sžo 71/2008
- [101] Rozsudok Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 6 Obo 95/98
- [102] Rozsudok Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 46 Cdo 284/2006
- [103] Rozsudok Najvyššieho súdu ČR, sp. zn. 29 Odo 198/2002
- [104] Rozsudok Krajského súdu v Prešove, sp. zn. 2 Co 403/97
- [105] Rozsudok Krajského súdu v Prešove, sp. zn. 5 Cob/20/2008
- [106] Rozsudok Krajského súdu v Prešove, sp. zn. 1 Cob/93/2005
- [107] Rozsudok Krajského súdu v Košiciach, sp. zn. 11 Co 199/99
- [108] ŘEHŮŘEK, M. 1990. Samospráva ako politicko-právny jav. In: Právny obzor. č. 10, ISSN 0032-6984
- [109] ŘEHŮŘEK, M. 1991. Formy samosprávy. In: Právny obzor. č. 6, ISSN 0032-6984
- [110]SACCHI, A. - SALOTTI, S. 2016. A comprehensive analysis of expenditure decentralization and of the composition of local public spending. Regional Studies, vol. 50, no. 1, pp. 93-109. ISSN 0034-3404.
- [111] SAMUELSON, P.A. - NORDHAUS, W.D. Ekonomía, 16. vydanie, Elita s.r.o., Bratislava, 2000, ISBN 80-8044-059-X
- [112] SENGE, P.M.: Piata disciplína manažmentu, Open Windows Bratislava, 1995, s.15, ISBN 80-85741-10-5
- [113]SMERNICA EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY č. 2014/24/EÚ o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES
- [114]SMITH, M. K. 2013. Chris Argyris: theories of action, double-loop learning and organizational learning. 2013. [online]. [cit. 2017-11-11]. Dostupné na internete:

<http://infed.org/mobi/chris-argyris-theories-of-action-double-loop-learning-and-organizational-learning/>

[115] SOPKULIAK, A. 2016. Štruktúra výdavkov miestnej samosprávy na slovensku v rokoch 2012-2014. In. XIX. mezinárodné kolokvium o regionálnych viedach. Brno : MU, 2016. s. 1 147, ISBN ISBN 978-80-210-8273-1

[116] SOTOLÁŘ, J. 1992 Majetok obce a normotvorba obce, Košice Calypso s.r.o.,

[1117] SOTOLÁŘ, J. 1992 Vlastnícké právo a majetok obce, Košice Calypso s.r.o.,

[1118] SOTOLÁŘ, J. 1994 Obec a podnikanie, Košice Calypso s.r.o.,

[119] SOTOLÁŘ, J. 2000. Kompetenčné právo v územnej samospráve. Košice: SOTAC. ISBN 8096835637

[120] SOTOLÁŘ, J. 2006. Komunálne právo. Košice: UPJŠ v Košiciach. ISBN 9788070976661

[121] SOTOLÁŘ, J. 2002. Miestna samospráva na Slovensku. Košice: SOTAC. ISBN8096835661

[122] SOTOLÁŘ, J. 2003. Zákon o obecnom zriadení - podrobný komentár s judikatúrou. Košice: SOTAC. ISBN 8096835610

[123] SOTOLÁŘ, J. 1995. Zákon o obecnom zriadení a súvisiace predpisy I. Košice: Calypso. ISBN 8088723158

[124] SØRENSEN, R. J. 2007. Does Dispersed Public Ownership Impair Efficiency? The Case of Refuse Collection in Norway. Public Administration, vol. 85, no. 4, pp. 1045-1058. ISSN 1467-9299.

[125] SOUKUPOVÁ, J. 2016. Meziobecní spolupráce jako faktor nákladové efektivity a odpadové hospodářství obcí. In: XIX. mezinárodné kolokvium o regionálnych viedach. Brno : MU, 2016. s. 1 147, ISBN ISBN 978-80-210-8273-1

[126] SOUKOPOVÁ, J. - KLIMOVSKÝ, D. 2016. Intermunicipal Cooperation and Local Cost Efficiency: The Case of Waste Management Services in the Czech Republic. In: Current Trends in Public Sector Research. Brno: MU, 2016. ISBN 978-80-210-8082-9.

- [127]TASR. 2017. SAMOSPRÁVA: Šancou pre malé obce môžu byť mikroregióny. [online]. [cit. 2017-11-11]. Dostupné na internete: <http://www.teraz.sk/slovensko/samosprava-sancou-pre-male-obce-mo/273005-clanok.html>
- [128]TEJ, J. – PAPCUNOVÁ, V. – BALÁŽOVÁ, E. 2016. Výnos z dane z nehnuteľností na úrovni veľkonostnej štruktúry miestnej samosprávy ako dôsledok fiškálnej decentralizácie. Exclusive journal: economy and society and environment, Vol. 4, no. 3 (2016). ISSN 1339-0260
- [129]TEJ, J. – SIRKOVÁ, M. – ALI TAHA, V. 2015. Analytical insight into the use of techniques promoting creativity in the creative industries. In: 5th Central European conference in regional science. Košice : TU Košice, 2015. ISBN 978-80-553-2015-1
- [130]TEMALI, M. 2002. Community Economic Development Handbook: Strategies and Tools to Revitalize Your Neighborhood. Fieldstone Alliance. 2002. ISBN 09-4006-936-9.
- [131] The European Agricultural Funds for Rural Development, Europe Investing in rural areas, Rural Slovakia – Rural Development Programme (National), CCI 2014SK06RDNP001, 2014 [online] Dostupné z: www.apa.sk/download/8619 [cit. 09. 09. 2017]
- [132] The European LEADER Association for Rural Development (ELARD), Welcome to the European LEADER association for Rural Development web site, 2017 [online] Dostupné z: <http://www.elard.eu/> [cit. 15. 11. 2017]
- [134] TUMA, M.: Manažérske kompetencie v miestnej a v regionálnej samospráve. RVC Martin, Tlačiareň Neoprint. 2007
- [135] TRACY, B.: 7 Ps of marketing; 2004. [online] Dostupné z: <http://www.entrepreneur.com/marketing/article70824.html> [cit. 18. 08. 2017]
- [136]TVRDOŇ, J. 2016. Princíp komplementarity v koncepčných prístupoch vysvetľujúcich rozvoj v priestore. In: XIX. mezinárodní kolokvium o regionálných viedach. Brno : MU, 2016. 1 147 s. ISBN ISBN 978-80-210-8273-1.
- [137]URBANÍKOVÁ, M. 2017. Centrá zdieľaných služieb a ich vplyv na regióny. In: XX. mezinárodní kolokvium o regionálných viedach. Brno : MU, 2017, 977 s. ISBN 978-80-210-8586-2.

- [138] Úřad vlády ČR. 2017. Analýza sdílené ekonomiky a digitální platform. Praha: Sekce pro evropské záležitosti Úřadu vlády ČR. Analytický materiál 06/2017.
- [139] VAVREK, R. 2017. Multi-criteria evaluation of municipalities. Warsaw : Jedność w różnorodności, 2017. ISBN 978-83-947394-6-1
- [140] VAVREK, R. et al. 2017. Effectiveness of use of MCDM methods in the terms of local self-government. In: Advances in applied economic research : proceedings of the 2016 International conference on applied economics (ICOAE). Cham : Springer international publishing AG, 2017. ISBN 978-3-319-48453-2
- [141] VEBER, J. - KRAJČÍK, V. - HRUŠKA, L. a kol. 2016. Sdílená ekonomika. Praha: VŠPP, materiál zpracovaný pro Úřad vlády ČR.
- [142] VERES, Z. Základná kniha marketingu služieb (prekl.), Akadémia Kiadó Zrt., Budapest 2009, ISBN 978-963-05-8670-2
- [143] VITURKA, M. 2014. Integrative model for evaluation of development potentials of regions and its application on an example of the Czech Republic. E & M Ekonomie a management, vol. 17, no. 4, pp. 4-19. ISSN 2336-5604.
- [144] WALKER, R. M. - BOYNE, G. A. 2006. Public management reform and organizational performance: An empirical assessment of the UK labour government's public service improvement strategy. Journal of Policy Analysis and Management, vol. 25, no. 2, pp. 371-393. ISSN 1520-6688.
- [145] WARNER, M. E. 2006. Inter-municipal Cooperation in the US: A Regional Governance Solution? 1. Urban Public Economics Review, vol. 2006, no. 6, pp. 221-242. ISSN 1697-6223.
- [146] WOLLMANN, H. 2010. Comparing Two Logics of Interlocal Cooperation: The Cases of France and Germany. Urban Affairs Review, vol. 46, no. 2, pp. 263-292. ISSN 1552-8332.
- [147] YAGER, A.J., VESCERA, D.: Vyvolený, LifeForce Enterprises, Inc. 2004.: Vydavateľstvo AG-COM, s.r.o., ISBN 80-969060-0-3
- [148] Zákon č. 138/1990 Zb. o majetku obcí
- [149] Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení

[150] Zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov

[151] Zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov

[152] ZMOS. (nedat.) Partnerstvá miest a obcí. [online]. [cit. 2017-11-11]. Dostupné na internete: http://www.zmos.sk/o-partnerskej-spolupraci-miest-town-twinning.phtml?id3=26584&module_action__58258%20__id_art=16282_ZOUGBHI,

[153] S. - AL-NASRAWI, S. 2015. Regional Development Getting Smarter with ICT. DOI: 10.4018/978-1-4666-5888-2.ch641. [online]. [cit. 2017-11-11]. Dostupné na internete: <https://www.igi-global.com/chapter/regional-development-getting-smarter-with-ict/113111>

[154] ŽÁRSKA, E. 2009. Finančná kapacita obce ako determinant rozvoja.: Teoretické a praktické aspekty verejných financií. Praha : VŠE v Praze, 2009. ISBN 978-80-245-1513-7.

[155] ŽÁRSKA, E. a kol. 2016. Verejná správa. Bratislava : EU v Bratislave, 2016. 356 s. ISBN 978-80-225-4228-9.

[156] ŽÁRSKA, E. - FERČÍKOVÁ, V. 2015. Hodnotenie ekonomického potenciálu obcí. In XVIII. mezinárodné kolokvium o regionálnych viedach. Brno: MU, 455 s. ISBN 978-80-210-7861-1.

[124] ŽÁRSKA, E. – VÁMOŠOVÁ, M. decentralizácia a administratívna kapacita obce. In: XX. Mezinárodné kolokvium o regionálnych viedach. Brno: MU, 2017, 971 s. ISBN 978-80-210-8586-2

[157] ŽELEZNÍK, O. – KNEŽOVÁ, J. 2016. Procesné modelovanie v miestnej samospráve. Košice: TU v Košiciach, 2016, 95 s. ISBN 978-80-553-2464-7