

Som veľmi rada, že vám môžeme ponúknuť publikáciu z novej knižnej edície Úradu splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti s názvom Participácia. Sériu publikácií vám predstaví to najlepšie z národného projektu „Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík“, podporeného z prostriedkov Európskeho sociálneho fondu cez Operačný program Efektívna verejná správa.

Národný projekt začal v apríli 2017 a bol fascinujúcou trojročnou odbornou expedíciou. Jej cieľom bolo rozšírenie poznatkov o funkčnosti a nefunkčnosti participatívnych mechanizmov v každodennom živote na úrovni štátu, samosprávnych krajov, mikroregiónov, ako aj miest a obcí. Na našej ceste nás sprevádzalo viac ako dvesto expertov z prostredia mimovládnych organizácií, akademického sektora a subjektov štátnej, regionálnej a miestnej územnej samosprávy. Bola to dlhá a vzrušujúca cesta, ktorá priniesla mnoho nečakaných výziev, odborných dobrodružstiev, výskumných interakcií, ale aj osviežujúcu prácu a pobyt v teréne.

Publikácia **Participácia obcí pri rozvoji územných klastrov** ukazuje, že najlepším odborníkom na svoj život je samotný občan. Občan sa stotožňuje najprv s obcou, potom s regiónom, následne so štátom. Budúcnosť samosprávy naznačuje, že spájanie obcí a vzájomné zdieľanie kompetencií je pri veľkom množstve malých obcí do tisíc obyvateľov, logickou cestou. Ale ako prakticky a reálne nastaviť funkčný model spolupráce obcí a zapájania občanov do tvorby verejných politík na úrovni niekoľkých obcí? Niekoľko obcí vytvára klaster, vznikajúci spojením obcí, ktoré geograficky, historicky a kultúrne zdieľajú spoločný osud, ich obyvatelia sa poznajú, stretávajú sa a často riešia spoločné problémy.

Autor Miroslav Polák vás prostredníctvom „starých spišských múdrostí“ originálne prevedie **Metodikou tvorby strategického rozvojového dokumentu klastra obcí** v úzkej spolupráci s občanmi a obyvateľmi územia. Ponúka model progresívneho plánovania rozvoja mikroregiónov, ktorého význam rastie nielen doma, ale aj v celoeurópskom kontexte.

Barbara Gindlová, odborná garantka národného projektu „Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík“

Participácia obcí pri rozvoji územných klastrov

Miroslav Polák





Participácia obcí pri rozvoji územných klastrov

Miroslav Polák

Participácia obcí pri rozvoji územných klastrov

Vydalo: Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky/Úrad splnomocnenca vlády SR
pre rozvoj občianskej spoločnosti

Text: Miroslav Polák

Jazyková korektúra: Ivana Gibová

Ilustrácie: Fero Guldan

Obálka a grafický dizajn: Zuzana Chmelová

Bratislava 2020

Publikácia je súčasťou národného projektu
Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík,
ktorý je podporený z Európskeho sociálneho fondu prostredníctvom
operačného programu Efektívna verejná správa.

ISBN 978-80-89051-43-4



Tento piktogram vám ukáže, kde je text prelinkovaný.

Zdieľaním a šírením informácií z tejto publikácie podporíte participatívnu
tvorbu verejných politík a rozvoj občianskej spoločnosti. Ďakujeme.



Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti

„Slovensko je veľmi malá krajina a všetci sme odkázaní na vzájomnú spoluprácu. Malé obce na Spiši o to viac, keďže žijú podobnými problémami, ktoré sa im nepochybne budú lepšie riešiť spoločne.“

Martin Giertl, splnomocnenec vlády SR
pre rozvoj občianskej spoločnosti

ÚSV SR ROS

Splnomocnenec vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti má postavenie poradného orgánu vlády Slovenskej republiky. Prostredníctvom akčných plánov, schvaľovaných uzneseniami vlády SR, splnomocnenec manažuje dve základné agendy – „Iniciatíva pre otvorené vládnutie“ a „Koncepcia rozvoja občianskej spoločnosti na Slovensku“.

Úrad splnomocnenca vlády Slovenskej republiky pre rozvoj občianskej spoločnosti prispieva k lepšiemu porozumeniu významu občianskej spoločnosti a činnosti mimovládnych neziskových organizácií. Cieľom úradu je budovať a podporovať transparentnosť a partnerstvo medzi verejnou správou, občanmi a mimovládnymi neziskovými organizáciami. Jeho základnou aktivitou je participatívna tvorba verejných politík, ktorá sa zameriava na posilnenie aktérov občianskej spoločnosti a mimovládnych neziskových organizácií. Úrad v spolupráci s ministerstvami a ostatnými ústrednými orgánmi štátnej správy, samosprávou a občianskou spoločnosťou reaguje na aktuálne výzvy a prináša nástroje, ktoré podporujú a posilňujú princípy otvoreného vládnutia.

SPIŠSKÝ HRHOV

je menšia obec nachádzajúca sa medzi Levočou a Spišským Podhradím. Je známa ako príklad úspešnej integrácie Rómov, zvrátenia nepriaznivej demografie a všeobecného rozvoja obce. Ako prvá na Slovensku začala systematicky pripravovať „Program rozvoja obce“ – koncepčný a plánovací dokument, ktorý pokrýva škálu aktivít obce s presahom i na ostatné obce v regióne, najmä v oblasti sociálnej a vzdelávacej politiky, politiky zamestnanosti a politiky integrácie marginalizovaných komunít. Spišský Hrhov v roku 2007 v rámci súťaže Dedina roka získal mimoriadnu cenu „Za netradičné a originálne prístupy smerujúce k všestrannému rozvoju a zviditeľňovaniu obce“ a v roku 2015 obec súťaž Dedina roka vyhrala. V roku 2012 bola obec ocenená Svetovou bankou ako pozitívny príklad práce s rómskou komunitou a získala aj cenu MERI za rómsku inklúziu.

CENTRUM ANTROPOLOGICKÝCH VÝSKUMOV (CAV)

je nezávislá akademická inštitúcia, ktorá vznikla v roku 2002. Jej poslaním je výskum v oblasti spoločenskovedných disciplín, kultúrno- a sociálno-antropologických výskumov v Karpatskom regióne – najmä v oblasti marginálnych komunít na východnom Slovensku a na Ukrajine – a ich aplikácia v praxi. CAV realizuje výskumnú a vydavateľskú činnosť, poskytuje konzultácie, vypracováva nezávislé odborné analýzy, podieľa sa na vytváraní systémových riešení problémov obyvateľov rómskych osád v regióne.

OBSAH



ÚVOD // 10

**1. METODIKA TVORBY STRATEGICKÉHO
ROZVOJOVÉHO DOKUMENTU KLASTRA OBCÍ// 14**

**2. METODIKA TVORBY STRATEGICKÉHO
ROZVOJOVÉHO DOKUMENTU KLASTRA OBCÍ// 18**

- 2.1. Administratívny postup spracovania // 19
- 2.2. Expertný postup spracovania // 20
- 2.3. Občiansky alebo komunitný postup spracovania // 21

**3. METODIKA TVORBY STRATEGICKÉHO
ROZVOJOVÉHO DOKUMENTU KLASTRA OBCÍ// 24**

**4. METODIKA TVORBY STRATEGICKÉHO
ROZVOJOVÉHO DOKUMENTU KLASTRA OBCÍ// 28**

**5. METODIKA TVORBY STRATEGICKÉHO
ROZVOJOVÉHO DOKUMENTU KLASTRA OBCÍ// 32**

**6. METODIKA TVORBY STRATEGICKÉHO
ROZVOJOVÉHO DOKUMENTU KLASTRA OBCÍ// 36**

**7. METODIKA TVORBY STRATEGICKÉHO
ROZVOJOVÉHO DOKUMENTU KLASTRA OBCÍ// 40**

MOŽNOZÁVER // 44

LITERATÚRA // 46

O NÁRODNOM PROJEKTE PARTICIPÁCIA // 48

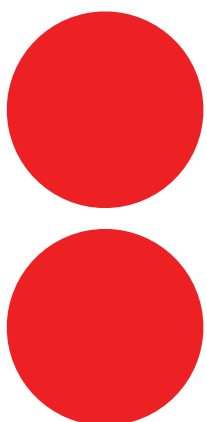
Ak začnete, treba pokračovať, ak pokračujete, treba dokončiť.

stará spišská múdrosť

Skôr ako sa budeme venovať samotnej „Metodike tvorby strategického rozvojového dokumentu klastra obcí“ (ďalej metodika) a odporúčaniam k jej tvorbe, skúsime jednoduchými slovami krátko zdôvodniť jej opodstatnenosť.

Na 5,5-miliónovom Slovensku je skoro 2 900 obcí, z toho necelých 200 miest. V mestách žije približne 1 milión obyvateľov. Takže veľmi hrubým odhadom – v 2 700 obciach žije 4,5 milióna obyvateľov Slovenska. To znamená, že v slovenskej obci žije priemerne menej ako 2 000 obyvateľov. Dôsledok je zrejmý. Mnoho obcí je veľmi malých, dokonca počet obyvateľov niektorých obcí sa dá vyjadriť jednociferným číslom. Malé obce nedokážu plnohodnotne plniť svoje základné povinnosti a poskytovať základné služby svojim občanom. Legislatíva neberie ohľad na veľkosť obcí. Starosta malej obce jednoducho nestíha včas, kvalitne a k spokojnosti občanov – a tiež k spokojnosti najrôznejších nadriadených štátnych orgánov a inštitúcií – vykonávať svoju funkciu. Malé obce prestávajú plniť niektoré zo svojich povinností a tým prestávajú plniť aj svoje poslanie. Čo s tým?

Poznáme príklady malých obcí, ktoré ani opakovane nedokázali zvoliť svojho starostu z toho najjednoduchšieho dôvodu. O funkciu nikto neprejavil záujem. Poznáme príklady malých obcí, ktoré s najväčšou pravdepodobnosťou budú pričlenené k susednej väčšej obci. Poznáme príklady, keď sa malá obec nedokáže venovať všetkým oblastiam starostlivosti o svojich občanov. Skrátka, niečo stíha, niečo nie. Navyše susedná obec je niekedy na tom podobne, tiež niečo stíha a niečo nie. Tretia obec v tej istej doline, v tom istom prirodzenom malom regióne je na tom rovnako. Možno štvrtá, väčšia obec v tej istej doline, v tom istom mikroregióne je na tom celkom dobre a darí sa jej lepšie. Dokonca poskytuje niektoré služby aj občanom susedných menších obcí, pretože napríklad spádová škola pre deti z okolia bola a stále je v tejto obci. Súbor takto zoskupených susedných obcí jedného historicky a geograficky vyčleneného územia môžeme nazvať klastrom obcí. Predmetom nášho záujmu nie je pričleňovanie menších obcí k väčším, ale skôr uvažovanie



ÚVOD

o efektívnejšom fungovaní každej jednej obce, čo v dôsledku vedie k spolupráci obcí a k lepšiemu životu obyvateľov všetkých obcí, ktoré sú súčasťou daného klastra obcí a ktoré spoločne tvoria tento klaster.

Tak ako sa vyvíjali jednotlivé obce klastra, z ktorých každá má svoje vlastné dejiny a niektoré príbehy týchto obecných dejín sú spoločné, tak aj klaster obcí sa nejakým spôsobom vyvíja, vyvíja a jeho súčasný stav nie je výsledným a ukončeným stavom. Vieme, ako ťažko sa prijímajú rozhodnutia v rámci jednej obce. Ešte ťažšie sa prijímajú spoločné dohody dvoch susedných obcí. O to zložitejšie je dohodnúť sa na spoločnom postupe alebo spoločných plánoch klastra viacerých obcí. Táto skutočnosť nie je argumentom proti spolupráci, ale, naopak, je výzvou na nikdy nekončiacu budovanie spolupráce, ktorá sa bude opierať o trpezlivosť, kompromisy, nepretržité vzájomné načúvanie a často aj odpúšťanie. Všetko v záujme lepšieho života občanov klastra obcí. Predkladaná metodika je jedným z pokusov, ako vytvoriť spoločný dokument pre všetky obce, ktorý bude zohľadňovať ich potreby tak, aby boli vo vzájomnej zhode, neprotirečili si, podporovali sa, vzájomne dopĺňali a pomáhali si v rámci celého klastra. Výsledkom praktického použitia metodiky je vypracovaný strategický dokument rozvoja klastra obcí, ktorý nie je nasmerovaný proti rozvoju a plánom žiadnej z obcí. Naopak, snaží sa každej obci napomôcť a možno aj rozšíriť ich záujem a vplyv za vlastné hranice. Ak je to vhodné a ak to nie je na úkor iných obcí.

Metodika je určená prednostne voleným zástupcom obcí a miest, ktorí majú z titulu svojich funkcií priamo v náplni práce starosť o dobro občanov svojich obcí a miest. Metodika môže byť dobrou inšpiráciou pre každého, komu záleží na rozvoji obce alebo mesta, v ktorom žije. Aktívny a zvedavý občan je ideálnym čitateľom tejto metodiky.

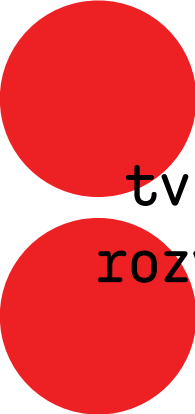
Text metodiky je rozdelený do 7 kapitol, ktoré po častiach kopírujú jej názov: metodika, tvorby, strategického, rozvojového, dokumentu, klastra, obcí.



Sedliacky rozum, náš vzor.

stará spišská múdrosť

1. kapitola



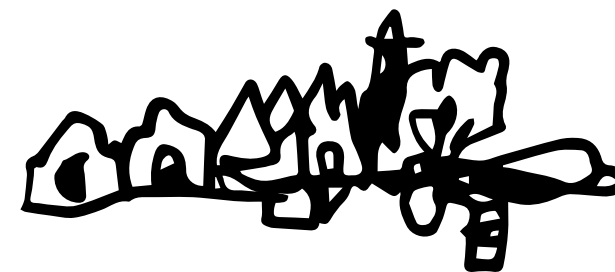
METODIKA

tvorby strategického
rozvojového dokumentu
klastra obcí

Na počiatku, hneď po Novembri '89, bol zákon č 369/1990 Zákon o obecnom zriadení. V rámci decentralizácie verejnej správy a odčlenenia štátnej správy od samosprávy vzrástla chuť občanov rozhodovať o sebe samých a o svojich obciach nezávisle a samostatne podľa svojho vedomia a svedomia. Toto prirodzené počiatkové nadšenie po rokoch neslobody bolo veľmi rýchlo deformované vlastnou laickou neodbornosťou a nepripravenosťou. Ak bola neodbornosť obohatená o prímes sebeckých ambícií a chamtivosti volených zástupcov, výsledok vyvolal občianske znechutenie, nesúhlas, apatiu, rezignáciu a v niektorých prípadoch aj odpor a dlhodobé konflikty a spory. Bolo jasné, že rozvoj obce nemôže byť náhodný a svojvoľný. Platí to aj dnes. Pomocnú ruku podal zákon č. 503/2001 Z. z. o podpore regionálneho rozvoja, ktorý bol viackrát novelizovaný, a preto sa najčastejšie cituje zákon č. 539/2008 Z. z. Tento zákon kladie povinnosť obciam vypracovať svoj vlastný program hospodárskeho a sociálneho rozvoja obce (PHSR), ktorý bude záväzným strategickým rozvojovým dokumentom pre obec. Niektorí volení zástupcovia sa potešili viac, iní menej. PHSR sa stal pre obce súčasťou povinnej výbavy príloh k žiadostiam o finančné príspevky zo štrukturálnych fondov EÚ a tiež z domácich štátnych dotačných schém. Súlad projektových zámerov s PHSR obcí vyvolal tlak na vypracovanie PHSR. A tak vznikali PHSR jedna za druhou a rýchlejšie rástli už iba huby v lese po daždi. Podobne ako huby, aj PHSR boli rôznej kvality a nie všetky boli použiteľné a stráviteľné. O tom bližšie v nasledujúcej kapitole.

V snahe pomôcť obciam s tvorbou PHSR vytvorilo viacero inštitúcií, agentúr, mimovládnych organizácií, spoločností s r. o. a živnostníkov vlastné metodiky prípravy, spracovania a tvorby PHSR. Niektorí na tom zarobili. Opäť zasiahol štát, konkrétne Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR (MDVaRR SR). Výsledkom je odporúčaná metodika na vypracovanie PHSR obce/obcí/VÚC, ktorú vyhotovila pracovná skupina zriadená spomínaným ministerstvom a ktorá je verejne prístupná. Ak sa pozrieme späť, tak zistíme, že prvú metodickú príručku pre vypracovanie PHSR predstavilo

Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR (MVaRR SR) v apríli 2004 na konferencii o regionálnom rozvoji v Banskej Bystrici. Všetko nám navráva, že starosti spojené s určením spôsobu spracovania PHSR sú bezpredmetné a definitívne vyriešené. Podobne by to malo byť so spracovaním PHSR pre klaster obcí. Veď stačí zobrať niekoľko PHSR za každú obec zvlášť, dať ich dohromady do jednej kopy textu a vec je vybavená. Je to naozaj tak? Ukazuje sa, že nie. Už dve obce nie sú iba súčtom obyvateľov oboch obcí a sumárom majetku a nehnuteľností oboch obcí. Spoločenstvo dvoch obcí tvoria aj vzťahy medzi obyvateľmi týchto obcí, spoločná história obcí, spoločné sny a spoločné nevyužitie možnosti obidvoch obcí atď. Klaster viacerých obcí tieto príležitosti znásobuje oveľa viac a ohrozenia trošku delí. Taktiež znásobuje silné stránky obcí a delí ich slabé stránky. Toto všetko skutočný koordinátor príprav a tvorby PHSR vie. Facilitátor stretnutí pracovnej skupiny príprav a tvorby PHSR je kľúčovou osobou celého procesu, ktorý nie je automatický a v každom jednom prípade je originálny a jedinečný. Objednávateľ (obec alebo klaster obcí) nemusí ovládať celú teóriu, ale musí vedieť, že robotu treba urobiť poriadne a spracovanie strategického plánu nie je možné v jeden deň prikázať a na druhý deň očakávať splnený rozkaz, za ktorý sa obec nebude hanbiť.



Tvoriť sa!
Tvoriť sa!
Tvoriť sa!

stará spišská múdrosť

2. kapitola

Metodika TVORBY strategického rozvojového dokumentu klastra obcí¹

V zásade existujú tri principiálne odlišné postupy prípravy, tvorby a spracovania PHSR pre obec/obce:

1. administratívny postup,
2. expertný postup,
3. občiansky/komunitný postup.

Ostáva na objednávateľovi PHSR, v realite na zvolených zástupcoch obce, najčastejšie na starostovi/primátorovi, ktorý variant vypracovania PHSR si obec zvolí. Skráteno charakterizujeme tri uvedené postupy.

2.1. Administratívny postup spracovania

Tento postup je veľmi operatívny, časovo nenáročný a vzhľadom na finančné náklady aj relatívne výhodný. Preto je pre malú chudobnú obec alebo pre šetrného starostu veľkým pokušením a mnohí mu neodolajú. Úradník samosprávy jednoducho prekopíruje vyšší programový dokument (napr. od VÚC), ktorý doplní súhrnom analytických údajov o obci, resp. vyrobí sa identický plagiat PHSR inej obce so zmenou erbu a názvu obce na titulnej strane. Pod administratívny postup zaraďujeme aj dokumenty vytvorené jedinou osobou, bez pripomienkovania verejnosťou a veľmi často aj bez vedomia zvolených orgánov obce.

¹ Kapitola bola inšpirovaná publikáciou MACIAK Ľ., MACIAKOVÁ J., POLLÁK M.: *Rozvoj obce – a každý môže byť starostom*, ETP Slovensko, Levoča, 2007

Voľba administratívneho postupu sa často opiera o komerčnú výhodu, osobný profit realizátora a alibizmus štatutárneho predstaviteľa miestnej samosprávy opretý o splnenie litery zákona.

Výstupom je formálny dokument bez histórie, často vyhotovený iba v jedinom exemplári, bez publicity alebo zverejnenia (tieto dokumenty sú málokedy na internete), bez schvaľujúceho uznesenia orgánov obce.

Počiatkové nadšenie z toho, že obec má PHSR, vystrieda najprv opatrnosť, potom frustrácia a napokon zatajovanie tohto dokumentu pred laickou i odbornou verejnosťou. Navonok je síce všetko v poriadku, ale obec stagnuje, minimalizuje sa počet podaných žiadostí o spolufinancovanie projektových zámerov, obyvatelia sú pasívni, problém sa nechce a nemôže definovať, pretože by vyžadoval určenie zodpovednosti.

2.2. Expertný postup spracovania

Túto formu uprednostňujú najčastejšie významnejšie, stredné a veľké mestá ako východisko z anonymity a heterogenity mestských komunít. A tiež v obave, že o tvorbu a spracovanie dokumentu obyvatelia nebudú mať záujem. Argument je spravidla podložený tvrdením o nízkej účasti občanov na rokovaní orgánov mesta alebo na verejných zhromaždeniach.

Procesu expertného spracovania predchádza uzavretie kontraktu s dodávateľom dokumentu. Náležitosti zmluvy – vrátane ceny za službu – sú obchodným tajomstvom. O dohodnutej cene niekedy nevedia ani poslanci mestského zastupiteľstva, ktorí ju schvaľovali. Z porovnania výstupov, dĺžky spracovania a ceny vyplýva, že priame náklady na realizáciu PHSR expertným postupom sú cca 10x vyššie ako postupom zdola nahor, t. j. občianskym, resp. komunitným postupom.

Expertný postup spracovania počíta s pracovným tímom, ktorý je často zostavený jedinou osobou – štatutárnym zástupcom obce/mesta. Ak je členov tímu viac, každý menovaný člen tímu je expertom v určitej oblasti života mesta a stáva sa v tíme neomylnou autoritou, pričom vedie smerovanie aktivít v danej oblasti pri obmedzenej diskusii ostatných účastníkov. Práca experta nie je viazaná na to, či je alebo nie je aj stálym obyvateľom mesta, jeho názory nemajú existenčnú väzbu na okruhy problémov, o ktorých sa diskutuje.

Negatívnym prvkom expertného postupu je uzavretosť stretnutí členov tímu – bez prístupu ostatnej verejnosti – a utajenosť obsahu rokovaní

a práce na tvorbe strategického dokumentu rozvoja. Niekedy sú členovia tímu viazaní mlčanlivosťou.

Pripomienky k predkladaným materiálom sú minimálne a výstupy reprezentujú buď názory jednotlivcov, alebo úzkej elity, čo je dôsledok nominácie členov pracovného tímu. Stretnutia s verejnosťou sú formálne, dotazníkový prieskum je zameraný skôr na priority ako na konkrétne riešenia v rámci akčných plánov rozvoja.

Pripomienky a výstupy z dotazníkových prieskumov nie sú aktívnou spätnou väzbou, ktorá syntetizuje činnosť tímu s názormi verejnosti a tým objektivizuje celú tvorbu programového dokumentu. V spracovanom PHSR sa uvádzajú ako paralelné výstupy a nie je jasná ich objektívna záväznosť v ďalšom spracovaní. V dokumente absentuje emotívny prvok celého procesu a výstupy získané pravidelnou spoluprácou s pracovným tímom, ktoré sú podnetné pre sekundárne aktivity v miestnej samospráve.

Pozitívnym faktom je, že výstupný materiál v rámci expertného postupu je profesionálne prepracovaný obsahly dokument, ktorého podstatnú časť tvoria analýzy, sumáre, grafy, tabuľky, fotografie a čísla. Na ich správne vyhodnotenie a porovnanie sú však potrebné ďalšie údaje a čísla, ktoré sú často dostupné len odborníkom.

Prehľadnosť, grafická úprava a nápaditosť spracovania sú v rámci expertného postupu veľmi kvalitné, obsahlosť dokumentu je však pre radového občana nad únosnú mieru a ani zadávateľ nepredpokladá jeho distribúciu do domácností vo forme tlačového materiálu.

Občan stále nie je v centre diania.

2.3. Občiansky alebo komunitný postup spracovania

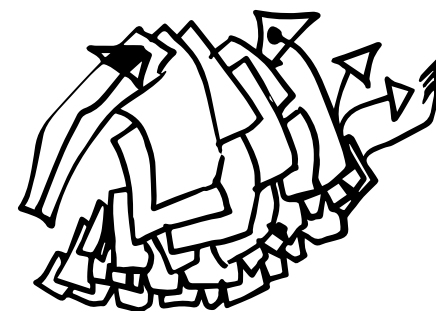
Občiansky postup spracovania PHSR stojí a padá na vôli členov komunity mesta alebo obce podľa uplatňovanej zásady, že **„každý občan je najlepším odborníkom na svoj život“**.

Aj keď toto tvrdenie môže vyznieť veľmi odvážne, v našom kontexte sa tým myslí predovšetkým skutočnosť, že k všetkým problémom, otázkam, potrebám a iniciatívam je občan na miestnej úrovni najbližšie.

Občiansky postup garantuje, že výstupy sú úplne jedinečné a neopakovateľné pre každú komunitu, každý spracovaný dokument je iný a odlišuje sa nielen počtom rozvojových oblastí a špecifickými cieľmi, ale aj tvorivým prístupom každého člena pracovného tímu.

Účastníkom pracovného tímu môže byť v ktoromkoľvek bode spracovania PHSR každý obyvateľ obce. Stretnutia sú zásadne otvorené, vopred oznámené a účasť je striktne dobrovoľná. Všetci členovia tímu sú si rovní a vystupujú z pozície občana a nie experta v danej oblasti, v ktorej pracujú. Stretnutia vedie neustranný facilitátor, ktorý koordinuje aktivitu členov pracovného tímu podľa jednotlivých krokov metodiky bez zaťaženia na susedské, politické alebo náboženské rozdiely či spory.

Napriek tomu, že celý proces je časovo veľmi náročný a nedá sa určiť presný termín jeho ukončenia bez rizika predčasného uzavretia diskusie v niektorom z krokov metodiky spracovania, skúsenosti potvrdili, že celý proces je zvládnuteľný optimálne v rozsahu 8 – 10 mesiacov a že je výrazne pružnejší a dynamickejší ako expertný postup.



Poznámka

Na prvý pohľad sa môže zdať, že uvedené tri postupy spracovania PHSR umožňujú voľbu a slobodný výber. Skutočnosť je taká, že zvolený postup je pre mnohých predstaviteľov miestnych samospráv vopred determinovaný množstvom faktorov a vplyvov, ktorých význam a priorita sú v danom okamihu rozhodovania najdôležitejšie. Napokon, rovnocenné orgány obce podľa zákona o obecnom zriadení sú dva – starosta/primátor a obecné zastupiteľstvo/mestské zastupiteľstvo. Nie je zriedkavosťou, keď únikom pred rozhodnutím v prospech občana sú aj výhovorky a zvaľovanie zodpovednosti na toho druhého...

Trikrát taktizuj a raz strategizuj.

stará spišská múdrosť

3. kapitola

Metodika tvorby

STRATEGICKÉHO

rozvojového dokumentu

klastra obcí

Najjednoduchší spôsob, ako odradiť čitateľa od ďalšieho záujmu o túto publikáciu, je využiť názov tejto kapitoly a ponúknuť jednu z jeho definícií: **Stratégia je premyslený dlhodobý (alebo strednodobý) zámer, ktorým chceme spôsobovať pozitívne zmeny prostredníctvom jednoznačných, jasných, reálnych a aktuálnych cieľov, ktoré sú usporiadané v logickej a časovo vymedzenej hierarchii.** V podstate to nie je komplikovaná a nepochopiteľná definícia, ale ak sa nechystáte byť profesionálom v odbore projektového manažmentu a neplánujete sa živiť tvorbou a spracovaním PHSR ako živnostník, je pre vás – ako pre väčšinu bežných ľudí – táto definícia odradzujúca.

V skutočnosti je pre naše potreby pochopenie pojmu stratégia úplne jednoduché. Pomôžeme si prirovnaním zo šachu. Už mladí začínajúci šachisti vo veku 6 rokov vedia, že šancu na výhru v partii im zvýši dodržanie stratégie a taktiky šachovej hry. Stratégia je o hlavnom ciele, ktorý treba mať na mysli počas celej partie, a taktika je o spôsoboch, formách a fintách, ako dosiahnuť tento cieľ. Stratégia odpovedá na otázku „Čo?“, taktika na otázku „Ako?“. Príklad: stratégiou môže byť ovládnutie stredu šachovnice a taktikou môže byť obetovanie pešiaka, aby sme ovládli stred šachovnice. Samozrejme, počas hry sa môže stratégia aj taktika podľa situácie na šachovnici meniť. Mladý šachista vie, že správne zvolená taktika pomáha dosiahnuť cieľ, a preto je taktika podriadená stratégii. Podobne je to aj v živote a takisto je to aj pri tvorbe strategických dokumentov, napríklad pri tvorbe PHSR.

Ak hovoríme o stratégii pri tvorbe PHSR, tak máme na mysli určenie hlavných cieľov spísaných vo výslednom dokumente, na ktorých občanom obce/obcí záleží a ktoré považujú za najdôležitejšie. Akou taktikou budú tieto ciele dosiahnuté, to bude spísané v jednotlivých akčných plánoch dokumentu. Keďže pasivitou a ničnerobením nie je možné dosiahnuť pozitívnu zmenu, týmto výkonným plánom sa nie náhodou hovorí akčné plány. Naším cieľom nie je podrobne rozpísať povinné časti PHSR. Opäť sa môžeme odvolať

na spomínanú metodiku MDVaRR SR, respektíve na množstvo iných verejne prístupných metodík, ktoré sú viac alebo menej podobné.

Pre elementárnu dôslednosť pripomenieme, že strategické rozvojové dokumenty, ako je napr. aj PHSR obce/obcí, obsahujú časti, ktoré sú logicky usporiadané a logicky na seba nadväzujú. Zjednodušene môžeme povedať, že metodika obsahuje dve základné časti: analyticko-strategickú a programovo-implementačnú. Metodika je doplnená technickými, organizačnými a finančnými prílohami vrátane dotazníkov a ich vyhodnotení, umeleckých obrázkov a rôznych sprievodných textov a odporúčaní.

Analyticko-strategická časť obsahuje audit územia, analýzu situácie v obci/obciach (vrátane SWOT analýzy) a vízie a ciele obce/obcí (vrátane finančného rámca).

Programovo-implementačná časť obsahuje priority rozvoja obce/obcí a zabezpečenie realizácie plánovaného rozvoja (vrátane monitoringu, časového harmonogramu a zodpovedností).

Takmer vo všetkých iných metodikách predchádza SWOT analýza tvorbe vízií budúcnosti obce. Toto poradie vychádza z toho, že analýza predchádza tvorbe stratégie a SWOT analýza je súčasťou analytickej časti. V nami navrhovanej metodike odporúčame zameniť toto poradie. Dôvod je jednoduchý: až na základe vízií a predstáv o zamýšľanej budúcnosti obce/obcí môžeme posúdiť, či nejaká objektívna skutočnosť v obci je jej výhodou alebo nevýhodou. Mokré rašelinisko na okraji obce môže byť jej silnou stránkou a novou príležitosťou, ak naším snom do budúcnosti je urobiť bahenné lokálne kúpele. Ak si však nevieme predstaviť na takomto mieste nič iné ako futbalové ihrisko, bahenná mokraď je pre nás prekážkou a vo SWOT analýze ju priradíme do kolónky slabé stránky a ohrozenia.

Ďalším naším odporúčaním pri spracovaní analytickej časti strategického rozvojového dokumentu klastra obcí je doplnenie ekonomických a finančných dát o prepočítané výdavky obcí na jedného občana. Tieto zaujímavé údaje sa opierajú o skúsenosti neziskovej organizácie INESS, ktorá každý rok prepočítava účtenku občana za služby štátu. Informácie „účtenky občana za služby obcí“ pomôžu občanom obcí ľahšie vidieť verejné hospodárenie v obciach.

Metodika MDVaRR SR na vypracovanie PHSR obsahuje zvláštnu časť o povinných prílohách, plánovacích formulároch a podporných dokumentoch. Pre realizátora prípravy, tvorby a spracovania strategického rozvojového dokumentu je tento zoznam užitočný a nemusí vymýšľať nový. Pre účastníkov tvorby takéhoto dokumentu, resp. pre každého občana obce môžu byť zaujímavé aj menej štandardné formy svedectiev záujmu o budúcnosť ich

obce. Medzi takéto netradičnosti patria slohové práce detí a mládeže, obrázky a kresby mladších aj starších občanov, staré a nové fotografie ľudí, udalostí či stavieb a všeličo iné, čo vám práve teraz napadá a čo môže byť inšpiráciou pri vymýšľaní nápadov na zlepšenie života v obci/obciach.



Rozvoj je bez hraníc,
ako nekonečný vesmír.

stará spišská múdrosť

4. kapitola

Metodika tvorby
strategického

ROZVOJOVÉHO
dokumentu klastra obcí

Už v predchádzajúcej kapitole sme spomenuli, že cieľom tvorby strategického dokumentu obce/obcí je jej/ich rozvoj. Tiež sme zdôraznili, že pod rozvojom myslíme pozitívny rozvoj. Keďže hovoríme o rozvoji, nemyslíme na návrat do minulosti alebo zakonzervovanie prítomnosti. Keďže hovoríme o pozitívnom rozvoji, myslíme na rozvoj, ktorý uľahčí a zlepší život občanov v obci a pomôže uskutočniť a uskutočňovať ich požiadavky, ich prania, ich túžby a niekedy aj ich sny.

V zákone 503/2001 Z. z. o podpore regionálneho rozvoja je rozvoj poňmaný ako „trvalý rast hospodárskeho potenciálu a sociálneho potenciálu regiónu, čo zvyšuje jeho hospodársku úroveň, výkonnosť, konkurencieschopnosť a životnú úroveň jeho obyvateľov“. Toto vysvetlenie s dôrazom na hospodársky a sociálny potenciál asi nikoho neprekvapí, pretože aj samotný termín PHSR má vo svojom názve priamo zakomponované prídavné mená hospodársky a sociálny. Táto skutočnosť vôbec nebráni určiť si rôzne ďalšie hlavné oblasti záujmu a priorít pripravovaného PHSR. Celkový počet zvolených oblastí nie je fixne daný a nie je nemenný. Netreba sa báť vyhovieť potrebám občanov a v prípade vhodnosti zvoliť aj originálnu oblasť, ktorá vystihne a uspokojí záujmy a prania občanov. Ani pri tvorbe strategických rozvojových dokumentov netreba zabúdať na to, že žijeme, kým si vymýšľame.

Vzhľadom na to, že predstavy o „dobro“ majú ľudia rôzne, nikdy sa všetci na všetkom nemôžu dohodnúť na 100 %. Je veľmi dobré, ak sa myšlienky pozitívneho rozvoja objavia vo všetkých oblastiach života občanov. To znamená, že nevypadne hospodárstvo, sociálne potreby a služby, zdravie, bývanie, vzdelávanie, zamestnanosť, kultúra, ekológia, menšiny a to všetko, čo tam občania chcú mať a čo považujú za dôležité pre ich život a ich spokojnosť.

Nemyslíme si, že tvorba PHSR má byť len o hlavných cieľoch a oblastiach rozvoja. Tento názor považujeme len za účelové tvrdenie jednotlivcov

a firiem, ktoré presvedčia samosprávu o tom, že jej vypracujú PHSR ako strategický plán, ten obsahuje definovanie oblastí (mimochodom – jasne definovaných nielen praxou, ale aj množstvom literatúry) a načrtnutie hlavných strategických cieľov – smerovania. Takýto dokument potom možno vyzerať graficky reprezentatívne a zaujímavo, spravidla však ide o sumár nepotrebných, všeobecných, nevytvádzajúcich a predovšetkým nepoužitelných fráz, ktoré stoja samosprávu nemálo peňazí. Následne títo „odborníci“ avizujú, že v budúcnosti bude potrebné ciele bližšie špecifikovať, konkretizovať, dorobiť k nim harmonogramy, akčné plány, financovanie atď., iným (teoretickým) jazykom povedané – „vypracovať ešte program rozvoja ako výsledok ďalšieho procesu strategického programovania“. Oprávnené sa teda môžeme pýtať, aký význam má plánovanie rozvoja, ktorý nám síce definuje základné smerovanie, objasňuje hodnoty a vytyčuje inovatívne spôsoby napredovania, popritom nám však vo výstupoch neodpovie na konkrétne otázky, čo realizovať, kde, s kým, ako, za koľko, v akých súvislostiach.

Inak povedané, čím ide PHSR do väčšej hĺbky a širšieho záberu, tým je použiteľnejší, jasnejší, prínosnejší, teda kvalitnejší. A tým skôr môže napomôcť rozvoju obce/obcí a byť skutočne rozvojový.





Koľko dokumentov máš, tol'kokrát si obcou.

stará spišská múdrosť

5. kapitola

Metodika tvorby strategického rozvojového DOKUMENTU klastra obcí

Pre krátke objasnenie obsahu dokumentu PHSR v zmysle zákona 539/2008 Z. z. zo 4. novembra 2008 o podpore regionálneho rozvoja môžeme citovať časť § 8:

(4) Analyticko-strategická časť obsahuje najmä:

- a. súhrnnú geografickú, kultúrno-historickú a sociálno-ekonomickú charakteristiku obce a charakteristiku stavu vybavenosti a obsluhy územia obce,
- b. hodnotenie a analýzu hospodárskej situácie, sociálnej situácie, environmentálnej situácie a situácie v oblasti kultúry a vybavenosti a obsluhy územia obce,
- c. analýzu väzieb strategických dokumentov v oblasti regionálneho rozvoja s územím obce,
- d. určenie rozvojového potenciálu a limitov rozvoja územia obce, definovanie podmienok udržateľného rozvoja obce,
- e. stratégiu rozvoja obce, pri zohľadnení jej vnútorných špecifík, ktorá určí hlavné smery, priority a ciele rozvoja obce,
- f. analýzu finančných potrieb a možností financovania programu hospodárskeho rozvoja a sociálneho rozvoja obce.

(5) Programová časť obsahuje najmä:

- a. zoznam opatrení a aktivít pre zabezpečenie realizácie programu hospodárskeho rozvoja a sociálneho rozvoja obce,
- b. inštitucionálne zabezpečenie a organizačné zabezpečenie realizácie programu hospodárskeho rozvoja a sociálneho rozvoja obce,
- c. finančné zabezpečenie jednotlivých opatrení a aktivít, inštitucionálnej a organizačnej stránky realizácie programu hospodárskeho rozvoja a sociálneho rozvoja obce,

- d. systém monitorovania a hodnotenia plnenia programu hospodárskeho rozvoja a sociálneho rozvoja obce s ustanovením merateľných ukazovateľov,
- e. časový harmonogram realizácie programu hospodárskeho rozvoja a sociálneho rozvoja obce.

Tieto informácie sú skôr pre tvorca samotného strategického rozvojového dokumentu ako pre čitateľa neprofesionála, ktorého môže odradiť aj súpis veľkého množstva povinných a potenciálnych príloh. Na náš účel treba vedieť, že výsledný spracovaný dokument musí byť verejne prístupný a spravidla je vytlačený aj v printovej podobe, v každom prípade musí byť pre každého k dispozícii v elektronickej podobe, najčastejšie na webstránke obce/obcí.

Samotné vypracovanie PHSR obce/obcí trvá niekoľko mesiacov, celý proces má prestávky na svoju propagáciu, prijímanie podnetov a pripomienok, dopĺňanie správ, štúdií, posudkov a chýbajúcich podkladov. Výsledný materiál sa stáva záväzným po schválení v obecnom zastupiteľstve.

Vyvstáva prirodzená otázka, prečo sa trápiť tvorbou strategického rozvojového dokumentu, akým je napríklad PHSR. Zaujímavými sú bežne priznané dôvody od samotných volených zástupcov obcí.

Najčastejšie uvedené dôvody pre tvorbu PHSR boli:

1. Povinnosť mať PHSR obce stanovuje zákon.
2. PHSR je prostriedok, ako získať viac bodov pri žiadostiach o financovanie najmä z EÚ fondov a zvyšuje šancu na zisk externých finančných prostriedkov.
3. Pekne zviazaný farebný dokument slúži na dobrú prezentáciu práce obce a obecného zastupiteľstva pred občanmi obce, ale i mimo nej.

Medzi menej časté dôvody patria:

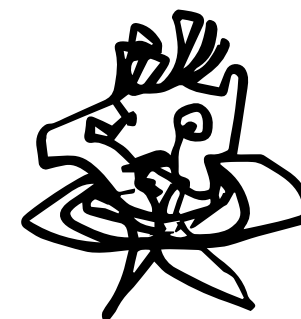
4. Menšie obce spravidla nemajú spracovanú žiadnu územno-plánovacia dokumentáciu a PHSR im to čiastočne nahrádza.
5. Vďaka auditu získate komplexný prehľad o obci, o tom, čo všetko sa na území obce nachádza.

Medzi dôvody, ktoré zriedkavo motivujú k tvorbe PHSR, si dovoľíme zaradiť:

6. Dostanete informácie o tom, čo ľudia v obci naozaj chcú.
7. Stanovenie si jasných, konkrétnych cieľov a priorít rozvoja obce a zadefinovanie ciest, ako ich dosiahnuť, zásadne napomáha riadenému a trvalo udržateľnému rozvoju obce.
8. PHSR ako strednodobý záväzný program schválený zastupiteľstvom je nástrojom na zachovanie jednotnej línie rozvoja obce aj pri zmenách vedenia obce a politických zmenách.

To, čo si myslíme o dôležitosti strategického rozvojového dokumentu obce/obcí, sa skrýva za slovom občan. Sme presvedčení, že najlepším expertom na svoj život je občan sám. Sme presvedčení, že túto svoju kompetenciu môže a má realizovať nie iba raz za 4 roky počas komunálnych volieb, ale počas celého štvorročného obdobia. PHSR je jedným z nástrojov na presadenie vôle občana.

Jeden nemenovaný starosta nemenovanej spišskej obce povedal: „Plánovacie dokumenty obce berieme vážne, napríklad PHSR obce. Mojím volebným programom je obsah týchto dokumentov. Načo mám vymýšľať niečo iné?“²




2 Bol to Vladimír Ledecký a stalo sa to v Spišskom Hrhove.

Všetci za jedného,
klaster za všetkých.

stará spišská múdrosť

6. kapitola



Metodika tvorby strategického rozvojového dokumentu KLAŠTRA obcí

Pod označením klaster obcí myslíme nevelké množstvo obcí, ktoré geograficky, historicky a kultúrne zdieľajú spoločný osud a ich obyvatelia sa poznajú, stretávajú sa a často riešia spoločné problémy. Na takúto blízkú skupinu obcí sa niekedy používa aj termín mikroregión. Niektoré mikroregióny sú formálne založené a ustanovené, to znamená, že sú právnickými subjektmi, napríklad neziskovou organizáciou.

Pri spracovaní strategického rozvojového dokumentu, napr. PHSR, pre viacero obcí alebo pre mikroregión treba vychádzať z už existujúcich strategických dokumentov jednotlivých obcí, napr. PHSR týchto obcí. Ak niektoré obce klastra majú vypracované PHSR, treba ich rešpektovať, nenegovať ich, nenavrhať a nepripravovať ciele a aktivity proti už existujúcim a platným zámerom a plánom obcí. Tiež je nutné zohľadniť a inšpirovať sa existujúcimi strategickými rozvojovými dokumentmi platnými pre väčšie územia, na ktorých sa klaster nachádza. Máme tým na mysli príslušný kraj (dokumenty VÚC) a Slovensko (celoštátne dokumenty).

Najjednoduchším spôsobom, ako pripraviť strategický rozvojový dokument pre klaster obcí, je hľadať prienik medzi už existujúcimi dokumentmi jednotlivých obcí, členov klastra. V prípade, že niektorá obec/obce klastra nemá vypracovaný svoj vlastný strategický dokument, treba hľadať možnosti dopĺňania nápadov a odporúčaní takejto obce/obcí k spoločnému prieniku existujúcich dokumentov zvyšných obcí.

Treťou možnosťou je začať všetko spoločne odznova a počas vytvárania spoločného dokumentu strážiť úlohy v existujúcich dokumentoch, aby neboli rušené alebo aby sa neprijímali odporúčania a úlohy, ktoré budú rušiť už prijaté protichodné odporúčania a úlohy.

Najreálnejšou možnosťou tvorby strategického rozvojového dokumentu klastra obcí je hybrid predchádzajúcich možností, a to z veľmi jednoduchého dôvodu. Myšlienka prieniku dokumentov je matematickým konštruktom

a môže byť veľmi vzdialená realite. Navyše novým obciam mimo prieniku nemusia vôbec vyhovovať. Ďalším protiargumentom je skutočnosť, že spoločenstvo obcí môže vytvoriť synergický efekt a spoločne si trúfne na iné – aj väčšie – ciele ako rozdrobené obce samostatne. Inými slovami: 1 + 1 + 1 môže byť viac ako 3.

Je kumštom facilitátora pracovných skupín, vedieť určiť najvhodnejšie varianty práce so zástupcami jednotlivých obcí samostatne a tiež vytvoriť, zlaďiť a koordinovať spoločnú zmiešanú pracovnú skupinu zástupcov všetkých obcí spoločne. Spomínaný kumšt facilitátora sa nedá prečítať alebo získať príkazom. Skúsenosť a odbornosť celej tematiky musí byť citlivo vyvážená mäkkými profesionálnymi zručnosťami facilitátora, medzi ktoré patria empatia, trpezlivosť a nekonečné komunikačné schopnosti. Len osobnostne zrelý a životom ostrieľaný, bystrý a múdry jedinec má šance byť úspešným facilitátorom prípravy, tvorby a spracovania strategických rozvojových dokumentov pre klaster obcí.

Každý si vie za nejakých podmienok predstaviť situáciu, v ktorej je prospešné spojiť sily, rozum, nápady, ľudí a majetky tak, aby to bolo ešte lepšie pre každého. Samozrejme, že to platí aj pre niekoľko obcí spoločne. Tento spolok nazvime klaster. O klastri obcí uvažujeme iba vtedy, ak spĺňa práve tú spomínanú užitočnosť a prospešnosť pre každú zúčastnenú obec. V opačnom prípade nás klaster nezaujíma a o takýchto nezaujímavých klastroch sú iné publikácie.

Na užitočnosť pevnejšej spolupráce obcí myslel už § 1 v zákone č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení, ktorého článok 3 doslova znie:

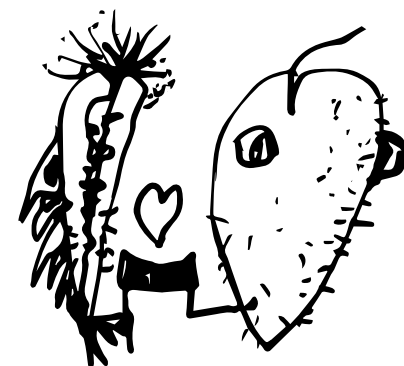
(3) Obec má právo združovať sa s inými obcami v záujme dosiahnutia spoločného prospechu.

Ak ani toto krytie na vznik väčšej spolupráce obcí nie je postačujúce, potom väčšieho žolíka nájdeme vo štvrtej hlave, Článku 66, odsek 1 Ústavy Slovenskej republiky:

(1) Obec má právo združovať sa s inými obcami na zabezpečenie vecí spoločného záujmu...

Ak sa nájde aspoň jeden dôvod na spojenie síl a rozumu, spolupráca je vhodným nástrojom na združenie sa a na spoločné vymýšľanie, plánovanie a uskutočňovanie vzájomne prospešných aktivít. Príkladov na tieto spoločné dôvody je veľa: verejná doprava do okresného mesta, pošta, škola, čistička odpadových vôd, spoločná úradovňa, stavebný úrad, športový areál, poskytovanie sociálnych služieb, obecná firma alebo obecné firmy, kultúrne a spoločenské aktivity a slávnosti, záujmové umelecké a voľnočasové krúžky, športové kluby a súťaže...

Za všetkými vymenovanými príkladmi stojí snaha o zefektívnenie ich činnosti, o zvýšenie kvality ich služieb a o ušetrenie finančných prostriedkov. To všetko je možné iba vtedy, keď sa nebudú duplovať aktivity a služby, keď sa uprednostnia kvalitnejšie z nich, keď vybrané aktivity a služby v jednej obci budú slúžiť aj občanom inej/iných obce/obcí a keď občania uvidia, že je to možné, výhodné a prospešné. Vždy pritom ostane aktivita alebo služba, ktorá sa zopakuje vo viacerých obciach, ale na to budú rozumné dôvody – historické, vzdialenostné, finančné alebo ohľaduplné, ľudské. O tom všetkom vedia rozhodnúť občania možno nie na prvýkrát ideálne, ale postupne to určite zvládnu a určite rozumne a vzájomne výhodne.





Všade dobre, v obci najlepšie.

stará spišská múdrosť

Pre bežného pasívneho občana je na vine vždy štát, ktorý môže za všetko. Keďže bežní pasívni občania žili aj za socializmu pred Novembrom 89, už vtedy bol za všetko vinný štát. Nechajme teraz bokom skutočnosť, že často mali pravdu z veľmi jednoduchého dôvodu. Bol ním totalitný spôsob nedemokratického vládnutia a z toho vyplývajúca osobná nesloboda občanov. Po Novembri 89 sa karta obrátila a odvtedy je okrem štátu za všetko vinná aj obec. Nechajme opäť bokom skutočnosť, že niekedy majú sťažovatelia pravdu, teraz z iného jednoduchého dôvodu. Slabá demokracia nestačí odolávať nájazdom bezprízornej chamtivosti privilegovaných tiež občanov, ktorí okázalo zneužívajú svoju moc na úkor nielen pasívnych, ale aj aktívnych občanov.

Ak je počet aktívnych občanov v obci veľmi malý, títo občania sú udušení bahnom ničoty zavretých očí, úst, pasivity, krčmového sťažovania sa a falošného mudrovania lojálnej väčšiny v obci. Väčšina, ktorá vždy prikyvuje aktuálnej totalitnej, fašistickej alebo komunistickej moci a v čase demokracie sa odváži iba hundrať. Nič viac, nič menej. Dá sa s tým niečo robiť?

Dá. Uvedme úspešný príklad.

Ďalší nemenovaný starosta v nemenovanej obci³ sa hneď po víťazných voľbách pustil do práce a začal z gruntu, to znamená od základov. Výsledkom tohto uvažovania bolo stretnutie s jeho protikandidátom. Dohodli sa na spoločnom postupe a spolupráci. Protikandidát sa stal zástupcom starostu a od tých čias nemá stranícka politika prístup do riadenia obce. Tento princíp dodržiujú aj poslanci obecného zastupiteľstva.

Zdalo by sa, že na základe dohody a zhody v obecnom zastupiteľstve sa vedenie obce okamžite pustí do niektorej z obľúbených budovateľských

7. kapitola

Metodika tvorby strategického rozvojového dokumentu klastra OBCÍ

³ Zhodou okolností Vladimír Ledecký z toho istého Spišského Hrhova.

aktivít skoro všetkých samospráv – dom smútku, chodníky zo zámkovej dlažby, ihrisko... Opak sa stal pravdou:

1. Na začiatku si nové vedenie obce povedalo, že základom úspechu sú dobré vzťahy medzi ľuďmi. Rozhodli sa dať tieto vzťahy do poriadku. Povedali si, že bez toho, aby sa ľudia stretávali, nič v obci sa nemôže podariť.
2. Prvým projektom v obci bolo okrášlenie obce veľkými drevenými sochami. Projekt bol výsledkom spolupráce obce s mimovládnu organizáciou sídliacou v obci. Obec zabezpečila drevo a mimovládka občerstvenie (guláš a pivo). Mala vzniknúť jedna socha, výsledkom bol tucet sôch. Vďaka dobrej propagácii sa na projekte zúčastnila väčšina obyvateľov obce.
3. Nadšenie obyvateľov bolo treba udržať, a preto obec organizuje každý rok pravidelne sa opakujúce celoobecné kultúrne aktivity. Na týchto akciách sa stretávajú Rómovia aj Slováci a vznikajú spoločné nápady na ďalšie nové podujatia pre všetkých ľudí z obce.
4. Vedenie obce sa snaží, aby všetci ľudia v obci boli spokojní. Dvere na úrade sú stále otvorené.
5. Vedenie obce si robí prieskumy názorov občanov.
6. Vedenie obce rieši všetky problémy, ktoré sa týkajú jej občanov. Keď sú problémy, vedenie obce štartuje. Príkladom bolo pedagogické psychologické centrum. Podľa iných starostov je to problém štátu. Podľa vedenia tejto obce: ľudia, ktorých sa týka problém, žijú v ich obci: čiže je to ich problém.
7. Každý nápad, s ktorým príde niekto na obecný úrad, sa začne realizovať. Až potom sa ukáže, či je nápad dobrý. Platí to aj pre uletené nápady. Príkladom uleteného nápadu bol pochod za práva kôz a oviec. Dôvodom realizácie všetkých nápadov je a) aktivizácia občanov obce a b) motivácia občanov. Príkladom nepresvedčivého nápadu bolo čítanie rozprávok pre deti po večeroch. Nápad bol taký úspešný, že vydržal 7 – 8 rokov.
8. Podľa regionálneho prieskumu až 99 % starostov Spiša povedalo, že ich najviac trápi nezamestnanosť občanov. Zároveň na riešenie tohto problému nevyčlenili peniaze, pretože to je starosť štátu. Čiže svojím postojom a správaním potvrdili, že ich tento problém v skutočnosti netrápi. V Spišskom Hrhove tento problém trápi vedenie obce naozaj.
9. Dedina sa má správať ako dobrý hospodár. Každý starosta sa pochváli tým, aká stará je jeho obec. Je to dôkaz, že tu stále žili ľudia a že prežili až dodnes. Takže aj dnes treba využívať vnútorné obecné zdroje – ľudské, prírodné, kultúrne, historické, ekonomické. Napr. na začiatku si vedenie obce uvedomilo, že frekventovaná cesta cez obec je ich prvým zdrojom, a tak postavili pri ceste obecný obchodík na syry, klobásky...

10. Na začiatku založili obecnú firmu kvôli podpore zamestnanosti v obci. Neskôr prišlo jej využitie na všestranný rozvoj obce.

Môžeme pokračovať ďalej,⁴ ale na tomto mieste nám postačí konštatovanie, že zatiaľ čo z iných obcí v znevýhodnených okresoch Slovenska obyvatelia odchádzajú a rýchlejší mladí ľudia dokonca utekajú, v Spišskom Hrhove vzrástol počet obyvateľov za posledných 20 rokov dvojnásobne z pôvodných 800 na 1 600 obyvateľov. Taká zmena sa mohla dosiahnuť iba tak, že mnohí noví obyvatelia sa do obce prisťahovali a niektorí mladí, keďže sú rýchlejší, pribehli.

V § 1 odsek 2 zákona 369/1990 Zb. o obecnom zriadení je napísané, že „základnou úlohou obce pri výkone samosprávy je starostlivosť o všestranný rozvoj jej územia a o potreby jej obyvateľov“.

Ak dôsledne domyslíme význam týchto slov, tak je zrejmé, že každá činnosť volených zástupcov obce – a tým pádom aj činnosť obce samej – musí byť v záujme jej obyvateľov. Ak by to tak nebolo, odsek 2 v § 1 zákona 369/1990 Zb. o obecnom zriadení by nebol splnený. Inými slovami, to najdôležitejšie je práve to spomínané „... starostlivosť (...) o potreby jej obyvateľov“ a slová predtým a okolo toho sú iba doplnením pre tých, ktorí potrebujú mať všetko na papieri a chýba im schopnosť porozumenia medzi riadkami.

Treba si uvedomiť, že občan sa stotožňuje najprv s obcou, až potom s regiónom, následne so štátom... Táto skutočnosť je zohľadnená priamo v ústave. V štvrtej hlave o územnej samospráve v Čl. 64 je krátky, silný text: „Základom územnej samosprávy je obec.“ Presne táto krátka veta je hlavnou oporou všetkých našich úvah súvisiacich s „Metodikou tvorby strategického rozvojového dokumentu klastra obcí“ a poskytuje krytie pre vymýšľanie nápadov na zlepšenie života občanov akejkoľvek obce, viacerých obcí alebo hoci aj všetkých obcí.



4 A. Mušínska, M. Pollák: Darí sa – úspešné príklady obcí v spolunažívaní s Rómami, OZ Krásny Spiš, Levoča, 2018

Nie je umenie skončiť,
ale pokračovať.

stará spišská múdrosť

Už motto z úvodu a z možnozáveru naznačujú, že proces prípravy, tvorby, spracovania a realizácie strategických rozvojových dokumentov obce/obcí je aktivitou, ktorá sa pohybuje v kruhu, a teda nemá konca. Nevadí! Dokonca je to tak dobre, lebo ani život v obci/obciach sa nekončí a ľudia v obci sa rodia a zomierajú, prichádzajú a odchádzajú. Život v obci nemá konca. Menia sa aj zákony, menia sa ústavy a menia sa režimy. Obce ostávajú. Musia sa prispôbovať novým podmienkam, novým občanom, novým prániam, novým snom. Tak je to dobré a tak to má byť. A preto musia obce aktualizovať svoje strategické rozvojové dokumenty.

Ideálne je raz za dva roky prehodnotiť platné živé strategické dokumenty a urobiť v nich inventúru. Staré a zbytočné vyhodíť a potrebné vložiť. Aby bol celý proces, tak ako predtým, legitímny, treba ho urobiť otvorene, verejne, za účasti občanov. Na konci, tak ako predtým, aktualizovaný strategický rozvojový dokument schváli (alebo neschváli a všetko začína odznova) obecné zastupiteľstvo a dokument je záväzný.

Kandidáti na starostu nemusia vymýšľať uletené volebné programy, stačí, ak ich súťaž bude v presadzovaní odlišných priorít a ľudia budú vedieť, že obci nehrozí katastrofa, krach alebo bláznec. Ani sprava, ani zľava, ani zhora, ani zdola.

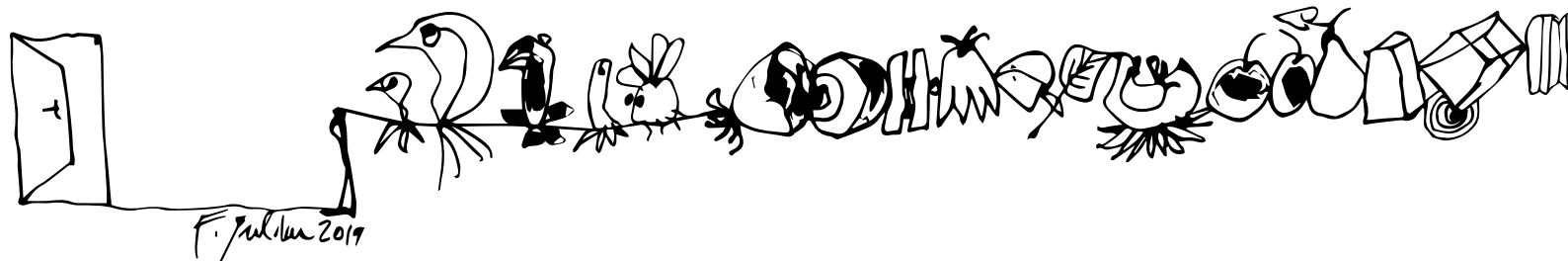


Literatúra

Zoznam publikácií, ktoré keby neboli, tak nie je ani táto metodika, ale bola by iná.

BARBUŠ, M.: Spišské klapancie. Spolok priateľov Spiša a ZMO Spiša, Slovenský Raj, 2006
BROSTL, A., POLLÁK, M. eds.: Ľudské práva a slobody na Spiši v minulosti. OZ Krásny Spiš, Levoča 2017
FRITZ, F.: Maturitné stretnutie. Devínsky expres, Bratislava, 2002
GAUSS, K. M.: Roztratení Nemci. Absynt, 2017
GROCH, E. J.: Šlabikár predmestia. Knižná dielňa, Košice, 2013
HOMZA, M., SROKA, S. A. a kol.: Historia Scepusii Vol.I. Katedra slovenských dejín UK FiF Bratislava a Instytut Historii Uniwersytetu Jagiellonskiego Kraków, Bratislava – Kraków, 2009
HOMZA, M., SROKA, S. A. a kol.: Historia Scepusii Vol.II. Slovensko-poľská komisia humanitných vied, Katedra slovenských dejín UK FiF Bratislava a Instytut Historii Uniwersytetu Jagiellonskiego Kraków, Bratislava – Kraków, 2016
HOVANCOVÁ, A.: Spoveď odviečeného. Vydavateľstvo TypoPress, Košice – Myslava, 2012
JUŠČÁK, P.: Odviečení. Kaligram, Bratislava, 2011
KLINGOVÁ, A., KLING, P.: Veľké malé pamätihodnosti. OZ Krásny Spiš, Levoča, 2010
Kolektív autorov: Mikroregión Spišská občina. Tlačiareň svidnícka, Svidník, 2015
Kolektív autorov: Spišský Hrhov. Tlačiareň svidnícka, Svidník, 2015

LENGOVÁ M.: Remeslo, cech a obchod na Spiši. Marenčin PT, Bratislava, 2017
MACIAK, L., MACIAKOVÁ, J., POLLÁK, M.: Rozvoj obce – a každý môže byť starostom. ETP Slovensko, Levoča, 2007
MAREC, A.: Spišské povesti. Matica slovenská, Martin, 2004
MARSINA, R. ed.: Spišské mestá v stredoveku. Východoslovenské vydavateľstvo, Košice, 1974
MUŠINKA, A.: Podarilo sa. Prešovská univerzita v Prešove – Ústav rómskych štúdií, Prešov, 2012
MUŠINKA, A. ed.: (Ne)legálne osady. Prešovská univerzita v Prešove – Ústav rómskych štúdií, Prešov, 2012
MUŠINKA, A., POLLÁK, M.: Darí sa – úspešné príklady obcí v spolunažívaní s Rómami. OZ Krásny Spiš, Levoča, 2018
NOVOTNÁ, M. ed.: Terra Scepusiensis, Terra Christiana 1209 – 2009. Slovenské národné múzeum – Spišské múzeum v Levoči, Levoča, 2009
OLEJNÍK, J.: Ľud pod Tatrami. Vydavateľstvo Osveta, Martin, 1978
PALKOVIČ, K. ed.: Nešťastné peniaze – SPIŠSKÉ ROZPRÁVKY. Tatran, Košice, 1988
POLLACK, M.: Americký cisár. Absynt, 2016
POLLÁK, M., ŠVORC, P. eds.: Spišské exody v 20. storočí. OZ Krásny Spiš, Levoča, 2017
SMETANKA, M., SCHMIEDL, J.: Mnohonárodnostný Medzev. Nadácia Solidarita Východ, Centrum antropologických výskumov, Ústav rómskych štúdií, Prešov, 2012
TALPÁŠ, J.: Z minulosti Rožkoviec. Polypress, Levoča, 2011
TEKELY, J.: Novodobé galeje. Podtatranské noviny – vydavateľské družstvo, Poprad, 2009
VENCKO, J.: Z dejín okolia Spišského hradu. Edmund Schustek, Spišské Podhradie, 1941
ZSEITLIK, M.: Sibírske utrpenie. Podtatranské noviny – vydavateľské družstvo, Poprad, 2009
ŽIFČÁK, F.: Dejiny Klčova. Levoča, 2008
ŽIFČÁKOVÁ, A. a kol.: Z dejín Domaňoviec. OcÚ Domaňovce, 2008
ŽUDEL, J.: Stolice na Slovensku. Obzor, Bratislava, 1984



O NÁRODNOM PROJEKTE PARTICIPÁCIA

Národný projekt sa realizoval ako jedna komplexná aktivita, ktorej názov ko-rešponduje s názvom predkladaného projektu: Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík. Projekt sa vydal dvoma smermi – praktickým a teoretickým:

- podaktivita 1/ praktická časť: pilotná schéma participatívnej tvorby verejných politík,
- podaktivita 2/ teoretická časť: analyticko-metodicko-legislatívna podpora zavádzania participatívnej tvorby verejných politík do praxe.

Stavbu originálnej dvojpodlažnej budovy použijeme ako metaforou realizácie projektu. Dve hlavné podaktivity predstavovali dve samostatné, a pritom vzájomne prepojené poschodia toho istého domu. Na prízemí sa rozložila pilotná schéma participatívnej tvorby verejných politík, ktorá zastrešila realizáciu dvanástich pilotných projektov zapájania verejnosti do tvorby verejných politík. Predstavovala „živé laboratórium participatívnych procesov v prostredí verejnej správy“.

Analytickým tímom expertov utáboreným na prvom poschodí ponúkala priestor na realizáciu výskumných aktivít v interiéroch projektového domu, ako aj exteriéroch, vo svete mimo pilotnej schémy. Analytické expedície, prieskumy neznámych teritórií verejnej správy a metodické prvovýstupy – postavené na širokom zbere a postupnom vyhodnocovaní procesov a dát – reprezentovali „teoretickú časť“ projektu, zameranú na rozšírenie poznatkov o stave a možnostiach zapájania verejnosti v reálnom živote verejnej správy, ako aj na prípravu vzdelávacieho programu na podporu participácie pre zamestnancov ministerstiev, vyšších územných celkov, miest a obcí.

Dvanásť izieb na prízemí zaplnili jednotlivé pilotné projekty a príbehy participatívnej tvorby verejných politík na rôznych úrovniach verejnej správy. Každá z izieb sa stala javiskom, na ktorom sa odohrával originálny dej partnerstva a dialógu medzi mimovládou organizáciou a subjektom verejnej správy. Spoločným menovateľom bola tvorba konkrétnej verejnej politiky so zapojením verejnosti, zavádzanie a testovanie nových prístupov a mechanizmov participácie.

Hlavnými postavami príbehu sa stali nielen spolupracujúce organizácie a ich odborní garanti, ale aj široká plejáda ďalších postáv, reprezentujúcich zainteresovaných aktérov a aktívnych občanov, ktorí spolu hľadali riešenia problémov v rôznych oblastiach: dlhodobá starostlivosť, podpora práce s mládežou, environmentálne vzdelávanie, otvorené dáta, mikroregionálny rozvoj, odpadové hospodárstvo, prístupnosť a bezbariérovosť miest, plánovanie verejných priestorov, udržateľná mobilita, zavádzanie participatívnych rozpočtov a inklúzia zraniteľných skupín.

Pilotné projekty participatívnej tvorby verejných politík

NÁRODNÁ ÚROVEŇ

- **Stratégia dlhodobej starostlivosti (PP1)**
Partneri: ÚSV ROS, Asociácia na ochranu práv pacienta, Ministerstvo zdravotníctva SR, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR, Združenie miest a obcí Slovenska
- **Participatívna realizácia koncepcie rozvoja práce s mládežou (PP2)**
Partneri: ÚSV ROS, Rada mládeže Slovenska, Ministerstvo školstva, výskumu, vedy a športu SR

REGIONÁLNA ÚROVEŇ

- **Krajská koncepcia environmentálnej výchovy a vzdelávania a osvedy v Trenčianskom kraji (PP3)**
Partneri: ÚSV ROS, združenie Špirála, Trenčiansky samosprávny kraj
- **Poskytovanie sociálnej pomoci ľuďom s mentálnym postihnutím a ich rodinám (PP4)**
Partneri: ÚSV ROS, Združenia na pomoc ľuďom s mentálnym postihnutím, Bratislavský samosprávny kraj

MIKROREGIONÁLNA ÚROVEŇ

- **Od Levoče po Spišský hrad – politiky medziobecnej spolupráce (PP5)**
Partneri: ÚSV ROS, Centrum antropologických výskumov, klaster obcí Spiša (Spišský Hrhov, Doľany, Domaňovce, Klčov, Nemešany, Baldovce, Buglovce)
- **Mesto pre všetkých – integračná stratégia (PP6)**
Partneri: ÚSV ROS, Centrum pre výskum etnicity a kultúry, mesto Svidník
- **Stratégia nakladania s komunálnymi odpadmi v meste Partizánske (PP7)**
Partneri: ÚSV ROS, občianske združenie Priatelia Zeme, mesto Partizánske

LOKÁLNA ÚROVEŇ

- **Transparentnosť výkonu samosprávy a otvorené dáta (PP8)**
Partneri: ÚSV ROS, občianske združenie Utópia, mesto Hlohovec
- **Návrh stratégie zabezpečenia prístupnosti pre všetkých (PP9)**
Partneri: ÚSV ROS, Únia nevidiacich a slabozrakých Slovenska, mesto Nitra
- **Využívanie verejných priestorov a plôch na lokálnej úrovni (PP10)**
Partneri: ÚSV ROS, Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť (SGI), hlavné mesto Bratislava
- **Trvalo udržateľná mobilita (PP11)**
Partneri: ÚSV ROS, Nadácia Ekopolis, mesto Banská Bystrica
- **Integrácia marginalizovaných skupín do procesu tvorby verejných politík (PP12)**
Partneri: ÚSV SR ROS, Rómsky inštitút, obec Lenartov

Pilotný projekt č. 5: Od Levoče po Spišský hrad – politiky mediobecnej spolupráce

ZÁKLADNÉ INFORMÁCIE

Realizátor: CAV – Centrum antropologických výskumov

Partner pilotného projektu: obec Spišský Hrhov

Úroveň verejnej správy: mikroregionálna

Téma: sociálny a ekonomický rozvoj spolupracujúcich obcí a mediobecná spolupráca

Cieľ projektu: vytvorenie spoločného plánu sociálneho a ekonomického rozvoja územia siedmich obcí klastra: Spišský Hrhov, Doľany, Domaňovce, Klčov, Nemešany, Baldovce, Buglovce (klaster obcí Spiša), ktorý zadefinujú jeho obyvatelia. Uvedené obce tvoria historický mikroregión, sú súvisle geograficky prepojené a previazané aj svojimi dejinami, rodinami a vzájomnými vzťahmi.

Odborní garanti: Miroslav Polák/CAV, Michal Smetanka/obec Spišský Hrhov

Ďalší zapojení experti: Alexander Mušínska, Judita Gogová, František Guldan, Magdaléna Čurillová

ZÁMER

- Projekt sa zameriava na vytvorenie mobilizačného mechanizmu pre miestnych ľudí zo zapojených obcí a zabezpečenie aktívnej participácie občanov na tvorbe komplexného sociálneho a ekonomického rozvoja klastra obcí s dôrazom na: sociálny rozvoj, ekonomický rozvoj, zamestnanosť, kultúrny rozvoj a zachovanie kultúrneho dedičstva obcí klastra pri zohľadnení princípu integrácie marginalizovaných, znevýhodnených a sociálne vylúčených osôb. Otestovať novú formu verejného plánovania formou participácie „zdola“ v kontexte klastra siedmich obcí, ktorá bude vytvárať podmienky pre vzájomnú spoluprácu a nekonkurenčnosť.

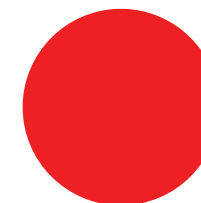
VÝCHODISKÁ

- Slovensko je veľmi malá krajina s počtom obyvateľov menším ako niektoré mestá na svete. Vzhľadom na jej rozlohu a veľkosť populácie predstavuje existujúcich 2 891 obcí nadštandardne vysoké číslo. Malé obce do 1 000 obyvateľov tvoria približne 66,5 % z nich, no situácia je ešte kritickejšia s obcami

do 500 obyvateľov, na ktoré pripadá až 39,6 % z celkového počtu obcí. Demografický trend reprezentovaný úbytkom počtu obyvateľov v malých obciach, množstvo kompetencií a ich nedostatočné finančné krytie komplikujú ich ďalší rozvoj a otvárajú otázku dlhodobej udržateľnosti takejto štruktúry. Ako problematická sa na druhej strane javí aj ich nedostatočná vzájomná spolupráca, ktorá vedie k neefektívnemu využívaniu dostupných zdrojov. Doterajšie skúsenosti zo sveta a z Európy pritom hovoria jednoznačne. Cieľená spolupráca prináša oveľa lepšie efekty ako drobenie sa. Mikroregionálne štruktúry sú len jednou z možností, ktoré, ak sa ukážu ako funkčné, by mali zákonite nájsť chýbajúcu podporu aj v legislatívnej úprave.

VÝSLEDNÁ POLITIKA: Plán komplexného sociálno-ekonomického rozvoja na úrovni klastra/mikroregiónu

- **Pilotný projekt č. 5 (Od Levoče po Spišský Hrad – politika mediobecnej spolupráce): Plán komplexného sociálno ekonomického rozvoja na úrovni klastra/mikroregiónu (PDF, 1 MB)**



Všetky ostatné informácie z priebehu realizácie projektu vrátane rozhovorov a videozáznamov, ako aj ostatné výstupy pilotného projektu nájdete na:



http://www.minv.sk/?ros_np_participacia_vystupy_PP5



TOTO NIE JE KONIEC, JE TO LEN ZAČIATOK...

Úrad splnomocnenca vlády SR zodpovedá za dve základné agendy: „Iniciatívu pre otvorené vládnutie“ a „Konceptiu rozvoja občianskej spoločnosti na Slovensku“. Každá má v rozvoji občianskej spoločnosti svoje špecifické poslanie. Spoločným zadaním je vytvorenie priestoru a určenie pravidiel hry, ktoré zabezpečia zvýšenie informovanosti a dostupnosť informácií, ako aj zapojenie verejnosti do tvorby verejných politík, tak aby pre štát bola verejnosť partnerom a rovnocenným účastníkom participatívneho procesu. Obrazne povedané, aby vzniklo prvoligové ihrisko, kde sú jasné a dodržiavané pravidlá, kde má každý šancu využívať svoje schopnosti a možnosti na dosiahnutie spoločného cieľa.

Keď sa vláda SR rozhodla, že vytvorí operačný program Efektívna verejná správa, bolo logické, že sa úrad do programu prostredníctvom národného projektu, ktorého nosnou témou bola participácia, zapojil. Participáciu považujem za najdôležitejší prvok pre zefektívnenie verejnej správy. Úrad bol aktívny aj pri tvorbe operačného programu. Dali sme si za cieľ, aby národný projekt obsahoval celé Slovensko a jednotlivé úrovne verejnej správy a aby súčasne zohľadňoval spoločenskú objednávku, ktorá určila priority a témy dvanástich pilotných projektov participatívnej tvorby verejných politík.

Realizácia pilotnej schémy potvrdila jej zmysel. Veľkým prínosom bolo, že vybrané projekty zrkadlili potreby a problémy Slovenska. Ďalším pozitívom je, že boli zahrnuté všetky úrovne verejnej správy od štátu cez samosprávne kraje, mikroregióny, mestá a malé obce.

Získali sme cenné skúsenosti – dobré aj zlé, čo je nesmierne dôležité, lebo mnohokrát príklady zlej praxe nás posúvajú ďalej ako tie dobré. Najväčším benefitom bol princíp partnerstva, dialógu a spolupráce mimovládnych organizácií a subjektov verejnej správy, ktorý participáciu posunul o krok ďalej. Participácia ako prirodzený spôsob komunikácie a tvorby verejných politík bola kľúčovou esenciou pilotných projektov. Prínosom je aj to, že vieme týchto dvanásť príkladov multiplikovať na celé Slovensko. Realizácia národného projektu priniesla poznanie, že Slovensko v spolupráci verejnej správy a neziskového sektora nevyhnutne potrebuje pokračovať.

Potvrdením, že sa národnému projektu podarilo naštartovať dialóg a spoluprácu medzi verejnými inštitúciami a tretím sektorom, je, že pri príprave pokračovania národného projektu úrad zaevidoval enormný záujem subjektov štátnej správy, ale aj miestnej a regionálnej samosprávy, zapojiť sa do pokračovania projektu a otvoriť ďalšiu kapitolu zapájania verejnosti na Slovensku.

Martin Giertl, splnomocnenec vlády Slovenskej republiky
pre rozvoj občianskej spoločnosti

Participácia obcí pri rozvoji územných klastrov

Vydalo: Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky/Úrad splnomocnenca vlády SR
pre rozvoj občianskej spoločnosti

Text: Miroslav Polák

Jazyková korektúra: Ivana Gibová

Ilustrácie: Fero Guldan

Obálka a grafický dizajn: Zuzana Chmelová

Bratislava 2020

Publikácia je súčasťou národného projektu

Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík,
ktorý je podporený z Európskeho sociálneho fondu prostredníctvom
operačného programu Efektívna verejná správa.

ISBN 978-80-89051-43-4



Tento piktogram vám ukáže, kde je text prelinkovaný.

Zdieľaním a šírením informácií z tejto publikácie podporíte participatívnu tvorbu verejných politík a rozvoj občianskej spoločnosti. Ďakujeme.