

NÁVRH LEGISLATÍVNYCH ZMIEN V PROSPECH LEPŠIEHO ROZVOJA OBCÍ NA SPIŠI

autor spracoval:

- **Miroslav Pollák**

názov výstupu: **Návrh legislatívnych zmien v prospech lepšieho rozvoja obcí na Spiši**

názov výstupu z opisu: Metodika participácie občanov na klastrovej/mikroregionálnej úrovni

zadávateľ: Úrad splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti,

národný projekt: PODPORA PARTNERSTVA A DIALÓGU V OBLASTI, PARTICIPATÍVNEJ TVORBY VEREJNÝCH POLITÍK

ITMS kód projektu: 314011M298

operačný program: OP Efektívna verejná správa

zdroj financovania: Európsky sociálny fond

obdobie vyhotovenia/spracovania: 2019

Tento projekt je podporený z Európskeho sociálneho fondu.

Národný projekt Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík

Pilotná schéma participatívnej tvorby verejných politík

Pilotná schéma participatívnej tvorby verejných politík predstavuje praktickú časť projektu. Zastrešuje dvanásť pilotných projektov, ktoré testujú rôzne participačné scenáre a nástroje zapojenia verejnosti do tvorby verejných politík na 4 úrovniach (národná, regionálna, mikroregionálna, lokálna). Zameranie verejných politík predstavuje témy ako sociálna inklúzia,

otvorené dáta, udržateľná mobilita, deti a mládež, medziobecná spolupráca, využívanie verejných priestorov, odpadové hospodárstvo, environmentálna výchova a vzdelávanie. Projekty boli do pilotnej schémy vybrané na základe samostatnej výzvy k predkladaniu projektov ÚSV ROS, realizovanej v Novembri 2015. Na základe dvanástich memoránd o spolupráci medzi ÚSV ROS, konkrétnym subjektom verejnej správy (VS) a vybranou mimovládnu organizáciou, ktorá vznik projektu iniciovala, vznikne dvanásť verejných politík, pripravených na zavedenie do praxe. Pilotná schéma je súčasne cenným zdrojom dát pre analytickú činnosť, ktorá predstavuje druhú časť projektu.

Analyticko-metodicko-legislatívna podpora zavádzania participatívnej tvorby verejných politík do praxe

Analyticko-metodicko-legislatívna podpora zavádzania participatívnej tvorby verejných politík do praxe predstavuje teoretickú časť projektu, ktorá je zameraná na analytickú, metodickú, legislatívnu činnosť. Na základe analytickej, metodickej a legislatívnej činnosti bude priebežne budovaná verejne elektronicky dostupná znalostná databáza. Výsledkom bude *Analýza stavu a možností participácie v SR*, ako aj návrhy na legislatívne zmeny, zvyšujúce účasť verejnosti v procese prípravy, tvorby, implementácie, monitoringu a revízie verejných politík.

Budovanie kapacít v prostredí VS predstavuje samostatný blok činností. Jeho cieľom je identifikovať príčiny nedostatočnej aplikácie inovatívnych a participatívnych metód v praxi verejnej správy. Bude navrhnutý profil absolventa, architektúra a sylaby špecializovaného vzdelávacieho programu, ako aj metodiky pre nový vzdelávací program s názvom "Participatívna tvorba politík v prostredí verejnej správy". Súčasťou je pilotné testovanie programu vzdelávania na 3 skupinách účastníkov z prostredia VS (štátna správa, regionálna územná samospráva, regionálne združenia miest a obcí, miestna územná samospráva).

Centrum antropologických výskumov a pilotná schéma participatívnej tvorby verejných politík

Centrum antropologických výskumov sa v lete 2017 pripojilo do realizácie pilotnej schémy participatívnej tvorby verejných politík, ktorá je jedným z pilierov [národného projektu](#) Úradu splnomocnenca vlády SR pre rozvoj občianskej spoločnosti (ÚSV ROS) s názvom: Podpora partnerstva a dialógu v oblasti participatívnej tvorby verejných politík. Pilotnú schému tvorí [12 pilotných projektov](#), testujúcich nové modely zapájania verejnosti do tvorby verejných politík na štyroch úrovniach verejnej správy:

- úroveň miestnej územnej samosprávy,
- úroveň regionálnej územnej samosprávy,
- mikroregionálna úroveň
- národná úroveň (štátna správa).

Pilotný projekt: Od Levoče po Spišský Hrad, politiky medziobecnej spolupráce

Cieľom projektu bolo vytvoriť také synergické prostredie v rámci klastra siedmich spriatených obcí na východe Slovenska, aby bolo možné v rámci tohto zoskupenia tvoriť verejné politiky na základe spoločného procesu za účasti obyvateľov týchto obcí. Obce si často nevedia s tvorbou sociálno-ekonomického rozvoja svojho rozvoja z dôvodu rôznych prekážok, ako nedostatok financií, či administratívnych kapacít. Z toho dôvodu sa projekt snažil vytvoriť priestor na spoluprácu s dôrazom na kultúrny rozvoj a zachovanie kultúrneho dedičstva, integráciu marginalizovaných, znevýhodnených a sociálne vylúčených osôb, zamestnanosť v rámci zapojených obcí. Zámerom projektu bolo v spolupráci s obyvateľmi hľadať efektívne riešenia vyúsťujúce do spoločného plánu rozvoja obcí v našom mikroregióne.

Na príprave Plánu komplexného sociálno-ekonomického rozvoja na úrovni klastra, alebo aj mikroregiónu je nevyhnutné pracovať najmä s obyvateľmi spolupracujúcich obcí a jednotlivými zložkami populácie tak, aby nastavený plán a jeho riešenia našli pochopenie a odozvu verejnosti. Táto cesta nie je ľahká a ako príbeh projektu ukázal, často problémom spolupráce nie je nedostatok vôle na strane obyvateľov jednotlivých obcí, ale nezáujem na strane samosprávy a jednotlivých obecných úradov / starostov.

Aktivity projektu pozostávali z analýzy existujúcich strategických dokumentov a relevantných informačných zdrojov všetkých zúčastnených obcí a následne zberu kvalitatívnych dát z prostredia so zapojením verejnosti a obyvateľov z územia (verejné stretnutia s obyvateľmi obcí a mnohé iné aktivity).

V rámci projektu sa zrealizoval audit územia zúčastnených obcí a proces participatívnej tvorby plánu komplexného mikroregionálneho rozvoja.

Hlavné výstupy

- Plán komplexného klastrového/mikroregionálneho rozvoja,
- Metodika tvorby plánu komplexného mikroregionálneho rozvoja
- Metodika participácie občanov na klastrovej/mikroregionálnej úrovni,
- Komplexná analýza územia, ekonomického, sociálneho a ľudského kapitálu zúčastnených obcí,
- Legislatívne odporúčania v prospech lepšieho plnenia úloh obcí na miestnej aj mikroregionálnej úrovni.

Kontaktné osoby:

Obec Spišský Hrhov

- PhDr. Vladimír Ledecký: spisky.hrhov@vmnet.sk, 053/4592 238
- PaedDr. Michal Smetanka: michal.smetanka@gmail.com, 0918 672 660, 0907 931 192
- Magdaléna Čurillová: magdalena.curillova@spisky-hrhov.dcom.sk

Centrum antropologických výskumov:

- Judita Gogová: judita.gogova@gmail.com, 0903 641 731
- Miroslav Pollák: miropollak123@gmail.com, 0905 436 959
- Alexander Mušinka: alexander.musinka@gmail.com, 0905 436 538

Metodika participácie občanov na klastrovej/mikroregionálnej úrovni

Predkladaný dokument je návrhom procesu, metodikou, alebo pomocným manuálom, ktorý vám ponúkne návod ako zapájať verejnosť, občana a obyvateľov územia do procesu tvorby strategických dokumentov rozvoja, alebo iných verejných politík.

pre všetkých zástupcov miestnej územnej samosprávy, najmä voleným zástupcom obcí a pre aktívnych občanov obcí, ktorým záleží na rozvoji svojej obce. Metodika je určená aj ďalším aktérom v území, ktorým záleží na zlepšení kvality života v území. Bez obmedzenia je metodika určená všetkým aktívnym ľuďom dobrej vôle v akejkolvek obci.

Cieľom predloženej metodiky zapojenia občanov do aktivít v prospech rozvoja obce/obcí je poukázať na dôležitú faktor, ktorým je komunikácia s občanom, obyvateľom obce / územia. Bez komunikácie a práce s verejnosťou, bez ktorej zmysluplný rozvoj obce nemôže existovať. Ak sa obíde, ignoruje a nezohľadní názor, myšlienky, nápady a odporúčania obyvateľov obce, veľmi rýchle dôjde k nezájmu a apatii obyvateľov, ktorí sa obci odcudzujú a spoločenský život v obci vymrie. Konečným dôsledkom je, že obec prestane plniť svoje pôvodné poslanie a stane sa pre svojich obyvateľov iba administratívnou prekážkou.

Návrh legislatívnych zmien v prospech lepšieho rozvoja obcí na Spiši

(vypracované pre projekt „Huncútstva pod Spišským hradom“)

1. Časť

Úvod

V súčasnosti je Spiš rozdelený do šiestich okresov v dvoch krajoch. Okresy Poprad, Kežmarok, Stará Ľubovňa a Levoča patria do Prešovského kraja a okresy Spišská Nová Ves a Gelnica sú súčasťou Košického kraja. Osobitne veľmi nešťastným je príklad bývalého okresu Spišská Nová Ves, ktorý je rozdelený na tri okresy (Spišská Nová Ves, Levoča a Gelnica), pričom dva nové okresy (Spišská Nová Ves a Gelnica) patria do Košického kraja a jeden nový okres Levoča patrí do Prešovského kraja.

Postavenie obcí a okresov na Spiši (a nielen na Spiši, ale na celom Slovensku) je určené, okrem Ústavy SR týmito zákonmi:

- Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení,
- Zákon č. 221/1996 Z. z. o územnom a správnom usporiadaní Slovenskej republiky
- Zákon č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch)

Treba pripomenúť, že posledné zmeny v územnosprávnom členení na Slovensku, ktoré určil Zákon č. 221/1996 Z. z. o územnom a správnom usporiadaní Slovenskej republiky, boli motivované vtedajšou vládou Vladimíra Mečiara veľmi účelovo politicky tak, aby pomohli udržať a zvýšiť mocenské postavenie vtedajšej politickej garnitúry. Na tieto stráncke hry doplatili všetky prirodzené historické regióny na Slovensku a zvlášť región Spiša.

Skôr ako budeme pokračovať v popise situácie na Spiši, pozrime sa do histórie Spiša a zvlášť do histórie Spišskej župy.

Historický vývoj regiónu Spiš¹

Spiš patril v minulosti nepochybne medzi jednu z najvýznamnejších a najsvojráznejších uhorských žúp. Význam a určitá svojráznosť Spiša sa v stredoveku prejavili predovšetkým v hospodárskej oblasti - priamo závislej na jeho geografickej a politickej polohe ale tiež v oblasti národnostnej, a v oblasti politickej a cirkevnej správy.

Bývalá Spišská župa sa teritoriálne v podstate kryla s dnešnými okresmi Levoča, Poprad, Stará Ľubovňa, Kežmarok, Gelnica a Spišská Nová Ves. Tvorila teda jednu zo severných pohraničných žúp Uhorska. Hraničila na severe s Poľskom, na východe so Šarišskou župou, na juhovýchode s Abovsko-turnianskou župou, na juhu s Gemerskou župou a na západe s Liptovom. Zo zemepisného hľadiska Spiš tvorí rozvodie medzi Baltickým morom, do ktorého vteká Poprad - jediná slovenská rieka tečúca na sever - a Čiernym morom (rieky Hornád a

¹ Podľa Brostl Alexander, Pollák Miroslav eds.: Ľudské práva a slobody na Spiši v minulosti, OZ Krásny Spiš, Levoča, 2017

Hnilec). Na jeho území leží skoro celá naša časť Vysokých Tatier, ďalej Spišská Magura, Levočské hory, masív Braniska a konečne podstatná časť Slovenského rudohoria. Táto zemepisná a politická poloha sa vo veľkej miere odrazila na hospodárskych, politických i správnych pomeroch Spiša.

Pohraničná poloha Spiša podložila nielen jeho do istej miery medzinárodný význam, ale spolu s inými podmienkami i jeho hospodársky, a z toho vyplývajúci politický a kultúrny rozvoj. Spišom totiž prechádzali významné obchodné cesty, spájajúce severné krajiny nielen s Uhorskom, ale i s celým Balkánom. Popri nich vznikli významné a bohaté mestá, ako Kežmarok a Levoča s rozvinutým obchodom a vyspelými remeslami. Neobyčajné bohatstvo domácich zdrojov surovín podmienilo obrovský rozvoj remesiel, ktoré sa tu medzi prvými v Uhorsku združujú do cechov. Rozsiahle lesy, ktoré tu dokonca ešte v roku 1898 pokrývali 41,6 % pôdy, dávali okrem dreva spolu s bohatými pasienkami množstvo dobrých kožušín pre známych spišských garbiarov. Výborný kameň (tatranská žula, spišský travertín) umožnil rozvoj kamenárskeho remesla. Veľké množstvo rôznych rúd podložilo nielen vysokú úroveň zlatníctva, neobyčajnú rozšírenosť kovolejárstva - inde v Uhorsku zriedkavého - ale i rozvoj baníctva a hutníctva, ktoré hlboko zasiahlo i do národnostných a administratívnych pomerov Spiša. Nie veľmi úrodná pôda, veľmi dobre sa však hodiaca pre pestovanie ľanu, dala podnet pre vývoj známeho spišského pláteníctva. Hustá vodná sieť umožnila stavbu mnohých mlynov, ako aj papierenských mlynov. Celkový počet papierenských mlynov na Spiši bol 10, spomedzi ktorých levočský bol najstarším v Uhorsku.

Pri tak rozvinutej ekonomickej báze nijako nás neudivuje množstvo umeleckohistorických pamiatok Spiša, svedčiacich aj o jeho vysokej kultúrnej úrovni.

Pre vývoj verejnej správy majú tu však ďaleko väčší význam ako všeobecné kultúrne pomery, pomery národnostné a kolonizačné. Spiš mal v stredoveku obyvateľstvo slovenské, nemecké, rusínske (Rutheni) a maďarské.

Je nepochybné, že väčšinu obyvateľstva Spiša v stredoveku tvorili Slováci, a že oni tu boli usadení už pred príchodom Maďarov. Obývali menšie dediny a zaoberali sa hlavne poľnohospodárstvom a službami hradu. Sociálne patrili väčšinou do stavu poddaných, okrem tzv. spišských kopijníkov, ktorí boli zemani. Správne a súdne Slováci podliehali zemepánovi a Spišskej župe, kopijníci mali vlastnú samosprávu.

Väčšou mierou ako Slováci zasiahli do vývoja verejnej správy na Spiši nemeckí kolonisti. Keďže listiny a iné úradné vydania ich nazývajú Sasmí, užívame pre nich aj my toto označenie. Kolonizácia Spiša prebieha pomerne zložitým spôsobom. Zapríčinilo to nielen dlhé obdobie jej trvania - od polovice 12. storočia do druhej polovice 16. storočia -, ale aj rozličný územný pôvod kolonistov a ich rôzne spoločenské postavenie. Na základe tohto sa na Spiši utvorili tri nemecké kolonizačné oblasti, líšiace sa medzi sebou nielen spoločenským postavením ich obyvateľov, ale v značnej miere aj jazykovo. Je to oblasť stredného Spiša, oblasť severného Spiša a údolie Hnilca.

Najznámejšou kolonizačnou oblasťou je oblasť stredného Spiša (údolie Hornádu a horný tok Popradu). Jej kolonizácia sa začína asi za panovania Gejzu II., teda v polovici 12. storočia, vrcholí však až v období po mongolskom vpáde, teda okolo polovice 13. storočia. O pôvode týchto kolonistov sa vyslovovali a dokazovali rôzne názory. Niektorí autori hľadajú ich pôvod v Sasku, súdiac podľa ich pomenovania "Saxones" a podľa toho, že do istej miery užívali saské právo. Iní vyvodzujú kolonizáciu zo Sliezska, kým výsledky modernejšieho jazykovedného a

historického bádania sa zhodujú s názorom Krónesovým, ktorý označuje za domovinu stredno-spišských Nemcov Flandry. Podľa výsledkov najnovších výskumov I. T. Piirainena treba hľadať pôvodnú vlasť spišských Nemcov v Bavorsku. Spoločenským postavením boli títo kolonisti väčšinou roľníci a remeselníci. Oni sú tvorcami väčšiny známych spišských miest (Levoča, Kežmarok, 13 spišských miest), na druhej strane však mnohé ich obce ostali až do najnovších čias čisté roľníckymi dedinami (napr. Bystrany, Mlynica, Zákovce, Veľký Slavkov). V správe utvorili tzv. spoločenstvá spišských Sasov.

Oblasť severného Spiša (dolný tok Popradu a Zamagurie) bola kolonizovaná väčšinou až od druhej polovice 13. storočia do konca 16. storočia kolonistami rôzneho, aj nemeckého, pôvodu, a to čiastočne na základe už predtým jestvujúcich osád. Táto kolonizácia sa konala prostredníctvom šoltýsov a na základe magdeburského práva. I keď niektoré z týchto obcí od základu založili kolonisti, mnohé z nich sa časom poslovenčili takže nemecký živel sa do novoveku zachoval len v niektorých obciach a mestách v povodí Popradu. Uvedené obce a mestá samosprávu nenadobudli, ale väčšina z nich sa dostala do kráľovského domínia Ľubovňa a Podolínce a tým sa vymkla priamej závislosti na župe. Ich obyvateľstvo sa skoro výlučne zaoberalo roľníctvom.

Kolonizácia údolia rieky Hnilec (stredobod Gelnica-Griindleri) sa začala už asi v 12. stor. a trvá do druhej polovice 14. storočia. Samotná Gelnica dostáva mestské práva od Bela IV. Táto kolonizácia, ktorá je bavorského alebo durínskeho pôvodu, má charakter banícky a na Spiši sa šírila z Gelnice. Aj títo kolonisti tvorili v stredoveku samostatný súdny a správny celok.

Rusínske, či ukrajinské obyvateľstvo (Rutheni, Rusíni) osídlilo prevažne hornaté neúrodné kraje Spiša, živiac sa prevažne chovom dobytky a drobným poľnohospodárstvom. Do vývoja verejnej správy väčšou mierou nezasiahlo a stále podliehalo Spišskej župe až na niektoré obce, ktoré podliehali mestám.

Maďarské obyvateľstvo sa vo väčšej miere na Spiši nikdy nevyskytovalo. Maďarskej národnosti tu bola predovšetkým šľachta a tiež časť inteligencie. Pravdepodobne boli maďarskými niektoré pohraničné strážne obce, založené v 12. - 13. storočí (napr. Strážky). Otázka maďarského pôvodu spišských kopijníkov je tiež veľmi pochybná. Maďari - ako šľachta - zastávali vedúce miesta v správe Spišskej župy, a ako zemepáni vykonávali tiež drobnú správu a súdnicstvo nad svojimi poddanými.

K plnému dokresleniu národnostného obrazu Spiša nám treba ešte spomenúť románsku kolonizáciu Spišských Vlách. Potvrďuje ju okrem iného i skutočnosť, že v 13. stor. sa gróf spišských Sasov spomína ako comes Saxonum et Latinorum. O jej pôvode sa tiež vyslovili najrozličnejšie názory. Dnes sa považuje za pravdepodobné, že šlo o románskych prisťahovalcov z Valónska. Spočiatku mali asi vlastnú mestskú samosprávu, roku 1317 už však nachádzame Spišské Vlchy medzi mestami Spoločenstva spišských Sasov. O ich pôvodnom samostatnom postavení však svedčí skutočnosť, že nikdy nepatrili cirkevne pod spišského prepošta, ale podliehali priamo ostrihomskému arcibiskupovi.

V dôsledku uvedených skutočností sa verejná správa na Spiši vyvíjala svojsky, značne odlišne od vývoja verejnej správy v iných uhorských župách. Charakteristickým pre Spiš je množstvo výsadných území v rámci župy, nezávislých, alebo len málo závislých na župe. Výsadné územia sa v Uhorsku vyskytujú síce aj inde, ako napr. územie Jazygov a Kumánov, alebo územie Bešeňov (Bisseni), nikde však ich nebolo toľko a nedosiahli taký význam ako na Spiši, nehovoriac ani o medzinárodnom postavení jedného z nich. Je samozrejmé, že aj na Spiši

podliehala verejná správa zmenám. V období od stredoveku až do roku 1922 boli na Spiši tieto od seba nezávislé správne celky:

- Spišská župa (12. stor. - 1922)
- Stolica X spišských kopijníkov (11. stor. - 1803)
- Kráľovské domínium Ľubovňa a Podolíneec (rozhr. 13. a 14. stor. - 1827)
- Spoločenstvá spišských Sasov, a to:
 - a) (Pôvodné) Spoločenstvo spišských Sasov (12. st. -1412)
 - b) Provincia XI spišských miest (1412 - 2. pol. 15. stor.)
 - c) Provincia XIII spišských miest (1412-1778)
 - d) Provincia XVI spišských miest (1778-1876)
- Výsadné banské územie (13. stor. - pol. 15. stor.).
- Slobodné kráľovské mestá Levoča a Kežmarok

Administratívny vývoj slobodných kráľovských miest na Spiši prebiehal až na menšie odchýlky totožne so správnym vývojom ostatných slobodných kráľovských miest v Uhorsku, založených Nemcami.

Spišská župa²

Spišská župa, nazývaná tiež Veľkou župou (Magnus comitatus) alebo Nižnou župou (Sedes inferior), bola založená niekedy koncom 12. storočia ako pohraničná hradská župa na obranu severných hraníc Uhorska. Prvýkrát sa v listinách spomína v roku 1202. Jej strediskom bol Spišský hrad, ktorý bol sídlom župana.

Keďže, ako sme na to už vyššie poukázali, na Spiši bola kolonizačná činnosť veľmi silná, pričom kolonisti bývali vyňatí spod právomoci župy, podliehala Spišskej župe iba pomerne malá časť jej územia, ktoré tvorili prevažne chudobnejšie dediny so slovenským obyvateľstvom. Moc župy sa rozširovala len postupným zrušovaním výsadných území; celé územie v jej hraniciach dostala pod svoju moc definitívne až v druhej polovici 19. storočia.

Funkcia župana na Spiši spočiatku nebola dedičná. Až v roku 1465 bol tu menovaný za dedičného župana Imrich Zápoľský. Rodina Zápoľských držala spišské županstvo do roku 1527. V rokoch 1531 - 1636 boli županmi Thurzovci a v rokoch 1638 - 1918 Csákyovci.

Na rozdiel od ostatných žúp, ktoré boli rozdelené na 4 slúžnovské okresy, Spiš bol až do roku 1798 rozdelený len na tri slúžnovské okresy, pomenované spočiatku podľa slúžnych, neskôr: Primus processus (Zamagurie až po Kežmarok), Secundus processus (okolie Popradu a Spišskej Novej Vsi) a Tertius processus (okolie Levoče, Spišského Podhradia a Gelnice). Roku 1798 bol tu utvorený ďalší okres, takže župa mala okresy: Banský (Montanus), Levočský (Leuchoviensis), Magurský (Maguranus) a Tatranský (Carpaticus).

Sídlo župy nebolo spočiatku ustálené, od 16. storočia sa ním stáva Levoča. Najstaršia župná pečať pozostávala zo 4 pečatidiel, z ktorých jedno mal podžupan a ostatné slúžni. Nápis bol SCE-PV-SI-VM. Spoločnú jednotnú pečať dostala župa v roku 1592, a právo užívania červeného vosku v roku 1624.

Vývoj správy v Spišskej župe prebiehal podobne ako vývoj správy v ostatných uhorských župách.

² Tieto a ďalšie fakty vývoja verejnej správy na Spiši možno nájsť v publikácii Brostl Alexander, Pollák Miroslav eds.: Ľudské práva a slobody na Spiši v minulosti, OZ Krásny Spiš, Levoča, 2017

Spiš dnes

Vráťme sa k prerušenému úvodu.

Ako sme už uviedli, Slovensko postihlo viac zmien územných a správnych usporiadaní, pričom posledná takáto zmena zasiahla Slovensko v roku 1996. Prečo sa o týchto zmenách vyjadrujeme negatívne? Pretože nemajú nič spoločné s historickým a kultúrnym vývojom prirodzených regiónov na Slovensku a navyše nie sú ani rozumné, ani ekonomicky efektívne.

V Európe neboli menené hranice prirodzených historicky vzniknutých regiónov iba v dvoch krajinách. Prvou je Veľká Británia a druhou je Maďarsko³. Vďaka tomu ušetrili tieto dve krajiny veľké množstvo finančných prostriedkov, ktoré mohli venovať na rozvoj svojich vlastných prirodzených regiónov. Samozrejme, že ušetrili na všetkom ďalšom, čo sa ani finančne nevyčísľuje: historická pamäť, sociálny kapitál občanov, neporušenosť archívov, dopravná sieť, ... Nie náhodou sú občania týchto štátov tak hrdí na svoj pôvod, na svoj región a na svoju krajinu. Na nešťastie sa táto ich hrdosť prejavuje niekedy až deštruktívne, čo môžeme v súčasnosti pozorovať vo Veľkej Británii (najmä v Anglicku) až v tvrdohlavom zotrúvaní na výsledkoch nie celkom korektného referenda v prospech Brexitu a v Maďarsku je zase väčšina voličov veľmi nekritická, až zaslepeno oddaná svojej nedemokratickej vládnej garnitúre, ktorá zakrýva svoju kleptokraciu nacionalistickou a nenávisťou propagandou.

Uvedme dva veľmi konkrétne príklady zo Spiša, keď nové územno správne usporiadanie z roku 1996 zasiahlo negatívne do života obcí a občanov týchto obcí.

1. príklad:

Najznámejšia historická dominanta Spiša, Spišský hrad patrí do okresu Spišská Nová Ves, ktorá patrí do Košického kraja. Spišské Podhradie so Spišskou Kapitulou ležia v okrese Levoča, ktorá patrí do Prešovského kraja. Takže hranica okresov a krajov pretína prirodzené historicky na seba nalepené dvojčatá: Spišský hrad ako symbol svetskej stredovekej moci a Spišskú Kapitolu ako biskupské sídlo cirkevnej moci až po novovek. Toto rozdelenie dnes určite nepomáha rýchlejšiemu plánovaniu turistického rozvoja spoločného historického priestoru Spišského hradu a jeho okolia, ktoré je navyše zapísané v historickom kultúrnom dedičstve UNESCO.

2. príklad:

Spišské obce Iľašovce a Kurimany majú k sebe najbližšie a ich obyvatel'ov vždy spájalo spoločné hospodárenie na susedných poliach. Obce oddeľuje malý kopec, na ktorom je spoločne využívaný vodojem, postavený za socializmu. Dnes, keď treba uskutočniť opravné práce na vodojeme, obecné úrady v Iľašovciach a v Kurimanoch majú veľké hlavybolenie, starosti a problémy. Prečo? Pretože Iľašovce sú v okrese Spišská Nová Ves, ktorá patrí do Košického kraja a Kurimany ležia v okrese Levoča, ktorý patrí do Prešovského kraja. Cez kopec s vodojemom vedie hranica medzi obcami Iľašovce Kurimany a zároveň medzi okresmi Spišská Nová Ves a Levoča a tiež medzi kraji Košickým a Prešovským. Vybavovačky s vodojemom sú navyše sťažené tým, že Podtatranská vodárenská spoločnosť, a.s. má sídlo v Poprade. Takže vybavovať povolenia a súhlasy treba v Spišskej Novej Vsi, Levoči, Košiciach, Prešove a v Poprade. Dosť náročná úloha pre starostov obce s 360 obyvateľmi (Kurimany) a 970 obyvateľmi (Iľašovce).

³ Potvrdil v rozhovore prof. Martin Homza dňa 23.7.2019 v Levoči

Prvý záver a prvý legislatívny návrh

Návrh:

prijat' novelu alebo úplne nový zákon o územnom a správnom usporiadaní tak, aby zohľadnil historický a kultúrny vývoj prirodzených regiónov na Slovensku. Tento nový zákon musí z okresov Spiša vytvoriť (obnoviť) jeden región s názvom Spiš.

2. Časť

Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Z. z. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov⁴

Cieľom návrhu novely zákona o obecnom zriadení je prehĺbiť demokratické prvky v činnosti samosprávy, posilniť postavenie občianskej verejnosti vo vzťahu k samospráve, dosiahnuť vyváženejší vzťah medzi starostami a obecnými zastupiteľstvami, posilniť postavenie hlavných kontrolórov a zefektívniť kontrolu verejných funkcionárov.

Vládne návrhy noviel zákona o obecnom zriadení bývajú pripravované v úzkej spolupráci ministerstva vnútra so Združením miest a obcí Slovenska (ZMOS), ktoré reprezentuje predovšetkým starostov obcí a primátorov miest. To býva aj dôvodom, prečo návrhy zmien v zákone, ktorý je kľúčový pre riadny chod miestnej samosprávy, odrážajú najmä pohľad starostov a primátorov.

Na činnosti samosprávy sa však výrazne podieľajú aj poslanci zastupiteľstiev, hlavní kontrolóri a občianska verejnosť. Dobrý zákon o obecnom zriadení by mal dbať na vyváženú rolu jednotlivých aktérov pri správe vecí verejných na miestnej úrovni a vytvárať podmienky pre demokratický chod a transparentné fungovanie samosprávy.

Predkladaná novela prináša najmä nasledovné zmeny.

1. Posilnenie postavenia občianskej verejnosti vo vzťahu k samospráve:

- posilniť práva obyvateľov obce,
- zaviesť právo obyvateľa vystúpiť na rokovaní obecného zastupiteľstva,
- zaviesť verejnosť rokovania komisií a výborov v mestských častiach,
- zaviesť inštitút hromadnej pripomienky verejnosti k návrhu nariadenia,
- zaviesť povinné zverejňovanie návrhov uznesení a materiálov na rokovanie zastupiteľstva,
- zaviesť povinné zverejňovanie všetkých nariadení na webovom sídle obce,
- zverejňovať nielen návrh rozpočtu obce, ale aj každý návrh na jeho zmenu,
- zaviesť prísnejšie podmienky pre možnosť neverejného zasadnutia zastupiteľstva,
- rozšíriť okruh osôb podieľajúcich sa na samospráve obce,
- zaviesť právo obyvateľov obce rozhodnúť o názve obce,
- umožniť používanie symbolov obce občanmi aj bez súhlasu obce.

⁴ Prekonzultované s právnymi expertmi na problematiku samosprávy: Milan Galanda, Vladimír Pirošík, Dušan Sloboda a Vladimír Špánik.

2. Vyváženejší vzťah medzi obecným zastupiteľstvom a starostom:

- preniesť rozhodovanie o termínoch zasadnutia zastupiteľstva zo starostu na zastupiteľstvo,
- zabezpečiť zverejňovanie poslaneckých návrhov materiálov na rokovanie zastupiteľstva, vrátane poslaneckých návrhov všeobecne záväzných nariadení,
- zaviesť povinnosť starostu informovať všetkých poslancov a verejnosť o nepodpísaní uznesenia zastupiteľstva,
- posilniť kontrolnú právomoc obecných zastupiteľstiev nad obecnými obchodnými spoločnosťami,
- upraviť odvolávanie štatutárnych a kontrolných orgánov obchodných spoločností a iných právnických osôb založených obcou,
- upraviť delegovanie zástupcov obcí do rád škôl,
- upraviť prípravu návrhu programu zastupiteľstva a jeho dopĺňanie,
- zaviesť jednoznačnejšiu úpravu lehoty pre pokračovanie rokovania zastupiteľstva, ktoré sa stane neuznášaniaschopným,
- obmedziť sistačné právo starostu,
- znižiť kvórum na potvrdenie uznesenia zastupiteľstva z trojpäťinovej na nadpolovičnú väčšinu všetkých poslancov
- zaviesť voľbu zástupcu starostu zastupiteľstvom na návrh starostu,
- prihliadať v zložení obecnej rady na zastúpenie poslaneckých klubov,
- ponechať zloženie komisií na zastupiteľstvo,
- posilniť postavenie výborov v mestských častiach,
- zmeniť spôsob interpelácií.

3. Posilnenie postavenia hlavných kontrolórov:

- posilniť nezávislosť hlavného kontrolóra,
- zaviesť nezávislejšie postavenie útvaru hlavného kontrolóra,
- upraviť rozsah kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra v záujme efektívnejšieho výkonu kontroly,
- zabezpečiť podmienky pre výkon kontroly v situácii, keď nie je zvolený hlavný kontrolór,
- zaviesť povinné zverejňovanie výsledkov kontrolnej činnosti.

4. Účinnejšia kontrola verejných funkcionárov:

- obmedziť možnosti zneužívania funkcie starostu a poslanca na získavanie osobných výhod,
- zaviesť nezlučiteľnosť funkcie poslanca a starostu s členstvom v štatutárnom orgáne obecnej firmy,
- zamedziť kumulácii platov a odmien zástupcu starostu, ktorý plní úlohy starostu.

Návrh zákona nebude mať priamy dopad na verejné rozpočty, neprináša nárok na pracovné sily a nemá vplyv na zamestnanosť a tvorbu pracovných miest, na životné prostredie, ani na podnikateľské prostredie.

Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, jej zákonmi a medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná.

Miro Pollák, 29.8.2019