

Oponentní posudek habilitační práce

Funkčnost malých obcí v Slovenskej republike v kontexte vybraných determinantov a charakteristík

autor práce: PhDr. Martin Švikruha, Ph.D.

autor posudku: doc. Ing. Ladislav Průša, CSc.

Za téma své práce si její autor zvolil problematiku, které v posledních letech nebyla podle mého názoru věnována ve výzkumné činnosti dostatečná pozornost. V rámci procesu decentralizace veřejné správy na Slovensku docházelo v uplynulém období k převodu množství kompetenci ze státu směrem k místním samosprávám, což způsobuje zejména malým obcím řadu problémů při zabezpečování veřejných služeb. Stát v tomto smyslu rezignoval na realizaci a zajišťování řady úloh, tento transformační proces přitom nebyl doprovázen adekvátním finančním a personálním zajištěním těchto převáděných kompetencí.

Stávající územněsprávní uspořádání na Slovensku a zákonem definované kompetence jednotlivých obcí nezohledňují velikost jednotlivých obcí, takže i nejmenší obce by měly plnit stejné funkce a zajišťovat stejné služby pro své občany jako největší města. Tato skutečnost má za následek neschopnost malých obcí plnit tyto zákonem definované kompetence a zajistit poskytování veřejných služeb pro své občany.

Za cíl své práce si autor proto vytkl navrhnout soubor relevantních opatření, která by měla přispět ke zlepšení fungování malých obcí. V tomto smyslu realizoval velmi podrobnou analýzu, která byla zaměřena na vyhodnocení schopnosti malých obcí plnit zákonem definované povinnosti, jejich schopnost vykonávat samosprávu a poskytovat základní veřejné služby pro svoje občany. Sledovány přitom byly všechny činnosti, které musí všechny obce realizovat, dostupnost všech veřejných služeb, které spadají do jejich kompetencí vč. plnění všech zákonem definovaných povinností malých obcí. V tomto smyslu byla věnována pozornost analýzám občanské vybavenosti malých obcí, rozsahu jejich technické a dopravní infrastruktury, formám vzájemné spolupráce, otázkám rozvojových aktivit v malých obcích, otázkám komunikace s občany, charakteristice obecních orgánů a personálnímu zabezpečení činnosti malých obcí. Všechny analytické práce přitom byly realizovány ve všech krajích Slovenska, což umožnilo identifikovat jisté regionální rozdíly.

Pro naplnění takto definovaného cíle autor zvolil vhodné vědecké metody a metodologické postupy. Přesně definoval výzkumné předpoklady, činnosti, které by jednotlivé obce měly vykonávat vhodně rozdělil do celkem osmi problémových okruhů. Zvolil vhodnou formu prezentace získaných údajů prostřednictvím řady grafických znázornění, která velmi přesně v navazujících komentářích vyhodnotil, přičemž se soustředil na charakteristiku hlavních příčin existujících rozdílů jak mezi obcemi podle jejich velikosti, tak i na charakteristiku těchto rozdílů mezi jednotlivými kraji.

Malé obce přitom autor vymezil z demografického hlediska počtem obyvatel, přičemž tyto obce rozdělil do dvou velikostních skupin – do 499 obyvatel a od 500 do 999 obyvatel. S tímto vymezením lze vyslovit souhlas, přestože jednotný názor na vymezení tzv. malé obce obecně neexistuje. Souhlasím s názorem autora, že velikost obce z demografického hlediska představuje relevantní diferenciativní kritérium, které ovlivňuje funkčnost malých obcí na Slovensku. V tomto smyslu podotýkám, že v České republice se za malou obec, která velmi obtížně může profesionalizovat výkon svých zákony definovaných kompetencí především v sociální oblasti, se považuje obec s méně než 2 000 obyvateli.

Z provedených analytických prací vyplývá, že přenos mnoha kompetencí ze strany státu na tyto obce způsobuje samosprávám velké problémy, protože platná právní předpisy nerozlišují, zda je obec schopná jednotlivé kompetence z nejrůznějších důvodů (finančních, personálních) naplňovat. Počet malých obcí se přitom po r. 1989 zvyšoval, přičemž v zemích střední Evropy (s výjimkou České republiky) probíhá intenzivní proces slučování malých obcí. Autor práce naprosto správně uvádí, že soustředění realizace správních činností do větších územních celků by přispělo k efektivnějšímu využívání finančních prostředků a k rozvoji např. předškolních zařízení, domovů pro seniory a dalších služeb pro občany nebo ke zkvalitnění výkonu jednotlivých agend na jednotlivých územích.

Na základě vyhodnocení provedených analýz autor dospěl k závěru, že problémy malých obcí na Slovensku jsou způsobeny zejména systémem jejich financování a nečinností státních orgánů, která vede k narůstajícímu investičnímu dluhu a která způsobuje obcím vysokou administrativní zátěž. Podle názoru autora, se kterým lze jednoznačně souhlasit, by stát měl prostřednictvím svých orgánů definovat základní minimální infrastrukturu, kterou by musely všechny obce bez ohledu na svoji velikost disponovat a následně by měl obcím pomoci tuto infrastrukturu dobudovat. Přenesení výkonu státních kompetencí do působnosti obcí bez zajištění adekvátního finančního zajištění totiž zejména malým obcím neumožňuje tyto povinnosti a kompetence naplnit.

Pro odstranění existujících problémů v zájmu zkvalitnění činností zajišťovaných malými obcemi autor práce navrhuje přijmout soubor parciálních a systémových opatření, např. zjednodušit legislativu, snížit byrokratickou zátěž ze strany státu tak, aby se jednotlivé obce mohly věnovat aktivitám orientovaným ve prospěch svých občanů, zabezpečit plnou kompenzaci finančních prostředků vynaložených obcemi na realizaci úkolů

vyplývající z přeneseného výkonu státní správy, popř. realizovat proces tzv. municipalizace malých obcí, v rámci něhož by z několika malých územních jednotek vznikla jedna větší územní jednotka označovaná jako municipalita.

Souhrnně lze konstatovat, že autorovi se podařilo velmi dobře naplnit velmi ambiciózní cíl, který si pro zpracování práce vytýčil. Oceňuji šíři i hloubku provedených analytických prací, získané poznatky představují podle mého názoru významné přínosy jak pro rozvoj teoretický poznatků v oblasti regionální a místní politiky, tak i pro praktický rozvoj zejména malých obcí. K předložené práci nemám žádné zásadní připomínky, upozorňuji pouze na některé dílčí nedostatky v grafickém zpracování získaných poznatků (viz např. graf 30 na str. 131), které však neovlivňují celkově vysokou kvalitu předložené práce.

Doporučuji proto – i s přihlédnutím k profesnímu životopisu autora, jeho vědecko-pedagogické charakteristice a šíři jeho publikační činnosti – aby mu byl po úspěšném průběhu habilitačního řízení udělen vědecko-pedagogický titul "docent" v oboru veřejná politika a veřejná správa.