

PROBLEMATIKA FUNGOVANIA MALÝCH OBCÍ

Richard Brix



ÜCM
UNIVERZITA SV. CYRILA A METODA V TRNAVE

Trnava, 2024

UNIVERZITA SV. CYRILA A METODA V TRNAVE
Fakulta sociálnych vied



Richard Brix

Problematika fungovania malých obcí

(Vedecká monografia)

Trnava 2024

PROBLEMATIKA FUNGOVANIA MALÝCH OBCÍ

(Vedecká monografia)

Autor:

PhDr. Richard Brix, PhD.

Rozsah: 110s.

Recenzenti: doc. Nataliya Maradyk, PhD.

JUDr. Marie Sciskalová, Ph.D

Grafický editor: PhDr. Lukáš Cívik, PhD.

Neprešlo jazykovou úpravou.

Vysokoškolská učebnica bola schválená Edičnou radou UCM.

© UNIVERZITA SV. CYRILA A METODA V TRNAVE
Fakulta sociálnych vied

© PhDr. Richard Brix, PhD.

Všetky práva vyhradené. Bez súhlasu ich majiteľa toto dielo a ani jeho súčasti nemožno reprodukovat'.

Vydavateľ: Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave,
2024

Vydanie: prvé

ISBN: 978-80-572-0428-2

OBSAH

ÚVOD.....	5
1 ZADEFINOVANIE POJMU „MALÁ“ OBEC V LITERATÚRE A OTÁZKA OPTIMÁLNEJ VEĽKOSTI OBCE	7
1.1 Problémy malých obcí ako správnych a samosprávnych celkov.....	10
1.2 Optimálna veľkosť obce v súvislosti s úsporami z rozsahu- „Economies of Scale“.....	14
2 KONSOLIDÁCIA SÍDELNEJ ŠTRUKTÚRY V RÁMCI PROCESU DECENTRALIZÁCIE.....	24
2.1 Funkčnosť obcí v Európskej charte miestnej samosprávy	28
3 ŠTRUKTÚRA SÍDEL NA SLOVENSKU A POZÍCIA MALÝCH OBCÍ.....	30
3.1 Historický vývoj sídelnej štruktúry na území Slovenska do roku 1989.....	31
3.2 Dezintegrácia obcí po roku 1989.....	34
3.3 Súčasná štruktúra sídel z pohľadu malých obcí..	43
3.4 Fragmentácia sídelnej štruktúry v Banskobystrickom kraji	46
3.5 Fragmentácia sídelnej štruktúry v Prešovskom kraji	52
4 MOŽNOSTI RIEŠENIA PROBLÉMU EXISTENCIE MNOŽSTVA MALÝCH OBCÍ NA SLOVENSKU	62

4.1	Zlučovanie obcí.....	63
4.2	Medziobecná spolupráca a jej formy	76
4.3	Ponechanie súčasného stavu fragmentovanej sídelskej štruktúry.	86
	ZÁVER.....	89
	ZOZNAM POUŽITÝCH ZDROJOV A LITERATÚRY ..	91
	ZOZNAM GRAFOV A TABULIEK.....	107
	REGISTER POJMOV.....	108

ÚVOD

Výkon samosprávy v štáte sa podstatne odzrkadľuje na celkovej spokojnosti občanov s výkonom verejných služieb. Decentralizácia uskutočnená vo viacerých vlnách výrazným spôsobom posilnila pozície samosprávnych celkov na Slovensku. Miestna úroveň samosprávy reprezentovaná mestami a obcami získala charakter samosprávnosti po roku 1990 prijatím Zákona o obecnom zriadení. Slovenské mestá a obce tak majú za sebou tri dekády fungovania reálneho výkonu samosprávy. Miestna úroveň samosprávy nie je nijak výrazne odlišná od iných európskych štátov z hľadiska obsahu vykonávateľov. Ak sa však zameriame na počet samosprávnych jednotiek na najnižšej úrovni spravovania vecí verejných, spozorujeme markantný rozdiel oproti európskemu priemeru.

Rozdiel spočíva v početnosti samospráv v pomere na počet obyvateľov ako aj rozlohu štátu. Okrem toho, je zásadným problémom efektívneho spravovania miestnej samosprávy aj fakt, že priemerná veľkosť obce na Slovensku patrí k najnižším v Európe. Inými slovami, slovenská štruktúra sídel je charakteristická prevenciou množstva veľmi nízko zaľudnených obcí. Problematika malých obcí nie je špecifickým len pre Slovensko, nakoľko existuje niekoľko ďalších štátov, ktorých miestna samospráva je organizovaná v rámci

množstva malých obecných samospráv. V úvode tejto publikácie sa zameriame na teoretické koncepty súvisiace problematikou malých obcí. Podstatou tejto problematiky je uchopenie pojmu malá obec, ak je to teoreticky možné. Táto problematika presahuje do viacerých ďalších oblastí vedeckého skúmania, nakoľko samotná veľkosť obecných samospráv ovplyvňuje celý rad ďalších aspektov fungovania obcí. Problematika malých obcí je preto skúmaná z viacerých uhlov pohľadu. V tejto vedeckej monografii predstavujeme viacero navzájom súvisiacich problémov vyplývajúcich z existencie množstva malých obcí v štáte. Teoretické koncepty a praktické príklady poukazujú na výhody a nevýhody sídelnej štruktúry s množstvom malých miestnych samospráv. Existuje tiež viacero možných riešení, pokiaľ politickí aktéri, ako aj odborná verejnosť považujú existenciu veľkého množstva malých obcí za problematickú. Môže to tak byť v prípade, ak napr. malé obce majú legislatívne a aj v praxi rovnakú pozíciu ako väčšie obce či mestá, z čoho vyplýva, že nie sú častokrát schopné vykonávať jednotlivé kompetencie a poskytovať rovnaký rozsah služieb svojim obyvateľom. Veľkosť obcí je vo všeobecnosti tak často diskutovanou problematikou. Obce ako samosprávne celky by mali optimálne vykonávať pomerne značný rozsah kompetencií, a preto sú na mieste odborné debaty o vytvorení potenciálne silnejších a väčších samosprávnych celkov v podobe zlúčených obcí-municipalít (Keating, 2002).

1 ZADefinovanie pojmu „MALÁ“ OBEC V LITERATÚRE A OTÁZKA OPTIMÁLNEJ VELKOSTI OBCE

Malé samosprávne jednotky v realite vykonávania verejných vecí čelia množstvu výrazných problémov. Tieto problémy v krajinách s vysoko fragmentovanou sídelnou štruktúrou súvisia s nedostatočným vykonávaním zverených kompetencií. Podľa Illnera (2006), existuje istá miera kauzality medzi veľkosťou samosprávnej jednotky, v našom prípade obce a jej fungovaním. Je potrebné dodať, že zásadná väčšina diskusie o veľkosti obcí z pohľadu efektívnosti vykonávania jej kompetencií prebehla koncom 70-tych a začiatkom 80-tych rokov minulého storočia. Hľadanie optimálnej veľkosti obce a hranice určovania toho, čo považujeme za malé v prípade samosprávnych jednotiek boli súčasťou politicko-odborných diskusií v množstve krajín Západnej a Severnej Európy, ale napr. aj v Kanade či Japonsku. Napriek tomu neexistuje jednotný úzus a výrazná korelácia poskytujúca odpoveď na vzťah medzi veľkosťou obce a kvalitou poskytovaných služieb a výkonu jednotlivých kompetencií (Dollery-Fleming, 2006). V odbornej literatúre platí všeobecný konsenzus pre orientačnú veľkosť optimálne fungujúcej obce. Toto číslo je však potrebné brať so značnou rezervou kvôli výrazným rozdielom v nahliadaní na postavenie a fungovanie

obce ako aj absolútne odlišným sídelným štruktúram jednotlivých krajín. Za optimálnu veľkosť obce sa považuje hranica medzi 3 až 5 tisíc obyvateľmi tak, aby obec fungovala čo najefektívnejšie (Belajová a kol., 2011). Táto stanovená hranica však neberie do úvahy všetky atribúty dobrého fungovania obce. Pri obciach v kategórii od 3 do 5 tisíc obyvateľov môžeme hovoriť ako o potenciálne dobrých vyhlídkach na efektívnu správu obcí, avšak napr. dostupnosť k službám či kontakt s miestnymi politikmi môže byť horší, ako pri obciach s nižším počtom obyvateľov. Pri stanovaní optimálneho čísla hraníc prichádzame k problému, že samotná veľkosť obce nie je univerzálne výhodná pre všetky typy kompetencií, ktoré obce vykonávajú. Pre efektívne spravovanie základnej školy môže byť optimálna veľkosť iná ako napr. pre zriadenie zdravotného strediska. Preto značná časť odbornej diskusie sa upriamuje týmto smerom, a teda že pre jednotlivé oblasti je optimálna hranica počtu obyvateľov rôzna. Pri hľadaní optimálnej veľkosti obce nesmieme zabúdať aj na iný rozmer veľkosti a tým je rozloha obce. V extrémnych prípadoch môže mať obec 5 tisíc obyvateľov a rozlohu 50 km², čo nie je ideálna situácia vzhľadom k veľkým vzdialenostiam napr. na obecný úrad a pod. Z tohto pohľadu, je teda pri nazeraní na veľkosť obce dôležitá aj primeraná hustota obyvateľstva (Larsen, 2002).

Otázka veľkosti obce je v mnohých prípadoch naviazaná na finančnú poddimenzovanosť, tak, ako je to aj v prípade Slovenska, kde pri prerozdeľovaní tzv. podielovej dane je najzásadnejším kritériom populačná veľkosť obce. Podľa Nižňanského a kol. (2009) je najefektívnejšia veľkosť v rozmedzí od 2 do 5 tisíc obyvateľov. Ak sa pozrieme na sídelné štruktúry jednotlivých európskych krajín, príklad Slovenska, Českej republiky či niektorých ďalších poukazuje na vysoké zastúpenie obcí v kategórii do 2 tisíc obyvateľov. Ak by sme brali do úvahy hranicu, ktorú uvádza Nižňanský, tak na Slovensku máme v tomto rozmedzí len 15% všetkých obcí a miest.

Sloboda (2006) dodáva, že všetky obce s populáciou menšou, ako 1000 obyvateľov nie sú schopné zabezpečiť požadovaný výkon verejných služieb. Niekoľko autorov tiež upozorňuje na povinnosti spojené s implementáciou tzv. preneseného výkonu štátnej správy. Obce v mnohých prípadoch vystupujú nielen ako samosprávne celky, ale podieľajú sa na výkone vecí verejných prostredníctvom tzv. preneseného výkonu štátnej správy. V teórii by všetky finančné a iné náklady spojené s výkonom správy v mene štátu mali byť pokryté štátom, avšak prax ukazuje inak. Prenesený výkon štátnej správy tak môže výrazne zaťažovať už tak značne obmedzené poskytovanie služieb malými obcami. Kvalita a kvantita poskytovaných služieb, je teda výrazne ovplyvnená veľkosťou obce. V tomto bode je dôležité či legislatíva

konkrétnej krajiny diferencuje obce na základe veľkostných kritérií, alebo rozsah kompetencií zverených do rúk obcí je rovnaký bez ohľadu na populačnú veľkosť (Nižňanský-Hamalová, 2013). Ak sú obce veľkostne kategorizované a rovnako tak aj k tomu prislúchajúce kompetencie, ide pravdepodobne o významne optimálnejší model ako v prípade, že obce sa nijak veľkostne nediferencujú (Ištók-Tej,2004).

1.1 Problémy malých obcí ako správnych a samosprávnych celkov

Malé obce sú v mnohých prípadoch vystavené nepriaznivým socio-ekonomickým podmienkam a z geografického pohľadu sa častokrát nachádzajú na periférii vyšších stupňov geografického delenia v podobe krajov, regiónov, departmentov, okresov a pod. Medzi časté sprievodné problémy malých obcí patrí vysoká miera nezamestnanosti. Malá veľkosť obce sa častokrát viaže s nedostatkom pracovných príležitostí, zvlášť v prípadoch obcí z periférii regiónov. Viditeľné sú značné odlišnosti v oblasti regionálnych disparít, ktoré sa pri narastaní počtu obcí zvyšujú. Malé obce, ktoré sa nachádzajú v slabo rozvinutých regiónoch Slovenska sú veľmi limitované z hľadiska ich budúceho potenciálu rozvoja (Halás, 2008). Aj to je jeden z dôvodov, prečo je v odbornej, ale aj politickej verejnosti často spomínaná komunálna reforma. Reformy obcí sa v niektorých prípadoch dejú súčasne

s reformami na vyššej úrovni samosprávneho riadenia. Dôvody pre ktoré čelia malé samosprávy mnohým problémom sú nasledovné:

- slabá podnikateľská činnosť spojená s nedostatkom pracovných príležitostí,
- nízka miera zamestnanosti,
- veková štruktúra obyvateľstva,
- prístup k službám a vzdelaniu,
- nedostatok finančných prostriedkov na správu.

Prieskum realizovaný Žárskou (2006) poukázal na slabé stránky obcí. Autorka poukazuje, že malé obce vo všeobecnosti trpia nízkou finančnou kapacitou. Obce sú nútené používať finančné prostriedky na základné služby a sú veľmi limitované z hľadiska potenciálneho rozvoja. Je potrebné dodať, že v praxi je takáto situácia často tou lepšou verziou fungovania malej samosprávy, nakoľko v mnohých prípadoch nie sú malé obce schopné realizovať ani fundamentálne služby pre občanov. Malé obce tak pristupujú k rozličným opatreniam ,a to napr. k odpredaju majetku nevýhodným spôsobom či neposkytovaním istého objemu služieb. Žárska (2006) tiež spomína vekovú štruktúru obyvateľstva. Táto štruktúra je charakteristická pre malé obce najmä podpriemernou reprezentáciou predproduktívneho obyvateľstva a nadpriemerným zastúpením postproduktívneho obyvateľstva. Medzi ďalšie problémy malých obcí patrí dopravná dostupnosť a obecná infraštruktúra. Do tejto

skupiny problémov je možné zaradiť napr. nedostatočnú frekvenciu dopravných spojov, minimálne alebo žiadne prepojenie autobusom či vlakom. Medzi základnú technickú infraštruktúru, ktorá spôsobuje v mnohých krajinách výrazné problémy malým obciam, patrí napr. zabezpečenie dodávok pitnej vody, kanalizačného systému, plynofikácie a pod. Malé obce tiež čelia administratívnej nedostatočnosti z pohľadu nedostatku personálu, ale aj technického zabezpečenia.

Štatistické údaje potvrdzujú, že štruktúra a veľkosť obce je prepojená s niektorými demografickými procesmi. Sloboda (2005) poukazuje na starnutie a postupné vymieranie obyvateľstva malých obcí. Aj v rámci tejto kategórie obcí existujú výnimky. Výnimky tvoria väčšinou malé obce, ktoré vznikajú a rozrastajú sa v rámci suburbanizácie v okolí väčších miest. Vo všeobecnosti však môžeme pozorovať vyšší priemerný vek a nižšiu úroveň bývania v porovnaní so zvyškom Slovenska. Obce stratili väčšinu funkcií a často poskytujú len bývanie svojim občanom. Vidiek na Slovensku zápasí s nedokonalou transformáciou ekonomiky, kompetenciami samosprávnych celkov, nevybudovanou technickou a finančnou infraštruktúrou. Podľa analýzy (Nižňanský, 2014) je najväčšie migračné saldo spôsobené nedostatkom pracovných príležitostí v regiónoch, kde sa nachádza veľký podiel malých obcí. Tvrdé životné podmienky sú dôvodom, prečo sa veľké množstvo občanov sťahuje do

miest alebo z krajiny. Navyše podiel predproduktívnych občanov neustále klesá, čo je spôsobené trvalo nízkou pôrodnosťou. Prieskum Belajovej (2011) potvrdzuje, že veľkosť obce má priamy vplyv na tvorbu organizačnej štruktúry. Aj tento prieskum potvrdzuje, že každá jedna obec má svoj obecný úrad. Tento úrad je často jedinou jednotkou štruktúry v rámci obcí do 250 obyvateľov, preto niektoré kompetencie musia vykonávať externé subjekty (iné obce, súkromné spoločnosti, prostredníctvom medziobecnej spolupráce a pod.). V najmenších obciach je rozhodujúcim činiteľom starosta, pričom každá jedna obec musí mať obecné zastupiteľstvo, ktoré má minimálne 3 poslancov.

Malé obce však často nemajú správne orgány, a preto starosta vystupuje ako politický aj správny orgán. Navyše mnohí starostovia pracujú na čiastočný úväzok, čo v podstate znamená, že sú vo svojich kanceláriách len niekoľko dní v týždni. Keď sa zameriame na predstaviteľov samospráv, často sa prejavuje nedostatok odbornej spôsobilosti. Je veľmi potrebné ďalšie zlepšovanie ich vzdelávania. Vzťah demokracie a profesionality je jednou z najväžnejších výziev pri obsadzovaní pozícií volených predstaviteľov samosprávy a je jedným z vážnych problémov implementácie zastupiteľskej demokracie vôbec (Nižňanský Hamalová, 2012). Najvyšší kontrolný úrad v roku 2014 potvrdil, že vo fungovaní samosprávy malých obcí je vážny problém. Nedostatočná a neefektívna kontrola moci vedie k narušeniu legislatívy najmä zo

strany starostov. Mnohokrát tieto obce čelia ťažkostiam pri hľadaní kandidáta na hlavného kontrolóra. Podobné ťažkosti možno vidieť aj pri opakovanej voľbe tých istých starostov, keďže v malých obciach nie je verejný záujem o túto funkciu. Určiť či je veľkosť obce optimálna pre dobrý výkon verejných služieb, je otázka, na ktorú nie je jednoduché dostatočne odpovedať. Komunálna reforma znamenajúca zmenu veľkosti samospráv by sa nemala dotknúť len malých obcí. Ako už bolo spomenuté, slovenská sídelná štruktúra ukazuje výraznú rozdrobenosť z hľadiska počtu obcí. Je všeobecným sporom či veľkosť priamo ovplyvňuje kvalitu dobrej miestnej samosprávy. Ak sa pozrieme na mapu Európy, je zrejmé, že slovenská sídelná štruktúra je veľmi ojedinelá z hľadiska stupňa fragmentácie.

1.2 Optimálna veľkosť obce v súvislosti s úsporami z rozsahu- „Economies of Scale“

Prevažná väčšina európskych krajín za posledných 50 rokov konsolidovala svoju sídelnú štruktúru. Bolo to najmä z ekonomických dôvodov. Jedným z dôvodov, pre ktorý sa konsoliduje sídelná štruktúra je následná schopnosť obce čerpať finančné zdroje z európskych finančných mechanizmov. Okrem finančného aspektu je jedným z výrazných dôvodov prenos kompetencií na samosprávy. Tieto dôvody vychádzajú zo skúseností niektorých iných európskych krajín, ktoré pristúpili

k takejto teritoriálnej reorganizácii fragmentovanej sídelnej štruktúry (Hamalová-Papánková, 2005). Otázka veľkosti obcí je však nepochybne dôležitá, a preto je potrebné definovať nielen minimálnu veľkosť obce, ale aj veľkosť, pri ktorej by správa bola nielen ekonomicky efektívna, ale aj doručovala optimálny rozsah služieb a vytvárala prostredie pre rozvoj. Pri hľadaní akýchkoľvek čísel sa dnes uprednostňuje kritérium počtu obyvateľov pred územnou veľkosťou obce. Napriek tomu je celý rad problémov v otázke malých obcí naviazaný na ich príliš veľkú rozlohu v pomere s populáciou v nich žijúcou. Nízka hustota obyvateľstva môže spôsobovať zásadné problémy napr. pri obstarávaní a správe cestnej infraštruktúry a pod. Pri hľadaní racionálnej veľkosti obce treba brať do úvahy viacero aspektov. Praktickým príkladom je napr. budovanie racionálnej siete škôl. Odborníci sa dnes môžu uznieť na konkrétnej hodnote počtu žiakov, ktorí by mali navštevovať základnú školu v jednotlivých ročníkoch tak, aby bola táto škola ekonomicky efektívna. Na druhej strane je potrebné do úvahy brať vzdialenosť všetkých žiakov od školy z jednotlivých častí obce. Ide o typický príklad rýdzo ekonomického nazerania na fungovanie inštitúcie a komplexnejšieho pohľadu na dostupnosť konkrétnej služby (Larsen, 2002). Otázka optimálnej veľkosti bola pred storočiami predmetom úvah mnohých filozofov. Tieto myšlienky súviseli s optimálnym počtom rodín žijúcich v malých osadách. Platón uvádzal, že ideálne mesto by malo obývať 5000 ľudí. Fourier navrhol, aby obce obývalo

1600 – 2 000 ľudí. Pre Thomasa Moora bolo optimum okolo 6000 rodín a Campannelo nepovažoval za najrozhodujúcejší faktor počet obyvateľov. Podľa jeho názoru by optimálna obec mala byť osídlená kruhovým terénom s priemerom 3000 metrov štvorcových. Podobné myšlienky sa začali objavovať začiatkom 20. storočia priamo v súvislosti so vznikom nových priemyselných miest. V teoretickej rovine však existuje viacero prístupov pri hľadaní optimálnej veľkosti. Medzi najčastejšie aspekty odborných diskusií patrí pojem „malé je krásne“ alebo problematika efektívnosti poskytovaných služieb. Obce sú prirovnávané k súkromným firmám, ktoré vyrábajú nejaký tovar. Podľa tejto teórie, ktorá sa nazýva „economies of scale“ existuje krivka, podľa ktorej sa so zvyšujúcou veľkosťou obce znižujú jej prevádzkové náklady spojené s administratívou a poskytovaním verejných služieb. Pri akej veľkosti obce sú úspory najväčšie zostáva nevyriešené, keďže to s najväčšou pravdepodobnosťou nie je možné definovať. Snahám nájsť ideálny bod pre dobrú správu vecí verejných na miestnej úrovni bráni problém s ťažkou merateľnosťou. Výskum v celej Európe dokazuje notoricky známe číslo 5 tisíc. Niektoré iné mimoeurópske výskumy poukazujú nato, že v obci musí bývať aspoň 20 tisíc obyvateľov, aby mali služby primeranú kvalitu a kvantitu (Swianiewicz,2002). V literatúre existujú protichodné názory na optimálne administratívne a územné rozdelenie krajiny, kde zásadná skupina autorov preferuje väčšie obce, no existujú aj názory, ktoré preferujú ponechanie

rozdobených sídelných štruktúr. V prípade veľkosti obcí existuje viacero faktorov, ktoré hovoria v prospech teritoriálneho usporiadania s veľkými obcami. Prvým a zásadným argumentom je, že väčšie obce sú ekonomicky efektívnejšie. Autori tiež uvádzajú, že väčšie obce sa spájajú s väčšou demokraciou a lepšou kontrolou prostredníctvom verejnej kontroly. Väčšie obce by tiež podľa zástancov teritoriálnej konsolidácie mali viesť k viac možnostiam ekonomického rozvoja a mali by poskytovať lepšie a férovejšie rozdelenie služieb a im zverených úloh. Najčastejšie používaný argument súvisí s ekonomickou efektívnosťou, ktorá má závisieť od úspor z rozsahu alebo, ako sme už spomínali, „economies of scale“ (Dollery a kol.,2020).

Úspory z rozsahu znamenajú zníženie jednotkových nákladov, ku ktorému dochádza v dôsledku zvýšenia objemu výroby. Takto je to definované ekonomickým slovníkom a k týmto úsporám z rozsahu dochádza, keď sú dlhodobé hraničné náklady na výrobu nižšie ako dlhodobé priemerné náklady (Bailey 1999). V prípade úspor z rozsahu sú väčšie obce schopné zabezpečiť viac verejných služieb pri rovnakej úrovni výdavkov, alebo znížiť úroveň výdavkov pri zachovaní objemu a kvality verejných služieb. Úspory z rozsahu vznikajú, keď existujú fixné náklady (spojené s poskytovaním služby), keď zvýšenie ponuky podporí špecializáciu pracovnej sily a lepšiu deľbu práce, alebo keď je možné dosiahnuť zľavy alebo iné zníženie nákladov nákupom vo veľkých množstvách. Praktických príkladov k úsporám

z rozsahu existuje celé množstvo, napr. zabezpečenie energií pre chod základnej školy, alebo zdravotného strediska je ekonomicky efektívnejšie pri istom množstve študentov, pacientov či lekárov. Zlučovanie obcí a z toho vyplývajúca možná priestorová centralizácia má aj negatívnu stránku, najmä čo sa týka vidieckych oblastí. Otáznym tiež je či sa dajú teoretické predpoklady úspor z rozsahu použiť na predikciu efektívnosti poskytovania verejných služieb v obciach, pretože podľa Baileyho (1999) nie sú verejné služby veľmi štandardizované a výstupy nie sú jasne identifikovateľné .

V dôsledku toho možno úspory z rozsahu dosiahnuť len v niekoľkých verejných službách. V prípade niektorých verejných služieb môže väčšia obec namiesto toho viesť k rastu jednotkových nákladov alebo inými slovami k „neúsporám“ z rozsahu (Dollery, Crase 2004). Dollery a kol. (2020) vykonali metaanalýzu rôznych štúdií vykonaných v Spojených štátoch a Spojenom kráľovstve od roku 1951 do roku 2001 a zistili, že 39 percent výskumných prác nepreukázalo žiadny štatisticky spoľahlivý vzťah medzi výdavkami na obyvateľa a veľkosťou obce. Vzhľadom na rôznorodosť verejných služieb nie je argument o úsporách z rozsahu dostatočný na odôvodnenie zlúčenia obcí. Na dosiahnutie úspor z rozsahu pri poskytovaní rozmanitosti verejných služieb je oveľa rozumnejšie, aby obce v tejto oblasti navzájom spolupracovali namiesto zlučovania (Friedrich, Reiljan 2010). Okrem

toho by sa služby (alebo produkty) s potenciálom pre úspory z rozsahu mohli nakupovať od súkromných spoločností, alebo by sa mohli privatizovať práva na poskytovanie týchto služieb. Alternatívne možnosti (spolupráca, nákup služieb a produktov a privatizácia) ešte viac spochybňujú ekonomickú efektívnosť ako opodstatnenie veľkých obcí.

Ako píše Dollery a Crase (2004): Úspory z rozsahu sa vzťahujú na ekonomické výhody, ktoré vznikajú poskytovaním širokého spektra tovarov a služieb v jednej organizácii, akou je obec. Úspory zo sortimentu vznikajú najmä vtedy, keď sú náklady na poskytovanie daného súboru služieb v jedinej organizácii nižšie ako náklady na poskytovanie týchto služieb viacerými špecializovanými organizáciami. Dollery a Fleming (2006) dospeli k záveru, že existujú tri hlavné zdroje úspor z rozsahu: spojovacie prvky vo vstupoch – jeden vstup možno použiť na výrobu viac ako jedného výstupu, a teda vstupy by sa mohli plne využiť, spojky vo výstupoch – z rovnakého súboru vstupov sa vyrába viac ako jeden výstup (zvyčajne hlavný produkt a jeden alebo viacero vedľajších produktov), a interakcie medzi poskytovaním služieb a procesmi výroby tovaru – výstupy z jedného procesu sú vstupmi do druhého procesu. Argument úspor z rozsahu na odôvodnenie potreby veľkých obcí je tiež jednostranný. Napríklad rôznorodosť služieb môže viesť k tomu, že ich riadenie sa stane príliš komplikovaným, čo má za následok zhoršenie kvality riadenia. Centralizácia poskytovania

služieb môže tiež zvýšiť náklady na prijímanie služieb (napr. vyššie náklady na dopravu pre obyvateľov), náklady pre spoločnosť ako celok by preto mohli vo veľkých obciach skôr rásť ako klesať. Ekonomická efektívnosť obcí nie je najdôležitejším aspektom v administratívno-územnom členení krajiny, a preto by sa úspory z rozsahu nemali preceňovať. Treba si uvedomiť, že obec nie je podnik zameraný na ekonomickú efektívnosť, ale orgán samosprávy, ktorý má zabezpečiť verejnú správu a rozvoj demokratickej spoločnosti. Celkové náklady a efektívnosť nákladov môžu byť témou na diskusiu len vtedy, keď je zaručená prítomnosť poskytovania vecí verejných a demokratický rozvoj (Dollery-Crase,2004).

Argumentom v prospech veľkých obcí je, že politické procesy sú demokratickejšie. Prepojenie rozvoja demokracie a väčších samosprávnych jednotiek môže znieť ako kontraproduktívne, pretože zvyčajne sa predpokladá, že malé obce bývajú viac demokratické ako veľké. Dollery a Crase (2004) zdôrazňujú, že nato, aby sa rozvíjala demokracia, je dôležité, aby sa najnižšie jednotky samosprávy čo najviac priblížili občanom. Optimálny dištanc medzi občanmi a najnižšou úrovňou vládnutia závisí od demokratického zmýšľania medzi občanmi a tiež od dĺžky skúseností s demokraciou. Čím majú obyvatelia menej vedomostí a skúseností s demokraciou, tým bližšie by mali byť miestne orgány verejnej moci a tým menšia by mala byť obec. Tento argument teda prináša debatu či postkomunistické

štáty ako Slovensko sú zrelé na zlučovanie obcí, vzhľadom k tomu, že skúsenosť a poznateľnosť demokratických prvkov je stále nedostatočná v porovnaní s vyspelou časťou Európy. V krajinách, ktoré sú v tzv. tranzičnom období, a teda v období prechodu a konsolidácie demokratických štruktúr, by tak podľa tohto argumentu obce nemali byť príliš veľké, nakoľko by boli aj inštitúcie a orgány takýchto obcí príliš vzdialené od občanov. Otáznym zostáva, ako dlho by sa mala krajina konsolidovať po prechode z nedemokratického na demokratický spoločenský a ekonomický systém (Newton, 1982).

Podľa Sootla a kol. (2009) sa jeden hlas od občana žijúceho vo veľkej obci počíta v politických rozhodovacích procesoch relatívne menej ako jeden hlas od občana žijúceho v malej obci. Zväčšovaním veľkosti obcí sa preto znižuje vplyv každého hlasu a znižuje sa potenciál každého občana ovplyvňovať rozhodnutia obce a jeho záujem podieľať sa na politických procesoch. Spoločne žijúci ľudia na určitom území zvyknú mať aj spoločné záujmy a silnú územnú identitu, čo je dôvodom prečo potom spoločne vyberajú predstaviteľov obce (Aalbu a kol., 2008). Existuje obava, že zväčšovanie veľkosti obce povedie k tomu, že ľudia stratia územnú identitu a pocit zapojenia do rozhodovania, a tým, aj záujem o činnosť svojej obce. Spojenie obcí do väčšej územnej jednotky môže tiež viesť k problémom s nesúhlasom. K potláčaniu nesúhlasu a následnému duseniu vlastných názorov

môže dochádzať najmä v obciach, kde sú politickí lídri aj ekonomickými lídrami. V tejto situácii môže politický rozdiel v názoroch viesť k priamemu ekonomickému ohrozeniu (napr. strata zamestnania). Vo väčších obciach sú politické a sociálne štruktúry vo všeobecnosti rozmanitejšie, a tak má opozícia väčšiu šancu slobodnejšie a bezpečnejšie vyjadrovať svoje myšlienky. Väčšie obce môžu mať aj viac občianskych združení a komunitných skupín (Newton 1982), ktoré sú často nepriamym prostriedkom na vyjadrenie osobných názorov a zapojenie sa do komunity. Ďalším dôvodom, prečo by menšie obce mohli mať nižšiu participáciu občanov, je obmedzený rozsah aktivít, ktoré môžu vykonávať.

Podľa Netwona (1982) čím menej je obec schopná niečo vykonávať, tým menej sa obyvatelia budú obťažovať jej záležitosťami. Ďalší argument pre veľké obce zdôrazňuje, že väčšie obce majú viac príležitostí na podporu hospodárskeho rozvoja na svojom území prostredníctvom väčších investícií a iných politických opatrení. Väčší rozpočet napríklad zabezpečí nižšie úrokové sadzby, takže do zlepšenia životnej úrovne miestnych občanov možno investovať viac a lacnejšie peniaze. Väčšia samospráva by mohla prehĺbiť aj špecializáciu svojich úradníkov, čo môže viesť k profesionálnejšiemu riadeniu exekutívnych funkcií (Aalbu a kol., 2008). Uplatnenie vysokokvalifikovaných odborníkov samozrejme závisí od ich existencie na trhu práce a od konkurencieschopnosti pracovných

podmienok, ktoré obec ponúka. Ďalším zásadným argumentom pre veľké obce tvrdí, že väčšie obce vedia lepšie zabezpečiť spravodlivé a efektívne pridelovanie verejných služieb a financií. V skutočnosti však nezáleží na veľkosti obce, ale na tom, ako je produkcia verejných služieb rozdelená medzi ústrednú vládu a obce a, ako efektívne funguje medzivládny systém finančných transferov. Na rozdiel od jednostranných a kontroverzných zdôvodnení väčších obcí existujú prístupy, ktoré zdôrazňujú výhody malých obcí (Swianiewicz, 2010).

Medzi najpresvedčivejšie argumenty pre zachovanie územnej fragmentácie územia patrí ten, ktorý je postavený na myšlienke- „small is beautiful“. Tento koncept vychádza z argumentov vychádzajúcich z dobrej dostupnosti lokálnej demokracie na malých územiach. V tomto koncepte je tiež zahrnutá myšlienka miestneho lokálpatriotizmu, ktorá je lepšie realizovateľná v menších obciach. Na lokálpatriotizmus nadväzuje predpoklad, že vzťahy medzi lokálnymi aktérmi verejnej politiky a obyvateľmi v obci sú výrazne užšie v malých obciach ako veľkých jednotkách v podobe zlúčených obcí či miest. Na druhej strane, je skupina autorov, ktorí dodávajú, že tieto atribúty sa netýkajú obcí menších ako 1000 obyvateľov, nakoľko v nich prevládajú negatíva vyplývajúce z nedostatočnej kapacity obce (Swianiewicz, 2010).

2 KONSOLIDÁCIA SÍDELNEJ ŠTRUKTÚRY V RÁMCI PROCESU DECENTRALIZÁCIE

Proces decentralizácie je úzko spojený s existenciou malých obcí. Vo všeobecnosti je decentralizácia procesom redistribúcie funkcií, moci, technických a personálnych kapacít z centra moci smerom k nižším jednotkám. Decentralizácia môže byť interpretovaná ako oslabenie alebo zrušenie centralizácie. Ide teda o pomerne špecifický systém rozdelenia moci a funkcií medzi centrálnou mocou štátu a územnosprávnymi jednotkami, ktoré sa na úkor štátu posilňujú. Čo sa týka decentralizácie, tá sa dá poňať ako prenesenie moci nie na občana, ale na jednotky, ktoré nie sú hierarchicky podriadené štátu. Miera decentralizácie štátov sa rôzni a od toho sa odvíja aj ochota pristupovať k reorganizácií administratívneho usporiadania a pod. (Nižňanský, 2005).

Navyše možno konštatovať, že prechod k decentralizácii je akýmsi viac-menej všeobecným presunom verejnej moci umožňujúcim budovať efektívnu demokraciu zdola nahor. Decentralizácia sa dá chápať ako prenesenie špecifických funkcií centrálnou vládou so všetkými administratívnymi, politickými a ekonomickými atribútmi, ktoré z toho vyplývajú, na miestne vlády, ktoré sú nezávislé od centra a suverénne v rámci právne vymedzenej

geografickej a funkčnej jednotky. Pri systematickom rešerši literatúry o koncepte decentralizácie sa niekedy uvádza, že decentralizácia je nevyhnutná pre rovnomernejší ekonomický rast a prerozdelenie príjmov, pričom orgány miestnej samosprávy musia realizovať svoje vlastné projekty a na to potrebujú svoj vlastný daňový základ, schopnosť chrániť svoj podiel na centrálnych daniach a určitú autonómiu pri použití časti vybraných daní (Nižňanský, 2005).

Samotná problematika decentralizácie je v súčasnej etape formovania štátu jednou z dôležitých súčastí moderných demokratických reformných procesov, ktoré v budúcnosti prispejú k transparentnosti činnosti orgánov verejnej moci. Vychádzajúc z vyššie uvedeného je možné konštatovať, že tradične ustálený pohľad na decentralizáciu ako svojbytný proces, ktorým sa v rámci centralizovaného štátu formujú viac-menej samostatné celky, ktoré sú nositeľmi miestnej samosprávy si vyžaduje rozvoj inovatívnych prístupov k systémovej analýze jej obsahu. Je potrebné si tiež uvedomiť, že nevyhnutnou podmienkou trvalo udržateľného rozvoja občianskej spoločnosti a efektívneho fungovania právneho štátu je zabezpečenie akejsi rovnováhy národných záujmov a hodnôt nielen so záujmami príslušnej územnej samosprávy, ale aj koordináciu a niekedy, aj spoluprácu týchto záujmov na rôznych úrovniach verejnej moci. Napriek rozsiahlemu množstvu definícií decentralizácie je veľmi dôležité rozdeliť ju na jednotlivé podtypy, pretože tieto majú

rôzne špecifické kvalitatívne charakteristiky a znaky (Baltsii, 2023). V súčasnosti existujú tri takzvané typy decentralizácie: administratívna, fiškálna a politická. Okrem toho je možné decentralizáciu deliť aj podľa jednotlivých foriem. Medzi tieto formy zaraďujeme delegovanie, dekoncentráciu a decentralizáciu (Žárska-Kozovský, 2008).

Najzaujímavejší z vedeckého a praktického hľadiska je politický typ decentralizácie, ktorý zahŕňa na jednej strane presun moci na orgány z centrálnej na nižšiu úroveň riadenia a na druhej strane zapojenie zainteresovaných strán pri spoločnom rozvoji a implementácii vhodnej politiky. Možno tiež konštatovať, že politická decentralizácia si veľmi často vyžaduje primerané reformy, ústavné aj zákonom definované, rozvoj politického pluralizmu, posilnenie existujúcej legislatívy, vytváranie samostatných miestnych politických jednotiek a podporu miestnych iniciatív a záujmov rôznych verejných skupín a vrstiev obyvateľstva (Maruchnič-Čunderlík, 2004).

Súvislosť decentralizácie a fungovania malých obcí je priama a nesie so sebou viacero uhlov pohľadu. Miera decentralizácie v jednotlivých štátoch EÚ sa výrazne líši. Rozsah decentralizácie jednotlivých štátov súvisí s celým radom premenných. Na celkovej úrovni decentralizácie sa podieľa historický vývoj, rozvoj a úroveň stavu demokracie, politická kultúra, kultúrne vzorce a pod. V zásade je možné konštatovať, že výrazne viac decentralizované štáty v EÚ ako aj

v kontexte Európy ako celku sa nachádzajú na severe a západe tohto kontinentu. Dokumentuje to napr. aj decentralizačný index Európskeho výboru regiónov. V tomto rebríčku je úroveň decentralizácie napr. na Slovensku až na 24. mieste zo všetkých 28 členských štátov EÚ (Baltsii, 2023).

V závislosti od stupňa decentralizácie je preto potrebné aj uvažovať o konsolidácii sídelnej štruktúry. V zásade je možné potvrdiť tvrdenie, že štáty, ktoré mali decentralizačné tendencie a patria k najviac decentralizovaným štátom Európy aj dnes potrebujú k úspešnej decentralizácii stabilné samosprávne jednotky. Nie všetky štáty Európy fungujú v dvojúrovňovom systéme samosprávy, a preto je najmä v týchto prípadoch potrebné mať stabilné a kapacitne dostatočné veľké lokálne jednotky v podobe obcí či municipalít. Inými slovami, predpokladom úspešnej decentralizácie je stabilná štruktúra samosprávy s konsolidovanými sídelnými jednotkami, schopnými prevziať moc a kompetencie z centrálnej vlády. Samotná decentralizácia tak môže prebiehať riadne len v konsolidovaných štátoch, nakoľko nie je možné realizovať výraznejšiu formu decentralizácie pri nedostatočnej administratívnej veľkosti obcí. Preto pri ďalšom presune kompetencií smerom k občanovi na najnižšiu úroveň sú štáty ako Slovensko limitované vysokým stupňom fragmentácie sídelnej štruktúry. Decentralizácia moci však môže prebehnúť len smerom k regionálnemu stupňu samosprávy, a teda nemusí sa

nutne týkať miestnej samosprávy, avšak v mnohých štátoch sú tendencie skôr opačné, a úloha regionálnej samosprávy je mnohokrát spochybňovaná, o čom svedčia aj úvahy o zrušení regionálneho stupňa, a to nielen na Slovensku (Klimovský, 2008).

2.1 Funkčnosť obcí v Európskej charte miestnej samosprávy

Decentralizácia súvisí s obcami aj v rámci uplatňovania Európskej charty miestnej samosprávy, ktorá bola prijatá v roku 1985 v Štrasburgu. Táto charta jasne stanovuje miestnu úroveň samosprávy ako jeden z hlavných pilierov akéhokoľvek demokratického zriadenia (Maruchnič-Čunderlík, 2004). Preto sa natíska otázka, do akej miery môže byť jedným z hlavných pilierov obec s niekoľko desiatok obyvateľmi, mnohokrát bez riadne zvolených orgánov moci, s negatívnou krivkou populačného vývoja?

Európska charta miestnej samosprávy tak nepriamo nabáda k existencii stabilných a dostatočne veľkých jednotiek schopných zabezpečiť základnú infraštruktúru a služby. Charta tiež uvádza, že najpriamejšie je možné demokratické právo uplatňovať práve na úrovni obecných jednotiek. Existencia lokálnych jednotiek má podľa Charty viesť k samospráve, ktorá je na jednej strane blízka občanovi a na druhej strane je účinná. Je pravdou, že akékoľvek

teritoriálne zmeny v prospech vzniku väčších jednotiek, môžu a pravdepodobne budú viesť k väčšej vzdialenosti medzi lokálnymi politikmi a bežným obyvateľom. Ochrana a posilňovanie miestnej správy v rôznych európskych krajinách je dôležitým príspevkom k budovaniu Európy, ktorá podľa Charty, je založená na zásadách demokracie a decentralizácie moci (Ministerstvo vnútra, 2023).

Vysoká miera decentralizácie je typická napr. pre všetky severské štáty, a teda Dánsko, Fínsko, Island, Nórsko a Švédsko. Tento vysoký stupeň decentralizácie vychádza z historickej tradície, nakoľko samosprávy v tomto regióne vykazovali vysoký stupeň samosprávy už dávno v histórii. Miestne samosprávy plnia mnoho úloha disponujú rozsiahlym diapazónom funkcií. Väčšina týchto štátov mala na miestnej úrovni vysoko fragmentovanú sídelnú štruktúru, ale štrukturálnymi reformami teritoriálneho usporiadania výrazne posilnili funkčnosť svojich obcí (Baltsii, 2023).

Proces decentralizácie musí prebiehať komplexne, a teda musí ísť nielen o decentralizáciu moci a kompetencií, ale zároveň aj decentralizáciu finančnú. Decentralizácia financií je vždy relevantnou otázkou vo vzťahu štátu a samosprávnych jednotiek. V mnohých prípadoch sú malé obce odkázané do značnej miery na zásadnú príjem od štátu z jednej, alebo viacerých daní. Štát si v procese finančnej decentralizácie uplatňuje aj mechanizmy finančného vyrovnávania, ktoré fungujú

ako solidárne prvky prerozdelenia finančných prostriedkov medzi obce (Klimovský, 2010).

3 ŠTRUKTÚRA SÍDEL NA SLOVENSKU A POZÍCIA MALÝCH OBCÍ

Vo všeobecnosti je existencia viac ako 2900 sídelných jednotiek v rámci vyše 5 miliónového štátu rozprestierajúceho sa na necelých 50 000 km² neštandardná. Priemerná veľkosť slovenskej obce sa pohybuje okolo čísla 1860 obyvateľov, čo je výrazne menej ako je priemer EÚ, Európy či sveta. V zásade existujú dva protipóly štruktúry sídel, a to konsolidované a fragmentované. Slovenský príklad sa radí k tým najviac fragmentovaným. Fragmentácia sídelnej štruktúry nie je dokumentovaná len počtom obcí, ale najmä priemernou veľkosťou obce. Veľké množstvo malých samosprávnych jednotiek komplikuje reálny výkon samosprávy nielen na Slovensku, ale všade tam, kde naplnenie úloh, ktoré sa očakávajú od lokálnej sídelnej jednotky nikto nenapĺňa. Obce s veľkosťou menšou ako je 1000 obyvateľov tvoria celkovo 67% všetkých lokálnych jednotiek, napriek tomu, že v nich žije približne len 16% celej populácie. Tieto čísla ukazujú asymetriu, ktorá tu existuje a poukazujú tiež na závažnosť problému. Obdobne vysoko rozdrobenú

sídelnú štruktúru nájdeme v susednej Českej republike. Pri veľmi letmej komparácii týchto krajín prideme k faktu, že stupeň fragmentácie u našich severozápadných susedov je veľmi podobný. Ako sme však už v úvode uviedli, tento stupeň fragmentácie ešte sám o sebe nedokazuje nefunkčnosť obcí. Aj keď v prípade Českej republiky sú problémy podobné, nie sú tak akútne. Na Slovensku sú všetky obce technicky rovnaké (Klimovský, 2010). Pôsobnosť obcí je rovnaká pre všetky veľkosti miestnej samosprávy. Jedinou veľkostnou kategóriou, ktorá je špecificky právne upravená, je legislatíva týkajúca sa miest nad 200 000 obyvateľov. Bratislava a Košice majú svoju samostatnú organizáciu samosprávy v podobe dvojstupňového modelu, čo je pre väčšie mestá typické aj v iných krajinách (Swianiewicz, 2002).

3.1 Historický vývoj sídelnej štruktúry na území Slovenska do roku 1989

Celkový počet obcí na Slovensku sa od roku 1950 významne nezmenil. Po druhej svetovej vojne bolo na Slovensku viac ako 3 300 obcí. Za viac ako 40 rokov po vojne došlo k miernemu poklesu počtu obcí o približne 20%. Bolo to dôsledkom zlúčenia obcí uskutočneného socialistickým režimom. Spôsob aj samotná realizácia relatívnej konsolidácie sídelnej štruktúry za „komunizmu“ neboli a nie sú vnímané optimálne. Model

bol nevýhodný pre viacero tzv. úpadkových obcí, ktoré zostali na okraji záujmu samotného rozvoja. Napriek tomu, išlo o čiastočné riešenie s úmyslom koncentrovať služby a infraštruktúru do väčších celkov (Slávik, 1994).

Súčasný stav sídelnej štruktúry je výsledkom mnohých faktorov. Slovenskí autori, ktorí sa zaoberajú touto problematikou, uvádzajú, že v prvom rade samotná geomorfológia Slovenska dopomohla k takémuto vytvoreniu fragmentácie sídel. Na druhej strane, fragmentácia sídel sa nemusí preniesť do fragmentácie obcí, ak si stanovíme, že právnickou osobou sa stane len sídlo spĺňajúce elementárne funkčné kritériá. Keďže Slovensko je veľmi roztrieštenou krajinou z hľadiska geografických podmienok, osady boli často veľmi malé, pretože geografické bariéry (hory, rieky, doliny) neumožňovali vytváranie väčších celkov (Ištók-Lovacká, 2005, Ištók-Matlovič-Michaeli, 1999).

V druhom rade ide o historické vzorce osídlenia na Slovensku v podobe vzniku rôznych osídlení počas kolonizácie tohto územia v historických obdobiach. Neskôr to bol rozvoj ekonomických aktivít a ich sústredenie na vybraných miestach. Súvisí to s vytváraním mikrocentier počas socialistického režimu. Toto obdobie je známe aj klesajúcim počtom obcí (Falťan a kol., 2011). Historický vývoj osídlenia a vzniku obcí je pomerne zaujímavý. Po prvej svetovej vojne existovalo v rámci slovenskej časti územia Československa približne 3500 obcí. Zmeny v sídelnej

štruktúre priniesli až zásadne politicko-spoločenské zmeny súvisiace s prebratím moc komunistami (Nižňanský, 2002).

Pri reforme štruktúry sídel zmizlo z mapy asi 650 obcí. Proces začal v 60-tych rokoch 20. storočia a následne trval až do revolúcie v roku 1989. Hlavným cieľom bolo riadenie rozvoja osídlenia ako opatrenie na zníženie regionálnych rozdielov. Toto opatrenie bolo súčasťou väčšej stratégie, ktorá mala zabezpečiť postupné zhromažďovanie občianskej a technickej infraštruktúry vo vybraných sídlach. Hierarchická štruktúra sídel bola vytvorená vládnuou elitou. Všetky uznesenia vlády boli zahrnuté v hlavnom strategickom dokumente s názvom Projekt urbanizácie Slovenska. Obce boli rozdelené do troch skupín (Ištok-Tej, 2004). V druhej polovici 20. storočia sa na Slovensku odohrávali dva protichodné procesy v dvoch rôznych spoločenských systémoch. Prvým procesom bola integrácia obcí v období štátneho socializmu. Keďže teritoriálna fragmentácia bola považovaná za problém v celom Československu, úsilie o racionálnejšiu koncepciu štruktúry viedlo k procesu zlúčenia. V roku 1972 bol zavedený dlhodobý plán na stabilizáciu sídelnej štruktúry (Ištok-Lovacká, 2009).

Štát sa snažil zaviesť reformy vedúce k centralizmu a napriek tomu že sídelnú štruktúru mierne skonsolidoval, na rozdiel od západného sveta táto konsolidácia nesúvisela s demokratizáciou, samosprávou či princípom decentralizácie. Samospráva

ako taká prakticky neexistovala a teda táto konsolidačná reforma mala viac štátny a administratívny charakter. Dôvody vedúce k realizácii teritoriálnej reformy boli teda výrazne odlišné tých, ktoré sa uskutočnili v Severnej a Západnej Európe. Obce sa v roku 1950 rozdelili do 4 kategórií, ktoré mali slúžiť ako podklad k následnej reforme. Realizácia samotnej reformy tzv. sídliskových obcí prebehla vo viacerých vlnách (Spáč-Sloboda, 2014).

Tak ako už bolo spomenuté, reformy sídelnej štruktúry prebiehali simultánne v mnohých ďalších európskych štátoch, avšak spôsob ich realizácie sa častokrát výrazne odlišoval. Administratívna reforma sídelnej štruktúry v Československu mala negatívny podtón nerešpektovania špecifik a vôle občanov (Sloboda, 2004). Kým v Západnej polovici Európy išlo najmä o efektívnosť a vyššiu mieru decentralizácie, reforma v Československu sledovala hlavne mocenskú kontrolu územia.

3.2 Dezintegrácia obcí po roku 1989

Po roku 1989 prišlo k opačnému procesu-dezintegrácii obcí, ktorá sa objavila po zavedení demokratického prvku v riadení a správe štátu po roku 1989. V tomto období nastala fragmentačný rozmach. Mnoho malých dedín okolo väčších miest sa rozhodlo získať samostatnosť a dezintegrovalo sa od miest. Tento

trend sa do roku 2000 zmiernil. V roku 1999 došlo v celkovom počte obcí k piatim zmenám a v nasledujúcich rokoch sa vykonali ďalšie dve zmeny. V roku 2001 NRSR prijala legislatívnu zmenu súvisiacu s vytváraním nových obcí. Boli stanovené podmienky na založenie novej obce. Podľa tejto úpravy legislatívy je dnes možné vytvoriť novú obec vtedy, pokiaľ má dané sídlo najmenej 3 tisíc obyvateľov. Odvtedy nedošlo k žiadnym dramatickým zmenám sídelnej štruktúry (Swianiewicz, 2002).

Právne nastavenie a spoločenská atmosféra po revolúcii v roku 1989 znamenali výraznejšie zmeny aj v oblasti miestnej samosprávy. Výrazne sa zmenila úloha obcí. Pravidlá, ktoré uvoľnili obciam ruky, znamenali nárast počtu obcí. Tento nárast ustal aj kvôli legislatívnym zmenám, ktoré znamenali prísnejšie pravidlá pri rozdeľovaní obce a vzniku nových obcí. Zákon ustanovil povinnosť takto novovzniknutej obce mať minimálne 3 tisíc obyvateľov. Po roku 1993 vzniklo viac ako 270 nových obcí. Po zmene legislatívy sa tento proces zastavil. 23 novembra 1990 bol dňom kedy vzniklo najviac nových obcí v jeden deň, a to konkrétne 75. Po roku 1994 už išlo iba o 3 až 7 prípadov novovzniknutých obcí ročne. V rámci počtu obcí prišlo k zopár prípadom opačného charakteru, a teda že sa obce zlúčili. Išlo však o zanedbateľné číslo (Spáč-Sloboda, 2014). Podstatou tohto procesu však bolo, že z pohľadu sídelnej štruktúry prispel k väčšej fragmentácii. Pre predstavu, priemerná veľkosť obcí,

ktoré vznikli po spoločenských zmenách v roku 1989 bola pod úrovňou 700 obyvateľov a viac ako polovica obcí nedosiahla hranicu 500 obyvateľov, kým len jedna pätina obcí dosiahla hranicu tisíc obyvateľov. (Spáč-Sloboda, 2014).

Miestna samospráva po roku 1990 utvorila priestor na možnosti zmeny, ktoré sa udiali v druhej polovici 90-tych rokov. Obyvatelia dotknutých obcí, ktorí neboli spokojní s procesmi územnej reorganizácie si tak mali šancu vytvoriť vlastné orgány- starostu, zastupiteľstvo a realizovať samosprávu v hraniciach svojej obce ako právnickej osoby narábajúcej s vlastným majetkom a príjmami. Vychádzali pritom z predpokladu, že sa zabezpečí vyššia efektívnosť poskytovaných služieb, kvalita ako aj ich kvantita. S týmito očakávaniami boli spojené aj nádeje na zlepšenie spoločenského a kultúrneho vyžitia obce a celkového rozvoja. Centrálna moc umožnila obciam pristúpiť k získaniu samostatnosti, bola to súčasť demokratizácie spoločnosti (Jakabová-Jenčo, 2012). V legislatívnom procese v druhej polovici roku 1990 sa v nových právnych úpravách na obnovenie systému miestnej samosprávy a zmeny v územnom usporiadaní štátu vytvoril patričný priestor na legalizovanie dezintegračného procesu územnej správy obcí. Aspekty racionality riadenia a ekonomiky územnej správy obcí neboli v tom čase zohľadňované. Práve toto tvrdenie je na hlbší ekonomický výskum, do akej miery sa ekonomicky oplatilo získať samostatnosť pre

novovzniknuté obce. Je pravdepodobne veľmi náročné verifikovať ako by sa daným obciam darilo v rámci starého usporiadania. Obce sa začali riadiť heslom- čo obecný kataster- to nová obec. Táto stratégia viedla mnohokrát k vzniku obcí, ktoré nemali objektívny predpoklad na vznik a fungovanie samosprávy, a to nielen z pohľadu politickej reprezentácie vyplývajúcej zo zákona (Faltán,2011). Je preto na mieste otázka, do akej miery by mali byť stanovené štandardy na založenie novej obce. Je dostačujúca veľkosť 3 tisíc obyvateľov, alebo by mal zákon myslieť aj na základné štandardy služieb či technickej alebo sociálnej infraštruktúry? Budovanie takejto infraštruktúry je tak v mnohých takýchto prípadoch nerentabilné, a preto otázka zmyslu dezintegrácie obcí za takýchto okolností je minimálne diskusie hodná. Otázka malých obcí je širšia, no ak hovoríme o obciach menších ako napr. 50 obyvateľov, tak sa vynárajú ďalšie otázky schopnosti zabezpečenia chodu samosprávy. V drvivej väčšine prípadov ide o obce s vysokou zložkou poproduktívneho obyvateľstva, s nižšou kvalifikáciou a pod. (Faltán-Pašiak,2004).

Prvá a najsilnejšia vlna rozdeľovania obcí sa uskutočnila už v roku 1990. V ďalších rokoch síce poklesla početnosť zmien, ale problém postupného drobenia organizácie osídlenia bol stále aktuálny. Znamená to, že najnižší počet – 2 669 obcí na území Slovenskej republiky bol k 31. 12. 1989. Už k 1. 1. 1990 vznikla rozdelením prvá nová obec Ivachnová, okres

Ružomberok. Táto časť sa oddelila od obce Liptovská Teplá. Ďalšie zmeny sa uskutočnili k 1. 7., 1. 8., 1. 9. a najviac – 75 prípadov 23. 11. 1990 – ku dňu prvých komunálnych volieb. K tomuto dňu sa aj 14 obcí zlúčilo (Brix, 2020). V teoretickej rovine poznáme niekoľko možností dezintegrácie obcí:

- vznik vidieckej obce rozdelením mesta
- vznik mesta rozdelením mesta
- vznik vidieckej obce rozdelením vidieckej obce
- vznik vidieckych obcí rozdelením vidieckej obce a zároveň zánikom tejto obce (Berčík, Lovecký, 2003).

Za obdobie rokov 1990 – 1999 prišlo k vzniku až 93 nových obcí z miest, z toho bolo 48 nových obcí zriadených hneď v prvom možnom roku – 1990. Tento typ zmeny, a teda oddelenie od obce sa uplatnil až v 31 okresoch. Išlo celkovo o 43 miest, ktoré stratili časti svojho dovtedajšieho územia. Zaujímavosťou je, že najviac takýchto obcí vzniklo dezintegráciou od mesta. V prípade Banskej Bystrice či Žiliny išlo aj o fakt, že počas 70. rokov 20. storočia bolo množstvo obcí k nim pričlenených (Brix, 2020).

Druhou možnosťou ako sa môžu dezintegrovať obce je rozdelením jedného mesta na dve samostatné mestá. Tento typ zmeny je ojedinelý, pretože aj v minulosti bolo zlúčenie dvoch miest zriedkavé. Jediný prípad takejto zmeny sa uskutočnil už v roku 1990, keď sa mesto Martin rozdelilo na mesto Martin a mesto

Vrútky, ktoré bolo mestom už pred zlúčením roku 1971 (BerčíkLovecký,2003).

Z územného hľadiska sa zmeny diali odlišne. Celkovo sa jednalo o 35 obcí v Trenčianskom kraji, 25 obcí v Trnavskom kraji a 24 v Nitrianskom kraji. Naopak, v Bratislavskom kraji to boli len 3 obce. Zo 41 okresov, v ktorých takýmto spôsobom vznikli nové obce, bolo najviac prípadov v okrese Považská Bystrica -10 obcí a po 8 obcí v okresoch Trnava, Dunajská Streda, Rimavská Sobota a Topoľčany (Kiš-Volko,2007). Sídelná štruktúra sa tiež menila vznikom vidieckych obcí rozdelením spoločnej vidieckej obce a zároveň jej zánikom. Tento typ dezintegrácie sa týka obcí, ktoré vznikali zlúčením v 70. a 80. rokoch a prijali pre integrovanú obec v tom čase nový názov. Ich rozdelením vznikli nové obce väčšinou s pôvodnými názvami. V minulosti zlúčené obce ako právne subjekty zanikli a celkovo išlo o 18 obcí. Tento typ územnej zmeny sa udial najmä v Trnavskom, Nitrianskom a Košickom kraji. Z jednotlivých okresov, sa 4 takéto územné zmeny udiali v okrese Košice-okolie a 3 zmeny v okrese Nitra. Napriek drvivej prevahe dezintegračných územných zmien obcí sa vyskytlo aj niekoľko prípadov integračných zmien (Jakabová-Jenčo,2012).

V prvom prípade to boli integrácie vidieckej obce s mestom. Proces integrácie tohto typu sa vyskytol napr. v prípade Prešovského kraja, kde sa súčasťou mesta stali vidiecke obce, konkrétne hovoríme o mestách Spišská Nová Ves, Spišské Podhradie a Vysoké Tatry. Integrácia

obcí sa tiež udiala aj zlúčením vidieckej obce s inou vidieckou obce so zachovaním názvu tej druhej. Takúto formu integrácie uplatnilo 27 zlúčených obcí v období prvých dvoch rokov reálnej samosprávy (1990- 1992). Tieto zmeny sa dotkli najmä Banskobystrického kraja - 11obcí a okresu Prešov -5. Poslednou možnosťou zlúčenia bolo zlúčenie dvoch samostatných vidieckych obcí. Príkladom je napr. zlúčená obec v okres Piešťany Kočín-Lančár. Niektoré obce doslovne zmizli z mapy, keďže prišlo k ich zániku. Takýmto príkladom je napr. obec Mochovce v dôsledku výstavby atómovej elektrárne (Jakabová-Jenčo,2012).

V roku 2001 schválila vláda SR ďalšie zmeny územnej organizácie obcí. Niektoré z týchto zmien uvádzame v nasledujúcich riadkoch. V okrese Dunajská Streda mala obec Horná Potôň 4 časti obce: 1. Benkova Potôň, 2. Čečínska Potôň, 3. Horná Potôň, 4. Horná Potôň-Lúky. Tri časti obce mali vlastné katastrálne územie, štvrtá časť obce Horná Potôň-Lúky, ktorá požiadala o rozdelenie, nemala vlastné katastrálne územie. Táto obec je vzdialená od ostatných častí obce približne 10 km a žije v nej okolo 250 obyvateľov. V okrese Galanta mesto Sládkovičovo malo dve časti obce: -Malá Mača a Sládkovičovo, ktoré mali vlastné katastrálne územia. O rozdelenie požiadala mestská časť Malá Mača, ktorá je od mestskej časti Sládkovičovo vzdialená asi 3 km a s mestom Sládkovičovo urbanisticky nesplynula. Po rozdelení má obec Malá Mača 564 obyvateľov. V okrese Senec mala obec Reca dve časti obce: - Nový Svet a

Recu, ktoré majú vlastné katastrálne územia. O rozdelenie požiadala časť obce Nový Svet, ktorá je od časti obce Reca vzdialená asi 5 km. Po rozdelení má obec Nový Svet približne 60 obyvateľov (Faltán a kol.,2011).

Mesto Nitra má štrnásť častí mesta, ktoré ležia na dvanástich katastrálnych územiach. O rozdelenie požiadala mestská časť Štitáre, ktorá mala vlastné katastrálne územie, urbanisticky s mestom Nitra nesplynula a navyše je od mesta Nitra výrazne oddelená katastrálnym územím samostatnej obce Nitrianske Hrnčiarovce. Nová obec Štitáre má 565 obyvateľov (Kiš-Volko,2007).

Mesto Zlaté Moravce malo štyri časti mesta: 1. Chyzerovce, 2. Prílepy, 3. Zlaté Moravce, 4. Žitavany, ktoré ležali na piatich katastrálnych územiach. O rozdelenie požiadala mestská časť Žitavany, ktorej územie tvoria dve katastrálne územia s názvami Kňážice a Opatovce nad Žitavou. Po rozdelení má nová obec Žitavany 1 798 obyvateľov (Berčík, Lovecký,2003). Porovnanie údajov k roku 1989 až 2001 avizuje, že nárast celkového počtu obcí o 214 sídiel sa premietol predovšetkým do veľkostných skupín malých obcí do 1 000 obyvateľov. V období rokov 1990 – 1999 vzniklo rozdelením 267 novozriadených obcí, ktoré majú cca. 200 000 obyvateľov. Priemerne má tak jedna obec len niečo viac ako 700 obyvateľov. Značná časť z nich bola už samostatnými obcami v nedávnej, resp. v dávnejšej minulosti. Novozriadené obce tvoria takmer 10% z

celkového počtu 2 891 obcí k roku 2023 a takmer 4% populácie SR. Inými slovami, každá desiatá obec na Slovensku má charakter takto „novovzniknutej“ obce. Početnosť uskutočnených zmien sa v danom období reflektovala aj na zmenách sídelnej štruktúry v podobe zmenených počtov obcí v jednotlivých veľkostných skupinách. Podstatným číslom z nášho pohľadu je číslo 342. Ide o priemernú veľkosť novozriadenej obce. Otázka k čomu majú slúžiť takto malé obce zostáva otvorená. Vo väčšine prípadov vykonávajú funkciu „nocľahárne“ pre obce a mestá, ktoré plnia reálne funkcie. Skutočnosť, že až 38 novozriadených obcí (14,2 %) je vo veľkostnej skupine do 199 obyvateľov, dokumentuje jeden z negatívnych faktorov celého dezintegračného procesu obcí. V nich teraz žije 5 471 obyvateľov, čo je v priemere 144 obyvateľov na jednu obec. Medzi novozriadené obce s početne najnižším stavom obyvateľstva patrí:

- obec Jesenské (okres Levice) s 50 obyvateľmi,
- obec Haluzice (okres Nové Mesto nad Váhom) s 82 obyvateľmi,
- obec Maškovce (okres Humenné) so 60 obyvateľmi (Berčík-Lovecký, 2003).

Rozsah dezintegrácie bol rôzny aj z regionálneho hľadiska. Je vyjadrený početnosťou zmien v jednotlivých okresoch, resp. krajoch. Zmeny v územnom usporiadaní správy obcí sa uskutočnili v 60 okresoch. Z toho v okresoch Turčianske Teplice a Krupina došlo, naopak, len k zlučovaniu obcí. Poradie

krajov podľa vzniku novozriadených obcí je takéto: Nitriansky kraj (49 obcí), Trenčiansky kraj (47 obcí), Trnavský kraj (44 obcí) a Banskobystrický kraj (43 obcí). Podstatne nižšie sú Žilinský kraj (29 obcí), Košický kraj (28 obcí) a Prešovský kraj (24 obcí). V Bratislavskom kraji sú len 3 novozriadené obce v okrese Senec. Zaujímavé je aj porovnanie podielu novozriadených obcí na celkovom počte obcí podľa okresov a krajov. V okrese Považská Bystrica je novozriadených až 50 % obcí, v okresoch Púchov a Ilava je po 33 % novozriadených obcí, v okrese Žilina 32 % novozriadených obcí a v okresoch Piešťany a Partizánske 30 % novozriadených obcí (Kiš-Volko,2007).

3.3 Súčasná štruktúra sídel z pohľadu malých obcí

Charakteristickým znakom slovenskej sídelnej štruktúry je jej značná roztrieštenosť, ktorá sa prejavuje v podobe existencie 2891 obcí, resp. 2927 samosprávnych celkov. Uvedená čísla sa rôznia z toho dôvodu, že v druhom údaje sú zahrnuté aj mestské časti Bratislavy a Košíc, a teda jediných miest na Slovensku, ktoré sú organizované v rámci dvojstupňovej samosprávnej štruktúry riadenia. Čísla mnohokrát pomerne dobre vystihujú realitu, zvlášť ak sú relevantné a uvedené v relevantných súvislostiach. Takouto súvislosťou je každopádne fakt, že cca 2900 obcí sa nachádza v rámci rozlohy cca 49 000 km². Pri počte 5,4

milióna obyvateľov a danej rozlohe by sa naša sídelná štruktúra mohla podobáť štátu s obdobnými parametrami. Ku príkladu sa núka napr. Dánsko, ktoré má v súčasnosti približne o 5% viac obyvateľov a o 5% menšiu rozlohu. Kým Slovensko má približne 2900 celkov miestnej samosprávy, Dánsko ich nemá ani 100, konkrétnejšie 98. Obrovský nepomer zobrazený na pár jednoduchých číslach je potrebné samozrejme uviesť v súvislosti reformných vln a konsolidácie obecnej štruktúry v Dánsku desiatky rokov dozadu (Brix, 2020).

Pri pohľade na slovenské podmienky je pomerne všeobecné hovoriť o fragmentovanej sídelnej štruktúre. Tak ako Slovensko má pomerne rozsiahle ekonomické diferenciácie naprieč krajinami, a ešte výraznejšie naprieč okresmi, podobne aj štruktúra sídel je odlišná v okrese Námestovo a v okrese Stropkov. Na margo toho nepoukazujeme len na okresné parametre sídelnej fragmentácie, ale tiež na geografické okolnosti lokalizácie takýchto sídel ako aj socio-ekonomické konzekvencie. Tieto konzekvencie nie sú priamo dôsledkom jedinej príčiny, ale majú značný súvis s veľkosťou obcí a najmä populačným trendom týchto obcí, ktorý v drvivej väčšine prípadov poukazuje na regres obyvateľstva. Priemerná veľkosť slovenskej obce je približne na úrovni 1860 obyvateľov. Na tomto mieste je potrebné dodať že ide o priemer vypočítaný zo všetkých miest a obcí, a teda priemerná veľkosť vidieckej obce je výrazne menšia. V rámci rozdelenia obcí podľa veľkostných kategórií uvádzame, že

z celkového počtu obcí na Slovensku je až 67% z nich obývaných menej ako 1000 obyvateľmi (Brix-Mikuš, 2020).

Tabuľka 1 Počet obcí v jednotlivých krajoch Slovenska

Kraj	Počet obcí	Obyvateľstvo	Priemerná veľkosť obce
Bratislavský	73 (2,5%)	622 706	8 530
Traavský	251 (8,7%)	561 525	2237
Trenčiansky	276 (9,8%)	599 214	2171
Nitriansky	354 (12,2%)	705 661	1993
Žilinský	315 (10,9%)	697 502	2214
Banskobystrický	516 (17,8%)	653 186	1266
Prešovský	666 (23%)	807 011	1212
Košický	440 (15,2%)	778 120	1768
Celkovo	2891 (100%)	5 424 925	2674

Zdroj: Štatistický úrad SR, 2023

Predložená tabuľka zobrazuje rozdelenie obcí naprieč slovenskými krajoimi. Pre lepšiu identifikáciu oblastí s výrazným stupňom fragmentácie je vhodnejšie identifikovať fragmentáciu v rámci okresov. V Prešovskom a Banskobystrickom kraji sa nachádza až 62% všetkých obcí do 250 obyvateľov a preto im venujeme väčší priestor. Pri kategorizácii malých obcí je možné využívať parametre kategorizácie napr. do 500 či 1000 obyvateľov, ale nakoľko neexistuje jednotný výklad chápania pojmu malá obec, vyberáme kategóriu veľmi malých obcí do 250 obyvateľov. Fragmentácia sídelnej štruktúry sa teda do značnej miery týka najmä vybraných okresov Prešovského a Banskobystrického

kraja. Z celkového počtu 518 obcí do 250 obyvateľov sa až 62% z nich nachádza v hraniciach spomínaných krajov. Na opačnej strane z pohľadu fragmentácie sídel stoja okresy v Bratislave, okres Trnava, Trenčín či Žilina a pod. Geografické umiestnenie je, zdá sa, pomerne úzko previazané so socio-ekonomickou situáciou jednotlivých častí Prešovského a Banskobystrického kraja. Je potrebné tiež poznamenať, že na Slovensku je malá skupina obcí, ktorá veľkostne spadá do kategórie do 250 obyvateľov, prípadne do 500 obyvateľov a populačne rastie a rozvíja sa. Ide viacmenej o satelitné obce v blízkosti krajských miest a hlavného mesta, s pozitívnym demografickým trendom a najmä cenovo dostupnejším bývaním v porovnaní s krajskými mestami (Brix, 2021).

3.4 Fragmentácia sídelnej štruktúry v Banskobystrickom kraji

Tak ako sme už v práci uviedli, problém fragmentácie je spojený v prevažnej miere s Prešovským a Banskobystrickým krajom. Okrem veľkostnej štruktúry obcí prezentujeme v prípade týchto dvoch okresov aj vybrané čísla dokumentujúce zabezpečenie technickej infraštruktúry týchto obcí v podobe kanalizačného systému, podielu domácnosti pripojených na verejný vodovod či plynofikáciu. Ak sa pozrieme na Banskobystrický kraj, rozdrobenosť

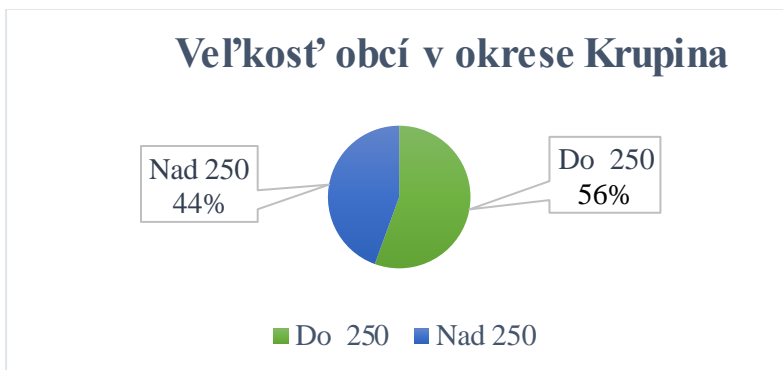
sídelsej štruktúry je priamo naviazaná najmä na Juhoslovenskú a Rožňavskú kotlinu. V prípade Prešova ide najmä o severné časti regiónu v podobe okresov ako napr. Snina, Stropkov či Svidník. V prípade Juhoslovenskej kotliny hovoríme o okresoch Veľký Krtíš, Lučenec, Poltár, Rimavská Sobota, Revúca a Rožňava ako jediný okres z Košického kraja. Z hľadiska geografie ide o periférne okresy Banskobystrického kraja, kde jediným výraznejším centrom je mesto Lučenec, ktoré má z daných okresov aj najmenej rozdrobenú štruktúru osídlenia (Brix, 2021).

V prípade Juhoslovenskej kotliny vstupujú ako okolnosti lokalizácie takto malých obcí niektoré zásadné faktory. Politické rozhodnutie urobené desiatky rokov nazad spôsobilo, že trasy cestného a železničného charakteru sa budovali a renovovali najmä na severozápadnom ťahu a južné časti stredného Slovenska zostali v tejto oblasti výrazné poddimenzované. Železničné prepojenia v tejto oblasti patria k najhorším v štáte, a ak sa pozrieme na cestnú sieť tak Juhoslovenskou kotlinou neprechádza diaľnica a jedinou zásadnejšou cestnou tepnou je R7 resp. R2. Cesta z Bratislavy do Košíc je rýchlejšia cez maďarské cestnú sieť ako južnou trasou. Geografické umiestnenie Juhoslovenskej kotliny ako aj politické rozhodnutia vyludňujú túto oblasť (Brix, 2021). Nasledujúce čísla dokumentujú, že okresy Juhoslovenskej kotliny sú výrazné fragmentované. V okrese Krupina má z celkového počtu 36 obcí až 17 menej ako 250

obyvateľov, v prípade okresu Poltár je situácia mierne priaznivejšia, nakoľko z celkového počtu 22 obcí má len 5 menej ako 250 obyvateľov. Na druhej strane veľkosť zvyšných obcí je v priemere len málo vyššia a množstvo obcí osciluje medzi 250 až 500 obyvateľmi. Situácia je obdobná v okrese Rimavská Sobota, kde jedna tretina obcí -14 z celkového počtu má menej ako 250 obyvateľov. Pre doplnenie uvádzame, že v okrese sa okrem mesta Rimavská Sobota nachádzajú len dve obce s viac ako 1000 obyvateľmi. Situácia je tiež podobná v okrese Veľký Krtíš kde 25 obcí z celkového počtu 71 je obývaných menej ako 250 obyvateľmi. Okrem mesta Veľký Krtíš má viac ako 1000 obyvateľov len 6 sídel. Lučenec je v rámci kotliny najviac stabilizovaný (Obce SR, 2023).

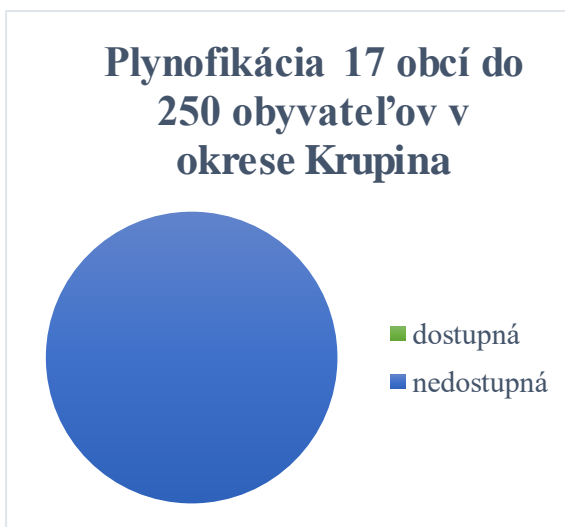
Okres Krupina je obývaný viac ako 22 000 obyvateľmi s celkovou hustotou obyvateľstva 38 obyvateľov na km². Územie je ohraničené Štiavnickými vrchmi zo severu, ktoré prechádza do Krupinskej planiny. Z celkového počtu 36 obcí sa v tomto okrese nachádzajú iba 2 mestá a to Krupina a Dudince. Okres je druhým najmenším v rámci Banskobystrického kraja. Viac ako polovica obcí sa nachádza v kategórii do 250 obyvateľov. V okrese sa nachádzajú 2 obce a to konkrétne obec Žibritov a Sudince, ktoré majú menej ako 100 obyvateľov (Obce SR, 2023).

Graf 1 Veľkosť obcí v okrese Krupina



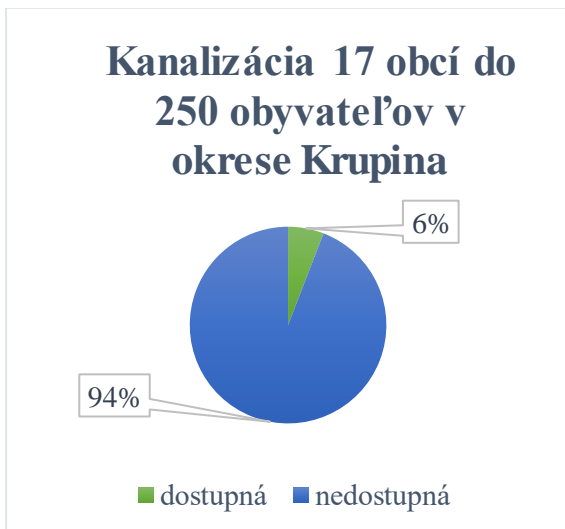
Zdroj: vlastné spracovanie, na základe Obce SR, 2023

Graf 2 Plynifikácia obcí do 250 obyvateľov v okrese Krupina



Zdroj: vlastné spracovanie, na základe Obce SR, 2023

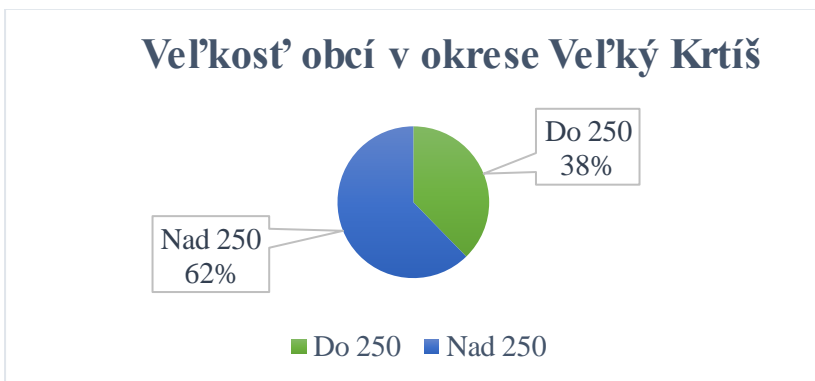
Graf 3 Kanalizácia obcí do 250 obyvateľov v okrese Krupina



Zdroj: vlastné spracovanie, na základe Obce SR, 2023

Okres Veľký Krtíš sa nachádza na južnej hranici Banskobystrického kraja. Okres na juhu hraničí s Maďarskom. Juh a Juhovýchod okresu sú pokryté Juhoslovenskou kotlinou, v severnej časti Krupinskou planinou a pohorím Ostrôžky. Okres Veľký Krtíš podobne ako jeho susedia, je pomerne riedko osídlený, nakoľko hustota obyvateľstva dosahuje približne 55 obyvateľov na km². Ide o okres s najväčším počtom obcí v kraji. Celkovo sa v okrese nachádza až 23 obcí menších ako 250 obyvateľov (Képešová-Spišiak,2008).

Graf 4 Veľkosť obcí v okrese Veľký Krtíš

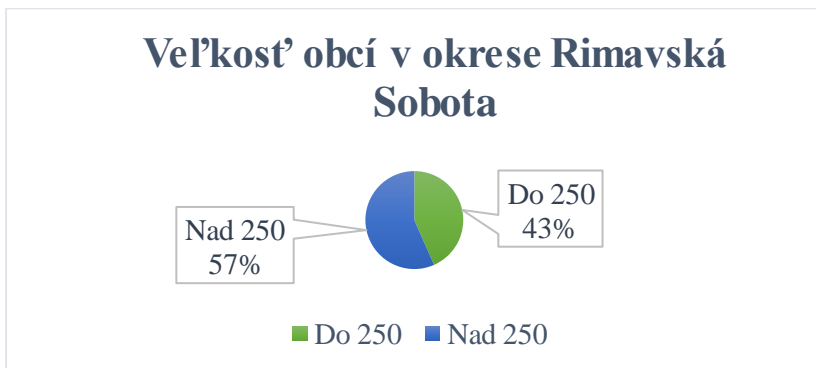


Zdroj: vlastné spracovanie, na základe Obce SR, 2023

Okres Rimavská Sobota patrí k okresom s dlhodobou najhoršími socio-ekonomickými podmienkami a periférnym geografickým umiestnením z hľadiska infraštruktúry, mimo hlavných cestných a železničných ťahov. Okres je dlhodobou negatívnym lídrom v nezamestnanosti, kedy súčasné čísla z konca roku 2023 dosahujú približne 10% hranicu. Napriek tomu, že za ostatných 20 rokov sa nezamestnanosť znížila z približne 30%, ide stále o najvyššiu mieru tohto ukazovateľa v rámci 79 okresov Slovenska. Negatívne parametre tohto okresu predpovedajú vysoké zastúpenie malých obcí. V okrese sa nachádza celkovo 107 obcí. Populačná hustota je na úrovni 56 obyvateľov na km². Viac ako 43% všetkých obcí nedosahuje veľkosť 250 obyvateľov. Pre kompletnejší obraz o sídelnej štruktúre okresu Rimavská Sobota a veľkostnej štruktúre obcí je možné uviesť, že v kategórii od 500-

1000 obyvateľov sa nachádza len 18 obcí a iba 7 obcí je obývaných viac ako 1000 obyvateľmi. Okres tiež disponuje nízkou úrovňou dosiahnutého vzdelania, kde iba 5% obyvateľstva má ukončené kompletne vysokoškolské vzdelanie. Pre predstavu rozsahu sídelnej fragmentácie spojenej s takmer absentujúcou technickou infraštruktúrou, uvádzame, že vyše 50 obcí nie je pripojených na verejný vodovod a nemá vybudovanú kanalizáciu (Gemer-Malohont,2017).

Graf 5 Veľkosť obcí v okrese Rimavská Sobota



Zdroj: vlastné spracovanie, na základe Obce SR, 2023

3.5 Fragmentácia sídelnej štruktúry v Prešovskom kraji

Pri analýze Prešovského kraja je možné konštatovať, že má významne podobné charakteristiky v porovnaní s Banskobystrickým krajom. Prešovský kraj je rozdelený

do 13 okresov (Bardejov, Kežmarok, Humenné, Levoča, Medzilaborce, Poprad, Prešov, Sabinov, Snina, Stará Ľubovňa, Stropkov, Svidník a Vranov nad Topľou). Stupeň fragmentácie sa v jednotlivých okresoch líši, keďže Poprad, Sabinov a Kežmarok je možné zaradiť medzi územne stabilizované okresy, zatiaľ čo situácia v Medzilaborciach, Snine, Svidníku a Stropkove je výrazne menej konsolidovaná. Táto pohraničná oblasť je dlhodobovo ovplyvňovaná pretrvávajúcou marginalitou. Pohraničné oblasti s Ukrajinou a v severovýchodnom kúte Slovenska aj s Poľskom sa vyznačujú obdobnými charakteristikami ako je tomu v prípade hraničných okresov Juhoslovenskej kotliny. Kraj je mimo dosahu a vplyvu metropolitných aglomerácií v Európe, čo sa odráža v demografickom potenciáli. Potenciálni zahraniční investori sa o región dostatočne nezaujímajú, zatiaľ čo dopravná dostupnosť je na veľmi nízkej úrovni. Celkový podiel vidieckych obcí s počtom obyvateľov pod 500 je okolo 75%. Počet je ešte vyšší, pokiaľ ide o okresy. V Stropkove je sumárne len 8 % všetkých obcí obývaných viac ako 500 obyvateľmi (Ištok-Lovacká, 2005).

Kým na Slovensku máme 67%-ný podiel obcí do 1000 obyvateľov, v prípade Prešovského kraja je toto číslo signifikantne vyššie, konkrétne na úrovni 82%. Ani vytváranie siete strediskových obcí nijak markantne nepomohlo vyriešiť problém s množstvom poddimenzovaných obcí z mnohých uhľov pohľadu. V období socializmu celkový počet obcí v tomto kraji

poklesol približne o 5% zo 681 na 652. Dvanásť obcí Prešovského kraja zaniklo nie pre zlučovanie, ale kvôli výstavbe vodných nádrží Domaša a Veľká Slatina (Ištók-Lovacká, 2005).

Fragmentácia v kraji sa výraznejšie líši v rámci jednotlivých okresov. Tieto rozdiely sú pomerne dobre uchopiteľné pri pohľade na priemernú veľkosť vidieckych sídel v okresoch. Pre zaujímavosť, v okrese Poprad nie je lokalizovaná ani jedna obec s menej ako 200 obyvateľmi, na druhej strane, okresy Kežmarok, Prešov, Sabinov, Stará Ľubovňa a Vranov nad Topľou sú domovom pre viac ako 20% obcí do 250 obyvateľov. Okresy Stropkov, Svidník, Medzilaborce a Snina ako periférne časti Prešovského kraja majú štruktúru sídel zásadne rozdrobenú. Viac ako 50% obcí v okresoch Svidník a Stropkov má populáciu menšiu ako 200 obyvateľov (Obce SR, 2023).

Veľká väčšina obcí v okrese Svidník nad 250 obyvateľov je v hranici do 500 obyvateľov, a teda pomyselnú hranicu „ultra“ malej obce prekonávajú len tesne. Pre praktický príklad uvádzame populáciu niektorých obcí v tomto okrese: Bystrá (38), Solník (55), Jakušovce (58), Krišľovce (59) Kožuchove (67), Potôčky (75), Vladiča (75), Potoky (87), Mrázovce (100). Sídelná štruktúra susedného okresu Svidník je determinovaná geografickými podmienkami. Územie tohto okresu sa rozprestiera v rámci pohoria Nízke Beskydy, konkrétnejšie medzi Ondaveckou a Laboreckou vrchovinou (Obce SR, 2023).

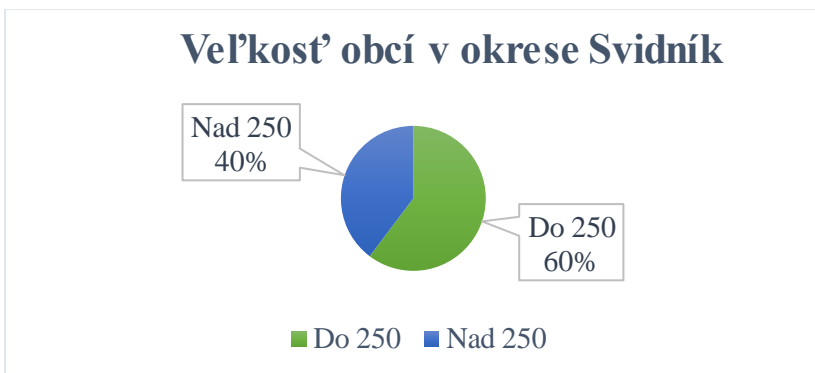
Tabuľka 2 Fragmentácia sídelnej štruktúry v jednotlivých okresoch Prešovského kraja

Okres	Podiel obcí do 1000 obyvateľov
Prešov	75,8%
Bardejov	91,8%
Humenné	88,7%
Kežmarok	64%
Levoča	90,9%
Medzilaborce	95,6%
Poprad	37,9%
Sabinov	67,4%
Snina	82,4%
Stará Lubovňa	65,9%
Stropkov	97,5%
Svidník	95,5%
Vranov nad Topľou	72%

Zdroj: vlastné spracovanie, na základe Obce SR, 2023

Fragmentácia sídelnej štruktúry v Prešovskom kraji je pomerne rozličná v rámci jednotlivých okresov. Veľké rozdiely je možné badať aj pri pohľade na priemernú veľkosť obce. Na jednej strane stojí okres Poprad, ktorý má najväčšiu priemernú veľkosť obce a na strane druhej stoja okresy ako napr. Stropkov či Svidník, kde viac ako polovica obcí je obývaná menej ako 200 obyvateľmi.

Graf 6 Veľkosť obcí v okrese Svidník

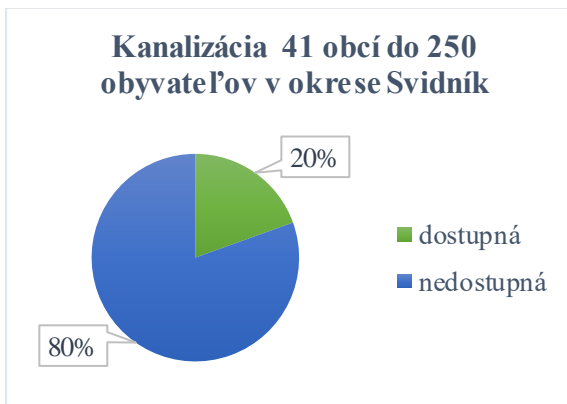


Zdroj: vlastné spracovanie, na základe Obce SR, 2023

Ako je vidno z grafu, rozsah rozdrobenosti sídelnej štruktúry v okrese Svidník je enormný. Mnohé z obcí, ktoré sú nad hranicou 250 obyvateľov len tesne prekračujú tento ukazovateľ, čo len dokumentuje rozsah fragmentácie v tejto časti Prešovského kraja.

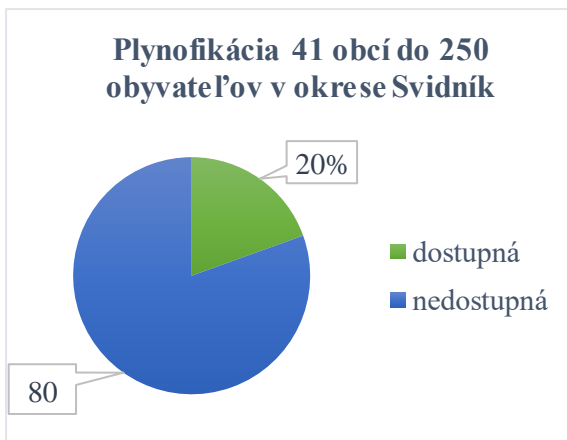
Sídelná štruktúra Svidníka je determinovaná geografickým vymedzením. Okres sa rozprestiera v rámci Nízkyh Beskýd, konkrétnejšie medzi Ondavskou a Laboreckou vrchovinou. Nehostinnosť regiónu spolu s ekonomickou zaostalosťou sú jednými z najdôležitejších dôvodov prečo tu je veľmi nízka hustota obyvateľstva a nevzniklo tu viacero väčších sídel (Obce SR, 2023).

Graf 7 Kanalizácia 41 obcí do 250 obyvateľov v okrese Svidník



Zdroj: vlastné spracovanie, na základe Obce SR, 2023

Graf 8 Plynofikácia 41 obcí do 250 obyvateľov v okrese Svidník

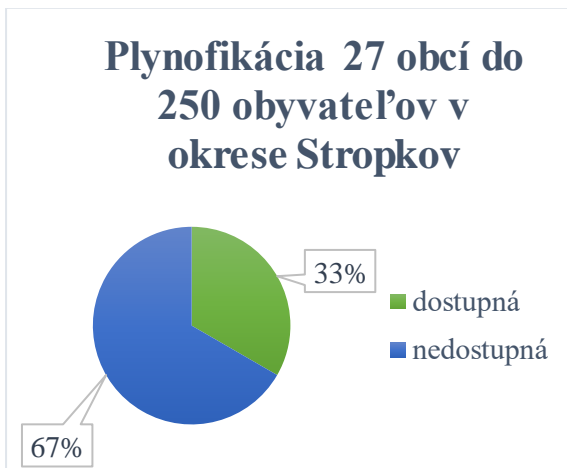


Zdroj: vlastné spracovanie, na základe Obce SR, 2023

Pre zaujímavosť k technickej infraštruktúre malých obcí v okrese Svidník je možné dodať, že iba 3 obce majú kompletný alebo čiastočný kanalizačný systém. Z dvoch tretín má kanalizačný systém pokrytý obec Krajná Poľana s populáciou 245 obyvateľov. Dve ďalšie, obce Medvedie a Nová Polianka majú kanalizáciu vybudovanú len v časti obce. Ostatné obce nedisponujú vybudovanou kanalizáciou, suplujú túto situáciu žumpami a septikmi. Ak sa pozrieme na mieru plynofikácie v okrese Svidník, celkovo iba 8 obcí je pripojených na plynofikáciu.

Okres Stropkov je charakteristický podobnými geografickými podmienkami ako okres Svidník. Je rovnako situovaný medzi Ondaveckou a Laboreckou vrchovinou medzi externými hranicami Karpát Historické osídľovanie, a teda vytváranie sídel podliehalo podobným podmienkam ako to bolo v prípade okresu Svidník. V tejto oblasti sa rovnako nepodarilo založiť veľké sídla, dominantnými v okrese sú malé usadlosti (Brix, 2020b).

Graf 9 Plynofikácia 27 obcí do 250 obyvateľov v okrese Stropkov



Zdroj: vlastné spracovanie, na základe Obce SR, 2023

Z celkového počtu 43 obcí je až 27 vo veľkostnej kategórii do 250 obyvateľov. Ak sa pozrieme na veľkosť obcí, ktoré majú nad 250 obyvateľov, tak okrem mesta Stropkov ide len o 3 obce, ktoré dosahujú cez 500 obyvateľov. Z grafu je zrejmé, že plynofikácia je približne na úrovni jednej tretiny dostupná v týchto malých obciach okresu Stropkov. Obdobne, resp. horšie je to s dostupnosťou vybudovanej kanalizácie v obciach čo hodnoverne dokumentuje nasledujúci graf.

Graf 10 Kanalizácia 27 obcí do 250 obyvateľov v okrese Stropkov



Zdroj: vlastné spracovanie, na základe Obce SR, 2023

V rámci 27 malých obcí v kategórii do 250 obyvateľov má len jedna čiastočne vybudovaný kanalizačný systém. Táto obec sa vola Breznička a je obývaná 130 obyvateľmi. Ak sa pozrieme na vybrané ukazovatele dostupnosti technickej infraštruktúry malých obcí v Prešovskom kraji, tieto pomerne dobre dokumentujú problémy, ktoré z toho vyplývajú. Technická infraštruktúra spolu s dopravnou infraštruktúrou a nedostatkom služieb prispievajú k exodusu obyvateľstva a len prehľbujú súčasný nevyhovujúci stav (Brix, 2020b). Všetky fragmentované okresy ako napr. Svidník, Stropkov, Snina, Medzilaborce, Rimavská Sobota, Revúca, Veľký Krtíš a Poltár sú v rebríčku prvých 20 okresov s najvyššou nezamestnanosťou na

Slovensku. V ukazovateľoch vzdelania sú tieto okresy charakteristické nízkou vzdelanosťou, resp. štruktúrou, kde je podiel vysokoškolsky vzdelaných ľudí výrazne nižší ako je priemer SR (Štatistický úrad SR,2023).

Ostatnou oblasťou kde poukazujeme na previazanosť geograficky politických aspektov a socioekonomických ukazovateľov sú vývojové trendy demografie v nami sledovaných okresoch v rámci malých obcí. Demografické údaje považujeme za mimoriadne dôležité vzhľadom k ťažko odvrátiteľnému faktu starnutia populácie nielen v slovenských podmienkach. Tento fakt jednak zhoršuje ekonomické vyhliadky okresov s fragmentovanou sídelnou štruktúrou ako aj vyššie náklady miestnych rozpočtov na sociálne služby pre výrazne väčšiu množinu ľudí v post produktívnom veku v budúcnosti. Už tak poddimenzované rozpočty malých obcí (často v desiatkach tisícoch eur) sa môžu dostať do ešte výraznejších problémov. V rámci nami vybraných okresov môžeme konštatovať nasledovné fakty. Všetky nami skúmané okresy sú charakteristické významne negatívnymi demografickými vlastnosťami. Zvlášť je tento trend vidieť pri obciach do 250 obyvateľov, kde viac ako v 90% prípadoch je zaznamenaná demografický pokles obyvateľstva, v niektorých okresoch ide dokonca o poklesy rádovo v desiatkach percentuálnych bodov. Vzhľadom ku všetkým už spomínaným negatívnym aspektom je demografická nepriaznivá situácia predpokladaná smerom do najbližšej budúcnosti (Štatistický úrad, 2023).

4 MOŽNOSTI RIEŠENIA PROBLÉMU EXISTENCIE MNOŽSTVA MALÝCH OBCÍ NA SLOVENSKU

V súčasnosti v zásade existujú tri možnosti, resp. tri spôsoby riešenia rozdrobenej sídelnej štruktúry, a teda existencie príliš veľkého množstva obcí. Pokúsime sa načrtnúť možnosti ich realizácie, ako aj samotný efekt. Najjednoduchším riešením bez realizácie akejkoľvek reformy je ponechanie aktuálneho stavu. V prípade niektorých štátov typických fragmentáciou sídelnej štruktúry to nemusí byť zásadný problém. Ako už bolo spomenuté spolu so Slovenskom má v Európe nízku priemernú veľkosť obce napr. aj Česká republika a Francúzsko. Obe spomenuté krajiny však kompenzujú túto skutočnosť rôzne. V prípade Francúzska ide najmä o rozsiahlu sieť medziobecnej spolupráce na rôznych úrovniach a v rôznych oblastiach, v prípade Česka sa obce kategorizovali podľa veľkosti, a teda boli odbremené od mnohých kompetencií. Ak však neexistujú dostatočné kompenzačné mechanizmy tak by štát mal uvažovať o reforme. Prichádzame tak k možnosti riešenia resp. zmiernenia dennodenných problémov malých obcí. Samotné slovo reforma aj podľa výskumov je vnímané v negatívnych konotáciách. Občania sa vo väčšine obávajú akýchkoľvek zmien, zvlášť to platí v konzervatívnejších krajinách. Potvrdzujú to aj výskumy, ktoré sa realizovali dve

dekády dozadu, kedy boli myšlienky o realizácii komunálnej reformy vo forme teritoriálnej konsolidácie reálne. Formy realizácie reformy sú rôzne.

4.1 Zlučovanie obcí

Zlučovacie reformy prebehli najčastejšie amalgamizáciou a municipalizáciou. Oba procesy zlučujú sídelné jednotky, ale zatiaľ čo amalgamizácia prebieha v podobe zlúčenia obcí a so zánikom verejnej správy v pôvodných obciach, municipalizácia je miernejším variantom ,kde hlavnú úlohu zohráva centrálné mesto (Tekeli,2013). Zlúčenie obcí ako takých je v zásade najkonceptuálnejším riešením z dlhodobého hľadiska. Slovensko ako súčasť bývalého Československa má skúsenosti s podobnou reformou, avšak jej forma implementácie určite neprispieva k pozitívnej reakcii na žiadnu reformu obcí v súčasnosti. Zlučovanie obcí sa uskutočnilo však aj v demokratickom duchu vo veľkom počte krajín (Schaap-Karst,2015).

Zlučovacie reformy znamenajú spojenie dvoch a viac sídelných celkov do jednej spoločnej zlúčenej obce- tzv. municipality. Od roku 1950 sa počet obcí takto znížil napr. v Litve o 90%, vo Švédsku o 87%, v Dánsku o 80%, v Belgicku o 78%, vo Veľkej Británii o 77%, v Nemecku o 51%, v Holandsku o 44%, v Rakúsku o 42%, v Nórsku o 41%, vo Fínsku o 17%, v Španielsku o 12%, vo Švajčiarsku

o 7%, vo Francúzsku 5% a v Lotyšsku o 4% (Ketunnen, 2014).

Na druhej strane existujú krajiny, kde sa za posledných 70 rokov počet obcí zvýšil. Zatiaľ čo v Taliansku tento nárast predstavuje iba 4%, v Českej republike bol zaznamenaný nárast o 51%. Územná fragmentácia (rozdrobenosť) sa stala prekážkou v procese decentralizácie v mnohých krajinách (Malcová, 2011). Veľmi podobné problémy týkajúce sa množstva malých obcí sú prítomné tiež v Albánsku, Macedónsku, Moldavsku, Maďarsku, v Českej republike, Lotyšsku, Estónsku, na Ukrajine či v Arménsku, Azerbajdžane, Gruzínsku a v niektorých ďalších krajinách (Swianiewicz, 2010b).

V posledných dvoch desaťročiach prešla mestská štruktúra v rôznych európskych krajinách, najmä v škandinávskych, štrukturálnymi reformami alebo aspoň postupným procesom zlučovania miestnych sídel. Švédske komunálne reformy z rokov 1952 a 1974 znížili počet obcí z 2 500 na asi 1 000 v roku 1952 a nakoniec na 278 v roku 1974. K obecným zlúčeniam došlo tiež napr. v Izraeli, Austrálii, vo viacerých kanadských provinciách a v Japonsku. Radikálna reforma miestnej správy vo Veľkej Británii pred asi 25 rokmi spôsobila, že krajina mala najväčšiu priemernú veľkosť miestnej samosprávy v Európe (z hľadiska počtu obyvateľov) (Hansen, 2007).

Je pravdou, že väčšina teritoriálnych reforiem vedúcich ku konsolidácii sídelnej štruktúry, a teda redukcii samosprávnych jednotiek sa uskutočnila v dekádach druhej polovici 20. storočia. Dnes sú tieto reformné procesy menej početné, čo však môže súvisieť aj s výrazne menšou ochotou vlád reformovať. Porovnanie s európskymi krajinami ukazuje zásadné rozdiely vo veľkosti miestnych samospráv (Schaap-Karst,2015).

Tabuľka 3 Veľkostná štruktúra obcí vybraných štátov EÚ

Štát	Celkový počet obcí	Priemerná veľkosť obce	Priemerná rozloha obce (km ²)
Belgicko	589	18 030	58
Bulharsko	264	29 160	420
ČR	6 248	1650	13
Dánsko	98	55 710	440
Nemecko	12 379	6 650	29
Maďarsko	3 175	3 170	29
Írsko	114	38 220	612
Taliansko	8 101	7 320	37
Lotyšsko	524	4 340	123
Litva	60	59 250	1 088
Poľsko	2 478	15 380	126
Slovensko	2 931	1 870	17

Zdroj: Klimovský, 2010

Ak uvažujeme o akejkolvek zásadnej systémovej zmene v nejakej podobe zlučovania obcí na Slovensku je potrebné prihliadať na historický vývoj, historickú skúsenosť so zlučovaním počas socialistického režimu ako aj miestne geografické, etnické a kultúrne špecifiká.

Realizácia reformy sa zdá byť uskutočniteľná v slovenských podmienkach len za predpokladu postupnosti zmien. Tento predpoklad je podporený viacerými faktami:

- obyvatelia obcí sa obávajú o stratu identity svojich obcí,
- obyvatelia obcí sa obávajú zániku svojich obcí,
- vo verejnosti pretrváva skôr negatívny prístup k akýmkoľvek rýchlym zmenám,
- je nevyhnutné pripraviť legislatívu,
- k realizácii reformy je potrebná širšia spoločenská dohoda,
- je potrebný dostatočný časový priestor na prípravu realizáciu reformy.

K zmenám na miestnej úrovni vedú najmä viaceré tendencie. Ide o tendencie ekonomického a politického charakteru, ktoré vyvíjajú tlak na samosprávy na spravovanie čoraz viac úloh v oblasti sociálnej či hospodárskej politiky. Ďalším nevyhnutným trendom je znižovanie nákladov na vládnutie, resp. zvyšovanie efektivity vládnutia na miestnej úrovni (Moisiso, 2012).

Implementácia uvedených tendencií v podmienkach Slovenskej republiky naráža na aktuálny vývoj priestorovej štruktúry krajiny. Finančný tlak v čase vysokej inflácie, dlhodobého negatívneho stavu verejných financií a negatívnej krivky demografického vývoja len umocňuje potrebu štátu šetriť v rámci verejnej správy. Samotný tlak na financie obcí je ešte väčší najmä

v prípade malých obcí. Tak ako už bolo uvedené, tieto vo väčšine prípadov budú čeliť dopadom negatívneho demografického vývoja, čo bude predstavovať do budúcnosti väčšiu záťaž najmä v oblasti poskytovania sociálnych a zdravotných služieb. Problémom zostáva tiež diferencovaný rozvoj vidieka v jednotlivých častiach Slovenska (Kováč, 2012).

Priestorová štruktúra spoločnosti bola výrazne narušená prijatím modelu ôsmych vyšších územných celkov, nakoľko tieto nekopírujú hranice prirodzených regiónov. Počet samosprávnych krajov nie je takisto štandardný. Pôvodne navrhnuté modely usporiadania regionálnej samosprávy počítali s 12, niektoré až so 16 samosprávnymi krajinami. Zlučovanie slovenského vidieka je výrazne komplikované aj výraznými rozdielmi medzi jednotlivými obcami na Slovensku. Vidiecka populácia významne rastie v niektorých oblastiach centrálneho východného Slovenska, aj vďaka vplyvu rómskej populácie, takisto na severozápadnom a juhozápadnom Slovensku. „Skutočnosťou je, že slovenský vidiek sa bude rozvíjať diferencovane. K tomu prispela decentralizácia, trhová ekonomika, ale aj rešpektovanie súkromného vlastníctva pôdy. Tento fakt je potrebné zohľadňovať aj pri návrhu inštitucionálnych zmien na miestnej úrovni. „Celkovo je možné konštatovať, že reprodukčné schopnosti slovenského vidieka sa v priebehu posledných rokov, v dôsledku naplnenia vyššie uvedených zmien, zhoršili.“(Nižňanský a kol., 2009,s.12)

Najviac najmenších obcí do 500 obyvateľov sa na Slovensku nachádza v Prešovskom a Banskobystrickom samosprávnom kraji. Konkurencieschopnosť slovenského vidieka trpí najmä v najmenších sídelných jednotkách do 500 obyvateľov. V týchto obciach sa zvyšuje priemerný vek obyvateľstva, podiel osôb, ktoré nie sú už v produktívnom veku rastie. Znižuje sa mobilita, rastie chorobnosť obyvateľstva. Väčšina obyvateľstva musí za prácou dochádzať, znižuje sa tým seba identifikácia miestneho obyvateľstva. Diskusia by tiež mala prebehnúť na úrovni dichotómie verejný-súkromný. Je veľa oblastí, ktoré by mohli byť vykonávané efektívnejším súkromným sektorom. Posudzovanie toho, čo je vo verejnom záujme a čo nie je, je však veľmi citlivé, preto ani tu neprichádzajú do úvahy širšie plošné riešenia aplikovateľné pre všetky obce na Slovensku (Nižňanský a kol.,2009).

Splnomocnenec vlády pre reformu verejnej správy Viktor Nižňanský v jednom zo svojich dokumentov o komunálnej reforme navrhuje, aby bola prijatá legislatíva, motivujúca obce sa zlučovať a združovať. Vhodným je možnosť vytvorenia alternatívnej organizácie samosprávy, či prehodnotenia kompetencií obcí a reforma vnútornej a vonkajšej kontroly vo verejnej správe (Nižňanský a kol.,2009). Finančná závislosť obcí na štáte je stále neúmerne vysoká. Na základe transferov a grantov, spolu s mechanizmom finančného vyrovnávania obcí, je krytých približne 60% príjmov obcí. V Belgicku tvoria viac než polovicu

rozpočtu tzv. doplnkové dane, vo Francúzsku tvoria dotácie od štátu asi tretinu príjmov, nemecké obce sa na transfery a granty od štátu spoliehať nemôžu, príjmy mimo svojich rozpočtov im tak plynú v rámci horizontálneho a vertikálneho vyrovnávania. Štátne dotácie vo Švédsku predstavujú asi 20% celkových príjmov rozpočtu obce, čo je v porovnaní so Slovenskom jedna tretina (Nižňanský a kol.,2009).

„V roku 2005 bol na základe požiadavky Úradu vlády SR, vypracovaný projekt s názvom Analýza mikroregiónov Slovenska, vrátane mapy Slovenska spracovanej podľa mikroregiónov. Cieľom riešeného projektu bolo identifikovať prirodzené mikroregióny na území celej Slovenskej republiky. Pri analýze bolo použitých 10 ukazovateľov pre identifikáciu centier mikroregiónov (Nižňanský,2009,s.23). Analýza týchto mikroregiónov môže byť použitá dvojako. Vypracovaná bola pre účel vytýčenia regiónov a ich centier, kde by sa mali zriaďovať spoločné obecné úrady. Nakoľko na princípe dobrovoľnosti sa v reálnom živote samospráv zriaďujú tieto inštitúcie zriedkavo a len v málo oblastiach, alternatívou by mohlo byť zriaďovanie zákonom vo vytýčených centrách. Nazdávame sa, že vypracovaná analýza mikroregiónov by mohla postupne prejsť od vykonávania len úloh prenesenej štátnej správy až na úroveň municipalít. Zlučovaciemu procesu by výrazne napomohla urbanizácia a presun obyvateľov z vidieku do miest. Pri súčasnom trende úpadku vidieku to nie je rozhodne nepravdepodobné.

Alternatívnym(dočasným) riešením by po vzore Českej republiky, mohla byť kategorizácia obcí (Slavík,2005).

V rámci volieb je dôležitou postavou, minimálne v slovenských reáliách, osoba starostu obce. V rámci komunálnej reformy by sme navrhovali otvoriť otázku výhod a nevýhod priamej a nepriamej voľby starostu. Pri nepriamej voľbe by starostova zodpovednosť voči občanom, viac menej prešla na zodpovednosť voči zastupiteľstvu, ktoré ho zvolilo. Spôsob voľby implicitne neznamená posilnenú funkciu starostu. Zvlášť to platí v slovenských podmienkach, kde starosta bez podpory v zastupiteľstve len ťažko môže realizovať svoj politický program, plní skôr úlohy administratívneho charakteru. Pozitívne by sme hodnotili výber väčšinového volebného systému jednokolovým hlasovaním. Zo skúsenosti z volieb predsedov VÚC by bol dvojkolový volebný systém zbytočne drahou záležitosťou. Výhodou priamej voľby starostu je argument o možnosti kandidatúry nezávislých kandidátov. Taktiež ani táto výhoda nemusí byť výhodou absolútnou. Do funkcií sa tak môžu dostať aj rôzne mediálne známe osobnosti. Zvlášť v podmienkach Slovenskej republiky, kde voličská účasť, ako sme už poznamenali, býva nevysoká. Samotnému zlučovaniu by mala predchádzať celospoločenská diskusia. Táto však momentálne rozhodne nie je dosiahnutá. Za všetko hovoria prieskumy odborníkov, v ktorých sa pýtali občanov a starostov na proces zlučovania obcí. Najkonzervatívnejšie a najviac

negatívne vyzneli odpovede občanov z veľkostne najmenších obcí. Starostovia ako tri základné problémy uviedli obavu, že by sa znížil výkon priamej demokracie, že by sa zvýšili konflikty medzi obyvateľmi a skomplikoval by sa vzťah medzi poslancami a občanmi. Za zlučovanie obcí sa v prieskume v roku 2004 vyslovilo len niečo vyše 30% respondentov. Za zachovanie samostatnosti obcí a ich vzájomnú spoluprácu sa vyslovilo takmer 70% opýtaných. Respondentmi odporúčaná veľkosť obce by sa mala pohybovať medzi 2800-3800 obyvateľmi.(Ali-Machart-Wimmr,2012).

Zlučovanie obcí sa v osemdesiatych rokoch minulého storočia v krajinách Západnej Európy udialo väčšinou postupne. Kreovanie väčších územných celkov na miestnej úrovni bolo logickým vyústením objektívnej neschopnosti malých obcí pri uskutočňovaní samosprávy (Aalbu a kol., 2008).

Odborná verejnosť(právnici ,politológovia ,geografi, regionalisti), ktorí sa stretli v roku 2005 na akademickej pôde viacerých slovenských univerzít sa zhodujú na viacerých podstatných skutočnostiach súvisiacich s reformou: (Nižňanský a kol.,2009)

- komunálna reforma je nepochybne potrebná, otázkou zostáva do akej miery je spoločnosť pripravená na zlučovanie obcí najmä na vidieku s veľkým počtom malých obcí,
- je možné sledovať vývoj malých obcí, ktoré nezvládajú plniť samosprávne úlohy samostatne,

- ponechanie súčasnej priestorovej štruktúry je len dočasné, zlučovanie obcí je nevyhnutným procesom,
- je nevyhnutné postupovať v procese reformy pomaly, etapovo,
- slovenské obce sú konkurenčné, často nepoznajú medzi obecnú solidaritu.

Situáciu malých obcí tiež zhoršujú niektoré kroky vlád, ktoré sťažujú realizáciu ako samosprávnych úloh tak aj úloh v rámci tzv. preneseného výkonu samosprávy. Nakoľko sú slovenské obce naviazané najmä na prerozdelenie výnosu dane z príjmov fyzických osôb, akákoľvek modifikácia tejto dane môže komplikovať financovanie obcí. Bolo tomu tak i pri schválení tzv. daňového bonusu na deti. Obce tiež musia reagovať na rôzne zásahy štátu do samosprávy akými boli zmeny v údržbe chodníkov, či narastanie plátov vo verejnej správe. Samostatnou kapitolou zostáva už niekoľkokrát spomenutý prenesený výkon štátnej správy, kde obce mnohokrát musia suplovať v podobe dofinancovania týchto úloh z vlastných zdrojov. Zlučovanie obcí ako cesta k zachovaniu obcí smerujúcich k absolútnemu vyludneniu nie je politicky atraktívnou témou čo je dokumentované aj faktom, že naposledy bola táto téma súčasťou programového vyhlásenia vlády SR v roku 2010.

Všeobecne existujú relevantné návrhy, ako a koho zlučovať v rámci Slovenska. Čo je v jednotlivých štúdiách odlišné je rozsah, spôsob a časový rámeč.

Medzi najvýznamnejšie patrí štúdia s názvom „Analýza mikroregiónov“. Podstatou tejto štúdie bolo predložiť návrh na vytvorenie 160 mikroregiónov. Autori v zásade neuvádzajú, že týchto 160 mikroregiónov má slúžiť ako 160 zlúčených obcí. V prvom rade ide o identifikáciu 160 prirodzených centier Slovenska, ktoré potom môžu slúžiť ako návrh novej reorganizácie miestnej samosprávy na Slovensku. Veľká časť tejto štúdie je preto zameraná na identifikáciu prirodzených centier mikroregiónov, ktoré by mohli byť možnými hranicami nových zlúčených obcí. Autori stanovili niekoľko kritérií, ktoré boli zohľadnené pri identifikácii týchto mikroregiónov. Išlo o kritéria, ktoré mali obce spĺňať : byť populačnými centrami s historickou kontinuitou, administratívnymi centrami, školskými strediskami, zdravotníckymi strediskami, strediskami práce, škôl, dopravnými strediskami, či finančnými centrami. Táto štúdia je veľmi dobre usporiadaná, ale jej realizácia sa dnes stretáva s problémom politického uplatňovania v praxi. Štúdia sa nezaobrá ekonomickými nákladmi ani potenciálnymi úsporami z rozsahu (Tichý, 2005).

Iná štúdia s názvom „Skrytý poklad v samospráve“ je tiež návrhom na zlúčenie, v ktorom sa okrem iného na začiatku uvádza, že miestna samospráva má priestor na rozvoj obcí a zlepšenie kvality svojich služieb s nezmenenými finančnými zdrojmi. Sústreďenie výkonu mestskej správy na väčšie jednotky uvoľní finančné zdroje, ktoré je možné použiť napríklad pri zachovaní alokácie v danej lokalite, na výstavbu materských škôl,

domovov sociálnych služieb, opravy ciest, ale aj na získanie lepších ľudských zdrojov (Černenko a kol., 2017).

Až 92% všetkých obcí na Slovensku má menej ako 3 tisíc obyvateľov. Slovensko má viac ako 3,5-krát vyšší podiel starostov a viac ako dvakrát vyšší podiel poslancov obcí na 100 tisíc obyvateľov, ako je priemer EÚ. Roztrieštenosť miestnych samospráv vedie k neefektívnej implementácii správy vecí verejných. Obce s menej ako 250 obyvateľmi vynakladajú viac ako polovicu všetkých výdavkov na správu, t.j. na úkor rozvoja obce a kvality poskytovaných služieb. Naopak, obce s počtom obyvateľov 20 až 50 tisíc minú iba 10% svojich výdavkov na svoju správu. Vytvorením spoločných obecných úradov obce riešia nedostatočnú kapacitu na zabezpečenie všetkých svojich kompetencií. Z krátkodobého hľadiska sa zdá byť najvhodnejšie sústrediť výkon správy do okresov registratúrnych úradov. Týmto by sa uvoľnilo 181 mil. eur ročne. V strednodobom horizonte je však vhodné zvážiť sústredenie výkonu správy do mikroregiónov, čo by prinieslo až 316 miliónov EUR. eur ročne (Černenko a kol., 2017).

Táto štúdia navrhuje zriadenie obcí v medziach súčasných matričných úradov. Je to približne 900 možných obcí. Tento návrh tiež kvantifikuje možné finančné úspory, čo je rozdiel od predchádzajúcej štúdie. Táto možnosť reformy teda viac-menej

poukazuje na možné ekonomické úspory, aj keď ekonomické dôvody nie sú dôvodom reformy.

Príkladom kde prebehla rozsiahla amalgamizácia obcí a napriek tomu pokračuje úspešná spolupráca obcí je Belgicko (Rydegard, 2012). V Belgicku si obce môžu vytvárať združenia „interkomunál“. Tieto združenia majú postavenie právnickej osoby. Obce spolupracujú so subjektmi zo súkromného sektora, ale majú v týchto združeniach väčšinu hlasov taktiež ako aj zastúpenie v dozorných a správnych radách v podobe predsedov. Tieto spoločnosti sú aktívne najmä v oblastiach ako cestovný ruch, zásobovanie plynom, vodou, elektrinou, správa pozemkov, výstavba bytov či v oblasti ekonomického rozvoja (Čapková a kol., 2001).

4.2 Medziobecná spolupráca a jej formy

Nakoľko nie všetky obce na Slovensku boli schopné samostatne vykonávať prenesené úlohy od štátu v rámci realizácie preneseného výkonu štátnej správy, mnohé z nich začali spolupracovať a vytvárať spoločné obecné úrady. Spoločné úrady vznikali najmä v oblasti stavebného konania ako spoločné stavebné úrady. Podľa zákona je územná samospráva povinná plniť úlohy štátnej správy, ale za predpokladu finančnej a materiálnej zabezpečenia zo strany štátu. Práve tieto časti zákona bývajú často opomenuté. Prenesený výkon

štátnej správy býva v mnohých obciach často nedostupný, a to aj napriek tomu, že obce dostanú finančné prostriedky na jeho realizáciu (Nižňanský, 2005b).

Bolo by pomerne vhodné uvažovať o presunutí týchto úloh na orgány štátnej správy, ak samosprávne subjekty (obce a VÚC), nie sú schopné si dané kompetencie zabezpečiť sami. Vytváranie spoločných úradovní sa nedeje takmer vôbec v oblasti originálnych kompetencií obcí. Obce poväčšine nevyužívajú kompetencie v rámci preneseného výkonu štátnej správy. Preto sa nazdávame, že by sa po vzore iných európskych krajín malo pristúpiť buď k zrušeniu preneseného výkonu štátnej správy na samosprávy, alebo by sa mal tento inštitút v rámci úspornosti nákladov vo verejnom sektore pridať viacerým centráram(najlepšie novovytvoreným zlúčeným obciam-municipalitám) na zabezpečenie nielen maximálnej efektívnosti, ale aj poskytnutia kvality služieb (Slavík-Klobučník-Grác,2010)

Vykonávanie preneseného výkonu štátnej správy prostredníctvom takmer troch tisíc obcí, zvlášť ak z nich veľké množstvo je v kategórii od 0-500 obyvateľov, považujeme za absolútne neprijateľné a neudržateľné riešenie organizácie verejnej správy. Na tomto mieste je potrebné zdôrazniť, že veľakrát obce na tento výkon doplácajú vlastnými zdrojmi. Popis a rozsah dopadov na rozpočty samospráv či už samosprávnych krajov, alebo obcí býva nejasný a nezodpovedá konkrétnej realite.

Problematika medziobecnej spolupráce je nielen v podmienkach Slovenskej republiky, neustále aktuálnou. Kooperatívne zväzky medzi obcami nie sú typické len pre krajiny s vysokým stupňom fragmentácie. Existujú oblasti, v ktorých obce spolupracujú aj v prípadoch značnej populačnej a teritoriálnej veľkosti. Kooperácia medzi obcami naberá na dôležitosti v prípadoch neuskutočnených konsolidačných reforiem sídelnej štruktúry. Takým príkladom je aj Slovensko. Kooperácia v spoločnosti medzi jednotlivými subjektmi je prirodzenou súčasťou už od dávna. Vytvorenie sídelných jednotiek so sebou prinieslo aj mnoho funkcií, ktoré obce museli vykonávať a nie vždy mali k tomu prislúchajúce, finančné, personálne, technické zabezpečenie. Z prirodzených dôvodov tak akékoľvek teritoriálne celky hľadajú riešenia v spoločnej kooperácii (De Ceeuninck,2008).

Vo verejnej správe je kooperácia o to viac dôležitá, pretože subjekty spravujú rozsiahle územie a vyvíjajú rozličné spektrum činností, ktorých je potreba pre komplexný rozvoj regiónov. Spolupráca v oblasti poskytovania služieb nie je obmedzená len na malé samosprávy (Mäeltsemees,2013).

Medziobecná spolupráca je v zásade prítomná všade tam, kde miestne jednotky zodpovedajú za verejné zdravotníctvo, požiarnu ochranu, alebo odpadové hospodárstvo. Pre zamedzenie rozdielu v rozvoji územia je nutná vzájomná horizontálna ako aj vertikálna spolupráca všetkých úrovní verejnej správy a vzájomná

interakcia okrajových území. Spolupráca obcí tak vzniká najmä v oblastiach, ktoré vyžadujú správu väčšieho územia, ako je územie obce (odpadové hospodárstvo, voda, cestovný ruch) a ktoré sú v rámci princípu subsidiarity spravované obcami ako najnižším územnosprávnym celkom (Klimovský, 2013). Vzhľadom na to, že malé obce nedisponujú potrebnými finančnými, materiálnymi a ľudskými zdrojmi pre rozvoj, je nevyhnutné, aby hľadali spôsoby využitia úspory z rozsahu a špecializácie. Medziobecná spolupráca je nástrojom, ako zamedziť, prípadne znížiť prehlbovanie rozdielov medzi obcami a má tiež za úlohu zamedziť zanedbávanie potrebných investícií a rozvoja malých obcí. Práve rozvoj malých obcí je do značnej miery často závislý na čerpaní európskych fondov, kde práve malé samosprávy sú zo známych dôvodov výrazne obmedzené. Tu je práve priestor na výrazne zintenzívnenie kooperácie medzi obcami (Watt,2006).

Čo sa týka vysvetlenia samotného pojmu medziobecnej spolupráce, manuál pre medziobecnú spoluprácu ho definuje ako situáciu, keď dve, či viac obcí súhlasia, že budú spoločne pracovať na stanovených úlohách za účelom získania spoločných výhod. Ďalej sa uvádza, že medziobecná spolupráca je vzťah medzi dvoma alebo viacerými orgánmi miestnej správy, ktoré disponujú určitými kompetenciami, právomocami a ďalšími prostriedkami v súlade s Európskou chartou miestnej samosprávy (Slavík-Klobučník-Grác,2010). Manuál riadiaceho výboru pre

miestnu a regionálnu demokraciu opisuje medziobecnú spoluprácu ako formu partnerstva zahŕňajúcu miestne orgány, prípadne obce vo vzájomnej blízkosti, ktoré spojili svoje sily pri práci na spoločnom riadení verejných služieb a rozvoji infraštruktúry, aby lepšie reagovali na potreby užívateľov, teda obyvateľov a podporovali tak rozvoj regiónu. Sprievodca medziobecnou spoluprácou dokonca uvádza, že samotné obce vnímajú medziobecnú spoluprácu ako efektívne a udržateľné riešenie pre zlepšovanie vlastnej výkonnosti, kvality a komplexnosti ponúkaných služieb a verejnej správy ako takej. Význam spolupráce možno však sledovať nielen na obecnej úrovni. Ide o kľúčový aspekt fungovania všetkých úrovní verejnej správy. V tejto súvislosti možno hovoriť o najrôznejších aktéroch či partneroch v rámci fungovania účinnej spolupráce. Môže sa jednať o najrôznejšie zložky štátnej správy, či samosprávy, ďalej potom o podnikateľský a neziskový sektor. Dôležitými hráči môžu byť aj samotní obyvatelia. Zo spomínaného zoznamu aktérov vyplýva, že v rámci verejnej správy možno deliť kompetencie medzi subjekty štátnej správy a subjekty samosprávy. Tí, ako už bolo spomenuté vyššie, spolu v ideálnom prípade spolupracujú, a to v rámci zákonom vymedzených kompetencií. Spoločne sa tak môžu podieľať na rozvoji určitého územia (Watt, 2006).

Manuál pre medziobecnú spoluprácu taktiež zmieňuje, že na kooperácii sa podieľa veľké množstvo zainteresovaných subjektov. Vláda nesie hlavnú

zodpovednosť za vytvorenie správneho, právneho, finančného a administratívneho rámca pre účinné fungovanie spolupráce. Hoci samotné obce disponujú určitými kompetenciami, potrebujú správne vedenie, pochopenie a dostatočné odborné znalosti, aby dokázali dobre využiť synergické efekty a ďalšie pozitíva plynúce zo spolupráce. Podobne problematiku vníma aj Bínek a kol.(2006), ktorí tvrdia, že rozvojová úloha štátnej správy spočíva predovšetkým vo vytváraní právneho, ekonomického a administratívneho prostredia podporujúceho činnosť jednotlivých aktérov rozvoja. Dôležitá je tiež koncepcná činnosť a usmerňovanie rozvojových aktivít, v neposlednom rade sa jedná o rozdeľovanie prostriedkov štátneho rozpočtu na vybrané opatrenia. Ako už bolo povedané, samotné ideálne fungovanie štátnej správy pre rozvoj územia nestačí. Možno sa domnievať, že významnejšiu úlohu z hľadiska rozvoja územia hrá samospráva, konkrétne územná samospráva, aj keď tá by bez podpory centra a daného právneho a ekonomického rámca nebola schopná realizovať väčšinu rozvojových aktivít.

Územnou samosprávou sú v podmienkach Slovenskej republiky myslené, ako regionálne, tak aj obecné samosprávy. Obe štruktúry hrajú dôležitú úlohu z hľadiska rozvoja územia, hoci sa môže zdať, že obce sú z hľadiska blízkosti k občanom významnejšie, a dokážu tým pádom rozvoj územia ovplyvniť viac, nemusí to však byť pravidlom. Predovšetkým však

fungovanie oboch štruktúr nemožno od seba jednoducho oddeľovať. V prípade kooperácie medzi kraji a obecnými samosprávami sa jedná o vzťah rozvojový, ako spomína Galvasová a kol. (2007), kedy sa kraje snažia zlepšiť východiskovú pozíciu obcí v rámci možností rozvoja územia. Samosprávny kraj, ako vyšší územný samosprávny celok, má povinnosť starať sa o všestranný rozvoj svojho územia a o potreby svojich občanov. Dá sa teda povedať, že kraje realizujú významnú časť rozvojových aktivít a hrajú dôležitú úlohu pri tvorbe a implementácii regionálneho rozvoja v SR.

Podľa Bínka a kol. (2006) spolupracujú kraje s ústrednými úradmi štátnej správy a zároveň koordinujú záujmy obcí. Tvoria tak akýsi most medzi ústrednými orgánmi štátnej správy a územnými orgánmi. Samotné obce potom predstavujú základnú jednotku regionálneho rozvoja. Obce vytvárajú vhodné podmienky pre život občanov, vďaka dostupnosti verejných služieb uspokojujú ich potreby (v oblasti bývania, zdravia, dopravy, vzdelávania a ďalších) a môžu významne podporiť aj rozvoj podnikania v danom území.

Formy spolupráce obcí možno vymedziť podľa najrôznejších hľadísk. Medziobecnú spoluprácu možno podľa Vlčeka (2015) všeobecne vymedziť na základe účelu spolupráce na jednorazovú, respektíve účelovú spoluprácu spravidla investičného charakteru (napríklad vybudovanie spoločného vodovodu,

príjazdovej komunikácie a pod.) a kontinuálne spolupráce vedúce k zabezpečeniu kontinuálnej potreby regiónu (napríklad zvoz a likvidácia komunálnych odpadov, propagácia regiónu, zabezpečenie prevádzky spoločnej čistiarne odpadových vôd a pod.). Ďalším dôležitým kritériom je hľadisko času. Podľa neho možno deliť spoluprácu na krátkodobú, prípadne jednorazovú a dlhodobú spoluprácu. Geografické hľadisko potom vymedzuje mikroregionálnu, regionálnu (krajskú), celoštátnu a medzinárodnú úroveň. Ako uvedený autor zdôrazňuje, v praxi sa stretávame skôr s kombináciou jednotlivých typov. Objavujú sa aj také prípady, keď sa jednorazová spolupráca vyvinie v dlhodobejšiu kooperáciu obcí (Kukliš-Vírová, 2012).

Galvasová (2007) vymedzuje štyri základné formy spolupráce obcí. Ide o nasledujúce: medziobecná spolupráca na regionálnej úrovni (v podobe zväzku obcí či spoločnej právnickej osoby), spolupráca obcí so subjektmi v danom území (miestne akčné skupiny, či PPP partnerstvá, alebo záujmové združenia právnických osôb), národné štruktúry spolupráce obcí (ZMOS, ÚMS), medziobecné spolupráce s obcami z iných krajín (cezhraničná spolupráca, partnerské obce, či euroregióny).

Dôležité z hľadiska foriem spolupráce je ich právne vymedzenie. To definuje aj skutočnosť, aké subjekty sa môžu danej spolupráce zúčastniť. Možno tak odlíšiť spoluprácu výhradne medziobecnú a spoluprácu iných

fyzických aj právnických osôb. Spolupráca obcí je definovaná na princípe dobrovoľnosti, vzájomnej výhodnosti a rovnosti. Obce majú pri tejto spolupráci rovnocenné postavenie, bez ohľadu na veľkosť obce. Obce môžu spolupracovať pri zabezpečovaní samosprávnej pôsobnosti, ale aj pri zabezpečovaní prenesenej pôsobnosti výkonu štátnej správy. Legislatíva SR neobsahuje ustanovenia prikazujúce spoluprácu obcí za účelom kvalitnejšieho a efektívnejšieho zabezpečovania úloh. Zákon Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov v osobitnej časti komplexne upravuje vnútroštátnu aj medzinárodnú spoluprácu obcí. Jedná sa o rozmanité spôsoby a formy medziobecnej spolupráce, a to od jednoduchej kooperácie až po komplikovanejšie formy, pri ktorých vzniká nový samostatný právny subjekt. (Zákon č.369/1990Zb.)

Spolupráca obcí môže byť jednoúčelová alebo viacúčelová. Naproti tomu musia byť definované výhody, ktoré môže spolupráca priniesť vo vzťahu k lepším službám, nižším nákladom, či schopnosti spoločne využívať odborníkov a úradníkov. Motívom miestnej samosprávy na vstup do spolupráce je predovšetkým zabezpečenie potrieb komunity a jej prosperita. Zúčastnené strany očakávajú, že výsledok ich spoločnej práce umožní dosiahnutie prospechu pre všetkých. Výsledkom úspešnej spolupráce na území by malo byť vytvorenie stabilného jadra inštitúcií na území,

vytvorenie spoločnej vízie a priame zapojenie vrcholných inštitúcií s príslušnými rozhodovacími právomocami (Zákon č.369/1990 Zb.)

Z geografického hľadiska môžu existovať minimálne tri formy: spolupráca malých obcí, spolupráca mesta a okolitých dedín a spolupráca mestských častí v rámci veľkých miest. Koncepcia decentralizácie odporúčala rôzne formy dobrovoľnej spolupráce obcí: cestou zmluvných vzťahov na báze súkromného práva, na základe zmluvy verejnoprávneho charakteru, na báze dohody o zriadení spoločného obecného úradu, alebo vytvorením účelového zväzu (združenia) obcí. Všeobecne teda možno rozoznávať tieto formy medziobecnej spolupráce (Koncepcia decentralizácie,2001):

- spoločné obecné úrady (SOÚ),
- združenie obcí v podobe mikroregiónov či miestnych akčných skupín,
- medzinárodnú spoluprácu, či začlenenie v celorepublikových zväzoch.

Napriek nespočetnému množstvu pozitívnych stránok medziobecnej spolupráce existujú i určité negatíva. Medzi ne patrí predovšetkým: problém so zabezpečením demokratickej kontroly, strata autonómie, záujmové konflikty, nárast byrokracie, nedostatok transparentnosti finančných operácií a činnosti personálneho manažmentu. V konečnom dôsledku tu patrí aj skutočnosť, že novoutvorené

subjekty medziobecnej spolupráce nie sú priamo zodpovedné miestnemu voličovi na tej istej úrovni ako orgány obce. Aj napriek uvedeným negatívnym stránkam spolupráce obcí, ekonomické a sociálne okolnosti doslova nútia obce k zintenzívneniu medziobecnej spolupráce a pokračovaniu v tomto procese. Právny rámec medziobecnej spolupráce na príklade Slovenskej republiky poukazuje na značnú strohosť vymedzenie tohto dôležitého inštitútu. Z tohto pohľadu by bolo žiadúce, aby kooperácia obcí bola vymedzené rozsiahlejšie a legislatíva by bola tak nielen konkrétnejšia, ale aj prehľadnejšia.

4.3 Ponechanie súčasného stavu fragmentovanej sídelnej štruktúry.

Riešenie problémov, ktoré do značnej miery vyplývajú z veľkostnej štruktúry obcí je možné uskutočniť reformným procesom v podobe zlučovania obcí, zintenzívnením procesu medziobecného spolupráce, kombináciou oboch spomenutých, prípadne ponechaním súčasného stavu s minimálnymi alebo žiadnymi zmenami.

Ponechanie fragmentovanej sídelnej štruktúry a ponechanie stavu postupného vyludňovania je pozitívne z hľadiska nulových nákladov na prípravu a realizáciu reformy, nezníži prípadnú dostupnosť

lokálnej demokracie v prípade malých obcí a nespôsobí značný nesúhlas medzi množstvom starostov obcí ako aj občanov, ktorí sa obávajú straty lokálnej identity a pod. Zároveň tento postup nesie so sebou niekoľko potenciálnych negatív a prípadných rizík. Neefektívna miestna samospráva, plytvanie s verejnými financiami, nedostupnosť služieb, nemožnosť rozvoja obcí kvôli celému radu prirodzených obmedzení vyplývajúcich z veľkosti, ako aj postupné zásadné negatívne demografické zmeny patria medzi negatíva a riziká. Problémy, ktorým dnes malé obce v regionálne odľahlých častiach Slovenska čelia majú tendenciu sa perspektívne zhoršiť. Negatívny výhľad je spôsobený aj zásadnými demografickými problémami. Nízke prírastky obyvateľstva, negatívne migračné saldo, ako aj jasný demografický trend, ktorý sprevádza absolútnu väčšinu malých obcí nedáva do budúcnosti pozitívne perspektívy. Starnutie obyvateľstva sa dotýka Slovenska zásadným spôsobom a zabezpečovanie sociálnej a zdravotnej starostlivosti v periférnych obciach do 250 obyvateľov mimo hlavných dopravných ťahov, mimo ekonomického záujmu, v nízko rozvinutých okresoch bude rozhodne náročnou výzvou pre štát. Finančná situácia týchto obcí im neumožňuje realizovať zásadnejšie investície do infraštruktúry a vytvoreniu podmienok pre existenciu služieb, a to napriek tomu že malé obce sú čiastočne finančne kompenzované mechanizmom finančného vyrovnávania.

Ak sa uplatní tento model uplatnenia status quo bez zásadnejších zmien malo by byť otázkou verejného záujmu ako, kedy a kde začať s budovaním infraštruktúry v podobe kanalizačných systémov a pod. Tento model by mal predpokladať aj zmenu trendu vyludňovania malých obcí, aj keď je pomerne ťažké si predstaviť ako štát presvedčí občanov sa presťahovať do odľahlých malých obcí bez infraštruktúry, služieb, pracovných príležitostí a pod.

ZÁVER

Problematika malých obcí v tejto monografii poukazuje na niektoré oblasti, ktoré sú úzko spojené s existenciou malých obcí. Monografia má prispieť do odbornej diskusie o možnostiach riešenia problémov, ktoré vyplývajú z veľkej časti z nedostatočnej veľkosti miestnych samospráv. Ide o širokú problematiku a diskusiu, ktorá je napr. na Slovensku prítomná minimálne ostatné tri dekády po vzniku reálnej samosprávy. Veľmi zaujímavou stále zostáva otázka optimálnej veľkosti miestnych samospráv. Tu pravdepodobne dnes nie je možné nájsť jedno unifikujúce číslo, nakoľko tak jednoducho sa táto otázka zodpovedať nedá. Monografia ukazuje, že realistickejší prístup je dnes možné vidieť v špecifikácii optimálnej veľkosti obce pre jednotlivé typy služieb a pod.

V monografii je tiež prítomná otázka decentralizácie, nakoľko z hľadiska uvažovania o akejkoľvek zmene fungovania obcí je potrebné si najprv zodpovedať otázku do akej miery je, alebo nie je štát ochotný a schopný decentralizovať svoju moc. Decentralizácia moci na jednotky, ktoré sú neskonsolidované a finančne, technicky a personálne poddimenzované nie je ničím iným ako zbavením sa zodpovednosti štátu a prenesením bremena problémov smerom k obciam. Práve vzťah štátu a samosprávy je kľúčovým v procese hľadania optimalizácie fungovania samosprávy ako takej a zvlášť miestnej, ktorá je najbližšie k občanovi.

Monografia prináša pohľad na alarmujúcu situáciu v Banskobystrickom a Prešovskom kraji, v ktorom desiatky obcí smerujú k absolútnemu vyludneniu vzhľadom k zásadným negatívnym demografickým trendom s veľmi nepriaznivými vyhlídkami do budúcnosti. Súčasná sídelná štruktúra je raritou z hľadiska priemernej veľkosti samosprávnej jednotky na úrovni obcí. K tomuto v nemalej miere prispieva aj neexistencia kategorizácie obcí či výrazne rozvinutej siete medziobecnej spolupráce ako napr. vo Francúzsku. Sídelná štruktúra je výsledkom historického osídľovania, migračných vplyvov ale aj politických rozhodnutí. Neexistencia služieb, nedostatočná dopravná a technická infraštruktúra, neschopnosť voliť si vlastné samosprávne orgány, nezáujem o funkciu starostu, finančná poddimenzovanosť, ako aj negatívne perspektívy demografie predurčujú, že diskusie o fungovaní malých obcí budú pokračovať minimálne vo vedeckých kruhoch.

ZOZNAM POUŽITÝCH ZDROJOV A LITERATÚRY

- ALI, S. – MACHART, F. – VIMMR, M.2012. Negatívni aspekty slučované municipalit: analýza akademické diskuze. In: *Acta Politologica* [online]. [cit, 2023-09-12].Dostupné na internete: <<http://acpo.vedeckecasopisy.cz/publicFiles/00326.pdf>>.
- AALBU, H. a kol. 2008. *West Nordic Municipal Structure: Challenges to Local Democracy, Efficient Service Provision and Adaptive Capacity*. Report from a project supported by the Arctic Co-operation Programme 2012-2014. Akureyri: University of Akureyri. 93s. ISBN 978- 9935-437-26-6.
- BAILEY, S.J. 1999. *Local Government Economics*. Basingstoke: Macmillan Press. 359s. ISBN 0333669088.
- BALDUCCI, M. a kol. 2010. *Toolkit Manual: Inter-Municipal Cooperation*. [online]. [cit.2023-09-09]-Dostupné na internete : http://www.alpinspace.eu/uploads/tx_txrunningprojects/Methodology_-_IMC_Toolkit_Manual.pdf.
- BALTSII, Y. 2023. Decentralization as the main component of local self-government reform. In: *Constitutional Legal Academics Studies*. [online].

[cit.2023-11-18]. Dostupné na internete: https://www.researchgate.net/publication/374768810_Decentralization_as_the_main_component_of_local_self-government_reform.

BELAJOVÁ, A. a kol. 2011. Konsolidácia sídelnej štruktúry na základe dobrovoľného zlučovania obcí. In: XIV. mezinárodní kolokvium o regionálnych viedách. Sborník příspěvků. Brno: Masarykova univerzita, 2011. s. 197-206. ISBN 978-80-210-5513-1.

BERČÍK, P. – LOVECKÝ, P. 2003. Územné zmeny obcí SR od roku 1990. Bratislava: Sekcia verejnej správy Ministerstva vnútra SR. 2003. 106s. ISBN 80-88842-64-6.

BINEK, J. a kol. 2006. Venkovský prostor a jeho oživení.1. vyd. Brno: Georgetown. 2006. 145 s.

BRIX, R. 2020. Dezintegrácia obcí na Slovensku po roku 1989. In: *Publicy 2020 I.- 30 rokov verejnej správy*. [online]. [cit.2023-11-15]. Dostupné na internete: https://fsvucm.sk/wp-content/uploads/2023/01/PUBLICY-2020-I_FINAL.pdf.

BRIX, R. 2020b. Problémy malých obcí na príklade vybraných okresov Prešovského kraja. In: *Role veřejné správy a sociální politiky v každodenním občanském životě*. Zborník recenzovaných príspevkov. [online]. [cit. 2023-06-15]. Dostupné na

internete: <https://www.slu.cz/file/cul/b591cb47-0f2a-432e-97a3-5632a21949fd>.

BRIX, R.- MIKUŠ, D. 2020. Current Option of Consolidation within Fragmented Slovak Settlement Structure. In: *Urban Policy System in Strategic Perspective: From V4 to Ukraine*. [online]. [cit.2023-06-08]. Dostupné na internete: <https://www.perlego.com/book/2089646/urban-policy-system-in-strategic-perspective-from-v4-to-ukraine-pdf>.

BRIX, R. 2021. Geografické okolnosti a socioekonomické následky vo vybraných okresoch SR s fragmentovanou sídelnou štruktúrou. In: *Veřejná správa a sociální politika v každodenním životě: Územní samospráva jako forma veřejné moci*. Zborník recenzovaných príspevkov. [online]. [cit. 2023-10-
<https://www.slu.cz/file/cul/d99d8323-f3a4-44dc-91c3-e862c1b04ed0>.

ČAPKOVÁ, S. a kol. 2001. *Štruktúra územnej samosprávy vo vybraných štátoch Európy*. Bratislava.: Nadácia vzdelávania samosprávy SR, 2001. 140s. ISBN 80-88947-07-3.

ČERNENKO, T. a kol. 2017. Skrytý poklad v samospráve: Alternatívne možnosti sústredenia výkonu správy v samosprávach. [online]. [cit.2023-08-15]. Dostupné na internete: <https://www.researchgate.net/publication/331198>

poklad_v_samosprave/link/5c6bc0fca6fdcc404ebafa83/download.

DE CEEUNINCK, K. a kol. 2010. Municipal Amalgamations in the Low Countries: Same Problems, Different Solutions. In: *Local Government Studies* [online].[cit.2023-02-15]. Dostupné na internete: <
<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03003930.2010.522082>>.

DOLLERY, B.- CRASE,L. 2004. Is Bigger Local Government Better? An Evaluation of the Case for Australian Municipal Amalgamation Programs. In: *Urban Policy and Research*. [online]. [cit. 2023-08-12]. Dostupné na internete: https://www.researchgate.net/publication/249017271_Is_Bigger_Local_Government_Better_An_Evaluation_of_the_Case_for_Australian_Municipal_Amalgamation_Programs.

DOLLERY, B.- FLEMING. E. 2006 Conceptual Notes on Scale Economies. Size Economies and Scope Economies in Australian Local Government. In: *Urban Policy and Research*. [online]. [cit.2023-06-15]. Dostupné na internete: file:///C:/Users/42191/Downloads/A_Conceptual_Note_on_Scale_Economies_Size_Economie.pdf.

DOLLERY, B. a kol.2020. Economies of Scale in Local Government Services: A Meta Analysis. In: *International Journal of Service Management and Sustainability* [online]. [cit.2023-11-11]. Dostupné na internete:

https://www.academia.edu/104130466/Economies_of_Scale_in_Local_Government_Services_A_Meta_Analysis.

FALŤAN, L. - PAŠIAK, J. 2004. *Regionálny rozvoj Slovenska východiská a súčasný stav*. Bratislava: Sociologický ústav SAV 2004. 88s. ISBN 80-85544-5-0.

FALŤAN,L. a kol. 2011. *Malé vidiecke sídla na Slovensku začiatkom 21. Storočia*. Bratislava: IRIS vydavateľstvo a tlač 2011.287s. ISBN 978-80-85544-73-2.

FRIEDRICH, P.- REILJAN, J. 2010. Strategies in the Fiscal Reform of Estonian General Education. In: *University of Tartu - Faculty of Economics and Business Administration Working Paper Series*. [online].[cit.2023-04-15]. Dostupné na internete: <https://ideas.repec.org/p/mtk/febawb/73.html>.

GALVASOVÁ, I. a kol. 2007. *Spolupráce obcí jako faktor rozvoje*. Brno: Georgetown.2007. 138s. ISBN 978-80-86251-20-2.

HALÁS, M. 2008 : Priestorová polarizácia spoločnosti s detailným pohľadom na periférne regióny Slovenska. In: *Sociologický časopis* [online]. [cit.2023-10-15].

Dostupné na internete:
http://www.sreview.soc.cas.cz/uploads/afc5cefd24278e4e4359aa475dcac0fa4e754157_512_2008-2Halas.pdf.

HAMALOVÁ, M.- PAPÁNKOVÁ, S. 2005. K aktuálnym problémom komunálnej reformy v SR. In: *Decentralizácia verejnej správy v SR – otvorené otázky. Zborník príspevkov z vedeckej konferencie organizovanej Katedrou verejnej správy a regionálneho rozvoja Ekonomickej univerzity v Bratislave*. Bratislava: EUBA, 2005, s.19-34. ISBN 80-7144-140-6.

HANSEN, J. 2007. Municipal Amalgamations and Common Pool Problems: The Danish Local Government Reform in 2007. In: *Scandinavian Political Studies*. [online]. [cit.2023-08-08]. Dostupné na internete: <
<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-9477.2009.00239.x/abstract>>.

ILLNER, M. 1998. *Territorial Decentralization: An Obstacle to Democratic Reform in Central and Eastern Europe?: research report*. Budapest: Government and Public Service Reform Initiative, 1998.

IŠTOK, R. – MATLOVIČ, R.–MICHAELI, E. 1999. *Geografia verejnej správy*. Prešov: Fakulta humanitných a prírodných vied Prešovskej univerzity. 1999. 158s. ISBN 80-88885-65-5.

IŠTOK, R., TEJ, J., 2004: Perspektívy reformy územnej samosprávy na miestnej úrovni v kontexte sídelnej štruktúry Slovenska. In: *Acta Facultatis Studiorum Humanitatis et Naturae Universitatis Prešovensis, Prírodné vedy*, roč. 42, Folia Geographica 7. Prešov : Prešovská univerzita, 2004,s. 62-74. ISBN 80-8068-260-7.

IŠTOK,R.- LOVACKÁ,S.2005. Základná charakteristika sídelnej štruktúry Prešovského kraja ako východisko pre realizáciu komunálnej reformy. In *Acta Facultatis Studiorum Acta Politologica* .[online]. [cit.2023.06.12].Dostupné na internete: www.acpo.cz2009.

IŠTOK, R. -LOVACKÁ, S. 2009. Geografické aspekty komunálnej reformy v Slovenskej republike. In: *Geographia Cassoviensis*. [online]. [cit.2023-10-14]. Dostupné na internete: [https://ugesshare.science.upjs.sk/webshared/GCass_web_files/articles/GC-2009-3-1/ABB_Lovacka_2009.pdf](https://ugeshare.science.upjs.sk/webshared/GCass_web_files/articles/GC-2009-3-1/ABB_Lovacka_2009.pdf).

JAKABOVÁ, Z.- JENČO, M. 2012. Fragmentácia sídelnej štruktúry Slovenska s dôrazom na problematiku malých obcí. In: *Region v rozvoji spoločnosti 2012*. Brno: Mendelova univerzita v Brně, 2012. s.99-104. ISBN 978-80-7375-652-9.

KEATING, M. 2002 Size, efficiency and democracy: consolidation, fragmentation and public choice, in *Swianiewicz: Consolidation or fragmentation?: The*

size of local governments in Central Europe Open Society Institute – LGI,2002. ISBN 963- 9419-45-1.

KÉPEŠOVÁ, J.- SPIŠIAK, P. 2008. Rozvoj prihraničného regiónu Veľký Krtíš. In *Geographia Cassoviensis* [online]. [cit. 2023- 08-09]. Dostupné na internete: < http://geografia.science.upjs.sk/images/geographia_a_cassoviensis/articles/GC-2008_1/Kepesova_Spisiak.pdf>. ISSN 1337-6748.

KERROUCHE, E.2010. France and Its 36,000 Communes: An Impossible Reform? In: BALDERSHEIM, H; ROSE, L. E. (eds.) *Territorial Choice: The Politics of Boundaries and Borders*. 1. Vyd. New York: Palgrave Macmillan, s. 160-179. ISBN 978-0-89680-. 273-5

KETUNNEN, P. 2014. The Finish Municipal Reform. In *Anali Hrvatskog politološkog društva*, [online [cit. 2023-10-03]. Dostupné na internete: < http://hrcak.srce.hr/index.php?show=clanak&id_clanak_jezik=206847>.

KIŠ, M. - VOLKO, V. 2007. *Stručný prehľad vývoja územného a správneho členenia Slovenska*. Bratislava: Ministerstvo vnútra SR 2007.103s.

KLIMOVSKÝ, D. 2008. *Reform of the Public Administration System at the Local and Regional Levels in the Slovak Republic: working paper*. Reykjavik: Centre for Small State Studies, 2008.28s.

KLIMOVSKÝ, D. 2009. O možných riešeniach fragmentovanej lokálnej sídelnej štruktúry In: *Acta Politologica* [online]. [cit. 2023-10-15]. Dostupné na internete:
http://www3.ekf.tuke.sk/krvam/files/clanky/klimovsky/klimovsky_07.pdf.

KLIMOVSKÝ, D. 2010. Konsolidačné reformy a decentralizácia v európskych podmienkach. In :*Acta Politologica* [online]. [cit. 2023-11-10]. Dostupné na internete: <
<http://acpo.vedeckecasopisy.cz/publicFiles/00089.pdf>>.

KLIMOVSKÝ, D. 2013. Territorial consolidation vs. Inter-municipal cooperation in post communist Europe: Recent experience and challenges. In *Selected issues of administrative reality* . Novo mesto: Fakulteta za organizacijske študije, 2013. S.119-133. ISBN 978-961-92652-7-7.

Koncepcia decentralizácie a modernizácie verejnej správy. 2001. [online]. [cit.2023-10-14]. Dostupné na internete:
https://komunal.eu/images/pdf/Koncepcia_NR_SR_2001.pdf.

KOVÁČ, M. 2012. *Nastalo kľúčové obdobie pre rozhodnutie o komunálnej reforme: Koncept obvodov územnej a ekonomickej spolupráce obcí a miest -*

municipalít: Complete Report. Bratislava: Vláda SR, 10s. 2012.

KUKLIŠ, P.- VÍROVÁ, V. 2012. *Vybrané problémy miestnej samosprávy(v komparácii niektorých štátov Európskej únie)*. Bratislava: Paneurópska vysoká škola.2012. 240s. ISBN 978-80-89447-77-0.

KYPETOVÁ, J.2010. Deset let francouzské meziobecní spolupráce – úspěch, který vyvolal další reformu. In: *Obec a finance*, roč. 15, č. 1.

LARSEN, CH. 2002. Municipal Size and Democracy: A Critical Analysis of the Argument of Proximity Based on the Case of Denmark. In: *Scandinavian Political Studies* [online]. [cit. 2023- 07-12]. Dostupné na internete: <
https://www.velferdarraduneyti.is/media/greinasafn/larsen_2002.pdf>.

MÄELTSEMEES, S. a kol. 2013. Inter-Municipal Cooperation: Possibility for Advancing Local Democracy and Subsidiary in Estonia. In: *Halduskultuur Administrative Culture*. [online]. [cit. 2023-10-10]. Dostupné na internete: <
<http://halduskultuur.eu/journal/index.php/HKAC/article/view/82>>.

MALCOVÁ, K. 2011. Švédská cesta vývoje lokální samosprávy. In: *Acta politologica*. [online]. [cit.2023-10-11]. Dostupné na internete:

<http://acpo.fsv.cuni.cz/ACPOENG-22-version1-03.pdf>.

MARUCHNIČ, J. – ČUNDERLÍK, L. 2004. Fiškálna decentralizácia v Slovenskej republike. [online]. [cit. 2023-10-14]. Dostupné na internete: <http://iclr.upol.cz/wp-content/uploads/2011/03/14_Maruchnic_Jan-Cunderlik_Lubomir-64-77.pdf>.

Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky - Európska charta miestnej samosprávy.2023. [online], [cit. 2023-10-12]. Dostupné na internete <https://www.minv.sk/?europska-charta-miestnej-samospravy>.

MOISIO, A. 2012. *Rethinking local government: Essays on municipal reform: Complete Report*. Helsinki: Valtion taloudellinen tutkimuskeskus-Government Institute for Economic Research, 2012. 162s.

NEWTON, K. 1982. Is Small Really So Beautiful? Is Big Really So Ugly? Size, Effectiveness, and Democracy in Local Government. In: *Political Studies Association*. [online]. [cit.2023-08-14]. Dostupné na internete: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1111/j.1467-9248.1982.tb00532.x>.

NIŽŇANSKÝ, V. 2002. Spoločenský, historický a európsky kontext reformy verejnej správy na Slovensku. In: Mesežnikov, G. – Nižňanský, V.:

Reforma verejnej správy na Slovensku 1998 – 2002. Súvislosti, aktéri, voľby. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky, 2002. 253 s. ISBN 80-88935-30-X.

NIŽŇANSKÝ, V. 2005 *Decentralizácia na Slovensku. Bilancia nekonečného príbehu 1995 – 2005.* Bratislava: Úrad vlády SR. Kancelária splnomocnenca vlády SR pre decentralizáciu verejnej správy. 2005. 431 s. ISBN 8096944711.

NIŽŇANSKÝ, V. 2005b. *Verejná správa na Slovensku.* Bratislava: Úrad vlády SR, 2005.111s. ISBN 80-969459-4-7.

NIŽŇANSKÝ, V. a- kol. 2009. *Medziobecná spolupráca a zlučovanie obcí na Slovensku.* Bratislava: Merkury, 2009. 59s. ISBN 978-80-3564-552-4.

NIŽŇANSKÝ, V. 2014. *Zlučovanie a spolupráca obcí: research report.* Piešťany: Komunálne výskumné a poradenské centrum, n.o. Piešťany. 88s.

NIŽŇANSKÝ, V.- HAMALOVÁ, M. 2013. *Decentralizácia a Slovensko:* Bratislava: Vysoká Škola Ekonómie a Manažmentu Verejnej Správy v Bratislave, 2012. 82s. ISBN 978-80-89600-18-2.

Obce Slovenskej republiky. 2023. [online].[cit.2023-08-09]. Dostupné na internete: <http://www.sodbtn.sk/obce/>.

- RYDERGÅRD, E. 2012. *Municipal Amalgamation: Theory, Methodology, and International Experiences: a desk study for the Tuselog Programme*. Stockholm: Tuselog Programme.
- SCHAAP, L. – KARST, N. 2015 *Evaluating Municipal Mergers' Effects: A review of Amalgamation Studies in the Netherlands: research report*. Tilburg: Tilburg University, 2015. 18s.
- SLAVÍK, V. 1994. Proces integrácie a dezintegrácie obcí ako prejav lokálnej politiky. In: *Rozvoj vidieka. Zborník príspevkov z vedeckej konferencie v Nitre 7.-8. decembra 1994*. Nitra, VŠP, s. 67- 70.
- SLAVÍK, V. a kol. 2005. *Analýza mikroregiónov Slovenskej republiky: Projekt riešený pre splnomocnenca vlády SR pre decentralizáciu verejnej správy: projekt*. Bratislava: Úrad vlády SR, 2005. s. 37.
- SLAVÍK, V. – KLOBUČNÍK M. – GRÁC, R. 2010. Reflexia k problematike fungovania spoločných obecných úradov v Slovenskej Republike. In *Geographia Cassoviensis* [online]. [cit.2023-09-21]. Dostupné na internete: http://w.humannageografia.sk/clanky/klobucnik_reflexia_SOU.pdf>. ISSN 1337-6748.
- SLOBODA, D. 2004. Charakter sídelnej štruktúry ako predpoklad pre komunálnu reformu. [online]. [cit.2023-12-11] Dostupné na internete:

:http://www.konzervativizmus.sk/upload/prezentacie/Sloboda_komreforma.pdf.

SLOBODA, D. 2006. Slovensko a regionálne rozdiely. Teórie, regióny, indikátory, metódy. [online]. [cit.2017-05-25]. Dostupné na internete: http://www.konzervativizmus.sk/upload/pdf/Slovensko_a_regionalne_rozdiely.pdf

SOOTLA, G. a kol. 2009. Perspectives of Local Government Amalgamations in a Transition Society: The Case of Estonia. In: *Studies of Transition States and Society*. [online]. [cit.2023-06-05]. Dostupné na internete: <http://publications.tlu.ee/index.php/stss/article/view/49>.

SPÁČ, P. – SLOBODA, D. 2014. *Municipalizácia, volebný systém a možnosti participácie v miestnej samospráve na Slovensku*. Piešťany: Komunálne výskumné a poradenské centrum, n.o. Piešťany, 2014.69s.

SWIANIEWICZ, P. 2002 (ed.). *Consolidation of Fragmentation? The Size of Local Governments in Central and Eastern Europe*. Budapest: Open Society Institute – LGI, s. 1-29. ISBN 963-9419-45-1.

SWIANIEWICZ, P. 2010 *Territorial consolidation reforms in Europe*. Budapešť: Local Government and Public Service Reform Initiative, Open Society Institute–Budapest. 2010.341s. ISBN: 978 963 9719 16 3.

SWIANIEWICZ, P. 2010b. If Territorial Fragmentation is a Problem, is Amalgamation a Solution? An East European Perspective. In: *Local Government Studies* [online]. [cit. 2023-08-06]. Dostupné na internete: <<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03003930903560547>>.

ŠTATISTICKÝ ÚRAD SR. 2023. [online]. [cit.2023-11-12]. Dostupné na internete: https://slovak.statistics.sk/wps/portal/ext/home!/ut/p/z1/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfljo8ziA809LZycDB0NLPyCXA08QxwD3IO8TAWNTEz1wwkpiAJKG-AAjgZA_VFgJc7ujh4m5j4GBhY-7qYGN04eoUGWgcbGBo7GUAV4zCjJTDIdFRUBADSe0bP/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/.

TEKELI, J. 2013. Zlučovanie a rozdelenie slovenských obcí. In: *Ius et Administration* [online]. [cit. 2023-07-04]. Dostupné na internete: <<http://iusetadministratio.eu/jozef-tekeli-496.html>>.

TICHÝ, D. 2005. Zdužovanie obcí ako predpoklad rýchlejšieho rozvoja samospráv a regiónov: In *Ekonomický časopis/ Journal of Economics*. [online]. [cit.2023-10-11]. Dostupné na internete: <https://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.08737388-c7b9-3588-b949-ec4ef40d469c>.

VLČEK, L. 2015. Spolupráce obcí v České republice – Profesionalizace dobrovolných svazků obcí, 2015, 130s.

WATT, P. 2006. Principles and theories of local government. In: *Economic Affairs*. [online]. [cit.2023-08-15]. Dostupné na internete: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-0270.2006.00605.x/abstract>>.

Zákon č.369/1990 Zb.- Zákon o obecnom zriadení

ŽÁRSKA, E. 2006. Bariéry a šance rozvoja malých obcí. In: *Acta regionalia et enviromentalica*. Nitra: SPU. 2006.s. 8-12.

ŽÁRSKA, E- KOZOVSÝ, D. 2008. *Teoretické a praktické aspekty fiškálnej decentralizácie*. Bratislava: Ekonóm, 2008. 125 s. ISBN 978-80-225- 4266-7.

ZOZNAM GRAFOV A TABULIEK

Graf č. 1: Veľkosť obcí v okrese Krupina	s.49
Graf č.2: Plynofikácia obcí do 250 obyvateľov v okrese Krupina	s.49
Graf č. 3: Kanalizácia obcí do 250 obyvateľov v okrese Krupina	s.50
Graf č. 4: Veľkosť obcí v okrese Veľký Krtíš	s.51
Graf č. 5: Veľkosť obcí v okrese Rimavská Sobota	s.52
Graf č. 6: Veľkosť obcí v okrese Svidník	s.56
Graf č.7: Kanalizácia 41 obcí do 250 obyvateľov v okrese Svidník	s.57
Graf č.8: Plynofikácia 41 obcí do 250 obyvateľov v okrese Svidník	s.57
Graf č.9: Plynofikácia 27 obcí do 250 obyvateľov v okrese Stropkov	s.59
Graf č. 10: Kanalizácia 27 obcí do 250 obyvateľov v okrese Stropkov	
Tabuľka č. 1: Počet obcí v jednotlivých krajoch Slovenska	s.45
Tabuľka č. 2: Fragmentácia sídelnej štruktúry v jednotlivých okresoch Prešovského kraja	s.55
Tabuľka č. 3: Veľkostná štruktúra obcí vybraných štátov EÚ	s.66

REGISTER POJMOV

AMALGAMIZÁCIA, 63,76
BANSKOBYSTRICKÝ KRAJ, 40,43,45,46,47,48,50,62,69,90
DECENTRALIZÁCIA, 5,24,25,26,27,28,29,33,34,64,68,85,89
DEMOGRAFIA, 12,46,53,61,62,68,87
DEMOKRACIA,13,17,20,21,23,24,25,26,28,29,33,34,36,63,
72,80,85,87
DEZINTEGRÁCIA, 34,36,37,38,39,42
DISPARITY, 10
ECONOMIES OF SCALE, 14,16,17
EFEKTÍVNOSŤ,7,8,9,13,15,16,17,18,19,20,23,24,25,34,36,67
,69,77,80,84
EURÓPSKA CHARTA MIESTNEJ SAMOSPRÁVY, 28
FINANČNÁ PODDIMENZOVANOSŤ, 9
FORMY SPOLUPRÁCE, 82,83
FRAGMENTÁCIA,14,23,27,30,31,32,33,37,44,45,46,52,53,54
,55,56,62
FRAGMENTOVANÁ SÍDELNÁ ŠTRUKTÚRA,
7,15,29,30,44,61,86
INFRAŠTRUKTÚRA,11,12,15,28,32,33,37,46,51,52,58,60,80,
87,88,90
INTEGRÁCIA, 33,39,40
KANALIZÁCIA, 50,52,57,58,59,60
KATEGORIZÁCIA OBCÍ, 45,62,71,90
KOMPETENCIE,6,7,8,10,12,13,14,15,27,29,62,69,75,77,79,
80,81
KONSOLIDÁCIA,17,21,24,27,31,33,44,63,65
MALÉ OBCE, 10,11,12,13,20,29,42,71,87
MEDZIOBECNÁ SPOLUPRÁCA, 76,78,79,83
MIESTNA SAMOSPRÁVA, 5,36,74
MIGRAČNÉ SALDO, 12,87
MIKROREGIÓNY, 70,74,75,83,85

MUNICIPALITY, 6,27,63,70,77
MUNICIPALIZÁCIA, 63
NEZAMESTNANOSŤ, 10,51,60
OPTIMÁLNA VEĽKOSŤ OBCE, 7,8,14,15,16,89
OSÍDLENIE, 32,33,37,47
PERIFÉRNE OKRESY, 14
PLYNOFIKÁCIA, 12,46,49,57,58,59
POPULÁCIA, 9,10,15,28,30,42,44,46,51,54,58,61,68,74,78
PRENESENÝ VÝKON ŠTÁTNEJ SPRÁVY, 9,70,73,76,77,84
PREŠOVSKÝ KRAJ, 39,43,45,46,52,53,54,55,56,60,69,90
REFORMA,10,11,14,29,34,62,64,69,72
ROZPOČET, 22,61,70,77,81
ROZVOJ VIDIEKA, 68
SAMOSPRÁVA, 22,33,36,74,81,87
SATELITNÉ OBCE, 46
SPOLOČNÉ OBECNÉ ÚRADY,70,79,85
STAROSTA,13,14,36,45,46,52,53,54,55,56,62,69,71,72,75,78,
87
STARNUTIE POPULÁCIE, 12,61,87
SUBURBANIZÁCIA, 12
TERITORIÁLNA REFORMA, 34,65
URBANIZÁCIA, 33,70
ÚSPORY, 14,16,17,18,19,20,74,75,76,77
VIDIEK, 12,68,69,70,72
VIDIECKA OBEC, 38,39,40,44,53
ZLUČOVANIE, 18,21,22,42,54,63,64,66,68,69,70,71,72,73,86

Problematika malých obcí

(Vedecká monografia)

Autor: PhDr. Richard Brix, PhD.

Recenzenti: JUDr. Marie Sciskalová, Ph.D
doc. Nataliya Maradyk, PhD.

Vydavateľ: Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave

Vydanie: prvé

Počet strán: 110

Náklad: online

<https://fsvucm.sk/publikacie/>

ISBN 978-80-572-0428-2