

K niektorým otázkam rozvoja verejnej správy v kontexte európskej integrácie a právnych základov rozvoja verejnej správy na Slovensku po roku 2001

To some questions of development administration in context of
european implementation and legal basics of development administration
in the Slovak Republic after the year 2001

Marián Ševčík

Anotácia: *Príspevok sa zaoberá vybranými otázkami rozvoja verejnej správy v podmienkach existencie Slovenskej republiky v rámci EÚ. Analyzuje a sumarizuje problémy, ktoré sú spojené so zmenami a premenami štátnej správy, územnej samosprávy.*

Kľúčové slová: *Slovenská republika, implementácia, verejná správa, samospráva*

Summary: *The paper deals with some questions of development administration in the Slovak Republic intro EU. It analyzes and summarizes the problems, that have been connected with modifications and transformations of Civil Service and self-government.*

Key words: *Slovak Republic, administration, implementation, self-government*

Prijatím zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení sa ukončila éra miestnej štátnej správy, ktorá do jeho prijatia bola reprezentovaná jednotnou sústavou Národných výborov. Po prijatí zákona o obecnom zriadení sa verejná správa na Slovensku začala rozvíjať ako duálny systém reprezentovaný štátnym prvkom (miestna štátna správa, ústredné orgány štátnej správy, iné ústredné orgány) a územná samospráva v prvopočiatočnom období reprezentovaná len samosprávou obcí a miest s osobitosťami pre hlavné mesto Slovenskú republiku Bratislavu a pre mesto Košice. V súčasnosti územnú samosprávu reprezentujú dva základné piliere v systéme verejnej správy – územná samospráva obcí a miest a napokon vyššie územné celky (ďalej len VÚC).

V roku 2001 bola prijatá doposiaľ najrozsiahlejšia novela Ústavy Slovenskej republiky, ktorá z pohľadu pôvodnej ústavnej konštrukcie priniesla nové prvky, ktorými sa slovenský právny poriadok široko otvoril pre potreby európskej integrácie reprezentovanej Európskou úniou. V tomto prípade máme na zreteli predovšetkým prijatie čl. 135c Ústavy Slovenskej

republiky. Uvedené ustanovenie pre rozvoj verejnej správy zaznamenal zásadný vplyv, ktorý svoje konkrétne kontúry nadobudlo po vstupe Slovenskej republiky do systému európskej integrácie.

Základný ústavný atribút, ktorý dáva zásadný právny rámec pre rozvoj verejnej správy v podmienkach Slovenskej republiky je uvedený v článku Ústavy Slovenskej republiky, z ktorého vyplýva povinnosť orgánov verejnej správy spolupracovať pri výkone svojej činnosti v rámci právom stanovených právomocí. Z uvedeného vyplýva, že všetky prvky verejnej správy sú povinné v rámci svojej kompetencie spolupracovať tak, aby boli naplnené základné princípy právneho štátu.

V uvedenom kontexte osobitnú pozornosť je potrebné venovať miestnej štátnej správe, ktorá je v súčasnosti kreovaná ako špecializovaná štátna správa. V uvedenom rámci nadobúda potreba riešenia spolupráce prostredníctvom koordinujúceho prvku, ktorý by koordinoval v súlade s proklamovanými cieľmi právom akceptovaný výsledok. Doposiaľ táto úloha patrila krajským úradom, ktoré boli v pôsobnosti. Po ich zrušení táto úloha by mala patriť obvodným úradom v sídle krajského mesta. Za ich súčasného personálneho a materiálneho vybavenia, ako rozsahu kompetencií, s ktorými disponujú je táto požiadavka náročná na jej úspešnú realizáciu. V tomto smere aj s ohľadom na plnenie záväzkov z medzinárodných integračných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná je možné očakávať príslušnú zmenu. Ďalším momentom, ktorý vyvoláva potrebu prehodnotenia súčasného stavu usporiadania tejto skupiny orgánov miestnej štátnej správy je v súčasnosti pripravovaná nová právna úprava zákona o obecnom zriadení.

Osobitné miesto v rozvoji verejnej správy prináleží vyšším územným celkom. Nielen z toho dôvodu, že predstavujú územnú samosprávu, ktorá okrem iného má vo svojom vienuku rozvoj územia, v ktorom sa nachádza priemerne cca 600.000 obyvateľov, ale tiež z toho dôvodu, že všetky t.č. na Slovensku pôsobiace vyššie územné celky sú samosprávami, ktoré hraničia s inými štátmi. Každý má z nich postavenie zároveň aj cezhraničnej spolupráce.

Na tomto mieste považujem za potrebné poukázať na niektoré otvorené praktické a legislatívne otázky, ktoré si vyžadujú zásadné riešenie.

Pre postavenie vyššieho územného celku v systéme orgánov verejnej správy sa žiada potreba zosúladiť proces kreovania orgánov tejto skupiny územnej samosprávy, nakoľko v súčasnosti tu máme do činenia s tromi mechanizmami tvorby orgánov verejnej správy, nakoľko tu v súčasnosti platia tri volebné zákony a každý z nich má osobitný mechanizmus vyhlasovania volieb a samostatný status voliča.

Zatiaľ nie je možné konštatovať, že by pri tvorbe orgánov územnej samosprávy mali občania SR ako základný prvok výstavby orgánov verejnej správy rovnaké postavenie v SR, nie to ešte v pohľade na právne poriadky štátov V 4.

Osobitné miesto pri požiadavke rozvoja verejnej správy právne úpravy komunálnych daní (v tomto prípade mám na zreteli vo význame dane vyberané obcami, mestami a VÚC a sú zároveň ich príjmami). Územná samospráva má ex lege postavenie správcu dane so všetkými jej právami a povinnosťami. Je tu viacero otvorených otázok vo vzťahu k neplatičom komunálnych daní, predovšetkým z pohľadu možnosti pružnosti postupu tejto skupiny správcov daní. Zrejme sa ponúka myšlienka, aby odvolacím orgánom bol ustanovený orgán verejnej správy, ktorý by bol aj lokálne zainteresovaný na urýchlennom usporiadaní problematiky neplatičov komunálnych daní.

Ďalej sa v tomto smere sa žiada uskutočniť komparatívne porovnanie problematiky komunálnych daní, aby bol zabezpečený plynulý pohyb pracovných síl, kapitálu a pod. bez

tohto nástroja územná samospráva nemôže presne definovať svoje predstavy rozvoja, nie to ešte požiadavky na štátne dotácie, dotácie, štrukturálne fondy a pod.

Zrejme aj z takéhoto porovnania by vyplynula nová koncepcia kontroly vyberania komunálnych daní a osobitne nový mechanizmus čerpania štrukturálnych fondov. Skúsenosti, ktoré sú nazhromaždené priam volajú po novom konštruktívnom prístupe. Je to aj v záujme odstraňovania medziregionálnych disproporcií, čo má priamy dopad na zamestnanosť a pod.

V praxi sa v súčasnosti stretávame od roku 2003, keď sa zákonom č. 515/2003 Z. z. zrušili okresné úrady, že doposiaľ nie je stabilizovaný majetkový substrát územnej samosprávy. Doposiaľ nie sú usporiadané majetkové vzťahy po zrušených okresných úradoch, doposiaľ nejestvujú riadne uzavreté delimitačné protokoly po zrušených okresných národných výboroch. Súčasná súdna agenda len dokumentuje stav zanedbania usporiadania nehnuteľného majetku. Je ťažko predstaviteľné, aby predovšetkým obce a VÚC uskutočňovali aktívnu politiku zamestnanosti, keď nemajú túto agendu usporiadanú.

Z dôvodu pohybu pracovných síl a kapitálu osobitnú pozornosť v týchto dimenziách bude zrejme patriť problematike uznávania rozhodnutí orgánov územnej samosprávy u ostatných členských štátov EÚ a nielen u krajín V 4. Máme tu do činenia s tvorbou osobitnej skupiny právnej úpravy a rozhodnutí komunitárneho práva. Zrejme doterajší mechanizmus pre potreby rozvoja verejnej správy a regiónov, v ktorých tieto subjekty pôsobia nebude vhodný.

Do pozornosti ponúkam najaktuálnejšie okruhy otázok, ktoré vývoj stavia na program dňa. Riešenia budú zrejme postupné, nie ucelené a mnohým bude chýbať koncepčný rámec. Novosťou je to, že do tejto spolupráce sa zapájajú na tomto úseku verejného života krajiny, ktoré nemajú rovnakú štartovaciu čiaru pri integračných tendenciách súčasnej kontinentálnej Európy, ale sú to zároveň krajiny, ktoré už v nie tak ďalekej minulosti boli účastníkmi inej integrácie, ale doposiaľ neprekonali svoju historicky uznávanú ekonomickú nerovnakosť s krajinami pôvodnej EHS.

Kontakt:

JUDr. Marián Ševčík, CSc.

Trnavská univerzita v Trnave

Právnická fakulta

Katedra správneho práva, práva životného prostredia a finančného práva

Hornopotočná 23

918 43 Trnava

e-mail: ria.sev@post.sk