

The logo for the University of Matej Belá (UMB) consists of the lowercase letters 'umb' in a bold, white, sans-serif font.

UNIVERZITA
MATEJA BELA
V BANSKEJ BYSTRICI

A 3D topographic map of a region, rendered in shades of purple and blue. The map shows a river winding through a valley, with various landforms, trees, and buildings represented by small 3D models. The map is viewed from an elevated perspective, showing the contours of the terrain.

Peter Rusnák, Anna Vaňová, Katarína Vitálišová

REGIONÁLNA TRANSFORMÁCIA - CESTA PRE INTELIGENTNÝ A ODOLNÝ ROZVOJ SLOVENSKÝCH REGIÓNOV

2025

 BELIANUM

**Ekonomická fakulta Univerzity Mateja Bela
v Banskej Bystrici**



Peter Rusnák, Anna Vaňová, Katarína Vitálišová

**Regionálna transformácia - cesta pre inteligentný a odolný rozvoj
slovenských regiónov**

Odborná knižná publikácia je výstupom projektu VEGA 1/0343/23 Moderné prístupy k rozvoju miest a regiónov a projektu STICS Financované EÚ NextGenerationEU prostredníctvom Plánu obnovy a odolnosti SR v rámci projektu Smart transformačné a inovačné konzorcium Slovensko (STICS) č. 09102-03-V01-00011.

Schválila redakčná rada Ekonomickej fakulty Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici ako odbornú knižnú publikáciu.

Recenzenti

prof. Ing. arch. Maroš Finka, PhD.

prof. Ing. Beáta Gavurová, PhD., MBA

Rukopis neprešiel jazykovou úpravou.

Autori

Peter Rusnák, Anna Vaňová, Katarína Vitálišová

2025

Prvé vydanie.

ISBN 978-80-557-2303-7

DOI 10.24040/2025.9788055723037

<https://doi.org/10.24040/2025.9788055723037>



Táto publikácia je šírená pod licenciou Creative Commons Attribution-NoDerivatives 4.0 International Licence CC BY-NC (uviedenie autora - nekomerčné použitie).

OBSAH

Zoznam tabuliek, grafov a obrázkov	4
ÚVOD	6
1. REGIÓN A REGIONÁLNA POLITIKA	9
1.1. Región a jeho rozvoj	9
1.2. Regionálna politika	17
2. PROBLÉMY A VÝZVY REGIONÁLNEHO ROZVOJA NA SLOVENSKU.....	29
2.1. Vyrovnávanie negatívnych disparít.....	29
2.2. Regionálna klasifikácia - subsidiarita a funkčné územia kraja	33
2.3. Vymedzenie funkčných území na príklade BBSK.....	37
2.4. Mikroregionálna regionalizácia na príklade BBSK	40
3. NOVÉ VÝZVY PRE NÁRODNÚ REGIONÁLNU POLITIKU	48
3.1. Územno-správne členenie a reforma verejnej správy	49
3.2. Problémy súčasného územno-správneho usporiadania	51
3.3. Tendencie formovania územno-správneho členenia	58
3.4. Zásady a princípy pre nové územno-správne usporiadanie.....	63
3.5. Predpoklady a možnosti realizácie pre nové spravovanie.....	68
3.6. Výsledný návrh optimálneho variantu územno-správneho usporiadania	77
4. RIADENIE REGIONÁLNEHO ROZVOJA	81
4.1. Súčasný stav riadenia regionálneho rozvoja a dosiahnuté výsledky	81
4.2. Nový prístup k vyrovnávaniu disparít.....	87
4.3. Viacúrovňové riadenie a diverzifikovaná podpora regionálneho rozvoja.....	88
4.4. Inštitucionálne nástroje rozvoja územia	90
4.5. Využitie otvorených dát pri plánovaní rozvoja miest a regiónov	93
5. INŠTITUCIONÁLNE KAPACITY REGIONÁLNEHO ROZVOJA.....	101
5.1. Súčasný stav inštitucionálnych kapacít regionálneho rozvoja	101
5.2. Výsledky a dopady doterajšieho stavu inštitucionálnych kapacít pre regionálny rozvoj a implementáciu EŠIF	105
5.3. Návrh na riešenie preinštitucionalizovanosti	108
5.3.1. Zhrnutie súčasného stavu	108
5.3.2. Integrovaný prístup k inštitucionalizácii regionálneho rozvoja	110
5.4. Zhrnutie - odporúčania pre regionálnu politiku	115
ZÁVER.....	121
LITERATÚRA.....	124
PRÍLOHY.....	137

CONTENT

List of Tables, Graphs and Figures	4
INTRODUCTION.....	6
1. REGION A REGIONAL POLICY	9
1.1. Region and Its Development	9
1.2. Regional Policy	17
2. PROBLEMS AND CHALLENGES OF REGIONAL DEVELOPMENT IN SLOVAKIA	29
2.1. Mitigating Negative Disparities	29
2.2. Regional Classification - Subsidiarity and Functional Territorial Units of the Region	33
2.3. Definition of Functional Areas - The Case of BBSK.....	37
2.4. Micro-regional Regionalisation -The Case of BBSK.....	40
3. NEW CHALLENGES FOR NATIONAL REGIONAL POLICY	48
3.1. Territorial-Administrative Structure and Public Administration Reform	49
3.2. Problems of the Current Territorial-Administrative Organization.....	51
3.3. Trends in the Forming Territorial-Administrative Structures	58
3.4. Principles and Guidelines for a New Territorial-Administrative Arrangement	63
3.5. Preconditions and Implementation Options for a New Administration.....	68
3.6. Final Proposal of an Optimal Variant of the Territorial-Administrative Arrangement	77
4. MANAGEMENT OF REGIONAL DEVELOPMENT.....	81
4.1. Current State of Regional Development Management and Achieved Results.....	81
4.2. A New Approach to Mitigating Disparities	87
4.3. Multi-Level Management and Diversified Support for Regional Development.....	88
4.4. Institutional Instruments for Territorial Development	90
4.5. Use of Open Data in Planning the Development of Cities and Regions	93
5. INSTITUTIONAL CAPACITIES FOR REGIONAL DEVELOPMENT	101
5.1. Current State of Institutional Capacities for Regional Development.....	101
5.2. Outcomes and Impacts of the Existing Institutional Capacities on Regional Development and the Implementation of ESI Funds.....	105
5.3. Proposal for Addressing Over-Institutionalisation.....	108
5.3.1. Summary of the Current State	108
5.3.2. Integrated Approach to Institutionalization of Regional Development	110
5.4. Summary – Recommendations for Regional Policy	115

CONCLUSION 121
REFERENCES 124
ANNEXES 137

ZOZNAM TABULIEK, GRAFOV A OBRÁZKOV

Tabuľka 1 Kategórie regiónov NUTS 2024.....	23
Tabuľka 2 Nástroj regionálnej politiky EÚ v podmienkach SR.....	28
Tabuľka 3 Ukazovatele HDP v mil. € po regiónoch NUTS 2 - kde sa merajú dopady podpory a vyrovnávania regionálnych disparít.....	84
Tabuľka 4 Ukazovatele HDP na 1 obyvateľa v € po regiónoch NUTS 2	85
Tabuľka 5 Ukazovatele HDP v mil. € na regióny NUTS 3.....	85
Tabuľka 6 Ukazovatele HDP na 1 obyvateľa v € podľa krajov (NUTS 3).....	85
Tabuľka 7 Návrh inštitucionálnej infraštruktúry riadenia regionálneho rozvoja podľa úrovní.....	94
Tabuľka 8 Návrh inštitucionálnej infraštruktúry - finančné a hodnotiace nástroje podľa úrovní.....	95
Tabuľka 9 Hodnotenie kapacít.....	96
Graf 1 Index HDP na obyvateľa za rok 2022.....	84
Obrázok 1 Priestorové rozloženie regionálnych typov	30
Obrázok 2 Okresy podľa indexu regionálneho rozvoja	31
Obrázok 3 Funkčné rozloženie Banskobystrického kraja	38
Obrázok 4 Strategicko-plánovacie regióny BBSK.....	39
Obrázok 5 Okresy – vidiecko-mestské partnerstvá	40
Obrázok 6 Obce s rómskymi komunitami.....	41
Obrázok 7 BBSK z hľadiska sídelno-hospodárskeho potenciálu.....	42
Obrázok 8 BBSK z hľadiska socio-kultúrneho, environmentálneho a priestorového potenciálu	42
Obrázok 9 Návrh mikroregionálnej regionalizácie BBSK	43
Obrázok 10 Príklady adresných podporných nástrojov pre mikroregionálne územné typy.....	45
Obrázok 11 Štatisticko územné jednotky.....	50
Obrázok 12 Územno-správne členenie - variant 3+1.....	59
Obrázok 13 Územné členenie na 16 žúp	60
Obrázok 14 Hranice municipalít vs poloha sídla župy.....	60
Obrázok 15 Návrh územného členenia podľa MV SR.....	61

Obrázok 16 Návrh 8 oblastí a 25 subregiónov	62
Obrázok 17 Návrh územných obvodov regionálnych úradov miestnej štátnej správy.....	70
Obrázok 18 Model 2 stupňovej miestnej samosprávy.....	72
Obrázok 19 Návrh subregiónov - malé regióny pre špecifické diagnózy.....	78
Obrázok 20 Návrh základných socio-ekonomických plánovacích regiónov - NUTS II s ťažiskami osídlenia 1. a 2. kategórie.....	79
Obrázok 21 Schéma viacúrovňového systému riadenia regionálneho rozvoja na úrovni kraja..	89
Obrázok 22 Súčasná inštitucionálna verejná infraštruktúra v regionálnom rozvoji.....	109
Obrázok 23 Integrovaný prístup k inštitucionalizácii regionálneho rozvoja pre BBSK.....	112
Obrázok 24 Inštitucionálne štruktúry v SPR.....	113
Obrázok 25 Schéma horizontálnej sektorovej spolupráce na príklade SPR Gemer	114
Obrázok 26 Návrh štruktúry Rady spolupráce.....	114

ÚVOD

Dynamicky sa meniace spoločenské, ekonomické a environmentálne prostredie zásadným spôsobom ovplyvňuje charakter regionálneho rozvoja. Globalizácia, klimatické zmeny, technologický pokrok, digitalizácia a meniace sa očakávania spoločnosti prinášajú nové výzvy pre formovanie a riadenie územného rozvoja. Vzhľadom na meniaci sa charakter sa dnes regióny stávajú nositeľmi nielen hospodárskej výkonnosti, ale aj inovačného potenciálu, sociálnej stability a environmentálnej udržateľnosti. Problematika transformácie regiónov je v podmienkach Slovenskej republiky osobitne aktuálna, pretože jej cieľom je reagovať na prehlbujúce sa regionálne disparity a zároveň hľadať cesty k inteligentnému, inkluzívnemu a odolnému rozvoju území regiónov.

Aktuálnosť problematiky regionálneho rozvoja súvisí s potrebou implementácie nových prístupov k plánovaniu a riadeniu území, ktoré spájajú princípy udržateľnosti, digitalizácie, inovácií a participácie. Regionálny rozvoj, chápaný slovenskou legislatívou ako „súbor sociálnych, hospodárskych, kultúrnych a environmentálnych procesov a vzťahov, ktoré prebiehajú v regióne a ktoré prispievajú k zvyšovaniu jeho konkurencieschopnosti, trvalému hospodárskemu rozvoju, sociálnemu rozvoju a územnému rozvoju a k vyrovnávaniu hospodárskych rozdielov a sociálnych rozdielov medzi regiónmi, sa tak mení na komplexný synergický proces koordinovaných aktivít aktérov verejného, súkromného a občianskeho sektora, ktorého cieľom je efektívne využívanie vnútorného potenciálu regiónov, posilňovanie ich konkurencieschopnosti a zvyšovanie kvality života obyvateľov“ (Zákon 539/2008 o podpore regionálneho rozvoja).

Odborná knižná publikácia *Regionálna transformácia – cesta pre inteligentný a odolný rozvoj slovenských regiónov* predstavuje syntézu teoretických poznatkov, metodologických prístupov a empirických zistení autorov v oblasti regionálneho rozvoja a regionálnej politiky.

Hlavným cieľom publikácie je na základe teoretických a empirických poznatkov identifikovať podmienky a mechanizmy regionálnej transformácie, ktoré umožňujú inteligentný a odolný rozvoj slovenských regiónov, a zároveň formulovať odporúčania pre regionálnu politiku a prax územnej samosprávy. Tomuto cieľu zodpovedalo aj napĺňanie čiastkových zámerov: zhrnúť a interpretovať teoreticko-metodologické východiská regionálneho rozvoja a regionálnej politiky v európskom a národnom kontexte, analyzovať problémy a výzvy regionálneho rozvoja na Slovensku, identifikovať faktory, nástroje a prístupy, ktoré môžu podporiť inteligentnú a odolnú regionálnu transformáciu a navrhnuť

konkrétne postupy a riešenia s ilustráciou aplikácie na podmienky Banskobystrického samosprávneho kraja.

Snahou autorov je prispieť k rozšíreniu vedeckého poznania o mechanizmoch, faktoroch a výzvach, ktoré formujú regionálny rozvoj v podmienkach Slovenska, a zároveň reflektovať jeho prepojenie s európskymi a globálnymi trendmi v oblasti územného plánovania, inovácií a správy územia.

Kniha je členená do niekoľkých vzájomne nadväzujúcich častí, ktoré vytvárajú ucelený pohľad na problematiku regionálnej transformácie.

Prvá kapitola – Región a regionálna politika – sa venuje teoretickým a pojmovým východiskám regionálneho rozvoja. Vysvetľuje podstatu regiónu, jeho význam a špecifiká ako základnej územnej jednotky rozvoja, analyzuje vývoj regionálnej politiky a jej nástroje v podmienkach Slovenskej republiky a Európskej únie. Druhá kapitola – Problémy a výzvy regionálneho rozvoja na Slovensku – skúma priestorové disparity a nerovnosti medzi slovenskými regiónmi, identifikuje kľúčové faktory ovplyvňujúce rozvoj slovenských regiónov. Mapuje priestorové disparity, štrukturálne rozdiely a slabiny, ale aj nové príležitosti spojené s prechodom na zelenú a digitálnu ekonomiku, so zavádzaním princípov inteligentnej špecializácie a s posilňovaním územnej spolupráce. Tretia kapitola sa venuje súčasným výzvam pre regionálnu politiku na národnej úrovni. Reflektuje meniaci sa kontext regionálnej politiky v ére zelenej a digitálnej transformácie. Navrhuje princípy reformy verejnej správy, decentralizácie, viacúrovňového riadenia a partnerstva ako základ pre modernú regionálnu politiku. Nadväzujúca štvrtá kapitola v kontexte predchádzajúcej kapitoly rieši problémy a výzva riadenia regionálneho rozvoja z hľadiska inštitucionalizácie. Sústreďuje sa na efektívne modely riadenia a implementácie regionálneho rozvoja a diskutuje potrebu koordinácie medzi úrovňami riadenia. Záverečná kapitola publikácie prináša v piatej kapitole návrhy riešení a odporúčania pre prax. Skúma stav inštitucionálnych kapacít na Slovensku, poukazuje na disproporcie medzi úrovňami riadenia a vysokú mieru centralizácie. Zameriava sa na efektívne uplatňovanie princípov regionálnej politiky, využívanie moderných prístupov k plánovaniu a riadeniu rozvoja, posilnenie adaptability a odolnosti regiónov voči vonkajším šokom, ako aj na podporu partnerstiev a inovatívnych foriem územnej spolupráce.

Autori ponúkajú vlastný ucelený, miestami odvážny, nekonvenčný, až provokatívny pohľad na regionálny rozvoj ako multidimenzionálny proces, ktorý presahuje rámec tradičného ekonomického rastu a kladie dôraz na hodnoty udržateľnosti, sociálnej súdržnosti a inštitucionálnej inovácie a prekračuje zaužívané paradigmy.

Z vedeckého hľadiska kniha prispieva k rozvoju poznania o vzťahu medzi regionálnou politikou, spravovaním územia a budovaním územnej konkurencieschopnosti a odolnosti.

Z hľadiska praktickej aplikácie kniha ponúka nové myšlienky, návrhy a odporúčania pre tvorcov verejných politík, predstaviteľov územnej samosprávy a odborníkov pôsobiacich v oblasti regionálneho rozvoja. Poskytuje metodické východiská pre strategické plánovanie, prepojenie regionálnej politiky s princípmi inteligentného vládnutia, ako aj námety na rozvoj partnerstiev medzi verejným, súkromným a občianskym sektorom. Osobitný dôraz kladie na využívanie endogénneho potenciálu územia a podporu inovačných foriem spolupráce, ktoré sú predpokladom pre dlhodobú konkurencieschopnosť a udržateľnosť slovenských regiónov.

Publikácia je výsledkom vedeckého výskumu realizovaného v rámci projektu VEGA 1/0343/23 *Moderné prístupy k rozvoju miest a regiónov*. Jej ambíciou je prispieť k rozvoju teórie a metodológie regionálneho rozvoja a zároveň poskytnúť praktické podnety pre tvorcov regionálnych stratégií, samosprávy a odbornú verejnosť. Publikácia je tiež výsledkom vedeckého výskumu a jedným z východiskových materiálov v rámci projektu STICS Financované EÚ NextGenerationEU prostredníctvom Plánu obnovy a odolnosti SR v rámci projektu Smart transformačné a inovačné konzorcium Slovensko (STICS) č. 09102-03-V01-00011.

Kniha je určená vedeckej, odbornej a laickej verejnosti – akademikom, študentom, predstaviteľom územnej samosprávy, pracovníkom štátnej správy, ale aj občanom, ktorí sa zaujímajú o otázky regionálneho rozvoja v kontexte výziev 21. storočia. Svojím obsahom ponúka čitateľovi aktuálny pohľad na procesy prebiehajúcej regionálnej transformácie a usiluje sa podnietiť odbornú diskusiu o smerovaní Slovenska k inteligentnému, udržateľnému a odolnému rozvoju regiónov.

prof. Ing. Anna Vaňová, PhD.

za autorský kolektív

1. REGIÓN A REGIONÁLNA POLITIKA

Kapitola sa zameriava na vymedzenie základných pojmov, s ktorými v ďalších kapitolách autori pracujú v aplikačnej rovine. Ide o pojem región, rozvoj regiónu z rôznych uhl'ov pohľadu, integrovaný rozvoj regiónov. Samostatné podkapitoly sa venujú vymedzeniu podstaty regionálnej politiky a jej špecifik a následne nástrojom regionálnej politiky, ako aj ich charakteristike v kontexte Slovenskej republiky a Európskej únie.

1.1. Región a jeho rozvoj

Problematike skúmania regiónov a ich významu z pohľadu ekonomického, sociálneho i environmentálneho rozvoja sa odborná literatúra venuje už viac ako jedno storočie. Počas tohto obdobia sa prístupy ich vymedzeniu a pochopeniu menili vzhľadom na spoločensko-hospodárske zmeny, ako kľúčové faktory ich rozvoja.

Pojem región pochádza z latinského slova regio, ktoré znamená hranica, oblasť alebo ohraničené územie. V najširšom zmysle možno región chápať ako čiastkovú časť väčšieho celku, napríklad národného hospodárstva, pričom jeho rozvoj nadobúda význam len vtedy, ak je v súlade s rozvojom tohto vyššieho celku. V minulosti sa región redukoval na vnímanie jeho podoby ako statického priestoru, no od 90. rokov 20. storočia smeruje jeho vnímanie k zdôrazneniu jeho podstaty ako ekonomickej jednotky so špecifickou a jedinečnou kvalitou a podmienkami (Kujath, 1998).

Súčasný prístup k riadeniu území stavia do popredia regióny ako základnú územnú jednotku ekonomického a sociálneho rozvoja fungujúcu ako živý ekosystém prepájajúci potenciál územia a aktérov územia vzájomnými väzbami, na ktorom stojí úspech ďalších nadradených územných jednotiek.

Z pohľadu regionalistiky môžeme región vymedziť rôznymi spôsobmi. Najčastejšie je región chápaný ako zemepisné prostredie, ktoré sa premieňa vďaka ľudskej aktivite a súvisí s hospodárskym zameraním a sociálnymi charakteristikami daného prostredia (Lenderová, Jiránek, 1993). Narodoslavsky (2009) vymedzuje región ako priestor, kde sa vytvárajú nové vzťahy. Tie sú charakteristické silným zmyslom pre spolupatričnosť, ktorá je viazaná na určitú geografickú oblasť. Tvrdí, že región je vytváraný kolektívnymi procesmi odohrávanými v priestore, ktoré sa vyznačujú určitými špecifickými znakmi, a teda je to určitá forma kolektívnej diskusie s vlastným územím. Vonkajšie označenie regiónu, ako sú napríklad značky označujúce začiatok a koniec miest, majú podľa neho jeden spoločný znak: sú vytvorené ľuďmi. Platí to

ako na označovanie miest, tak i na vytvorenie železnej opony či Berlínskeho múru, alebo na staré hranice Veľkého čínskeho múru. Tieto hranice regiónov sú dané ľuďmi, ktoré sú najskôr utvárané v ľudskej hlave a neskôr sú pretransformované do reálnej podoby prostredia. Región je teda výtvorom ľudí, ich myšlienok, predstáv, názorov a zvykov. K tomuto názoru sa prikláňa aj Priddat (2009), ktorý pripisuje regiónom osobitú kultúru a jedinečnú atmosféru, ktoré im umožňujú priťahovať pozornosť svojho okolia. Zdôrazňuje, že krajina môže byť pre svoje okolie skutočne zaujímavá a atraktívna len vtedy, ak v nej existuje podpora moderného spôsobu života. Regióny predstavujú územia založené na tradičných hospodárskych štruktúrach, ktoré sú dopĺňané turistickými, priemyselnými a mestskými prvkami, čím získavajú svoju osobitú identitu a rozmanitosť. Autor vníma regióny ako komplexné a moderné hybridné celky, ktoré disponujú jedinečným emocionálnym a duševným atmosférickým potenciálom.

Ako je z textu zrejmé vymedzenie pojmu región je veľmi nejednotné a v odborných prácach je používaný v rôznom význame. Jednu z najvýstižnejších definícií regiónu podáva Lauko (1982), podľa ktorého je región zložitý dynamický priestorový systém, ktorý vznikol na zemskom povrchu na základe interakcie prírodných a socioekonomických javov. Toto konštatovanie doplníme o názor kolegov Ľ. Jamečného, ktorý dopĺňa, že región je tiež hierarchickou priestorovou a organizačnou jednotkou systémov osídlenia zahŕňajúcou subsystémy prírodné a vytvorené – na úrovni sídelnej, zonálnej, architektonickej.

Základom regiónu je územie, teda časť zemského povrchu, prípadne istá ohraničená oblasť, ktorá je charakteristická určitým priestorom s jeho špecifickou štruktúrou vo forme od nadštátnych útvarov až po katastrálne územie alebo obvody v sídlach. Takéto vymedzenie územia sa spája s vednými odbormi ako história, ekonómia, štatistika, sociológia, geografia, etnografia, urbanizmus (Čapková, 2004). Územie môže byť vymedzené kultúrne, ekonomicky, geograficky, psychograficky, urbanisticky, funkčne a pod. (Čapková, 2004; Vaňová, 2006; Kožiak, 2008). Spájanie regiónu s územnou jednotkou bol dominujúcim konceptom v rámci premodernistickej paradigmy geografie (Rusnák, Korec, 2020).

Ak územie, konkrétne región vnímame ako priestorovú dynamickú štruktúru, ktorá je v určitom čase vymedzená polohou, veľkosťou, hodnotou a spôsobom ohraničenia, v ktorej sa vzájomné vzťahy medzi živou a neživou prírodou, obyvateľstvom, sídelnou štruktúrou, výrobným a dopravným systémom, hmotnými a abstraktnými charakteristikami, ktoré sa vzájomne podmieňujú a tvoria vyšší systém, nadržaný týmto nižším systémom (Vaňová, 2006), posúvame sa k vnímaniu regiónu ako analytického nástroja a nástroja ľudskej aktivity definovaného podľa Rusnáka a Korca (2020).

Z hľadiska nami riešenej problematiky je rozhodujúce administratívne (územno-správne) členenie územia, na základe ktorého rozlišujeme v podmienkach Slovenska územné celky - obec, mesto, okres, kraj, vyšší územný celok, štát (Vaňová, 2006). Z nich práve vyšší územný celok (samosprávny kraj) sa stotožňuje s regiónom a je kľúčovým objektom regionálnej politiky Slovenskej republiky. Tento prístup je súčasťou koncepcie postmodernistickej paradigmy vnímania geografie ako spoločenskej vedy (Rusnák, Korec, 2020).

Samosprávny kraj je považovaný za územný samosprávy a správny celok Slovenskej republiky. Je výsledkom územnej organizácie štátu, ovplyvnenej historickým vývojom a geografickými podmienkami (Čapková, 2004). Samosprávne územia sú objektom samosprávneho systému riadenia, pretože „ľudia žijúci a pracujúci v ohraničenom území sú bytostne zainteresovaní na jeho rozvoji, a preto by mali mať možnosť podieľať sa na jeho správe” (Hamalová, Tvrdoň, Žárska, 1997, s. 13).

„Samosprávne územia existujú v širšom priestore a vytvárajú si vlastné mechanizmy a nástroje, ktorých cieľom je zabezpečiť rozvoj daného priestoru - územia. Pre takýto priestor je typická určitá štruktúra ekonomických aktivít, ktoré sa v ňom uskutočňujú. Pre tieto aktivity vytvára podmienky, a preto je dôležité rešpektovať špecifiká, ktoré priestor do ekonomického rozvoja prináša. Samosprávne územia sú spravované samosprávnymi orgánmi, ktoré sú zodpovedné za sociálno-ekonomický rozvoj svojich území a ktoré ovplyvňujú ekonomiku území svojimi rozhodnutiami a intervenciami” (Čapková, 2004, s. 9).

Pre efektívny rozvoj regiónu a jeho napredovanie je nevyhnutná jeho schopnosť adaptovať sa na spoločenské, ekonomické a environmentálne zmeny. Tento proces si vyžaduje nielen tvorbu, ale aj aktívne využívanie nových rozvojových príležitostí. Jedným z kľúčových nástrojov rozvoja je koordinácia a usmerňovanie aktivít s cieľom rozvoja územia, ktorá predpokladá participáciu a partnerstvo zainteresovaných subjektov verejného, súkromného a neziskového sektora (Finka a kol., 2017; Vitálišová a kol., 2025). Partnerstvá predstavujú nielen efektívne využívanú metódu, ale aj významný nástroj na posilňovanie konkurencieschopnosti ekonomických subjektov a regiónov. Posledné desaťročie dominujú predovšetkým partnerstvá zamerané na tvorbu, prenos a aplikáciu poznatkov, ktoré sa v odbornej literatúre označujú za jeden z najefektívnejších typov spolupráce. Okrem nich možno identifikovať aj partnerstvá orientované na redukciu konkurenčných stretov, resp. na podporu rastu konkurencieschopnosti, ako aj partnerstvá chápané ako prostriedok na spoločné využívanie zdrojov a zdieľanie činností medzi zapojenými subjektmi. Za osobitne perspektívnu formu partnerstva sa považuje spolupráca medzi miestnymi a regionálnymi inštitúciami a

súkromným sektorom. Tento typ partnerstva je úzko spätý s procesom naplňania hodnotových kritérií a spoločensky významných potrieb. K uvedeným formám možno priradiť aj partnerstvá so štátnymi a verejnoprospešnými inštitúciami, ktoré zohrávajú dôležitú úlohu v regionálnom rozvoji (Smolková, 2005).

Medzi kľúčové subjekty s najväčším rozvojovým potenciálom na území patria predovšetkým samosprávy miest a obcí, strategické podniky, významní zamestnávateľi, podnikateľské subjekty, kultúrne inštitúcie regionálneho i medzinárodného významu a napokon organizácie založené na princípe partnerstva (Krnáč, 2004). Krnáč zároveň zdôrazňuje potrebu rozvíjania vnútornej i vonkajšej spolupráce regiónov a posilňovania efektívnej komunikácie ako predpokladu pre dosiahnutie a udržanie optimálnej úrovne rozvoja. Táto úroveň zahŕňa najmä podporu priaznivých podmienok pre hospodársky rozvoj a zvyšovanie kvality života obyvateľov regiónu. Z pohľadu získavania finančných zdrojov z fondov Európskej únie je nevyhnutné, aby partnerstvá zahŕňali plánovacie, implementačné a monitorovacie aktivity na všetkých úrovniach riadenia.

Pojem rozvoj regiónu nie je jednoznačne v dostupnej literatúre definovaný. Buček (1992, s. 40) chápe rozvoj v najširšom zmysle ako „rozšírenie ekonomického systému pri zmenených a progresívnych parametroch rastových faktorov“. Vaňová (2006, s. 15) rozvoj charakterizuje ako „dlhodobý vzostup endogénnych schopností na základe efektívneho využívania vnútorných zdrojov a vonkajších podmienok“. Na základe jej prístupu môžeme definovať rozvoj regiónu ako „ekonomický, zároveň aj spoločenský proces, ktorý smeruje k vytvoreniu životaschopného a produktívneho jeho územia.

V literatúre sa často stretávame s názorom, že pojem rozvoj dlhý čas splýval s pojmom hospodársky rast (chápe sa ako zvýšenie celkového produktu krajiny za určité obdobie) alebo tiež ekonomický rozvoj (znamená dlhodobé zvyšovanie ekonomického bohatstva krajiny). Je však nevyhnutné tieto pojmy rozlišovať (Skokan, 2004). Daly a Cobb (In Švihlová, 2004) spresnili rozdiel medzi definovaním pojmov rast a rozvoj. Rast definovali ako kvantitatívne zväčšovanie ekonomického systému v rozsahu jeho fyzických dimenzií, zatiaľ čo rozvoj definovali ako kvalitatívnu zmenu fyzicky sa nezväčšujúceho ekonomického systému v dynamickej rovnováhe so životným prostredím. Aj napriek tomu, že pojmy rozvoj a ekonomický rast nie je možné vzájomne zamieňať, ich koexistencia a vzájomné prepojenie je nevyhnutnosťou. Zároveň Nohlen a Nuscheler (In Maier, Tödtling, 1997) okrem ekonomického rastu zdôrazňujú úlohu ďalších faktorov, ktoré je potrebné rozvíjať pre dosiahnutie rozvoja územia, akými sú práca, rovnosť/spravodlivosť, participácia a nezávislosť, čím sa pojem

rozvoja rozširuje o kvalitatívnu stránku, ktorú predstavuje kvalita života, dodržiavanie ľudských práv, spravodlivosť v rozdeľovaní dôchodkov a pod.

Rozvoj regiónu predstavuje jednu zo špecifických oblastí verejnej politiky, pri ktorej je nevyhnutná účasť verejnej správy najmä v oblasti regulovania vzťahov medzi aktérmi na území, ktoré sa vyvíjajú v prostredí charakterizovanom neoliberalnými prístupmi (Čapková, 2004). Základom rozvoja väčšieho územného celku je postupný rozvoj jeho jednotlivých menších súčastí, t. j. obcí, regiónov. Skokan (2004, s. 13) uvádza, že "ekonomický a sociálny rozvoj je lokálny jav, ktorý sa rozvíja v určitom regionálnom prostredí. Národná ekonomika je potom súhrnom miestnych a regionálnych ekonomík, ktoré obsahuje".

Všeobecným cieľom regionálneho rozvoja je zabezpečenie dlhodobej prosperity a celkového blahobytu obyvateľstva, ktoré sú determinované úrovňou ekonomického rozvoja daného územia. Tieto aspekty sa premietajú do miery konkurencieschopnosti regiónu ako celku, ako aj do konkurencieschopnosti ekonomických subjektov, ktoré v ňom pôsobia (Hudec et al., 2009).

Vymedzenie regionálneho rozvoja možno chápať aj na základe preniku a vzájomného prepojenia ekonomického, sociálneho, environmentálneho a územno-technického rozvoja.

Vymedzením ekonomického rozvoja v území sa zaoberá už niekoľko desaťročí viacerí autorov doma i v zahraničí (napr. Blakely, 1994; Swinburn, Goga, Murphy, 2004; OECD, 2008; Čapková, 2004; Hudec et al., 2009; Hamalová, Belajová 2011 a iní). Ekonomický rozvoj je často charakterizovaný ako lokálny, teda viažuci sa dané územie. Blakely (1994) definuje lokálny ekonomický rozvoj ako proces, ktorého cieľom je tvorba vyššieho počtu diferencovaných pracovných príležitostí pre lokálnych obyvateľov a stimulácia ekonomických aktivít v spravovanom území s rozhodujúcou úlohou samosprávnej vlády a komunitných skupín, ktoré riadia svoje existujúce zdroje a vstupujú do nových partnerstiev so súkromným sektorom alebo navzájom medzi sebou. Zároveň zdôrazňuje potrebu rovnováhy medzi potrebami podnikov a sociálnymi a politickými potrebami komunity.

Vymedzením ekonomického rozvoja územia sa zaoberá aj Svetová banka, ktorá vo svojej publikácii uvádza, že cieľom takéhoto rozvoja je „vybudovať hospodárske kapacity miestnej oblasti, aby sa zlepšila jej hospodárska budúcnosť a kvalita života pre všetkých. Je to proces, pomocou ktorého partneri z verejného, podnikateľského a mimovládneho sektora spoločne pracujú na tvorbe lepších podmienok pre hospodársky rast a tvorbu zamestnanosti“ (Swinburn, Goga, Murphy, 2004, s. 12).

Hamalová, Belajová (2011, s. 71, 72) vysvetľujú tento rozvoj ako lokálne iniciovaný rozvoj zdola (lokálnymi inštitúciami) a nie o rozvoj uskutočňovaný zhora (hierarchickými

administratívnymi postupmi). Zdôrazňujú, že tento pojem pokrýva komplexný rozvoj územia, to znamená nielen ekonomický, ale aj územno-technický, sociálny, kultúrny a ekologický, ktorý možno dosiahnuť len vzájomnou interakciou medzi miestnou vládou, súkromným sektorom, projektovými a rozvojovými inštitúciami, záujmovými profesionálnymi združeniami, tretím sektorom a obyvateľmi, ktorí v území žijú a pôsobia.

Rusnák a Korec (2020, s. 48) rozlišujú tri skupiny faktorov regionálneho rozvoja, a to „geografické, trhové a kultúrne“. Geografické faktory zahŕňajú polohu, periférnosť regiónu voči jadrovým priestorom a prírodné podmienky a zdroje. Trhové faktory vychádzajú zo vzájomných interakcií účastníkov trhu a patria sem kapitál (finančné zdroje, materiálne prostredie (napr. nehnuteľnosti) a úroveň technológií), ľudské zdroje sa (zamestnanosť, úroveň vzdelania) a infraštruktúra. Kultúrne faktory zahŕňajú hodnoty, tradície, komunikačné zvyklosti a schopnosť spolupráce, teda formu sociálneho kapitálu. Dôležitú úlohu zohrávajú aj inštitucionálne podmienky, ktoré určujú rámec pôsobenia ostatných faktorov.

Vychádzajúc z poznatkov súčasných teórií regionálneho rozvoja Slach a kolektív (2013) rozlišujú tvrdé a mäkké faktory rozvoja. Tvrdé lokalizačné faktory sú merateľné a zahŕňajú dostupnosť kvalifikovanej pracovnej sily, úroveň miezd, príjmy domácností, ponuku priemyselných a kancelárskych priestorov, počet a štruktúru podnikov, dopravnú infraštruktúru či ceny nehnuteľností. Mäkké podnikateľské faktory majú síce priamy vplyv na činnosť firiem, no nemožno ich objektívne merať, keďže závisia od subjektívneho hodnotenia podnikateľov. Mäkké individuálne lokalizačné faktory sú spojené s osobnými preferenciami zamestnancov a manažmentu - ovplyvňujú motiváciu, pracovnú efektivitu a celkovú kultúrnu atmosféru regiónu. Tieto faktory tiež vplývajú na výber miesta bývania a zvyšujú atraktivitu regiónu pre udržanie aj prilákanie pracovnej sily.

Ako sme už uviedli, v staršej literatúre sa stretávame len s vymedzením pojmov ekonomický rozvoj a ekonomický rast územia, v novších publikáciách sa rozvoj území chápe aj ako proces a aktivity zamerané na dosiahnutie pokroku nielen v ekonomickej, ale aj v sociálnej, kultúrnej a environmentálnej oblasti (Samson, Hudec et al., 2001). Dostáva sa do popredia napĺňanie významných sociálnych cieľov (znižovanie chudoby, zvýšenie kvality života, zlepšenie príležitostí na kvalitnejšie vzdelanie, zdravie atď.) (Hudec et al., 2009) a územno-technických cieľov (Meier a Čtyroký, 2000). K tomuto názoru sa prikláňa Čapková (2004, s. 14), ktorá uvádza, že „sociálno-ekonomický rozvoj súvisí s kvalitou života v území a teda so všetkými oblasťami, ktoré ho tvoria, vrátane takých, ako je napr. zdravotníctvo, bývanie, životné prostredie, vzdelanie, sociálna štruktúra, a ktoré môže do veľkej miery formovať alebo ovplyvňovať ekonomika.“ Podľa nej je základným znakom rozvoja ekonomiky

v území regiónu dôraz na endogénny rozvoj, ktorý využíva predovšetkým potenciál územia v podobe ľudských, inštitucionálnych a materiálnych zdrojov (Čapková, 2004, s. 13). Toto tvrdenie podporuje Belajová a Fáziková (2005), ktoré tvrdia, že základným ekonomickým motívom pre uplatňovanie regionálnej politiky je plné vyžívanie všetkých výrobných faktorov alokovaných v regióne. Uvedené autorky rozlišujú dva základné typy ekonomických regiónov podľa charakteru problémov, ktoré je potrebné riešiť a to:

- rozvinuté regióny, ktoré majú prispôsobivú sociálno-ekonomickú štruktúru a dobré väzby na iné regióny, čo im umožňuje prirodzený rozvoj bez potreby osobitnej štátnej podpory.
- problémové regióny, ktoré vyžadujú zvýšenú pozornosť štátu a delia sa na tri skupiny:
 - Zaostávajúce regióny – trpia poklesom produkcie, nedostatkom kapitálu a pracovnej sily, nízkou úrovňou HDP, zamestnanosti a infraštruktúry.
 - Štrukturálne slabé regióny – kedysi prosperovali v primárnom sektore (poľnohospodárstvo, ťažba, ťažký priemysel), no po vyčerpaní zdrojov stratili konkurencieschopnosť a upadli do recesie.
 - Regióny s upadajúcimi mestskými centrami – trpia nadmernou koncentráciou obyvateľstva a aktivít, čo spôsobuje ekologické, dopravné a sociálne problémy. Riešením môže byť dekoncentrácia a presun činností do menej zaťažených oblastí.

V literatúre sa len zriedkavo stretávame s jednoznačnou definíciou sociálneho rozvoja. Benčo (2000, s. 9-10) zhrnul obsah pojmu rozvoj do dvoch názorových prúdov. Prvý definuje sociálny rozvoj ako rozvoj takých spoločenských činností, ktoré uspokojujú potreby súvisiace s rozvojom osobnosti človeka (napr. materiálne potreby ľudí, sociálne potreby, potreby vzdelávania, kultúrne potreby a pod.). Druhý prúd vymedzuje sociálny rozvoj ako rozvoj ľudských zdrojov, školstva, vzdelania, bývania, životného prostredia a pod. Na základe týchto vymedzení definuje sociálny rozvoj ako „systém spoločenského rozvoja, ktorého prvky sú spojené s prácou a životom ľudí a uspokojovaním reprodukčných a rozvojových potrieb človeka. Tieto prvky sú vo vzájomnej interakcii nielen medzi sebou navzájom, ale i s prvkami systému ekonomického i vedecko-technického rozvoja.“ Následne vymedzuje aj vecné oblasti sociálneho rozvoja, ktorými sú "pracovná činnosť a rozvoj ľudského činiteľa v reprodukčnom procese, sociálno-ekonomické aspekty rozdeľovania, uspokojovanie hmotných potrieb človeka, rozvoj školstva, vzdelania a kultúry, rozvoj zdravotníctva a sociálneho zabezpečenia, rozvoj bývania, rozvoj telesnej výchovy, športu a rekreácie, ochrana a tvorba životného prostredia, využívanie voľného času a rozvoj politických, sociálno-psychologických a kultúrno-spoločenských vzťahov".

Stanek (2004, s. 140) chápe sociálny rozvoj v užšom zmysle ako uspokojovanie základných životných a reprodukčných potrieb a udržiavanie životného štandardu ľudí. V širšom zmysle sociálny rozvoj predstavuje „zdokonaľovanie kvality života, prekročenie spotrebného štandardu, jeho kvantitatívnych parametrov spolu s obohatením duchovného života individua i spoločnosti“.

Sociálny rozvoj sa spája aj so sociálnou infraštruktúrou, nakoľko vytvára podmienky pre všestranný rozvoj človeka a uspokojovanie jeho životných potrieb. Tvrdoň, Hamalová a Žárska (1995, s. 37) charakterizujú sociálny rozvoj ako rozmiestnenie sociálnej infraštruktúry, ktorá v sebe zahŕňa byty, zariadenia obchodu a stravovania, zdravotnícke zariadenia, školské a výchovné zariadenia, vedecké, výskumné a projektové zariadenia, kultúrne zariadenia, administratívno-správne zariadenia, rekreačné a športové zariadenia.

Samostatnou kategóriou rozvoja regiónu je územný rozvoj, ktorý sa spája s územným plánovaním, pričom územný rozvoj je predmetom územného plánovania. Meier a Čtyroky (2000, s. 59) rozumejú pod pojmom územný rozvoj „cieľavedomé zhodnocovanie územia, t. j. zámernú zmenu spôsobu využívania územia a stavieb v ňom a/alebo intenzitu jeho využívania tak, aby sa zvýšil úžitok (výnos)". Uvedení autori taktiež vymedzujú niekoľko základných subjektov, ktoré sa podieľajú na územnom rozvoji. Sú to napr. stavebníci, investori, developeri, komerční podnikatelia, verejné subjekty, neziskové subjekty a mnoho ďalších subjektov. Ďalej uvádzajú, že k zodpovednému rozhodnutiu tieto subjekty potrebujú informácie predovšetkým o trhu, o území, o finančnej a právnej oblasti a o právnych vzťahoch.

Na rozvoj regiónu je potrebné pozerat' z rôznych uhlov pohľadov. Jednotlivé prístupy k rozvoju – ekonomický, sociálny, územno-technický, je vhodné kombinovať, keďže sú úzko prepojené, vzájomne sa dopĺňajú a ani jeden sa nemôže realizovať samostatne. Prostredníctvom územného plánovania sa zabezpečuje, čo najefektívnejšie využívanie územia a rozloženie jednotlivých aktivít. To ovplyvňuje ekonomický rozvoj, rozsah finančných prostriedkov územia a kvalitu zabezpečovaných verejných služieb a tým aj sociálny rozvoj a kvalitu života obyvateľov. Dlhodobé sústredenie sa na zisk by viedlo k sociálnym problémom, avšak na riešenie environmentálnych, územných, či sociálnych problémov sú nevyhnutné finančné prostriedky. V tomto smere sa zdôrazňuje aj udržateľnosť rozvoja, to znamená rozvojom súčasnej generácie neobmedziť blaho budúcej generácie. Udržateľný rozvoj predstavuje synergiu hospodárskej, sociálnej a environmentálnej udržateľnosti, ktoré odrážajú základné funkcie územnej samosprávy (Žárska, 2007).

V podmienkach Slovenskej republiky je podstata regionálneho rozvoja definovaná zákonom č. 539/2008 Z. z. o podpore regionálneho rozvoja v znení neskorších právnych

predpisov ako súbor sociálnych, hospodárskych, kultúrnych a environmentálnych procesov a vzťahov, ktoré prebiehajú v regióne a ktoré prispievajú k zvyšovaniu jeho konkurencieschopnosti, trvalému hospodárskemu rozvoju, sociálnemu rozvoju a územnému rozvoju a k vyrovnávaniu hospodárskych rozdielov a sociálnych rozdielov medzi regiónmi.

Základom úspešného napredovania regiónu je uplatňovanie strategického prístupu k jeho rozvoju. Strategické plánovanie predstavuje proces tvorby a udržiavania strategickej rovnováhy medzi cieľmi a možnosťami územia vo vzťahu k meniacim sa trhovým príležitostiam a celospoločenským potrebám (Vaňová, 2006). Tento proces zahŕňa kroky, ktoré súvisia so stanovením vízie, cieľov, oblastí pôsobenia na základe detailnej analýzy vonkajšieho a vnútorného prostredia, trhu a konkurencie. Následne sa určia konkrétne kroky, prostredníctvom ktorých sa maximalizuje pravdepodobnosť dosiahnutia stanovených zámerov. Jeho výstupom je strategický plán. Vďaka strategickému plánovaniu vie územná samospráva predvídať vývoj, rýchlo reagovať na zmeny prostredia a lepšie sa pripraviť na zmenu trendov vo vonkajšom prostredí (Vitálišová, 2015). Ide o systémový a integrovaný prístup k rozvoju územia, ktorý vytvára príležitosť zvýšiť efektivitu a posilniť väzby, ktoré by mali fungovať navzájom, s cieľom dosiahnuť synergiu, stimulovať koordináciu v území, a tak zlepšiť vládnutie prostredníctvom participácie subjektov pri definovaní a implementácii rozvojovej politiky (Dente, 2014).

Posledné desaťročie sa výrazne dostáva do popredia integrované regionálne plánovanie, ktoré je založené na synergii územného a priestorového prístupu. Ide o proces plánovania, ktorý môže presahovať sektory, ako aj administratívne alebo jurisdikčné hranice, s cieľom dosiahnuť holistický a integrovaný prístup k udržateľnému rozvoju na subnárodnej úrovni. Vytvára priestor hľadať a implementovať riešenia na základe využitia existujúcich vzájomných závislostí a komplementarity medzi územiaми (mestské regióny, mestské aglomerácie, systémy miest a prepojenia medzi mestami a vidiekom). (UNCRD, n.d.).

1.2. Regionálna politika

Pojem politika je v medzinárodne uznávaných slovníkoch definovaný ako súbor postupov alebo princípov konania, ktoré prijímajú či navrhujú jednotlivci alebo organizácie. V širšom zmysle možno politiku chápať ako spôsob riadenia verejných záležitostí štátom, za predpokladu, že štát nezahŕňa len činnosť orgánov štátnej správy, ale aj samosprávu a aktivity ďalších subjektov – verejného, súkromného či mimovládneho sektora – ktoré sa zákonným spôsobom podieľajú na naplňaní úloh štátu v najširšom slova zmysle.

V užšom ponímaní sa politika vzťahuje na kolektívne rozhodovanie, ktorého cieľom je získať, udržať alebo vykonávať štátnu či miestnu moc. V tomto kontexte možno politiku chápať ako umenie spravovať verejné záležitosti, riadiť štát, presadzovať jeho záujmy voči iným štátom a zároveň budovať a udržiavať vzájomné medzinárodné vzťahy (Kožiak, 2017). Uvedený prístup môžeme stotožniť s verejnou politikou.

Väčšina autorov zaoberajúcich sa verejnou politikou ako vednou disciplínou ju vymedzujú na základe predmetu jej skúmania (Potůček et al., 2015). Podľa Klusa a Adamcovej (2006) môžeme rozdeliť definície verejnej politiky do troch skupín. Prvú skupinu tvoria definície vnímajúce verejnú politiku ako politický proces (napr. Rose, 1976; Jenkins, 1978), kde politické rozhodnutia nie sú záležitosť jediného, najvyššieho stupňa organizácie, ale prelínajú sa všetkými oblasťami, menia sa a prispôsobujú vzniknutej situácii. Druhá skupina autorov stotožňuje verejnú politiku s vládnym programom činnosti (napr. Beblavý et al., 2002; Staroňová, 2004). Tretia skupina autorov zdôrazňuje v rámci verejnej politiky etapu rozhodovania, t. j. postup a špecifiká prijímania konkrétnych rozhodnutí a ich účinnosť (napr. publikácie Svetovej Banky a pod.).

Medzi preferované definície verejnej politiky môžeme zaradiť definíciu od Petersa (1993, s. 4). Verejná politika predstavuje súhrn vládnych aktivít, ktoré priamo alebo nepriamo ovplyvňujú život občanov štátu na troch úrovniach: politické rozhodnutia, produkty politiky a dôsledky politiky. Analyzuje, čo vlády robia, prečo a ako rozdielne to robia.

Anderson (1975) vymedzuje verejnú politiku ako prúd zámerných činností realizovaných jedným, či viacerými aktérmi pri riešení nejakého problému, či sledovaní určitého záujmu, čím môžu byť verejno-politické nároky, rozhodnutia, prehlásenia, činy a dôsledky. Colebath (2002) v definícii verejnej politiky venuje pozornosť najmä úlohe autorít vo verejnej politike, t. j. činnosť alebo nečinnosť, ktorou demonštrujú svoj postoj k problémom spoločnosti.

Halásek (2011) zdôrazňuje v definícii verejnej politiky aspekt verejného záujmu. Vymedzuje verejnú politiku ako disciplínu analyzujúcu proces formovania a uplatňovania verejného záujmu inštitúciami verejného sektora. Týmto vymedzením nadväzuje na vymedzenie verejnej politiky Potůčka (2010). Verejnú politiku vníma ako vednú disciplínu zameranú na analýzu a prognózu formovania a uplatňovania verejných záujmov viažucich sa na riešenie diferencovaných sociálnych problémov. Venuje pozornosť inštitucionálnemu sprostredkovaniu týchto procesov verejným, občianskym a do určitej miery súkromným sektorom tak, aby bolo využiteľné v politickej praxi. Potůček et al. (2015, s. 57-58) následne vo vzťahu k uplatneniu verejného záujmu delí verejnú politiku na „liberálnu a paternalistickú“.

Liberálna verejná politika zasahuje v prípade, že presadzovanie individuálneho alebo skupinového záujmu ohrozuje verejný záujem. Paternalistická verejná politika uprednostňuje verejný záujem bez ohľadu na meniacu sa podobu sociálnych problémov a individuálne záujmy, avšak ohrozuje ju riziko mylného vnímania verejného záujmu.

Verejná politika čerpá svoje prvky z rôznych vedných disciplín, najmä z politológie, verejnej správy, ekonómie, sociológie a filozofie. Každá z týchto disciplín ju obohacuje o iný uhol pohľadu a oblasť skúmania. Z politologického hľadiska je zdôrazňovaný proces tvorby rozhodnutí verejnej politiky, z pohľadu verejnej správy ide najmä o úlohu byrokracie pri tvorbe a implementácii týchto rozhodnutí. Ekonomické hľadisko zdôrazňuje v súvislosti s prijatými rozhodnutiami otázku maximalizácie zisku/minimalizácie nákladov, racionalitu rozhodovania, ako aj špecifiká ekonomických politík. Sociológia obohacuje verejnú politiku o zohľadňovanie statusu a tried spoločnosti a s tým súvisiacich sociálnych problémov. Filozofia zohľadňuje najmä otázky etického správania a hodnôt spoločnosti (Potůček, LeLoup, 2003).

Na základe uvedeného môžeme konštatovať, že verejná politika je prierezovou vednou disciplínou, ktorá vo svojom výskumnom aparáte a obsahovom zameraní nevyhnutne kombinuje poznatky mnohých vedených odborov a ich výskumné metódy (Hulan, Grejták, 2014). Verejná politika úzko súvisí aj s verejným sektorom a verejnou správou, pričom verejný sektor je v podstate produktom a výsledkom verejnej politiky. Verejná politika určuje predpoklady a funkcie verejného sektora, ovplyvňuje priebeh a výsledky aktivít verejného sektora, úlohy a ich priority. Taktiež ovplyvňuje štruktúru a rozsah verejného sektora a determinuje príslušné finančné zdroje (Tetřevová, 2008).

Jednou z parciálnych súčastí verejnej politiky je regionálna politika, ktorej hlavným cieľom je vyrovnávanie regionálnych rozdielov v sociálno-ekonomickom rozvoji, podpora konkurencieschopnosti menej rozvinutých území, a zlepšovanie životných podmienok obyvateľov v jednotlivých regiónoch. Z hľadiska teórie verejnej politiky je regionálna politika chápaná ako komplexný systém cieľov, opatrení a nástrojov, zameraných na znižovanie existujúcich sociálno-ekonomických rozdielov medzi regiónmi (Žák, 2002). V tomto kontexte nadobúda strategický význam, keďže prostredníctvom cielenej intervencie ovplyvňuje priestorové aspekty rozvoja spoločnosti a ekonomiky a prispieva k formovaniu regionálnych štruktúr.

Matoušková a kol. (2000) vymedzuje regionálnu politiku ako súbor cieľov a opatrení zameraných na znižovanie rozdielov v sociálno-ekonomickej úrovni jednotlivých regiónov. Pre dosiahnutie maximálnej efektívnosti jej implementácie je nevyhnutné, aby bola realizovaná koordinovane a v nadväznosti medzi rôznymi úrovňami riadenia – od centrálnej (štátnej,

národnej či nadnárodnej), cez regionálnu (kraje, vyššie územné celky), až po miestnu úroveň (obce a mestské časti). Žítek (2004) pridáva, že musí ísť o koncepcnú činnosť zameranú na podporu rozvojových aktivít, a prevenciu alebo zmierňovanie negatívnych dôsledkov priestorovo nerovnomerného rozvoja.

Regionálna politika by mala byť neoddeliteľnou súčasťou hospodárskej politiky štátu uplatňovanej na regionálnej úrovni. Toto tvrdenie možno doplniť o fakt, že regionálna politika sa nielen realizuje na regionálnej úrovni, ale práve tu by mala byť aj spoluvytváraná, konzultovaná, prispôsobovaná a usmerňovaná podľa potrieb jednotlivých regiónov. Mala by napomáhať rozvoju ekonomickej aktivity a usmerňovať ekonomické aktivity s nadmerným rastom (Tvrdoň, Hamalová, Žárska, 1997).

Základné poslanie regionálnej politiky predstavuje cielené ovplyvňovanie ekonomických procesov v jednotlivých častiach krajiny alebo väčších hospodárskych celkov prostredníctvom nástrojov verejného sektora, a to s cieľom korigovať priestorové nerovnováhy vytvorené pôsobením trhu (Maier, Tödling, 1997). Wokoun et al. (2002) dopĺňa, že jej hlavným zámerom je budovať systém solidarity, ktorý prostredníctvom konkrétnych opatrení zmierňuje rozdiely medzi regiónmi.

Regionálna politika sa uplatňuje na troch úrovniach – nadnárodnej, národnej a regionálnej, pričom ich spoločným menovateľom zostáva územný rozmer ako predmet intervencie (Skokan, 2003). Tieto zásahy by mali viesť k optimalizácii geografického rozloženia hospodárskych činností, k podpore ekonomického rastu a k spravodlivejšiemu rozdeleniu sociálno-ekonomických prínosov (Vanhoven, Klassen, 1980).

Z hľadiska rozvojových impulzov možno charakterizovať rozvoj regiónu ako endogénny a exogénny (Simson, Stough, Nijkamp, 2011), čomu zodpovedná aj regionálna politika. Exogénny rozvoj vychádza z vonkajších impulzov, ktoré do regiónu prichádzajú vo forme štátnych intervencií, zahraničných investícií, štrukturálnych fondov Európskej únie alebo iných externých foriem podpory (Pike, Rodríguez - Pose & Tomaney, 2017). Tento prístup predpokladá, že rozvoj môže byť stimulovaný prítokom externého kapitálu, technológií a manažérskeho know-how, ktoré umožňujú modernizáciu hospodárskej základne a urýchlenie ekonomického rastu.

Endogénny rozvoj je založený na využívaní zdrojov, kapacít a potenciálu územia. Hlavnú úlohu v tomto type rozvoja zohrávajú aktéri v území, ako miestna, regionálna samospráva, podnikateľský sektor, neziskové organizácie a obyvatelia, ktorí spoločne formujú víziu a stratégiu rozvoja. Dôraz sa kladie na participáciu, inovácie, podporu malých a stredných podnikov a na efektívne využívanie miestneho ľudského, prírodného a kultúrneho kapitálu

(Simson, Stough, Nijkamp, 2011). Cieľom je dosiahnuť dlhodobú udržateľnosť, sebestačnosť a odolnosť regiónu voči vonkajším šokom. Nevýhodou endogénneho modelu však môže byť obmedzená dostupnosť kapitálu, technológií a know-how, čo môže spomaľovať proces rozvoja, najmä v periférnych oblastiach (Capello, 2016).

Podľa Blažeka a Uhlířa (2002, s. 17) je možné regionálnu politiku rozdeliť na dva základné prístupy – zaisťovacia a strategickú. Zaisťovacia regionálna politika sa sústreďuje na podporu sociálne a ekonomicky znevýhodnených oblastí s cieľom zmenšiť regionálne nerovnosti. Jej hlavným poslaním je zmiernovať najvýraznejšie sociálne, hospodárske či priestorové disparity a zabezpečiť základnú úroveň rozvoja vo všetkých častiach krajiny. Naopak, strategická regionálna politika je orientovaná na posilnenie rozvojového potenciálu a konkurencieschopnosti regiónov. Usiluje sa o zvýšenie ich atraktívnosti, inovačnej schopnosti a dynamiky rastu, čím prispieva nielen k rozvoju samotného regiónu, ale aj k celkovej prosperite štátu.

Z hľadiska rozsahu intervencií je možné vymedziť regionálnu politiku liberálnu a regionálnu politiku intervencionistickú. Liberálna regionálna politika vychádza z princípov trhového liberalizmu a predpokladu, že trhové mechanizmy sú schopné samé o sebe zabezpečiť efektívnu alokáciu zdrojov a dlhodobý ekonomický rast aj na regionálnej úrovni. Intervencie do regionálneho rozvoja sú obmedzené na vytváranie základného rámca pre fungovanie trhu – teda predovšetkým na zabezpečenie právnej stability, základnej infraštruktúry a rovnakých podmienok pre podnikanie (Blažek, Uhlíř, 2011). Liberálny model vychádza z presvedčenia, že regionálne rozdiely sú prirodzeným dôsledkom špecializácie a komparatívnych výhod, a preto by sa štát nemal snažiť tieto rozdiely umelo vyrovnávať. Intervencie by v tomto poňatí mohli viesť k neefektívnosti a brzdiť rast konkurencieschopných regiónov (Capello, 2016). Intervencionistická regionálna politika zastáva názor, že trh sám nedokáže zabezpečiť rovnomerný a spravodlivý rozvoj územia, preto je potrebné, aby štát alebo nadnárodné inštitúcie aktívne zasahovali do rozvojových procesov. Tento prístup zdôrazňuje sociálnu spravodlivosť, regionálnu kohéziu a zmiernovanie územných disparít. Zásahy sú realizované formou poskytovania štátnych dotácií, investičných stimulov, podpory znevýhodnených regiónov, infraštruktúrnych projektov či programov EÚ. Cieľom je nielen vyrovnávanie regionálnych rozdielov, ale aj aktivizácia vnútorného potenciálu menej rozvinutých území a posilnenie ich integrácie do národnej ekonomiky (Pike, Rodríguez - Pose, Tomaney, 2017). V praxi sa ukazuje ako optimálny kombinovaný model regionálnej politiky prepájajúci tieto dva prístupy, kde štát koriguje trhový mechanizmus s cieľom odstrániť (alebo aspoň zmierniť) negatívne pôsobiace regionálne disparity a podporuje integritu čiastkových

území – regiónov pri rešpektovaní ich špecifických daností, ktoré tak prispievajú k sociálno-ekonomickému rozvoju krajiny ako celku.

V podmienkach Slovenskej republiky je regionálna politika definovaná zákonom č. 539/2008 Z. z. o podpore regionálneho rozvoja v znení neskorších právnych predpisov. Podľa neho regionálna politika predstavuje koordinovaný súbor činností a postupov príslušných orgánov a organizácií na celoštátnej, regionálnej a miestnej úrovni, ktoré prispievajú k hospodárskemu rozvoju, sociálnemu rozvoju a územnému rozvoju regiónov.

Výraznou mierou ovplyvňuje regionálnu politiku Slovenska regionálna politika Európskej únie. Regionálna politika Európskej únie reprezentuje konkrétnu aplikáciu princípu solidarity medzi členskými štátmi. Jej cieľom je dosiahnuť vyvážený rozvoj územia EÚ, minimalizovať negatívne pôsobiace regionálne disparity a podporovať začlenenie menej rozvinutých regiónov do spoločného európskeho ekonomického rámca (Holešová, 2003, s. 48).

Regionálna politika v rámci Európskej únie sa realizuje v systéme viacerých úrovní riadenia, pričom každá z nich zohráva osobitnú, no vzájomne prepojenú úlohu. Podľa Wokouna (2003, s. 116) možno rozlíšiť tri základné úrovne: nadnárodnú, národnú a regionálnu. Na nadnárodnej úrovni pôsobí samotná Európska únia, ktorá realizuje regionálnu politiku prostredníctvom vlastných inštitucionálnych a finančných nástrojov relatívne nezávisle od členských štátov. Národná úroveň predstavuje politiku jednotlivých krajín EÚ, ktoré ju formujú podľa svojich špecifických potrieb a územných štruktúr, avšak postupne preberajú spoločné európske pravidlá a princípy. Regionálna úroveň je vo väčšine členských štátov dlhodobou posilňovaná, keďže predstavuje základnú platformu pre implementáciu konkrétnych rozvojových opatrení.

Efektívna regionálna politika si vyžaduje koordináciu medzi jednotlivými úrovňami riadenia. Spolupráca musí byť založená na princípe subsidiarity, podľa ktorého by impulzy a návrhy rozvojových opatrení mali vychádzať zdola nahor – z úrovne regiónov, ktoré najlepšie poznajú svoje potreby, problémy a rozvojové príležitosti. Miestne a regionálne orgány majú pritom nenahraditeľnú úlohu, keďže ich znalosť lokálneho kontextu umožňuje efektívnejšie formulovať a realizovať rozvojové stratégie. Ak chýba koordinácia medzi úrovňami riadenia, regionálna politika môže mať opačný efekt, než sa očakáva – namiesto podpory zaostávajúcich území môže prispievať k ich ďalšej marginalizácii. Preto je nevyhnutné, aby vyššie úrovne správy uznávali subjekty nižších úrovní ako rovnocenných partnerov a pôsobili ako mediátori pri zosúladovaní často rozdielnych potrieb a priorít. Len na základe vzájomnej dôvery, komunikácie a koordinácie je možné zabezpečiť, aby bola regionálna politika Európskej únie implementovaná efektívne, udržateľne a v súlade s cieľom znižovania regionálnych disparít.

Absencia týchto predpokladov sa preto javí ako jeden z kľúčových dôvodov obmedzenej úspešnosti regionálnej politiky EÚ v niektorých členských štátoch.

V poslednom programovom období regionálna politika Európskej únie kladie dôraz na implementovanie princípov integrovaného plánovania regionálneho rozvoja. Na vymedzenie regiónov využíva klasifikáciu NUTS 2024, (platná k 1. 1. 2024). Zahŕňa klasifikáciu troch úrovní, a to NUTS 1, NUTS 2 a NUTS 3. Európska únia sa na úrovni NUTS 1 delí na 92 regiónov, na úrovni NUTS 2 244 regiónov a v NUTS 3 1 165 regiónov. Táto klasifikácia slúži na štatistické účely, analýzy regionálneho rozvoja a na určovanie oprávnenosti regiónov na podporu v rámci kohéznej politiky EÚ (<https://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts>, cit. 15. 10. 2025). Prehľad úrovní podľa veľkostnej kategórie regiónu NUTS 2024 prezentuje tabuľka 1.

Tabuľka 1 Kategórie regiónov NUTS 2024

Úroveň regiónu	Počet regiónov v EÚ	Počet obyvateľov	Počet regiónov v SR
NUTS 1	92	3-7 mil.	1 (Slovenská republika)
NUTS 2	244	0,8 – 3 mil.	4 (Bratislavský kraj, Západné Slovensko, Stredné Slovensko, Východné Slovensko)
NUTS 3	1165	0,15 – 0,8 mil.	8 (samosprávne kraje)

Zdroj: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts>, cit. 15. 10. 2025

Členenie regiónov pre tento účet dopĺňa ešte úroveň LAU (do roku 2016 boli úroveň LAU 1 = NUTS 4, a LAU 2 = NUTS 5). LAU je podjednotkou regiónov NUTS 3 pokrývajúcou celé hospodárske územie EÚ vhodné na implementáciu miestnych typológií zahrnutých v Tercet1.

¹ TERCET je analytický rámec EÚ pre klasifikáciu území podľa funkčných a geografických znakov. V rámci TERCET sa sledujú tri základné územné typológie:

1. Pobrežné oblasti (Coastal areas) – územia priamo susediace s morom alebo oceánom.
2. Stupeň urbanizácie (DEGURBA – Degree of Urbanisation) – klasifikuje územia ako:
 - o cities (mestá),
 - o towns and suburbs (mestá a prímestské oblasti),
 - o rural areas (vidiecke oblasti).
3. Funkčné mestské oblasti (FUA – Functional Urban Areas)

Implementácia regionálnej politiky Európskej únie integruje princípy subsidiarity, partnerstva, programovania, koncentrácie, doplnkovosti, koordinácie a komplementarity s požiadavkou efektívnosti a zodpovedného nakladania s verejnými prostriedkami. Subsidiarita je jednou z kľúčových zásad európskej integrácie a regionálnej politiky. Znamená, že rozhodnutia by sa mali prijímať na najnižšej možnej úrovni, ktorá je schopná efektívne konať. Cieľom je posilniť úlohu regiónov a miest pri navrhovaní a realizácii rozvojových opatrení, keďže miestni aktéri najlepšie poznajú špecifiká svojho územia. Zásada partnerstva vyžaduje spoluprácu všetkých zainteresovaných subjektov – od európskej a národnej úrovne až po regionálne a lokálne orgány, sociálnych partnerov, neziskové organizácie a akademickú sféru. Partnerstvo sa uplatňuje vo všetkých fázach programového cyklu: pri plánovaní, implementácii, monitorovaní aj hodnotení projektov. Princíp programovania sa realizuje na základe viacročných programových dokumentov, ktoré určujú priority, ciele a alokáciu finančných prostriedkov v rámci jednotlivých fondov. Programovanie zabezpečuje systematickosť a kontinuitu rozvojovej politiky, pričom umožňuje prepojenie medzi cieľmi EÚ a národnými stratégiami. Zásada koncentrácie vyžaduje, aby finančné zdroje EÚ boli sústredené na obmedzený počet priorít a na tie regióny, ktoré to najviac potrebujú – teda najmä na menej rozvinuté regióny, kde HDP na obyvateľa nedosahuje 75 % priemeru EÚ. Cieľom je zvýšiť efektívnosť využitia fondov a predísť ich rozptylu. Zásada doplnkovosti určuje, že finančné príspevky z fondov EÚ majú dopĺňať, nie nahrádzať národné verejné výdavky. Členské štáty sú preto povinné zachovať určitú úroveň vlastného financovania, aby sa zabezpečila spoluzodpovednosť a efektívne využitie európskych zdrojov. Regionálna politika EÚ sa musí vykonávať v súlade a koordinácii s ostatnými politikami Únie, ako sú politika konkurencieschopnosti, poľnohospodárska, environmentálna či dopravná politika. Cieľom je dosiahnuť synergické efekty a predchádzať duplicitu alebo konfliktom medzi jednotlivými nástrojmi. Každý program a projekt financovaný z fondov EÚ musí podliehať monitorovaniu a hodnoteniu, aby sa overila jeho účinnosť, účelnosť a pridaná hodnota. Táto zásada zabezpečuje transparentnosť a zodpovednosť pri využívaní európskych verejných zdrojov (Európska komisia, 2013, 2014, 2021; OECD, 2020; Európsky parlament, 2021).

Nástroje regionálnej politiky a ich klasifikácia

V literatúre existuje viacero prístupov k vymedzeniu a klasifikácii nástrojov regionálnej politiky. Základné členenie nástrojov regionálnej politiky je členenie na nástroje finančné a nefinančné.

S dôrazom na ekonomické, resp. finančné hľadisko Hamalová, Tvrdoň a Žárska (1997, s. 55) sa rozlišujú nástroje regionálnej politiky ako úverové, dotačné, daňové a sociálne mechanizmy, pričom zdôrazňujú ich finančný charakter a úlohu pri vyrovnávaní regionálnych rozdielov. Medzi nástroje úverovej politiky patrí napr. garancia úveru, predlžovanie času splatnosti úverov, umorenie časti úverov pre preukázanie dosiahnutých efektov. Dotačné nástroje zahŕňajú subvencie, dotácie regionálneho rozvoja, dotácie na rozvojové investície, neinvestičné dotácie. Daňové a sociálne mechanizmy predstavujú napr. úľavy z dane z príjmu obyvateľstva, podnikov, súbor odpočítateľných položiek z daňového základu a pod. Podobné nástroje ako stimuly regionálnej politiky identifikuje aj Wokoun (2003), t. j. kapitálové granty, dotácie na úroky, daňové úľavy, zvýhodnené odpisové sadzby a dotácie na pracovnú silu.

Nefinančné nástroje zahŕňajú najmä administratívne, inštitucionálne nástroje a doplnkové služby spojené s poradenstvom, propagáciou regiónu, budovaním vybavenosti regiónu (Turečková, 2019).

Podľa miery intervencie Fürst, Klemmer a Zimmermann (1976, s. 18) rozdeľujú nástroje regionálnej politiky na informačné, finančné, infraštruktúrne a regulačné. Najnižšiu mieru intervencie majú informačné opatrenia a poradenské služby, ktoré trh iba podporujú a zefektívňujú. Vyššiu mieru zásahu predstavujú finančné nástroje (dotácie, subvencie, investičné stimuly či daňové úľavy), ako aj opatrenia v oblasti infraštruktúry, ktoré súvisia s budovaním alebo modernizáciou regionálnej vybavenosti. Najvýraznejšiu intervenčnú silu majú regulačné a administratívne opatrenia, teda príkazy, zákazy a povolenia uplatňované štátom.

Z hľadiska obsahu Rajčáková (2004, s. 25–26) rozdeľuje nástroje regionálnej politiky do troch skupín: programové, fiškálne a finančné a mimoekonomické. Programové nástroje súvisia s plánovaním a riadením rozvoja na rôznych úrovniach (napr. programy hospodárskeho a sociálneho rozvoja územných samospráv, národné stratégie a pod.), finančné sa týkajú dotačnej, úverovej a daňovej politiky, a mimoekonomické predstavujú legislatívne a inštitucionálne opatrenia štátu, regiónov, miest a obcí (napr. všeobecné záväzné nariadenia, povolenia, zákazy, príkazy a pod.).

Matoušková a kol. (2000) a Novotná (2007) sa zaoberajú klasifikáciou nástrojov regionálnej politiky z hľadiska ekonomického pôsobenia. Delia makroekonomické, mikroekonomické. Medzi makroekonomické nástroje patria najmä nástroje fiškálnej a monetárnej politiky. K mikroekonomickým nástrojom patria nástroje, ktoré ovplyvňujú rozhodovania ekonomických subjektov o ich priestorov lokalizácii (napr. nástroje relokácie pracovnej sily, nástroje relokácie kapitálu).

Účinné uplatňovanie regionálnej politiky si vyžaduje dôkladnú analýzu východiskovej situácie, zodpovedný výber vhodných nástrojov a ich premyslenú kombináciu s prihliadnutím na vzájomné vzťahy a podmienenosť. Zvolené nástroje musia reflektovať špecifické podmienky každého územia (place-based policy), tak aby ich účinok bol čo najefektívnejší. Rovnako nevyhnutnou podmienkou úspechu je efektívna implementácia opatrení v praxi. Len ich súladom možno dosiahnuť ciele, ktoré regionálna politika sleduje. Dôležitou súčasťou je priebežný monitoring a hodnotenie dosiahnutých výsledkov v porovnaní so stanovenými cieľmi. V prípade zistenia odchýlok je žiaduce realizovať korekcie a úpravy, ktoré prispievajú k naplneniu hlavného poslania regionálnej politiky – odstraňovať neopodstatnené medziregionálne rozdiely predstavujúce prekážku sociálno-ekonomického rozvoja štátu, územia.

Ako sme už spomínali, regionálna politika Slovenskej republiky je výrazne už od predvstupového obdobia do Európskej únie formovaná regionálnou politikou Európskej únie. To sa prejavilo v orientácii aktivít, ktoré boli v rámci regionálnej politiky implementované a v cieľoch, ktoré ňou boli napĺňané. Priority a ciele programových období Európskej únie boli implementované do operačných programov, ktoré boli financované zo fondov únia a dofinancované z národných, regionálnych a miestnych rozpočtov. Prehľad cieľov regionálnej politiky, nástrojov a operačných programov v Slovenskej republike od roku 2004 do súčasnosti prezentuje tabuľka 2.

V úvodnom období rokov 2004 – 2006, ktoré bezprostredne nadväzovalo na vstup Slovenskej republiky do Európskej únie, boli hlavnými nástrojmi regionálnej politiky predvstupové fondy Phare a ISPA, ako aj Fond súdržnosti a Európsky fond regionálneho rozvoja (EFRR). Základným cieľom politiky v tomto období bolo zníženie regionálnych a štrukturálnych rozdielov medzi slovenskými regiónmi a priemerom únie a vytvorenie podmienok pre úspešnú implementáciu budúcich štrukturálnych fondov.

V programovom období 2007 – 2013 sa Slovensko plne zapojilo do politiky súdržnosti EÚ, čo sa odrazilo v rozšírení nástrojov o Európsky sociálny fond (ESF) a programy Európskej územnej spolupráce (Interreg). Cieľom politiky bolo posilnenie konkurencieschopnosti a zamestnanosti a zároveň vyrovnávanie regionálnych disparít prostredníctvom investícií do infraštruktúry, ľudského kapitálu a inovácií.

Obdobie 2014 – 2020 bolo formované stratégiou Európa 2020, ktorá definovala tri hlavné priority – inteligentný, udržateľný a inkluzívny rast. K existujúcim fondom pribudli nové nástroje, najmä Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka (EPFRV) a Európsky námorný a rybársky fond (ENRF). Regionálna politika Slovenskej republiky sa v tomto období

zameriavala na podporu výskumu, inovácií, ochrany životného prostredia a zlepšenie kvality verejnej správy.

V aktuálnom programovom období 2021 – 2027 sa politika súdržnosti orientuje na transformačné priority Európskej únie, medzi ktoré patria inovácie, digitalizácia, zelená transformácia a posilnenie regionálnej rovnováhy. Okrem tradičných fondov (EFRR, ESF+, Fond súdržnosti) boli zavedené nové nástroje, ako Fond na spravodlivú transformáciu (JTF).

Európsky námorný a rybársky a akvakultúrny fond (EMFAF) a Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti (RRF). Tieto fondy umožňujú komplexnejšie reagovať na environmentálne a sociálno-ekonomické výzvy, ktoré ovplyvňujú rozvoj regiónov.

Nástroje regionálnej politiky predstavujú kľúčový mechanizmus, prostredníctvom ktorého sa premietajú strategické ciele Európskej únie a Slovenskej republiky do praktickej roviny rozvoja regiónov. Ich význam spočíva v schopnosti aktivovať vnútorný potenciál území, zmierňovať regionálne rozdiely a podporovať udržateľný hospodársky a sociálny rast. Postupný vývoj týchto nástrojov – od jednoduchých dotačných mechanizmov a investičných stimulov až po komplexné finančné, inštitucionálne a programové opatrenia – odzrkadľuje prechod od exogénneho k endogénemu modelu regionálneho rozvoja.

Slovenská republika ako členský štát Európskej únie prešla dynamickým procesom adaptácie nástrojov regionálnej politiky, ktorý bol podmienený meniacimi sa prioritami kohéznej politiky EÚ. Kým v prvých programových obdobiach dominovali investície do základnej infraštruktúry a odstraňovanie štrukturálnych disparít, súčasné nástroje sa čoraz viac orientujú na inovácie, digitalizáciu, zelenú transformáciu a posilnenie konkurencieschopnosti regiónov.

Účinnosť regionálnej politiky však nezávisí iba od objemu finančných prostriedkov, ale predovšetkým od kvality implementácie, koordinácie medzi jednotlivými úrovňami riadenia a schopnosti prispôbiť opatrenia špecifickým regionálnym podmienkam. Preto je nevyhnutné, aby výber a uplatňovanie nástrojov regionálnej politiky vychádzali z dôkladnej analýzy vnútroregionálnych potrieb a potenciálu. Len tak môže regionálna politika naplniť svoje základné poslanie – prispieť k vyváženému, inkluzívnemu a dlhodobo udržateľnému rozvoju Slovenskej republiky v rámci spoločného európskeho priestoru.

Tabuľka 2 Nástroj regionálnej politiky EÚ v podmienkach SR

Programové obdobie	2004-2006	2007-2013	2014-2020	2021-2027
nástroje	<ul style="list-style-type: none"> - Fond súdržnosti - Európsky fond regionálneho rozvoja (ERDF) - Európsky sociálny fond - Európsky poľnohospodársky usmerňovací a záručný fond - Finančný nástroj pre orientáciu v rybárstve - Phare (Program pomoci pre reštrukturalizáciu hospodárstiev) - ISPA (Nástroj pre štrukturálne politiky pred vstupom) 	<ul style="list-style-type: none"> - Európsky fond regionálneho rozvoja (ERDF) - Európsky sociálny fond (ESF) - Fond súdržnosti - Európska územná spolupráca (Interreg) 	<ul style="list-style-type: none"> - Európsky fond regionálneho rozvoja (ERDF) - Európsky sociálny fond (ESF) - Fond súdržnosti (CF) - Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka (EAFRD) - Európsky námorný a rybársky fond (EMFF) - Programy európskej územnej spolupráce (Interreg V) 	<ul style="list-style-type: none"> - Európsky fond regionálneho rozvoja (EFRR) - Európsky sociálny fond plus (ESF+) - Fond súdržnosti (FS) - Fond na spravodlivú transformáciu (JTF) - Európsky námorný, rybársky a akvakultúrny fond (EMFAF) - Mechanizmus na podporu obnovy a odolnosti (RRF)
ciele	Znižovanie regionálnych a štrukturálnych rozdielov medzi regiónmi Európskej únie a podpora hospodárskej a sociálnej súdržnosti.	Znížiť negatívne pôsobiace regionálne disparity, podpora zamestnanosti a konkurencieschopnosti regiónov	Hospodársky, sociálny a územný rozvoj podľa stratégie <i>Európa 2020</i> (inteligentný rast, udržateľnosť, inklúzia)	Podpora transformačných priorít: inovácie, digitalizácia, zelená transformácia, sociálna inklúzia, regionálna rovnováha
operačné programy		Doprava Životné prostredie Informatizácia spoločnosti Konkurencieschopnosť a hospodársky rast Výskum a vývoj Regionálny operačný program Zdravotníctvo Zamestnanosť a sociálna inklúzia Vzdelávanie Efektívna verejná správa Technická pomoc	Integrovaná infraštruktúra Kvalita životného prostredia Ľudské zdroje Efektívna verejná správa Integrovaná regionálna politika (IROP) Technická pomoc Výskum a inovácie	Slovensko

Zdroj: vlastné spracovanie na základe Európska komisia 2004, 2007, 2015, 2021, MIRRI, 2004, 2007, 2021.

2. PROBLÉMY A VÝZVY REGIONÁLNEHO ROZVOJA NA SLOVENSKU

V roku 2024 bola Inštitútom digitálnej a regionálnej politiky spracované stručné zhrnutie publikácie o regionálnom výhľade OECD na rok 2023 (Leško, 2024a). Autori publikácie zaraďujú Slovensko medzi krajiny, ktoré dobiehajú priemerný HDP na obyvateľa. OECD napriek tomu zaznamenáva u nás nárast regionálnej nerovnosti. Natíska sa preto otázka, čím to je, ak už 20 rokov máme k dispozícii podporné nástroje kohéznej politiky Európskej únie, ktorá v súlade s princípmi regionálnej politiky je orientovaná predovšetkým na vyrovnávanie regionálnych rozdielov. Táto trajektória je typická pre východoeurópske krajiny a súvisí s ich vstupom do Európskej únie. Pre Slovensko platí, že v porovnaní s menej rozvinutými regiónmi najväčší rozvoj v rámci krajiny vykazuje metropolitný región, teda Bratislavský kraj, (OECD, 2023).

2.1. Vyrovnávanie negatívnych disparít

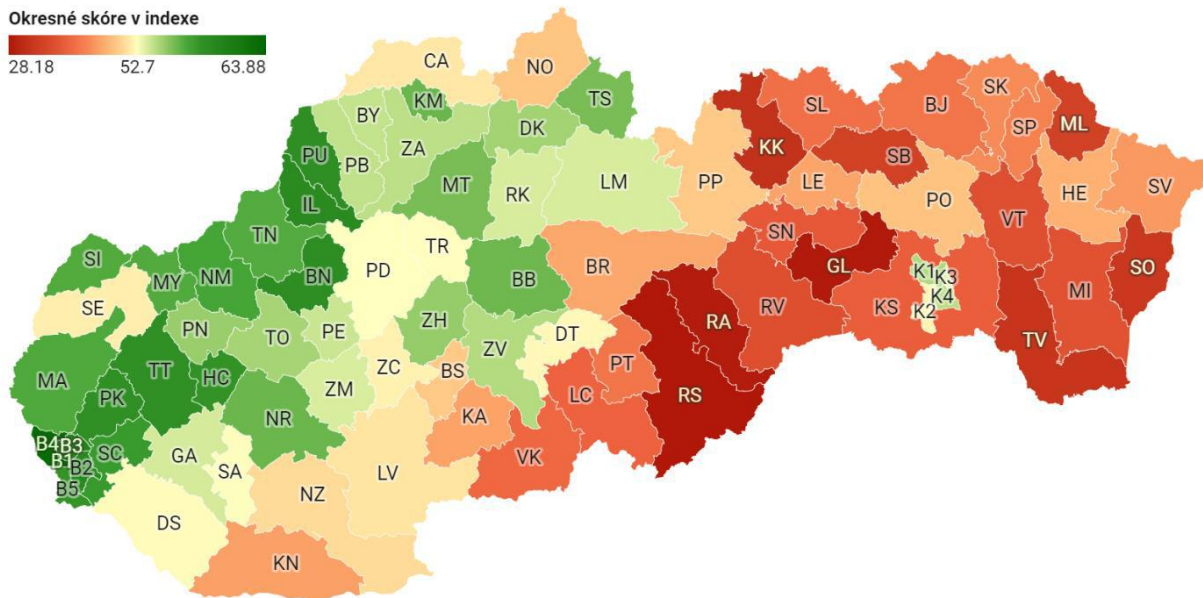
Typológia regiónov súvisí predovšetkým s rozdielmi/disparitami v ich rozvoji. Cieľom regionálneho rozvoja by mala byť kapitalizácia diverzity (teda pozitívny postoj k disparitám) a odstraňovanie, zmiernovanie kompenzovanie negatívne pôsobiacich disparít.

Najvýznamnejšiu regionalistickú typológiu spracoval Sociologický ústav Slovenskej akadémie vied vydanú knižne pod názvom Regionálny rozvoj Slovenska- východiská a súčasný stav v roku 2004 (Falt'an, Pašiak, 2004). Po prvý raz bola prezentovaná celková komplexná východisková situácia stavu regionálneho rozvoja na Slovensku po okresoch.

Autori identifikovali celkom 8 rôznych regionálnych typov - od najrozvinutejších cez rozvinuté, prosperujúce, neutrálne až po zaostávajúce, problémové a najmenej rozvinuté. Z mapky na obr. 1 je zrejme výraznejšie zaostávanie juhovýchodnej časti krajiny a naopak výraznejší rozvoj severozápadnej časti Slovenska.

Analýzy ukázali, že vnútorne najviac diferencovaným krajom bol Banskobystrický kraj (Ira a kol. 2018), ktorý mal až 5 regionálnych typov okresov. V ostatných krajoch bol počet diferencovaných typov okresov 2 - 3 typy. V Banskobystrickom kraji bola situácia náročnejšia vzhľadom na skutočnosť, že nešlo o príbuzné susediace typy okresov, ale naopak práve výrazne okrajové typy, pričom prevahu mali zaostávajúce typy 6,7 a 8, ktorých bolo v kraji až 9 z celkového počtu 13 okresov.

podobnejšie a vytvárajú homogénnejšie územie s miernejšou, aj keď veľmi rozsiahlou diferenciáciou. Problémom, ktorý sa počas 20 rokov rozvinul je prepad okresov Banská Bystrica a Zvolen. Tie patrili v prvom sledovanom období medzi najlepšie v SR.



Obrázok 2 Okresy podľa indexu regionálneho rozvoja

Zdroj: Inštitút digitálnej a regionálnej politiky, 2023

Najväčšou výzvou našej národnej regionálnej politiky ostáva i naďalej vyrovnávanie regionálnych disparít. Ukazuje sa, že doterajší systém bodového zvýhodňovania projektov z menej rozvinutých oblastí pri ich výbere je dlhodobu neúčinný, najmä ak všetky kraje, okrem Bratislavského, patrili do menej rozvinutých regiónov. Takisto boli neúčinné aj alokácie zdrojov na jednotlivé kraje, podľa vybraných hodnotiacich kritérií. V rámci Európskej únie (ďalej EU) sú tieto problémy registrované a preto pre programové obdobie 2021- 2027 už Európska únia navrhla riešenie vyrovnávania disparít formou podpory vnútorných potenciálov rozvoja miest a regiónov a lepším uplatnením územnej dimenzie a integrovaného prístupu.

V roku 2023 bola zverejnená publikácia OECD s názvom Regionálny výhľad na rok 2023 (OECD, 2023). Publikácia poukazuje na skutočnosť, že kým sa rozdiely v príjmoch medzi krajinami OECD za posledné dve desaťročia zmenšili, rozdiely medzi regiónmi v rámci krajiny, resp. v porovnaní s inými krajinami zostávajú významné, prípadne sa dokonca i zväčšili. Slovensko je v tejto publikácii zaradené medzi krajiny, ktoré dobiehajú priemerný HDP na obyvateľa OECD, avšak zaznamenávajú nárast regionálnej nerovnosti (Meliaciani, 2015; Widuto, 2019). Autori publikácie (OECD, 2023) navrhujú aj priority politík na podporu

dobiehania zaostávajúcich a stagnujúcich regiónov pri udržaní prosperity v najdynamickejších regiónoch. Konkrétne ide o týchto päť priorít:

- **Zabezpečenie prístupu ku kľúčovým verejným službám a infraštruktúre**

Zlepšenie prístupu ku kvalitným verejným službám sa odporúča prostredníctvom digitalizácie verejnej správy a pritiahnutím, ale aj udržaním kvalifikovaných odborníkov.

- **Zvyšovanie produktivity a konkurencieschopnosti**

Produktívnejšie a konkurencieschopnejšie regióny ponúkajú lepšie pracovné miesta, ktoré sa premietajú do lepších miezd a príjmov domácností. Tieto regióny tiež generujú daňové príjmy potrebné na financovanie verejných služieb (zdravotná starostlivosť, vzdelávanie, doprava). Dôležitá je pritom ekonomická diverzifikácia, integrácia regiónov do globálnych hodnotových reťazcov, investície do dopravnej a digitálnej infraštruktúry, ako aj podpora malých a stredne veľkých miest.

- **Poskytovanie zručností a kvalitných pracovných príležitostí na regionálnych trhoch práce**

Flexibilná odborná príprava, vzdelávanie a služby zamestnanosti sú potrebné na to, aby proaktívne reagovali na nedostatky v zručnostiach, ktoré môžu brániť rastu a expanzii podnikania v regióne. V tomto smere by sa vlády mali usilovať o budovanie regionálnych podnikateľských ekosystémov.

- **Zlepšenie kvality systémov viacúrovňového riadenia**

Plánovanie a implementácia verejných politík na riešenie regionálnych nerovností je spoločnou zodpovednosťou tvorcov politík na národnej a miestnej úrovni. Kľúčové je zvládnuť túto vzájomnú závislosť pomocou mechanizmov viacúrovňového riadenia. V praxi sa dôraz kladie na riadenie spoločnej zodpovednosti, nie na jej rozdelenie. V posledných desaťročiach bol trend v krajinách OECD v prospech decentralizácie (40,4 % verejných výdavkov bolo na nižšej ako národnej úrovni).

- **Posilňovanie kapacít na národnej a miestnej úrovni**

Niektoré výskumy potvrdzujú, že menej rozvinuté, resp. zaostávajúce regióny majú vo všeobecnosti slabšie inštitucionálne systémy a nekvalitnú správu, čo môže byť zásadná prekážka ich budúceho rozvoja.

Autori zdôrazňujú schopnosť miestnej správy efektívne navrhovať a implementovať politiky, verejné investície a poskytovať verejné statky a služby, za ktoré sú zodpovedné. Budovanie strategických a administratívnych kapacít je základnou podmienkou na zlepšenie kvality miestnej správy. Týka sa to zručností a kompetencií v strategickom plánovaní, hodnotení projektov, rozpočtovaní, obstarávaní, správe údajov, budovaní partnerstiev a pod.

Pre Slovensko je dôležité využiť možnosti hlavne podpory vnútorného kapitálu regiónov pre ich rozmanitý a konkurencieschopný rast. K tomu, aby sme ten potenciál mohli identifikovať, je potrebná podrobnejšia regionálna klasifikácia spojená s analýzou. Asi najvýznamnejšie je to pre Banskobystrický kraj, ktorý má najväčšie vnútorné disparity a potrebuje pre svoju rozvojovú politiku adresné nástroje podpory.

V nasledujúcom texte vysvetlíme základné pojmy súvisiace s regionálnou klasifikáciou.

2.2. Regionálna klasifikácia - subsidiarita a funkčné územia kraja

Funkčné územie je geograficky koherentné územie, ktoré nie je definované administratívnymi hranicami ale spôsobom, akým jeho časti spolu interagujú prostredníctvom zdieľaných ekonomických väzieb, priestorového usporiadania komunit, organizácie služieb a environmentálnych systémov. To je predpokladom pre to, že práve vo funkčnom území sa dá najefektívnejšie riešiť konkrétny problém rozvoja územia (Dijkstra, L.; Jacobs-Crisioni, Ch., 2023). Funkčné územia sa vytvárajú pre účely adresnej špecifickej podpory riešenia rozvoja daného územia na základe zdola, v partnerstve spracovanej rozvojovej stratégie (programu). Funkčné územia majú úzky súvis a nadväznosť na teritoriálnu súdržnosť a integrovaný prístup. Základným princípom pre ich vymedzenie je princíp subsidiarity – teda najvhodnejšej územnej úrovne pre riešenie konkrétnej oblasti rozvoja. Ballantyne, Mascioli (2024), ale aj ďalší autori vo svojom výskume poukazujú práve na význam subsidiarity vo vzťahu k územnej politike. Platí zásada, že funkčné územie by malo mať svojho legitímneho reprezentanta. Tými sú predovšetkým miestna a regionálna samospráva, ale aj verejno-súkromné partnerstvá na medzi úrovni - medzi územnými samosprávami a medzi štátom a samosprávami. Napríklad Trobbiani (2016) rozoberá posun reprezentácie záujmov z čisto územnej štruktúry na funkčný rámec.

Medzi základné atribúty funkčného územia (Drobne, 2017, Heffner, Gibas, 2016) patria: riadiaca štruktúra - územné partnerstvo verejného a súkromného sektoru, konkrétne špecifické zameranie (efektívna oblasť pôsobnosti), vypracovaná rozvojová stratégia v partnerstve, vykonávacia, realizačná inštitúcia, vlastné zdroje členov partnerstva na spolufinancovanie stratégie. Najčastejšie sa pojem funkčného územia spája s vymedzením spádových území miest, tzv. funkčných urbánnych území (Fuctional Urban Area – FUA).

Na úrovni krajov sme vymedzili sedem základné typov funkčných území: územie kraja, plánovacie oblasti, hospodárske regióny, okresy (mesto a vidiek), resp. municipality, mestské územia, vidiecke územia, obce s marginalizovanými rómskymi komunitami. Ďalším, ôsmim typom je oblasť - NUTS 2, deviatym typom je štát - NUTS1. Funkčné územie NUTS 2 -

základné regióny - slúžia pre aplikáciu regionálnych politík za účelom vyrovnávania disparít a funkčné územie NUTS 1 pre plánovanie a riadenie regionálneho rozvoja na národnej úrovni. Za najvhodnejšie, pre riešenia jednotlivých funkčných území na princípe subsidiarity považujeme funkčné územia popísané v ďalšom texte.

Územie regiónu NUTS 3 (kraja) - je najvhodnejším a najefektívnejším územím pre koordináciu harmonického a vyváženého rozvoja regiónu, riešenie kvality a dostupnosti vyšších verejných služieb, integrovaného dopravného systému a rozvoj vidieka a cestovného ruchu. Zároveň je aj vhodnou úrovňou pre koordináciu rozvoja veľkých regionálnych projektov, regionálneho plánovania a podporu spolupráce. Veľkú úlohou zohrávajú hlavne v koordinácii aktérov regionálneho rozvoja, v budovaní partnerstiev a spolupráce s miestnou samosprávou, zamestnávateľmi a územnou štátnou správou.

Funkčné územie plánovacej oblasti – sú najvhodnejším územím pre koordináciu hospodárskeho rozvoja a rozvojových projektov zamestnanosti na báze zhodnotenia a využitia miestnych potenciálov a zdrojov a pre zapájanie sa do nadnárodnej spolupráce. Sú to vlastne spádové územia ťažisk osídlenia 1. alebo 2. kategórie

Funkčné územie hospodárskeho regiónu – sú ideálnym a najefektívnejším priestorom pre riešenie ponuky a dopytu na regionálnom (miestnom) trhu práce. Sú to vlastne rajóny (oblasti) cestovného ruchu. Na tejto úrovni sa dá najefektívnejšie dosiahnuť nielen súlad medzi potrebami vzdelávania a vzdelávacími programami, ale aj tvorba a marketing spoločných produktov, inovácie a aj najkvalitnejšie zabezpečenie obsluhy územia kvalitnými a dostupnými vyššími verejnými službami (školsťvo, zdravotníctvo, sociálna starostlivosť, kultúra), ako aj službami štátnej správy. Je to kľúčová úroveň pre obsluhu a rozvoj územia. Na tejto úrovni by mali fungovať aj efektívne regionálne tripartity a aj partnerské poradenské a podporné samosprávne i verejné inštitúcie (RPPK, OOCR, ...).

Územie okresu (vidiecko-mestského partnerstvá) – sú základnými stavebnými územnými socioekonomickými jednotkami, kde sa najefektívnejšie realizujú kompetencie miestnej samosprávy a zabezpečuje dostupnosť a kvalita základných verejných služieb. Na tejto úrovni sa realizuje vzťah medzi mestom a vidiekom (FUA) na základe vzájomne výhodnej spolupráce a to ako v oblasti poskytovania služieb tak aj vo využívaní územia obcí. Podmienkou efektívneho fungovania je vytvorenie rovnocenných, vzájomne porovnateľných územných jednotiek – teda ukončenie procesu tvorby malých okresov začatého v roku 1996.

Funkčné územie mestského regiónu – tvoria ťažiská osídlenia 1. a 2. úrovne vymedzené v KÚRS a sú priestorom pre efektívnu ako medzisektorovú, tak aj interkomunálnu spoluprácu zameranú na progresívny a inovatívny socioekonomický rozvoj, hospodársky rast a

poskytovanie kvalitných verejných služieb aj pre širšie okolie. Sú to vlastne inovatívno-hospodárske a kultúrno-spoločenské centrá plánovacích oblastí.

Funkčné územie vidieckej oblasti – predstavujú územie mimo mestských regiónov s mestami do 25 tisíc obyvateľov. Sú to územia s prevládajúcim prírodným charakterom zamerané predovšetkým na tvorbu nových produktov a pracovných príležitostí na báze využívania miestneho prírodného potenciálu a interkomunálnej a medzisektorovej spolupráce v geograficky a etnograficky si príbuznom území.

Funkčné územie obcí s marginalizovanými rómskymi komunitami – sú najmenšími funkčnými územiami, efektívnymi pre riešenie rómskej problematiky. Problematika spolužitia a sociálnych rozdielov je v každej obci jedinečná a neopakovateľná a vyžaduje si originálne, miestne riešenia s miestnymi ľuďmi a s konkrétnymi vzťahmi. Rómsku problematiku je možné efektívne vyriešiť len v konkrétnych podmienkach každej obce a nie na regionálnej, či národnej úrovni.

Každé funkčné územie musí mať svoju inštitucionálnu formu a svojho inštitucionálneho predstaviteľa. Spravidla reprezentácia funkčného územia je vo forme verejno-súkromného partnerstva, resp. samosprávy. Platí pravidlo, že realizácia rozvojového programu sa uskutočňuje podľa spoločného rozvojového strategického dokumentu a najideálnejšie formou integrovaných územných investícií. Heffner a Gibas (2016) charakterizujú funkčné územie/oblasť ako územie s „funkčnými vzťahmi“, ktoré vyžadujú intervenciu verejnej politiky.

V ďalej časti identifikujeme a uvedieme **inštitucionalizáciu** funkčných území a nástroje ich rozvoja: obce s marginalizovanými rómskymi komunitami vidieckej oblasti (územia), mestské územia (regióny), okresy – vidiecko-mestské partnerstvá (municipality), hospodárske regióny (subregióny), plánovacie oblasti a regióny NUTS III – kraje.

Obce s marginalizovanými rómskymi komunitami – sú reprezentované miestnou samosprávou a verejno-súkromným partnerstvom zastupujúcim všetkých kľúčových aktérov obce. Úlohou partnerstva je vypracovanie spoločného realizačného integrovaného dokumentu vyváženého socio-ekonomického rozvoja celej komunity (obce, mestskej časti), ktorý je podkladom pre využívanie podpory prostredníctvom podporných nástrojov EÚ a štátneho rozpočtu prostredníctvom úradu splnomocnenca vlády pre rómske komunity.

Vidieckej oblasti (územia) – sú reprezentované hlavne Miestnymi akčnými skupinami, ktoré majú právnu formu občianskeho združenia a sú tvorené zástupcami verejného, súkromného a občianskeho sektoru na homogénnom, geograficky i hospodársky ucelenom území na princípe dobrovoľnosti a vzájomnej spolupatričnosti. Plánovacím nástrojom ich

socioekonomického rozvoja sú Stratégie miestneho rozvoja a realizačným nástrojom Program rozvoja vidieka (CLLD - Leader), prípadne i iné podporné zdroje a eurofondy.

Mestské územia (regióny) - sú reprezentované primátorom jadrového mesta a partnerstvami udržateľného mestského rozvoja. Ich plánovacím nástrojom je stratégia udržateľného mestského rozvoja a nástrojmi na podporu realizácie sú hlavne eurofondy a rozpočty.

Okresy – vidiecko-mestské partnerstvá – zatiaľ nemáme sformované, v súčasnosti ich charakterizujú hlavne verejno-súkromné partnerstvá. Plánovacím nástrojom by mal byť Program rozvoja skupiny (združenia) obcí a programovacím nástrojom pre využívanie eurofondov by mala byť jeho súčasť - Stratégia miestneho rozvoja okresu. Hlavnými zdrojmi na realizáciu rozvojových programov sú eurofondy a miestne rozpočty.

Hospodárske regióny (subregióny) – v súčasnosti sa často formujú ako prirodzené - strategicko-plánovacie regióny (SPR) - v súlade so Stratégiou SR do roku 2030. Slúžia predovšetkým ako medziúroveň medzi regionálnou a miestnou samosprávou. Reprezentuje ich verejno-súkromné partnerstvo, na čele s predsedom a Kooperačnou radou. Tieto subregióny sú organickou súčasťou samosprávneho kraja. Preto orgány subregiónu nemusia mať ani právnu subjektivitu. Ich výkonnou zložkou, je buď úrad samosprávneho kraja, alebo obecné úrady, podľa príslušnosti ku kompetencii realizácie aktivít. Zdrojom ich financovania sú hlavne eurofondy a rozpočty VÚC a obcí.

Plánovacie oblasti – sú zatiaľ tiež funkčné územia legislatívne nezakotvené, ich reprezentáciou by mala byť plánovacia rada oblasti, ktorá by bola vlastne tiež verejno-súkromným partnerstvom a jej plánovacím nástrojom by bola Inovačná priestorová stratégia. Výkonnou zložkou by mohol byť Sekretariát plánovacej rady oblasti. Jej hlavnými podpornými nástrojmi by boli zdroje eurofondov, resp. štátne dotácie pre rozvoj zamestnanosti. V každom kraji nemusí vzniknúť potreba vytvorenia plánovacej oblasti. Zatiaľ taký územný útvar nepozná ani legislatíva.

Regióny NUTS III - kraje – sú reprezentované regionálnou samosprávou a ich výkonnou zložkou sú úrady samosprávnych krajov a nimi zriadené odborné organizácie. Plánovacími nástrojmi sú Program hospodárskeho rozvoja a sociálneho rozvoja kraja, Územný plán kraja a Regionálna integrovaná stratégia pre využívanie eurofondov. Podpornými nástrojmi pre realizáciu rozvoja územia sú hlavne eurofondy, rozpočet samosprávneho kraja, štátne dotácie a úvery. Problémom regionálnej samosprávy je, že nemá vlastné zdroje tvorby rozpočtu.

Na základe teoretických vstupov, vlastných skúseností a poznatkov sme v nasledujúcom texte vymedzili funkčné územia na príklade Banskobystrického kraja.

2.3. Vymedzenie funkčných území na príklade BBSK

Ako sme už uviedli, Banskobystrický samosprávny kraj je najvidieckejším a najrozmanitejším krajom Slovenska. Patrí medzi dva najzaostávajúcejšie regióny Slovenska. Susedí až s piatimi kraji SR, ale má len jedného cezhraničného partnera, ktorým je Maďarsko.

Plánovacie oblasti

Na území Banskobystrického kraja sa nachádzajú dve plánovacie oblasti - pohronská a juhoslovenská.

Pohronská plánovacia oblasť sa rozprestiera na území okresov Brezno, Banská Bystrica, Zvolen, Detva, Krupina, Banská Štiavnica, Žiar nad Hronom a Žarnovica. Má priemyselno-rekreačný charakter s jadrovým územím ťažiska osídlenia 1. úrovne Banská Bystrica – Zvolen, ktoré je administratívnym, hospodárskym, vedecko-výskumným a kultúrno-spoločenským centrom kraja. Nosnými priemyselnými odvetviami sú strojárstvo, hutníctvo a drevospracujúci priemysel. Významným odvetvím je aj kúpeľníctvo a cestovný ruch.

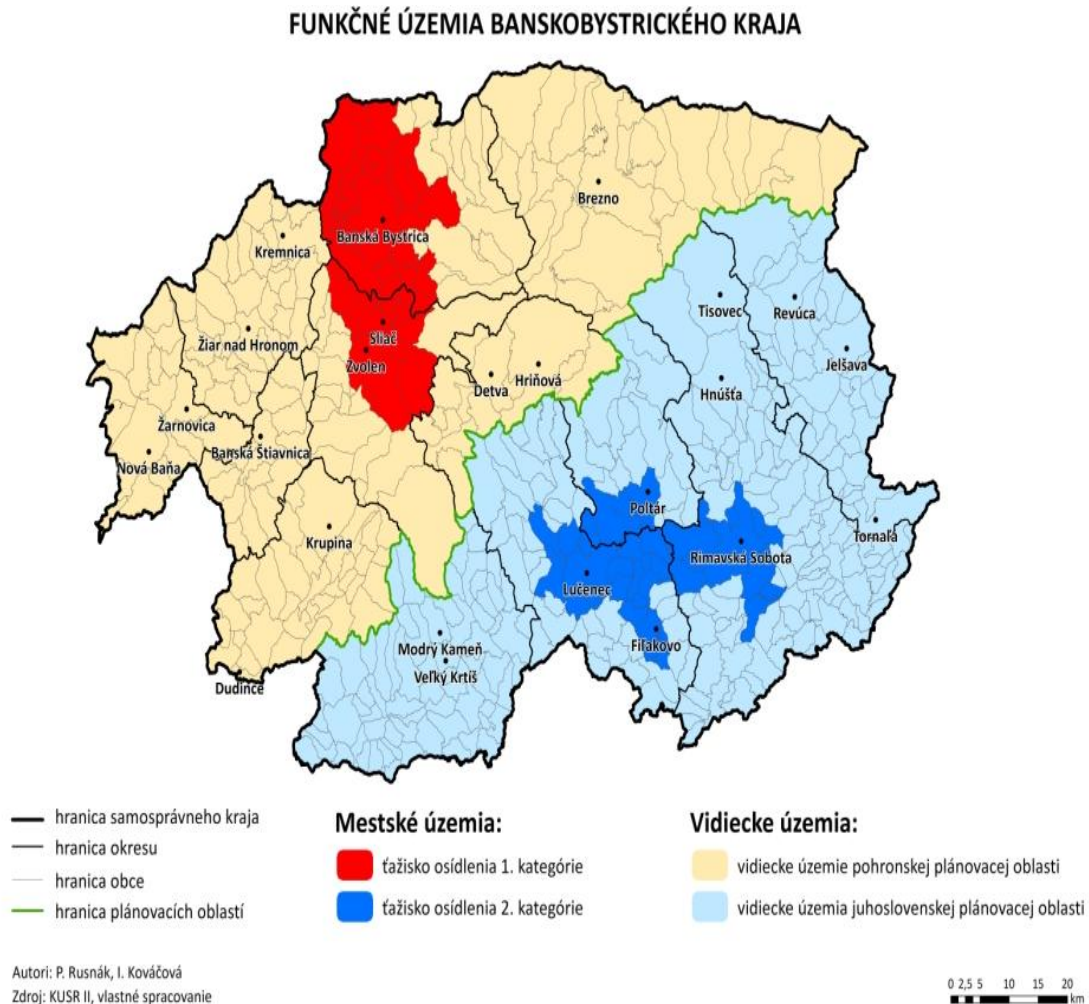
Juhoslovenská plánovacia oblasť sa rozprestiera na území okresov Revúca, Rimavská Sobota, Poltár, Lučenec a Veľký Krtíš. Má prevažne poľnohospodársky charakter s doplnkovým spracovateľským priemyslom a priemyslom spracovania silikátov. Hlavný potenciál územia predstavuje vinohradníctvo, pestovanie ovocia a zeleniny a agroturistika a vidiecky cestovný ruch. Jadrové územie oblasti a jeho hospodárskym a kultúrnym centrom je ťažisko osídlenia 2. úrovne v priestore Lučenec - Rimavská Sobota.

Na mapke (obr. 3) sú vyznačené dva mestské regióny, ktoré tvoria centrá plánovacích oblastí a aj vidieckych regiónov.

Stredoslovenský metropolitný región je tvorený ťažiskom osídlenia 1. úrovne s jadrovými mestami Banská Bystrica a Zvolen, spolu aj s okolitými priľahlými obcami. Je nielen hospodárskym centrom plánovacej oblasti ale aj kultúrno-spoločenským a hospodárskym centrom celého stredného Slovenska.

Juhoslovenský mestský región je tvorený ťažiskom osídlenia 2. úrovne s jadrovými mestami Lučenec a Rimavská Sobota s príslušnými obcami. Predstavuje hospodárske, vzdelávacie a kultúrne centrum juhoslovenskej plánovacej oblasti.

Obrázok 3



Strategicko-plánovacie regióny

Strategicko-plánovacie regióny (SPR) v Banskobystrickom kraji boli formované na základe dohody medzi regionálnou samosprávou a regionálnymi združeniami miest a obcí tak, aby boli tvorené územím najmenej dvoch okresov (obr.4) (teda nie na základe prirodzených - hospodárskych regiónov).

Vzniklo tak spolu 5 SPR:

- Horehronský z okresov Banská Bystrica a Brezno a dvoch regionálnych združení miest a obcí (ďalej RZMO)
- Žiarsky z okresov Banská Štiavnica, Žarnovica a Žiar nad Hronom a jedného RZMO,

- Zvolenský z okresov Detva, Zvolen a Krupina a z jedného RZMO,
- Poipel'ský z okresov Poltár, Lučenec a V. Krtíš a z dvoch RZMO,
- Gemer-Malohontský z okresov Revúca a Rimavská Sobota a z dvoch RZMO.



Obrázok 4 Strategicko-plánovacie regióny BBSK

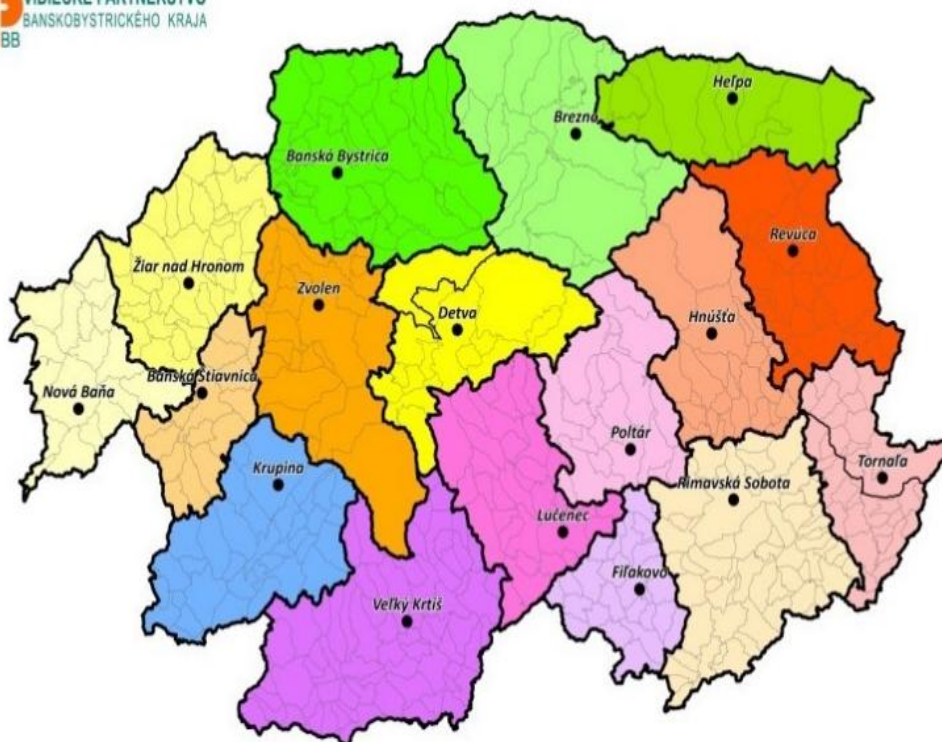
Zdroj: BBSK a vlastné spracovanie

Okresy – vidiecko-mestské partnerstvá

Na území kraja by bolo vhodné vytvoriť celkom 17 okresov (obrázok 5).

Do času realizácie reformy verejnej správy, by to mohli byť partnerstvá medzi mestom a vidiekom, budované na princípe dobrovoľnosti s nižšie uvedenými administratívnymi centrami, pričom iniciátorom partnerstiev, v súlade s legislatívou, môže byť regionálna samospráva. Navrhovanými administratívnymi centrami sú:

- Banská Bystrica, Brezno a Heľpa,
- Zvolen, Detva, B. Štiavnica, Žiar nad Hronom, Nová Baňa(Žarnovica)
- Rimavská Sobota, Hnúšťa, Revúca, Tornaľa
- Krupina, V. Krtíš, Lučenec, Poltár, Fil'akovo,



Obrázok 5 Okresy – vidiecko-mestské partnerstvá

Zdroj: vlastné spracovanie

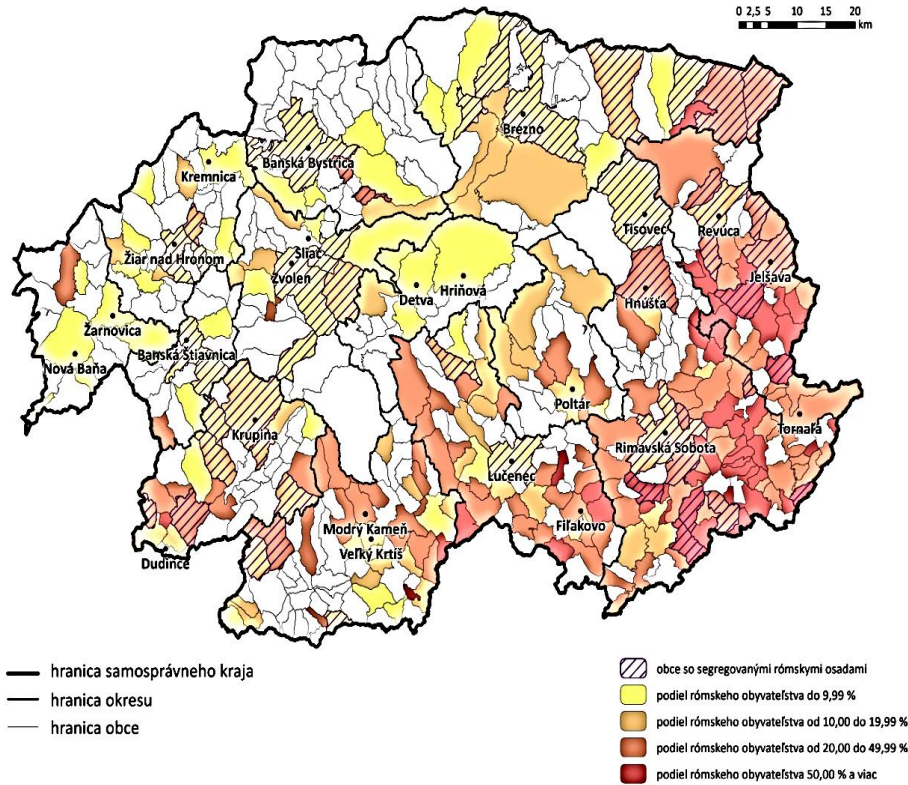
Obce s rómskymi osadami.

Na území Banskobystrického kraja sa nachádza 110 rómskych osád v celkom v 76 obciach kraja (obr.6). Ich identifikácia pomôže riešiť problémy efektívnejšie a adresnejšie. Tak ako tieto územia, každé funkčné územie by malo mať na svoje potreby našitý adresný program podpory, aby sme mohli uplatniť novú politiku vyrovnávania rozdielov.

2.4. Mikroregionálna regionalizácia na príklade BBSK

Ako vidieť z predchádzajúcej analýzy a návrhu, Banskobystrický kraj je vnútorne najdiverzifikovanejším krajom, a to ako geograficky, ekonomicky, sociálne, kultúrne i prírodne a územne. Transformačné procesy na Slovensku prehlbujú tieto rozdiely medzi urbánnym a rurálnym prostredím dlhodobo a prejavujú sa ako rozličné vnútornej diverzifikácie regiónov (Falt'an, Pašiak, 2004). Dokonca pre dobré nastavenie podporných nástrojov nie je dostatočne účinné ani podrobné administratívne členenie a ani členenie na funkčné územia. Kraj potrebuje ešte podrobnejšiu územnú stratifikáciu pre vytvorenie špecifických podporných adresných nástrojov. K tomu bola však potrebná podrobnejšia analýza územia a jeho faktorov, o čom

hovorí aj odborné štúdie. Analýzy je potrebné realizovať z hľadiska sídelno-hospodárskeho potenciálu (Bielik, 2019, s. 44), socio-kultúrneho, environmentálneho a priestorového potenciálu.



Autori: P. Rusnák, I. Kováčová

Obrázok 6 Obce s rómskymi komunitami

Zdroj: Atlas rómskych komunít, vlastné spracovanie

a) Analýza územia BBSK z hľadiska sídelno-hospodárskeho potenciálu

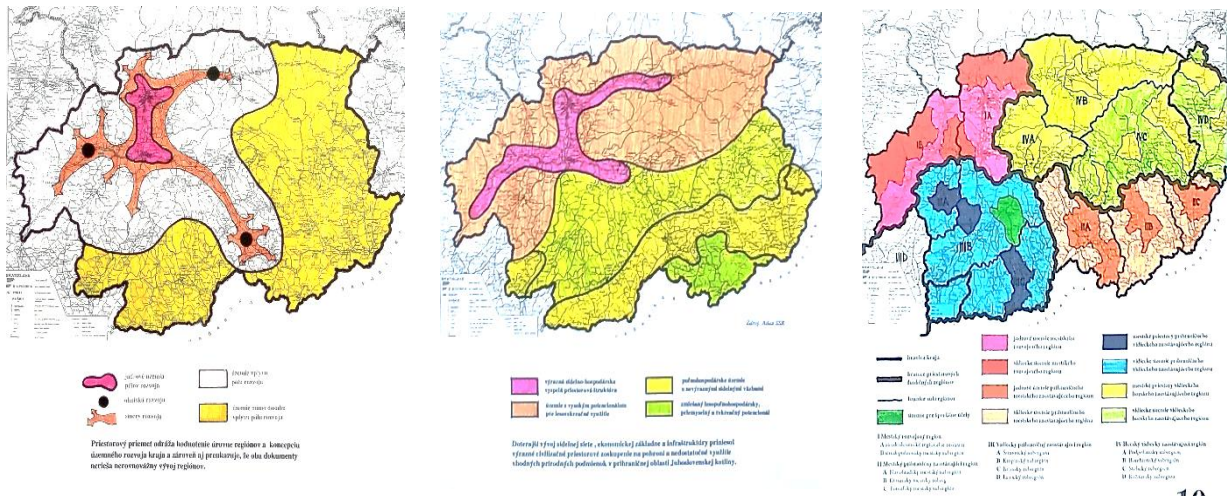
Z hľadiska sídelných vzťahov dominuje v kraji priestor Banská Bystrica - Zvolen ako najsilnejší rozvojový pól kraja. Na území jeho vplyvu sa nachádzajú aj ďalšie ohniská rozvoja. Územie mimo vplyvu pólu a ohnisk rozvoja má menší potenciál rozvoja, je menej dostupné a hospodársky zaostávajúce.

Z hľadiska hospodársko-sídelného potenciálu je kraj rozdelený na 4 zóny - výraznú vyspelú sídelno-hospodársku štruktúru, územie s vysokým leso-rekreačným využitím, zmiešané leso-poľnohospodárske územie s rekreačným potenciálom a poľnohospodárske územie so slabými sídelnými väzbami.

Celkovo tak môžeme v kraji identifikovať 4 priestorovo-funkčné regióny: Mestský

rozvojový región, Mestský prihraničný zaostávajúci región, Vidiecky prihraničný zaostávajúci región a Horský zaostávajúci vidiecky región (obr. 7).

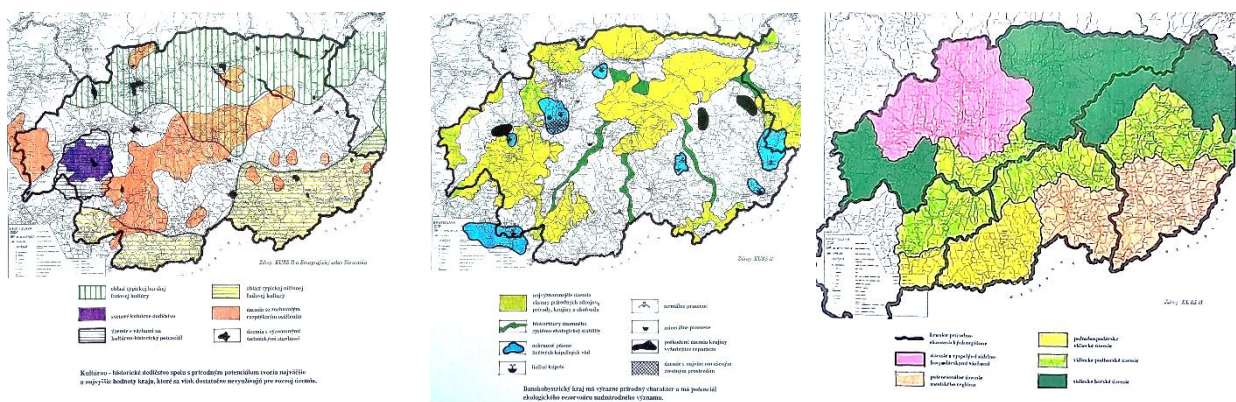
b) Analýza územia BBSK z hľadiska socio-kultúrneho, environmentálneho a priestorového potenciálu



Obrázok 7 BBSK z hľadiska sídelno-hospodárskeho potenciálu

Zdroj: vlastné spracovanie

Kultúrno-historický potenciál predstavuje predovšetkým svetové kultúrne dedičstvo UNESCO mesta Banská Štiavnica a jeho okolie, oblasti typickej horskej a typickej nížinnej ľudovej architektúry, územia zachovalého rozptýleného osídlenia a územia s významnými technickými stavbami (obr. 8).



Obrázok 8 BBSK z hľadiska socio-kultúrneho, environmentálneho a priestorového potenciálu

Zdroj: vlastné spracovanie

Z hľadiska krajinno-ekologického je kraj bohatý na chránené územia prírody, krajiny a ekofondu, ktoré sú navrhnuté na prepojenie krajskými biokoridormi systému ekologickej stability. Kraj je bohatý aj na vodné zdroje, vrátane kúpeľných, liečivých a termálnych prameňov. Negatívom sú poškodené územia krajiny a lokality s narušeným životným prostredím.

Prírodno-hospodárska regionalizácia vymedzuje územie s vyspelými sídelno-hospodárskymi väzbami, potencionálne územie pre vznik mestského regiónu, poľnohospodárske vidiecke územie, vidiecke podhorské územie a vidiecke horské územia.

Na základe týchto analýz je možné vytvoriť návrh mikroregionálnej regionalizácie a zásad priestorového plánovania (obr. 9).



Obrázok 9 Návrh mikroregionálnej regionalizácie BBSK

Zdroj: vlastné spracovanie

Na základe syntézy analytických vstupov bol identifikovaný komplexný potenciál využitia územia pre rozvoj, a to ako z hľadiska sídelných systémov a štruktúr, tak aj z hľadiska hospodárskeho a rekreačného využívania krajiny a zásad ochrany prírody. Následne je možné navrhnúť podrobnú typológiu. Navrhnutá typológia pozostáva z troch typov mestských území - stredoslovenské metropolitné centrum, jadrové územia mestských regiónov a z mestských priestorov vo vidieckych regiónoch. A okrem nich až zo šiestich typov vidieckych mikroregionov: nížinný poľnohospodársky, zmiešaný leso-poľnohospodársky, podhorský až horský upadajúci, podhorský až horský chránený, horský leso-rekreačný a chránené svetové kultúrne dedičstvo.

Na základe takejto typológie je možné identifikovať zásady priestorového funkčného usporiadania územia ako podklad pre ďalšie využitie v územnom a strategickom plánovaní.

Aj z týchto výstupov je zrejmé, že regionalizáciu nie je možné obmedziť administratívnymi hranicami. Jednotlivé typologické prvky majú presahy nielen cez hranice okresov, ale i cez hranice kraja.

Využitie mikroregionálnej typologizácie v regionálnom rozvoji

Na základe východísk predchádzajúceho textu sme spracovali príklad možného priemetu cieľov regionálnej politiky do územia Banskobystrického kraja so spracovanou mikroregionálnou regionalizáciou územia. Ku každému typu územia je potrebné následne nastaviť aj podporné opatrenia.

Cieľom vytvorenia tohto návrhu je zabezpečiť celkovú koordináciu rozvoja územia kraja, a pomôcť mestám a mikroregiónom využívať tento príklad ako podklad a základ svojich vlastných efektívnych rozvojových stratégií zhodnocujúcich miestny potenciál.

Na príklade BBSK sa pokúsime ukázať, ako by bolo možné pristupovať k vyrovnávaniu disparít s využitím miestneho potenciálu miestnymi aktérmi. Tento prístup je oproti súčasnému efektívnejší a hlavne trvalo udržateľný. Nie je možné ho však realizovať bez nastavenia legislatívy a vytvorenia príslušnej metodiky. Preto je našou snahou z neho vytvoriť metodickú ukážku toho, ako prepojiť územné plánovanie so strategickým plánovaním v jeden plánovací nástroj, ktorým je priestorové plánovanie.

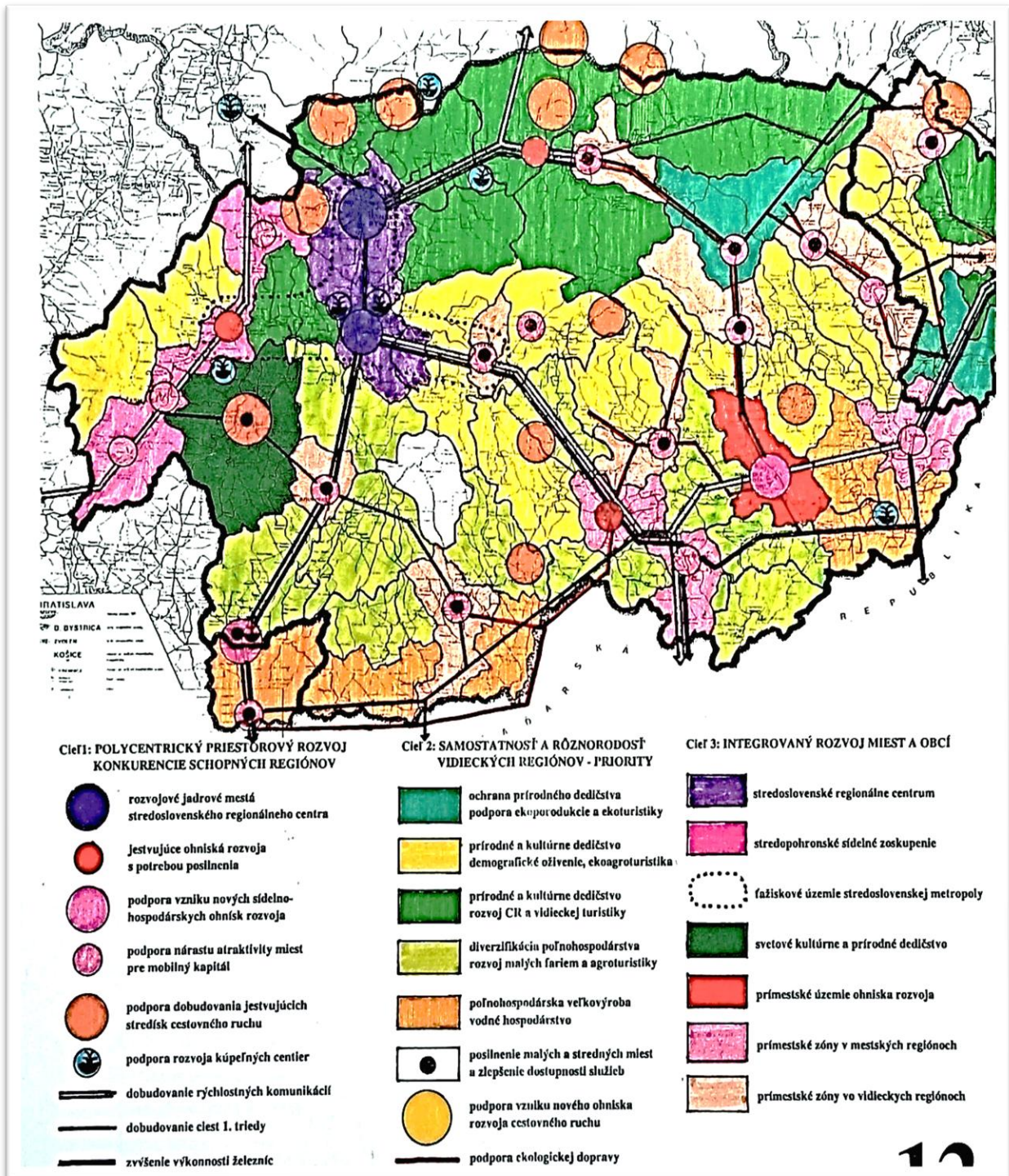
Jeho základným princípom je priestorový priemet plánovaných verejných investícií a podporných nástrojov pre socio-ekonomický a zelený udržateľný rast v úrovni mestských a vidieckych území, ako aj na úrovni samotného úradu BBSK. Tento podnet, viď. obr. 10, na prepojenie územného plánovania a programovania sociálno-ekonomického a kultúrneho rozvoja bol P. Rusnákom spracovaný už v roku 2000. Tento návrh je možné do značnej miery zovšeobecniť pre podobné typy území.

Orientačný návrh na tvorbu podporných nástrojov pre mestské územia

a) Stredoslovenské metropolitné centrum

Priestor Banská Bystrica - Zvolen tvorí ťažisko osídlenia 1. kategórie s potenciálom vytvorenia stredoslovenskej sídelnej metropoly ako hospodárskeho, kultúrneho a administratívneho centra kraja. Už dnes je významný akcelerátor rozvoja kraja vďaka kvalite a štruktúre ekonomického, sociálneho, priestorového, ľudského a inštitucionálneho potenciálu. Prioritou je podpora interkomunálnej spolupráce, vedy a inovácií, celokrajských verejných služieb a zavedenie

otvorených spoločných dát a výrazné zlepšenie komunikácie vo vzťahu ku všetkým zainteresovaným subjektom.



Obrázok 10 Príklady adresných podporných nástrojov pre mikroregionálne územné typy

Zdroj: vlastné spracovanie na základe pozorovaní a skúseností

b) Územia mestských aglomerácií

Tvorí regionálne ohniská rozvoja a predstavujú ťažiská osídlenia regionálnej úrovne. Z tohto dôvodu je nevyhnutné ich posilnenie v sídelnej a urbanistickej sústave kraja ako regionálnych centier hospodárskeho a kultúrneho života. Prioritou podpory je posilnenie ich ekonomickej základne, interkomunálnej spolupráce a dostupnosti.

c) Mestské priestory vo vidieckych regiónoch

Mestá vo vidieckom území predstavujú významné centrá obsluhy pre vidiecke obyvateľstvo. Preto by prioritou ich podpory malo byť zvýšenie kvality a zlepšenie dostupnosti verejných služieb, ich inovácie, podpora interkomunálnej spolupráce a zlepšenie dopravnej dostupnosti.

Orientačný návrh na tvorbu podporných nástrojov pre vidiecke územia

a) Nížinný poľnohospodársky typ

Predstavujú ho nížinné úrodné územia na juhu kraja. Prioritou podpory je poľnohospodárska veľkovýroba a spracovanie produktov, vybudovanie logistiky ich distribúcie v kraji a mimo neho, ochrana pôdneho fondu a vodného hospodárstva.

b) Zmiešaný leso-poľnohospodársky typ

Predstavujú ho pahorkatinové, riedko osídlené vidiecke územia s hodnotným ekofondom. Prioritou je diverzifikácia poľnohospodárskej výroby, podpora malých fariem s ekologickou produkciou, agroturistika a vytvorenie vidieckych centier verejných služieb.

c) Podhorský až horský upadajúci typ

Predstavujú ho podhorské až horské vidiecke územia s prevažujúcim riedkym rozptýleným osídlením s výrazným demografickým úpadkom. Môže však ísť o hodnotné prírodné a kultúrne dedičstvo. Prioritou je ochrana ekofondu a charakteru osídlenia s podporou vidieckeho turizmu, ekoturizmu a ekoagroturizmu.

d) Podhorský až horský chránený typ

Predstavuje ho územie národného parku, CHKO a biorezervácie. Prioritou je ochrana prírodného dedičstva s podporou uchovania hodnôt prírody a krajiny, ekologickej produkcie a ekoturizmu.

e) Horský leso-rekreačný typ

Tento typ územia predstavuje horské územie s vysokými kultúrnymi a prírodnými hodnotami, vhodné pre rozvoj cestovného ruchu a rekreácie. Prioritou je zachovanie prírodných a kultúrnych hodnôt, ekologická doprava a podpora zelenej ekonomiky.

Osobitnou kategóriou vidieckych území sú územia, na ktorých sa nachádza **svetové kultúrne dedičstvo**.

Ide o jedinečné územie s vysokou kultúrnou, historickou a prírodnou hodnotou svetového významu. Prioritou je obnova a revitalizácia chránených súborov a objektov a zachovanie jedinečnej krajiny a osídlenia, s využitím pre kultúrny cestovný ruch, domácu gastronómiu, kreatívne odvetvia a pod.

Príklady ostatných podporných nástrojov pre rozvoj kraja:

a) Ekologizácia verejnej dopravy

Nízka hustota osídlenia a vysoká hodnota kultúrneho a prírodného dedičstva vo väčšine krajov SR si nevyhnutne vyžaduje zavedenie ekologickej verejnej dopravy a vytvorenie integrovaného dopravného systému. Prioritou je rekonštrukcia, skvalitnenie a modernizácia železníc a spolupráca dopravcov a samospráv na tvorbe integrovaného ekologického dopravného systému. Rozvoju BBSK by napríklad prospelo dobudovanie úseku zrušenej železničnej trate zo Šiah smerom na Budapešť.

b) Dobudovanie cestnej siete

Vzhľadom k stavu dopravnej cestnej siete a chýbajúcemu prepojeniu krajských miest rýchlostnou komunikáciou a okresných miest cestou 1. triedy, by malo byť prioritou krajov dobudovanie rýchlostných ciest R1 a R2. a ciest 1. triedy (napr. v BBSK spájajúcej Veľký Krtíš s Krupinou a Banskou Štiavnicou).

c) Podpora kúpeľníctva a cestovného ruchu

Prírodné a kultúrne bohatstvo tvorí jedinečná potenciál pre diverzifikáciu a oživenie ekonomickej základne. Prioritou by mala byť podpora rozvoja kúpeľných centier a dokompletizovanie stredísk cestovného ruchu. Nevyhnutná podpora je potrebná v oblasti vzdelávania, prepájania ponuky a tvorby produktových balíkov využívajúcich miestny potenciál.

3. NOVÉ VÝZVY PRE NÁRODNÚ REGIONÁLNU POLITIKU

Na základe podrobných územných analýz a hodnotenia dopadov národnej regionálnej politiky možno konštatovať, že regionálna politika na Slovensku sa nachádza v niekde na pomyselnom bode nula, v ranom štádiu vývoja. Jej účelnosť a efektivitu výrazne limituje **absencia adresnosti podpory a pretrvávajúci centralistický sektorový prístup**, ktorý nereflektuje vysokú územnú diverzitu Slovenskej republiky (OECD, 2023)

Centrálne nastavené podporné nástroje sú v rozpore s rôznorodosťou potrieb a potenciálu jednotlivých regiónov, mikroregiónov, miest a obcí.

OECD vo svojej publikácii *Regional Outlook 2023* identifikuje päť kľúčových priorít pre efektívnu regionálnu politiku:

- a) zabezpečenie prístupu ku kvalitným verejným službám,
- b) zvyšovanie produktivity a konkurencieschopnosti,
- c) poskytovanie zručností a pracovných príležitostí,
- d) zlepšenie kvality viacúrovňového riadenia,
- e) posilňovanie kapacít na národnej a miestnej úrovni (OECD, 2023, MIRRI, 2010).

Na základe teórie, našich výskumov a skúseností, analýzy a typológie územia uvedených v predošlých kapitolách knihy a z hľadiska existujúceho potenciálu a potrieb môžeme konštatovať, že okrem zlepšenia prístupu ku kvalitným verejným službám prostredníctvom digitalizácie verejnej správy, zvyšovania produktivity a konkurencieschopnosti prostredníctvom ekonomickej diverzifikácie a integrácie regiónov do globálnych hodnotových reťazcov, vrátane investícií do dopravnej a digitálnej infraštruktúry, podpory malých a stredne veľkých miest a poskytovania zručností a kvalitných pracovných príležitostí na regionálnych trhoch práce a aj zlepšovania kvality systémov viacúrovňového riadenia, je prioritou a najväčšou výzvou národnej regionálnej politiky adresnosť podpory. Bez adresnosti podporných nástrojov nedokážeme uchovať našu rozmanitosť, jedinečnosť a oživiť hospodársky rast a konkurencieschopnosť.

Z analýz vyplýva, že bez cielenej a adresnej podpory nie je možné efektívne reagovať na špecifické potreby jednotlivých regiónov, čo ohrozuje ich jedinečnosť, rozvojový potenciál a schopnosť prispievať k celkovému hospodárskemu rastu krajiny (Leško, 2024). Podľa údajov Združenia miest a obcí Slovenska (ďalej ZMOS) sa až 80 % podpory z fondov EÚ realizuje na území miest a obcí, čo poukazuje na potrebu decentralizácie implementácie podporných nástrojov a ich priblíženie k miestnym samosprávam (ZMOS, 2025).

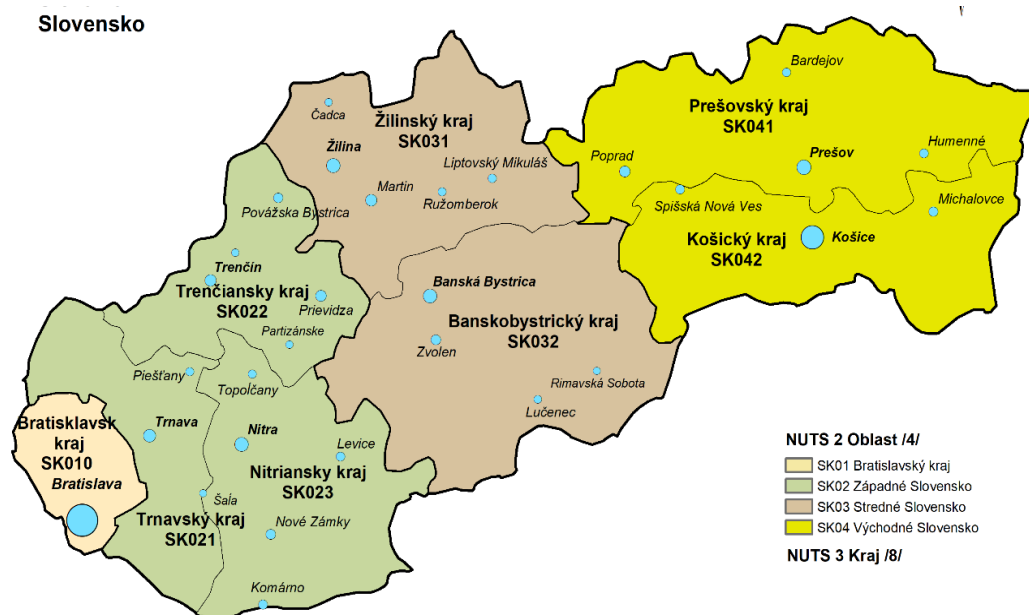
Súčasná štruktúra verejnej správy sa javí ako neefektívna, čo si vyžaduje zásadnú reformu územno-správneho členenia a optimalizáciu výkonu verejnej správy. Len tak bude možné realizovať presun kompetencií na regionálnu úroveň, vrátane implementácie eurofondov. Regionálna úroveň umožňuje lepšiu identifikáciu potrieb a potenciálu územia, čo je predpokladom pre efektívne viacúrovňové riadenie regionálneho rozvoja.

Centralizovaný a sektorový prístup sa ukázal ako málo efektívny, pričom Slovensko sa v rámci EÚ radí medzi krajiny s najväčšími regionálnymi rozdielmi. Cestou, ako sa vymaniť zo súčasnej situácie je predovšetkým prechod na integrovaný a teritoriálny prístup (Vaňová, 2021), ktorý zohľadňuje špecifiká jednotlivých regiónov. Kľúčovým predpokladom pre jeho implementáciu je reforma verejnej správy a územno-správneho členenia (Černenko, 2024, OECD, 2023, IDRP, 2023).

3.1. Územno-správne členenie a reforma verejnej správy

V súčasnosti je Slovensko členené na 8 krajov, 79 okresov, z toho 5 v Bratislave a 4 v Košiciach a 2 890 obcí (Hamalová, 2022). Z hľadiska štatistických územných jednotiek (ďalej len ŠUJ) máme 3 regionálne úrovne - RŠUJ 1 (NUTS I) - Slovensko, RŠUJ 2 (NUTS II) - oblasti a RŠUJ 3 (NUTS III) - kraje. Pričom NUTS I sú veľké socio-ekonomické regióny, NUTS II základné regióny na aplikáciu regionálnych politík a NUTS III malé regióny na špecifické diagnózy (obr. 11). Okresy a obce predstavujú lokálnu úroveň ŠUJ - LŠU 1 (LAU1, resp. NUTS IV) a LŠUJ 2 (LAU2, resp. NUTS V).

Viktor Nižňanský dlhodobo kritizuje územno-správne členenie SR na osem nezmyselných vyšších územných celkov, pôvodne určených pre administratívu štátu. Podľa neho a ďalších odborníkov to spôsobuje oslabovanie regionálnej a miestnej identity a neustále otvára otázky o ich význame. Podľa Nižňanského tieto nehomogénne územné celky vôbec nerešpektujú socio-priestorovú organizáciu spoločnosti, majú nedostatočné kompetencie, negenerujú takmer žiadne vlastné finančné zdroje, sú závislé od transferov zo štátneho rozpočtu, fondov Európskej únie a prerozdelenia jedinej dane – z príjmu fyzických osôb. Majú duplicitné úlohy so štátom, ale aj s obcami a svojimi rozhodnutiami narúšajú prirodzený výkon správy miest a obcí. Nízka legitimita zvolených orgánov, ale aj slabá väzba medzi nimi a občanmi, sú ďalšími dôvodmi diskusií o ich potrebe. Ak majú vyššie územné celky existovať, musia mať úplne iné úlohy (kompetencie), iný spôsob financovania a finančného vyrovnávania, ale aj úplne iné vymedzenie (vid'. napr. Nižňanský, 2002).



Obrázok 11 Štatisticko územné jednotky

Zdroj: <https://csu.gov.cz/slovakia-nuts>

Tejto problematike sa venuje aj Vízia a stratégia Slovenska do roku 2030 (MIRRI, 2021a). V texte sa ako potreba kľúčovej zmeny uvádza vybudovanie občianskej spoločnosti založenej na posune od zastupiteľskej k priamej demokracii, zmene úlohy centra (štátu) a posilnení úlohy občanov a sociálno-ekonomických partnerov pri spravovaní vecí verejných. Kládne sa v nej dôraz na:

- posilnenie územného princípu ako základu pri definovaní rozvojových politík, harmonizácii a integrácii sektorových politík a politík rôznych hierarchických úrovní verejnej správy v záujme občanov, komunit a ich udržateľného rozvoja,
- optimalizáciu systému štátnej správy a samosprávy založenú na rozložení právomocí, zodpovedností a zdrojov na princípe subsidiarity, partnerskej spolupráce a synergie medzi jednotlivými úrovňami a sektormi verejnej správy v záujme efektívneho uspokojenia potrieb občanov,
- dostupnosť, efektívnosť fungovania a udržateľnosť rozvoja infraštruktúry pre zdravé a súdržné komunity vytvárajúcej podmienky pre plnohodnotný život obyvateľov každého regiónu Slovenska bez ohľadu na ich sociálno-ekonomické zázemie či znevýhodnenie.

Ako sa ďalej v dokumente uvádza, dosiahnutie tejto zmeny by malo byť založené na:

- vytvorenie sústavy strategicko-plánovacích regiónov medzi úrovňou miestnej a regionálnej územnej samosprávy na základe procesu založeného na subsidiarite v interakcii vidieckych obcí, miest, krajov a štátu;

- optimalizácii organizácie územnej organizácie štátnej správy a územnej samosprávy na zvýšenie efektívnosti a kvality ich fungovania;
- rozdelení kompetencií medzi jednotlivé úrovne štátnej správy a regionálnej a miestnej územnej samosprávy, sledujúcej rozdelenie zodpovedností, právomocí a zdrojov, vrátane personálnych.

Z uvedeného je zrejmé, že bez dobrého a spravodlivého riešenia územno-správneho členenia nie je možné robiť efektívne reformy v jednotlivých sektoroch a odvetviach. Toto je jeden zo zásadných dôvodov, prečo by mala byť reforma verejnej správy prvoradou reformou, ktorá by naštartovala ďalšie efektívne reformy riadenia štátu - decentralizáciu, financovanie, digitalizáciu, súdnictvo, políciu, zdravotníctvo, školstvo, atď.

3.2. Problémy súčasného územno-správneho usporiadania

Za najväčšie problémy súčasného územno-správneho usporiadania Slovenskej republiky možno považovať predovšetkým disharmóniu medzi územnosprávnym usporiadaním a prirodzenými ekonomickými, sociálnymi a environmentálnymi väzbami v území, teda medzi funkčnými územiami od miestnej až po makroregionálnu úroveň a definovanými úrovňami NUTS a LAU. Ďalším výrazným problémom je vysoká rozdrobenosť miestnej samosprávy,

a) Vysoká rozdrobenosť miestnej samosprávy

Na Slovensku je 2 890 obcí (SODB/ŠÚ SR 2021) a žije tu 5 434 712 obyvateľov (Štatistický úrad SR, 2021). Priemerne veľká obec má 1 869 obyvateľov. Aktuálna fragmentácia miestnej samosprávy je viac ako zrejmá aj v porovnaní s viacerými európskymi krajinami. V krajinách strednej a východnej Európy sa samosprávne štruktúry výrazne líšia veľkosťou a počtom sídelných jednotiek. D. Klimovský napr. uvádza, v Estónsku je 227 obcí, ktoré zahŕňajú viac ako 4 600 sídelných jednotiek, pričom takmer 98 % z nich má menej ako 1 000 obyvateľov (Klimovský, 2011) ; v Poľsku je 2 478 obcí a viac než 57 000 sídel, z ktorých drvivá väčšina má menej ako 1 000 obyvateľov (Klimovský, 2011a) ; v Lotyšsku po územnej reforme v roku 2009 pôsobí 118 samospráv (9 štatútových miest a 109 novadov), čo odráža veľmi decentralizovanú sídelnú štruktúru (Klimovský, 2012); v Bulharsku je v súčasnosti 265 municipalít s 238 mestami, približne 4 400 vidieckymi a 560 menšími sídlami (Klimovský, 2013; NSI, 2023).

Ako uvádza Černenko (2024) v 20. storočí riešilo problémy s fragmentovanou správnu štruktúrou niekoľko krajín (USA, Nemecko, Dánsko, Grécko, Estónsko). Išlo o problémy s fragmentáciou správnej štruktúry, ktoré sa často spájali s kvalitou zabezpečovania verejných služieb. V niektorých krajinách trvali územné reformy v niekoľkých krokoch, v niektorých krajinách trvali niekoľko desaťročí (napr. Dánsko alebo Estónsko).

Napríklad reforma v Estónsku bola rozdelená na 4 etapy - vytvorenie municipalít, úprava regionálnej správy, zmeny v kompetenciách a zmena financovania (Noorkõiv, 2024). V prípade Dánska, ktoré reformu realizovalo v roku 2007 boli hlavnou príčinou ekonomické a odborné dôvody. Ako hlavnú príčinu resp. argumenty pre začatie prác na reforme (Kjear et al., 2010) uvádzajú nedostatočnú udržateľnosť odborných kapacít malých samospráv pri poskytovaní stále zložitejších verejných služieb. Druhým dôvodom bola nejednoznačnosť kompetencií medzi regiónmi a municipalitami a v neposlednom rade to boli výnosy z rozsahu (Černenko, 2024). Z pohľadu Slovenskej republiky je vzhľadom na takmer totožnú veľkosť krajiny i počet obyvateľov veľmi zaujímavý príkladom reformy tohto stavu Dánsko, ktoré možno označiť za príklad krajiny, ktorá úspešne implementovala územnú konsolidačnú reformu a jej genézu. charakterizuje nasledovne: Aktuálny stav v Dánsku (Kjear et al., 2010) bol dosiahnutý tromi amalgamizačnými reformami. Prvá z nich, naštartovaná v roku 1958, prebiehala na báze dobrovoľnosti. Jej výsledkom bolo zníženie počtu obcí v priebehu šesťdesiatich rokov minulého storočia z 1386 na 1098. Druhá amalgamizačná vlna prebehla v rámci komunálnej reformy, ktorá bola uvedená do života v roku 1970 a fakticky pozostávala zo štyroch rozsiahlych častí. Ich výsledkom bola redukcia počtu obcí na 277 a zároveň transfer veľkého objemu kompetencií na lokálnu úroveň, čo znamenalo, že obce získali veľkú mieru autonómie. Toto zníženie počtu obcí však nebolo konečné. Ani táto reforma však nepriniesla dlhodobo požadované výsledky a už v priebehu deväťdesiatich rokov minulého storočia sa objavila rozsiahla kritika existujúceho stavu. V roku 2002 sa preto začalo uvažovať o ďalšej reforme. V jej rámci bolo využitých hneď niekoľko nástrojov - formuláciu zákonných kritérií zlučovania, organizáciu miestnych referend, poskytnutie časového priestoru pre vyjednávanie obcí o vzájomnom zlučovaní a tak ďalej. Jej výsledkom bola redukcia celkového počtu dánskych obcí v roku 2006 na 98. Aj na základe tohto príkladu je zrejmé, že obdobná reforma na Slovensku nebude jednoduchá, avšak vzhľadom na stav vecí sa javí ako nevyhnutná.

Na Slovensku sme na základe odbornej a vedeckej literatúry ako hlavné dôvody pre reformu identifikovali: obmedzenú schopnosť malých obcí plne realizovať vlastné kompetencie, neprehľadnosť a komplikovaná dostupnosť územnej štátnej správy, obmedzené samosprávne kompetencie regionálnej samosprávy – nepostačujú pre komplexný rozvoj

regiónu, nedostatočnú fiškálna decentralizácia, absenciu uplatňovania princípu subsidiarity, nekompatibilitu s kohéznou politikou Európskej únie (Černenko, 2024, Nižňanský, 2020, materiály MIRRI, Európskej komisie, OECD a pod.).

b) Obmedzená schopnosť malých obcí plne realizovať vlastné kompetencie

Podľa zákona o obecnom zriadení (Zákon SNR č. 369/1990 Zb) majú všetky obce rovnaké kompetencie bez ohľadu na veľkosť, čo však v praxi vedie k problematickej realizácii prenesených úloh v malých obciach s nízkym personálnym a finančným potenciálom (Klobúčnik, Slavík, 2015). Také ako má krajské mesto má aj obec s päťsto, či dvadsiatimi obyvateľmi. Je jasné, že tieto malé obce nemajú dostatočný ani odborný ľudský potenciál a ani financie na úplné zvládnutie všetkých kompetencií. V praxi často nie sú schopné poskytovať plnohodnotné služby svojim obyvateľom. Najtypickejším príkladom tejto skutočnosti je v rámci prenosu kompetencií na obce Stavebný úrad, ktorý musí obec v súčasnosti zabezpečovať. V mnohých obciach je napr. zamestnanec stavebného úradu len na čiastočný úväzok. Riešením sú Spoločné obecné úrady podľa § 20a Zákon SNR č. 369/1990 Zb o obecnom zriadení, ktoré umožňujú zdieľanie kompetencií a spoločný výkon štátnej správy viacerými obcami.

Štát ponechal skvalitnenie verejných služieb na dobrovoľnom zlučovaní obcí pre realizáciu svojich kompetencií v podobe Spoločných úradovní. Preto majú aj rôznorodý obsah činnosti a aj rôznorodú územnú pôsobnosť a nie sú teda ani systémovým národným celoplošným riešením.

V roku 2024 vláda v spolupráci so Združením miest a obcí Slovenska podporila vznik Centier zdieľaných služieb pre obce v zaostávajúcich regiónoch, s cieľom zvýšiť odbornosť a efektívnosť výkonu kompetencií miestnej samosprávy. Ich vznik je však dobrovoľný a zatiaľ v pilotnej fáze. Zaujímavosťou je, že pôvodný zámer vytvorenia centier zdieľaných služieb verejnej správy sa zmenil na integráciu služieb len v kompetencii miestnych samospráv.

Na zabezpečenie spoločných rozvojových projektov a koordináciu rozvojových stratégií si obce vytvárajú malé - miestne združenia obcí – mikroregióny.

c) Neprehľadnosť a komplikovaná dostupnosť územnej štátnej správy

V roku 1996 bolo vytvorených 79 okresov na základe nariadenia vlády č. 258/1996 Z. z. V roku 2013 sa uskutočnila reforma miestnej štátnej správy v rámci projektu ESO – Efektívna, Spoločlivá a Otvorená verejná správa, ktorá zrušila obvodné úrady a zriadila 72 okresných úradov (MV SR, 2013). Cieľom reformy bolo zvýšiť efektívnosť a dostupnosť

verejných služieb pre občanov, no rôznorodá veľkosť okresov a rozdielna územná pôsobnosť rezortov spôsobujú aj naďalej neprehľadnosť systému (Nižňanský, 2020). Obvodné úrady všeobecnej štátnej správy boli k 1. októbru 2013 nahradené 72 okresnými úradmi, ktoré sa nachádzajú spravidla v sídlach okresov. Okrem toho boli zrušené obvodné úrady špecializovanej štátnej správy, t.j. bolo zrušených 248 obvodných úradov životného prostredia, obvodných úradov cestnej dopravy a pozemných komunikácií, obvodných lesných úradov, obvodných pozemkových úradov a správ katastra. Bol to dôležitý krok k zlepšeniu prehľadnosti a dostupnosti miestnej štátnej správy. No i tak neboli všetky okresné úrady rovnakej kategórie, čo bolo podmienené veľmi rôznorodou veľkosťou okresov. A tak za niektorými službami musia obyvatelia odchádzať do iných okresov.

Okrem toho si jednotlivé rezorty zriaďuje svoje podporné územné miestne štruktúry podľa vlastných kritérií. Niektoré v rámci okresov, iné pre viac okresov a iné len na úrovni kraja. Aj keď sa niektoré územné obvody týchto miestnych orgánov štátnej správy zhodujú, nie vždy je totožné aj sídlo úradu. Pre občana tak vzniká veľmi neprehľadná sieť miestnej štátnej správy. Takýto stav rozhodne k prehľadnosti a tým pádom aj k dostupnosti územnej štátnej správy neprispieva.

Na veľmi nízkej úrovni je aj zavádzanie elektronizácie verejných služieb, ktoré vo veľkej miere súvisí s ich dostupnosťou. Urýchleným zavádzaním služieb eGovernmentu sa zefektívnia procesy vo všetkých oblastiach, kde dochádza k interakcii verejnej správy s občanmi alebo podnikateľskými subjektmi.

Zavádzanie elektronizácie verejnej správy (eGovernment) bolo spustené už v rámci Operačného programu Informatizácia spoločnosti v roku 2007 (MF SR, 2017), ktorý sľuboval zníženie administratívnej záťaže a zvýšenie efektivity (EK, 2007). V praxi však zostáva mnoho procesov neelektronizovaných a nesynchronizovaných so štruktúrou územnej správy (MIRRI, 2023). Elektronizácia verejnej správy by mala byť podľa vyhlásení Ministerstva financií SR ešte z roku 2007 výrazným prínosom pre občanov, podnikateľov, štátnu správu i samosprávu, pretože zníži neproduktívny čas strávený vybavovaním úradných záležitostí, minimalizuje chybovosť, eliminuje viacnásobnú realizáciu rovnakých úkonov. Vďaka dobre zvládnutej elektronizácii by bolo možné dosiahnuť skutočné benefity pre občanov a podnikateľov, ako napr. zjednodušiť možnosti vybaviť úradné záležitosti na jednom mieste, prípadne priamo z domu, kancelárie, prostredníctvom svojho počítača, elektronického podpisu a pod. Ideálne by bolo vyžadovať údaje od subjektov len raz. Občan alebo podnikateľ, ktorý bude disponovať zaručeným elektronickým podpisom, bude tieto procesy vybavovať prostredníctvom ústredného portálu verejnej správy, ktorý bude jednotným vstupným bodom do systému.

Verejná správa by takto bola efektívnejšia, transparentnejšia, bez zbytočného papierovania vďaka postupnému prechodu k plne elektronickej forme spracovania dokumentov a komunikácie. Prirodzene sa tým znížili náklady a možnosť korupcie. Žiaľ ani v súčasnosti tento systém nie je plne funkčný a využívaný. Nedostatkom je aj to, že sa elektronizácia spustila prv, než sa uskutočnila reforma verejnej správy.

d) Rezortný preinštitucionalizmus

Rezorty si zriaďujú svoje podporné, odborné, vedecké a poradenské inštitúcie nielen na národnej úrovni, ale aj na území krajov a okresov. Na úrovni krajov si takéto inštitúcie vytvárajú napr. rezorty hospodárstva, pôdohospodárstva, dopravy, zdravotníctva. Z hľadiska regionálneho rozvoja sú kľúčové hlavne Regionálne centrá zriadené Ministerstvom investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie a Regionálne úrady pre územné plánovanie a výstavbu. Na úrovni okresov sú to napríklad úrady práce sociálnych vecí a rodiny. Samosprávne orgány si vytvárajú vlastné podporné inštitúcie – napríklad Regionálne potravinárske a poľnohospodárske komory, Regionálne poradenské a informačné centrá, regionálne komory Slovenskej obchodnej a priemyselnej komory, regionálne rozvojové agentúry či oblastné organizácie cestovného ruchu.

Mnohé z inštitúcií vznikajú aj na základe toho, že sú nevyhnutnými inštitucionálnymi kapacitami pre implementáciu podporných nástrojov Európskej únie (European Commission, 2020).

Príkladom sú miestne akčné skupiny (MAS) a lokálne partnerstvá sociálnej inklúzie, ktoré fungujú ako implementačné jednotky pre program LEADER a komunitne vedený miestny rozvoj – CLLD (MIRRI SR, 2021; OECD, 2020). Mnohé z týchto štruktúr sú však len dočasné – viazané na obdobie trvania podpory.

Na území zároveň vznikajú aj ďalšie záujmové združenia – mikroregióny, regionálne združenia obcí, združenia podnikateľov či neziskových organizácií. Tieto inštitucionálne kapacity vznikajú zdola, na základe potrieb územia, čo vytvára bariéry v komunikácii, spolupráci i pri systematizácii dát (Kluvanková-Oravská, Chobotová, 2020). Vážnym problémom je duplicita činností týchto štruktúr a nereálnosť horizontálnej koordinácie z pozície regionálnej samosprávy.

e) Obmedzené samosprávne kompetencie regionálnej samosprávy – nepostačujú pre komplexný rozvoj regiónu

Napriek presunu kompetencií a dokonca pokusu o relatívne komplexnú fiškálnu decentralizáciu Slovenskej republiky, čelí regionálna samospráva neustále viacerým obmedzeniam, ktoré by jej v širšej miere umožňovali spolupodieľať sa, či dokonca viesť rozvojové schémy vlastného regiónu. Podľa OECD (2019) má Slovensko jeden z najnižších podielov verejných výdavkov realizovaných na regionálnej úrovni v rámci krajín OECD.

Osobitne regionálny rozvoj, pre ktorý boli hlavne regionálne samosprávy ustanovené, nemôžu regióny efektívne a plnohodnotne realizovať (Nižňanský, 2020). Aj v oblastiach ich pôsobnosti majú totiž len čiastočné kompetencie, lebo sa s nimi delia aj so štátom. Týka sa to predovšetkým sociálnych vecí, zdravotníctva, školstva, dopravy, cestovného ruchu i kultúry.

Legislatívne a finančné bariéry, vrátane nedostatku vlastných zdrojov financovania, výrazne limitujú autonómiu samosprávnych krajov (Mikuš, 2021). Tie štát čiastočne supluje dotáciami. Hlavným problémom samosprávnych krajov je absencia vlastných zdrojov financovania, predovšetkým absencia daňových príjmov. Kraje sú odkázané na podielové dane z príjmov fyzických osôb a štátne dotácie. Financovanie regionálnych samospráv je nedostatočné už aj na realizáciu existujúcich oklieštených kompetencií. Pritom kraje sú veľmi rozdielne a každý potrebuje vlastné, originálne nástroje na regionálny rozvoj, Napriek fiškálnej decentralizácii nemôžeme konštatovať úplnú autonómnosť a nezávislosť samosprávnych krajov.

Problémom je aj komunikácia samosprávneho kraja s miestnou samosprávou, ale aj s územnou miestnou štátnou správou. Spočíva nielen v nedostatočnom legislatívnom krytí, ale aj vo veľmi rôznorodnej štruktúre a nesystémovej územnej pôsobnosti orgánov miestnej štátnej správy. Pre regionálnu samosprávu je kvôli rôznorodosti a vysokému počtu subjektov nereálna zmysluplná a koncepčná spolupráca v rozvoji územia. Temer každý rezort má iné územné pôsobenie svojej územnej štátnej správy. Veľmi rozdielnu územnú pôsobnosť majú aj samosprávne sektorové a odborné inštitúcie. To všetko veľmi výrazne komplikuje horizontálnu koordináciu aktérov rozvoja a využívanie synergických efektov sektorových nástrojov.

f) Obce majú efektívnejšie nástroje rozvoja ako regióny

Regionálne samosprávy majú v kompetencii najmä správu ciest II. a III. triedy, stredné školstvo, kultúru, sociálne služby a zdravotníctvo (Zákon č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov). Nemajú vlastné zdroje a hoci sú zodpovedné za regionálny rozvoj, ich hlavným nástrojom sú len koordinácia, spolupráca, vytváranie partnerstiev, plánovanie a euro fondové zdroje.

Obce naopak disponujú vlastnými zdrojmi, územnými plánmi a programami rozvoja, čím umožňuje efektívnejšie plánovanie (Žárska, 2020). A čo je hlavné, rozhodujú o umiestnení investícií a využití svojho územia.

Štát a ani regionálne samosprávy, okrem nadradených národných investícií hlavne v doprave a energetike, nemôžu bez schválenia miestnou samosprávou realizovať žiadne investičné zámery. Kataster je majetkom obce. ZMOS (2022) napr. uvádza, že až 80% verejných služieb je v kompetencii miestnej samosprávy.

g) Nedostatočná fiškálna decentralizácia.

Na Slovensku bola fiškálna decentralizácia naštartovaná v roku 2005 nariadením vlády č. 668/2004 Z.z., ktoré upravilo systém rozdelenia daní medzi štátom, obcami a VÚC. Napriek tomu ostáva podiel verejných zdrojov prerozdelených cez územnú samosprávu v SR jeden z najnižších v EÚ (OECD, 2022; European Committee Of The Regions, 2021).

Rozdelenie výnosu dane z príjmu fyzických osôb (70 % obce, 30 % kraje) síce vytvorilo základ stabilného financovania, no jeho objem a spôsob prerozdelenia nepostačujú na plnohodnotný výkon prenesených a originálnych kompetencií (MIRRI SR, 2023).

Tieto zdroje sa rozdeľujú podľa veľmi zložitých vzorcov a kritérií a ich váh ako pre obce tak aj pre kraje na ich originálne kompetencie. Okrem toho má štát vytvorený systém dotácií zo štátneho rozpočtu na prenesený výkon štátnej správy a na podporu aktivít a projektov obcí a krajov na základe ich žiadostí (vrátane eurofondov) v rámci zákonov a rozpočtov rezortov. Tieto zdroje však nie sú dostatočné na plnohodnotné zabezpečenie ako originálnych, tak aj prenesených kompetencií územnej samosprávy. Slovensko v rámci krajín OECD má najmenší podiel verejných zdrojov na územnú samosprávu.

h) Absencia uplatňovania princípu subsidiarity

Princíp subsidiarity, ako ho definuje Zmluva o Európskej únii (čl. 5), nie je v slovenskom systéme regionálneho rozvoja plnohodnotne uplatňovaný. Štát rozhoduje o podpore investícií pre každý subjekt - obec, kraj i podnikateľ. U nás neplatí, že štát podporuje regióny a regióny podporujú obce a podniky.

Centralizované rozhodovanie o podpore investícií spôsobuje deformáciu trhu a bráni efektívnemu vyrovnávaniu územných disparít (Nižňanský, 2020; Vanhove, 2017). Na jednej strane je možno pochopiteľné, že štát preberá zodpovednosť, ale na druhej strane nemá také podrobné a relevantné informácie, aby mohol rozhodovať správne a spravodlivo. Je možné akceptovať aj ideu, že neprenesenie posilnenia zodpovednosti a kompetencií na súčasne zle

vymedzené kraje je opodstatnené. Podobné problémy centralizácie boli identifikované aj v krajinách strednej Európy (Klimovský, Pinterič, 2021, Černenko, 2024).

i) Nekompatibilita s kohéznou politikou Európskej únie

Na úrovniach NUTS II a NUTS IV Slovenská republika nemá legitímne samosprávne orgány, čo komplikuje implementáciu kohéznej politiky (European Commission, 2021). Absencia zodpovednosti a riadiacich právomocí v týchto úrovniach vedie k nízkej efektívnosti využívania eurofondov (Bachtler, Mendez, 2016). Zahraničné porovnania ukazujú, že krajiny s jasne definovanými regionálnymi štruktúrami (napr. Poľsko, Rakúsko) dosahujú lepšie výsledky v implementácii regionálnych politík (OECD, 2020).

3.3. Tendencie formovania územno-správneho členenia

Na územno-správne členenie je množstvo názorov. V podstate však v praxi prevláda názor, že súčasné vymedzenie krajov je nesprávne a nelogické. Preto akékoľvek reformy založené na súčasnom vymedzení regionálnych samospráv (decentralizačné, fiškálne, zdravotnícke...), sú neopodstatnené a neperspektívne.

V úvahách o zmene územno-správneho členenia sme identifikovali dve základné riešenia veľkých územných celkov (ďalej VUC), ale nepovažujeme ich za jediné.

1.variant územnosprávneho členenia: 3+1

Prvý variant 3+1, ktorý je v súlade s vymedzením štatistických regiónov NUTS 2 (obr.12). Toto riešenie je len technokratickým sčítaním území krajov a nerešpektuje ani historické regióny a ani geografické, kultúrne a prírodné podmienky pre regionálny rozvoj.

V záujme decentralizácie a zvýšenia kompetencii regionálnej samosprávy sa javí ako efektívnejšie znižovanie počtu krajov, avšak nie až na úroveň súčasných NUTS 2.

2. variant územnosprávneho členenia: župný variant

Druhým variantom je župný variant, ktorý predstavuje 12 až 21 žúp, pričom najznámejší je návrh Viktora Nižňanského návrh so 16-timi župami (Nižňanský, 2005, Bačík, Sloboda, 2005). Župný variant čiastočne eliminuje nedostatky predchádzajúceho návrhu, nakoľko je postavený na historických princípoch s rešpektovaním novo sformovanej sídelnej štruktúry.



Obrázok 12 Územno-správne členenie - variant 3+1

Zdroj: Štatistický úrad

Návrh 16 žúp má silnú stránku v tom, že prenáša regionálnu samosprávu na subregionálnu úroveň, ktorá je omnoho bližšie k obyvateľom a je efektívnejšia na riešenie ekonomického rozvoja na báze miestnych zdrojov. Má však tú istú nevýhodu ako súčasných 8 krajov a to, že na úrovni, kde sa merajú regionálne disparity - teda v štatistickej úrovni NUTS II, nemá kompetentný legitímny volený orgán, ktorý by bol zodpovedný za riešenie rozvoja regiónu a vyrovnávanie disparít. Okrem toho má ďalšiu veľkú nevýhodu v tom, že má omnoho nákladnejšiu územnú samosprávu a to nielen na regionálnej, ale aj na miestnej úrovni nakoľko uvažuje so zavedením malých municipalít v rámci reformy miestnej samosprávy na úrovni mikroregiónov v počte 160. Z priloženej mapky (obr. 13) je zrejmé, že nie všade sa územie municipality kryje s hranicami župy, čo nie je prípustné. Municipality by mali bezo zvyšku pokrývať územie župy.

Pri župnom návrhu, okrem vysokej nákladovosti je problémom v niektorých župách i s lokalizáciou sídla župy a jeho dostupnosti. Už na prvý pohľad je viditeľná extrémna poloha centier hlavne v kotlinách Nitriansko-tekovskej, Liptovsko-oravsko-turčianskej, Gemersko-malohontskej (obr.14).

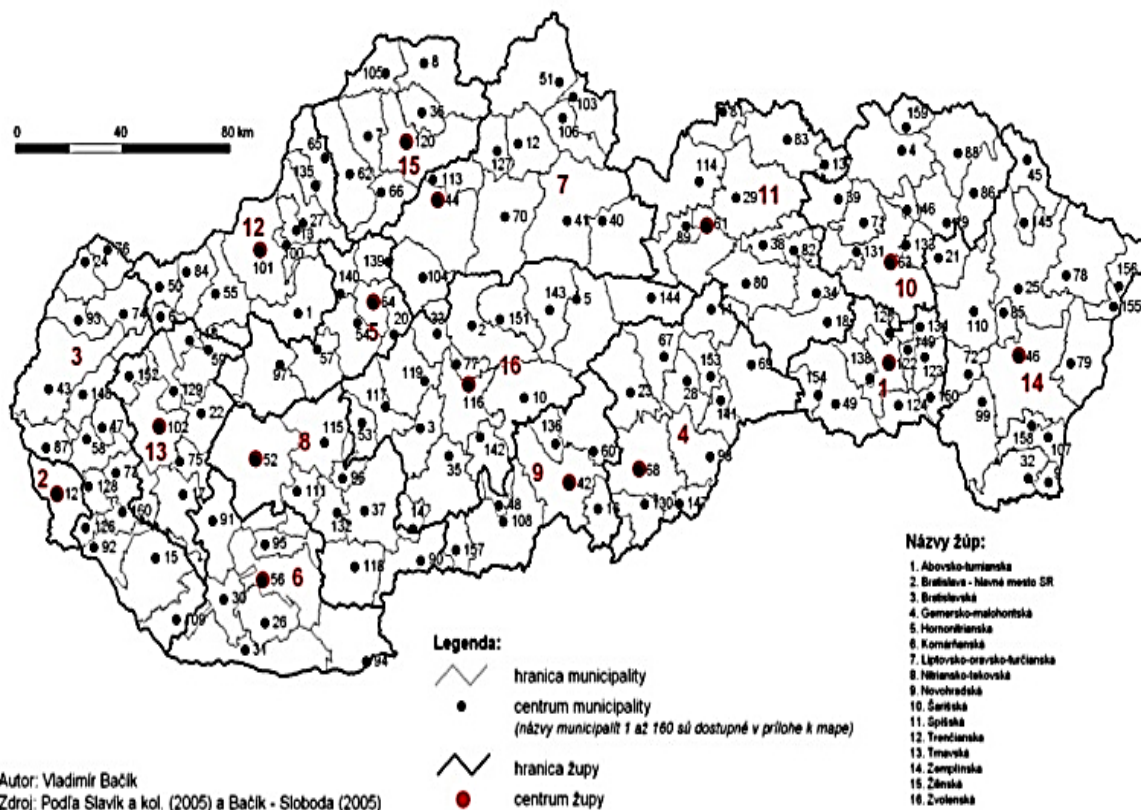
Návrh územného členenia na šesťnásť žúp (Župný variant 2005)



Obrázok 13 Územné členenie na 16 žúp

Zdroj: https://konzervativizmus.sk/wpcontent/upload/Zupny_variant_2005/KI_Zupny_variant_2005_mapy.pdf

Obrázok 14 Hranice municipalít vs poloha sídla župy



3. variant územnosprávneho členenia: 5 krajov, 45 okresov

V roku 2023 prišlo Ministerstvo vnútra s návrhom nového územného usporiadanie s piatimi krajinami a 45 okresmi, pričom Bratislavský okres bol totožný s Bratislavským krajom. Tento návrh bol dodatočne stiahnutý, takže nie je známe, či úroveň NUTS 2 bola na 5-tich krajinách a na akej úrovni bola štatistická jednotka NUTS 3. Problémom by bolo pri takejto rozmanitej veľkosti okresov ich akceptovanie, ako miestnej úrovne. Vymedzenie okresov v tomto riešení sa prikláňa skôr k metodike mestských regiónov a absentuje tu prepojenie na municipalizáciu (obr. 15).



Obrázok 15 Návrh územného členenia podľa MV SR

Zdroj: pôvodný zdroj MV SR (archív autora)

4. variant územno-správneho členenia - 8 oblastí

V roku 2025 Richard Rybníček publikoval veľmi fundovanú analýzu potreby zmeny územno-správneho členenia a vyzýval k jej urýchleniu. Zároveň ako prílohu zverejnil mapku Slovenska autora Petra Kresánka s návrhom nového územného členenia (obr. 16). Nosným prvkom územia je 24 územných celkov + Bratislava, ktoré sú zoskupené do 8 oblastí. Z tejto mapky nie je zjavné o aké územné jednotky sa jedná.

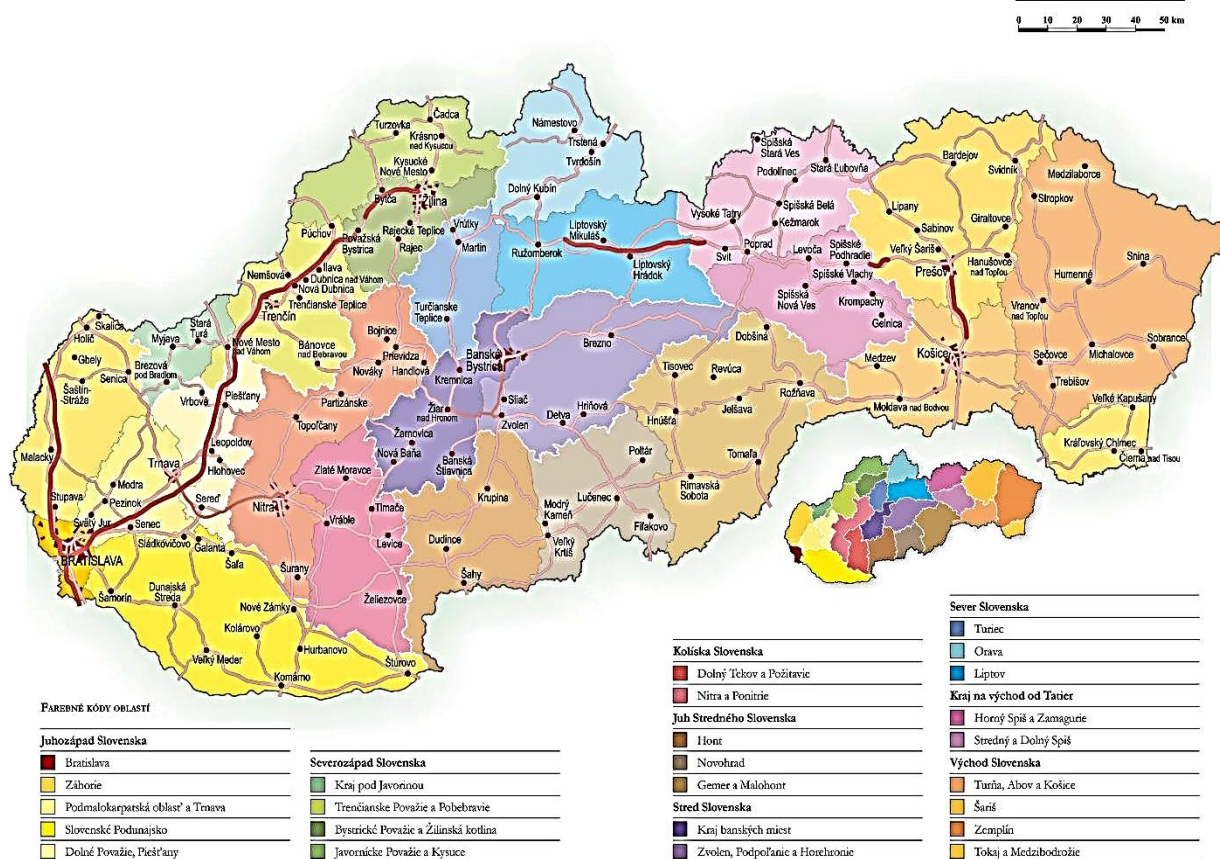
Positívne možno hodnotiť snahu priblížiť správu územia geografickým a historickým jednotkám, ale absentuje rozlíšenie systému skladačky - miestna úroveň (LAU), subregión (NUTS3), región (NUTS 2). Niektoré jednotky sú na miestnej úrovni - napríklad Kraj pod Javorinou, Tokaj a Medzibodrožie. Niektoré jednotky sú na subregionálnej úrovni a niektoré

preukazujú aj nelogické väzby. Takým príkladom je Banská Bystrica a stredné Považie mimo Zvolena a naopak Zvolen a Horehronie, mimo Banskej Bystrice.

5. variant územno-správneho členenia 4+1

Jedným z hlavných pilierov nového územného členenia je zdôvodnenie potreby vytvorenia štyroch krajov, teda predovšetkým rozdelenie NUTS II Stredné Slovensko.

Súčasný návrh na spojenie Banskobystrického samosprávneho kraja a Žilinského samosprávneho kraja do jedného veľkého samosprávneho územného celku sú podľa nášho názoru nevhodné. Dôvodom je predovšetkým značne rozmanitý charakter územia, v ktorom by, hlavne v kontexte priemeru údajov za celé územie, mohla napr. problematika zaostávania južnej časti Banskobystrického kraja zaniknúť.



Obrázok 16 Návrh 8 oblastí a 25 subregiónov

Zdroj: P. Kresánek (archív autora)

Analýzy regionálnych disparít tiež poukazujú na skutočnosť, že regióny Slovenska vykazujú aj v rámci NUTS 2 značné rozdiely, napr. medzi oblasťou Stredné Slovensko

a ostatnými (viď. napr. Korec, 2009). Omnoho väčšiu príbuznosť majú Trenčiansky a Žilinský samosprávny kraj a určite i Prešovský a Košický, než Banskobystrický a Žilinský. Atrakčný rádius Bratislavy siaha až po Trenčín a za Nitru a Komárno. Nevhodnosť spojenia Banskobystrického a Žilinského kraja potvrdil aj Regionálny operačný program NUTS II Stredné Slovensko, spracovaný v roku 2006. Preto sa logicky núka variant 4 krajov a Bratislavy.

Prvým argumentom pre rozdelenie NUTS 2 Stredné Slovensko na severnú časť a južnú je výrazná geografická bariéra, ktorú predstavujú predovšetkým Nízke Tatry. Na ďalší dôvod poukazuje Konceptia urbanizácie SR, ktorá navrhuje dve národné metropoly - Bratislavu a Košice a dve metropolitné subcentrá: Žilina - Martin a Banská Bystrica - Zvolen. Je to aj v súlade s koncepciou a územnou pôsobnosťou 4 koncových špičkových nemocníc - Bratislava, Martin, Banská Bystrica a Košice.

Určite by základom nového vymedzenia krajov malo byť rešpektovanie historických regiónov a ich nerozdeľovanie. Ďalším dôležitým princípom je zachovanie vymedzenia povodí, lebo manažment vôd bude zohrávať čoraz výraznejšiu úlohu v rozvoji územia. Veľmi dôležitým kritériom je možnosť vytvorenia uzavretej siete železničných tratí, ako základu pre integrovaný dopravný systém. Ďalším dôležitým kritériom by malo byť v maximálnej možnej miere zachovať vymedzenie hraníc okresov, aby sa zjednodušili procesy prenosu a zachovania dát.

Všetky tieto zásadné kritéria spĺňa také vymedzenie regiónu NUTS 2 ktorého základom je Banskobystrický kraj s pripojením na východe okresu Rožňava. Cieľom je scelenie historického územia Gemera a na západe okresu Levice, aby sa spojili historické regióny Tekova a Hontu.

Toto územie je zároveň aj územím Povodia Hron a v jeho hraniciach je možné vytvorenie vnútorného uzavretého systému železničných tratí, poskytujúcich nosnú kostru obslužnej ekologickej dopravnej siete ako základu integrovaného dopravného systému.

3.4. Zásady a princípy pre nové územno-správne usporiadanie

Vychádzajúc z vyššie navrhovaných riešení územno-správneho riešenia, ako aj z viac ako dvadsiatich rokov jeho fungovania, môžeme konštatovať nevyhnutnosť reformy verejnej správy. Ako dôležité sa ukazuje pokúsiť sa o znovu zadefinovanie zásad reformy.

V prvom rade je potrebné zmeniť formu pomenovávania veľkých územných celkov podľa názvu ich sídla. Vhodné by bolo tiež uvažovať o ich pomenovaní podľa geografických

celkov napr. Považský región, alebo Severoslovenský región, resp. Severné Slovensko. Tento problém však možno považovať za lingvistický. Významnejšie sú vecné fakty a skutočnosti, získané z poznatkov a analýz súčasného fungovania verejnej správy. Medzi podstatné problémy a výzvy sme na základe vyššie uvedených poznatkov, výskumov a našich skúseností zaradili nasledovné:

- eliminovať vysokú atomizáciu miestnej samosprávy a obmedzenú schopnosť malých obcí kvalitne realizovať kompetencie miestnej samosprávy,
- zvýšiť účinnosť a efektívnosť realizácie kompetencií miestnej samosprávy,
- sprehľadniť, zefektívniť a racionalizovať výkon miestnej štátnej správy,
- zvýšiť samosprávne kompetencie regionálnej samosprávy,
- zabezpečiť priestorovú spravodlivosť v obsluhu územia,
- eliminovať preinštitucionalizovanosť a byrokráciu,
- vytvoriť legitímne výkonné orgány moci na úrovniach NUTS II a LAU1.

Vzhľadom na charakter výziev je zrejmé, že na realizáciu opatrení zmienených vyššie bude potrebná adekvátna dávka politickej vôle, spojenej s takým záujmom o túto oblasť, z pozície politický strán, elít ale aj odborných kruhov, ktorú sme na Slovensku doposiaľ neregistrovali. Napriek tomu však máme za to, že to nie je proces neuskutočniteľný. Bolo by však vhodné dodržať pritom aj určité princípy, a to hlavne:

- a) uchovanie celistvosti historických regiónov,
- b) zachovanie hraníc okresov,
- c) prepojenie miestnej a regionálnej samosprávy,
- d) previazanie miestnej štátnej správy a územnej samosprávy.

Dôležité tiež bude reflektovať nasledujúce princípy pre modernizáciu verejnej správy (OECD, 2023,2022, 2021, Nižňanský, 2006, MV SR, 2013, 2020b

Princíp efektívnosti výkonu verejnej správy

- Veľkosť územnej jednotky miestnej samosprávy musí byť taká, aby zabezpečila efektívny a kvalitný výkon kompetencií miestnej samosprávy, prípadne aj ich rozšírenie.
- Miestna štátna správa musí mať také veľké spádové obvody, ktoré budú efektívne pre zabezpečovanie všetkých služieb štátnej správy – od tých najnižších až po tie špeciálne.
- V prípade potreby kvalitného výkonu a lepšej dostupnosti služieb si môže v rámci klientskych centier v sídlach municipalít zriadiť svoje pobočky – expozitúry.

- Vymedzenie území regionálnej samosprávy musí byť priestorovo spravodlivé, musí byť totožné s vymedzením regiónov pre meranie regionálnych disparít, aby mohli byť merateľné ich výsledky, aby bolo možné od nich vymáhať zodpovednosť. Nevyhnutné však bude, aby získali aj príslušné rozšírené kompetencie.

Princíp puzzle (každá vyššia územná jednotka sa skladá z nižších)

- Základné samosprávne územné jednotky tvoria municipality (opt. 80-100).
- Viacero municipalít (min. 2 max 5) tvoria územný obvod miestnej štátnej správy 1. stupňa.
- Druhý odvolací stupeň štátnej správy tvoria kraje, ktoré sú vyskladané s obvodov miestnej štátnej správy a zároveň sú územím pôsobnosti regionálnej samosprávy (optimálne 4 kraje + Bratislava).

Princíp zrozumiteľnosti a prehľadnosti

- Municipálne úrady (miestnej samosprávy) majú tie isté podateľne a klientske centrá ako miestna štátna správa.
- Miestna štátna správa má pre všetky sektory zhodné spádové obvody – ideálne i jedno sídlo, pričom názov úradu sa neriadi podľa názvu sídla, ale podľa názvu regiónu (oravský, spišský...).
- Klient neprichádza do styku s odborným pracovníkom, či sa jedná o štátnu správu, alebo samosprávu, ale len s úradníkom v klientskom centre, resp. cez elektronickú komunikáciu.
- Územia regionálnej samosprávy nenesú v názve názov sídla, ale geografický názov územia (teda namiesto názvu Žilinský kraj by mohol byť názov Považská župa, alebo Severoslovenský kraj).

Princípy pre vymedzenie a fungovanie municipalít – zhrnutie:

- zabezpečenie efektívnosti a kvality výkonu všetkých kompetencií miestnej samosprávy,
- zabezpečenie dobrej dostupnosti a dochádzkovej vzdialenosti verejných služieb,
- vytvorenie spoločného klientskeho centra štátnej správy a samosprávy,
- zachovanie volených zástupcov pôvodných (pričlenených) obcí (občianska rada...),
- ponechanie určitej miery finančnej samostatnosti pôvodných obcí – participatívne rozpočty.

Jedným z vážnych dôvodov nevyhnutnosti reformy verejnej správy a potreby zmeny vymedzenia krajov je aj veľmi komplikovaný systém komunikácie a teda i riadenia regionálneho rozvoja na úrovni veľkých územných celkov (VÚC) s kľúčovými partnermi

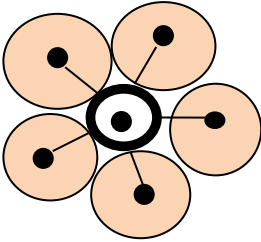
rozvoja územia. Ide predovšetkým o spoluprácu a koordináciu s miestnou samosprávou a jej združeniami, s miestnou štátnou správou - hlavne s úradmi práce, ale aj so sektorovými podpornými a odbornými inštitúciami, ako sú napr. oblasti ochrany pamiatok, ochrany prírody, životného prostredia, energetiky, vodohospodárstva, bývania a pod., ale aj so záujmovými samosprávami ako sú lesníci, poľnohospodári, podnikatelia, živnostníci, mimovládne organizácie, školy na rôznych stupňoch, predovšetkým stredné a vysoké.

Súčasný stav podpornej inštitucionálnej infraštruktúry v rámci jednotlivých krajov je veľmi komplikovaný a neprehľadný. Blokuje tým spoluprácu regionálnej samosprávy s aktérmi a partnermi regionálneho rozvoja v horizontálnej rovine. Nielenže regionálne samosprávy nemajú plnohodnotné kompetencie v tejto oblasti, ale zložitá štruktúra orgánov a organizácií im znemožňuje realizovať efektívnu komunikáciu a spoluprácu s partnermi a kľúčovými partnermi regionálneho rozvoja (Sloboda, 2015).

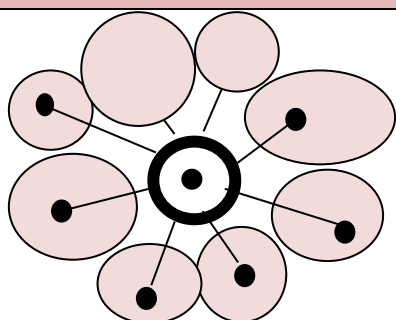
Prehľad vzťahov a väzieb VÚC s hlavnými partnermi pre rozvoj územia

Nasledujúci text podáva stručný prehľad o väzbách a vzťahoch VÚC s hlavnými partnermi/stakeholdermi, ktorí vstupujú do rozvoja územia a ovplyvňujú ho.

Ako vyplýva zo schematického prehľadu nižšie, regionálne samosprávy majú veľmi komplikovanú situáciu v komunikácii a horizontálnej koordinácii aktérov regionálneho rozvoja v kraji. Každý partner spolupráce a aktér regionálneho rozvoja má inú územnú pôsobnosť čo komplikuje zber dát, spoluprácu a budovanie územných partnerstiev v rozvoji územia na nižších úrovniach. Pritom komunikácia, spolupráca a iniciovanie partnerstiev je jediným a hlavným súčasným nástrojom (okrem dotácií) realizácie regionálneho rozvoja samosprávnych krajov.

VÚC a miestna štátna správa	
	<p>Prostredníctvom miestnej štátnej správy sa do územia kraja alokujú rôzne rezortné podporné programy, ktoré VÚC nemôžu priamo ovplyvňovať. Spoluvytváranie synergických efektov podporných rezortných nástrojov a účinnej koordinácii zo strany VÚC bráni hlavne legislatíva, ako aj rozdielna územná pôsobnosť okresných úradov miestnej štátnej správy a úradov práce, sociálnych vecí a rodiny. Tým sa znižuje funkčnosť regionálnej samosprávy v zabezpečovaní efektívneho rozvoja regiónu, nakoľko bez jej vedomia štátna správa uskutočňuje vlastnú politiku podpory územia.</p>
VÚC a Úrady práce	

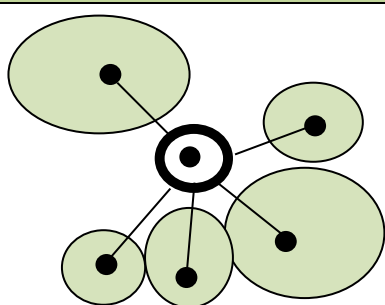
VÚC a miestna samospráva



VÚC a R-ZMO

Hlavným partnerom VÚC v rozvoji územia sú miestne samosprávy. Na územiach VÚC je počet obcí veľmi rôznorodý – od cca 250 po cca 650. Priama spolupráca VÚC s obcami je tak ťažko realizovateľná, preto VÚC komunikujú prevažne s Regionálnymi združeniami miest a obcí (R-ZMO). Počet združení a ich územná pôsobnosť je tiež rôznorodá – pôsobia buď na území okresu, alebo dvoch i viacerých. Problém spolupráce spočíva v tom, že R-ZMO nemajú žiadne kompetencie a ani výkonné zložky pre regionálny rozvoj a zameriavajú sa hlavne na skvalitňovanie činnosti, zlepšovanie informovanosti a metodickú koordináciu činnosti miestnej samosprávy.

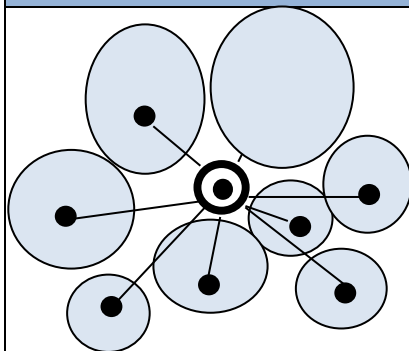
VÚC a sektorové podporné a odborné inštitúcie



VÚC a RPPK

Okrem miestnej štátnej správy pôsobia na území kraja v rámci jednotlivých rezortov rôznorodé sektorové podporné inštitúcie. Sú zamerané predovšetkým na informovanie a poradenstvo pri využívaní eurofondov a podporných štátnych programov pre podnikateľov i samosprávy, hlavne v oblastiach ako regionálny rozvoj, malé a stredné podnikanie, životné prostredie, energetika, infraštruktúra a pod. Každý rezort má iný prístup k alokácii podporných inštitúcií a ich územná pôsobnosť je veľmi rôznorodá – od okresu až po kraj. Komunikácia VÚC s týmito podpornými inštitúciami je preto veľmi náročná, málo účinná a efektívna.

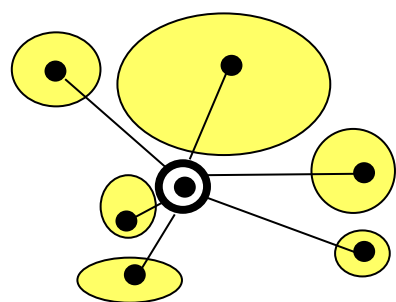
VÚC a partnerstvá miestneho rozvoja



VÚC a MAS

Významnými subjektmi v oblasti miestneho integrovaného rozvoja sú verejno-súkromné partnerstvá pre rozvoj vidieka - tzv. Miestne akčné skupiny (MAS) a partnerstvá miest a obcí v rámci mestských funkčných oblastí (FMO) pre udržateľný mestský rozvoj (UMR). Sú to územné štruktúry, ktoré vznikajú ako cieľové skupiny pre príjem podpory z eurofondov. Takými boli napr. aj partnerstvá sociálnej inklúzie. Ich územná pôsobnosť je veľmi rôznorodá – od štyroch, piatich obcí až po 40. Tvorba týchto územných štruktúr nebýva riadená ani ovplyvňovaná VÚC, aj keď by regionálna samospráva, v súlade so svojimi kompetenciami, mohla vstupovať do procesu ich tvorby.

VÚC a združenia CR a iné záujmové a profesné združenia



VÚC a OOCR

Dôležitými aktérmi regionálneho rozvoja v kraji sú aj rôzne záujmové a profesné združenia a spolky. Väčšinou majú miestnu pôsobnosť. Sú zamerané na rôzne záujmové oblasti – kultúra, charita, životné prostredie, šport, cestovný ruch, vidiek, poľovníctvo a pod., alebo združujú rôzne profesné skupiny – živnostníkov, poľnohospodárov, hotelierov a pod. Mnohé z týchto spolkov nemajú svoje reprezentácie na krajskej úrovni a nepôsobia ani na celom území kraja. Majú veľmi rôznorodé organizačné štruktúry, ktoré medzi sebou skoro vôbec nekomunikujú. Preto aj komunikácia a spolupráca VÚC s nimi je ťažko realizovateľná.

Z prehľadu a predchádzajúceho textu je zrejmé, že v rámci územnosprávneho členenia a reformy verejnej správy treba zvýšenú pozornosť venovať aj tejto oblasti regionálneho rozvoja.

3.5. Predpoklady a možnosti realizácie pre nové spravovanie

Úlohu verejnej správy je dobré spravovanie krajiny. Preto by návrh územno-správneho členenia a reformy verejnej správy mal spočívať na pilieroch ako: efektívna miestna štátna správa, racionálna a výkonná miestna samospráva, kompetentná regionálna samospráva a štíhly a moderný štát (OECD, 2021). V ďalšom texte si tieto piliere popíšeme podrobnejšie.

Efektívna miestna štátna správa

Reforma štátnej správy Program ESO (Efektívna, Spoľahlivá a Otvorená verejná správa) priniesla nesporne zlepšenie dostupnosti verejných služieb. Žiaľ nebola exaktne preukázaná reálna úspora nákladov a ani úspora pracovných miest (NKU, 2018). Práve vysoký počet zamestnancov štátnej správy a nízka efektivita sú hlavnými problémami štátnej správy. Doteraz sa stále nepodarilo zaviesť dostupnú a funkčnú elektronizáciu verejných služieb ((Špaček, Nemeč, 2018). Nedostatkom súčasného stavu je vytvorenie viacerých kategórií okresných úradov, čo komplikuje administratívne procesy a ich metodické riadenie. Hrozbou rapídne zvyšujúcou náklady na štátnu správu je aj nevyhnutná potreba zvyšovania plátov pracovníkov v štátnej správe. Všetky tieto faktory vyvolávajú nevyhnutnú potrebu racionalizácie a reorganizácie štátnej správy, ako na národnej tak i miestnej úrovni - cieľom racionalizácie by malo byť predovšetkým zvýšenie efektívnosti, kvality a zabezpečenie dobrej dostupnosti štátnej služby, zachovanie, resp. zníženie nákladov pri radikálnom znížení počtu pracovníkov a zvýšení ich plátov (OECD, 2021). V nasledujúcom texte uvádzame základné návrhy pre racionalizáciu.

Návrh racionalizácie miestnej štátnej správy

Zásadným krokom racionalizácie by mohlo byť zrušenie kategórií okresných úradov a nahradenie okresných úradov oblastnými – regionálnymi úradmi miestnej štátnej správy. Tak by sa vytvorili rovnocenné úrady s vysokokvalifikovanými odborníkmi, ktoré by boli doplnené sieťou budovaných kontaktných miest. Tým by sa zabezpečila vyššia kvalita služieb a ich dobrá dostupnosť ako aj vyššie platy zamestnancov. Sfunkčnenie elektronizácie by bolo ďalším

zásadným krokom zefektívnenia a zlepšenia dostupnosti verejnej služby miestnej štátnej správy.

Otvorenou otázkou je, ako by mali byť vymedzené územné obvody Regionálnych (oblastných) úradov miestnej štátnej správy. Ak zoberieme do úvahy, že kontaktné miesta nahradia svojimi službami súčasnú štruktúru viacerých kategórii okresných úradov, doplnenú o ďalšie kontaktné body, tak je nevyhnutné identifikovať takú územnú jednotku, kde sa budú môcť zriadiť plnohodnotné komplexné a funkčné úrady.

Z hľadiska riadenia a správy územia funkciu verejnej správy na miestnej úrovni zastupuje miestna samospráva, doplnená službami pre občanov v kontaktných a dobre dostupných miestach, celkom ich je 89 (vrátane BA a KE). Regionálnu úroveň verejnej správy zastupujú samosprávne kraje. V tejto súčasnej štruktúre absentuje určitá efektívna koordinačná mezoštruktúra, a to ako medzi miestnou a regionálnou samosprávou, tak aj medzi sektormi. Ukazuje sa, že vhodnou mezoštruktúrou by mohli byť hospodárske regióny. Hospodárskych regiónov máme v SR 21 a ich miernou úpravou na 22 (v záujme uchovania historických regiónov) by tieto územné celky mohli tvoriť zároveň aj štatistickú jednotku NUTS III a úroveň regionálnej tripartity. Preto by regionálne (oblastné) úrady miestnej štátnej správy mali byť zriadené na úrovni hospodárskych regiónov, tvoriacich subregionálnu úroveň, ktorá práve v našej štruktúre verejnej správy absentuje. Tieto subregióny sú vlastne totožné s ideou strategicko-plánovacích regiónov podľa Vízie a stratégie Slovenska do roku 2030 a veľmi trefne vo veľmi diverzifikovanom území Slovenska plnia zameranie regiónov NUTS III na malé regióny pre špecifické diagnózy.

Výhodou tohto riešenia je nielen akoby homogénne geografické a hospodárske územie, ale aj jeho blízkosť k pôvodným historicko kultúrnym regiónom, ktoré sú stále silne zakotvené v povedomí obyvateľov. Výhodou vymedzenia hospodárskych regiónov je aj spojenie administratívne rozdelených pôvodných regiónov do spoločného územného celku (Spiš, Gemer, Tekov-Hont).

V priloženej mapke (obr. 17) sme dopracovali návrh územného vymedzenia regionálnych úradov štátnej správy a ich centier. Sú tam ponechané pôvodne Kontaktné administratívne miesta občana (ďalej KAMO) ako kontaktné miesta v okresoch (<https://www.minv.sk/?okresne-urady-klientske-centra=&urad>) a navrhnuté dve nové subregionálne centrá – Dudince a Jelšava (resp. Tornaľa) – práve v dvoch doteraz rozdelených regiónoch a zároveň aj pomerne málo rozvinutých s veľkým odlivom mladých ľudí. Nové centrá by mali plniť úlohu prepojenia rozdelených etnických celkov. Vytvorenie oboch týchto

nových centier by mohlo priniesť nové možnosti vytvorenia kvalifikovaných miest pre mladých vzdelaných ľudí, čo by prinieslo do týchto regiónov aj novú pridanú hodnotu.



Obrázok 17 Návrh územných obvodov regionálnych úradov miestnej štátnej správy

Zdroj: MH SR - Regionalizácia CR

Zásadným prínosom reformy miestnej štátnej správy by bolo zjednotenie územných obvodov všetkých rezortných miestnych inštitúcií na úrovni subregiónov. Eliminovaná by sa tým neprehľadnosť a komplikovaná dostupnosť miestnej štátnej a občan by tak mal jeden spádový obvod pre všetky rezortné územné organizácie a to nielen štátnej správy, ale aj záujmových samospráv. V každom subregióne by boli regionálne nemocnice, súdy, policajné riaditeľstvá, poľnohospodárske a potravinárske komory, živnostenské cechy a pod. Vytvorili by sa tak homogénne územné jednotky jednak pre koordináciu sektorovej podpory a jednak pre spoluprácu a koordináciu so súkromným sektorom a územnou samosprávou. To umožní okrem efektívnej horizontálnej koordinácie rezortov aj efektívnosť riadenia a hodnotenia rozvoja územia a dopadov podpory.

Nový prístup k tvorbe a konštituovaniu miestnej štátnej správy by so sebou priniesol aj nový prístup k tvorbe názvoslovia úradov. Neniesli by názov okresného mesta, ale názov

(sub)regiónu, tzn. Liptovský, Oravský, Horehronský, Spišský, Záhorský regionálny úrad, súd, nemocnica, policajné riaditeľstvo. Takéto pomenovanie by umožnilo, aby úrady, aspoň v prechodnom období, mali viacero sídel, resp. aj expozitúr, či pobočiek v rámci svojho spádového, územného obvodu.

Odvolačí stupeň štátnej správy by bol na úrovni krajov. Takéto riešenie by namiesto súčasných 79 okresných úradov v troch kategóriách vytvorilo len 22 regionálnych úradov a 5 krajských odvolacích úradov. Tým by sa značne znížili náklady na prevádzku a zvýšila by sa efektívnosť a odbornosť personálu.

Zároveň zjednotenie územných obvodov všetkých rezortných miestnych inštitúcií by okrem úspory prevádzkových nákladov, prinieslo hlavne sprehľadnenie verejných služieb pre obyvateľov. Každý subregión by mal svoju nemocnicu, súd, prokuratúru, policajné riaditeľstvo, úrad práce a pod. Tým by sa vytvorili vhodné podmienky pre horizontálnu koordináciu úradov verejnej správy a aj pre komunikáciu regionálnej samosprávy s jasnými subregionálnymi štruktúrami.

Racionálna a výkonná miestna samospráva

Elimináciu vysokej atomizácie miestnej samosprávy a obmedzenej schopnosti realizácie kompetencií v malých obciach, ako aj nízkej účinnosti a efektívnosti miestnej samosprávy (Černenko, 2024) je možné riešiť relatívne jednoducho, bez rušenia právnej subjektivity obcí, ale ich kategorizáciou a formou vytvorenia II. stupňa miestnej samosprávy na úrovni okresov – teda LAU1 (municípiá). Týmto spôsobom by bolo možné vytvoriť na tejto úrovni legitímny výkonný, zodpovedný a kompetentný orgán efektívne, kompetentne, odborne a racionálne využívajúci kompetencie miestnej samosprávy pre zabezpečovanie rozvoja územia a príjem pomoci pre vyrovnávanie vnútroregionálnych rozdielov.

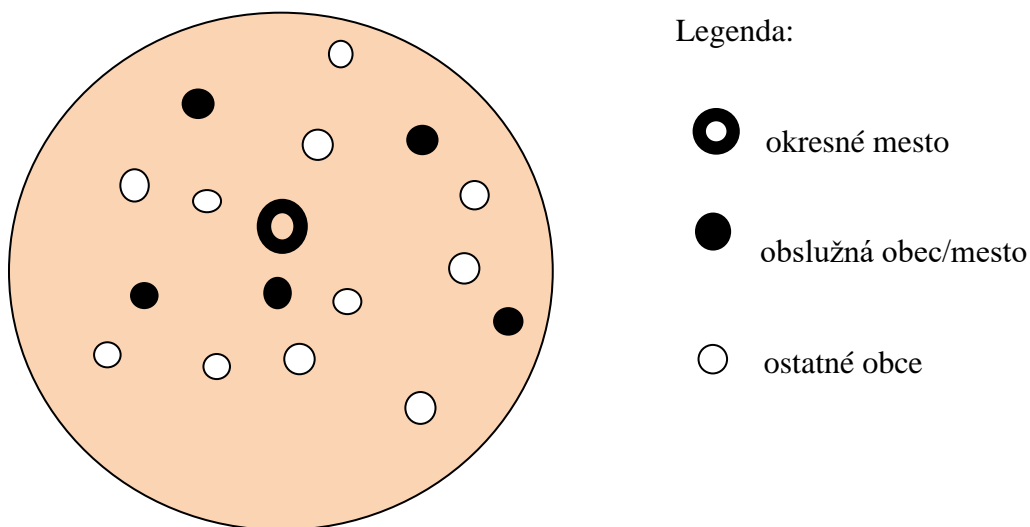
Podmienkou je dokončenie procesu tvorby malých okresov, ktorý začal v roku 1996. Vytvorili sa vzájomne porovnateľné územné celky, ako základné socio-ekonomické jednotky územia zamerané predovšetkým na zabezpečenie základných verejných služieb vo vzťahu mesto a vidiek a miestny rozvoj. Výhodou je, že obciam ostane zachovaná ich právna subjektivita a nedôjde k ich zlučovaniu do malých, a aj tak neefektívnych celkov, ako by to bolo pri tzv. malej municipalizácii (ako to predpokladal župný variant).

Zvýšenie efektívnosti a úspora by sa dali dosiahnuť tým, že by sa diferencovali kompetencie obcí a ich volených orgánov:

- a. malé obce, ktoré by mali najmenšie kompetencie a volili si by len jedného svojho štatutárneho zástupcu (richtára) a občiansku radu

- b. oblužné obce (školské obvody), ktoré by mali kompetencie pre výkon základných verejných služieb a volili by si štatutára (starostu) a obecnú radu.
- c. okresné mestá s najvyššími kompetenciami miestnej samosprávy a volili by si štatutára (primátora) a zastupiteľstvo.
- d. v prípade že v rámci okresu je viacero miest, tak mestá mimo okresného sídla by boli na úrovni oblužnej obce s pridanými vybranými kompetenciami a volili by si mešťanostu a mestskú radu.

Nasledujúci obrázok 18 znázorňuje model 2-stupňovej samosprávy. V rámci tohto mechanizmu, by všetci volení štatutári všetkých obcí okresu tvorili II. - odvodený stupeň miestnej samosprávy na úrovni LAU 1, ktorá by mala zlúčené kompetencie miestnej samosprávy pre územný, regionálny (miestny) sociálny rozvoj a životné prostredie, zabezpečovala by výkon prevedených kompetencií štátnej správy a mala vlastný výkonný orgán pre ich realizáciu (obdoba ako je dnes spoločná úradovňa) na čele s riaditeľom (prednostom).



Obrázok 18 Model dvojstupňovej miestnej samosprávy

Zdroj: vlastné spracovanie

Alternatívu by predstavoval variant, že okresné mesto by malo kompetencie pre rozvoj celého okresu a nemusel by existovať 2. stupeň miestnej samosprávy.

V súčasnosti, na základe skúseností z praxe, nie je celkom reálne spoliehať sa na dobrovoľný systém spájania sa a vytvárania spoločných úradovní. Zmenu kompetencie kategórií sídel by bolo potrebné uskutočniť legislatívne zákonom. ZMOS má dostatok

skúseností a znalostí o kompetenciách miestnej samosprávy, pozná ich rezervy a aj nedostatky a preto by mal byť aj kompetentnou organizáciou, ktorá by dokázala kvalifikovane pričleniť zodpovedajúce kompetencie každej kategórii sídla.

Otázna je objektivnosť zástupcov miestnej samosprávy pri navrhovaní reformy miestnej samosprávy, preto je dôležité, aby sa reforma uskutočnila zhora – objektívne, odborne a kvalifikovane. Miestne samosprávy môžu prispieť k vyjasneniu kategorizácie sídel a k rozsahu ich kompetencií.

Aj pri ponechaní právnej subjektivity obciam ostane územná jednotka LAU ako jediná jednotka miestnej samosprávy, ktorá si môže sama rozhodovať o svojom vnútornom rozvoji a prerozdeľovaní financií na jednotlivé územné jednotky.

V každom okresnom meste by sa vytvoril spoločný informačný a komunikačný bod pre miestnu samosprávu a pre štátnu správu - pôvodne zamýšľané Centrá zdieľaných verejných služieb verejnej správy, podľa ZMOS-u. Obyvatelia si dodnes nezvykli na duálny systém verejnej správy a občanovi je jedno, kto verejnú službu spravuje. Pre občana je dôležité, aby bola kompetentne a odborne zabezpečená.

Vytvorenie spoločného komunikačného bodu štátnej správy a územnej samosprávy by eliminovalo negatíva duálneho systému a hlavne, občanom by to zjednodušilo orientáciu v zložitom systéme spravovania vecí verejných.

Zároveň by boli zárukou antikorupčného riešenia a odbúrania klientelizmu, nakoľko odborné útvary štátnej správy a ani samosprávy by vôbec neprichádzali do styku s klientom. V každom sídle municipality by existoval kontaktný bod s možnosťou podávania žiadostí a podnetov, vrátane technickej pomoci.

Pritom by centrá mohli zabezpečovať aj jednoduché operácie - výpis z katastra, z registra trestov, príjem daní a poplatkov a pod. K zefektívneniu verejnej služby by výrazne napomohla digitalizácia a elektronizácia týchto služieb.

Kompetentná regionálna samospráva

Zvýšenie kompetencií regionálnej samosprávy a jej vyššej zodpovednosti za komplexný rozvoj regiónu sa dá dosiahnuť tak, že sa regionálne samosprávy konštituuju na úrovni NUTS II, ktoré sú základnými regiónmi na aplikáciu regionálnych politík a presunú sa na ne niektoré kompetencie ústredných orgánov štátnej moci.

Podmienkou je, že sa upravia hranice NUTS II tak, ako bolo už vyššie uvedené - aby namiesto troch, boli štyri, resp. s Bratislavou 5 štatistických regiónov NUTS II.

Toto nové vymedzenie je administratívne nenáročné, nakoľko sa zachovávajú hranice okresov, ba i krajov (okrem Košického a Nitrianskeho), čo uľahčí prevod dát. Vhodné by bolo urobiť aj úpravu hranice okresu Rožňava a to tak, že abovská časť okresu by ostala v Košickom kraji.

Vymedzenie krajov na úrovni NUTS II zabezpečí kompetentný orgán verejnej moci, ktorý dokáže realizovať efektívnu regionálnu politiku na základe dát. Výsledky tejto politiky budú merateľné a transparentné a budú aj ukazovateľmi úspechu, či neúspechu riadenia regionálneho rozvoja pri zabezpečení vyrovnávania regionálnych rozdielov.

Aby to samosprávne kraje zvládli, potrebujú mať rozšírené kompetencie. Mnohí odborníci zastávajú názor, že treba najprv určiť kompetencie, a potom vymedziť územie. S týmto názorom nesúhlasíme - územia treba vymedziť tak, aby výsledky aplikovania regionálnej politiky vyrovnávania disparít boli verejne dostupné, merateľné, kontrolovateľné, transparentné. A práve tomu treba prispôbiť kompetencie regionálnej samosprávy, aby mohla plnohodnotne a zodpovedne realizovať regionálny rozvoj.

Najväčším problémom súčasnej regionálnej samosprávy je fakt, že nemá vlastné príjmy - dane. Vzhľadom k veľkej rozmanitosti území krajov sa podľa nášho názoru ako najvhodnejšiou novou kompetenciou regiónov javí agrosektor. Predpokladom by mohlo byť napríklad prevedenie štátnej pôdy do majetku regiónov. Tak by sa okrem originálnej regionálnej agropolitiky krajov, zabezpečili aj vhodné a dostatočné vlastné zdroje, ako aj nástroje originálneho rozvoja regiónov, v závislosti na ich potenciáli a zdrojoch. Eliminovali by sa tak aj nevhodné celoplošné podporené nástroje poľnohospodárskej politiky a umožnilo by to aj rozvoj potravinovej sebestačnosti.

Druhým najvhodnejším rezortom vhodným na delimitáciu je cestovný ruch. Už v súčasnosti je to jedna z aktívnych oblastí regionálneho rozvoja samosprávnych krajov a súvisí tiež s vysokou rozmanitosťou regiónov a teda aj špecifickými podmienkami a potenciálom rozvoja cestovného ruchu. Na úrovni štátu by postačovala marketingová agentúra, ktorá by koordinovala prepojenie regionálnych ponúk, pričom ich tvorba a podporné nástroje by boli krajskou kompetenciou.

V rámci decentralizácie bude potrebné aj dokompletizovať kompetencie regiónov v oblasti dopravy, zdravotníctva, sociálnej starostlivosti a hlavne trhu práce.

Ukazuje sa, že oblasť sociálnej starostlivosti, až na sociálne dávky, pri realizácii municipalizácie, by komplexne mohla prejsť na miestnu samosprávu.

Tak ako sú kraje navzájom rozdielne, tak aj vo vnútri sú veľmi rozmanité. Z hľadiska efektívnej regionálnej politiky a s ohľadom na štatistické jednotky NUTS III, ktoré sú priamo

šité na špecifické diagnózy, ukazuje sa potreba vytvorenia špecifických subregiónov pre špecifické nástroje regionálnej politiky, ako súčasti vyrovnávania disparít.

S touto myšlienkou prišla Vízia a stratégie rozvoja Slovenska do roku 2030, ktorá navrhovala vytvorenie strategicko-plánovacích regiónov (Finka, 2021).

Strategicko-plánovacie regióny (SPR)

SPR predstavujú sústavu regiónov medzi miestnou úrovňou a úrovňou VÚC. Vymedzené by mali byť samosprávnymi krajinami v hraniciach skupiny okresov tak, aby tvorili čo najvhodnejšie územné celky pre integrovaný manažment ich komplexného rozvoja založený na spolupráci všetkých subjektov regionálneho rozvoja, avšak otvorené pre spoluprácu aj cez hranice okresov či krajov.

Strategicko-plánovacie regióny predstavujú územnú plánovaciu jednotku pre vertikálnu a horizontálnu koordináciu subjektov regionálneho rozvoja, na strategické plánovanie, implementáciu koncepčných dokumentov a integráciu sektorových politík.

Prínosy SPR pre regionálny rozvoj a kvalitu života jeho obyvateľov popisujeme v nasledujúcom texte.

Bez ohľadu na to, kto je ich zriaďovateľom a či sú v kompetencii regiónu, alebo obcí je možné vďaka nim zabezpečiť **porovnateľnú kvalitu, dostupnosť a štandard verejných služieb**. SPR vďaka vzniku na základe dohody medzi miestnou a regionálnou samosprávou by mohli mať všetky predpoklady na to, aby sa kapacity verejných služieb neriešili podľa zriaďovateľa, ale podľa potrieb obyvateľov SPR. Na základe štandardov vybavenosti v jednotlivých SPR, môže regionálna samospráva objektívne rozhodovať o alokáciách do verejných služieb, podľa ich deficitov v **jednotlivých SPR**.

Vzhľadom k potrebe kvality a dostupnosti verejných služieb a v záujme jednoduchšej orientácie obyvateľa v duálnom systéme verejnej správy by bolo ideálne, ak by SPR boli totožné s územnými obvody miestnej štátnej správy. Znamená to, že namiesto 79 okresných úradov by sme mali 22-25 regionálnych úradov štátnej správy a k nim v okresných sídlach (resp. vo vybraných sídlach) by boli spoločné miesta prvého kontaktu spoločné pre územnú samosprávu a štátnu správu. To by nielen sprehľadnilo orientáciu obyvateľov v spleti úradov a ich kompetenciách, ale prispelo by to aj k značnej úspore nákladov na verejnú správu. Zároveň by sa zavedením plnej digitalizácie služieb predišlo k styku stránky s úradníkmi, čo by prispelo k znižovaniu klientelizmu a korupcie.

Dnes si každý rezort vytvára svoje územné správne obvody, čo komplikuje dostupnosť služieb obyvateľom a znemožňuje efektívnu spoluprácu a synergiu úradov (viď. napr. súdy,

nemocnice, policajti). Výhodou SPR by mohlo byť aj to, že všetky rezorty budú mať rovnaké územné obvody miestnej štátnej služby a v každom regióne budú zabezpečené rovnaké štandardy verejných služieb. Prestali by tak neodborné diskusie o tom, ktorá nemocnica, ktorý súd má mať akú kategóriu, alebo či má byť zrušený/á.

Najväčší význam majú SPR pre zabezpečenie vyrovnanej ponuky a dopytu na trhu práce. SPR predstavujú do značnej miery hospodárske regióny, každý s iným hospodárskym profilom a teda aj špecifickými potrebami odborného a celoživotného vzdelávania. Vďaka tomu by bolo možné efektívnejšie vyriešiť napríklad vzdelávanie pre potreby trhu práce v spolupráci s podnikateľským sektorom, než je tomu dnes na úrovni kraja, kde sú podmienky a potreby diverzifikované. Na úrovni SPR je možné dosiahnuť aj efektívnejšiu spoluprácu odborných škôl, zamestnávateľov, úradu práce a samospráv pri duálnom vzdelávaní a pri zabezpečení potrebného odborného vzdelania pre potreby regionálneho trhu práce (v porovnaní s krajskou a národnou úrovňou). Je však potrebné vytvoriť k tomu kompetencie.

SPR je ideálny priestor na zvládnutie nových trendov v agrosektore pri zabezpečovaní potravinovej sebestačnosti, znižovaní uhlíkovej stopy a dopyte zdravých lokálnych potravín. Preto je potrebné vytvoriť legislatívne i finančné nástroje tak, aby SPR mohli takúto úlohu v prospech svojich obyvateľov plniť, koordinovať a realizovať.

Veľký význam SPR je aj v oblasti energetiky a cirkulačnej ekonomiky. Štát nie je schopný svoje záväzky v tejto oblasti plniť bez aktívnych a odborných zložiek na lokálnej úrovni. A práve SPR sú ideálnou územnou jednotkou na efektívne a účinné riešenia v oblasti znižovania uhlíkovej stopy a spracovávanie a recykláciu odpadov.

V rámci SPR je možné **smernom do vnútra aj von efektívnejšie a účelnejšie propagovať** nové produkty – potravinárske, tovary, služby, ponuky v rámci cestovného ruchu, ale tiež sprostredkovať informácie o výsledkoch vedy a výskumu, inováciách hlavne v segmente malých a stredných podnikateľských subjektov. SPR sú omnoho bližšie k miestnym drobným podnikateľským subjektom, poznajú ich kapacity, schopnosti a potenciál a okrem toho, že im vedia sprostredkovať potrebné informácie, vedia ich, a aj ich produkty účinne propagovať, či už v regióne, alebo navonok.

Z uvedeného vyplýva, že SPR majú nezastupiteľný význam v regionálnom rozvoji a pri vyrovnávaní regionálnych disparít na základe potenciálu a špecifik svojho územia a v spolupráci s relevantnými subjektmi.

Môžu efektívne riešiť štandardy, kvalitu a dostupnosť verejných služieb hlavne v zdravotníctve, odbornom vzdelávaní a sociálnej starostlivosti, vyrovnanú ponuku a dopyt na regionálnom trhu práce, spracovanie a odbyt potravinárskych produktov, tvorbu a odbyt

produktov CR. Pre relevantné subjekty to predstavuje lepšiu orientáciu, zjednodušenie, prehľadnosť a transparentnosť vo verejných službách a pre štát zníženie nákladov na verejné služby.

Výhodou SPR je predovšetkým priblíženie a transparentnenie verejných služieb a zabezpečenie ich rovnakej kvality a dostupnosti pre obyvateľov vo všetkých SPR.

Inštitucionálne zabezpečenie činnosti SPR

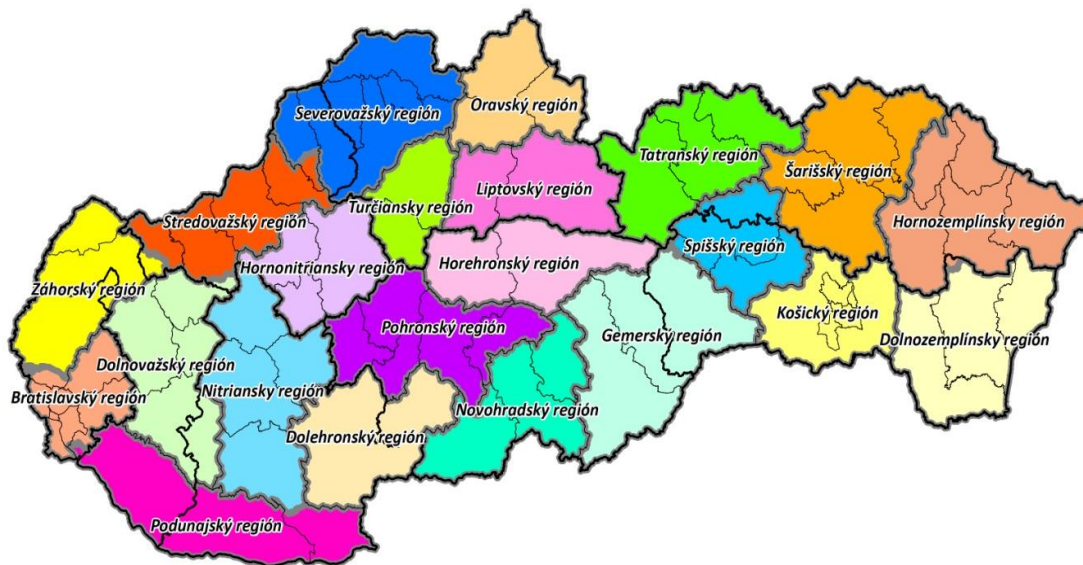
SPR nie sú samostatné právne subjekty, sú štruktúrami regionálnej samosprávy. Koordinátorom a riadiacou zložkou sú kooperačné rady SPR na čele so zástupcom predsedu samosprávneho kraja (podpredsedom) a jeho priamo riadenou výkonnou zložkou je detašované pracovisko regionálneho rozvoja úradu samosprávneho kraja, ktoré zabezpečuje a vyhodnocuje úroveň, štandardy a dostupnosť verejných služieb bez ohľadu na zriaďovateľa. Tie tvoria podklad pre objektívnu lokalizáciu investícií. Je absolútne nevhodné, ak sa investície do verejných služieb z eurofondov alokujú na základe súťaže projektov. Vtedy je obvyklé, že uspeli bohatší a skúsenejší a nie tí, čo potrebujú reálnu službu. Investície do verejných služieb majú byť lokalizované na základe deficitov a v súlade s dohodou územia, kde je verejná služba najvhodnejšia a najdostupnejšia pre obyvateľov.

3.6. Výsledný návrh optimálneho variantu územno-správneho usporiadania

Na základe predchádzajúceho textu sme vytvorili výsledný návrh optimálneho variantu územnosprávneho usporiadania:

- a) NUTS I – štát – Slovenská republika,
- b) NUTS II – 4 samosprávne regióny – základné plánovacie regióny (obr. 20) - Západ, Sever, Stred a Východ + Bratislava a druhý – odvolací stupeň územnej štátnej správy (úroveň komplexného rozvoja regiónov a zabezpečenia dostupnosti kvalitných vyšších verejných služieb pre obyvateľstvo),
- c) NUTS III – 22 územných obvodov miestnej štátnej správy – regióny pre špecifické diagnózy - SPR (obr. 19) (BA-1, Západ – 4, Sever – 6, Stred – 5, Východ – 6) – úroveň regionálnej tripartity, zabezpečenia rovnováhy medzi dopytom a ponukou na regionálnom trhu práce, destinačného manažmentu a rozvoja CR, teritoriálnej euroregionálnej spolupráce,

- d) LAU 1 – 90 okresov – druhostupňová miestna samospráva – okrem 9 okresov v BA a KE (Západ – 17, Sever – 21, Stred – 21, Východ – 22) – základné stavebné socio-ekonomické jednotky územia komplexne zabezpečujúce miestny rozvoj a dostupnosť a kvalitu základných služieb pre obyvateľov územia,
- e) LAU 2 – 2 891 obcí, z toho 80 obcí I. kategórie – okresné mestá, 891 obcí II. kategórie, 1918 obcí III. kategórie a 2 mestá so špecifickým postavením – Košice a Bratislava s kompetenciami upravenými samostatnými zákonmi. V tomto prípade však prichádza do úvahy reforma aj na úrovni malých obcí (Černenko, 2024).

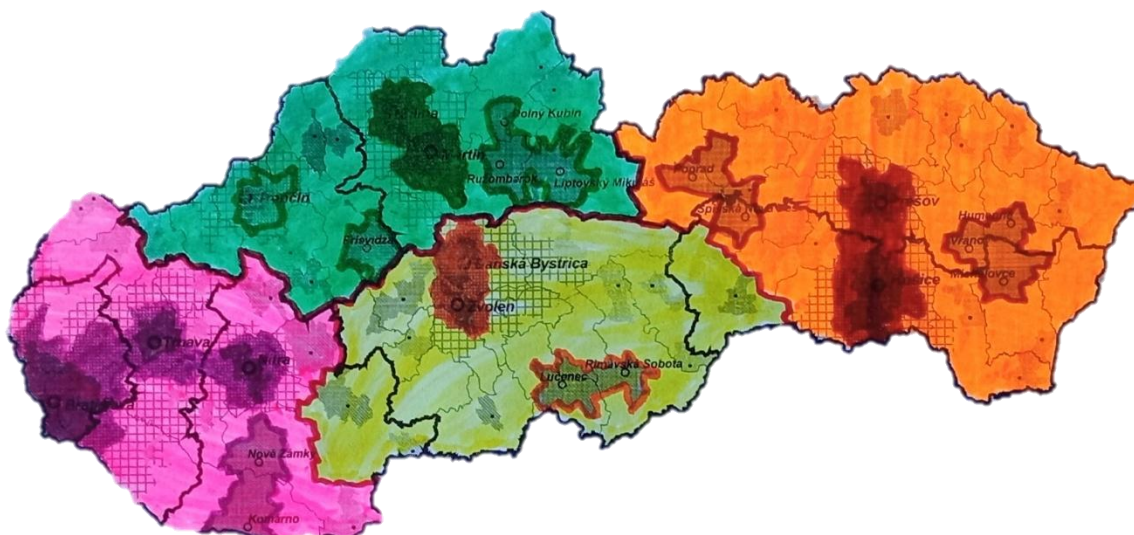


Obrázok 19 Návrh subregiónov - malé regióny pre špecifické diagnózy.

Zdroj: Regionalizácia CR, MH SR a vlastné spracovanie

Kľúčom je vytvorenie SPR, totožných so spádovými obvodmi regionálnych úradov miestnej štátnej správy na základe hospodárskych regiónov (obr. 20). Pritom by:

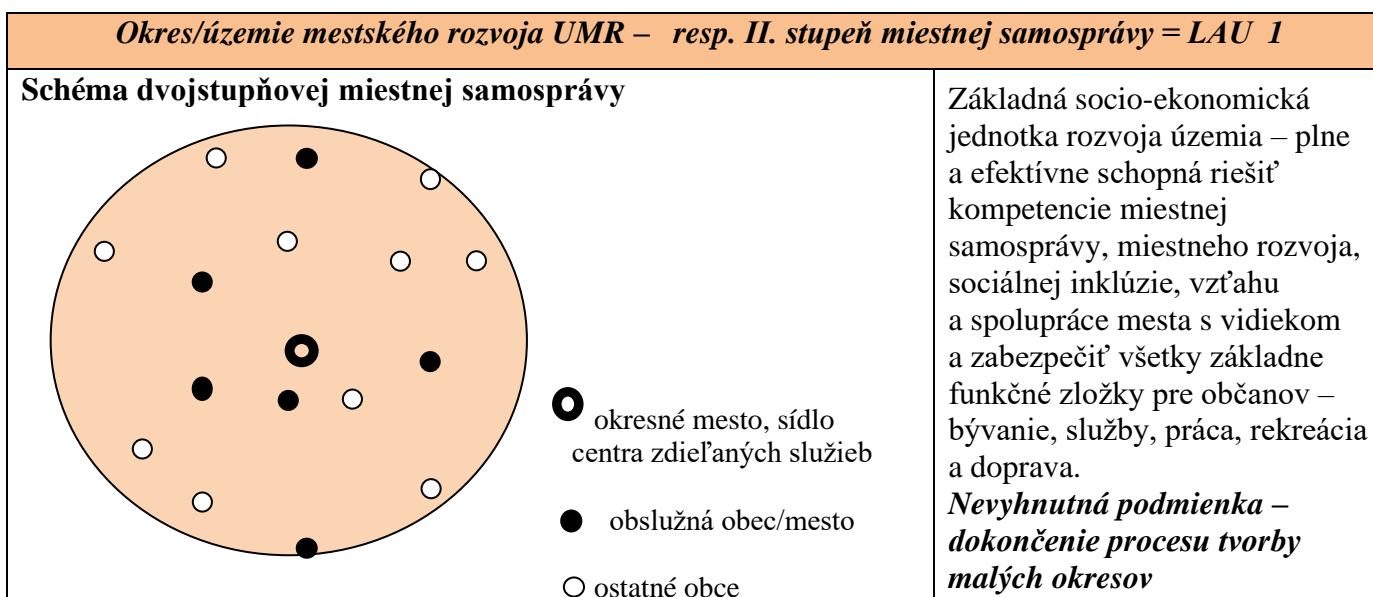
- Západoslovenský samosprávny kraj tvorili Záhorácky, Dolnovažský, Nitriansky a Podunajský región,
- Severoslovenský samosprávny kraj Stredovažský, Severopovažský, Hornonitriansky, Turčiansky, Liptovský a Oravský región,
- Stredoslovenský samosprávny kraj Horehronský, Pohronský, Dolehronský, Novohradský a Gemerský región,
- Východoslovenský samosprávny kraj Tatranský, Spišský, Šarišský, Hornozemplínsky, Dolnozemplínsky a Abovský región.



Obrázok 20 Návrh základných socio-ekonomických plánovacích regiónov - NUTS II
s ťažiskami osídlenia 1. a 2. kategórie

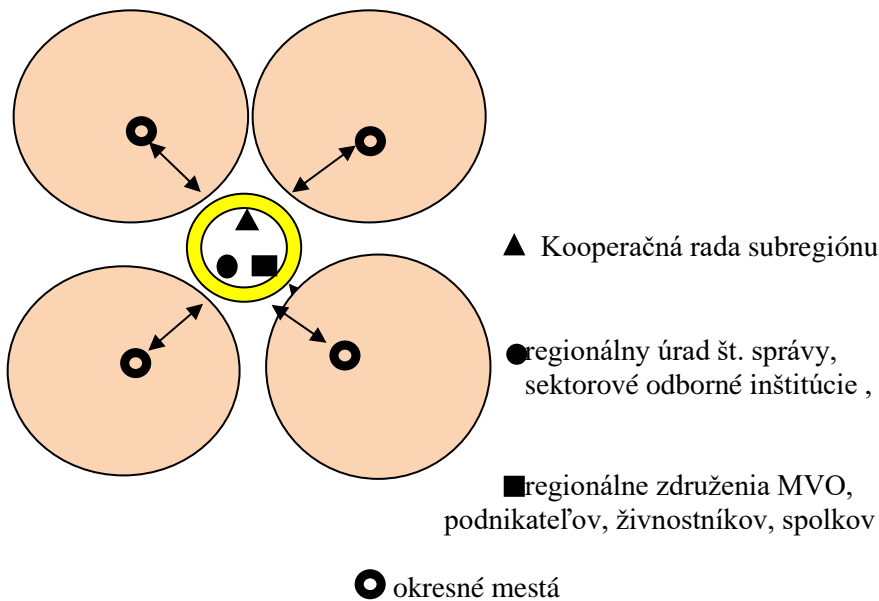
Zdroj: KURS 2011, vlastné spracovanie

Nasledujúci schématický návrh predstavuje inštitucionálnu racionalizáciu a harmonizáciu verejnej správy na miestnej, subregionálnej a regionálnej úrovni. Takéto usporiadanie regiónov NUTS II by umožnilo nielen zvýšenie ich kompetencie decentralizáciou z ústredných orgánov štátnej správy, ale následne aj priamy prístup k eurofondom, zvýšenie účinnosti vlastnej regionálnej politiky a priamej zodpovednosti za komplexný hospodársky, sociálny a kultúrny rozvoj regiónu.



Strategicko plánovací región = územný obvod miestnej štátnej správy = NUTS III

Schéma strategicko-plánovacieho regiónu



Strategicko-plánovacie regióny sú medzistupňom riadenia regionálneho rozvoja medzi miestnou a regionálnou samosprávou

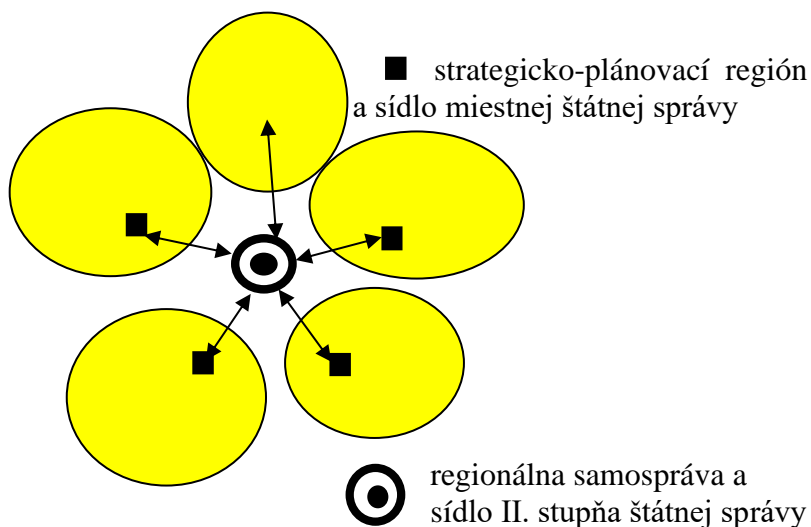
V tejto úrovni je vytvorená regionálna tripartita, zložená zo zástupcov územných miestnych :samospráv. Miestnej štátnej správy , štátnej správy - obvodných úradov št. správy a regionálnych záujmových a profesných združení

Hlavné oblasti pôsobenia:

- **trh práce**
- **odborné vzdelávanie**
- **marketing produktov**
- **verejná doprava**

Regionálna samospráva a II. stupeň územnej štátnej správy – kraj = NUTS II

Schéma regionálnej samosprávy



Aby regionálna samospráva mohla efektívne realizovať regionálnu politiku a regionálny rozvoj a zabezpečiť dostupnosť a kvalitu vyšších verejných služieb, je potrebné:

- aby bola konštituovaná na úrovni NUTS II, čím by mohla byť priamo príjemcom podpory EÚ
- aby boli na ňu prevedené ďalšie kompetencie z centrálnej úrovne

V tejto úrovni by boli aj úrady II. stupňa miestnej štátnej správy

Základnou územnou jednotkou by bol okres, úroveň LAU 1, NUTS III by predstavovali strategicko-plánovacie regióny a NUTS II regionálna samospráva a 2. stupeň štátnej správy.

4. RIADENIE REGIONÁLNEHO ROZVOJA

Základným dokumentom pre riadenie regionálneho rozvoja je Zákon č. 311/2023 Z.z. - novela zákona č. 539/2008 Z.z o podpore regionálneho rozvoja v znení neskorších predpisov, platný od 1.4. 2024. Určuje základné pojmy, ciele podpory regionálneho rozvoja, zdroje financovania regionálneho rozvoja, základné dokumenty podpory regionálneho rozvoja, pôsobnosť orgánov štátnej správy, vyšších územných celkov a obcí pri podpore regionálneho rozvoja, subjekty územnej spolupráce a ich podporu pri plnení cieľov regionálneho rozvoja.

4.1. Súčasný stav riadenia regionálneho rozvoja a dosiahnuté výsledky

Ústredným orgánom štátnej správy pre oblasť regionálneho rozvoja je Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie, ktoré vzniklo 1. júla 2020, ako výsledok novelizácie kompetenčného zákona č. 134/2020 Z.z..

Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie Slovenskej republiky (ďalej MIRRI) je ústredným orgánom štátnej správy pre: riadenie, koordináciu a dohľad nad využívaním finančných prostriedkov z fondov Európskej únie, oblasť informatizácie spoločnosti, oblasť investícií, oblasť regionálneho rozvoja.

V oblasti informatizácie spoločnosti MIRRI zabezpečuje centrálné riadenie informatizácie spoločnosti a tvorbu politiky jednotného digitálneho trhu, rozhodovanie o využívaní finančných zdrojov vo verejnej správe pre informačné technológie, centrálnu architektúru integrovaného informačného systému verejnej správy a koordináciu plnenia úloh v oblasti informatizácie spoločnosti.

V oblasti investícií MIRRI zabezpečuje strategické plánovanie a strategické projektové riadenie vrátane vypracovania národného strategického investičného rámca, ako aj koordináciu investičných projektov určených vládou SR.

V oblasti riadenia zabezpečuje MIRRI koordináciu a dohľad nad využívaním finančných prostriedkov z fondov Európskej únie, koordinuje dodržiavanie Partnerskej dohody, rozhoduje o záväzných plánoch a krízovom riadení operačných programov a zabezpečuje presadzovanie strategických cieľov Slovenska v oblasti poskytovania financií z eurofondov.

V oblasti regionálneho rozvoja MIRRI podporuje činnosť okresných rozvojových centier, schvaľuje a poskytuje vládou schválené dotácie a regionálne príspevky na projekty

samospráv v najmenej rozvinutých okresoch a vyhodnocuje plnenie akčných plánov v spolupráci s miestnymi úradmi.

Činnosti v oblasti regionálneho rozvoja zabezpečujú nasledovné odborné útvary: sekcia regionálneho rozvoja, sekcia inovácií a strategického rozvoja, sekcia digitálnej agendy, inštitút digitálnych a regionálnych politík, sekcia riadenia Programu Slovensko a koordinácie fondov EÚ, sekcia programovania a podpory Programu Slovensko, sekcia implementácie Programu Slovensko, sekcia Európskej územnej spolupráce.

Vyššie územné celky podľa Zákona o podpore regionálneho rozvoja musia zabezpečiť spracovanie Programu rozvoja vyššieho územného celku.

Samosprávny kraj pri výkone samosprávy sa stará o všestranný rozvoj svojho územia a o potreby svojich obyvateľov. Pritom najmä: zabezpečuje tvorbu a plnenie programu sociálneho, ekonomického a kultúrneho rozvoja územia samosprávneho kraja, vykonáva plánovacie činnosti týkajúce sa územia samosprávneho kraja, obstaráva, prerokúva a schvaľuje územnoplánovacie podklady samosprávneho kraja a územné plány regiónov, účelne využíva miestne ľudské, prírodné a iné zdroje, vykonáva vlastnú investičnú činnosť a podnikateľskú činnosť v záujme zabezpečenia potrieb obyvateľov samosprávneho kraja a rozvoja samosprávneho kraja, zakladá, zriaďuje, zrušuje a kontroluje svoje rozpočtové a príspevkové organizácie a iné právnické osoby podľa osobitných predpisov, podieľa sa na tvorbe a ochrane životného prostredia utvára predpoklady na optimálne usporiadanie vzájomných vzťahov sídelných útvarov a ostatných prvkov svojho územia, utvára podmienky na rozvoj výchovy a vzdelávania, najmä v stredných školách, a na rozvoj ďalšieho vzdelávania, utvára podmienky na tvorbu, prezentáciu a rozvoj kultúrnych hodnôt a kultúrnych aktivít a stará sa o ochranu pamiatkového fondu, koordinuje rozvoj cestovného ruchu, koordinuje rozvoj telesnej kultúry a starostlivosť o deti a mládež, spolupracuje s obcami pri tvorbe programov sociálneho a ekonomického rozvoja obcí, podieľa sa na riešení problémov, ktoré sa týkajú viacerých obcí na území samosprávneho kraja, rozvíja spoluprácu s územnými celkami a s orgánmi iných štátov, vykonáva ďalšie pôsobnosti ustanovené osobitnými zákonmi.

Hlavným cieľom podpory regionálneho rozvoja, podľa Zákona č. 311/2023 Z.z. - novela zákona č. 539/2008 Z.z o podpore regionálneho rozvoja v znení neskorších predpisov je: odstraňovať alebo zmierňovať nežiaduce rozdiely na úrovni hospodárskeho rozvoja, sociálneho rozvoja a územného rozvoja regiónov a zabezpečiť udržateľný rozvoj regiónov, zvyšovať ekonomickú výkonnosť, konkurencieschopnosť regiónov a rozvoj inovácií v regiónoch pri zabezpečení udržateľného rozvoja, zvyšovať zamestnanosť a životnú úroveň obyvateľov v regiónoch pri zabezpečení udržateľného rozvoja.

Ako sa nám na Slovensku darí tieto ciele dosahovať? Použijeme výsledky prieskumu podľa Eurostatu.

Hrubý domáci produkt (HDP) na obyvateľa v parite kúpnej sily (PKS) predstavuje kľúčový ukazovateľ pre porovnávanie životnej úrovne medzi krajinami. Jeho cieľom je eliminovať skreslenia spôsobené rozdielnymi cenovými hladinami tovarov a služieb v rôznych štátoch. PKS funguje ako teoretický výmenný kurz, ktorý vyrovnáva kúpnu silu jednotlivých mien.

V praxi to znamená, že sa zohľadňuje, koľko si obyvatelia danej krajiny reálne môžu za svoje peniaze dovoliť kúpiť. Napríklad, aj keď môže byť nominálny príjem v dvoch krajinách rovnaký, reálna kúpna sila sa môže líšiť v závislosti od miestnych cien.

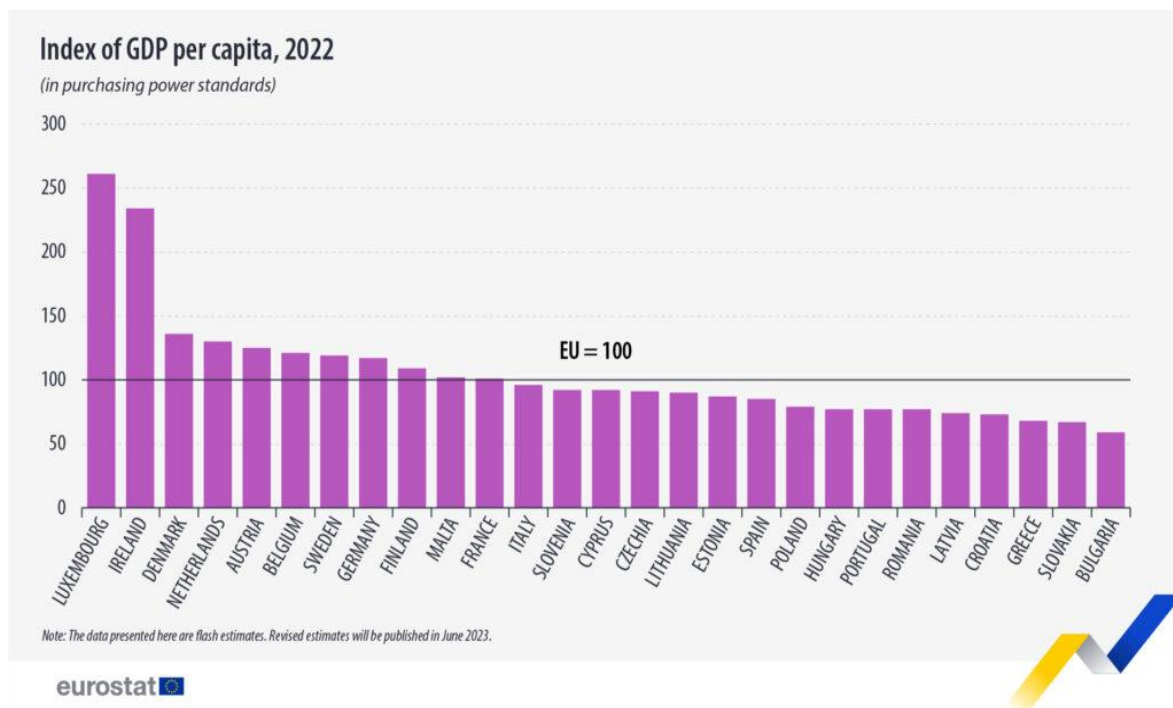
Podľa tejto metodiky dosahuje životná úroveň na Slovensku len 75 percent priemeru Európskej únie, ktorý je stanovený na hodnotu sto. Horšie sú na tom len tri členské štáty EÚ – Lotyšsko (71 percent), Grécko (70 percent) a Bulharsko (66 percent).

To, že Slovensko má najnižšiu životnú úroveň v porovnaní so susednými štátmi, neprekvapuje. Ako jediná krajina V4 nemá výrazné konkurenčné výhody pre investorov – Maďarsko ponúka najnižšie firemné dane, Česko dostatok kvalifikovanej pracovnej sily a Poľsko obrovský domáci trh. Prekvapivý je však odstup od ostatných krajín regiónu strednej a východnej Európy (ďalej SVE). Kým na Slovensku sa životná úroveň od roku 2021 do 2024 zvýšila zo 74 na 75 percent, Rumunsko za ten istý čas stúplo zo 72 na 79 percent. Ešte nedávno pritom patrilo medzi najchudobnejšie štáty Európskej únie.

Obrovský rozdiel je viditeľný aj na porovnaní minimálnych miezd. V tomto roku (2025 – pozn. autorov) dosahuje nominálna minimálna mzda v Rumunsku 814 eur, čo je len o dve eurá menej než na Slovensku. Po prepočte na PKS má rumunská minimálna mzda hodnotu 1 340 Eur, zatiaľ čo slovenská len 973 Eur (graf 1).

Ak sa na životnú úroveň pozrieme z hľadiska HDP na obyvateľa v parite kúpnej sily (PKS), ktorý sa používa na meranie životnej úrovne zistíme, že najvyššia životná úroveň je v Luxembursku a Írsku (161 % a 134 % nad priemerom EÚ, aj keď údaje za Írsko treba brať s istou rezervou). Naopak najnižší HDP na obyvateľa v PKS zaznamenalo Bulharsko (41 % pod priemerom EÚ), Slovensko (33 %) a Grécko (32 %).

Ak to zhrnieme, darí sa nám znižovať nezamestnanosť, ale už vôbec nie zvyšovať konkurencieschopnosť a životnú úroveň obyvateľov. Najhoršie výsledky sme dosiahli vo vyrovnávaní disparít medzi regiónmi. Pozrieme sa na dopady podpory EÚ za 20 rokov od roku 2004 do roku 2023, kedy skončilo programové obdobie EÚ 2014 - 2020.



Graf 1 Index HDP na obyvateľa za rok 2022

Zdroj: Eurostat, 2023

Z uvedeného prehľadu je zrejmé, že sa nejednalo o plnenie cieľa vyrovnávania disparít, ale o úplne rovnostársky princíp prerozdelenia zdrojov (tab. 3). Odchýlky indexu od celoštátneho ukazovateľa sú v NUTS 2 minimálne, akurát vo vyspelom regióne sú práve naopak vyššie. Takže vyspelý región - Bratislavský kraj si posilnil lídrovskú pozíciu a ostatné územie, predstavujúce menej rozvinuté regióny ostali zhruba na rovnakej úrovni.

Tabuľka 3 Ukazovatele HDP v mil. € po regiónoch NUTS 2 - kde sa merajú dopady podpory a vyrovnávania regionálnych disparít

	Bratislavský kraj	Západné Slovensko	Stredné Slovensko	Východné Slovensko	Slovenská republika
rok 2004	8 750	11 370	7 114	7 448	34 682
rok 2014	21 113	24 663	15 696	15 619	76 088
rok 2023	33 491	38 634	24 456	26 331	122 919
index 23/04	3,83	3,39	3,43	3,53	3,50

Zdroj: vlastné spracovanie na základe údajov Štatistického úradu

Pri ukazovateľoch HDP na obyvateľa (tab. 4) pokles indexu v Bratislavskom kraji a NUTS 2 Východné Slovensko je spôsobený nárastom počtu obyvateľov a naopak nárast indexu v ostatných NUTS 2 je spôsobený poklesom počtu obyvateľov.

Tabuľka 4 Ukazovatele HDP na 1 obyvateľa v € po regiónoch NUTS 2

	Bratislavský kraj	Západné Slovensko	Stredné Slovensko	Východné Slovensko	Slovenská republika
rok 2004	14 177	6 101	5 260	4 756	6 443
rok 2014	33 957	13 294	11 103	9 674	14 042
rok 2023	45 187	21 282	18 679	16 547	22 523
index 23/04	3,19	3,49	3,55	3,48	3,50

Zdroj: vlastné spracovanie na základe údajov Štatistického úradu

Ešte výraznejšie na neúspech regionálnej politiky v plnení cieľa vyrovnávania disparít, poukazujú údaje za jednotlivé kraje, ktoré predstavujú štatistické jednotky NUTS 3, ktoré sú zamerané na plnenie špecifik regionálneho rozvoja (tab. 5, 6).

Tabuľka 5 Ukazovatele HDP v mil. € na regióny NUTS 3

	BA	TT	NR	TN	ZA	BB	PO	KE	SR
rok 2004	8 750	3 739	4 030	3 601	3 619	3 496	3 073	4 375	34 682
rok 2014	21 113	8 787	8 400	7 531	8 371	6 579	6 828	8 792	76 088
rok 2023	33 491	14 093	13 492	11 049	13 668	10 784	11 430	14 910	122 919
index 23/04	3,83	3,77	3,34	3,06	3,77	3,08	3,72	3,41	3,50

Zdroj: vlastné spracovanie na základe údajov Štatistického úradu

Tabuľka 6 Ukazovatele HDP na 1 obyvateľa v € podľa krajov (NUTS 3)

	BA	TT	NR	TN	ZA	BB	PO	KE	SR
rok 2004	14 177	6 767	5 680	5 984	5 216	5 306	3 862	5 681	6 443
rok 2014	33 957	15 774	12 248	12 195	12 225	10 027	8 332	11 057	14 042
rok 2023	45 187	24 750	20 030	19 296	19 770	17 458	14 108	29 075	22 523

Zdroj: vlastné spracovanie na základe údajov Štatistického úradu

Negatívom našej regionálnej politiky je, že máme rozlíšené len dva typy regiónov - rozvinuté a menej rozvinuté - v súlade s členením podľa pravidiel EÚ. Napriek tomu náš jediný rozvinutý región - Bratislavský kraj, vykazuje najvyšší index nárastu HDP a na obyvateľa je

znižený oproti ostatným krajom hlavne 22% nárastom obyvateľov. Ostatných 7 krajov tvorí jednu homogénnu skupinu menej rozvinutých regiónov.

Za 20 rokov podpory z eurofondov sa z hľadiska celkovej úrovne HDP vykryštalizovali tri skupiny menej rozvinutých regiónov. Do prvej patria regióny s HDP nad 14 mil. EUR - Trnavský a Košický kraj. Do druhej skupiny patria kraje Nitriansky a Žilinský, ktoré majú HDP nad 13 mil. EUR. Poslednú skupinu tvoria kraje Banskobystrický, Prešovský a Trenčiansky, ktoré majú HDP na úrovni 10 -12 mil. EUR.

Ak to premietneme do ukazovateľa HDP na obyvateľa, tak sa kategórie takmer nemenia, ale Trenčiansky kraj sa z poslednej skupiny presunie do druhej k Nitrianskemu a Žilinskému kraju.

Pri porovnávaní s priemernou úrovňou HDP na obyvateľa môžeme identifikovať len dve skupiny. Prvú s HDP na 1 obyvateľa nad priemerom SR tvoria kraje Trnavský a Košický a druhú pod priemerom SR ostatné kraje. Pritom najhoršie je na tom Prešovský kraj, ktorý je hlboko pod priemerom SR.

Ukazovateľ HDP však nie je jediným ukazovateľom úrovne rozvoja regiónov. Do hodnotenia vstupuje viacero faktorov a viacero expertov i iniciatív. Objektívnym ukazovateľom vyrovnávania disparít je materiál Inštitútu digitálnej a regionálnej politiky z roku 2023 uvedený v kapitole 2.

Jednou z významných iniciatív na podporu vyrovnávania regionálnych rozdielov bola iniciatíva Svetovej banky v spolupráci s Európskou komisiou a Ministerstva investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie na pomoc dobiehajúcim regiónom Catching-up Regions (CuRI), ktorá sa na Slovensku realizuje vďaka spolupráci Európskej komisie, Svetovej banky v troch zaostávajúcich samosprávnych krajoch.

Ako prvý vstúpil do iniciatívy v roku 2018 Prešovský samosprávny kraj (PSK), následne v roku 2019 Banskobystrický samosprávny kraj (BBSK), a rok na to sa stal súčasťou iniciatívy aj Košický samosprávny kraj (KSK). Každý kraj si v spolupráci s expertmi zo Svetovej banky zvolil svoje vlastné priority podpory financovaných z eurofondov.

Druhou významnou aktivitou zameranou na vyrovnávanie rozdielov bola iniciatíva vlády v roku 2015 zameraná na podporu najmenej rozvinutých okresov. Cieľom bolo podporiť vytváranie pracovných miest a znižovať regionálne rozdiely, podporovať investície a podnikateľské aktivity, aby sa zamedzilo odchodu mladej a vzdelanej pracovnej sily z regiónov. Osobitná podpora najmenej rozvinutých okresov sa poskytuje na základe Plánov rozvoja, schvaľovaných MIRRI SR. Pre každý takýto okres sa poskytuje podpora adresne, keďže každý z týchto okresov má svoje príčiny hospodárskeho zaostávania, ktoré si vyžadujú

konkrétne riešenia. Inštitucionálne a realizačné zabezpečenie tejto iniciatívy je zakotvené v Zákone č. 336/2015 Z.z.

V roku 2024 schválil vládny kabinet Návrh zákona o podpore prioritných okresov, čím sa mení Zákon o podpore najmenej rozvinutých okresov. Na tieto okresy sa už nebude nazeráť cez jediný ukazovateľ, ktorým bola evidovaná miera nezamestnanosti. Tento jeden pohľad sa ukázal ako nepostačujúci, a preto MIRRI zavádza 10 ukazovateľov, ktorými nastavujeme komplexné a spravodlivé hodnotenie. Zákon sa schválil v roku 2025. Zoznam okresov je uvedený na stránke MIRRI.

Je potrebné konštatovať, že tento nástroj nesplnil očakávania. Je centralizovaný, s nízkou participáciou verejnosti a lokálnych hráčov, klientelizmom výrazne ovplyvňovaný a pomáha pár jednotlivcom, nie však regionálnemu rozvoju. Dôvodom je hlavne nízka alokovaná suma na podporu rozvoja okresov a silne autoritatívny prístup. Je to skôr marketingová aktivita vlády, než reálna podpora rozvoja zaostávajúcich regiónov. Dôkazom je, že za 10 rokov vypadol z tohto zoznamu len jeden okres.

4.2. Nový prístup k vyrovnávaniu disparít

V rámci programového obdobia 2021 - 2027 zavádza EÚ nový prístup k vyrovnávaniu regionálnych disparít. Doterajší spôsob bodového zvýhodňovania projektov zo zaostávajúcich okresov sa nahrádza podporovaním využívania miestneho potenciálu pre ekonomický rozvoj. S tým súvisí aj posilnenie teritoriálneho a integrovaného prístupu. Vláda na tento prístup reagovala zavedením integrovaných územných stratégií pre regióny a mestské oblasti, vrátane vymedzenia finančných zdrojov na ich realizáciu. Prínosom je predovšetkým zrušenie súťaže projektov na verejnú infraštruktúru a služby a zavedenie prístupu, ktorý vychádza z lokalizovania investícií na základe dohody územia.

Aby bolo možné takýto prístup realizovať, na začiatku plánovacieho obdobia sa začala tvoriť adekvátne inštitucionálna infraštruktúra. Okrem tvorby nových strategických dokumentov vznikali aj rozhodovacie orgány. Na úrovni krajov sa kreovali Rady partnerstva samosprávnych krajov, v subregiónoch Kooperačné rady strategicko-plánovacích regiónov a v mestských funkčných oblastiach Kooperačné rady udržateľného mestského rozvoja. Rady partnerstva a kooperačné rady pre integrovaný územný rozvoj predstavujú platformu spolupráce sociálno-ekonomických partnerov s cieľom rozvoja daného územia. Podieľajú sa na príprave a realizácii integrovanej územnej stratégie svojho územia a zostavovaní zoznamu projektových zámerov.

Napriek významnému prínosu, má tento nový prístup jeden závažný nedostatok. Vláda vyčlenila na regióny a mestá veľmi málo finančných zdrojov a centrálné určila na čo, a akým podielom sa môžu využiť. Tento prístup významne, ak nie úplne eliminoval pôvodný zámer zamerania sa regiónov a mestských oblastí na priority svojho rozvoja a ich územia. Návrh vybraných opatrení na rozvoj regiónov a mestských oblastí v rámci vymedzených zdrojov nezohľadňoval ministerstvom dodatočne požadovanú podielovú alokáciu pre kraje a mestá z jednotlivých opatrení. Tak z výbornej pôvodnej myšlienky ostal opäť len rovnostársky systém centralistického prerozdelenia podpory, ktorý nepomôže vyrovnávaniu disparít. Výsledky tejto metodologickej zmeny podpory regiónov uvidíme už v roku 2030.

Vláda pre toto plánovacie obdobie vytvorila aj podporné odborné organizácie - Regionálne centrá, na území samosprávnych krajov, ktoré sú súčasťou MIRRI. K úlohám týchto regionálnych centier patrí:

- poskytovanie základných informácií o fondoch EÚ (konzultácie, školenia, ...);
- rozmanité poradenstvo o projektoch (identifikácia vhodnej výzvy na financovanie zámeru, oprávnené aktivity, typy oprávnených výdavkov, podpora pri práci s IT monitorovacím systémom, pomoc pri riešení komplikácií a problémov súvisiacich s prípravou, vyhľadávanie partnerov, ...);
- organizovanie informačných seminárov k výzvam v spolupráci s jednotlivými sprostredkovateľskými orgánmi;
- organizovanie pravidelných výjazdov do regiónov s cieľom zvýšenia informovanosti ohľadom možností riešení lokálnych problémov;
- iniciatívne vyhľadávanie potrebných informácií pre klientov/občanov/inštitúcie;
- konzultácie pre žiadateľov o nenávratný finančný príspevok z rôznych schém finančnej pomoci (nadmárodná, národná, regionálna úroveň).

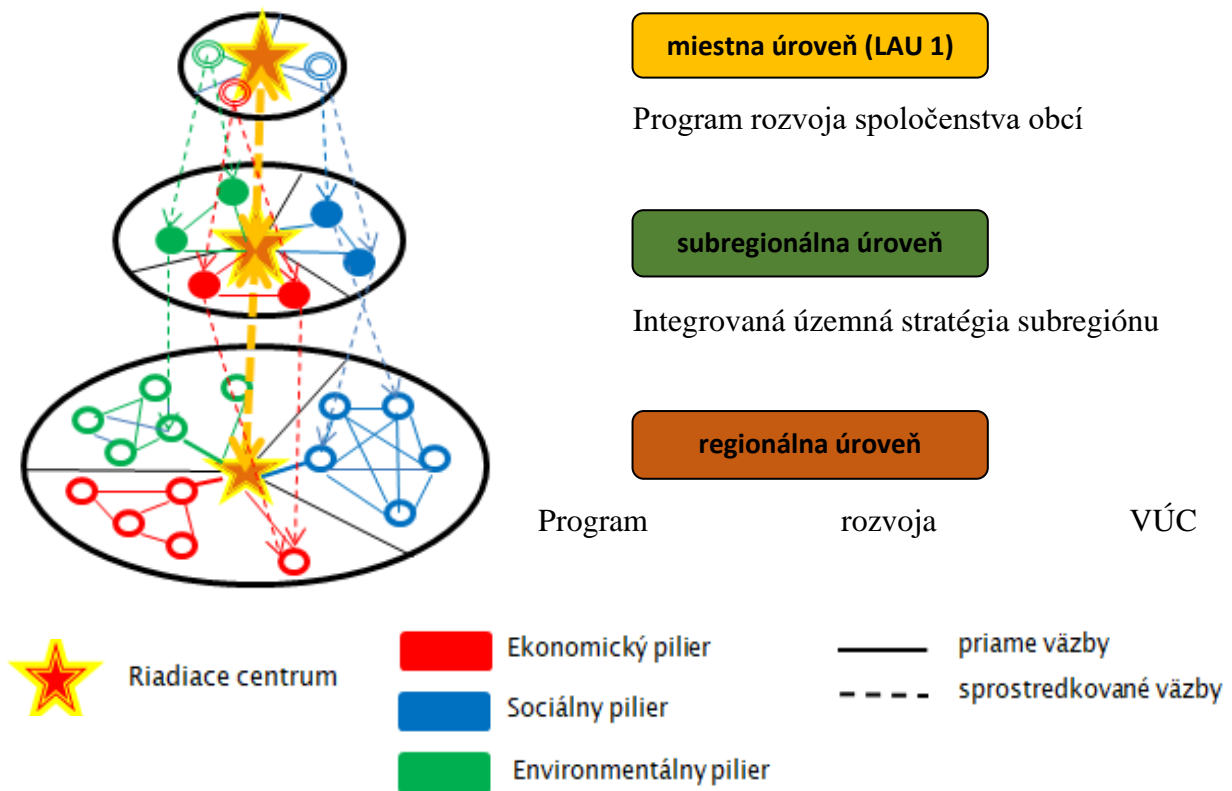
Oproti predchádzajúcemu obdobiu sa podarilo na úrovni krajov vytvoriť dostatočné odborné podporné kapacity. Naopak, na úrovni subregiónov a mestských oblastí chýba dostatočná kapacita technickej pomoci, čo je problémom hlavne pre menšie samosprávy.

4.3. Viacúrovňové riadenie a diverzifikovaná podpora regionálneho rozvoja

V súlade so Zákonom č. 311/2023 Z.z o podpore regionálneho rozvoja identifikujeme tri úrovne riadenia regionálneho rozvoja - národnú, regionálnu a miestnu. Vízia a stratégia Slovenska do roku 2030 prichádza s návrhom vytvorenia strategicko-plánovacích regiónov, ako

medzistupňa medzi regionálnou a miestnou samosprávou. Výhody a význam tejto mezoštruktúry riadenia regionálneho rozvoja je popísaný vyššie.

Viacúrovňové riadenie regionálneho rozvoja v rámci kraja, by mohlo vyzerat' podľa návrhu, ktorý je znázornený na obrázku 21.



Obrázok 21 Schéma viacúrovňového systému riadenia regionálneho rozvoja na úrovni kraja
Zdroj: vlastné spracovanie na základe konzultácie na Katedra regionalistiky a rozvoja vidieka SPU

V zmysle princípu subsidiarity je na každej úrovni možné riešiť iné efektívne konkrétne úlohy:

Na **miestnej úrovni** sú to vlastné kompetencie miestnej samosprávy, ktoré sa dajú efektívne riešiť vo vzťahu mesto – vidiek. Vzhľadom k potrebe štatistických údajov a pri ich dostupnosti pre potreby plánovania je možné za takúto základnú jednotku považovať v súčasnosti okres. Problémom je, že vzhľadom k reforme verejnej správy z roku 1996 nie sú tieto jednotky medzi sebou navzájom porovnateľné. Na jednej strane vzniklo mnoho malých okresov a na druhej strane ostali niektoré okresy nerozdelené a pozostávajú z viacerých centier

(napr. okresy Levice, Rimavská Sobota,...). Aby boli základné plánovacie jednotky navzájom porovnateľné bolo by potrebné dokončiť proces návratu k malým okresom.

Na **subregionálnej úrovni** sú to niektoré zlúčené (zmiešané) kompetencie štátnej správy a regionálnej a miestnej samosprávy. Ide predovšetkým o verejné služby, ktoré obce nie sú schopné samostatne efektívne riešiť a o verejné služby obyvateľstvu zabezpečované regionálnou samosprávou a miestnou štátnou správou. Jedná sa predovšetkým o regionálny trh práce, odborné vzdelávanie, podporu podnikania, rozvoj agrosektora - potravinovú sebestačnosť, rozvoj cestovného ruchu, odpadové hospodárstvo - recyklačná ekonomika a energetická koncepcia. Cieľom by malo byť vytvoriť podmienky pre integrovaný prístup miestnej a regionálnej samosprávy pri efektívnom zabezpečovaní verejných služieb pre obyvateľstvo bez ohľadu na to, v koho kompetencii sú.

Regionálna úroveň je výhodná hlavne na zabezpečenie dopravnej dostupnosti, zavedenie integrovanej verejnej dopravy, komplexný manažment vôd, ochranu prírody a krajiny a na zabezpečenie vyšších verejných služieb. Regionálna úroveň je predovšetkým koordinačná

Ak by sme subsidiárny model zobrazili priestorovo, zistíme, že v súčasnosti ani na miestnej a ani na subregionálnej úrovni nemáme kompetentné výkonné orgány verejnej moci. Regionálny rozvoj tak dnes môžeme realizovať len prostredníctvom verejno-súkromných partnerstiev, tj. aplikáciou osvedčeného princípu LEADER. Všetci partneri na miestnej úrovni - verejný, súkromný a občiansky sektor spoločne vypracujú stratégiu rozvoja svojho územia a rozhodujú o výbere integrovaných projektov v súlade s naplňaním cieľov stratégie.

4.4. Inštitucionálne nástroje rozvoja územia

Pre efektívne riadenie regionálneho rozvoja je nevyhnutná nasledovná minimálna inštitucionálna infraštruktúra pre všetky úrovne riadenia:

- a) Inštitúcie
- b) Plánovacie nástroje (dokumenty)
- c) Finančné nástroje (zdroje)
- d) Kontrolné a informačné nástroje

a) Inštitúcie

Pre riadenie regionálneho rozvoja by na každej úrovni mali fungovať dve základné kategórie inštitúcií:

Výkonné – riadiace rozvoj, zodpovedajú za plánovanie a realizáciu. Patrí sem ústredný orgán štátnej správy, exekutíva regionálnej a miestnej samosprávy. Pre implementáciu eurofondov sú to na krajskej úrovni Rady partnerstva, na subregionálnej a mestskej úrovni Kooperačné rady a riadiace a rozhodovacie orgány územných verejno-súkromných partnerstiev, zložené zo zástupcov sociálno-ekonomických partnerov.

Podporené a poradenské – poskytujúce technickú asistenciu a odbornú a metodickú podporu pri plánovaní a realizácii regionálneho rozvoja (vonkajší experti). Možno sem zaradiť rozličné rezortné podporné inštitúcie, hlavne Centrá regionálneho rozvoja v krajských mestách, neziskové odbornoporadenské inštitúcie a súkromné poradenské firmy, alebo fyzické osoby.

b) Plánovacie nástroje

Plánovacie dokumenty zabezpečujú orgány verejnej moci – vláda, samosprávne kraje a obce. V zásade ich môžeme rozdeliť na dve základné kategórie - plánovacie dokumenty pre územný a regionálny rozvoj a plánovacie a programovacie dokumenty pre využitie eurofondov.

Plánovacie dokumenty pre územný a regionálny rozvoj

Slovenská legislatíva rozlišuje tri úrovne plánovacích nástrojov – národnú, regionálnu a miestnu.

Na národnej úrovni sú nosnými plánovacími dokumentami Konceptia územného rozvoja Slovenska (KURS) a Stratégia územného a regionálneho rozvoja. Na regionálnej úrovni sú to Programy rozvoja kraja (PRK) a miestnu úroveň reprezentujú Programy rozvoja obcí (mesta) alebo skupiny obcí.

Vážnou slabou stránkou plánovacích nástrojov sú nevyjasnené finančné zdroje na ich realizáciu.

Plánovacie a programovacie dokumenty pre využitie eurofondov

Na národnej úrovni sú základnými plánovacími a programovými dokumentami Partnerská zmluva a operačné programy.

Partnerská zmluva sa uzatvára medzi štátom a Európskou komisiou a je základným dokumentom pre využívanie a usmerňovanie podpory z Eurofondov.

Operačné programy sú sektorovými programovacími dokumentmi pre využívanie jednotlivých európskych podporných fondoch. Určujú ciele, cieľové skupiny, pravidlá a podmienky podpory. Pre programové obdobie 2021 - 27 máme jeden integrovaný operačný program Slovensko.

Pre regionálnu úroveň je v súčasnosti určený Integrovaný regionálny operačný program (IROP), ktorého prílohu tvoria *Regionálne integrované územné stratégie* vypracované pre každý samosprávny kraj.

Na miestnej úrovni sú dva druhy dokumentov – stratégie udržateľného mestského rozvoja a stratégie miestneho rozvoja.

Stratégia udržateľného mestského rozvoja je účasťou Integrovanej územnej stratégie príslušného samosprávneho kraja. Služi na využívanie zdrojov v rámci IROP na rozvoj mestských aglomerácií v rámci krajských sídel.

Stratégia miestneho rozvoja je programovacím dokumentom pre integrovaný rozvoj vidieka zo zdrojov Programu rozvoja vidieka SR a IROP. Vypracováva ho miestne rozvojové verejno-súkromné partnerstvo založené na princípoch LEADER.

c) Finančné nástroje (zdroje)

Slovensko nemá vytvorené vlastné národné finančné nástroje regionálnej politiky. Na realizáciu podpory sa používajú sektorové nástroje, v území však chýba inštitucionálne zabezpečenie pre ich koordináciu a tak nevytvárajú želané synergické efekty. Finančné zdroje na realizáciu programov sa skladujú z dvoch základných kategórií – vlastných a vonkajších zdrojov.

Vlastné zdroje pochádzajú z rozpočtov štátu (rezortov), samosprávnych krajov, miest, obcí a z rozpočtov súkromného sektoru. Vlastné zdroje tvoria vlastné príjmy, pôžičky, dary apod.

Vonkajšie zdroje predstavujú štátne dotácie a zdroje z eurofondov v rámci podporných opatrení jednotlivých operačných programov. Sú určené konkrétnym subjektom, nie územiám (až na LEADER). Pre všetky vonkajšie zdroje platí, že sa poskytujú na základe uzavretej zmluvy medzi poskytovateľom a žiadateľom.

d) Kontrolné a informačné nástroje

Kontrolné mechanizmy sú na Slovensku dosť podceňované a málokedy sa aplikujú v regionálnom rozvoji. Čiastočne sa aplikujú v rámci podpory z Eurofondov, lebo si to vyžaduje európska legislatíva. V systéme národnej regionálnej politiky ich však nemáme dôsledne zakomponované a sledujú sa len na národnej úrovni. Medzi kontrolné a informačné mechanizmy zaraďujeme monitorovanie, hodnotenie, záverečnú hodnotiacu správu a informačnú databázu regionálneho rozvoja.

Monitorovanie robí poskytovateľ podpory. Premetom monitoringu je dodržiavanie zmluvných ukazovateľov podpory a plnenie časového harmonogramu realizácie v súlade s uzavretou zmluvou a poskytnutou finančnou podporou.

Hodnotenie si robí samotný realizátor, príjemca podpory. Hodnotenie sa zameriava na kvalitu riadenia realizácie a na zabezpečenie plnenia ukazovateľov a časového plánu realizácie, ako aj na plnenie záväzkov poskytovateľa podpory.

Záverečnú hodnotiacu správu spracováva a podáva realizátor poskytovateľovi podpory a príslušnému úradu miestnej štátnej správy.

Informačná databáza regionálneho rozvoja sa registruje a aktualizuje na úrovni miestnej štátnej správy a príslušnej vyššej úrovni riadenia regionálneho rozvoja, ako aj na úrovni ústredného orgánu štátnej správy pre regionálny rozvoj a štatistiku.

Monitorovanie a hodnotenie slúži na priebežnú kontrolu realizácie a je podkladom pre úpravu zmluvných vzťahov a plánovaných výstupov, resp. výsledkov podpory, prípadne i aplikáciu sankcií.

Záverečná hodnotiacia správa hodnotí priebeh realizácie projektu a bilancuje plnenie plánovaných ukazovateľov. Dosiahnuté zmeny sa zaevidujú v informačnej databáze na príslušnej úrovni.

Základným legislatívnym nástrojom regionálneho rozvoja je Zákon o podpore regionálneho rozvoja č. 539/2008 Z.z. v aktuálnom znení. Za jeho hlavný nedostatok možno považovať absenciu finančného nástroja, efektívnych kontrolných mechanizmov, ale hlavne plánovacích zmlúv, a to ako medzi štátom a regiónmi, ako aj medzi regiónmi a miestnymi samosprávami. V tabuľkách 7 a 8 predkladáme možnú štruktúru inštitucionálnych nástrojov.

4.5. Využitie otvorených dát pri plánovaní rozvoja miest a regiónov

Pri riadení, plánovaní, kontrole a hodnotení regionálneho rozvoja nadobúdajú čoraz väčší význam otvorené dáta. Bez nich nie je možné efektívne plánovania a ani riadenie regionálneho rozvoja. Je pravda, že v súčasnosti už máme množstvo databáz, ktoré sa dajú využiť pri plánovaní rozvoja územia. Problémom je, že tieto dáta nemáme usporiadané tak, aby sme ich mohli využívať v riadení v prospech kvality života obyvateľov. Mali by sme si uvedomiť, že regionálny rozvoj pozostáva z miestneho rozvoja, rozvoja regiónov, rozvoja vidieka.

Tabuľka 7 Návrh inštitucionálnej infraštruktúry riadenia regionálneho rozvoja podľa úrovni

p.č	Územné jednotky riadenia územného a regionálneho rozvoja	Zodpovedná výkonná inštitúcia	Základné kompetencie v rozvoji územia	Plánovacie nástroje regionálneho rozvoja	Plánovacie nástroje pre eurofondy
1a	Malé obce, miestne komunity	Komunitné centrum obce Občianska rada (OR)	Komunitný rozvoj	Program obnovy dediny (POD), Plán rozvoja OR	
1b	Obslužné obce (mestské časti)	Obecný úrad, Výbor mestskej časti	Základná miestna verejná infraštruktúra	Program rozvoja obce (mestskej časti)	
1c	Obce s marginalizovaným rómskymi komunitami	Obecný/mestský úrad, Komunitné centrum MRK	Komunitný rozvoj, miestna verejná infraštr.	Stratégia komplexného prístupu rozvoja	
1d	Okresné mesto (sídlo municipality)	Mestský úrad	základná verejná infraštruktúra	Program rozvoja mesta	
2a	Miestne partnerstvo, združenie obcí - mikroregión	Rada starostov miestneho partnerstva (spoločná úradovňa)	Komunitný rozvoj základná verejná infraštruktúra	Program rozvoja mikroregiónu (skupiny obcí)	
2b	Verejno-súkromné partnerstvá pre rozvoj vidieka	Miestna akčná skupina (MAS)	integrovateľný rozvoj vidieka		Stratégia miestneho rozvoja MAS
3a	Okres – II. stupeň miestnej samosprávy –	Verejno-súkromné partnerstvo okresu Municipálny úrad (spoločná úradovňa)	integrovateľný miestny rozvoj, spolupráca mesta s vidiekom	Program rozvoja skupiny obcí	Integrovaný plán rozvoja okresu
3b	Funkčná mestská oblasť (ťažiská osídlenia I a II kategórie)	Verejno-súkromné partnerstvo - Miestna akčná skupina (MAS)	integrovateľný rozvoj mestských oblastí	Súčasť Programu rozvoja kraja	Stratégia udržateľného mestského rozvoja
4	Strategicko-plánovací región - partnerstvo verejného a súkromného sektoru	Verejno-súkromné partnerstvo (VSP) – Kooperačná rada a výkonný orgán	Trh práce, marketing územia, odb. vzdelávanie, rozvoj CR	Súčasť Programu rozvoja kraja	Integrovaná územná stratégia subregiónu
5	Plánovacia oblasť	VSP - združenia agrosektoru a miestnych samospráv	Potravinová sebestačnosť, spolupráca agrosektoru	Súčasť Programu rozvoja kraja	Program potravinovej sebestačnosti
6	Regionálna samospráva	Úrad samosprávneho kraja	Vyššie služby, verejná doprava, koordinácia rozvoja, ochrana prírody	Program rozvoja regiónu (kraja)	Integrovaná územná stratégia regiónu (kraja)
7	Vláda SR	Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie SR, Ministerstvo pôdohospodárstva	Riadenia a financovanie regionálneho rozvoja a rozvoja agrosektora	Národný plán regionálneho rozvoja Konceptia rozvoja vidieka	Partnerská dohoda Operačný program

Zdroj : vlastné spracovanie

Tabuľka 8 Návrh inštitucionálnej infraštruktúry - finančné a hodnotiace nástroje podľa úrovni

p.č.	Územné jednotky riadenia regionálneho rozvoja	Podporné programy, finančné nástroje regionálneho rozvoja	Monitorovacia a hodnotiaca inštitúcia	Hodnotiace správy a dokumenty
1a	Malé obce, miestne komunity	Program obnovy dediny (POD) Rozpočet municipality	Municipálny úrad (spoločná úradovňa)	Správa o plnení Programu obnovy dediny, resp Plánu rozvoja komunity (OR)
1b	Obslužné obce (mestské časti)	Plánovacia zmluva s municipalitou Rozpočet municipality	Municipálny úrad (spoločná úradovňa)	Správa o plnení Programu rozvoja obce
1c	Obce s marginalizovaným rómskymi komunitami	Plánovacia zmluva s úradom splnomoc. vlády pre MRK	Úrad splnomocnenca vlády pre MRK	Správa o plnení stratégie komplexného prístupu rozvoja obce/komunity
1d	Okresné mesto (sídlo FMO)	Plánovacia zmluva so samosprávnym. krajom Regionálny fond RR	Samosprávny kraj	Správa o plnení Programu rozvoja mesta
2a	Miestne partnerstvo, združenie obcí - mikroregión	Regionálny fond rozvoja vidieka VZN samospr. kraja	Samosprávny kraj	Správa o plnení Programu rozvoja mikroregiónu
2b	Verejno-súkromné partnerstvá pre rozvoj vidieka	Regionálny fond rozvoja vidieka PRV - CLLD	Komisia rozvoja vidieka (alt. RR) samospr. kraja	Hodnotiaca správa realizácie stratégie miestneho rozvoja
3a	Okres – II. stupeň miestnej samosprávy	regionálne podporné fondy, sektorové operačné programy (SOP)	Komisia regionálneho rozvoja (RR) samospr. kraja	Správa o stave rozvoja okresu Správa o plnení plánovacích zmlúv
3b	Funkčná mestská oblasť (ťažiská osídlenia I a II kategórie)	Plánovacia zmluva s vládou, Štátny rozpočet, operačné programy	Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie	Správa o plnení stratégie udržateľného mestského rozvoja
4	Strategicko-plánovací región - verejno-súkromné partnerstvo	Štátny rozpočet, rezortné a krajské rozpočty, opatrenia operač. programov	Príslušné odborné komisie samospr. kraja + rezortné ministerstvá	Správy o plnení sektorových subregionálnych akčných plánov
5	Plánovacia oblasť	Spoločná poľnohospodárska politika, Plánovacia zmluva	Ministerstvo pôdohospodárstva	Správa o plnení plánovacej zmluvy
6	Regionálna samospráva	Štátny fond regionálneho rozvoja, Plánovacia zmluva s vládou, opatrenia operač. programov	Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie SR	Správa o rozvoji kraja Správa o plnení plánovacích zmlúv
7	Vláda SR	Štátny rozpočet Štátny fond regionálneho rozvoja Eurofondy	Príslušné výbory NR SR, vláda SR, európska komisia	Správa o regionálnom rozvoji SR, Správa o rozvoji vidieka v SR

Zdroj: vlastné spracovanie

Miestny rozvoj

Miestny rozvoj sa najefektívnejšie realizuje na úrovni malého okresu. Jeho cieľom je zabezpečiť pre všetkých obyvateľov dostupné a kvalitné verejné služby v kompetencii miestnej samosprávy.

Dáta je potrebné usporiadať tak, aby bolo jednoducho identifikovateľné kde sú prebytky a deficity kapacít za každý verejný sektor služieb (tab. 9). Takto zmapované a vyhodnotené kapacity po jednotlivých sektoroch exaktne preukážu štandard vybavenia a potreby dobudovania kapacít v danom sektore za celú územnú jednotku. Následne bude možné pristúpiť k samotnému plánovaniu a lokalizácii chýbajúcich kapacít, na základe dohody všetkých relevantných subjektov z územia. Takýto podkladom pre žiadosti o podporu by odrážal objektívne potreby.

Tabuľka 9 Hodnotenie kapacít

sektor/ zariadenie	merná jednotka	kapacita	dostupnosť (poč. ob.)	štandard na obyv.	prebytok kapacít	deficit kapacít	potreba doplňenia
					-	-	-
					-	-	.
sumár za sektor							

Zdroj: vlastné spracovanie

Rovnaký postup je možné použiť aj pri veľkých mestách, ale merateľnými jednotkami by boli obytný okrsk, mestská štvrť a mestský obvod. Týmto prístupom by bolo možné na úrovni mesta zistiť v ktorej územnej jednotke, v súlade s princípmi subsidiarity a dostupnosti, sú prebytky, deficity a aké sú potreby dobudovania kapacít, tak aby obyvatelia v každej územnej jednotke mali rovnaké štandardy kapacít verejných služieb. Zoznam služieb zároveň určuje nevyhnutne potrebnú vybavenosť jednotlivých územných jednotiek.

Na úrovni obytného okrsku je potrebné monitorovať nasledovné základné služby po sektoroch: *bytový fond* (v bytových domoch, v rodinných domoch, iné a neobývané byty), *verejná zeleň, parkovanie* (na teréne, v individuálnych garážach a v parkovacích domoch), *školsťvo* (materské a základné školy), *základné zdravotníctvo* (všeobecný lekár, pediater, gynekológ, zubár, lekáreň a očná optika), *sociálna starostlivosť* (klub dôchodcov), šport a voľný čas (detské ihriská, športové ihriská, ihriská pre psov).

Okrem týchto verejných služieb je potrebné monitorovať aj kapacity súkromných služieb v oblasti stravovania a obchodu (potravinový, drogeria a pod.).

V záverečnom vyhodnotení sa tieto kapacity porovnajú s demografickou štruktúrou obyvateľov, a to ako z hľadiska veku, pohlavia, tak aj zamestnanosti. V každom okrsku by mali fungovať občianske rady ako decentralizované zložky miestnej samosprávy, ktoré by mali byť partnerom pri riešení a lokalizácii deficitov v danom okrsku.

Na úrovni mestskej štvrte (cca 15-20.000 obyvateľov) je potrebné monitorovať ukazovatele ako *administratíva* (pošta - hlavný poznávací znak mestskej štvrte), *kultúra* (kostol, kultúrny dom, resp. viacúčelová sála, knižnica, komunitné centrum), *školsťvo* (stredné školy, umelecké školy, špeciálne školy a MŠ, centrum voľného času), *sociálna starostlivosť* (dom dôchodcov, útulok pre bezdomovcov), *zdravotníctvo* (odborní špecialisti - kožné, onkogynekológ, logopéd, očné, ušné, neurológ, traumatológ, urológ, kardiológ, röntgen, párový psychológ, dopravný psychológ, veterinár, a pod.), *zeleň* (verejný park mestskej štvrte, psí park), *šport a voľný čas* (špecializované ihriská, telocvičňa).

Okrem týchto verejných služieb je potrebné aj v mestskej štvrti monitorovať služby zabezpečované súkromným sektorom, aby sa mohli obyvatelia, ale aj podnikatelia rozhodovať, kde sa usídlit', kam ísť bývať a kde podnikat'. Patria sem prioritne *osobné služby* (kaderníctvo, holičstvo, kozmetika, krajčírstvo, oprava obuvi, kondičná príprava, sauna, apod.), *ubytovanie a stravovanie* (hotely, penzióny, reštaurácie, kaviarne, bufety, cukrárne, zmrzlinárne, pohostinstvá, ubytovanie na súkromí, atď.), *špecializované služby* (napr. jazyková škola, tlmočníctvo a preklady, záhradný architekt, reklamná agentúra, pohrebníctvo, kominárstvo, finančné poradenstvo, poisťovníctvo, káblová televízia, autoškola, oprava spotrebičov a iné servisné služby, salón pre psov), *služby motoristom* (autoservis, autopožičovňa, čistiaci servis, čerpacia stanica, nabíjacia stanica pre elektromobily), *špecializované predajne* (napr. tržnica, železiarstvo, domáce potreby, večierka, zdravá výživa, farmárske produkty, chovateľské potreby, rybárske potreby, kancelárske potreby).

V každej mestskej štvrti by mala fungovať Rada mestskej štvrte zložená so zástupcov poslancov, občianskych rád a aktívnych občanov, ktorá je partnerom Mesta pri rozhodovaní o lokalizácii chýbajúcej infraštruktúry.

Porovnávanie štandardov vybavenosti medzi mestskými štvrtami môže slúžiť vedeniu mesta pri rozhodovaní o stanovení priorit lokalizácie verejných investícií pri verejnosti rozhodovaní, kam ísť bývať a kde a v čom podnikat'.

Spomínané dáta je potrebné v tejto štruktúre zverejňovať v rámci portálu otvorených dát, aby mali k nim prístup všetci obyvatelia, podnikatelia, investori a pod. Dnes ešte väčšina samospráv k využívaniu otvorených dát takýmto spôsobom neprístupuje.

Na úrovni mestského obvodu, ktorý zahŕňa mestskú štvrť a izolované okrsky - pôvodne samostatné obce, by mal byť hlavným identifikačným znakom futbalový štadión, na ktorom sa hrávajú súťažné zápasy.

Koordináciu a rozpočet investičných a kultúrno-spoločenských akcií zabezpečuje Výbor mestských častí mestského obvodu, zložený z poslancov mestského zastupiteľstva s trvalým pobytom v mestskom obvode, predsedov občianskych rád miestnych častí a zástupcov Rady mestskej štvrte. Je to najvyššia decentralizovaná jednotka samosprávy na čele s predsedom, voleným z radov poslancov. V kompetencii Výboru je koordinácia investícií do údržby verejných komunikácií a zelene, koordinácia územných plánov okrskov, sledovanie dostupnosti MHD - linky, rozmiestnenie zástaviek, intervaly sledovanie a vyhodnocovanie štandardov verejných služieb v okrskoch a mestských štvrtiach, koordinácia investícií do verejných služieb, participatívny rozpočet.

Z hľadiska otvorených dát je nevyhnutné viesť za každý mestský obvod pasporty komunikácii, chodníkov a funkčných plôch bývania, vybavenosti, športu, zelene, výroby a ich ukazovateľov. Porovnávanie ukazovateľov za mestské obvody slúži Mestu pri rozhodovaní o umiestnení investícií, alebo pri zahusťovaní zástavby, či vytváraní nových funkčných plôch. Aj tu platí, že by tieto dáta za mestské obvody mali byť zverejnené, aby slúžili aj verejnosti.

Na úrovni mesta sa sledujú ukazovatele hlavne za vyššiu vybavenosť, ktorá môže byť súčasťou kompetencií mesta, alebo je to vybavenosť regionálnej samosprávy, či štátu, alebo i súkromného sektoru. Jedná sa o nasledovné služby: doprava (miestna hromadná doprava, cestná sieť, autobusová a železničná stanica, terminály, integrované terminály dopravy, záchytné parkoviská), školstvo (vysoké školy, umelecké školstvo), zdravotníctvo (nemocnice, špecializované ústavy), sociálna starostlivosť (domovy sociálnych služieb, špecializované ústavy), kultúra (divadlá, galérie, múzeá, kinosály, výstaviská), šport (zimné štadióny, plavárne, športové haly).

Na úrovni mesta by sa mali sledovať aj kapacity predajných plôch, pre účely koordinácie kapacít z hľadiska počtu obyvateľov a ich dostupnosti.

Rozvoj regiónov

Rozvoj regiónov sa realizuje na dvoch úrovniach: subregionálnej úrovni, v strategicko-plánovacích regiónoch - špecifických regiónoch a na úrovni regionálnej samosprávy - v plánovacích regiónoch.

Na úrovni **subregiónov** je hlavným poslaním zabezpečiť všetkým občanom dostupné a kvalitné verejné služby bez ohľadu na ich zriaďovateľa. To znamená, že v tomto medzistupni

riadenia regionálneho rozvoja hodnotíme spoločne kapacity verejných služieb za miestnu i regionálnu samosprávu. Možné je použiť identickú tabuľku ako pri miestnom rozvoji, len je do nej potrebné zahrnúť všetky zariadenia v danom sektore služieb na území subregiónu.

Kľúčové pre rozvoj samosprávnych i štátnych verejných služieb sú demografické údaje. Subregióny by mali smerovať k sebestačným územiám z hľadiska vyrovnanej ponuky a dopytu na pracovnom trhu, ale aj z hľadiska energetickej a potravinovej sebestačnosti, cirkulárnej ekonomiky a rozvoja cestovného ruchu. Preto je dôležité, aby za každú túto oblasť kolektovali a zverejňovali otvorené dáta pre územie subregiónu v spolupráci s príslušnými sektorovými inštitúciami.

To isté platí aj pre regionálnu samosprávu. Tá by mala zverejňovať otvorené dáta za všetky sektory po okresoch a za činnosti v kompetencii regionálnej samosprávy. Mala by zároveň sledovať a vyhodnocovať štandardy vybavenosti za jednotlivé SPR, ktoré sú podkladom pre rozhodovanie o lokalizácii verejných služieb, tak aby sa zabezpečil ich štandard, kvalita a dostupnosť pre všetkých obyvateľov kraja, bez ohľadu na ich bydlisko.

Rozvoj vidieka

V rámci regiónov sa rozvoj vidieka odohráva na dvoch úrovniach - *miestnej* a *regionálnej*.

Na miestnej úrovni ide o rozvojové aktivity z hľadiska spolupráce mesta s vidiekom na úrovni malého okresu, hlavne v oblasti verejnej dopravy a kvality a dostupnosti verejných služieb. V integrovanom rozvoji vidieka sú kľúčovými verejno-súkromné partnerstvá pre implementáciu prístupu LEADER - Miestne akčné skupiny.

Aj tu platí rozsah spracovania otvorených dát uvedený pre miestnu úroveň, ale rozšírený o databázy za oblasť agrosektora - lesného hospodárstva, poľnohospodárstva, spracovania produktov a agroturistiky.

Na regionálnej úrovni je kľúčovou úrovňou subregión, teda región, ktorého cieľom je dosiahnutie potravinovej sebestačnosti. Tu sú potrebné dáta o využívaní pôdneho fondu, o ochrane prírody a biokoridorov, o produkcii rastlinnej výroby a kapacitách živočíšnej výroby a spracovateľských kapacitách jednotlivých druhov potravín, vrátane bioprodukcie. Cieľom je identifikovať prebytkové a deficitné produkty z hľadiska sebestačnosti subregiónu. Tie slúžia pre plánovanie zmien v oblasti budovania kapacít výroby potravín a pre obchod produktov s inými SPR.

Vo veľmi rozmanitých regiónoch je plánovacia oblasť ideálnou úrovňou pre celkovú stratégiu a koordináciu agrosektora vzhľadom k ochrane prírody a celkovej deľby práce na

princípe spolupráce v produkcii zdravých potravín. Týka sa to koordinácie využívania pôdneho fondu, závlahových systémov, výroby krmných zmesí, pestovania sadeníc, chovu plemenných zvierat, pestovania plodín, chovov hospodárskych zvierat, spracovateľských kapacít, rozvoji siete predajných miest a kapacít, poradenských a servisných služieb v mechanizácii, závlahách, výžive rastlín, tak i v rozvoji agroturistiky a marketingu produktov.

Podstatou efektívneho využívania otvorených dát je ich usporiadanie podľa jednotlivých územných celkov. To by mala byť hlavná úloha regionálnej samosprávy. Tak sa vytvoria základy a predpoklady prechodu od centrálného a sektorového prístupu riadenia rozvoja územia k integrovanému a teritoriálnemu.

Nevyhnutnou súčasťou využívania otvorených dát je aj zavádzanie elektronizácie verejnej správy. Na tejto úrovni je nezastupiteľnou úlohou štátu. V súčasnosti sa realizuje niekoľko inovatívnych krokov, ktorých dopady budem možné posúdiť až časom. V každom prípade celý proces realizácie prebieha pomaly, neprehľadne, neúčelne. Táto problematika vytvára priestor na samostatnú publikáciu.

5. INŠTITUCIONÁLNE KAPACITY REGIONÁLNEHO ROZVOJA

Rozvoj regionálnej politiky a implementácia európskych štrukturálnych a investičných fondov (EŠIF) si vyžaduje stabilné, efektívne a odborne pripravené inštitucionálne zázemie. Kapacity verejnej správy na úrovni štátu, samosprávnych krajov i miestnej samosprávy predstavujú základný predpoklad úspešnej realizácie politík regionálneho rozvoja. Slovenská republika však dlhodobo čelí problému nerovnomerného rozloženia administratívnych a odborných kapacít, pričom prevažná časť zdrojov a zamestnancov je koncentrovaná na centrálnej úrovni, zatiaľ čo regionálne a lokálne štruktúry disponujú len obmedzenými možnosťami a personálnym zázemím (MIRRI SR, 2023; OECD, 2022; Európska komisia, 2023).

Táto kapitola analyzuje súčasný stav inštitucionálnych kapacít v oblasti regionálneho rozvoja, ich štruktúru, reálnu výkonnosť a dopady centralizovaného riadenia na efektívnosť implementácie EŠIF. Zároveň sa venuje otázke uplatňovania princípu subsidiarity v programovom období 2021 – 2027.

5.1. Súčasný stav inštitucionálnych kapacít regionálneho rozvoja

V súčasnosti možno inštitucionálne kapacity rozdeliť na administratívne kapacity štátnej správy, administratívne kapacity v regiónoch a v územnej samospráve, kapacity socio-ekonomických partnerov a iné kapacity pre implementáciu eurofondov. V nasledujúcom texte opíšeme tieto kapacity aj s plánovanými počtami zamestnancov.

Administratívne kapacity štátnej správy

Inštitucionálne kapacity regionálneho rozvoja na centrálnej úrovni Slovenskej republiky predstavuje najmä Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie SR (MIRRI SR) ako ústredný orgán štátnej správy pre túto oblasť. Ďalšie kapacity boli vytvorené aj na iných rezortoch, najmä pre účely implementácie EŠIF.

Podľa uznesenia vlády SR č. 489/2021 z 8. septembra 2021 boli pre programové obdobie 2021 – 2027 schválené počty zamestnancov pre riadenie EŠIF, vrátane financovaných z technickej pomoci. Počet zamestnancov štátnej správy pre riadenie EŠIF predstavoval celkom 3 222 a 3 198 zamestnancov financovaných z operačného programu technickej pomoci, spolu teda 6 400 zamestnancov.

Z hľadiska podpory regionálneho rozvoja *miestna štátna správa* (okresné úrady/d'alej OÚ) zohráva úlohu len v rámci podpory prioritných okresov. V súčasnosti je v zozname 19 okresov: Lučenec, Poltár, Revúca, Rimavská Sobota, Kežmarok, Sabinov, Svidník, Vranov nad Topľou, Gelnica, Rožňava, Sobrance, Trebišov, Bardejov, Medzilaborce, Košice - okolie, Levoča, Snina, Stropkov, Michalovce. Na každom OÚ sú 2 zamestnanci, tzn. spolu v štátnej správe na miestnej úrovni pracuje 38 zamestnancov.

Administratívne kapacity v regiónoch a v územnej samospráve

Podľa dokumentu „Cestovná mapa budovania administratívnych kapacít 2020+“ (MIRRI SR, 2023) sa mali v rámci programového obdobia 2021 – 2027 zriadiť Regionálne centrá (RC) MIRRI SR na podporu žiadateľov a prijímateľov v regiónoch.

Celkovo MIRRI SR plánovalo zamestnať 86 ľudí pre plánovacie obdobie 2021-2027. Plán počítal s nasledovnou obsadenosťou v regiónoch: 67 projektových koordinátorov v krajských mestách Prešov, Košice, Banská Bystrica, Žilina, Nitra, Trenčín a Trnava a 19 zamestnancov v Bratislave na odbore regionálnych centier a odbore koordinácie územných stratégií, ktorí zároveň odborne pokrývajú územie Bratislavského samosprávneho kraja (BSK).

Okrem pracovníkov MIRRI by mali byť zo zdrojov eurofondov hradení v Regionálnych centrách aj zamestnanci Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny (28 zamestnancov), Úradu splnomocnenca vlády pre rómske komunity (12), Úradu pre verejné obstarávanie (16), Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka (12) a Ministerstva životného prostredia (15). Celkom by malo byť v RC zamestnaných 142 pracovníkov prostredníctvom fondov a mimo zdrojov EÚ, ďalších 33 zamestnancov MIRRI. Spolu by v regionálnych centrách malo pracovať 175 zamestnancov.

Okrem toho mali byť podľa Cestovnej mapy podporené aj ďalšie subjekty v území:

- ***Slovenská inovačná a energetická agentúra (SIEA)***, ktorá poskytuje pomoc žiadateľom a prijímateľom prostredníctvom svojich 5 regionálnych energetických centier s 28 zamestnancami v regiónoch Slovenska (BA - 5, TN - 4, BB - 13, ZA - 1, KE - 5). V novom programovom období sa plánovali tieto kapacity v území zachovať na pozícii expertov v rámci činností plánovaných krajských energetických centier, ako aj regionálnych centier udržateľnej energetiky. Predpokladá sa vytvorenie 40 regionálnych centier udržateľnej energetiky, pričom na každom budú pôsobiť 2 - 3 experti. V rámci každého VÚC bude vytvorené krajské energetické centrum, ktoré zamestná 3 - 4 expertov. Okrem týchto expertov bude potrebná aj zodpovedajúca administratívna podpora v počte do 20 zamestnancov (FTE). V krajských energetických

centrách, ako aj RC udržateľnej energetiky tak spolu môže pôsobiť až 170 zamestnancov (financovanie bude zabezpečené z programového cieľa 2).

- **Slovak Business Agency (SBA)**, ktorá poskytuje systematickú podporu a odborné poradenstvo pre malých a stredných podnikateľov (MSP), ako aj pre záujemcov o podnikanie prostredníctvom 7 Národných podnikateľských centier (NPC). NPC sú vytvorené v sídlach 7 samosprávnych krajov SR (Trnavský, Trenčiansky, Nitriansky, Žilinský, Banskobystrický, Prešovský a Košický) a v každom NPC pracuje cca 20 konzultantov, celkovo 143 zamestnancov. Pokračovanie aktivít v novom programovom období je v čase písania publikácie predmetom prebiehajúcich rokovaní. Ambíciu SBA je pokračovať v predmetnej podpore a na základe skúseností z prebiehajúceho programového obdobia ju rozšíriť o nové témy a formy na základe požiadaviek MSP. Financovanie bude zabezpečené z programového cieľa 1.
- **Úrad splnomocnenca vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti (ÚSV ROS)** poskytol pre VÚC kmeňových zamestnancov pre zabezpečenie procesov participácie. V programovom období 2014 - 2020 boli všetky VÚC podporené pri budovaní regionálnych analytických kapacít, za účelom tvorby dát pre „data-driven policies“. Účelom podpory týchto kapacít z programového cieľa 5 je zabezpečenie kontinuity a udržateľnosti vytvorených regionálnych kapacít. V 6 VÚC (mimo BSK a Trnavský samosprávny kraj) vznikli administratívne kapacity tzv. koordinátorov participácie ako výstup národného projektu Participácia, realizovaného ÚSV ROS. V programovom období 2021-2027 sa očakáva udržanie a navýšenie súčasných 18 na 24 regionálnych koordinátorov.

Okrem vyššie uvedených mechanizmov regionálnej úrovne by mala byť zabezpečená aj podpora budovania analytických kapacít v územnej samospráve v počte 32 - 44 administratívnych kapacít pre územia mestského rozvoja (UMR).

MIRRI plánovalo v regiónoch celkom 718 -730 pracovníkov na plnenie záväzkov nového programového obdobia. Aká je však skutočnosť a stav realizácie týchto plánov v roku 2025?

Môžeme konštatovať, že tento zámer sa nedarí realizovať. Vyhodnotiť objektívne tento stav však nie je celkom možné, nakoľko problémom je získanie údajov o skutočnom stave počtu pracovníkov (ani cez internetové zdroje, interné materiály a priame kontaktovanie zamestnancov sa nám nepodarilo zozbierať všetky relevantné informácie v plnom rozsahu).

V regionálnych centrách MIRRI v každom kraji je spolu celkom 55 zamestnancov (od 5 v Bratislave po 9 v Košiciach). Vôbec nie sú zabezpečené administratívne kapacity ostatných rezortov v počte 175.

Projekt regionálnych centier udržateľnej energetiky a krajských energetických centier sa ešte vôbec nezačal realizovať. Nie sú známe žiadne údaje o zriadení uvedených štruktúr a ani o počte ich zamestnancov v regiónoch.

V rámci SBA ešte stále nie je vyjasnená náhrada 143 pracovníkov národných podnikateľských centier, ktoré boli v roku 2023 zrušené a prepustených bolo 128 pracovníkov.

Úrad splnomocnenca vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti namiesto plánovaného zvýšenia pracovníkov z 18 na 24 má len 10 zamestnancov na piatich VÚC.

Vo funkčných mestských oblastiach je na podporu UMR lokalizovaných 36 pracovníkov z technickej podpory.

V miestnej štátnej správe v prioritných okresoch pracuje v súčasnosti 38 pracovníkov.

Spolu teda administratívne kapacity verejnej správy v regiónoch predstavujú cca 140 zamestnancov, namiesto plánovaných cca 720 zamestnancov.

A ako vyzerajú odborné kapacity v územných samosprávach?

Pre územia SPR nie sú plánované žiadne administratívne kapacity. V krajoch na odboroch regionálneho rozvoja a implementácie projektov získaných z ich web stránok pracuje celkom 329 zamestnancov (Bratislavský samosprávny kraj - 54, Trnavský samosprávny kraj - 30, Nitriansky samosprávny kraj - 41, Trenčiansky samosprávny kraj - 23, Žilinský samosprávny kraj - 25, Banskobystrický samosprávny kraj - 45, Prešovský samosprávny kraj - 73, Košický samosprávny kraj - 38). Celkovo je z technickej pomoci v krajoch financovaných 88 zamestnancov. Z technickej podpory je v krajských mestách financovaných 22 zamestnancov a v rámci UMR spolu 36, čiže miestna úroveň je podporená 48 odborníkmi.

Pracovníkov pre regionálny rozvoj a prípravu projektov pre rozvoj územia na miestnej úrovni majú väčšinou len mestá. Obce si zabezpečujú žiadosti a projektovú prípravu pre financovanie z EŠIF predovšetkým dodávateľsky. Na miestnej úrovni je vysoká rozdrobenosť sídelnej štruktúry a absentuje spolupráca a koordinácia v oblasti rozvoja územia. Neochota sa spájať a vytvárať spoločné odborné útvary regionálneho rozvoja spôsobuje absenciu kvalitného pokrytia riadenia regionálneho rozvoja na miestnej úrovni. V podstate to nahrádza súkromný sektor rôznymi poradenskými agentúrami.

Kapacity socio-ekonomických partnerov

Okrem kapacít miestnej štátnej správy a ich poradenských územných štruktúr pôsobia v území aj rôzne podporné organizácie socio-ekonomických partnerov. Pre oblasť spolupráce miestnej samosprávy sú to regionálne združenia miest a obcí (R-ZMO), v agrosektore sú to regionálne poľnohospodárske a potravinárske komory (RPPK). V rámci regionálneho rozvoja zohrávajú dôležitú úlohu regionálne rozvojové agentúry (RRA), ktoré však postupne zanikajú. Ukazuje sa však, že ich význam pre regionálny rozvoj môže byť veľmi významný, ako ukázala napr. štúdia pre RA v BBSK (Sýkorová a kol., 2025). V rámci cestovného ruchu obdobnú úlohu zohrávajú oblastné organizácie cestovného ruchu (OOCR), v oblasti rozvoja vidieka sú to MAS a v zaostávajúcich regiónoch sú to centrá podpory regionálneho rozvoja (CPRR).

Iné kapacity pre implementáciu eurofondov

Medzi odborné kapacity musíme zaradiť aj množstvo súkromných firiem, ktoré pripravujú stratégie, projekty a žiadosti pre obce a drobných podnikateľov. V tejto súvislosti nemôžeme vynechať ani tzv. „tieňové“ sprostredkovateľské agentúry, ktoré sa zaručujú, že za „poplatok“ projekty nielen spracujú, ale aj zabezpečia ich financovanie a implementáciu. Tieto štruktúry ovládli trh s pridelením eurofondov a likvidujú verejno-súkromné partnerské štruktúry a ich postavenie v systéme podpory regionálneho rozvoja.

5.2. Výsledky a dopady doterajšieho stavu inštitucionálnych kapacít pre regionálny rozvoj a implementáciu EŠIF

Analýza súčasného stavu implementačných kapacít v oblasti regionálneho rozvoja na Slovensku poukazuje na vysokú mieru centralizácie a na disproporcie medzi jednotlivými úrovňami riadenia.

V ústredných orgánoch štátnej správy je do implementácie európskych štrukturálnych a investičných fondov (EŠIF) zapojených približne 3 200 pracovníkov, pričom samotnému regionálnemu rozvoju sa v rámci Ministerstva investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie SR (MIRRI SR) venuje približne 300 zamestnancov a v okresoch pôsobí len 40 pracovníkov.

V podporných organizáciách pôsobiacich v regiónoch (napr. Slovenská inovačná a energetická agentúra, Slovak Business Agency, Úrad splnomocnenca vlády pre rozvoj občianskej spoločnosti a regionálne centrá MIRRI SR) pracuje celkovo približne 140 zamestnancov. V samosprávnych krajoch je problematike regionálneho rozvoja a implementácie EŠIF venovaných približne 340 odborníkov.

Na miestnej úrovni je z technickej pomoci financovaných približne 50 pracovníkov – prevažne v krajských mestách a v rámci udržateľného mestského rozvoja (UMR). Nie je však možné presne zmapovať všetky existujúce kapacity regionálneho rozvoja v miestnych samosprávach. Odhadom v nich pôsobí približne 200 až 300 zamestnancov, pričom podobný počet odborníkov je v súkromnom sektore. Tieto čísla potvrdzujú, že miestna úroveň je z hľadiska inštitucionálneho zabezpečenia dlhodobo poddimenzovaná (MIRRI SR, 2023; OECD, 2022).

Zistené disproporcie v rozložení kapacít majú viaceré negatívne dopady. Predovšetkým ide o nadmernú byrokraciu a administratívnu náročnosť procesov, ktoré idú často nad rámec požiadaviek Európskej únie. Tieto faktory prispievajú k nízkej úrovni čerpania eurofondov, neefektívnemu využívaniu dostupných zdrojov a k riziku korupcie a klientelizmu (Najvyšší kontrolný úrad SR, 2022; Transparency International Slovensko, 2022).

Centralizovaný systém riadenia zároveň deformuje trh poradenských služieb a obmedzuje zdravú konkurenciu medzi verejnými a súkromnými subjektmi. Z hľadiska územnej politiky je najzávažnejším dôsledkom fakt, že eurofondy neprispievajú k vyrovnávaniu regionálnych rozdielov, ale naopak ich často ešte prehlbujú (OECD, 2022; Európska komisia, 2023).

Programové obdobie 2021 – 2027 prináša nové výzvy a priority regionálneho rozvoja, ktoré sú v súlade s princípmi Európa bližšie k občanom, integrovaný územný prístup, zmena klímy, obehová ekonomika a dekarbonizácia (Európska komisia, 2023). Úspešná implementácia týchto priorít je podmienená dostatočnými implementačnými kapacitami na miestnej úrovni, keďže bez priamej účasti aktérov v území nie je možné zabezpečiť efektívne využitie investícií a dlhodobú udržateľnosť výsledkov.

Analýza kompetencií naznačuje, že jednotlivé tematické okruhy regionálneho rozvoja je potrebné diferencovať podľa úrovne, na ktorej môžu byť realizované najefektívnejšie.

Na národnej úrovni je efektívne riešiť desať tematických oblastí, ktoré sa týkajú najmä podpory vedy, výskumu a inovácií, digitalizácie, kybernetickej bezpečnosti, inteligentných energetických systémov, adaptácie na zmenu klímy, prieskumu environmentálnych záťaží a rozvoja dopravnej infraštruktúry vrátane diaľnic, rýchlostných ciest a železničnej siete TEN-T.

Na úrovni samosprávnych krajov možno efektívne realizovať osem tematických oblastí - budovanie inteligentných regiónov, rozvoj analyticko-strategických kapacít, integrovanú ekologickú dopravu, zlepšovanie regionálnej vybavenosti, manažment vôd, ochranu prírody a biodiverzity, ochranu prírodného dedičstva a riešenie materiálnej deprivácie.

Subregionálna úroveň predstavuje strategicko-plánovacie regióny, ktoré spájajú kompetencie miestnej štátnej správy a regionálnej samosprávy. Na tejto úrovni je vhodné riešiť sedem tematických oblastí, medzi ktoré patrí vyrovnanie ponuky a dopytu na trhu práce, podpora malých a stredných podnikov, rozvoj zručností, efektívna verejná správa, rozvoj cestovného ruchu, marketing regionálnych produktov a posilňovanie analyticko-strategických kapacít.

V rámci udržateľného mestského rozvoja (UMR), ktorý predstavuje jadro integrovaného územného prístupu EÚ, je možné riešiť osem tematických oblastí, ako sú inteligentné mestá, výskumná infraštruktúra, rozvoj ľudských zdrojov vo výskume, multimodálna mobilita, adaptácia na klímu, rozvoj mestských MAS a budovanie analyticko-strategických kapacít spolupráce.

Na miestnej úrovni (LAU 1 a 2) je najširší záber úloh, spolu 22 tematických oblastí. Ide predovšetkým o digitalizáciu verejných služieb, rozvoj inteligentných obcí, podporu bývania mladých rodín, komunitný rozvoj, podporu podnikania a zamestnanosti, ekologickú dopravu, adaptáciu sídel na klimatické zmeny, energetickú efektívnosť, obnovu pamiatok, sociálnu inklúziu a zlepšovanie dostupnosti sociálnych služieb.

Ak zhrnieme prezentované zistenia a pozrieme sa na ne z princípu subsidiarity, môžeme konštatovať, že na národnej úrovni je efektívne riešiť 10 úloh, na krajskej 8, na subregionálnej 7, v rámci mestských funkčných oblastí 8 a na miestnej úrovni 22 úloh. Spolu ide o 55 tematických okruhov regionálneho rozvoja, pričom viac ako polovica realizácií patrí pod miestnu úroveň.

Reálne kapacity však tomuto rozdeleniu nezodpovedajú: na národnej úrovni pôsobí približne 3 200 pracovníkov (financovaných z technickej pomoci), na krajskej úrovni vrátane verejných podporných inštitúcií približne 500 odborníkov, z čoho 140 je hradených z technickej pomoci a na miestnej úrovni pôsobí odhadom 500 – 600 odborníkov, pričom z technickej pomoci je financovaných len 50 zamestnancov.

Z uvedeného vyplýva, že 70 % aktivít regionálneho rozvoja sa realizuje na miestnej úrovni, ktorá však nemá zodpovedajúce inštitucionálne a administratívne kapacity. Na úrovni krajov sú kapacity vybudované v primeranom rozsahu, no ich kvalita a efektívnosť zostávajú otáznе. Naproti tomu na národnej úrovni sú kapacity výrazne predimenzované, čo odráža pretrvávajúcu centralizáciu systému riadenia regionálneho rozvoja.

Výsledkom je neefektívna regionálna politika, ktorá nevyužíva princíp subsidiarity a vedie k nízkej absorpčnej schopnosti regiónov (OECD, 2022; Európska komisia, 2023).

5.3. Návrh na riešenie preinštitucionalizovanosti

Slovenský systém riadenia regionálneho rozvoja je charakteristický fragmentáciou inštitúcií s rozdielnou územnou pôsobnosťou, ktoré často fungujú bez vzájomnej koordinácie a interakcie. Nedostatočná absorpčná schopnosť regiónov je spôsobená absenciou administratívnych a odborných kapacít na miestnej úrovni, čo vedie k neefektívnej realizácii politík a k prehlbovaniu regionálnych nerovností.

Kľúčovým problémom zostáva nedostatočná koordinácia existujúcich kapacít v rámci systému partnerstiev a regionálneho riadenia (NKÚ SR, 2022). Pre zvýšenie efektívnosti sa odporúča: posilniť územný a teritoriálny prístup, zaviesť koordinovaný systém viacúrovňového riadenia a uplatniť princípy partnerstva a subsidiarity pri plánovaní a implementácii rozvojových stratégií, pričom sa majú využívať sektorové aj územné zdroje v súlade s Partnerskou dohodou SR 2021 – 2027 (MIRRI SR, 2023; Európska komisia, 2023).

5.3.1. Zhrnutie súčasného stavu

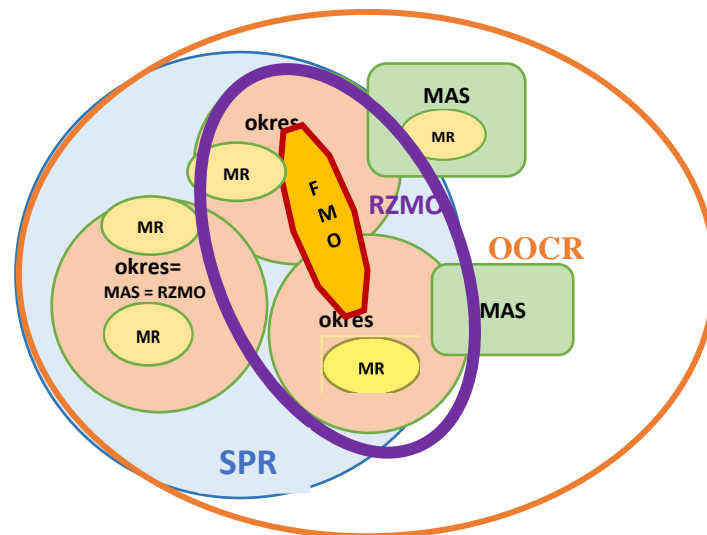
Ako vyplynulo z našich zistení, najrozvinutejšie sú inštitucionálne štruktúry na miestnej úrovni, kde základnou jednotkou je obec. Obce môžu vytvárať rôzne združenia. Najrozšírenejšie sú mikroregióny (MR) - miestne združenia obcí. Spolu so súkromným a občianskym sektorom môžu vytvárať miestne akčné skupiny (MAS). To je územná jednotka pre príjem podpory z Programu rozvoja vidieka.

Pre využívanie podpory pre mestský rozvoj vznikajú partnerstvá v rámci funkčných mestských oblastí (FMO) medzi mestskými sídlami a ich bezprostredným zázemím. Najvyššou územnou jednotkou miestnej úrovne je okres. Niekde okres predstavuje zároveň aj MAS (napr. okres Žiar nad Hronom), alebo okres je zároveň aj regionálnym združením miest a obcí (napr. okresy Banská Bystrica, Revúca,...). Na okresnej úrovni pôsobia aj niektoré orgány miestnej štátnej správy. Problémom je, že okresy sú vymedzené veľmi nesystémovo a teda vzájomne neporovnateľne. Preto majú aj rôznu štruktúru miestnej štátnej správy.

Na subregionálnej úrovni máme založené strategicko-plánovacie regióny (SPR) na čele s kooperačnou radou, ktoré sú zamerané na spracovanie Integrovaných územných stratégií a využívania eurofondov. Na subregionálnej úrovni zvyčajne pôsobia aj regionálne združenia miest a obcí (RZMO) a takisto v subregionálnej úrovni pôsobia aj Oblastné organizácie cestovného ruchu (OOCR). Tieto sa môžu priamo prekrývať s SPR, alebo sú územne

rozsiahlejšie, alebo naopak môžu ich v rámci SPR pôsobiť aj viac. RZMO a MR nemajú však žiadne kompetencie v regionálnom rozvoji. Zabezpečujú hlavne informovanosť a vzdelávanie samospráv. Mikroregióny sa však môžu uchádzať o podporu z eurofondov.

Z priloženej schémy (obr. 22) je zrejмый chaotický, neprehľadný a ťažko vzájomne komunikujúci a koordinujúci súbor inštitucionálnej verejnej infraštruktúry v regionálnom rozvoji. Tento stav nie je možné označiť inak, ako „preinštitucionalizovanie“ (a to sme nepopísali celý komplex ďalších samosprávnych, občianskych a záujmových inštitúcií, ktoré tiež participujú na regionálnom rozvoji). Pri aplikovaní cieľov podporných programov EÚ vznikajú takéto inštitúcie participujúce na regionálnom rozvoji z popudu rezortov. Popri už uvedených MAS a FMO to boli napríklad aj Partnerstvá sociálnej inklúzie na miestnej úrovni, alebo partnerstvá zamestnanosti na regionálnej, subregionálnej a miestnej úrovni.



Obrázok 22 Súčasná inštitucionálna verejná infraštruktúra v regionálnom rozvoji

Zdroj: vlastné spracovanie

Ak zoberieme do úvahy skutočnosť, že v rámci podmienok SR máme v regionálnom rozvoji veľmi obmedzené ľudské a odborné kapacity, je celkom bežné, že na všetkých týchto štruktúrach participujú často tí istí ľudia. To ich časovo veľmi vyčerpáva a kapacitne limituje v ich profesnej pôsobnosti. Nevraviac o tom, že často sa aktivity a činnosti prekrývajú a duplicitne riešia.

Samotná regionálna samospráva má zložitú koordinačnú úlohu komunikovať a koordinovať takéto množstvo subjektov a inštitúcií. Preto by bol legislatívne ukotvený vznik medzistupňa regionálneho rozvoja v podobe SPR veľmi vhodnou inštitucionálnou mezoštruktúrou pre skvalitnenie komunikácie a spolupráce medzi regionálnou samosprávou a miestnou samosprávou a lokálnymi aktérmi rozvoja.

5.3.2. Integrovaný prístup k inštitucionalizácii regionálneho rozvoja

Kľúčovou oblasťou zjednodušenia, transparentnosti a zefektívnenia inštitucionálnych kapacít je miestna úroveň. Efektívnosti miestnej samosprávy bráni jej značná rozdrobenosť. Ukázalo sa, že spájanie obcí a vytváranie spoločných úradovní na dobrovoľnom princípe nie je systémovým riešením. Ako ideálnejšie riešenie sa ukazuje vytvorenie veľkých municipalít na úrovni bývalých malých okresov (v počte cca 88 - 112). Tieto by dokázali plnohodnotne, kvalitne a odborne realizovať kompetencie miestnej samosprávy. Vyžadovalo by si to však vnútornú kategorizáciu obcí na okresné mesto, ostatné mestá, obslužné obce a ostatné obce s podrobne zadefinovanými kompetenciami.

Výkon exekutívy samosprávy by mohol byť realizovaný prostredníctvom exekutívy okresného mesta, alebo by bola miestna samospráva usporiadaná ako dvojúrovňová, pričom každá kategória obce by mala svoje kompetencie oddelené od II. úrovne reprezentovanej okresným zastupiteľstvom a vlastným exekutívnym orgánom pre oblasť územného a regionálneho rozvoja, životného prostredia, školstva a sociálnych vecí. Pre prioritné regióny by sa tak nemuseli zriaďovať samostatné inštitucionálne kapacity. Takýmto riešením by mohlo dôjsť k zrušeniu mikroregiónov a súčasných regionálnych združení miest a obcí. Plne by ich nahradila okresná samospráva a jej exekútíva.

Obce v rámci (malého) okresu by mohli dospieť k dohode, že spolu vytvoria vlastnú MAS, pričom komisia rozvoja vidieka z poslancov a zástupcov verejného, občianskeho a súkromného sektoru by tvorila verejno-súkromné partnerstvo a odbor rozvoja vidieka manažment MAS. Tento prístup by dokázal efektívnejšie skvalitniť miestnu úroveň regionálneho rozvoja.

Proces municipalizácie nie je krátkodobá a už vôbec nie jednoduchá cesta. Ale ak by VÚC využili svoje kompetencie dané legislatívou - utváranie predpokladov na optimálne usporiadanie vzájomných vzťahov sídelných útvarov a ostatných prvkov svojho územia (Zákon č 302/2001 Z.Z o samospráve veľkých územných celkov v platnom znení § 4, písmeno h/) a

vytváranie podmienok na vznik a rozvoj územnej spolupráce a partnerstiev (zákon č. 539/2008 o podpore regionálneho rozvoja v platnom znení, §11 písmeno g/), mohli by na území „malých okresov“ vytvárať verejno-súkromné partnerstvá (VSP) za účelom regionálneho/miestneho rozvoja, ktoré by boli príjemcami podpory z eurofondov a zároveň by mali vlastné programové a implementačné štruktúry pre podporu realizácie projektov všetkých územných socioekonomických partnerov na svojom území.

V rámci subregionálnej úrovne by tieto kompetencie VÚC využili na vytvorenie strategicko-plánovacích regiónov a na vznik ich inštitucionálnych kapacít v spolupráci s regionálnymi združeniami miest a obcí.

Takto by regionálna samospráva, i bez municipalizácie, dokázala pripraviť a zriadiť efektívne viacúrovňové inštitucionálne kapacity pre regionálny rozvoj na subregionálnej a miestnej úrovni.

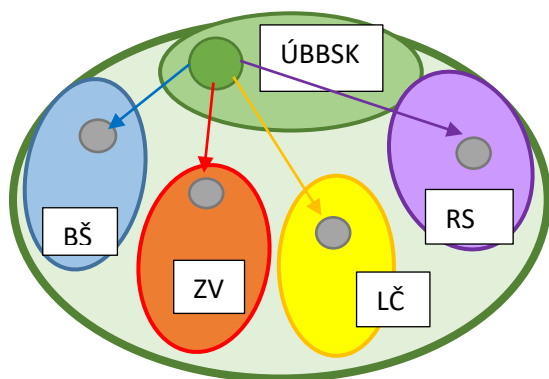
Praktickú realizáciu tohto návrhu uvedieme na príklade BBSK (obr.23).

Navrhnuté riešenie považujeme za dočasné, len na prechodné obdobie, kým neprebehne reforma miestnej samosprávy. Je to návrh určený hlavne pre regionálne plánovanie a programovanie a využívanie podpory z eurofondov. Miestne verejno-súkromné partnerstvo (VSP) na úrovni malého okresu by mohlo nahradiť nielen MAS a mikroregióny, ale aj informačnú funkciu R-ZMO.

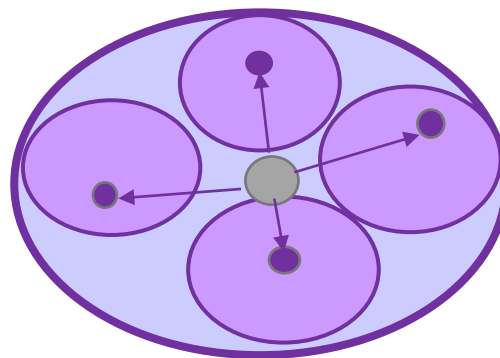
Na úrovni SPR by malo dôjsť k preorganizovaniu OOCR tak, aby bolo vymedzené v súlade s hranicami SPR - teda podľa regionalizácie CR. SPR ako hospodárske regióny, a podľa pôvodnej regionalizácie MH SR, sú aj regiónmi cestovného ruchu. Tu tiež môžu VÚC využiť svoje vyššie uvedené kompetencie.

Bez reformy verejnej správy nie je možné robiť efektívne reformy ani v rámci verejných služieb (v zdravotníctve, školstve, súdnictve, polícii, atď.). Tým, že by sa malé okresy stali miestnou úrovňou samosprávy, bolo by možné zrušiť okresné úrady a namiesto nich vytvoriť regionálne úrady miestnej štátnej správy na úrovni SPR. V malých okresoch by sa zriadili klientske centrá a to ideálne ako spoločné centrá zdieľaných služieb verejnej správy (CZSVS) - podateľne pre miestnu samosprávu a aj miestnu štátnu správu s poskytovaním nenáročných základných a informačných služieb. Takéto riešenie spolu s elektronizáciou a digitalizáciou verejných služieb by mohlo eliminovať negatíva duálneho systému verejnej správy, zvýšilo by efektívnosť a odbornosť verejnej správy a odstránilo klientelizmus a korupciu.

Viacúrovňové riadenie RR - VÚC a SPR



Úroveň SPR a malých okresov



Obrázok 23 Integrovaný prístup k inštitucionalizácii regionálneho rozvoja pre BBSK

Zdroj: vlastné spracovanie

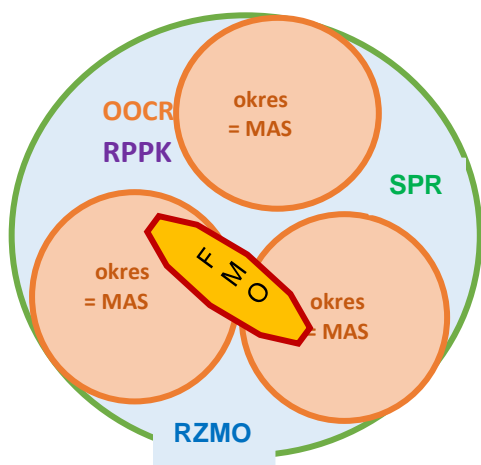
Legenda:

- sídlo SPR a detašovaného pracoviska regionálneho rozvoja a zároveň podpredsedu BBSK
- sídlo regionálnej samosprávy a predsedu BBSK
- sídlo VSP (municipality) v SPR napr. Gemer

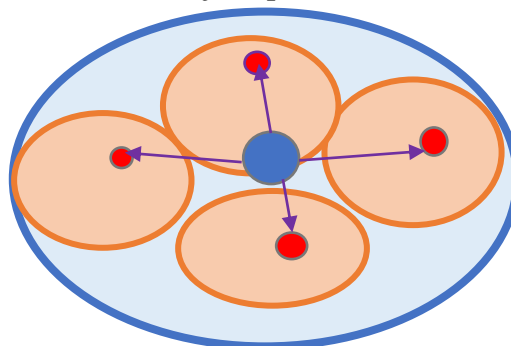
SPR sú tiež ideálnym územím pre formovanie záujmových a odborných samospráv v jednotlivých sektoroch - pôdohospodárstva, zamestnávateľov, mimovládnych organizácií a pod., čo zohráva významnú rolu pri formovaní subregionálnych partnerstiev a vyrovnanej ponuky a dopytu na trhu práce, či v rozvoji zamestnanosti a oživení regionálnej ekonomiky.

Z grafických schém na obrázku 24 je zřejmé zjednodušenie a zefektívnenie inštitucionálnych štruktúr na príklade BBSK, ktoré je možné dosiahnuť využitím kompetencií regionálnej samosprávy a komunikáciou a dohodou s partnermi. Samozrejme musí existovať koordinácia so štátnymi orgánmi pri reforme okresných úradov miestnej štátnej správy na regionálne úrady. Ak by sa SPR a regionálne úrady miestnej štátnej správy zaviedli celoplošne, ušetrili by sa značné náklady na štátnu správu, ale hlavne by sa vytvorili vhodné podmienky pre reformu ďalších verejných služieb. Ako sme už spomenuli v predchádzajúcich kapitolách, každý subregión by mal školstvo pre potreby trhu práce subregiónu, v každom by bola kvalitná a dostupná nemocnica aj súdy, a nemuseli by sa riešiť spory ohľadom súdnej mapy, či stratifikácie nemocníc. Každý subregión by tak mal rovnocenné, dostupné a kvalitné vyššie verejné služby.

Samosprávne štruktúry v SPR



Miestna verejná správa v SPR



Obrázok 24 Inštitucionálne štruktúry v SPR

Zdroj: vlastné spracovanie

Legenda:

- sídlo regionálneho úradu miestnej štátnej správy a aj ostatných rezortov v SPR
- sídlo Centra zdieľaných služieb verejnej správy v malom okrese

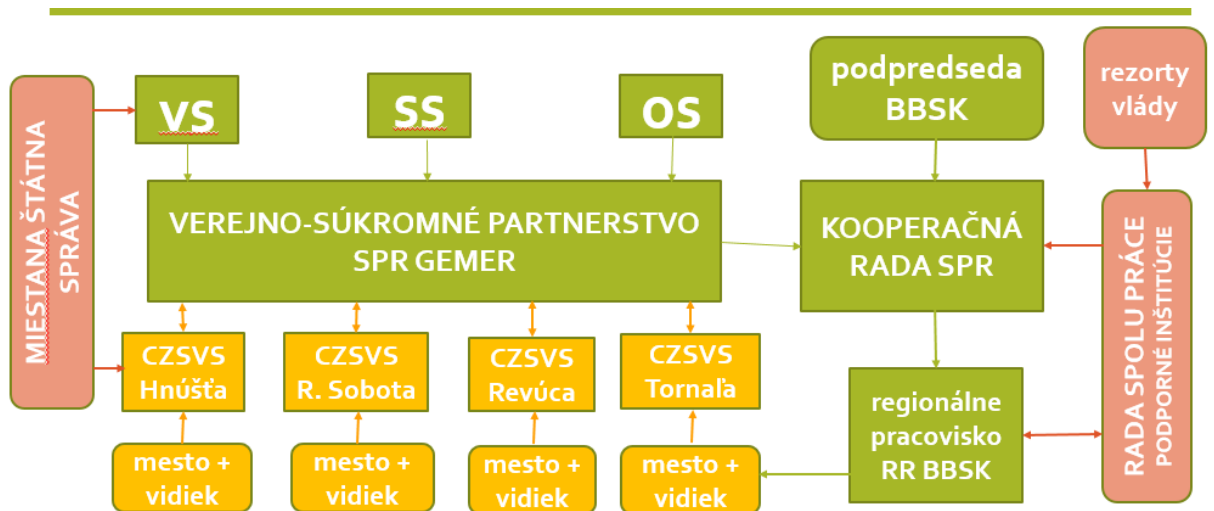
Návrh inštitucionalizácie teritoriálneho a integrovaného riadenia

Uplatňovanie teritoriálneho a integrovaného prístupu je nevyhnutnosťou skvalitnenia regionálnej politiky. Ukázalo sa, že centrálny sektorový prístup už vyčerpal svoje možnosti a nie je schopný efektívnej regionálnej politiky

Optimálnym riešením by bolo, keby všetky rezorty svoje teritoriálne štruktúry budovali na úrovni SPR. To by vytvorilo optimálne podmienky pre horizontálnu spoluprácu a koordináciu sektorov. Kým na úrovni malých okresov by sa vytvorili vhodné podmienky pre interkomunálnu spoluprácu, tak na úrovni SPR by sa vytvorili podmienky pre medzisektorovú spoluprácu.

Ideálne by bolo, ak by sa v SPR sformovalo verejno-súkromné partnerstvo (VSP), aby aj SPR mohlo byť príjemcom podpory a dobudovať svoje odborné kapacity a štruktúry. Obrázok 25 znázorňuje príklad ideálneho sformovania inštitucionálnych kapacít v SPR Gemer a jeho väzby na štátne inštitúcie a socioekonomických partnerov na miestnej úrovni. Pričom VSP jednotlivých partnerstiev mesta a vidieka sú zároveň miestnymi akčnými skupinami. Majú spracovaný nielen stratégiu integrovaného rozvoja vidieka, ale aj spoločný program rozvoja obcí a mesto je sídlom Centra zdieľaných služieb verejnej správy.

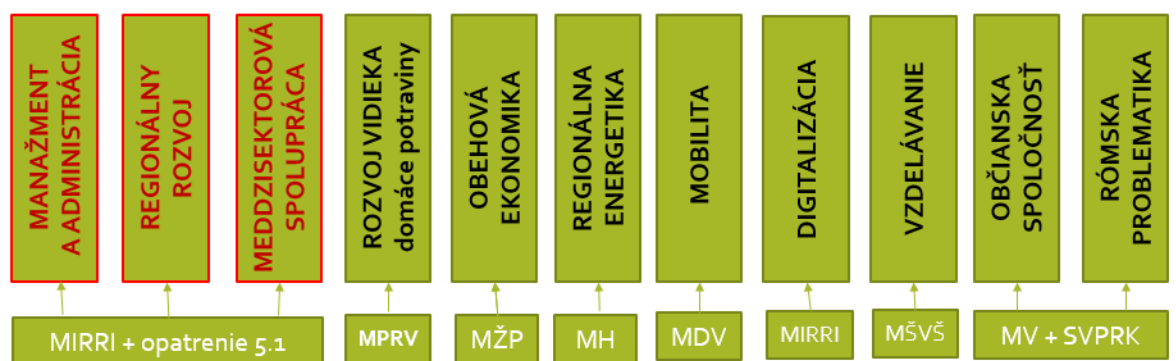
Rezortné podporné inštitúcie by bolo efektívne umiestniť spoločne do jedného objektu, čo by vytvorilo optimálne podmienky pre spoluprácu a horizontálnu sektorovú spoluprácu. Podporné sektorové inštitúcie by vytvorili Radu spolupráce, ako integrovanú inštitucionálnu kapacitu pre podporu rozvoja SPR. Ideálnym riešením by bolo, ak by všetky záujmové samosprávy mali svoje sídlo v spoločnom objekte. Mohol by tak vzniknúť Dom partnerov SPR.



Obrázok 25 Schéma horizontálnej sektorovej spolupráce na príklade SPR Gemer

Zdroj: vlastné spracovanie

Kľúčom pre horizontálnu koordináciu sektorov a prechod na aplikáciu teritoriálneho a integrovaného plánovania a riadenia rozvoja územia by bola Rada spolupráce (obr. 26).



Obrázok 26 Návrh štruktúry Rady spolupráce

Zdroj: vlastné spracovanie

Zdroje financovania by tvorila podpora na budovanie administratívnych a analyticko-strategických kapacít miestnych a regionálnych orgánov v rámci opatrenia 5.1 Programu Slovensko a postupne aj zdroje jednotlivých rezortov určených na ich sektorové územné inštitucionálne kapacity. Je to jedna z možných ciest ako posilniť miestne kapacity a posilniť prechod od sektorového k teritoriálnemu a integrovanému riadeniu rozvoja územia.

Táto zmena by sa mohla naštartovať aj bez zmeny územnosprávneho členenia, ak by rezorty akceptovali nevyhnutnosť potreby synergie a horizontálnej územnej spolupráce. Problémom je naštartovanie tejto systémovej inštitucionálnej zmeny. Ukazuje sa, že bez vonkajšej - technickej pomoci nie je reálne túto zmenu zrealizovať. Vnútorne ako personálne, tak aj odborné a finančné kapacity tejto zmeny sú v regiónoch nedostatočné. Technická pomoc sa však na lokálnej a regionálnej úrovni veľmi málo aplikuje a práve od nej závisí implementačná kapacita územia.

5.4. Zhrnutie - odporúčania pre regionálnu politiku

Hodnotiť regionálnu politiku na Slovensku nie je možné bez istej dávky nostalgie. Napriek skutočnosti, že na Slovensku je niekoľko významných regionalistov, regionálna politika v praxi je na Slovensku v „plienkach“. Od vstupu do EÚ sa naše regióny ale aj tvorcovia verejných politík spoliehajú predovšetkým na zdroje z eurofondov a chýbajú nám vlastné nástroje, a to nielen finančné. Výsledkom je, že ani za 20 rokov využívania eurofondov sa nepodarilo odstrániť významné regionálne rozdiely.

Napríklad International Monetary Fund vo svojej štúdii uvádza, že regionálne rozdiely na Slovensku sa na úrovni HDP na obyvateľa medzi NUTS II regiónmi rozširujú od vstupu do EÚ, hoci existuje čiastočná konvergencia v rastových sadzbách. (Jarmuzek, Banerjee, 2009). Rovnako výskum ukazuje, že rozdiely v HDP, produktivite práce a využití pracovnej sily vo východných regiónoch Slovenska sú podstatné a pretrvávajú (Jarmuzek, Banerjee, 2009).

Domáce štúdie poukazujú, že rozvoj v regiónoch je značne nerovnomerný napríklad priemerná mzdová úroveň či výskyt vysokoškolákov ako faktor divergencie regiónov.

Okrem chýbajúcich nástrojov je zásadným problémom našej regionálnej politiky silná centralizácia, sektorový prístup bez synergetických účinkov na území. Využívajú sa celoplošné nástroje namiesto teritoriálnych a integrovaných — prevládajú dopytovo orientované projekty formou súťaže žiadateľov. Pre rozvoj verejnej infraštruktúry a služieb je tento prístup nevhodný a prispieva k zvyšovaniu regionálnych rozdielov.

Napríklad analýza programov kohéznej politiky za obdobie 2007 – 2013 poukazuje na to, že Slovensko síce bolo oprávnené pre konvergenčné fondy, ale rozdiel medzi regiónom Bratislava a ostatnými zostal prakticky nezmenený. Štúdia z krajín V4 upozorňuje, že absorpcia fondov ESIF nebola rovnomerná a mohla prispieť k hospodárskym nerovnostiam (Maris, 2024).

V súťaži žiadateľov prevládajú v úspešnosti silnejšie a bohatšie subjekty a de facto regióny, pretože tým slabším chýbajú podporné služby, odborné personálne aj finančné kapacity. Tým sa kruh uzatvára a výsledkom sú nedostatočné kapacity verejných služieb hlavne na vidieku, čo spôsobuje jeho vyľudňovanie a ďalšie zaostávanie.

Štúdie ukazujú, že slabšia finančná a administratívna autonómia regiónov na Slovensku bráni efektívnej realizácii regionálnej politiky - napríklad analýza fiškálnej decentralizácie upozorňuje na vysokú závislosť od centrálného štátneho financovania.

Problémom regionálnej politiky je nielen centrálné riadenie, ale s ním súvisiaci nedostatočný monitorovací a kontrolný systém. Absentuje meranie plánovanej/požadovanej zmeny stavu, ktorá sa meria na národnej úrovni a nie podľa adekvátnych územných jednotiek. Nemáme subjekt, ktorý by zabezpečoval meranie výsledkov na regionálnej úrovni NUTS II, kde sa merajú medziregionálne rozdiely, a na miestnej úrovni LAU1, kde sa merajú vnútroregionálne rozdiely. Na týchto úrovniach chýbajú výkonné inštitúcie, ktoré by riadili regionálny rozvoj a aj zaň zodpovedali. Riešením by mohlo byť zavedenie nástrojov podpory s merateľnými ukazovateľmi a hodnotiacimi správami na národnej a regionálnej úrovni.

Výskum v oblasti regionálnych disparít zdôrazňuje potrebu merania a výskumu vývoja regiónov napríklad pomocou rôznych metód (variácia, koeficient variácie) a poukazuje na to, že výskum regionálnych rozdielov – vrátane vnútroregionálnych rozdielov – na Slovensku stále nie je dostatočne rozvinutý (Marchevská a kol. 2022).

Záverečné odporúčania sme zhrnuli do nasledovných štyroch bodov:

1. *Diverzita a decentralizácia – aplikácia princípu subsidiarity*

Slovensko je veľmi diverzifikovaná krajina a potrebuje decentralizáciu moci tak, aby sa mohla efektívne uplatňovať subsidiarita, tzn. riešenie problémov na tej úrovni riadenia územia, na ktorej vznikajú a na akej sa merajú dopady regionálnej politiky. Aby sme tento problém eliminovali je potrebné vybudovať kvalitnú viacúrovňovú inštitucionálnu infraštruktúru regionálneho rozvoja.

Napríklad OECD (2025) v analýze regiónu Banská Bystrica Region uvádza, že slabá regionálna samospráva a silná fragmentácia obcí znemožňujú efektívne riadenie regionálneho

rozvoja a posilnenie subsidiarity.) Domácia štúdia o fiškálnej autonómii upozorňuje na nízku úroveň decentralizácie a teda aj subsidiarity v slovenskom kontexte (Mihálik a kol., 2019).

2. Zmena územno-správneho usporiadania a reforma verejnej správy – zefektívnenie verejnej správy

Prvým krokom zefektívnenia verejnej správy je zmena územno-správneho členenia a prenesenie kompetencií z národnej úrovne na regionálnu. Ideálnym modelom je podľa nášho názoru a našich poznatkov a skúseností vytvorenie 4 krajov a Bratislavy, ako štatistických jednotiek NUTS II, municipalizácia miestnej samosprávy na úrovni malých okresov (LAU 1) a vytvorenie regionálnych úradov miestnej štátnej správy na úrovni subregiónov – strategicko-plánovacích regiónov (ako štatistických jednotiek NUTS III). Predpokladáme, že týmto riešením by sa zásadným spôsobom zefektívnila verejná správa, znížila sa preinštitucionalizácia, zlepšila by sa horizontálna spolupráca a ušetrili by sa značné prostriedky na verejnú správu.

V literatúre sa opakovane uvádza, že reforma územnej samosprávy a posilnenie regionálnych úrovní je jedným z kľúčových predpokladov pre účinnú regionálnu politiku (napr. aj v analýze OECD, 2025).

3. Nový zákon o podpore regionálneho rozvoja

Základným predpokladom pre efektívnu a účinnú regionálnu politiku je legislatíva. Nový zákon o podpore regionálneho rozvoja by mal okrem zadefinovania strategických dokumentov rozvoja jednotlivých úrovní rozvoja územia (NUTS II, III a LAU 1) a podporných národných a regionálnych finančných nástrojov pre ich rozvoj, priniesť aj jasné pravidlá ich implementácie v podobe plánovacích zmlúv a hodnotiacich správ. Bez strategického plánovania, zodpovednosti a kontroly plnenia záväzkov nie je možné realizovať vyrovnávanie disparít na princípe zdola, využitím miestnych zdrojov a potenciálov a aplikáciou princípu subsidiarity. Centrálne a sektorové riadenie regionálneho rozvoja sa ukázalo ako neúčinné a vyžaduje si zásadnú reformu a skvalitnenie nástrojov riadenia.

Výskumy o vplyve kohéznej politiky na Slovensko ukazujú, že bez silných nástrojov riadenia, monitoringu a regionálnych inštitúcií sa efekty dosahujú len čiastočne (Radvanský, 2016).

4. Budovanie efektívnych územných integrovaných kapacít

Decentralizácia riadenia regionálneho rozvoja nie je možná bez posilnenia regionálnych, subregionálnych a miestnych odborných kapacít. Na miestnej úrovni je posilnenie interkomunálnej spolupráce zameranej na efektívne zabezpečenie, dostupnosť a kvalitu verejných služieb. V rámci funkčných mestských oblastí je potrebné zamerať sa na

zvýšenie ekonomického rozvoja a inovatívnych technológií s využitím vedeckých poznatkov a na kvalitné a dostupné verejné služby pre spádové územie na základe dohody sídel. Na subregionálnej úrovni je to najmä o medzisektorovej spolupráci medzi regionálnou a miestnou samosprávou a miestnou štátnou správou ako aj s ďalšími socio-ekonomickými partnermi so zameraním na hospodársku sebestačnosť územia. Je to strategická úroveň regionálneho rozvoja, i v súlade s Víziou a stratégiou Slovenska do roku 2030. Regionálna úroveň je predovšetkým plánovacia a koordinačná s hlavným zameraním na podporu rozvoja miestnej úrovne a subregiónov, spoluprácu subregiónov, dopravnú dostupnosť, ochranu prírody a medzinárodnú spoluprácu hlavne v oblasti prilákania zahraničných investorov. Výsledkom by malo byť jasné navýšenie administratívnych kapacít na miestnej a subregionálnej úrovni z technickej pomoci na úkor predimenzovaných administratívnych kapacít na centrálnej úrovni.

OECD (2025) analýza konkrétne uvádza potrebu posilniť regionálne odborné kapacity, zlepšiť viacúrovňové riadenie a lepšiu kooperáciu medzi obcami, regiónmi a centrom. Predstavené riešenia spĺňajú požiadavky všetkých piatich odporúčaných priorít OECD:

- zabezpečenie prístupu ku kľúčovým verejným službám a infraštruktúre,
- zvyšovanie produktivity a konkurencieschopnosti,
- poskytovanie zručností a kvalitných pracovných príležitostí na regionálnych trhoch práce,
- zlepšenie kvality systémov viacúrovňového riadenia,
- posilňovanie kapacít na národnej a miestnej úrovni.

Výskumné práce o meraní regionálnych rozdielov zdôrazňujú, že bez integrovaných kapacít a miestnej úrovne je ťažké dosiahnuť udržateľný rozvoj území (Marchevská a kol. 2022).

Toto nie sú jediné opatrenia, ktoré je potrebné v záujme účinnej a zmysluplnej regionálnej politiky realizovať, ale vnímame ich ako kľúčové pre jej zásadnú reformu. Bez týchto navrhovaných odporúčaní nie je možné eliminovať rastúce disparity a zabezpečiť efektívny rozvoj krajiny a kvalitu života pre každého občana v mieste jeho bydliska, tak ako mu to zaručuje ústava.

Do zmeny legislatívy by sa mali pretaviť aj ďalšie poznatky výskumu a skúseností, ktoré by následne mali usmerňovať regionálnu politiku, strategické plánovanie a rozvojovú prax. Zhrnuli sme ich nasledovne:

Posilniť endogénny potenciál regiónov

Rozvoj regiónov by mal vychádzať z ich vnútorných zdrojov – ľudského kapitálu, podnikateľskej aktivity, inovačného prostredia, kultúrneho dedičstva a prírodných daností.

Podpora by sa mala orientovať na rozvoj miestnych iniciatív, kreatívneho priemyslu, rodinného podnikania a sociálnej ekonomiky, ktoré zvyšujú odolnosť územia a udržiavajú hodnotu vytvorenú v regióne.

Uplatňovať integrované a priestorovo diferencované prístupy

Regionálny rozvoj nemožno riešiť izolovane po sektoroch. Vyžaduje sa integrované plánovanie, ktoré spája hospodársky, sociálny, environmentálny a inovačný rozmer rozvoja. Zároveň je nevyhnutné zohľadniť priestorovú štruktúru Slovenska – od metropolitných oblastí po vidiecke regióny – a prispôbovať politiky ich špecifickým potrebám.

Posilniť inštitucionálnu kapacitu a spoluprácu aktérov

Efektívna regionálna politika predpokladá dobre fungujúce inštitúcie na regionálnej a miestnej úrovni. Kľúčové je posilniť odborné kapacity samospráv, zlepšiť medziinštitucionálnu koordináciu a podporovať sieťovanie medzi samosprávami, univerzitami, podnikateľským sektorom a občianskou spoločnosťou. Práve spolupráca a dôvera sú základom dlhodobu udržateľného rozvoja.

Rozvíjať inteligentné formy spravovania územia

Správa územia by mala byť založená na princípoch inteligentného vládnutia – využívaní dát, otvorených informácií, digitálnych nástrojov a participácie obyvateľov. Rozvoj konceptu „smart región“ umožní efektívnejšie plánovanie, rýchlejšie a kvalifikovanejšie rozhodovanie a väčšiu transparentnosť verejnej správy.

Podporovať inovácie a inteligentnú špecializáciu

Inovácie predstavujú kľúč k dlhodobej konkurencieschopnosti regiónov. Odporúča sa preto zamerať regionálne stratégie na podporu inteligentnej špecializácie (RIS3), ktorá umožňuje využívať výskumný a technologický potenciál územia v oblastiach, kde majú prirodzené predpoklady na rozvoj.

Zohľadniť princípy zelenej a digitálnej transformácie

Budúci rozvoj slovenských regiónov musí byť v súlade s princípmi klimatickej neutrality, ochrany biodiverzity a efektívneho využívania zdrojov. Prechod na zelenú a digitálnu ekonomiku otvára nové možnosti pre diverzifikáciu regionálnych ekonomík, rozvoj nových odvetví a tvorbu kvalifikovaných pracovných miest.

Budovať regionálnu odolnosť

Odolnosť regiónov sa stáva kľúčovým parametrom ich úspechu. Je potrebné rozvíjať stratégie, ktoré posilňujú schopnosť územia predvídať, absorbovať a prispôbovať sa zmenám – či už ide o ekonomické krízy, klimatické vplyvy, demografické zmeny alebo technologické

posuny. Odolné regióny sú tie, ktoré majú diverzifikovanú ekonomickú základňu, sociálnu súdržnosť a adaptívne inštitúcie.

Zaviest' dlhodobé strategické riadenie založené na poznaní

Úspešné riadenie regionálneho rozvoja si vyžaduje kontinuitu, predvídavosť a schopnosť hodnotiť dopady politík. Preto sa odporúča zaviesť systém plánovacích zmlúv, ich hodnotenia, pravidelného monitoringu, evaluácie a zdieľania poznatkov medzi regiónmi, ktorý umožní učiť sa z úspešných príkladov a prispôbovať stratégie aktuálnym podmienkam.

Tieto odporúčania vychádzajú z presvedčenia, že rozvoj regiónov nemožno riadiť zvonku, ale musí byť výsledkom vnútornej iniciatívy, spolupráce a dlhodobého učenia sa.

Úlohou regionálnej politiky nie je nahrádzať miestny rozvoj, ale vytvárať preň priaznivé prostredie – právne, inštitucionálne aj finančné.

Slovenské regióny disponujú potenciálom stať sa motorom inteligentnej a udržateľnej transformácie, pokiaľ sa podarí vybudovať partnerstvá a odborné kapacity viacúrovňového riadenia regionálneho rozvoja, spojiť vedecké poznanie, inovačný potenciál a silu komunitného rozvoja do jednotného, hodnotovo ukotveného prístupu k územnému rozvoju.

ZÁVER

Zistenia uvedené v tejto publikácii potvrdzujú, že regionálny rozvoj v podmienkach Slovenskej republiky sa nachádza na prahu zásadnej transformácie. Ak má byť táto transformácia úspešná, vyžaduje si novú kvalitu riadenia, inovatívne prístupy a prepojenie vedeckého poznania s praxou.

Hlavným cieľom tejto publikácie bolo na základe teoretických poznatkov, metodologických prístupov a empirických zistení analyzovať podmienky, mechanizmy a výzvy regionálnej transformácie a identifikovať faktory, ktoré môžu prispieť k inteligentnému, inkluzívnemu a odolnému rozvoju slovenských regiónov. Autorský kolektív sa usiloval vytvoriť ucelený pohľad na regionálny rozvoj v meniacom sa spoločensko-ekonomickom prostredí, v ktorom sa prelínajú procesy globalizácie, digitalizácie, ekologickej transformácie a demografických zmien.

Publikácia vychádzala z predpokladu, že región nie je len územnou jednotkou administratívneho riadenia, ale živým systémom sociálnych, ekonomických a environmentálnych vzťahov, ktorého rozvoj je determinovaný vnútornými zdrojmi aj vonkajšími impulzmi. Práve pochopenie týchto vzťahov a ich dynamiky bolo kľúčom k naplneniu cieľa práce.

Teoretická časť publikácie priniesla aktualizovaný prehľad paradigiem regionálneho rozvoja, pričom poukázala na posun od tradičných konceptov sústredených na hospodársky rast smerom k modelom udržateľnosti, odolnosti a inteligentnej špecializácie. Analýza ukázala, že moderné teórie regionálneho rozvoja kladú dôraz na kvalitatívne faktory – inovácie, ľudský kapitál, inštitucionálnu kvalitu a sociálny kapitál – ktoré sa stávajú základom konkurenčnej výhody území.

Z poznatkov vyplýva, že kľúčovým predpokladom úspešného regionálneho rozvoja je schopnosť regiónov endogénne mobilizovať vlastné zdroje a premeniť ich na dlhodobý rozvojový impulz. Vonkajšia podpora, hoci je dôležitá, má trvalý účinok iba vtedy, ak je doplnená o vnútornú kapacitu regiónov učiť sa, inovovať a spolupracovať.

V analytickej časti boli identifikované výrazné regionálne disparity medzi jednotlivými časťami Slovenska, ktoré sa prejavujú na úrovni ekonomickej výkonnosti, inovačnej aktivity, kvality infraštruktúry, dostupnosti služieb a životných príležitostí. Tieto rozdiely majú hlboké historické korene, no ich pretrvávanie súvisí aj s obmedzenou schopnosťou inštitúcií na regionálnej úrovni reagovať na nové výzvy. Publikácia preto upozorňuje, že transformácia

regionálnej politiky si vyžaduje nielen nové finančné nástroje, ale najmä inštitucionálnu zmenu – prechod k teritoriálnemu/územnému, integrovanému a participatívne, dátovo riadenému a flexibilnému modelu správy územia.

Autori potvrdili, že úspešné regióny sa vyznačujú silnou mierou adaptability a spolupráce medzi aktérmi rozvoja. V praxi ide o schopnosť vytvárať siete partnerstiev medzi samosprávou, podnikateľským sektorom, akademickou obcou a občianskou spoločnosťou, ktoré umožňujú efektívnejšie plánovanie a realizáciu rozvojových projektov. Tieto siete sú základom tzv. „učiacich sa regiónov“, ktoré dokážu pružne reagovať na zmeny, inovovať a generovať nové formy lokálneho rastu. Bez podpory technickej asistencie to však nie sú schopné zvládnuť.

Významnou súčasťou zistení je aj formulovanie princípov odolného a inteligentného regiónu. Takýto región je schopný nielen absorbovať negatívne vplyvy vonkajších šokov, ale aj využívať krízy ako príležitosť pre inovácie a reformu inštitúcií. Publikácia ukázala, že koncept odolnosti nemožno chápať iba ako ekonomickú stabilitu, ale ako komplexný rámec sociálnej, environmentálnej a inštitucionálnej rovnováhy, ktorý zaručuje dlhodobú udržateľnosť rozvoja.

Z vedeckého a odborného hľadiska publikácia prispieva k rozšíreniu diskusie o transformácii regionálneho rozvoja v podmienkach menších, periférnych a post transformačných ekonomík. Prináša nový pohľad na interakciu medzi regionálnou politikou, inovačným prostredím a inštitucionálnou kapacitou území. Zdôrazňuje potrebu prepojenia teórie s praxou a vytvára most medzi akademickou reflexiou a implementačnými procesmi v regionálnej politike.

Z aplikačného hľadiska kniha ponúka súbor odporúčaní pre strategické riadenie územného rozvoja, ktoré sú využiteľné pre tvorcov verejných politík, predstaviteľov samospráv, regionálne agentúry aj odbornú verejnosť. Medzi hlavné návrhy patrí zavádzanie integrovaného prístupu k rozvoju územia založeného na spolupráci a koordinácii sektorov, posilňovanie endogénnych zdrojov rastu – ľudského kapitálu, inovácií, kultúrneho dedičstva a prírodného potenciálu, podpora inteligentnej špecializácie regiónov v súlade s ich vnútornými silnými stránkami, rozvoj participatívneho a adaptívneho plánovania, ktoré umožňuje reagovať na nové výzvy a potreby a podpora územnej odolnosti prostredníctvom diverzifikácie ekonomických činností a posilnenia sociálnej súdržnosti.

Na základe dosiahnutých výsledkov možno konštatovať, že pôvodne stanovený cieľ publikácie bol naplnený. Kniha poskytla teoreticko-empirický rámec pre pochopenie procesov regionálnej transformácie a zároveň prispela k formulovaniu praktických odporúčaní pre

politiku a prax. Ukázala, že cesta k inteligentnému a odolnému rozvoju slovenských regiónov vedie cez zmenu prístupov, zmenu myslenia a posilnenie inštitucionálnej kultúry spolupráce.

Publikácia svojím obsahom rozširuje vedeckú a odbornú diskusiu o regionálnom rozvoji tým, že spája teoretické prístupy s empirickou realitou slovenských regiónov. Prináša aktualizované poznatky o formovaní a uplatňovaní regionálnej politiky, reflektuje vývoj v oblasti integrovaného, teritoriálneho/územného a inteligentného plánovania, a zároveň vytvára priestor pre interpretáciu nových trendov – ako sú digitalizácia, inteligentná špecializácia, zelená transformácia a koncept odolnosti. Dôležitým prínosom je prepojenie vedeckých teórií s praktickými skúsenosťami a identifikácia nástrojov, ktoré môžu posilniť účinnosť regionálnej politiky a jej implementácie na úrovni samosprávnych krajov a miest.

Regionálna transformácia teda nie je jednorazovým procesom, ale dlhodobou evolúciou, ktorá si vyžaduje koordináciu, dôveru a schopnosť hľadať rovnováhu medzi ekonomickými cieľmi a spoločenským blahobytom.

Publikácia tak nepredstavuje len súhrn vedeckých, odborných poznatkov a empirie, ale aj výzvu na ďalšie odborné premýšľanie, experimentovanie a otvorený dialóg o tom, ako možno tvoriť politiky, ktoré zohľadňujú rozmanitosť, potenciál a identitu slovenských regiónov.

LITERATÚRA

1. ADAMCOVÁ, M., KLUS, M. 2006. *Verejná politika*. Banská Bystrica : Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov, 2006. 84 s. ISBN 80-8083-205-6.
2. ANDERSON, J. E. 1975. *Public Policy Making*. New York: Praeger Publishers. 1975, s. 178. ISBN 9780275846800.
3. BACHTLER, J., MENDEZ, C. a WISHLADE, F., 2013. *EU Cohesion Policy and European Integration: The Dynamics of EU Budget and Regional Policy Reform*. Farnham : Ashgate. ISBN 978-0-7546-7421-4.
4. BACHTLER, J. a MENDEZ, C., 2016. *EU Cohesion Policy and European Integration: The Dynamics of EU Budget and Regional Policy Reform*. Aldershot: Ashgate. ISBN 978-1-4724-XXXX-X.
5. BAČÍK, V. – SLOBODA, D., 2005. *Župný variant 2005: Návrh na zmenu územného členenia Slovenskej republiky* [online]. Bratislava: Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika. Dostupné na internete: https://konzervativizmus.sk/wpcontent/upload/Zupny_variant_2005/KI_Zupny_variant_2005_mapy.pdf.
6. BALLANTYNE, S., MASCIOLI, L., 2024. *Spaces of subsidiarity: A comparative inquiry into the social agenda of Cohesion Policy* [online]. Dostupné na internete: Spaces of subsidiarity: A comparative inquiry into the social agenda of Cohesion Policy - Ballantyne - 2024 - Social Policy & Administration - Wiley Online Library <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/spol.13006>.
7. BARTOLINI, D. 2017 Administrative fragmentation and economic performance of OECD TL2 regions. In: *OECD Journal: Economic Studies*, vol. 2016/1, https://doi.org/10.1787/eco_studies-2016-5jg318w59m6h
8. BEBLAVÝ, M. (Eds.). 2002. *Manuál pre tvorbu verejnej politiky*. Bratislava : Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť, 2002. 272 s. ISBN 80-8904-151-5.
9. BELAJOVÁ, A., FÁZIKOVÁ, M., 2005. *Regionálna ekonomika*. 3. vyd. Nitra : Fakulta európskych štúdií a regionálneho rozvoja, Slovenská poľnohospodárska univerzita, 2005. 254 s. ISBN 80-8069-513-X.
10. BENČO, J. a kol. 2000. *Sociálna politika a sociálny rozvoj*. Banská Bystrica : Ekonomická fakulta Univerzity Mateja Bela, 2000. 224 s. ISBN 80-8055-367-X.

11. BEZÁK, A. (2014): Funkčné mestské regióny na Slovensku v roku 2001. In: Lauko, V. a kol. (eds.): *Regionálne dimenzie Slovenska*. Univerzita Komenského v Bratislave, Bratislava, 169–198.
12. BIELIK, P. a kol., 2019. *Regionálny rozvoj Slovenska – východiská a súčasný stav*. Bratislava: Sociologický ústav SAV [online]. Dostupné na internete: <https://sociologia.sav.sk/old/dokument/Regionalny-rozvoj-3.pdf>.
13. BLAKELY, E. J. 1994. *Planning local economic development: Theory and practice*. Thousand Oaks (USA) : Sage, 1994. ISBN 0-8039-5209-0.
14. BLAŽEK, J., UHLÍŘ, D. 2002. *Teorie regionálního rozvoje - nástin, kritika, klasifikace*. 1. vyd. Praha : Karolinum, 2002. 211 s. ISBN 80-2460-384-5.
15. BRIGER P. PRIDDAT. 2009. Regionen als Hybride von Traditionalität und Postmoderne. In EIGNER, Ch., etc. *Zukunft: Regionalwirtschaft!* Innsbruck, Wien, Bozen: Studienverlag, 2009. 356Ss. ISBN 978-3-7065-4807-6.
16. BUČEK, J. 2001. Regionalisation in the Slovak Republic – from administrative unitarism to regionalist aspirations. In: *Human Geografia*, 43(2), s. 141–178.
17. BUČEK, M. 1992. *Priestorová ekonomika*. Bratislava : Rektorát Ekonomickej univerzity v Bratislave, 1992. ISBN 80-225-0406-8.
18. CAPELLO, R. 2016. *Regional economics* (2nd ed.). London, England: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315716448>. ISBN 978-1-138-85588-5. 378 s.
19. COLEBATH, H. K. 2002. *Policy*. Buckingham : Open University Press. 2. vydanie. 2002. 122 s. ISBN 9780335209712.
20. ČAPKOVÁ, S. 2004. *Rozvoj miestnej ekonomiky*. Banská Bystrica : UMB Ekonomická fakulta, 2004. 95 s. ISBN 80-8055-994-5.
21. ČERNĚNKO, T. & RAFAJ, O. 2020 The Impact of Administrative Fragmentation on Providing Public Services in Functioning Urban Regions- A Case Study of Slovakia / In: *Proceedings of the 13th International Scientific Conference „Public Administration 2020 : Three Decades of Challenges, Reforms, and Uncertain Results / Editors: Liběna Černohorská, Hana Kopáčková ; Reviewers: Janka Beresecká, Tomáš Čech... [et al.]*. - Pardubice : Univerzita Pardubice, 2020. - ISBN 978-80-7560-338-8. - Pp. 19-29.
22. ČERNENKO, T. 2024. *Reforma miestnej samosprávy - argumenty pre reformu*. Bratislava : Vydavateľstvo Ekonóm.2024. ISBN: 978-80-225-5145-8
23. DENTE, B. 2014. Towards a typology of local development policies and programmes. In : *Local Economy*, roč. 29, 2014, č. 6–7, s. 675–686, ISSN 02690942.

24. DIJKSTRA, L.; JACOBS-CRISIONI, Ch. 2023. *Developing a definition of Functional Rural Areas in the EU – JRC Working Papers on Territorial Modelling and Analysis* No. 11/2023, European Commission, Joint Research Centre.
25. DROBNE, S., 2017. Functional regions and areas: literature review according to application fields. In: *Geodetski Vestnik*, 61(1), s. 35–57 [online]. Dostupné na internete:
https://www.researchgate.net/publication/321087266_Functional_regions_and_areas_literature_review_according_to_application_fields.
26. MACKIE, I., THIJS, N. 2022. Approaches to tackling fragmentation of local government, Publications Office of the European Union.
<https://data.europa.eu/doi/10.2887/87550>
27. THIJS, N. 2022. The organisation of Shared Service Centres (SSCs) in public administration, Publications Office of the European Union.
<https://data.europa.eu/doi/10.2887/130707>
28. EUROPEAN COMMISSION. 2004. Third report on economic and social cohesion. Brussels: Directorate-General for Regional Policy. Dostupné na:
https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion3/cohesion3_en.pdf
29. EUROPEAN COMMISSION. 2007. Cohesion policy 2000–2006 in brief. Brussels: Directorate-General for Regional Policy. Dostupné na:
https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/content_en.pdf
30. EUROPEAN COMMISSION. 2014. *The Partnership Principle in the European Structural and Investment Funds*. Brussels: European Commission.
31. EUROPEAN COMMISSION. 2015. Cohesion policy 2007–2013 in Slovakia: Country factsheet. Brussels: Directorate-General for Regional and Urban Policy. Dostupné na:
https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/country2014/sk_en.pdf
32. EUROPEAN COMMISSION. 2021. *Cohesion Policy 2021–2027: Investing in Europe's Regions*. Brussels: European Commission.
33. EUROPEAN COMMISSION. 2021. Cohesion policy 2021–2027: Investing in Europe's regions. Brussels: European Commission. Dostupné na :
https://ec.europa.eu/regional_policy/en/2021_2027/
34. EUROPEAN COMMISSION. 2021. Partnership agreement between the European Commission and Slovakia 2021–2027. Brussels: European Commission. Dostupné na:

https://commission.europa.eu/publications/partnership-agreement-slovakia-2021-2027_en

35. EUROPEAN PARLIAMENT & COUNCIL. 2021. *Regulation (EU) No 2021/1060 of the European Parliament and of the Council of 24 June 2021 laying down common provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund Plus, the Cohesion Fund, the Just Transition Fund and the European Maritime, Fisheries and Aquaculture Fund and financial rules for those and for the Asylum, Migration and Integration Fund, the Internal Security Fund and the Instrument for Financial Support for Border Management and Visa Policy* (OJ L 231, 30.6.2021, 159–706).
36. EURÓPSKA ÚNIA. 2013. Regulation (EU) No. 1303/2013 of the European Parliament and of the Council laying down common provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund, the Cohesion Fund, the European Agricultural Fund for Rural Development and the European Maritime and Fisheries Fund, and laying down general provisions. *Official Journal of the European Union*, L 347. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2013/1303/oj/eng>
37. EUROSTAT. 2025. *NUTS - Nomenclature of territorial units for statistics*. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts>, cit. 15. 10. 2025.
38. FALŤAN, Ľ., PAŠIAK, J. (eds.). 2004. *Regionálny rozvoj Slovenska – východiská a súčasný stav*. Bratislava: Sociologický ústav Slovenskej akadémie vied. ISBN 80-85544-35-0.
39. NIKITAS, V. – VASILOPOULOU, V. 2022 Public Administration Reforms in Greece during the Economic Adjustment Programmes. Discussion Paper 167. July 2022. Brussels. ISSN 2443-8022 (online), doi:10.2765/996401 (online) https://economyfinance.ec.europa.eu/document/download/97fb3144-72fb-4ec6-aeff35edfdf4292_en?filename=dp167_en.pdf
40. FINKA, M., ONDREJIČKA, V., JAMEČNÝ, Ľ., HUSAR, M. 2017. Public Participation Procedure in Integrated Transport and Green Infrastructure Planning. *IOP Conference Series: Materials Science and Engineering* 245 (2017).
41. FRATESI, U., PERUCCA, G. 2019. EU regional development policy and territorial capital: A systemic approach. In *Regional Science*, vol 98, Issue 1 pp. 265-281, 2019, (online), <https://doi.org/10.1111/pirs.12360> Digital Object Identifier (DOI)
42. FUKUYAMA, F.: *Budování státu podle Fukuyamy*. Praha: Alfa Publishing, 2004.
43. FÜRST, D., KLEMMER, P., ZIMMERMANN, K. 1976. *Regionale Wirtschaftspolitik*. Tübingen : Werner Verlag, 1976. 184 s. ISBN 978-3804115224.

44. HALÁS, M., KLAPKA, P., BLEHA, B., BEDNÁŘ, M. (2014): Funkčné regióny na Slovensku podľa denných tokov do zamestnania. In *Geografický časopis*, 66, 2, 89–114. 18.
45. HALÁSEK, D. 2011. *Veřejná politika*. Slezská univerzita v Opavě, Fakulta veřejných politik v Opavě. Učebný text. 176 s.
46. HAMALOVÁ, M., BELAJOVÁ, A. 2011. *Komunálna ekonomika a politika*. Bratislava : Sprint dva, 2011. 260 s. ISBN 978-80-89393-38-1.
47. HAMALOVÁ, V., 2022. Územné a správne členenie Slovenskej republiky – historický vývoj a súčasné problémy [online]. In *Komunál Newsletter*. Dostupné na internete: https://www.komunal.eu/images/Územné_a_správne_členenie_Slovenska.pdf.
48. HEFFNER, K., GIBAS, P., 2016. Functional areas in the regions and their links to scope sub-regional centres impact [online]. In *Studia Regionalia*, 46, s. 27–39 Dostupné na internete: https://www.researchgate.net/publication/315631705_Functional_areas_in_the_regions_and_their_links_to_scope_sub-regional_centres_impact.
49. HENDRYCH, D. (2007). *Správní věda – Teorie veřejné správy*. Praha: ASPI, a.s., 2007. ISBN 978-80- 7357-248-8
50. HOLEŠOVÁ, H. 2003. *Regionálna politika a štrukturálne nástroje*. Bratislava: Úrad vlády SR a Slovenská obchodná a priemyselná komora. ISBN 80-969006-5-X. 48 s.
51. HUDEC, O. et al. 2009. *Podoby regionálneho a miestneho rozvoja*. Košice: Ekonomická fakulta TU, 2009. 344 s. ISBN 978-80-553-0117-4.
52. HULAN, B., GREJTÁK, M. 2014. *Vybrané kapitoly z verejnej politiky a verejnej správy*. Žilina : Žilinská univerzita, 2014. 177 s. ISBN 978-80-554-0916-0.
53. HUSAR, M., FINKA, M., SOKOL, T., ONDREJIČKA, V. (2019). New approaches to the development of the least developed regions in Slovakia. In *IOP Conference Series: Materials Science and Engineering*, 471, 092056. <https://doi.org/10.1088/1757-899x/471/9/092056>
54. IDRP, 2023. *Index regionálneho rozvoja* [online]. Dostupné na internete: <https://regionyvdatach.gov.sk/about>.
55. IRA, V. a kol., 2018. *Podoby regionálnych odlišností na Slovensku: Príklady vybraných okresov*. In Ľ. Falt'an (ed.), *Regionálny rozvoj Slovenska v európskych integračných kontextoch* [online]. Bratislava: NK UNESCO-MOST. Dostupné na internete: <https://www.researchgate.net/.../Podoby-regionalnych-odlisnosti-na-Slovensku->

Priklady-vybranych-okresov-Forms-of-regional-differences-in-Slovakia-Examples-of-selected-districts.pdf.

56. JARMUZEK M., BANERJEE B., 2009. Anatomy of Regional Disparities in the Slovak Republic [online]. In *IMF Working Papers 2009*, 145. Washington, D. C.: International Monetary Fund. Dostupné na: <https://doi.org/10.5089/9781451872927.001>
57. JENKINS, W. I. 1978. *Policy Analysis: A Political and Organizational Perspective*. Oxford : Martin Robertson. 1978. 278 s.
58. KAMO Klientске centrá – (online) <https://www.minv.sk/?KAMO>
59. KJAER, U., HJELMAR, U., LETH OLSEN, A. 2010 Municipal Amalgamations and the Democracý Functioning of Local Councils: The Case of The Danish 2007 Structural Reform, In *Local Government Studies*, 36:4, 569-585, DOI: 10.1080/03003930.2010.494112
60. KLOBUČNÍK, V. – SLAVÍK, V., 2015. Reflexia k problematike fungovania spoločných obecných úradov. In *Geografický časopis*, 67(2), s. 121–138. ISSN 0016-7193.
61. KLUVANKOVÁ-ORAVSKÁ, T., CHOBOTOVÁ, V., 2020. *Participatívne prístupy v regionálnom rozvoji*. Bratislava: Prognostický ústav SAV. ISBN 978-80-7144-308-4.
62. KOREC, P. 2009. Regional disparities in Slovakia: Trends and policies. In *Geographia Slovaca*, 26. Bratislava: Geografický ústav SAV.2, s. 3-15.
63. KOŽIAK, R. 2008. *Zmierňovanie regionálnych disparít prostredníctvom regionálnej politiky*. Banská Bystrica : Univerzita Mateja Bela, Ekonomická fakulta, 2008. 138 s. ISBN 978-80-8083-573-6.
64. KOŽIAK, R. 2017. *Regionálna politika ako súčasť verejnej politiky*. In: Vitálišová et al. Verejná politika a úloha občana v nej. Ekonomická fakulta UMB, 2017. 166 s. ISBN 978-80-557-1248-2.
65. KLIMOVSKÝ, D. 2011. Samospráva v Estónsku. In *Územná samospráva*, 2011, roč. 7, č. 4, s. 52–56. ISSN 1335-3342.
66. KLIMOVSKÝ, D. 2011a. Samospráva v Poľsku. In *Územná samospráva*, 2011, roč. 7, č. 1, s. 46–51. ISSN 1335-3342.
67. KLIMOVSKÝ, D. 2012. Samospráva v Lotyšsku. In *Územná samospráva*, 2012, roč. 8, č. 6, s. 52–56. ISSN 1335-3342.
68. KLIMOVSKÝ, D. 2013. Samospráva v Bulharsku. In *Územná samospráva*, 2013, roč. 9, č. 4, s. 54–57. ISSN 1335-3342.

69. NSI (NATIONAL STATISTICAL INSTITUTE OF BULGARIA) 2023. *Statistical Yearbook 2023 – Local Self-Government and Administrative Structure*. Sofia: NSI, 2023. ISBN 978-954-9758-XX-X.
70. KRNÁČ, J. 2004. *Inštitucionálne zabezpečenie regionálneho rozvoja v podmienkach Banskobystrického kraja*. In FALŤAN, Ľ. Regionálny rozvoj Slovenska v európskych integračných kontextoch. Bratislava: Interlingua, 2004. 197 s. ISBN 80-885544-37-7, EAN 9788085544374
71. KUJATH, H. J. (Hrsg.) 1998. *Strategien der regionalen Stabilisierung*. In Cernavin, O., Führ, M., Kaltenbach, M., Tießen, F.(Hrsg). 2005. Cluster und Wettbewerbsfähigkeit von Regionen, Berlin: Duncker&Humbolt, 2005. 153s. ISBN 3-428-11-837-5.
72. LAUKO, Viliam. *Podstata regionálnej geografie a jej postavenie v systéme geografických vied*. Geografický časopis / Geographical Journal, roč. 34, č. 3 (1982), s. 265–276.
73. LENDEROVÁ, M., JIRÁNEK, T. 1993. Vývoj českého regionalizmu v období medzi svetovými vojkami. In *Sociologický časopis*, 29. ročník, 1993.
74. LEŠKO, P., 2024. *Ako objaviť potenciál regiónov cez ich ekonomickú rozmanitosť?* [online] MIRRI: IDRP. Dostupné na internete: <https://mirri.gov.sk/wp-content/uploads/2023/11/Ako-objavit-potencial-regionov-cez-ich-ekonomicku-rozmanitost.pdf>.
75. LEŠKO, P., 2024a. *Regionálny výhľad OECD na rok 2023* (krátke zhrnutie publikácie) [online]. MIRRI: IDRP. Dostupné na internete: <https://mirri.gov.sk/wp-content/uploads/2023/11/Zhrnutie-publikacie-o-regionalnom-vyhlade-OECD-2023.pdf>.
76. MAIER, G., TÖDLING, F. 1997. *Regionálna a urbanistická ekonomika*. Viedeň : Springer Verlag, 1997. 240 s. ISBN 80-8044-044-1.
77. MARCHEVSKÁ M., SCHWARCZ P., DUBRAVSKÁ M., KOTULIČ R., 2022. Analysis of Regional Development in the Slovak Republic Using Selected Methods of Measuring Regional Disparities [online]. In *Economic Review*, Vol. 73, No. 6. Dostupné na: <https://hrcak.srce.hr/en/288012>, DOI: <https://doi.org/10.32910/ep.73.6.4>
78. MARIS, M., 2024. Contribution of EU Cohesion Policy to Regional Growth: Evidence from V4 Countries [online]. In *Prague Economic Papers*, 33(2), s. 164–186. Dostupné na: <https://doi.org/10.18267/j.pep.855>
79. MATOUŠKOVÁ, Z. a kolektív. 2000. *Regionální a municipální ekonomika*. 1. vyd. Praha : Vysoká škola ekonomická, 2000. 156 s. ISBN 80-245-0052-3.

80. MEIER, K., ČTYROKÝ, J. 2000. *Ekonomika uzemného rozvoje*. Praha : Grada Publishing, 2000. 144 s. ISBN 80-7169-644-7.
81. MELICIANI, V., 2015. *Regional disparities in the enlarged European Union: Geography, innovation and structural change*. London: Routledge. 204 s. ISBN 978-1-315-81513-8. DOI: 10.4324/9781315815138.
82. MIHÁLIK J., HORVÁTH P., ŠVIKRUHA M., 2019. Give me Liberty or Give me Money: The Fiscal Decentralization and Autonomy of Regional Governance in Slovakia. In *European Journal of Government and Economics* [online], 8(1), s. 96–109. Dostupné na: <https://doi.org/10.17979/ejge.2019.8.1.4573>
83. MINISTERSTVO DOPRAVY, VÝSTAVBY A REGIONÁLNEHO ROZVOJA SR (MDRR SR). 2007 - 2013. *Integrovaný regionálny operačný program (IROP) – analytické podklady a územná stratifikácia miestnej samosprávy*. Bratislava: MDRR SR.
84. MINISTERSTVO INVESTÍCIÍ, REGIONÁLNEHO ROZVOJA A INFORMATIZÁCIE SLOVENSKEJ REPUBLIKY (MIRRI SR). *Národná stratégia regionálneho rozvoja Slovenskej republiky* [online]. Bratislava. Dostupné na internete: <https://mirri.gov.sk/wp-content/uploads/mpsr-files/8924-4.pdf>.
85. MINISTERSTVO INVESTÍCIÍ, REGIONÁLNEHO ROZVOJA A INFORMATIZÁCIE SLOVENSKEJ REPUBLIKY (MIRRI SR). 2021. *Operačné programy Slovenskej republiky 2007–2013 – prehľad a výsledky*. Bratislava: MIRRI SR. <https://www.mirri.gov.sk/>
86. MINISTERSTVO INVESTÍCIÍ, REGIONÁLNEHO ROZVOJA A INFORMATIZÁCIE SLOVENSKEJ REPUBLIKY (MIRRI SR). 2021a. *Vízia a stratégia Slovenska do roku 2030* [online]. Bratislava. Dostupné na internete: <https://mirri.gov.sk/wp-content/uploads/2021/01/Slovensko-2030.pdf>.
87. MINISTERSTVO VÝSTAVBY A REGIONÁLNEHO ROZVOJA SLOVENSKEJ REPUBLIKY. 2004. *Národný rozvojový plán Slovenskej republiky 2004–2006*. Bratislava: MVRR SR.
88. MINISTERSTVO VÝSTAVBY A REGIONÁLNEHO ROZVOJA SLOVENSKEJ REPUBLIKY. 2007. *Národný strategický referenčný rámec Slovenskej republiky 2007–2013*. Bratislava: MVRR SR.
89. MINISTERSTVO VNÚTRA SR. 2013. *Program ESO – Efektívna, Spoľahlivá a Otvorená štátna správa*. Bratislava: MV SR.

90. NAJVYŠŠÍ KONTROLNÝ ÚRAD SR. 2018. *Závěrečná správa NKÚ SR o implementácii programu ESO*. Bratislava: NKÚ SR. <https://www.vssr.sk/clanok-z-titulky/zaverecna-sprava-nku-sr-o-implementacii-programu-eso.htm?utm>.
91. NARADOSLAVWKSÝ, M. 2009. *Die Region – Versuche einer Definition*. In Eigner, Ch., Krotschek, Ch., Narodslawsky, M., Ober, J., Ritter, M., Wlattnig, W. *Zukunft: Regionalwirtschaft!*. Innsbruck, Wien, Bozen: Studienverlag, 2009. 356s. ISBN 978-3-7065-4807-6.
92. NIŽŇANSKÝ, V. (2002). *Spoločenský, historický a európsky kontext reformy verejnej správy na Slovensku*. In Mesežnikov, G., Nižňanský, V. (Eds.), *Reforma verejnej správy na Slovensku 1998 – 2002. Súvislosti, aktéri, voľby*. Bratislava: Inštitút pre verejné otázky.
93. NIŽŇANSKÝ, V. (2020) *Vráťme mestám práva. Pokračovanie decentralizácie Slovenska*. Komunálne výskumné a poradenské centrum, n.o. Bratislava. ISBN 978-80-570-2144-5
94. NOORKÕIV, R. (2024) *How Estonia's reforms empowered local government*. Decentralizaóon.ua [höps://decentralizaóon.ua/en/news/13820](https://decentralizaóon.ua/en/news/13820)
95. NOVOTNÁ, M. 2007. *Regionální politika EU: Studijní opora pro distanční vzdělávání* (1. vyd.). Ostrava: Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava. ISBN 978-80-248-1413-1.
96. OECD INSIGHTS, 2008. *Sustainable Development: Linking Economy, Society, Environment*. ISBN 978-92-64-055742. Dostupné na internete: <www.oecd.org/insights> [cit. 29. 01. 2009]
97. OECD. 2020. *Regional Development Policy: Trends and Practices*. Paris: OECD Publishing.
98. OECD. 2021. *Public Governance Review: The Slovak Republic – Towards Stronger Public Governance*. Paris: OECD Publishing. DOI: 10.1787/bb677fdb-en.
99. OECD, 2023. OECD, 2023. *Regional Outlook 2023: The Longstanding Geography of Inequalities*. Paris : OECD Publishing. [online]. Dostupné na internete: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-regional-outlook-2023_92cd40a0-en.html
100. OECD, 2025. *Preparing for Demographic Change in the Banská Bystrica Region, Slovak Republic* [online]. Paris: OECD Publishing. OECD Regional Development Studies. Dostupné na: https://www.oecd.org/en/publications/preparing-for-demographic-change-in-the-banska-bystrica-region-slovak-republic_62ab1acb-en/full-

report/adapting-multi-level-governance-public-finance-and-infrastructure-investment-to-demographic-change_6036e56f.html

101. PETERS, B. G., 1993. *American Public Policy*. New York : Chatham House Publishers, 1993, 581 s. ISBN 978-1452218717.
102. PIKE, A., RODRÍGUEZ-POSE, A., TOMANEY, J. 2017. *Local and Regional Development*. 2nd Edition. London: Routledge. ISBN 978-1-138-78572-4. 406 s.
103. POTŮČEK et al., 2015. *Veřejná politika*. Masarykova univerzita. Ekonomicko-správní fakulta. 208 s. Dostupné na internete: https://is.muni.cz/el/1456/podzim2015/BKV_VPTP/um/50929760/verejna_politika_sazba.pdf?lang=cs;zpet=%2Fvyhledavani%2F%3Fsearch%3Dkosmologie%20agenda:th%26start%3D6cit.26.7.2016.
104. POTŮČEK, et al., 2010. *Veřejná politika*. Praha : Sociologické nakladatelství, 2010. 396 s. ISBN 978-808-642-9502.
105. POTŮČEK, M., LeLOUP, L. 2003. Approaches to Public Policy in Central and Eastern Europe In: *Public Policy in Central and Eastern Europe: Theories, Methods, Practices*. Bratislava : NISCPACee, 2003. 11-26 s. ISBN 80-89013-13-9.
106. RADVANSKÝ M. 2016. *Impact of Cohesion Policy on Regional Development of Slovakia* [online]. Bratislava: Institute of Economic Research, Slovak Academy of Sciences. (Books, edition 1, number 001.) Dostupné na: <https://ideas.repec.org/b/sav/ebooks/001.html>
107. RAJČÁKOVÁ, E., 2004. Štrukturálna politika EÚ a rozvoj regiónov In *Geografické informácie 8, Stredoeurópsky priestor*, Geografia v kontexte nového regionálneho rozvoja. Nitra : Univerzita Konštantína Filozofa, 2004. 508-513 s. ISBN 80-8050-784-8.
108. RODRÍGUEZ-POSE, A. 2017. The revenge of the places that don't matter (and what to do about it). In *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 11 (1). pp. 189-209. ISSN 1752- 1378 DOI: 10.1093/cjres/rsx024
109. RODRÍGUEZ-POSE, A., BARTALUCCI, F., LOZANO GRACIA, N., DAVALOS, M. E. 2024. Overcoming Left-Behindness : Moving beyond the Efficiency versus Equity Debate in Territorial Development, In *Policy Research Working Paper Series 10734*, The World Bank <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099224303262426681/pdf/IDU17dc414d91a08a142ad1a8da1e2c5bf4ade41.pdf>
110. ROSE, R., 1976. *The Dynamics of Public Policy*. London: Sage Publications Ltd. 1976.

111. RUSNÁK, J., KOREC, P., 2020. *Teórie regionálneho rozvoja a výskum regiónov*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Prírodovedecká fakulta, Katedra ekonomickej a sociálnej geografie, demografie a územného rozvoja. 2019 s. ISBN: 978-80-223-5059-4.
112. SAMSON, Š., BYRTUS, J., HUDEC, O., MUŠKA, M., NAĐOVÁ, M. 2001. *Regionálna ekonomika*. Košice : Ekonomická fakulta TU v Košiciach, 2001, 234 s. ISBN 7099-716-8.
113. SKOKAN, K., 2003. *Evropská regionální politika v kontextu vstupu České republiky do Evropské unie*. Ostrava: Repronis. ISBN 80-7329-023-5.
114. SKOKAN, K., 2004. *Konkurenceschopnost, inovace a klastry v regionálním rozvoji*. Ostrava : Repronis, 2004. 160 s. ISBN 80-7329-059-6.
115. SLACH, O., RUMPEL, P., KOUTSKÝ, J., 2013. *Profilace měkkých faktorů regionálního rozvoje*. Ostrava: Accendo.
116. SLAVÍK, V., BAČÍK, V., KLOBUČNÍK, M., GRÁC, R., KOŽUCH, M., FALŤAN, V., FILA, R., 2016. *Analýza mikroregiónov Slovenskej republiky*. 1. vyd. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, 2016. 183 s. ISBN 978-80-223-3553-9
117. SLAVÍK, V., KOŽUCH, M., BAČÍK, V. 2005. *Analýza mikroregiónov Slovenskej republiky: Projekt riešený pre splnomocnenca vlády SR pre decentralizáciu verejnej správy*. Bratislava: 2005. 32.
118. SLOBODA, D. 2015. *Slovensko a regionálne rozdiely*. Bratislava: Konzervatívny inštitút M. R. Štefánika, 2015.
119. SMOLKOVÁ, E., 2005. *Strategické partnerstvá*. Bratislava: IRIS, 2005. 166 s. ISBN:80-89018-80-7.
120. STANEK, V., 2004. *Sociálna politika*. Bratislava : Ekonóm, 2004. 497 s. ISBN 80-225-1881-6.
121. STAROŇOVÁ, K., 2004. Public policy-making in Slovakia In: *Occasional papers in public administration and public policy*, roč. 5, č. 3, 2004, s. 3-17.
122. STIMSON, R., STOUGH, R., NIJKAMP, P. (eds). 2011. *Endogenous regional development*. ISBN 978 1 84980 456 1. 337 s.
123. SWINBURN, G., GOGA, S., MURPHY F. 2004. *Úvod do miestneho hospodárskeho rozvoja*. Svetová Banka, 2004. 105 s. Dostupné na internete <<http://web.worldbank.org/>
124. ŠPAČEK, D., NEMEC, J. 2018. E-government in transition countries: The case of Slovakia. In *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 53(E), s. 78–95. DOI: 10.24193/tras.53E.5.

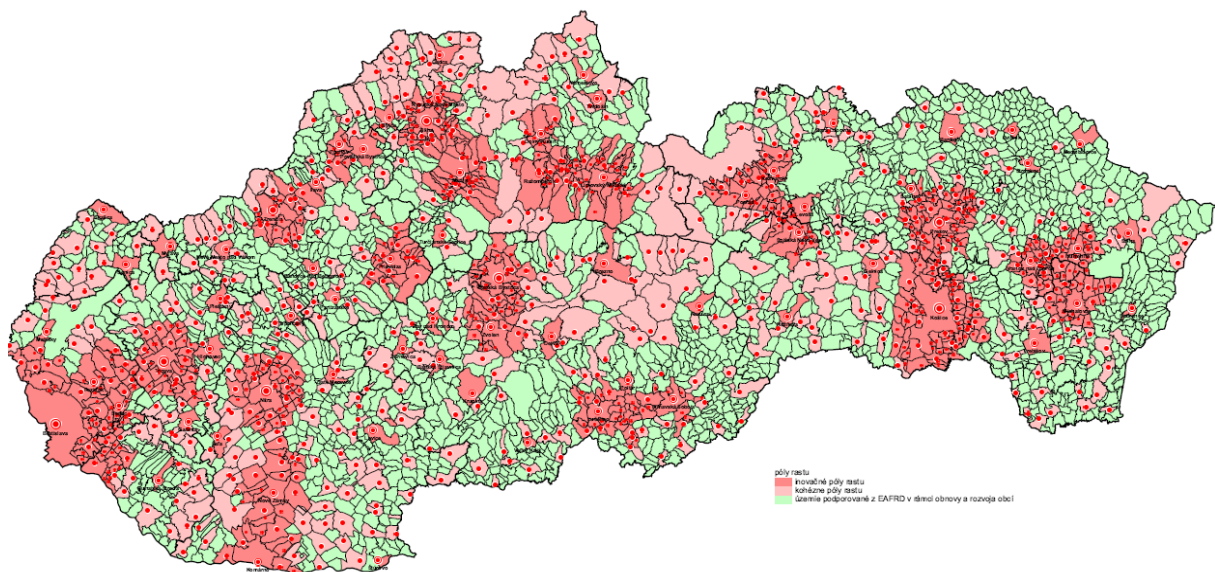
125. ŠTATISTICKÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY, 2022. Štatistický lexikón obcí Slovenskej republiky 2021 [online]. Bratislava: ŠÚ SR. [cit. 2025-10-31]. Dostupné na internete: <https://slovak.statistics.sk>.
126. ŠVIHLOVÁ, D., 2004. *Trvalo udržateľný rozvoj na miestnej úrovni*. Banská Bystrica : Ekonomická fakulta Univerzity Mateja Bela, 2004. 89 s. ISBN 80-8055-925-2.
127. TETŘEVOVÁ, L., 2008. *Veřejná ekonomie*. Praha : Professional publishing. 185 s. ISBN 978-80-86946-79-5
128. TROBBIANI, R., 2016. European regions in Brussels: towards functional interest [online]. In *College of Europe Research Paper No. 53*. Dostupné na internete: https://www.coleurope.eu/sites/default/files/research-paper/wp53_trobbiani_0.pdf.
129. TUREČKOVÁ, K., 2019. *Regionální ekonomika a politika pro bakalářské studium: Distanční studijní opora* [PDF]. Slezská univerzita v Opavě. https://is.slu.cz/el/opf/leto2021/EVSBKREP/interaktivni_osnova/OPORA_Tureckova.K_Regionalni_ekonomika_a_politika.pdf
130. TVRDOŇ, J., HAMALOVÁ, M., ŽÁRSKA, E. 1995. *Regionálny rozvoj*. Bratislava : Ekonóm, 1995. 180 s. ISBN 80-225-0671-0.
131. UNITED NATIONS CENTRE FOR REGIONAL DEVELOPMENT. (n.d.). *Integrated Regional Development Planning (IRDP)*. UNCRD. Retrieved October 14, 2025. <https://uncrd.un.org/content/irdp>
132. ÚRAD VLÁDY SR, 2023. *Návod pre úspešné Slovensko. Bližšie k občanom*. https://www.vlada.gov.sk/share/navodpreslovensko/whitepaper_decentralizacia_online.pdf
38. EUROPEAN COMMISSION, DIRECTORATE-GENERAL FOR ECONOMIC AND
133. VANHOVE, N., KLAASSEN, L. H., 1980. *Regional Policy: A European Approach*. Farnborough: Saxon House. xvi, 488 s. ISBN 0566002868.
134. VAŇOVÁ, A., 2006. *Strategické marketingové plánovanie rozvoja územia*. Banská Bystrica : UMB Ekonomická fakulta, 2006. 140 s. ISBN 80-8083-301-X.
135. VAŇOVÁ, A. 2021. *Trendy v rozvoji miest*. Belianum : Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici. 201 s. ISBN 978-80-557-1883-5.
136. VITÁLIŠOVÁ, K., 2015. *Marketing vzťahov v miestnej samospráve*. Ekonomická fakulta UMB, 2015. 226 s. ISBN 978-80-557-0924-6.
137. WIDUTO, A., 2019. *Regional inequalities in the EU* [online]. Belgium: European Parliamentary Research Service. Dostupné na internete: <https://policycommons.net/artifacts/1334955/regional-inequalities-in-the-eu/1941038/>.

138. WOKOUN, R., 2003. *Česká regionální politika v období vstupu do Evropské unie*. Praha : Oeconomica, Vysoká škola ekonomická, 2003. 328 s. ISBN 80-245-0517-7.
139. WOKOUN, R., MATES, P., ČECHÁK, P., KHENDRICHE TRHLÍNOVÁ, Z., LACINA, K., STARÝ, M., 2022. *Vývoj podpory regionálního rozvoje v Československu a v České republice*. Praha: Bookretail s.r.o. ISBN 978-80-7502-544-9. 220 s.
140. Zákon č. 221/1996 Z. z. o územnom a správnom usporiadaní Slovenskej republiky. Bratislava: Zbierka zákonov SR.
141. Zákon č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov. Bratislava: Zbierka zákonov SR.
142. Zákon č. 539/2008 Z. z. o podpore regionálneho rozvoja v znení neskorších právnych predpisov.
143. ZMOS, 2025. *ZMOS žiada garanciu eurofondov pre regióny* [online]. Dostupné na internete: <https://www.zmos.sk/mid/536720/zmos-ziada-garanciu-eurofondov-pre-regiony-oznam.html>.
144. ŽÁK, M., (ed.). *Velká ekonomická encyklopedie*. 2., rozšířené vydání. Praha: Linde, 2002. ISBN 80-7201-381-5.
145. ŽÁRSKA, E., 2007. *Komunálna ekonomika a politika*. Bratislava : Ekonóm 2007. 192 s. ISBN 978-80-225-2293-9.
146. ŽÍTEK, V., 2004. *Regionální ekonomie a politika*, 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta, 2004. 170 s. IS

PRÍLOHY

Príloha 1 Návrhy riešenia miestnej úrovne

Po prvý raz bola stratifikácia miestnej samosprávy spracovaná v rámci prípravy programového obdobia 2007 - 2013. Obce boli rozdelené do troch kategórií. Základnú úroveň predstavovali ostatné obce, ktoré boli podporované z Programu rozvoja vidieka. Druhú kategóriu predstavovali obslužné obce ako kohézne póly rozvoja a tretiu najvyššiu kategóriu predstavovali inovačné póly rozvoja, podporované z Integrovaného operačného programu (IROP). Zároveň boli vymedzené aj funkčné mestské oblasti v súlade s návrhom ťažísk osídlenia podľa KURS (obr. 1). Tento systém kategorizácie sídel sa však neujal, z dôvodu jeho odmietnutia ZMOSom.



Obrázok 1 Stratifikácia miestnej samosprávy

Zdroj : Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR (MDRR SR). (2007–2013). *Integrovaný regionálny operačný program (IROP) – analytické podklady a územná stratifikácia miestnej samosprávy*. Bratislava: MDRR SR.

Problematikou municipalizácie sa zaoberalo viacero autorov, počas niekoľkých rokov. Najprepracovanejší systém predstavil Slavík v roku 2016, ktorý vychádzal z vymedzenia mikroregiónov (obr. 2). Nevýhodou tejto „malej municipalizácie“ bolo jej nepreviazanie na vyššie regionálne územné štruktúry.



Obrázok 2 Mikroregióny SR - návrh

Zdroj: Slavík, V., Bačík, V., Klobučník, M., Grác, R., Kožuch, M., Falťan, V., & Fila, R. (2016). *Analýza mikroregiónov Slovenskej republiky*. 1. vyd. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, 2016. 183 s. ISBN 978-80-223-3553-9

Príloha 2 **Návrh uplatnenia princípu subsidiarity v implementácii Programu Slovensko**

Obsah tejto prílohy predstavuje návrh, ako by sa mohol uplatniť princíp subsidiarity v rámci implementácie jednotlivých operácií Programu Slovensko. Vybrali sme operácie, ktoré by bolo vhodné realizovať na národnej, regionálnej a miestnej úrovni, podľa efektívnosti ich realizácie v súlade s jednotlivými štruktúrami viacúrovňového riadenia regionálneho rozvoja:

Národná úroveň:

- podpora budovania a modernizácie centrálnej infraštruktúry pre vedu, výskum a vývoj (cieľ 1)
- podpora účasti slovenských subjektov v európskom výskumnom priestore (cieľ 1)
- rozvoj digitálneho a údajového hospodárstva a digitálna transformácia ekonomiky, výskumu a vývoja a aplikácia moderných technológií (cieľ 1)
- podpora rozvoja kybernetickej bezpečnosti (cieľ 1)
- rozvoj inteligentných energetických systémov, sieti a uskladnenia energie (cieľ 2)
- podpora adaptačného procesu na zmenu klímy (cieľ 2)
- prieskum, sanácie a monitorovanie environmentálnych záťaží (cieľ 2)
- dobudovanie diaľničných prepojení a výstavba rýchlostných ciest (cieľ 3)
- modernizácia železničnej infraštruktúry TEN-T vrátane uzlov (cieľ 3)
- modernizácia a výstavba ciest I. triedy (cieľ 3)

Na národnej úrovni je vhodné riešiť 10 operácií Programu Slovensko

Krajská úroveň:

- podpora budovania inteligentných regiónov (cieľ 1)
- budovanie analyticko- strategických kapacít (cieľ 5)
- integrovaná ekologická doprava (cieľ 3)
- lepšia, dostupná a kvalitnejšia vyššia (regionálna) vybavenosť VÚC (cieľ 5)
- komplexný manažment vôd (cieľ 2)
- ochrana prírody a krajiny - investície do biodiverzity, kvality ekosystémov a ekosystémových služieb (cieľ 2)
- prírodné dedičstvo (cieľ 5)
- riešenie materiálnej deprivácie (cieľ 4)

Na krajskej úrovni je vhodné riešiť 8 operácií Programu Slovensko

Subregióny - strategicko-plánovacie regióny:

- vyrovnaná ponuka a dopyt na regionálnom trhu práce (cieľ 4)
- posilnenie rastu a konkurencie malých a stredných podnikov (cieľ 1.3)
- rozvoj zručností pre priemyselnú transformáciu a inteligentnú špecializáciu (cieľ 1.4)
- efektívna a dostupná verejná správa (cieľ 1.2 a 4.2)
- rozvoj cestovného ruchu (cieľ 5)
- posilnenie administratívnych analyticko-strategických kapacít (cieľ 5)
- marketing regionálnych produktov (cieľ 5)
- subregionálna úroveň, na rozdiel od krajskej úrovne, je kombináciou kompetencií regionálnej samosprávy a miestnej štátnej správy.
- v úrovni subregiónov sa efektívne riešia niektoré kompetencie samosprávneho kraja – napr. vybrané vyššie verejné občianske služby, cestovný ruch a dopravná obsluha ale aj kompetencie štátnej správy, ako nezamestnanosť, trh práce,
- táto úroveň je najefektívnejšou aj pre podporu podnikania, rozvoj zručností, celoživotného vzdelávanie, spoluprácu podnikov, rozvoj spracovateľských kapacít a marketing miestnych produktov

Na subregionálnej úrovni je vhodné riešiť 10 operácií Programu Slovensko

Ťažiská osídlenia – funkčné mestské oblasti - UMR:

- spolupráca akademického sektora a podnikov (cieľ 1)
- infraštruktúra pre výskum a vývoj (cieľ 1)
- ľudské zdroje vo výskume (cieľ 1)
- inteligentné mestá a obce (cieľ 1)
- udržateľná multimodálna mobilita a obsluha (cieľ 2)
- adaptácia na zmenu klímy (cieľ 2)
- integrovaný rozvoj mestských častí -mestské MAS (cieľ 5)
- budovanie administratívnych a analyticko-strategických kapacít spolupráce (cieľ 5)

Na úrovni funkčných mestských oblastí je vhodné riešiť 8 operácií Programu Slovensko

Miestna úroveň – mesto a vidiek (malý okres)

- digitalizácia a modernizácia verejných služieb (cieľ 1)
- inteligentné mestá a obce (cieľ 1)

- kvalita, dostupnosť a kompletnosť základných verejných služieb (cieľ 5)
- podpora bývania mladých rodín (cieľ 4)
- zlepšenie spolupráce mesta s vidiekom (cieľ 5)
- Integrovaný komunitný rozvoj obyvateľstva (cieľ 5)
- zriadenie strategických plánovacích jednotiek (cieľ 5)
- podpora malého podnikania (cieľ 1)
- podpora vzniku nových pracovných príležitostí na báze miestnych zdrojov a inovácií pre uchádzačov o zamestnanie, mladých ľudí a znevýhodnených skupín (cieľ 4.1)
- ekologická dopravná obsluha územia (cieľ 3.2.4,5)
- adaptácia sídel a krajiny na zmenu klímy (cieľ 2)
- modernizácia lokálnych zdrojov tepla (cieľ 2)
- znižovanie energetickej náročnosti budov (cieľ 2)
- decentralizácia energetiky s využitím OZE (cieľ 2)
- zlepšenie kvality vôd, zásobovania pitnou vodou a čistení odpadných vôd (cieľ 2)
- obehové hospodárstvo (cieľ 2)
- obnova pamiatok (cieľ 5)
- podpora rovnováhy medzi súkromným a pracovným životom (cieľ 4)
- podpora sociálno-ekonomickej integrácie MRK (cieľ 4)
- zabezpečenie rovnakého prístupu k sociálnej starostlivosti (cieľ 4)
- podpora aktívneho začlenenia a zlepšenia zamestnateľnosti (cieľ 4)
- podpora sociálnej integrácie osôb ohrozených chudobou (cieľ 4)

Na miestnej úrovni - LAU1 je vhodné riešiť 22 operácií Programu Slovensko

Z uvedeného prehľadu je zrejmé, že až 30 operácií z celkového počtu 75 je výhodné realizovať na miestnej úrovni (8 UMR a 22 LAU1). V takomto ponímaní to vnímame ako polemické a v rozpore s vybudovanými inštitucionálnymi kapacitami technickej pomoci.

Na národnej úrovni, v ústredných orgánoch štátnej správy, je do implementácie eurofondov, okrem podporných národných agentúr a inštitúcií zapojených cca 3 200 pracovníkov a samotnému regionálnemu rozvoju sa na MIRRI venuje cca 300 zamestnancov.

V samosprávnych krajoch sa problematike regionálneho rozvoja a implementácii EŠIF venuje celkom cca 470 odborných pracovníkov.

Vo funkčných mestských oblastiach pre UMR technickú pomoc predstavuje cca 35 administratívnych pracovníkov a v okresoch je cca 40. Celkové kapacity pre implementáciu opatrení Programu Slovensku sa odhadujú na cca 200 - 300 odborníkov.

(Uvedené počty pracovníkom nemusia zodpovedať skutočnosti, nakoľko konkrétne čísla nie sú aktuálne dohľadateľné. Tieto počty predstavujú autormi fyzicky napočítané počty z dostupných internetových zdrojov.)

Na základe nami zistených údajov môžeme skonštatovať, že na národnej úrovni sú kapacity odborných pracovníkov predimenzované. Na krajskej úrovni sú administratívne kapacity dostatočné, otázkou je ich kvalita. Na subregionálnej úrovni nie sú v súčasnosti žiadne podporné odborné kapacity a na miestnej úrovni sú odborné kapacity výrazne poddimenzované. Dôsledkom tejto situácie môže byť málo efektívna regionálna politika. Pri súčasnom stave profesionálnych kapacít a ich rozmiestnení je otázne či môže byť čerpanie eurofondov dostatočné a efektívne a či naozaj napomáha vyrovnávaniu negatívnych disparít.

Autori: Peter Rusnák, Anna Vaňová, Katarína Vitálišová

Názov diela: Regionálna transformácia - cesta pre inteligentný a odolný rozvoj slovenských regiónov

Rozsah: 144 strán, 9,52 AH;

Formát: A4

Vydavateľ: Belianum. Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici

Edícia: Ekonomická fakulta

ISBN 978-80-557-2303-7

DOI <https://doi.org/10.24040/2025.9788055723037>



Ing. arch. Peter Rusnák je pôvodným povoláním architekt - urbanista, ktorý sa po novembri 89 rekvualifikoval na regionalistu a participatívneho plánovača. Po skúsenostiach v miestnej samospráve (ako porevolučný podpredseda mesta pre plán a rozpočet), miestnej štátnej správe (ako vedúci odboru regionálneho rozvoja) a v súkromnom sektore (ako riaditeľ akciovej spoločnosti), sa rozhodol od roku 1995 venovať naplno činnosti v mimovládnom sektore ako odborný rozvojový konzultant., Zameral sa hlavne na budovanie inštitucionálnych kapacít pre rozvoj vidieka. Bol autorom tvorby mikroregiónov, ktoré inicioval a spoluzakladal, bol iniciátorom vzniku Rudohorskej rozvojovej spoločnosti v Tisovci, Prvej rozvojovej vidieckej agentúry v Brezne, Združenia pre rozvoj vidieka, spoluzakladateľom Spolku pre obnovu dediny a spoluzakladateľom Vidieckeho parlamentu SR v roku 2000. V rokoch 2003 až 2006 bol jeho prezidentom. Od vstupu SR do EÚ sa podieľa na tvorbe programových dokumentov na regionálnej a národnej úrovni, a ako člen monitorovacích výborov. V rámci tejto činnosti spracoval množstvo podnetov pre zlepšenie implementácie nástrojov regionálnej politiky a politiky rozvoja vidieka.



Prof. Ing. Anna Vaňová, PhD. je profesorkou na Katedre verejnej ekonomiky a regionálneho rozvoja Ekonomickej fakulty Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici. V rámci vedecko-výskumnej a pedagogickej činnosti sa venuje problematike nových prístupov k rozvoju území (smart, resilient, slow, creative, living labs a pod.), novým formám riadenia rozvoja území, marketingu a brandingu území, budovaniu konkurenčnej výhody a ďalším aspektom mestského a regionálneho rozvoja. Je členkou viacerých medzinárodných odborných organizácií a sietí verejného a neziskového marketingu, regionálneho a lokálneho rozvoja. Je autorkou takmer viac ako 200 publikácií (<https://orcid.org/0000-0002-0035-9326>). Bola zapojená do viac ako 70 domácich a zahraničných vedecko-výskumných projektov a projektov pre prax. V súčasnosti je hlavnou koordinátorkou projektu Smart transformačné a inovačné konzorcium Slovensko (STICS), financovaného z Plánu obnovy.



Doc. Ing. Katarína Vitálišová, PhD. je docentkou na Katedre verejnej ekonomiky a regionálneho rozvoja Ekonomickej fakulty Univerzity Mateja Bela. Svoj výskum orientuje na problematiku verejného vládnutia/spravovania, budovania a udržiavania vzťahov a partnerstiev medzi zainteresovanými subjektmi, strategického plánovania územného rozvoja a implementácie nových prístupov v ňom, vrátane kreatívnych a inteligentných miest, marketingu miest. Aktívne rozvíja spoluprácu s praxou (spolupráca pri tvorbe strategických dokumentov, konzultácie pre miestne a regionálne samosprávy, CHKO Poľana a pod.) a má skúsenosti z riadenia a implementovania domácich a zahraničných výskumných projektov. Je členkou viacerých medzinárodných odborných sietí v oblasti regionálneho a lokálneho rozvoja, riadenia a marketingu území (<https://orcid.org/0000-0002-5830-4862>).

ISBN 978-80-557-2303-7



9 788055 723037