

CENTRAL EUROPEAN PAPERS

Volume XII

2024/1



**SILESIA
UNIVERSITY**

FACULTY OF PUBLIC
POLICIES IN OPAVA



**SILESIAN
UNIVERSITY**

FACULTY OF PUBLIC
POLICIES IN OPAVA

Silesian University in Opava
Faculty of Public Policies in Opava

Bezručovo nám. 885/14

746 01 Opava

Czech Republic

Editor in Chief

Igor PALÚŠ (Opava)

Associate Editors

Ivan HALÁSZ (Budapest), Lukáš VOMLELA (Opava), Matúš VYROSTKO (Opava)

Editorial Assistant

Lucie CHMELÁŘOVÁ (Opava)

Editorial Board

Arkadiusz ADAMCZYK (Kielce), Wolfgang BECK (Wernigerode), Ondřej CÍSAŘ (Brno), Robert J. EVANS (Oxford), Ivan HALÁSZ (Budapest), Jan HOLZER (Brno), Peter HORVÁTH (Trnava), Dušan JANÁK (Opava), Yeva KISS (Ужгород), Karel KLÍMA (Praha), Michal KUBÁT (Praha), Daniel L. MILLER (Pensacola, Florida), Lenka LACHYTOVÁ (Košice), Edit Bencze LŐRINCZNÉ (Székesfehérvár), Wojciech OPIOŁA (Opole), Igor PALÚŠ (Opava), Ladislav PRŮŠA (Opava), Jacques RUPNIK (Paris), Dieter SEGERT (Wien), Jiří ŠUBRT (Praha), Rudolf ŽÁČEK (Opava)

The online version of the journal is available on the following website:

cep.slu.cz

The Journal is indexed in the following international databases:

The Central European Journal of Social Sciences and Humanities (CEJSH)

<http://cejsh.icm.edu.pl>

Central and Eastern European Online Library (C.E.E.O.L.)

<http://www.ceeol.com>

European Reference Index for the Humanities and Social Sciences (ERIH PLUS)

<https://kanalregister.hkdir.no/publiseringsskanaler/erihplus/>

Published:

Silesian University in Opava, Faculty of Public Policies in Opava

Bezručovo nám. 885/14, 746 01 Opava, Czech Republic

Company Registration Number:

47813059

Two issues per year

Graphic design:

NAKNAP - reklamní a grafické studio, Jan Knap

Na Krásné vyhlídce 591/10, 748 01 Hlučín, Czech Republic

Printed by:

Profi-tisk group, s.r.o.

Chválkovická 223/5, 779 00 Olomouc, Czech Republic

© Faculty of Public Policies in Opava, Silesian University in Opava, 2024

Journal's title abbreviation: C.E.P.**Registration Number of The Ministry of Culture of the Czech Republic:**

E21553

ISSN 2336-3312 (Print)

ISSN 2336-369X (Online)

CONTENTS

EDITORIAL		5
ARTICLES		
FIRST WOMEN IN PARLIAMENTS AND GOVERNMENTS IN CENTRAL EUROPE Ivan HALÁSZ		9
SOUČASNÉ POHLEDY NA SENIORY A JEJICH POSTAVENÍ VE VYBRANÝCH ÚROVNÍCH SPOLEČNOSTI Anna VÁCLAVÍKOVÁ, Lucie KAMRÁDOVÁ		29
MALÉ OBCE A PROBLÉM POSKYTOVANIA VYBRANÝCH SLUŽIEB: PRÍPAD SLOVENSKA Martin ŠVIKRUHA, Jakub BARDOVIČ		39
PRÁVNE A POLITOLOGICKÉ ÚVAHY NAD VYBRANÝMI OKRUHMI PROBLEMATIKY VOĽBY HLAVNÉHO KONTROLÓRA OBCE V PREDKLADANEJ VŠEOBECNOSTI A KAZUISTIKE Ferdinand KORN		63
REVIEWS		
RECENZIA KNIHY RECENTNÉ PRAMENE PRÁVA VEREJNÉHO ZDRAVOTNÍCTVA SLOVENSKEJ REPUBLIKY Kvetoslava RIMÁROVÁ		87
NEWLY ISSUED PUBLICATIONS		
SPRÁVNÍ ŘÁD: KOMENTÁŘ		91
STŘET ZÁJMŮ VEŘEJNÝCH FUNKCIONÁŘŮ		92
PRÁVO PRO OBCE		93
VEŘEJNOPRÁVNÍ SMLOUVY V PŮSOBNOSTI OBCÍ		94
AUTHORS		96

EDITORIAL

The first issue of our scientific journal in 2024 is content-oriented on two areas of problems. The first pair of contributions focuses on selected aspects of two important population groups of every democratic state – women and seniors. The author of the introductory article (Halász) offers the reader the history of the gradual advancement of women in government positions in the Central European countries. The pair of authors (Kamrádová – Václavíková) devotes attention to solving problems related to the position of seniors in a democratic state in general and in the conditions of the Czech Republic in particular.

The second pair of contributions focuses on selected problems of municipal self-government, coincidentally in the Slovak Republic. The first of them (Švikruha – Bardovič) analyzes the problem of small municipalities, which represent one of the neurological points of Slovak municipal self-government. The authors discuss existing problems (according to their own vision) in this area and look for ways to solve them. The final contribution (Korn) of this issue takes note of selected political-legal aspects of the election (but to a certain extent also of the functioning) of the chief controller of the municipality in general and from the point of view of a specific city in particular.

prof. JUDr. Igor Palúš, CSc.,
Editor-in-chief

	ARTICLES	
--	-----------------	--

FIRST WOMEN IN PARLIAMENTS AND GOVERNMENTS IN CENTRAL EUROPE

Ivan Halász¹

Abstract

The study focuses on the first women MPs and ministers in Central Europe. Before the First World War, the women's suffrage movement had also emerged here, but had not yet achieved any great success. The real turning point for women's representation came with the First World War. In 1918 and 1919, women throughout the region were granted the right to vote and to elect representatives at parliamentary level. In Austria, and in part of Czechoslovakia, it was mainly women from the Social Democratic movement who played a decisive role. In these two countries, the proportions were similar in the early years. Women elected to the first Polish parliament were more mixed. Most of them came from the Polish independence movement and generally had intellectual family backgrounds. By contrast, the majority of the Austrian Social Democrat women MPs were indeed from working-class backgrounds. In the conservative Hungary between the two world wars, there were also women members of parliament, but in very limited numbers. This was probably related to the particularities of the system and society of the time. Finally, the study also deals with women in government (ministers, state secretaries). Here again, it was mainly women from the left who played a pioneering role.

Keywords

constitution-making, electoral law, government, parliament, women suffrage

The end of the First World War was a key moment for the social and legal emancipation of women in Europe. The prolonged economic and social changes during the war, the mobilisation and then the awakening of women's labour force led to the extension of suffrage to women in many European countries. However, the fact that this process was not entirely self-evident is demonstrated by the example of the large states (above all France and Italy) which, despite these factors, only took this major step after the Second World War. In this respect, therefore, Central Europe was ahead of Western and Southern Europe. Yet the Nordic countries were the first to take action.

¹ Department of Public Law Disciplines, Faculty of Public Administration, Pavol Jozef Šafárik University in Košice

A brief history and first results of the women's suffrage struggle

The idea of women having the right to vote was probably first mooted in the Anglo-Saxon world. It is well known that the whole of 19th century British history was dominated by the struggle for the extension of suffrage, which eventually led to the introduction of universal suffrage. However, this struggle initially focused only on equal opportunities for men to vote. In Britain, the struggle for women's suffrage officially began in 1865, when a committee was formed in Manchester to fight for it, which sought to achieve its aims through various petitions. As early as 1869, they succeeded in securing for tax-paying women at least the right to vote in local elections. But after that, progress slowed down, frustrating the movement and in some cases leading to militant actions. However, British women had not won the right to vote at parliamentary level before 1918. However, New Zealand women activists were more successful, winning the vote as early as 1893. Here, too, they fought mainly through petitions. In the first parliamentary elections in which women were allowed to vote, 84% of local women took up their right to do so. (Kurešová, 2022)

In the US, the idea of extending suffrage to women was first mooted in 1848 within the abolitionist movement to free black slaves. In the following decades, social organisations were formed to fight for this (Women's Suffrage, 2023). The state of Wyoming's accession to the US in 1890 was a major step forward, as its constitution already recognised women's suffrage. But the other states did not follow suit. It was not until 1918 that the law was extended, when 12 states recognised women's participation. At federal level, the 19th Amendment to the Constitution guaranteeing women's suffrage was adopted in 1920. (Kurešová, 2022)

The first country in Europe to introduce women's suffrage was Finland, an autonomous part of the Tsarist Russian Empire. It happened in the revolutionary year of 1906. In the following year's elections, women won a tenth of the seats. This was probably also linked to the mass participation of Finnish women in the general strike against Tsarism in 1905, which won them the recognition of Finnish men. In Norway, women were allowed to vote for the first time at the local level in 1910 and to participate in parliamentary elections in 1913. In Denmark and Iceland, women were granted the right to vote in parliament in 1915. In each case, the extension of the right was preceded by a decade-long struggle, supported by many local men. (Schmidt, 2022)

The situation in Central Europe

Before 1918, women did not have the right to vote in any Central European state or empire. However, the various women's rights and feminist movements tried to put the issue on the agenda here too. In the Austrian part of the dualist state, universal suffrage was introduced in 1907, but only for men. The law on the elections to the Imperial Council (Reichsrat or central parliament) in Vienna explicitly excluded participation in the elections for the women, but the law on the elections to the Czech Provincial Assembly (Landtag, Snem) was not explicitly formulated in this way. This was also used by the Czech opposition political forces in 1912. (Musilová, 2022)

In 1908, however, two Czech parties and a committee – after much persuasion from women’s organisations – agreed to allow women to stand as candidates on their behalf, at least at the provincial level. The Social Democrats and the Czech State Law Party were the first to prove open. The third female candidate entered the fray on behalf of the Women’s Electoral Commission. However, in 1908 neither attempt was successful. The turning point came only in 1912 in electoral district in Central Bohemia (Mladá Boleslav – Nymburk). Here the almost all Czech parties had agreed to support women candidates, in a traditionally oppositional and Czech patriotic constituency. (Holá, 2022)

The woman who won the first legislative mandate in Central Europe was partly able to get her candidacy thanks to a legal loophole. However, the elected deputy was unable to exercise her mandate because the King’s representative in the Czech Kingdom, František Thun, did not issue her with the necessary certificate of election. (Musilová, 2022)

The Czech writer Božena Viková-Kunětická, born Novotná (1862–1934), who was a member of the nationalist and liberal Young Czech Party (officially the National Liberal Party), won a seat in the 1912 Czech Provincial Assembly elections, but the then Czech regional governor appointed by ruler refused to grant her permission to take her seat, and she was unable to exercise her rights as a member of parliament. This loophole was due to the fact that the Czech Provincial Assembly Election Regulations of 1861 did not explicitly prohibit women from standing. Indeed, at the time of its adoption, probably no one had even considered such a bold possibility. (Holá, 2022; Musilová, 2022)

Božena Viková-Kunětická was an unusual and rather divisive personality. She was relatively popular as a writer, but her romantic and then slightly realistic prose was not particularly original. Her middle name was her writer (pen) name. Her husband was a civil servant and she herself was originally a teacher. She was not really a feminist and women’s rights activist, but instead developed her own set of values. In her view, there was no separate women’s issue, only the right to life and the right to one’s own feelings. True freedom could only be acquired through motherhood, which she understood not only as a right but also as an obligation to the nation. She also held rather nationalist and the anti-clerical views of the Young Czechs were close to her. Her anti-Germanism was complemented by strong anti-Semitism. This combination was not rare among the radical nationalist Czech politicians before 1918. (Holá, 2022)

In general, she was reserved towards the more open and realistic views of the founding head of state, President Tomáš Garrigue Masaryk. Nevertheless, she participated in the work of the Provisional Revolutionary National Assembly which adopted the 1920 Czechoslovak Constitution. She then tried twice (1920, 1925) to obtain a senatorial mandate, but she was unsuccessful. She was only able to hold this honourable post for a month, when she replaced a departing senator as deputy, but only for a month. (Holá, 2022)

Paralelly with Czech lands, in 1908 the Austrian Galicia was the first place inside the Austro-Hungarian Monarchy where a woman was nominated as a candidate for the provincial elections for the Chamber of Deputies. In this province, women had already had the right to vote in local elections in accordance with the wealth census since 1868 (Fedorowicz, 2014). The situation at provincial level in 1908 was somewhat similar to that in the nearby Czech Kingdom in 1912. The representatives of the women’s rights movement in Lviv exploited a loophole in electoral law, because the provincial electoral legislation of the 1860s did not explicitly exclude women from the electoral process.

Their candidate was the famous painter and feminist activist Maria Dulębianka (1858–1919), who was active not only in Polish territory but also in the international women’s rights movement. She came from a family of renowned and wealthy artists and intellectuals. She studied abroad and became very close to the famous Polish poet Maria Konopnicka (1842–1910), who was also active in the women’s rights movement (Maria Konopnicka, 2023). Dulębianka eventually received 511 votes, which were later challenged and annulled. Some sections of the contemporary press considered the whole action as a provocation. The painter remained active in public life, helping the city’s leaders in the First World War and then in the social field. Like many other women’s rights activists, she was active in the Red Cross Movement, and in 1919 she accompanied its representatives to the sites of the Polish-Ukrainian conflict to monitor the treatment of interned Poles by the Ukrainians. In the meantime, she contracted typhus and died at the end of the year. Her memory is still preserved in Lviv and she received several high state honours in Poland between the two world wars. (Dzimira-Zarzycka, 2023)

In Hungary, the partial emancipation of women has been slow to take off (Szabó, 2021). The first to open up some space for women, who were among the largest taxpayers in the area, was the 1886 Act XXII on Municipalities, which allowed them to send their male proxy to the representative body. However, the Parliamentary Elections Acts (1874, 1913, 1918) did not grant women the right to vote. It was first recognised only in the 1918 Electoral People’s Act after the civic democratic revolution. The right to vote in the National Assembly was granted to all literate persons aged 24 or over, provided they had been Hungarian citizens for at least six years. Women could also exercise directly the right to vote in municipal and local elections. In practice, however, the first time that women were allowed to vote en masse was during the Soviet Republic, namely in the workers’ and soldiers’ council elections held in April 1919. (Szapor, 2007)

Although the regulations of the bourgeois democratic period, together with the provisions of the Hungarian Soviet Republic, were repealed in the autumn of 1919 by the counter-revolutionary period, women were not completely disenfranchised. The electoral decree of the István Friedrich civic government set the age of women’s suffrage at 24, like that of men, but women were also required to be able to read and write (Szapor, 2007). In the Miklós Horthy conservative era, the regulations were tightened considerably, as the new provisions read as follows (Article 2 of the Act of 1925 on the election of Members of Parliament). Women graduates of universities and colleges were granted the right to vote without these restrictions. Women with their own property or earnings also enjoyed various facilities, as did mothers with several children. From 1926 onwards, women could also become members of the Upper House under certain conditions. (Gáspár, 2007)

The first Central European women MPs after the First World War

The social composition of the first Central European parliamentary women is an interesting picture. Božena Viková-Kunětická was not the only woman member of the Provisional Czechoslovak Revolutionary National Assembly, which was formed at the end of 1918. Until August 1919, it included Alice Masaryková (1879–1966), one of the daughters of the founder of the Czechoslovak state, President Masaryk. She helped her father during

the First World War and was imprisoned in Austria for her efforts. In fact, almost all the main Czech political parties delegated a woman to this constitutional body, which was intended to be temporary but eventually became the main constitutional organ.

The Provisional or Revolutionary National Assembly was formed from the National Committee that led the turnaround of 28 October 1918, which resulted in the declaration and establishment of the first Czechoslovak Republic in the evening. The original composition of the National Committee was based on the results of the last Austrian Imperial Council elections in the Czech lands. In other words, the Czech political parties first divided the seats on the committee among themselves according to the key based on the results of that election, and then delegated their trusted politicians to the committee. Subsequent members were co-opted into the body, which then acquired a relatively representative composition, but not one legitimised by the elections. There were also German parties in Bohemia and Moravia, and Hungarian political groups in Slovakia, but they had, of course, rejected the birth of the new Czechoslovak state and therefore did not participate in the work of the National Committee, to which they were not invited by the Czechoslovaks. For this reason, the later Provisional National Assembly also drafted the constitution without the participation of Hungarian and German minority representatives. This fact resulted in an important democratic and legitimacy deficit in the democratic constitution from 1920. (Petráš, 2009)

The Czech and Slovak politicians remained in this provisional form until the adoption of the new constitution and the first free elections. As a result, the assembly thus created lasted for almost a year and a half, and was only replaced in 1920 by a duly elected bicameral National Assembly.

The writer Víková-Kunětická was nominated to the National Committee by the right-wing Czech National Democrats. This was a small but influential party with a long history, which has grown out of the liberal-nationalist Young Czech Party. Alice Masaryková did not have such a strong party background, nor did her father, who at the time represented only a small Czech Realist Party in the Imperial Council in Vienna. (Holá, 2022)

Perhaps for this reason, or perhaps out of necessity, she took a seat in the Slovak Club, which brought together Slovak representatives regardless of party affiliation, even though she had no particular Slovak connections apart from her paternal grandfather's origins. (On her mother's side, she was of American descent.). She was not the only politician of Czech origin in the Slovak Club. Alice Masaryková later joined the Czechoslovak Social Democratic Party, but did not want to stay in party politics in the long term. After Masaryk resigned her seat was taken by the first Slovak woman in parliament, Irena Kaňová (1893–1963), who represented the Czechoslovak Social Democratic Workers' Party. Kaňová was the daughter of a shoemaker and was one of the youngest members of parliament. She later joined the Communist Party, organized strikes and was a member of the Slovak Anti-Fascist Resistance during World War II. (Musilová, 2022)

After her father was elected head of state, Alice Masaryková increasingly saw herself as the 'first lady' instead of her ailing and then deceased mother. She never started a family of her own. She was also active in the organisation and leadership of the Czechoslovak Red Cross and was involved in the founding of other social organisations. The emancipation of women was always important to her. Her informal political influence was not entirely

insignificant, as she was the one who was constantly at the side of the father of the ageing head of state. (Haag, 2024)

Between 1918 and 1920, four women MPs were elected for the two major parties that played a decisive role in the constitution-making. Ludmila Zatloukalová-Coufalová (1886–1960) and Anna Chlebounová, née Burešová (1875–1946) represented the Republican Agrarian Party, which later participated in the every interwar Czechoslovak government.

Anna Chlebounová, née Burešová was more active and therefore more important in the Czech politics. Because of her folksy dress and conscious image-building, she would eventually go down in history as the first Member of Czechoslovak Parliament to wear a headscarf. She came from a peasant family that did not care for her education, although it was precisely what she wanted. Fortunately for her, her husband, who was for a time the village mayor, supported her public ambitions and allowed her to develop. She was also active in the fields of publicist and short fiction. After the turnaround, she was the first woman to speak at the Congress of the Agrarian Party. She was not only delegated to the Provisional National Assembly in 1918, but also won seats in 1920 and 1925. After 1929 she was the only female senator in Czechoslovakia. She was not only active on social issues, but also took part in the preparation of the land reform. As a village woman, she repeatedly criticised the Catholic People's Party and the Catholic Church itself. Both agrarian women MPs also tried to set up a separate women's club in the House of Representatives, but other women politicians disagreed with this plan, arguing that women should not have been separated from men from the start. (Kačmarčík, 2022)

The Social Democrats have also nominated two women to the Provisional National Assembly. Little is known about Františka Kolaříková (1868–?) (Národní shromáždění československé 1918–1920, 2024). But not so about Božena Ecksteinová-Hniličková (1871–1930), who joined the Social Democratic Workers' Party as a printing worker as early as 1900, where she proved to be a good organiser and an even better agitator. During the First World War she was already working for the party's economic and supply organisations. After the dissolution of the Provisional National Assembly, she remained active in politics, representing her party as a senator from 1920 to 1929. Afterwards, however, she was forced to retire from politics because of a serious illness and died soon after. In 1920, however, she still played an important role in the internal split within the Social Democratic Party, when the left wing of the party formed a Communist Party. She remained an old social democrat and successfully tried to save and rebuild the party's press and its subscribers and printing press. (Encyklopedie ČSSD, 2013)

Very interesting personalities were delegated to the Provisional National Assembly by the Czechoslovak National Socialists. The socialists with a true nationalist (but not Nazi) sentiment formed the Czech Social Party between 1918 and 1920. One of their most active representatives was Františka Zeminová (1882–1962), who held a seat in parliament until 1948, with an interruption during the Second World War. She was a record holder among women politicians of the time. She was already active in the trade union and in feminist movements at the turn of the century. She organised mainly among working women. For a long time, she did not have the legitimacy of membership of the National Socialist Party, but she was known to be close to this grouping. In 1901, she helped found the Provincial Association of Working Women and was one of its trustees at the age

of 19 years. In 1905, together with another famous Czech women's rights activist, Ferdinanda Plamínková, she founded the Women's Suffrage Committee. In 1908 she also helped found an important women's newspaper. Otherwise, in her civilian life, she was an accountant for a publishing house. In 1918, she was supported mainly by Václav Klobáček, an important Czech politician and later Foreign Minister of Czechoslovakia, who supported her election to the National Assembly. After 1920, she won a seat in her own right, as an important politician in her party. In Czechoslovakia between the two world wars, she was the only woman to hold the position of vice-president of a party. She was one of the most radical and progressive of all women politicians. Little is known about her activities during the Second World War, but she eventually avoided arrest. After the end of the war, she became active again and opposed the Communist Party's takeover. In 1950, when she was 68 years old, she was put on trial and sentenced to 20 years imprisonment in the trial of her party colleague Milada Horáková, who was later executed. In the jail cellar, she behaved courageously and disobediently, organised a hunger strike and was also put in solitary confinement. She was released by presidential amnesty only in 1960 and died two years later. (Hejzlarová, 2022)

Luisa Landová-Štychová, née Vorlíčková (1885–1969), a member of the National Constituent Assembly for the Czech Social Party, also had an interesting and eventful career. Born into a family that ran a grocery store, she later worked as a correspondent in a jewellery shop in Vienna. It was there that she met her husband, Jaroslav Štych (1881–1941), with whom she joined the anarchist movement and later became a member of the Anarcho-Communist Association. They were also interested in astronomy and later founded the still popular observatory on Petřín Hill in Prague. Before the First World War she held anti-militarist and pacifist views and was active in the anarcho-feminist movement. She was a keen lecturer on marriage, family and free love. Although she lived in a family with children, she saw the family as a pillar of 'capitalism, militarism and clericalism' for a time. In 1913, she and her husband founded the atheist Socialist Monists' Association, which worked closely with social democrats. Later they were active in the Socialist Abstainers' Association. It was their interest in astronomy, however, that was most stable. However, they failed to found their own Czech anarcho-communist party and lived under police surveillance during the years of the First World War. The Czech anarchists merged with the radical national socialists at the end of the war, and Luisa Landová-Štychová was elected to the Provisional National Assembly as one of the women representatives of the Czech Social Party. In 1920, she was also elected to the now duly elected National Assembly, where she sought reform of family law and social dignity for women. She was also concerned about the institution of civil marriage and divorce. She also campaigned for the repeal of the ban on abortion, which angered conservative circles. In 1923, after voting against a law to protect the republic, which was a serious restriction on rights, she was expelled from the Czechoslovak Socialist Party. She tried for a while to found her own independent party, but without success, and finally joined the Czechoslovak Communist Party in 1925, together with other independent left-wing members. She remained a member of this party until her death. However, she remained a member of parliament until 1929. The Church was a favourite target of her speeches. Several attempts were made to strip her of her immunity, but they never succeeded. After 1945, she was no longer very active politically

and was mainly concerned with the promotion of Marxist science and astronomy, which had always been close to her heart. She saw in this science, moreover, a possible means of fighting the Vatican. She died in 1969 in her country house. (Bašťanová, 2022)

In the first, revolutionary parliament (1918–1920), the women deputies dealt with various issues. Public opinion and politics, as it were, directed them towards issues of motherhood, social problems and the fight against alcoholism. They have not yet been given a place in the Constitutional Committee of Parliament. In the first regular parliamentary elections in Czechoslovakia in 1920, ten women were elected to parliament. The overwhelming majority of them belonged to the various socialist parties. Although they were often active in politics, they had not yet reached the leading positions in the Chamber. In the leadership of the factions of some of the socialist parties the situation was somewhat better. (Musilová, 2022)

The fate, social background and background of Austrian women entering politics after the First World War was very similar to that of their Czechoslovak counterparts. Their proportion was also similar, i.e. they never exceeded 5% of the 170 members of the Austrian Constituent Assembly, which met in the early spring of 1919. Perhaps the only peculiarity to be mentioned is that many of them were active in politics in the Vienna City Council before their election. Meanwhile, several of them (three of them) came from the Czech, Moravian and Silesian regions of the disintegrated Habsburg Empire. Most of them, however, came from Vienna.

The dominant Social Democrats were represented by Anna Boschek (1874–1957), Emmy Freundlich (1878–1948), Adelheid Popp (1868–1939), Gabriele Proft (1879–1971), Amalie Seidel (1876–1952), Therese Schlesinger (1863–1938) and Maria Tusch (1868–1939). The vast majority of them came from working-class and artisanal families, only the eldest Schlesinger (née Eckstein) had bourgeois ties. True, her brother Gustav Eckstein was among the leading theorists of Austro-Marxism. At first, liberal ideas were not far from her mind. But she was most interested in women's rights and women's issues in general. She remained a member of the Austrian legislature after the constitution was adopted. In the 1930s she was forced to retire, and her Jewish background forced her to emigrate in 1938 to France, where she died the day before her 77th birthday. (Parlamentsdirektion, 2019)

Emmy Freundlich (1878–1948) was born into a family of liberal politicians who were also mayors of her hometown Ústí nad Labem. She came into contact with the labour movement through her love affair with the socialist journalist Leo Freundlich, whom her family did not like. She also began to publish in the party press, and later became active in various child welfare and women's associations. After the First World War, she was elected to the Vienna City Council (like her fellow party members and MPs Anna Boschek and Adelheid Popp). She remained a member of parliament until the authoritarian turn of 1934. For a time she was under police surveillance and eventually emigrated to London to escape the Nazis. There she was active in Austrian émigré organisations. The Second World War saw her become a staff member of the newly established Economic and Social Council of the UN, which also meant she was posted to New York. As a result, she died in the USA. (Parlamentsdirektion, 2019)

Anna Boschek (1874–1957) was born into a working-class family in Vienna and began her career as a factory worker, before joining the Austrian Social Democratic Workers' Party,

where she was one of the first women to become a member of the leadership. Immediately after the First World War, she was elected to the Vienna City Council and from there to the Constituent Assembly in early 1919. After 1945 she ceased to hold public office, but remained active in the party. (Parlamentsdirektion, 2019)

Adelheid Popp (1869–1939) had a similar background and an almost identical career. She came into contact with the social democratic workers' movement through her sister, and later became active in training associations for women workers and edited a newspaper for them. Her husband was also one of the leading activists of the Social Democratic Party, and at one time its leader in Lower Austria. She also became a member of the Vienna City Council and later of the National Assembly and National Council, where she remained until 1934. After that she lived in retirement and died before the Second World War. (Parlamentsdirektion, 2019)

Amalie Seidel (1876–1952) came from a family of artisans and was herself a servant for a time. She later worked in a textile factory and took part in strikes, and was one of the first women to organise a workers' strike. In time she became one of the leaders of the women's organisation of the Social Democrats. From 1919 to 1923, she sat on the Vienna Municipal Council and, from March 1919, on the Constituent Assembly. She then became a member of the National Council until 1934. She was mainly concerned with youth and health issues. After 1934, she apparently retired from politics, but illegal meetings of women's movements took place in her apartment. Her second husband committed suicide during the Nazi period, and she herself was briefly arrested after the assassination attempt on Hitler. After the war, she stopped being political. (Parlamentsdirektion, 2019)

Maria Tusch (1868–1939), from a family of servants in rural Carinthia, was also a factory worker for a time. She also joined the Social Democratic Party, where she subsequently held various provincial positions in Carinthia. She was elected to the Constituent National Assembly as a candidate of her party, and was a member of the National Council until 1934. (Parlamentsdirektion, 2019)

Born in Opava in Silesia, Gabriele Proft (1879–1971) was one of the most left-wing politicians of Austrian social democracy. During the First World War, she was also in contact with the German and Russian radical left. She also sat in the Austrian legislature from 1919 until 1934. She was later involved in the resistance, especially during the Nazi regime. For this she was interned and for a time imprisoned. She remained active after 1945 and again sat on the reconstituted National Council from 1945 to 1953. (Parlamentsdirektion, 2019)

The other main Austrian parties also had women representatives in the Constituent Assembly, but their numbers were far below those of the Social Democrats. Among them, however, was the first woman to head a parliamentary chamber (Federal Council). Olga Rudel-Zeynek (1871–1948) was born into a family of strongly Catholic clerks in Olomouc in Moravia. After graduating from civil school, she also completed the school of nursing. Her father was later knighted and became Olga von Zeynek. Her husband was a military officer. As a result, they lived in different cities of the Monarchy. After the First World War she became active in Catholic women's organisations. In 1919 she took part in the constitutional election campaign for the National Assembly, but did not win a seat. In May 1919, however, she was elected as a member of the provincial assembly of Styria. In 1920 she was elected to the National Council, the lower house of parliament, where

she was the only bourgeois (Christian Socialist) female member between 1923 and 1927. In 1927 she was no longer a candidate, but Styria delegated her to the Federal Council. She remained there until 1934 and twice held the position of Speaker (1927–1928 and 1930). In the authoritarian regime she was only active on the charitable side, and retired from major politics. (Parlamentsdirektion, 2019)

The only Christian Socialist member of the Constituent Assembly in 1919 was Hildegard Burjan (1883–1933), who came from a liberal family living on the German-Polish ethnic border. Her Catholic faith was strengthened by a serious illness, and she was very active in charitable work. In 1919 she founded the charitable organisation Caritas Socialis, which is still active today. It was then that she came to the attention of the Christian Socialist Party leadership, which put her on the list of candidates for the Constituent Assembly. In 1919, she won a seat, but she did not intend to stay in parliament for long. In 1920, she retired from high politics. Her short time in parliament was not without success, however, and she initiated a series of measures that were important for working and single women. To this day, she is the only member of the Austrian parliament to have been beatified by the Catholic Church in 2011. (Parlamentsdirektion, 2019)

Lotte Furreg (1873–1961), born Charlotte Mestien to a Protestant family in Moravia, was in August 1919 elected to the Austrian Constituent Assembly in the name of the German nationalist movement. Charlotte Mestien spent there only a relatively short period. She then became a member of the first National Council. She was active in the leading organs of her party until 1925, after which she left it, but remained active in the German nationalist press as a journalist. The organisations of which she was a member later welcomed Austria's accession to Nazi Germany, but she herself was by then retired and passive in view of her age. She died in a Vienna nursing home at an advanced age. (Parlamentsdirektion, 2019)

The Federal Council, established under the new constitution in 1920, had a total of three women members. Born in Leipzig, Marie Bock (1881–1959) was a Social Democrat (Ariadne, 2019). Princess Franziska von Starhemberg (1875–1943), a Catholic aristocrat, was born into a count's family. Her maiden name being Franziska von Larisch-Mönnich. She sat in parliament for more than ten years, representing the Christian Socialist Party. She remained active in the women's branch of the Patriotic Front after the 1934 events, but after the Nazis came to power she was retired (Ariadne, 2019). Berta Pichl (1880–1966), who was originally a teacher, represented the Christian Social Party in the Federal Council until 1934. (Ariadne, 2019)

Hella Postranecky-Altmann (1903–1995) was the youngest among the first Austrian women MPs. She was also always active in the women's movement. Originally a social democrat, she later became a communist. She was also active illegally under Nazism. She left the Communist Party in 1968 in protest against the Warsaw Pact's invasion of Czechoslovakia. (Ariadne, 2019)

The lives and political careers of the women members of the Polish Constituent Sejm (1919–1922) were not dissimilar to those of their Czechoslovak and Austrian counterparts. Most of them had come from the independence and social movements before the First World War. Their composition was characterised by intensive political pluralism. Almost all of them came from middle-class or intellectual families. Many of them had higher education and even academic degrees. Their candidacy was made possible by the electoral decree

issued by the provisional head of state, General Józef Piłsudski, on 28 November 1918. It extended active and passive democratic suffrage to women.

Before the war, Polish women from different regions were not in the same position. Their legal position was clearly the worst in the Russian Empire, paradoxically 'thanks' to the provisions of the Code Napoleon. The famous French Code Civil, which remained in force in the so-called Congress Poland (Vienna) after the expulsion of the French soldiers, was rather conservative in its treatment of women. No wonder that the Polish women's movements always (i.e. before and after the First World War) vehemently attacked this legal norm as a seriously discriminatory and undignified law. The problem was that, for many Polish male patriots in Russia, this code represented a symbol of the Polish territories' separateness. Women, however, were not impressed, and at a congress of the Women's Equality League in 1908, they publicly burned a copy of it (Fedorowicz, 2014). Polish women living in the Second German Reich and in Austrian Galicia were better off, although they were not fully equal to men.

In 1919, the unicameral Constituent Sejm had a total of eight women MPs. The youngest was 33, the oldest was 52 years old. Almost all the parties had women candidates on their lists, but not all of them were elected. The fact that in previous decades, and particularly during the years of the First World War, Polish women had played an important role in the independence movement, especially in its educational and welfare components, helped to reinforce the emancipation trend. Despite this, their representation in the legislature was not high, as the Sejm had 442 members after its successive enlargements.

The first woman to enter the Polish parliament was the youngest. Maria Moczydłowska (1886–1969) was elected to the legislature as a member of the National People's Union. This party was supported by the Catholic clergy. She sought to ensure that women politicians were cross-party politicians. In 1920, she introduced an act project for a total ban on alcohol (prohibition), which failed to pass for lack of only one vote. Otherwise, prohibitionism was a feature of many of her women colleagues. (Teler, 2019)

Gabriela Balicka (1867–1962) remained in the legislature for the longest time, serving there for 16 years. Born into a noble family, she obtained a doctorate in natural sciences in Geneva and worked as a researcher in Munich. She later taught in Warsaw. Her husband was a writer and politician. In the Sejm, she belonged to one of the popular nationalist groups.

The only declared representative of the Polish socialist movement in the first Sejm was Zofia Moraczewska (1873–1958), the wife of former socialist Prime Minister Jędrzej Moraczewski. Before her political career, she worked as teacher. During the First World War she was president of the Galician and Silesian Women's League. She campaigned a lot against discrimination against women in the civil service and challenged the rules of the citizenship law which discriminated against women. She voted against her party's position in the 1921 constitution, after which she suspended her political activities for a time. Between 1928 and 1933 she worked in a women's organisation which supported the authoritarian regime of Józef Piłsudski, who had carried out the 1926 coup d'état. (Kruszyńska, 2019)

The opposite attitude was shown by Irena Kosmowska (1879–1945), who also belonged to the left-wing of the parliamentary People's Party, but who will be discussed later as the first

woman member of the government in the Central European region. Kosmowska's left-wing People's Party colleague was Jadwiga Dziubińska (1874–1937), who studied biology, history, literature and pedagogy and later ran a school for village youth. She also came from an intellectual family. During the First World War she made great efforts to help imprisoned Poles in Russia, and after the war she concentrated on repatriation issues. She did not stay in politics permanently, however, but returned to her cultural and educational activities. (Teler, 2019)

Only Zofia Sokolnicka (1878–1927) represented the National Democratic Party, the leading force of the Polish bourgeois and nationalist right in the legislature. She had joined the Polish National League in Russia as early as 1903 and was particularly concerned with the education of Polish youth. She was a delegate to the Council of State Defence in Warsaw during the Polish-Soviet War and later supported the referendum in Upper Silesia. She rejected the coup d'état of Piłsudski. (Teler, 2019)

The Polish Workers' Party, which represented the non-Marxist working class with nationalist and solidarist resentment, was represented by two women deputies. Anna Piasecka (1882–1980), who never once spoke in the Sejm, came from a noble family. She later transferred to the centrist People's Party, but did not remain in the legislature for long. Franciszka Wilczowiakowa (1880–1963) from Western Polish territories was also involved in the work of the Constitutional Affairs Committee. In 1922 she was not re-elected and retired from politics (Teler, 2019). By then, her party had already been torn apart by serious internal divisions between the left-wing and the nationalists. Later, the party was also divided by its attitude to the 1926 coup d'état. This slowly set it on the bumpy road to irrelevance.

Among the women who sat in the Constituent Sejm, it is difficult to determine which ideological party family was in the majority. Perhaps the majority were those belonging to the national right and the left of the People's Party, representing the Polish peasant and agrarian movement. Only one woman represented the socialist camp. Most of them were educated, some of them came from well-off intellectual and middle-class families, and before the World War they had already been active in various segments of the Polish national movement. Among their popular parliamentary issues were the fight against discrimination and alcoholism. However, the big political issues (left-right opposition, the extent of nationalism, the 1926 events) divided them, as they did their male colleagues. Women's entry into parliamentary politics was most difficult in Hungary, probably due to the strong conservative and partly anti-democratic public mood after the colaps of 1919 revolutions. Between 1920 and 1944, only five women sat in the Hungarian parliament for longer or shorter periods, which is well below the proportions in other countries, but women's political emancipation eventually made its way here too. (Palasik, 2007)

The one-chamber National Assembly elected in early 1920, which also served as the constitutional body, already had a woman member (Szabó, 2021). It was this body that adopted the Act I of 1920 on the Provisional Head of Hungarian State, which went far beyond the settlement of the position of Head of State.

Born in Košice, Margit Slachta (1884–1974) was not elected to the legislature during the general elections in regular time, but in the additional elections held in Budapest on 25–26 March 1920. The then 36-year-old politician came from the Christian feminist movement. Slachta, who was socially very sensitive, was no longer completely unknown

in Hungarian public life. In revolutionary 1918, she joined the Christian Socialist People's Party and led its women's branch, the Christian Women's Camp. She herself was a missionary sister and a member of the Social Missionary Society, a church organisation that stood between secular and monastic life. In 1920, she was elected to the legislature as a member of the Christian National Association. Slachta was, however, a member of parliament for only two years before the Second World War. In 1922, she was unable to retain her seat because she was refused permission by the head of the Missionary Society to stand again. Until then, however, she had been very active in parliament. During her term of office she made 28 speeches on 67 subjects (Palasik, 2007). (Sometimes she also supported the problematic projects, e.g. in the sphere of penal law.). For the first time she was the only one woman in the 164-member body, which later grew to 219. Her position was therefore not easy and she had little to rely on. But Slachta was never afraid to stand up for a cause on her own. A politician who had worked to save the Jews during the Second World War, she was re-elected to the National Assembly in 1945. In early 1946 she was the only one who dared to defend the institution of the legitim monarchy. During the communist dictatorship, she was forced to emigrate and eventually died abroad (in the USA). In 1969, however, he was awarded the World's Truth Medal in Jerusalem. (M. Balázs, 2017)

The second woman member of Hungarian parliament was the social democrat Anna Kéthly (1889–1976), who was elected to the legislature in the 1922 ordinary elections (Palasik, 2007). She went on to successfully contest several elections and, after a brief interruption during the Hungarian Fascist regime, served as a Member of Parliament until the full communist takeover and the merger of the Communists and Social Democrats. Her years in parliament thus spanned the period 1922–1948, during ten of which she was the only woman member of the 245-seat National Assembly. However, her future political prospects were sealed by her opposition to the merger of the two left-wing parties, for which she was imprisoned in the 1950s. After 1956, she preferred to emigrate from the country. Both Hungarian MPs were characterised by their courageous stand on important issues and their courageous politics. The other women to the Hungarian Parliament became only later and their role was very limited. (Magyar Életrajzi Lexikon: Kéthly Anna, 2024)

In addition to Slachta and Kéthly, Mária Fülöpné Orosdy (née Mária Herzog) (1871–1957) (OSZK, 2022), Lilla Melczer (1890–1965) (Magyar Nemzeti Névtér, 2024) and finally Ákosné Tópercz (née Róza Hagara) (1881–?) (Magyar Katolikus Lexikon: Róza Hagara, 2024) spent more or less longer periods in the Hungarian legislature between the two world wars. They all stood for the Christian Nationalist parties, but Mrs Fülöp Orosdy, for example, defeated the official government candidate. Most of them had influential husbands or were wealthy widows. For three terms, however, only Lilla Melczer was an MP.

The first women in Central European governments

Although the first female MPs have already appeared in parliaments, they have found it harder to get into government. Perhaps the world's first woman minister was Alexandra Kollontaj (née Domontovich) (1872–1952), who headed the Ministry of People's Welfare in the Vladimir Lenin led Council of People's Commissars after the Bolshevik Revolution. Although she held her post in Soviet Russia, Kollontaj also had East-Central European roots.

Her father was a Tsarist general of Ukrainian origin and her mother was from Finland. Interestingly, Kollontaj became world famous not because of this assignment, but because she was the first properly appointed and accredited female diplomatic head of mission in world history. (Magyar, 1989)

Irena Kosmowska (1879–1945) was the first Polish woman to hold a government post in Central Europe. A young activist of middle-class and intellectual origins, she initially studied history and literature at the University of Lviv and then sought to organise schools and courses for young and poor peasant girls. She also published extensively in left-wing and peasant newspapers. During the First World War she was imprisoned in a Russian prison, but her family managed to get her out. In 1918 she joined the Polish People's Party, which defended peasant interests. That November, she became deputy head of government for social security and welfare in Ignacy Daszyński's left-wing independence government, which then recognised Józef Piłsudski's leadership. Between 1919 and 1930, she was a member of Sejm and she was active in the work of the Inter-Parliamentary Union. In 1930, she was again imprisoned for her criticism of Piłsudski, who had carried out a coup d'état. She was involved in various human and civil rights initiatives and later in the organisation of Red Aid actions in Poland. During the Second World War, she was actively involved in the patriotic resistance, for which she was arrested by the Gestapo. (Michalska, 1988)

In other Central European countries, women have not yet gained such positions in government. True, in Poland it was only a short period, because no other women followed Kosmowska. Even in Czechoslovakia, the most modern state in the region, this only happened in the years after the Second World War. Ludmila Jankovcová née Stračovská (1897–1990) was originally a member of the Social Democratic Party, but after the 1948 unification she became a member of the Czechoslovak Communist Party. After graduating from a commercial college and obtaining a degree in engineering, she worked as a secondary school teacher. During the years of Second World War, she together with her husband were involved in the anti-German resistance, for which her husband was executed. Her wife was elected to the Czechoslovak Constituent Assembly in 1946 and sat in the Czechoslovak legislature until 1963. In 1947, she became the first woman to hold the post of Minister of Industry. From 1948 to 1954, she was head of the Ministry of Food, and from 1954 to 1963 she was Deputy Prime Minister. In 1968, she also supported reforms and opposed the entry of Warsaw Pact troops, for which she was expelled from the Communist Party. She was one of the original signatories of the Charta '77. (Vláda ČR, 2024)

The first female minister in Hungary also came from the left. Anna Ratkó (after her husband Károlyné Bíró) (1903–1981) was born into a working-class family with many children, and later became a machine and textile worker. She was actively involved in trade union life and became a member of the Communist Party of Hungary in 1927. From 1942 she joined illegal communist actions. From 1945 onwards, she became openly political in the MKP. In April 1945 she was elected to the Provisional National Assembly by delegation. In 1948 she became Minister of National Welfare and then, through reorganization, Minister of Health. She became particularly famous for the strict birth control law that bears her name. The law banned abortion. At the same time, a child tax was introduced. Her ministerial career lasted until 1953. She remained a member of the Communist Party leadership for a while, and later served as secretary of the National Council of Trade Unions and President of the Union of Textile Workers. (Magyar Életrajzi Lexikon: Anna Ratkó, 2024)

The first female member of the Austrian government also came from the radical left. However, the communist Hella Postranecky (1903–1995) was only deputy state secretary for welfare in Karl Renner's provisional coalition government in 1945. She had originally started her political career in the Social Democratic Party and only joined the Communists during the Second World War. She later held various party posts, but resigned in 1968 in protest against the Soviet crushing of the Prague Spring. (Gadzinski a Indjein, 2015)

But it was a long wait for another Austrian woman in government. Grete Rehor (1910–1987) was born into a family of nurses and clerks. For a time she worked as a textile worker and she did not become active in the Social Democrats, but in the Christian women's movement. She later became a member of the Austrian People's Party, and through this she was given the social program in 1966, becoming Austria's first federal minister until 1970. (Parlamentsdirektion, 2019)

The second Austrian minister, however, entered the government as a Social Democrat candidate, albeit much later. Franziska Fast (1925–2003) first represented her party in Vienna's municipal bodies and then in 1983 was given the social portfolio in one of the governments of Social Democrat Chancellor Bruno Kreisky.

Summary

Not surprisingly, the vast majority of the first female professional politicians and MPs in Central Europe were strong personalities. This was also related to the fact that pioneers usually have to fight very hard for their success, which usually makes them tough. However, it was also the backbone they had, which often acted as a support throughout their careers. Before the First World War, the various women's rights and peace movements often complemented each other. These were often dominated by educated middle-class women with a strong intellectual background. In the years before the war, however, it was the social democratic or socialist movement that had already allowed women to assert themselves more seriously (at least in comparison with the others). This is not to say that other ideological and political movements had not tried to do so, but the proportions that the socialist movement, which was open to modernity, had been able to achieve were not yet very far behind other groups. Their ideological limitations, their organisational weakness or even their small size may have played a role in this. However, the emancipatory attitude of the social democratic movement should not be underestimated. In many ways, it was the party that pioneered modernity at the time.

At the same time, the other major political forces of the time should not be completely underestimated. This applies in particular to the mass organisations representing Christian social ideology, which, despite their conservatism in values, also recognised the importance of the general women's question and the emancipation movement. It is true that here they have partly helped themselves, because they have instinctively but correctly recognised the potential of the new women voters. These groups were also traditionally strong in the charitable and philanthropic fields. In their case, it was often the women activists in charitable organisations who represented the base which they were able to mobilise in the early 1920s in the field of big politics.

There were also quite similarities between most Central European countries in terms of the proportion of women MEPs. In the early 1920s, perhaps only Hungary, led by Admiral Miklós Horthy, stood out, where a very conservative, nationalist and in many respects restorationist regime was being installed. But even this regime could not completely ignore the issue of women's emancipation and, in a limited number of women, it was able to produce its first female representative, Margit Slachta.

Among the other countries, the most striking similarity is between Austria and Czechoslovakia, at least in terms of the significant predominance of left-wing women and the social (essentially working-class and other plebeian) background of a significant proportion of them. The Polish case is somewhat more complicated, because here the socialist predominance was not so marked. Women MPs with left-wing sentiments were often elected under the colours of the left-wing People's Party. But the balance between the ideological camps was perhaps most striking here. This was not, however, a triumph of modernity, but rather a reflection of the complexity of Polish development, the complex social nature of Polish society and its often backwardness. Even if it was the first Polish women MPs who were among the most qualified women politicians in the region. But this is not surprising, since most of them came from middle-class or even higher social groups. Although they were relatively homogeneous socially, the same cannot be said of them ideologically. The years after the First World War, however, did mark a breakthrough in the political emancipation of women and in the general social and political status of women. In this process, women did not wait for male politicians, but took an active part in liberating themselves. At that time, several women politicians entered politics who went on to be key players in the public life of their countries for many years, and not only in the field of women's rights and emancipation. They were also martyrs of the anti-German independence and anti-Soviet democratic liberation struggles. In so doing, they hopefully made the cause of political emancipation of women irreversible.

References

ARIADNE. *Frauen in Bewegung 1848–1938* [online]. Österreichische Nationalbibliothek, 2019. Dostupné z: <https://fraueninbewegung.onb.ac.at/node/1840>.

BAŠTANOVÁ, P. *Luisa Landová-Štychová. Pokroková novinářka, průkopnice feminismu, politička, poslankyně, popularizátorka vědy* [online]. 2022. Dostupné z: https://albina.ff.cuni.cz/index.php/Luisa_Landov%C3%A1-%C5%A0tychov%C3%A1.

DZIMIRA-ZARZYCKA, K. *Maria Dułębianka* [online]. Culture.pl, 2023. Dostupné z: <https://culture.pl/pl/tworca/maria-dulebianka>.

Encyklopedie ČSSD. 2013. Dostupné z: <http://www.historiecssd.cz/e/ecksteinova-hnilickova-bozena/>.

FEDOROWICZ, A. *Pierwsze posłanki II RP* [online]. Polityka, 2014. Dostępne z: <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/historia/1570649,1,pierwsze-poslanki-ii-rp.read>.

GADZINSKI, A. a INDJEIN, T. *Kalliope Austria: Frauen in Gesellschaft, Kultur und Wissenschaft* [online]. Wien: Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres, 2015. ISBN 978-3-9503655-5-9. Dostępne z: https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Kultur/Publikationen/KALLIOPE_Austria-Frauen_in_Gesellschaft_Kultur_und_Wissenschaft.pdf.

GÁSPÁR, G. A női jogok a magyar rendi társadalomban. In: PALASIK, M. (ed.). *A nő és a politikum: a nők politikai szerepvállalása Magyarországon*. Budapest: Napvilág Kiadó, 2007, s. 65–80. ISBN 978-963-9697-16-4.

HAAG, J. *Masaryk, Alice Garrigue (1879–1966)* [online]. Encyclopedia.com. [cit. 6. 3. 2024]. Available from: <https://www.encyclopedia.com/women/encyclopedias-almanacs-transcripts-and-maps/masaryk-alice-garrigue-1879-1966>.

HEJZLAROVÁ, E. M. *Prvorepublikový „ženský politik“ Fráňa Zeminová* [online]. Fórum 50%, 2022. Dostępne z: <https://padesatprocent.cz/cz/prvorepublikovy-quotzensky-politikquot-frana-zeminova>.

HOLÁ, P. *Zajímavosti: první česká poslankyně Božena Viková Kunětická* [online]. Fórum 50%, 2022. Dostępne z: <https://padesatprocent.cz/cz/prvni-ceska-poslanykne-bozena-vikova-kuneticka>.

KAČMARČÍK, J. *Anna Chlebounová: československá poslankyně v šátku* [online]. Fórum 50%, 2022. Dostępne z: <https://padesatprocent.cz/cz/anna-chlebounova>.

KRUSZYŃSKA, A. *Sejm Ustawodawczy kobiet* [online]. Dzieje.pl, 2019. Dostępne z: <https://dzieje.pl/aktualnosci/sejm-ustawodawczy-kobiet>.

KUREŠOVÁ, P. *První země, kde ženy získaly volební právo* [online]. Fórum 50%, 2022. Dostępne z: <https://padesatprocent.cz/cz/prvni-zeme-kde-zeny-ziskaly-volebni-pravo>.

M. BALÁZS, Á. A köztársaság ellenzéke: Slachta Margit érvelése a Nemzetgyűlésben az 1946. évi I. törvénycikk kapcsán. *Acta Humana*. 2017, vol. 5, no. 1, p. 39–50. ISSN 0866-6628.

Magyar Életrajzi Lexikon: Anna Ratkó [online]. [cit. 6. 3. 2024]. Dostępne z: <https://mek.oszk.hu/00300/00355/html/ABC12527/12761.htm>.

Magyar Életrajzi Lexikon: Kéthly Anna [online]. [cit. 6. 3. 2024]. Dostępne z: <https://mek.oszk.hu/01900/01937/html/szerviz/kislex/biograf/kethly.htm>.

MAGYAR, G. (ed.). *Életrajzok a bolsevizmus történetéből*. Budapest, 1989.

Magyar Katolikus Lexikon: Róza Hagara [online]. [cit. 6. 3. 2024]. Dostupné z: <https://lexikon.katolikus.hu/H/Hagara.html>.

Magyar Nemzeti Névtér [online]. [cit. 6. 3. 2024]. Dostupné z: <https://magyarnemzetinevter.hu/szemelyi-nevter/?id=912289&date=2023-02-25>.

Maria Konopnicka [online]. Culture.pl, 2023. Dostupné z: <https://culture.pl/en/artist/maria-konopnicka>.

MICHALSKA, H. *Słownik uczestniczek walki o niepodległość Polski 1939–1945: poległe i zmarłe w okresie okupacji niemieckiej*. Warszawa: Państwowy Instytut Wydawniczy, 1988. ISBN 978-83-06-01195-1.

MUSILOVÁ, D. Ženy kooptované, volící, volené. In: KOBER, J. a HOLUBEC, S. (eds.). *Počátky Československé republiky 2*. Praha: Academia, 2022, s. 60–80. ISBN 978-80-200-3331-4.

Národní shromáždění československé 1918–1920 [online]. [cit. 6. 3. 2024]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/detail.sqw?org=296&id=2125>.

OSZK. DKA-129741 [online]. 2022. [cit. 6. 3. 2024]. Dostupné z: <https://dka.oszk.hu/html/kepoldal/index.phtml?id=129741>.

PALASIK, M. A nők a parlamentben (1920–1990). In: PALASIK, M. (ed.). *A nő és a politikum: a nők politikai szerepvállalása Magyarországon*. Budapest: Napvilág Kiadó, 2007, s. 227–257. ISBN 978-963-9697-16-4.

PARLAMENTSDIREKTION. *Frauen im Parlament. Nationalrat und Bundesrat 1919–1934, 1945–2019* [online]. Wien: Parlamentsdirektion, 2019, s. 21. Dostupné z: https://www.parlament.gv.at/ZUSD/PDF/Publikation_Frauen_im_Parlament_NR_BR_BF_01032019.pdf.

PETRÁŠ, R. *Menšiny v meziválečném Československu*. Praha: Karolinum, 2009. ISBN 978-80-246-1639-1.

SCHMIDT, D. Ženy ve skandinávské politice: historie a současnost [online]. Fórum 50%, 2022. Dostupné z: <https://padesatprocent.cz/cz/zeny-ve-skandinavske-politice-historie-a-soucasnost>.

SZABÓ, Z. *Parlament* [online]. 2021. Dostupné z: <https://ijoten.hu/uploads/jogtortenet-parlament.pdf>.

SZAPOR, J. A magánszférából a politikai közéletbe: a női politizálás története a kezdetektől 1945-ig. In: PALASIK, M. (ed.). *A nő és a politikum: a nők politikai szerepvállalása Magyarországon*. Budapest: Napvilág Kiadó, 2007, s. 129–144. ISBN 978-963-9697-16-4.

TELER, M. *Rzeczpospolita Babska. Pierwsze posłanki II Rzeczypospolitej* [online]. Focus.pl, 2019. Dostupné z: <https://www.focus.pl/artykul/rzeczpospolita-babska-pierwsze-poslanki-ii-rzeczypospolitej>.

Vláda ČR. *Ludmila Jankovcová* [online]. [cit. 6. 3. 2024]. Dostupné z: <https://vlada.cz/cz/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1945-1960-csr/klement-gottwald-1/ludmila-jankovcova-41768/>.

Women's Suffrage [online]. 2023. Available from: <https://www.history.com/topics/womens-history/the-fight-for-womens-suffrage>.

Contact

prof. Dr. Ivan Halász, Ph.D.
Faculty of Public Administration, Pavol Jozef Šafárik University in Košice
Department of Public Law Disciplines
Popradská 66, 040 11 Košice, Slovakia
ivan.halasz@upjs.sk

SOUČASNÉ POHLEDY NA SENIORY A JEJICH POSTAVENÍ VE VYBRANÝCH ÚROVNÍCH SPOLEČNOSTI

CURRENT VIEWS OF SENIORS AND THEIR POSITION IN SELECTED LEVELS OF SOCIETY

Anna Václavíková¹, Lucie Kamrádová¹

Abstrakt

Cílem článku je poskytnout aktuální pohled na problematiku seniorů, a to z poněkud jiného úhlu. Nestigmatizovat seniory pouze jako skupinu osob, která rok od roku zatěžuje sociální systém, domáhá se nároků na lepší důchodové zabezpečení a lepší důchodovou politiku, ale ukázat seniory v různých situacích – jako ekonomicky aktivní, vyhodnotit jejich věk a podíl na celkové populaci, jaký je jejich rodinný stav, ale také sledovat jako partnery a partnerky, kteří ještě nerezignovali na svůj život a stále uvažují o budoucnosti. Cílem je také poukázat na to, že stárnutí populace je sice proces, který nadále pokračuje a prohlubuje se, a to nejen v Česku, ale je nutné zdůraznit, že na tomto stavu nemají podíl jen senioři, ale mj. například pokles porodnosti. Je nutné vzít v úvahu stav a úroveň naší společnosti, která svou sociální a bytovou politikou a přístupem k mladým rodinám, nevytváří ideální a perspektivní propopulační koncept. Článek bude v textu využívat metody analýzy, komparace a deskripce.

Klíčová slova

Česko, senioři, ekonomická aktivita, statistika, populace

Abstract

The aim of the article is to provide an up-to-date view of the issue of seniors, from a slightly different angle. Not to stigmatize the elderly only as a group of people who burden the social system year after year, demanding better pension security and a better pension policy, but to show the elderly in different situations – as economically active, to evaluate their age and share of the total population, what is their marital status, but also to watch as partners who have not yet resigned to their lives and are still thinking about the future. The aim is also to point out that the aging of the population is indeed

¹ Ústav veřejné správy a sociální politiky, Fakulta veřejných politik v Opavě, Slezská univerzita v Opavě

a process that continues and deepens, not only in the Czech Republic, but it is necessary to emphasize that not only seniors contribute to this situation, but also, for example, the decline in the birth rate. It is necessary to take into account the state and level of our society, which, with its social and housing policy and approach to young families, does not create an ideal and perspective pro-population concept. The article will use methods of analysis, comparison and description in the text.

Keywords

Czech Republic, seniors, economic activity, statistics, population

ÚVOD

Na úvod je skutečně potřeba konstatovat obecně platnou skutečnost o tom, že naše populace opravdu postupně stárne a tento stav je vnímán jako velký demografický, ekonomický a politický úkol pro většinu zemí a kontinentů. Velmi naléhavá situace vyvstává pro Evropu, ta svým počtem obyvatel starších 65 let je ze všech kontinentů nejstarší. A to je také důvod, proč se této problematice věnuje stále větší pozornost nejen ze strany ekonomů, demografů, vědců, badatelů, gerontologů aj. Pozadu nezůstala ani Evropská unie, která již v roce 1993, s ohledem na naléhavost situace, vyhlásila uvedený rok jako **Evropský rok starších lidí**. V této souvislosti se vycházelo ze skutečnosti, že stárnutí obyvatel nese problém narůstajícího nedostatku pracovních sil, na straně druhé potřebu myslet na finanční udržitelnost sociálního systému. Proto se zrodila opatření k aktivizaci trhu práce, prodlužování věku odchodu do důchodu, rušení možnosti odchodu do předčasného důchodu a co nejdéle setrvávání na trhu práce, ale také vytváření dobrého sociálního zázemí, podpora zdravotní kondice atp. (Walker, 2021)

1. Aktuální stav a senioři

Stav a úroveň jakékoliv aktivity osob v seniorském věku jsou stále ovlivňovány posouváním věkové hranice odchodu do důchodu a Česká republika v tom nezaostává (Václavíková a Kamrádová, 2021). Proto nelze jen necitlivě nazírat na starší osoby jako ty, které zatěžují sociální systém. Znamená to, že v České republice sice roste počet osob v objemu obyvatelstva ve věku 65 a více let a zvyšuje se tak jejich význam v celé populaci. Počet osob ve věku 65 či více let se v Česku nepřetržitě zvyšuje od poloviny 80. let 20. století. Stručný exkurz do kategorie seniorů² nám dopomůže vytvořit ucelenější pohled na skupinu obyvatelstva ČR, která tvoří nedílnou a početnou součást naší měnící se společnosti. Zvláště zajímavý je rozbor vycházející z nedávných výsledků Sčítání lidu, domů a bytů, které bylo provedeno v roce 2021. Máme tak k dispozici nejen nová data, ale také údaje, které jsou v mnohém ovlivněny dopadem epidemie covidu na stav obyvatelstva a celé společnosti. Jak uvádějí statistické údaje, počet osob ve věku 65+ se v ČR zvyšuje již od poloviny 80. let 20. století, přičemž nárůst počtu seniorů se výrazně zrychlil zhruba na konci první dekády

2 ČSÚ řadí do kategorie seniorů osoby ve věku 65 a více let.

21. století. Jestliže v období let 2000–2010 přibýlo zhruba 185 tisíc osob do kategorie senior, pak v rozmezí následující dekády ke konci roku 2020 to bylo již o 521 tisíc více. Do postupně narůstajícího počtu seniorů zasáhla pandemie covidu-19 a pokračující vývoj zbrzdila. V roce 2020 byl meziročně vyšší počet zemřelých ve všech seniorských věkových skupinách.

V červnu letošního roku (2023), jak uvádějí statistiky České správy sociálního zabezpečení (dále ČSSZ), činil počet všech starobních důchodců 2 358 367 osob, přestože na konci roku k 31. 12. 2022 byl počet starobních důchodců o něco málo vyšší, a to 2 368 185 (ČSSZ, 2023) z celkového počtu 10 827 529 obyvatel Česka. Jen pro dokreslení situace, v důsledku zhoršených úmrtnostních podmínek v době pandemie covidu-19 počet starobních důchodců zaznamenal pokles oproti např. roku 2020, kdy statistiky hovoří o 2 400 479 osobách v důchodovém věku.

Senioři ve věku 65 až 74 let společně zahrnují téměř tři pětiny všech seniorů, což koresponduje s průměrným věkem seniorů, za posledních pět let se zvýšil o téměř čtyři desetiny roku. Průměrný senior-muž byl na konci roku 2021 ve věku 73,8 let a průměrná žena-seniorka ve věku 75,2 let. (Jak jsou na tom senioři, 2022; ČSÚ, 2023)

Zajímavý je také údaj o pohlaví seniorů, k 31. 12. 2022 činil počet žen v celkové seniorské skupině 57,9% podíl, zatímco u mužů je to jen 42,1%. Podíl žen se zvyšujícím věkem postupně rostl a roste, u skupiny „nejmladších“ seniorů ve věkové kategorii 65–69 let činil podle dostupných údajů 53%, v nejstarší věkové skupině 95+ ženy představovaly až 81% seniorů. Struktura seniorů se také mění podle rodinného stavu, s přibývajícím věkem roste počet ovdovělých, a dokonce i rozvedených.

Narůstající počet seniorů se odráží nejen na celkovém počtu obyvatel v rámci celého Česka, ale je zajímavý i z regionálního hlediska. Ukazuje na kumulaci osob v seniorském věku, která mj. vypovídá o celkové struktuře obyvatel daného regionu, o jeho tradici, ale i o možných problémech se zajištěním adekvátních životních podmínek – bytových, o dostupnosti a využívání sociálních služeb, zdravotnictví, případně i pracovních aktivit. Statistiky ukazují, že největší počet seniorů z hlediska regionálního rozložení vykazuje Středočeský kraj (262 tisíc) spolu s Prahou (251 tisíc), dále Moravskoslezský kraj (245 tisíc) a Jihomoravský kraj (244 tisíc). V procentuálním zastoupení seniorů v poměru k celkovému počtu obyvatel sledovaných krajů, vykazuje nejvyšší podíl kraj Královéhradecký.

O složitém demografickém, ale i ekonomickém problému, tedy narůstajícímu počtu seniorů, a ne příliš pozitivní populační aktivitě, vypovídá také tzv. index závislosti, tedy ukazatel počtu osob ekonomicky aktivního věku (srovnáno s věkem 20–64 let) připadající na jednoho seniora. Jestliže v roce 2007 připadlo na 1 seniora zhruba 4,5 osoby ve věkové skupině 20–64 let, pak už v roce 2019 to byly 3 osoby uvedené věkové skupiny a v roce 2021 dokonce pouze 2,8 osob. O tom, že porodnost klesá, nebo stagnuje, a věk se prodlužuje, dokazují i další čísla, která uvádějí, že počet dětí do věku 15 let je menší než početní stav seniorů (tedy osob starších 65 let). Nepříznivý poměr osob v předproduktivním věku signalizuje problém nejen již současných dnů, ale i budoucnosti, totiž nedostatku pracovních sil v produktivním věku na domácím trhu práce.

2. Ekonomická aktivita seniorů

Ekonomickou aktivitu u seniorů zpravidla neočekáváme a je to zcela logické, jejich aktivní éra je naplněna. Úroveň a možnost ekonomické aktivity osob ve vyšším věku (seniorském), jak již bylo dříve zmíněno, je stále více ovlivňována posouváním věkové hranice odchodu do důchodu. Fakta jsou jasná a vypovídají o tom, že v České republice roste počet osob ve věku 65 a více let a zvyšuje se tak jejich objem i význam v celé populaci. Údaje o počtu seniorů a seniorek vypovídají mj. také o ekonomické úrovni důchodců. Příjmy domácností 65letých a starších jednotlivců zpravidla a převážně tvoří důchody. Přejít z aktivního pracovního života do důchodového je pro většinu seniorů obtížný, neboť nepřináší jen změnu způsobu a organizace života, ale především citelný pokles peněžních příjmů, přičemž výdaje na život, domácnost a další potřeby přetrvávají. Proto stále více osob starších 65 let – seniorů setrvává dále v pracovním procesu, a počet osob, které pracují v důchodovém věku se postupně a nepatrně navyšuje. Znatelné je to zejména u seniorů s rostoucí úrovní vzdělání, výrazně také roste i jejich ekonomická aktivita. Považovat seniory automaticky za neproduktivní složku obyvatelstva tedy není odpovídající, a to stále výrazněji.

Obecně můžeme poukázat na to, že jedním z důvodů, proč jsou lidé v postproduktivním věku ekonomicky stále aktivní, je vážné ohrožení, kterým je chudoba. Naléhavěji tato skutečnost vyvstává u seniorů, kteří žijí sami.

Právě Eurostat upozorňuje na skutečnost, která je dlouhodobě zřejmá, existují rozdíly v důchodech žen a mužů a dále rozdíly v celkovém ohrožení chudobou. Například v roce 2019 byly důchody žen ve věku nad 65 let v EU v průměru o 29 % nižší než důchody mužů. Rozdíl v průměrném starobním důchodu žen a mužů v EU se však postupně snižuje. Ve srovnání s rokem 2010 (34 %) tento rozdíl poklesl o téměř 5 procentních bodů. Důchody žen jsou nižší ve všech členských státech EU nicméně existují rozdíly. Největší rozdíl v průměrném důchodu žen a mužů je například v Lucembursku, kde ženy ve věku nad 65 let měly v roce 2019 o 44 % nižší důchod než muži. Nejmenší rozdíl v důchodových příjmech žen a mužů pak byl v Estonsku, který byl pouze 2 % (v České republice činí rozdíl 13 %). (Eurostat, 2021)

Výše uvedené skutečnosti, pak mohou vést právě k ohrožení, nebo přímo k chudobě. Právě Eurostat ve svém šetření uvádí, že v roce 2019 byl jeden ze sedmi důchodců ohrožen chudobou. V roce 2019 bylo v EU chudobou ohroženo 15,1 % seniorů ve věku nad 65 let, což je více než v roce 2018 kdy procentní podíl činil 14,5 %. Podíl osob v produktivním věku (16 až 64 let) ohrožených chudobou byl o trochu nižší, a to 14,2 %. Zatímco rozdíl v průměrném starobním důchodu žen a mužů v EU klesal, míra rizika chudoby u seniorů v EU od roku 2014 vzrostla z 12,3 % na zmíněných 15,1 %. V celé EU mezi lety 2010 a 2019 byl podíl žen ve věku nad 65 let, které byly ohroženy chudobou, přibližně o 3 až 4 procentní body vyšší než u mužů důchodců (Eurostat, 2021).

Podíl důchodců starších 65 let, kteří jsou považováni za ohrožené chudobou, se ve většině států EU pohyboval mezi 10 % až 30 %. Více než 30 % důchodců ohrožených chudobou byl v roce 2019 ve čtyřech zemích: Lotyšsko (54 %), Estonsko (51 %), Bulharsko (36 %) a Litva (35 %). Naopak nejnižší podíl starších osob ve věku nad 65 let byl v roce 2019 v Lucembursku (7 %), Slovensku, Francii a Dánsku (ve všech zemích 9 %) a Řecku (10 %). (ISPV, 2021b). Ohrožení chudobou v České republice nám pak znázorňují níže uvedená tab. 1.

Tab. 1 Podíl žen a mužů ve věku 65 a více let v ČR ohrožených chudobou (2010–2019)

Rok	Muži	Ženy	Celkem
2010	1,6	10,6	6,8
2011	2	10,1	6,7
2012	2,8	8,6	6,2
2013	2,8	8,3	6
2014	4,6	9,1	7,2
2015	3,7	10,5	7,7
2016	3,6	11,6	8,2
2017	4,9	15,3	11
2018	6,9	20,3	14,6
2019	9,7	22,6	17,1

Zdroj: Šetření EU-SILC a ECHP, [ILC_LI04]

Pracující senioři tvoří k 31. 12. 2022, podle ČSÚ (2023), 9,3% všech pracujících, ovšem jejich struktura je ve srovnání s pracujícími v produktivním věku odlišná v několika ohledech, např. v postavení v zaměstnání. Senioři mají např. vyšší zastoupení v případě pracujících na vlastní účet (OSVČ). Jedná se o 17,4% oproti 13,0% v populaci celkové. Podíváme-li se podrobněji na seniory vykonávané ekonomické činnosti, lze potvrdit, že je tato aktivita spojená se stupněm vzdělání a fyzickou náročností. Zastoupení seniorů v některých odvětvích je vyšší, oproti jiným, které vykazují jen nepatrnou účast. Vyšší zastoupení ekonomicky aktivních seniorů můžeme zaznamenat ve školství, až 46 tisíc seniorů, kteří pracují na celé i částečné úvazky, dále ve zdravotnictví a v oblasti sociální péče, zde je to až 48 tisíc osob v seniorském věku, případně ve věku 60 a více let. Také obchod vykazuje něco málo přes 8% ekonomicky aktivních seniorů, v rozpětí od 2% do 4% lze zaznamenat zastoupení seniorů v peněžnictví, pojišťovnictví a především v informačních a komunikačních činnostech.

Tab. 2 Počet pracujících seniorů v ekonomických sektorech ve 2. čtvrtletí 2022 (v tis.)

Zaměstnání	Sektor/Zemědělství	Sektor/průmysl	Sektor/služby
Celkem	17,2	138,0	325,1
Muži	13,3	111,0	155,3
Ženy	3,9	27,0	169,8

Pozn.: Průmysl je včetně stavebnictví.

Zdroj: Výběrové šetření pracovních sil ČSÚ

Výše uvedená tabulka jen potvrzuje, že ekonomická aktivita seniorů je poměrně vysoká a jen dokládá to, že senioři, pokud jim to zdravotní stav a druh práce dovoluje, pracují, i když v řadě případů na částečné či zkrácené úvazky. Bohužel, stále přetrvávají stereotypy a mnohá negativní hodnocení, že stárnoucí pracovní síla je méně produktivní, má nedostatečné jazykové znalosti ve srovnání se současnou generací, je málo flexibilní, ztrácí kreativitu a odmítá změnu pracovního místa. Na danou situaci je ovšem potřeba pohlížet z opačné strany, a nikoliv pouze, jako na obtížnou skupinu osob. Naopak, více starších zaměstnanců může pomoci pokrýt tolik narůstající deficit pohledávaných pracovníků, kteří mají častokrát navíc větší pracovní i životní zkušenosti a jejich dovednosti a názory mohou být velice užitečné a cenné (Václavíková a Kamrádová, 2021).

Uvedenou problematiku jen dokazuje prohlášení předsedkyně Asociace malých a středních podniků a živnostníků Evy Svobodové, která hovoří o tom, že „*Senioři si nemusejí nic dokazovat, jsou spolehliví, mají zkušenosti a nadhled. Dobře vyvažují týmy tím, že korigují často až příliš euforické mladé kolegy. Máme s tím přímou zkušenost,*“ (Cechl a Ginter, 2023). V tomto ohledu má zájem o větší zapojení starších lidí do pracovního procesu také stát, který jim chce jejich aktivní přístup usnadnit například prostřednictvím odpuštění či snížení odvodů na pojištění. Dle Svobodové, tak mají senioři velké možnosti v poradenství a odbornějších pozicích, přestože se mohou cítit unavenější. Obecně hovoří o tom, že firmy mohou využívat seniory na zkrácené úvazky a uvádí příklad z praxe „*Klempíř nebo podlahář bude v šedesáti letech těžko klečet celý den na kolenou, ale může být váženým školitelem, dozorem či mistrem odborného výcviku*“.

Jak již bylo zmíněno výše, demografický vývoj prostě vede k potřebě zaměstnávat více seniory, protože stoupne důležitost lidí v předdůchodovém a seniorském věku. Tomáš Ervín Dombrovský ze společnosti LMC provozující portály Jobs.cz a Práce.cz uvádí, že v současné době je jedna třetina zaměstnanců ve věku 40 až 49 a jedna čtvrtina zaměstnanců nad padesát let, což jen potvrzuje výše uvedené. Nicméně si musíme položit otázku, zda všechny nabízené pozice jsou pro mladé lidi a absolventy tak atraktivní, že o ně mají zájem, nebo jsou to pozice, které naopak senioři rádi obsadí. Predikce poukazují na to, že silné ročníky 70. a počátku 80.let, jež jsou považovány za tzv. Husákovy děti, se během patnácti let postupně posunou do věku kolem důchodu, nicméně nebudou mít za sebe náhradu, jelikož postupně na trh práce přicházejí ročníky slabší. Například na dva techniky odcházející do důchodu připadne jen jeden nový absolvent. Šanci tedy zaměstnavatelé spatřují právě v kombinovaných týmech, které mohou být složené z mladých a starších a jako bonus můžeme považovat nenásilné mezigenerační sblížování (Cechl a Ginter, 2023).

2.1 Možnosti podpory a motivace z pohledu seniorů

V současné době se čím dál více objevuje trend předčasného odchodu do důchodu nebo odchodu do důchodu v době, kdy tato doba u jedinců nastane. Jak však zvýšit zájem o zapojení do další fáze kariérního růstu a udržet tyto zaměstnance v pracovním procesu? Dle plánované novely zákona o sociálním zabezpečení, by jedním z motivačních kritérií mohlo být nižší sociální pojištění. Konkrétně pak zaměstnanci by svou část neplatili vůbec a živnostníci a podnikatelé by odváděli pojistné snížené o 6,5procentního bodu. Tedy 22,7 procenta z vyměřovacího základu namísto 29,2 procenta. Nicméně za těchto podmínek by se jim už nenavýšoval starobní důchod za práci při jeho pobírání (Kučerová, 2023).

Ondřej Nývlt ve svém článku „Projekce ekonomické aktivity osob starších 60 let v Česku do roku 2050“, poukazuje na významný nárůst počtu pracujících lidí staršího věku. Dle jeho studie se podíl pracujících mužů starších šedesáti let z 9,8 procenta v roce 2019 zvýší na 15 až 19 procent v roce 2040. U žen pak tento podíl vzroste ze 7,8 procenta na 16 až 21 procent. „V roce 2019 bylo 293 000 ekonomicky aktivních mužů ve věku šedesát a více let, což činilo tuto skupinu výrazně minoritní v porovnání s mladšími věkovými skupinami,“ jak uvádí ve své studii. To se ale z důvodu zvyšujícího se věku pro odchod do důchodu i demografického vývoje změní. Nývlt odhaduje, že v roce 2040 bude podle střední varianty 493 000 ekonomicky aktivních mužů starších 60 let, podle vysoké varianty 524 000 mužů. Po roce 2040 by pak mělo docházet k poklesu. Počet ekonomicky aktivních žen nad 60 let byl před třemi roky 189 000. „Ve střední variantě to v roce 2030 bude 356 000 a v roce 2040 dokonce 456 000. Vysoká varianta předpokládá dokonce 508 000.“ (Nývlt, 2022).

3. Rizikové faktory zaměstnávání seniorů

I přes výše uvedené informace je třeba stále upozorňovat na fakta, která jsou mnohdy opomíjena a společnosti automaticky přijímána. Právě jedním ze cílů uvedeného textu na ně mimo jiné bylo třeba poukázat. A to je jak problematika rovného zacházení, tak problematika diskriminace či negativního pohledu na zaměstnávání seniorů a starších pracovníků. Například v roce 2021 u příležitosti 20. výročí přijetí směrnice EU o obecném rámci pro rovné zacházení v zaměstnání vydala organizace AGE zprávu, jak tuto směrnici uplatňovaly a vykládaly soudy EU a vnitrostátní soudy. Publikace byla vydána při příležitosti 11. zasedání otevřené pracovní skupiny OSN pro stárnutí, (UN Open-Ended Working Group on Ageing, OEWG), která zkoumala výzvy, se kterými se starší lidé potýkají v přístupu k zaměstnání. Konkrétně se jedná o směrnici Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, která stanovuje obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání. Mimo jiné zahrnuje také věk jako důvod diskriminace. V praxi se však můžeme setkat s uplatněním několika zákonných výjimek a zdůvodnění, což podle AGE umožňuje širokou škálu postupů, které omezují právo starších lidí na přístup nebo setrvání na trhu práce. Příkladem překážek rovné účasti na trhu práce je mj. například povinný odchod do důchodu, nepříznivé pracovní podmínky a vynucené změny v pracovní kariéře po dosažení určitého věku, jak uvádí článek v Revue pro sociální politiku a výzkum (ISPV, 2021a).

Je překvapující, že soudy podle AGE například uznávají příčinnou souvislost mezi věkem a schopností plnit profesní povinnosti a tím podporují mylnou představu, že věk sám o sobě se rovná křehkosti a činí nás neschopnými pracovat. Omylu se také soudy například dopouštějí tím, že nuceným odchodem do důchodu se uvolní místo na trhu práce pro mladšího pracovníka. Bohužel statistiky dokazují, že to tak není. Nicméně odepření práva pokračovat v práci například proto, že starší lidé pobírají důchody, je problematické, protože to může ignorovat již výše uvedenou skutečnost, že senioři nemají dostatečné finanční prostředky, tudíž jsou ohroženi chudobou a zamezení jejich případné ekonomické aktivity je v mírném slova smyslu bráno jako neférové zacházení. Starší pracovníci jsou podle zprávy AGE stále znevýhodňováni, protože mimo jiné přetrvávají různé stereotypy, nové postupy naboru zaměstnanců jsou vedeny prostřednictvím sociálních sítí, objevují se stále absence věkové různorodosti ve viditelných odvětvích, jako jsou například média

či stále se objevující nedostatek přístupu a příležitostí pro starší pracovníky k celoživotním učení a odborné přípravě přizpůsobené jejich potřebám. Dále také zaměstnavatelé nevědí o podpoře, nebo nemají dostatečný zájem přizpůsobit pracoviště běžným změnám souvisejícím se stárnutím, stále existují nejasná pravidla týkající se ukončení zaměstnání kolem nebo po dosažení důchodového věku a sociální partneři mimo jiné stále využívají možnosti předčasných důchodů při hromadném propouštění a odsuzují tak starší pracovníky k přerušení pracovní dráhy těsně před důchodovým věkem (AGE, 2021).

Platforma Byznys pro společnost na svých stránkách zmiňuje další problém, který se týká zaměstnávání lidí přes padesát let a více. Ve svém článku uvádí, že v Česku je stále problém tyto lidi zaměstnávat a poukazuje na to, že tato skupina tvoří jednu třetinu všech nezaměstnaných. Firmy ignorují jejich zkušenosti a spíše mají předsudky k jejich horší schopnosti se učit digitálními technologiím. Například na workshopu mezinárodní konference „Evropský den diverzity 2023: Diverzita, Udržitelnost, Partnerství“ mimo jiné zaznělo, že mezigenerační dialog by byl mnohem jednodušší, kdyby se v dotaznících přestala využívat kolonka věk. Vzhledem k demografickému vývoji sice zaměstnávání seniorů a senierek v České republice roste, nicméně roste s ní i věková diskriminace. Socioložka Lucie Vidovičová z Masarykovy univerzity například ve svém příspěvku upozornila na to, co z jejich průzkumu vyplynulo, zatímco genderová diskriminace má tendenci klesat, s nějakou formou diskriminace před odchodem do důchodu se setkalo až 40 procent dotázaných. Zároveň upozornila na to, že na trhu práce je sice více starších zaměstnanců, ale mnozí tam nejsou zdaleka spokojeni. (Byznys pro společnost, 2023)

ZÁVĚR

Z výše uvedeného textu je zřejmé, že problematika zaměstnávání seniorů a vůbec obecného pohledu na danou skupinu populace není jednoduchá. Proti sobě stojí nejen samotná skupina osob, kterou můžeme v textu definovat jako padesát plus, ale také zbytek společnosti a institucí, které vždy pozitivní pohled na uvedenou skupinu, ať již přímo či nepřímo, spíše nepodporují, než podporují. Současná situace a názorové postoje nejsou vůbec pozitivní. Podle prognóz bude při současném systému takto skupina populace ještě více ohrožena jak chudobou, tak dalším prohlubováním negativního pohledu na jejich postavení ve společnosti. Generace seniorů je tvořena lidmi, které navzájem něco spojuje, a naopak vůči mladším generacím něco diferencuje. Proto je žádoucí neustále otevírat diskuzi na dané téma a podporovat tyto veřejné diskuze, s cílem edukovat společnost o situaci uvedené skupiny obyvatel, bez emocí a předsudků. Každá generace má svou specifickou spotřebu, sociálně ekonomické podmínky určují rámec a limity celého života seniorů.

SUMMARY

It is clear from the above text that the issue of employment of seniors and the overall view of the given population group is not simple. Society and a number of institutions do not always have a positive view of the mentioned group, either directly or indirectly. According to forecasts, under the current system, this group of the population will be even more

threatened by both poverty and a further deepening of the negative view of their position in society. The senior generation is made up of people who have something in common with each other and, on the contrary, something that differentiates them from the younger generations. The article pointed out that the aging of the population is indeed a process that continues and deepens, not only in the Czech Republic, but also that it is not only the elderly who contribute to the overall situation, but also, for example, the decline in the birth rate. Therefore, it is necessary to take into account the state and level of our society, which, with its social and housing policy and approach to young families, does not create an ideal and perspective pro-population concept. It is desirable to constantly open a discussion on the given topic and to support these public discussions, with the aim of educating society about the situation of the mentioned population group, without emotions and prejudices. Each generation has its specific consumption, socio-economic conditions determine the framework and limits of the entire life of seniors.

Literatura

AGE. *20 years after its adoption, the EU Employment directive still leaves older workers behind* [online]. AGE, 2021. Available from: <https://www.age-platform.eu/20-years-after-its-adoption-the-eu-employment-directive-still-leaves-older-workers-behind/>.

Byznys pro společnost. *V Česku je problém zaměstnat seniory. Škrtněte kolonku věk, vzkazují odpovědné firmy* [online]. Byznys pro společnost, 2023. Dostupné z: <https://byznysprospolecnost.cz/v-cesku-je-problem-zamestnat-seniory-skrtnete-kolonku-vek-vzkazuji-odpovedne-firmy/>.

CECHL, P. a GINTER, J. *Zaměstnávání seniorů se ztrácejí. Firmy se bez nich neobejdou* [online]. Novinky.cz, 2023. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/clanek/domaci-zamestnavani-senioru-se-zatraktivni-firmy-se-bez-nich-neobejdou-40419680>.

ČSSZ. *Statistická ročenka z oblasti důchodového pojištění za rok 2022* [online]. Praha: Česká správa sociálního zabezpečení, 2023. ISBN 978-80-87039-72-4. Dostupné z: https://www.cssz.cz/web/cz/duchodova-statistika#section_0.

ČSÚ. *Senioři v ČR v datech – 2023* [online]. Praha: Český statistický úřad, 2023. ISBN 978-80-250-3433-0. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/seniori-v-cr-v-datech-ajnoatmxkq>.

Eurostat. *Closing the gender pension gap?* [online]. Eurostat, 2021. Available from: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20210203-1>.

ISPV. *Práce ve stáří a směrnice EU o rovném zacházení v zaměstnání. Revue pro sociální politiku a výzkum* [online]. Praha: Institut pro sociální politiku a výzkum, 2021a. ISSN 2570-8481. Dostupné z: <https://socialnipolitika.eu/2021/09/smernice-eu-o-rovnem-zachazeni-v-zamestnani-opomiji-stars-pracovniky/>.

ISPV. Rozdíly v důchodech žen a mužů v EU klesají. Podíl seniorů ohrožených chudobou ale roste. *Revue pro sociální politiku a výzkum* [online]. Praha: Institut pro sociální politiku a výzkum, 2021b. ISSN 2570-8481. Dostupné z: <https://socialnipolitika.eu/2021/02/rozdil-v-duchodech-zen-a-muzu-v-eu-klesa-podil-senioru-ohrozenych-chudobou-naopak-roste/>.

Jak jsou na tom senioři. *Statistika & my* [online]. 2022, roč. 12, č. 5, s. 21–23. ISSN 1804-7149. Dostupné z: <https://www.statistikaamy.cz/wp-content/uploads/2022/05/18042205.pdf>.

KUČEROVÁ, D. *Balíček změn zákonů z oblasti sociálního zabezpečení prošel úpravou* [online]. Podnikatel.cz, 2023. Dostupné z: <https://www.podnikatel.cz/clanky/balicek-zmen-zakonu-o-socialnim-zabezpeceni-prosel-upravou/>.

NÝVLT, O. Projekce ekonomické aktivity osob starších 60 let v Česku do roku 2050. *Demografie* [online]. 2022, roč. 64, č. 3, s. 217–234. ISSN 1805-2991. Dostupné z: https://www.czso.cz/documents/10180/167607727/13005322q3_nyvlt_clanek.pdf/4d5edbe9-71dd-4316-a157-a527a621374e?version=1.1.

VÁCLAVÍKOVÁ, A. a KAMRÁDOVÁ, L. Ekonomická aktivita osob v postproduktivním věku se zaměřením na vybraný region. In: *RELİK 2021: Reprodukce lidského kapitálu – vzájemné vazby a souvislosti* [online]. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 2021, s. 814–826. ISBN 978-80-245-2429-0. Dostupné z: <https://relik.vse.cz/2021/download/pdf/453-Kamradova-Lucie-paper.pdf>.

WALKER, A. *Budoucnost stárnutí v Evropě: dlouhověkost jako kapitál*. Středokluky: Zdeněk Susa, 2021. ISBN 978-80-88084-31-0.

Kontakt

doc. PhDr. Anna Václavíková, CSc.
 Fakulta veřejných politik v Opavě, Slezská univerzita v Opavě
 Ústav veřejné správy a sociální politiky
 Bezručovo náměstí 885/14, 746 01 Opava, Česká republika
anna.vaclavikova@fvp.slu.cz

Ing. Lucie Kamrádová, Ph.D.
 Fakulta veřejných politik v Opavě, Slezská univerzita v Opavě
 Ústav veřejné správy a sociální politiky
 Bezručovo náměstí 885/14, 746 01 Opava, Česká republika
lucie.kamradova@fvp.slu.cz

MALÉ OBCE A PROBLÉM POSKYTOVANIA VYBRANÝCH SLUŽIEB: PRÍPAD SLOVENSKA

SMALL MUNICIPALITIES AND THE PROBLEM OF PROVIDING SELECTED SERVICES: THE CASE OF THE SLOVAK REPUBLIC

Martin Švikruha¹, Jakub Bardovič¹

Abstrakt

Územná samospráva je spojená s existenciou viacerých kompetencií a služieb, ktoré má poskytovať a zabezpečovať pre obyvateľov na svojom území. Sú však štáty, v rámci ktorých vzniká priestor pre diskusiu o schopnosti niektorých týchto samospráv plniť svoje povinnosti. Do tejto kategórie patrí aj Slovensko. Prílišná fragmentácia územia vytvára podmienky pre prítomnosť veľkého počtu malých obcí. Uvedený článok tak skúma práve túto oblasť, keďže je jeho cieľom zistiť, či malé obce v dvoch veľkostných kategóriách (do 500 a do 1 000 obyvateľov) dokážu zabezpečovať služby v oblasti technickej infraštruktúry (dostupnosť splaškovej kanalizácie, verejného vodovodu, plynofikácie, mobilnej siete a internetového pripojenia) na svojom území a či tu existujú určité odlišnosti. Uvedená skutočnosť je sledovaná prostredníctvom sekundárnych dát a tiež primárnych dát (získané prostredníctvom dotazníkov). Zistenia ukazujú odlišnú technickú vybavenosť malých obcí v sledovaných indikátoroch. Rovnako sú prípady technickej vybavenosti, kde existujú odlišnosti medzi sledovanými subkategóriami malých obcí a sú tu identifikovateľné aj regionálne diferencie.

Kľúčové slová

Územná samospráva, malé obce, technická infraštruktúra, fragmentácia, Slovensko

Abstract

Territorial self-government is related to a range of competencies and services that must be provided and ensured for residents in the area. However, there are some countries where there are doubts about the ability of certain local governments to fulfil their responsibilities. Slovakia is an example of this. The significant fragmentation of the territory results in a large number of small municipalities. For this reason, the aim of this article is to find

¹ Fakulta sociálnych vied, Univerzita sv. Cyrila a Metoda

out the ability of small municipalities, categorised by population size (up to 500 and up to 1,000 inhabitants), to provide technical infrastructure services within their territories, in particular in the areas of sewerage, public water supply, gas supply, mobile phone services and internet connectivity. The aim is also to determine whether there are any differences. The study is based on an analysis of secondary and primary (questionnaire) data. The study shows differences in the technical equipment of small municipalities for the indicators studied. Regional differences and discrepancies between sub-categories of small municipalities are also present in terms of technical infrastructure.

Keywords

Territorial self-government, Small municipalities, Technical infrastructure, Fragmentation, Slovakia

ÚVOD

Jedným z problémov územnej samosprávy na Slovensku je prílišná miera fragmentácie, čo sa premieta do existencie veľkého počtu obcí a miest. Aktuálne môžeme hovoriť o tom, že sa v rámci územia štátu nachádza 141 miest a celkovo 2 749 obcí. Navyše, dve najväčšie mestá sú tvorené ešte jednou špecifickou úrovňou, ktorú predstavujú mestské časti. Kým hlavné mesto a súčasne najväčšie mesto Slovenska, Bratislava, je tvorené 17 mestskými časťami, druhé najväčšie mesto, Košice, ich má o niečo viac. Pozostáva z 22 mestských častí. Vo výsledku tak môžeme hovoriť o existencii 2 927² obcí. Táto výrazná rozdrobenosť v kombinácii s 5,43 miliónovou populáciou (Štatistický úrad SR, 2023) vytvára podmienky pre to, aby tu existovala pomerne veľká a významná skupina malých obcí. Ich prítomnosť v systéme môže potenciálne ovplyvňovať to, v akom rozsahu sa môžu jednotliví obyvatelia dostávať k príslušným službám, ktoré by im mali ponúkať a poskytovať jednotlivé obce. Z tohto dôvodu má význam sledovať aktuálny stav vybavenosti týchto územných samospráv v príslušných oblastiach, hľadať potenciálne medzery a navrhovať možné riešenia prospešné hlavne pre samotných obyvateľov. Tento vedecký článok tak vzniká v kontexte uvedených skutočností. Jeho ambíciou je pokryť vybrané medzery v aktuálnom stave poznania v danej oblasti. Aj z tohto dôvodu je tu zámerom identifikovať definované atribúty vybavenosti malých obcí na Slovensku.

Cieľom článku je teda zistiť aktuálny stav technickej vybavenosti malých obcí na Slovensku zo zameraním na dostupnosť splaškovej kanalizácie, verejného vodovodu, plynifikácie, mobilnej siete a internetového pripojenia. Skupina malých obcí tu však nevystupuje ako homogénna kategória, keďže sa tu hľadajú potenciálne regionálne odlišnosti a súčasne, samotná kategória malých obcí je rozdelená na dve subkategórie. V rámci prvej subkategórie sa nachádzajú obce do 500 obyvateľov a v druhej subkategórii sa nachádzajú obce od 501 obyvateľov do 1 000 obyvateľov. V nadväznosti na to je tu tak rovnako druhým cieľom tiež zistiť odlišnosti v technickej vybavenosti malých obcí medzi jednotlivými regiónmi a tiež medzi dvomi kategóriami malých obcí.

2 Vráťane miest a mestských častí v Bratislave a Košiciach a bez zarátanie Bratislavy a Košíc ako samostatných samospráv.

Článok je rozdelený do troch samostatných častí. V prvej časti je predstavená problematika stavu výskumu v danej oblasti so zameraním na otázku malých obcí a ich potenciálne plnenie úloh či poskytovanie služieb. Samostatná časť je venovaná predstaveniu cieľov, výskumných otázok a použitých postupov. Posledná časť už následne zachytáva problematiku malých obcí v kontexte ich technickej vybavenosti pri reflektovaní regionálnych odlišností a dvoch kategórií veľkosti malých obcí.

Prehľad problematiky

Územná samospráva na miestnej úrovni, ktorú tvoria mestá a obce v rámci celého územia Slovenskej republiky, zabezpečuje široký rozsah kompetencií a úloh. Tie majú povahu jednak originálnej pôsobnosti a tiež preneseného výkonu štátnej správy. Mestá a obce možno v tomto kontexte podľa Kaliňáka et al. (2017) vnímať ako v určitej podobe „miništáty“ spravujúce určené územie. Pokiaľ sa však podrobnejšie zameriame na kompetencie a poslanie obcí podľa zákona o obecnom zriadení (Zákon č. 369/1990 Zb.), môžeme konštatovať, že sú kľúčovým aktérom v oblasti realizácie verejnej politiky na miestnej úrovni (porovnaj: Machyniak, 2021).

Miestne územné samosprávy zabezpečujú množstvo kompetencií a úloh, ktorých výkon je determinovaný mnohými právnymi predpismi. Tie sú samosprávy povinné naplňovať pre svoje regulárne fungovanie a rovnako pre naplnenie podmienok smerujúcich k ich rozvoju a prosperite. Vo výsledku tak môžeme mestá a obce chápať podľa Palúša (2021) ako samosprávne jednotky disponujúce kompetenčným rámcom a ustanovenou územnou pôsobnosťou.

Pokiaľ sa bližšie zameriame na výpočet kompetencií a zákonných povinností každej obce na Slovensku, zisťujeme, že sa pohybujeme na úrovni niekoľko tisíc kompetencií (Parlamentné listy, 2019; Vybíhal, 2021). Zároveň je vhodné zdôrazniť, že len v období rokov 2005 až 2015 podľa Nižňanského, Cibákovej a Hamalovej (2014) bol navýšený počet úloh, ktoré majú miestne samosprávy zabezpečovať, takmer trojnásobne, a to z počtu približne 3 000 na 5 000. Navyše, výpočet pôsobnosti miestnych samospráv sa naďalej stupňuje. Ide tak o mimoriadne množstvo kompetencií, ktorých zabezpečovanie spôsobuje samosprávam nemalé problémy, nakoľko slovenská právna úprava nerozlišuje, či je miestna samospráva schopná naplňovať tieto kompetencie z finančného hľadiska, z pohľadu personálneho zabezpečenia alebo z iných pohľadov. Obciam na Slovensku tak zo zákona prislúcha množstvo kompetencií, pričom zákon o obecnom zriadení (Zákon č. 369/1990 Zb.) vo výpočte úloh, ktoré majú obce plniť, nerozlišuje medzi obcou, ktorá má dvestopäťdesiat, päťsto, tisíc, dvetisíc alebo dvadsaťtisíc obyvateľov. Z tohto pohľadu vykazujú značné problémy najmä malé obce, ktoré častokrát nie sú schopné naplňovať všetky kompetencie, najmä preneseného charakteru. Podľa Palúša (2020) sa tak v slovenských podmienkach stretávame s nespôsobilosťou obce plniť samosprávne funkcie vyplývajúce zo zákona. Navyše, aktuálne neexistuje ani všeobecne aplikovateľná metodika, podľa ktorej by bolo možné identifikovať, klasifikovať a zosumarizovať všetky zákonné kompetencie a povinnosti miestnych samospráv na Slovensku.

Naznačené problémy považujú viacerí odborníci (napr. Labunová a Lovacká, 2008; Klimovský, 2009a, 2009b, 2010; Machyniak a Šebík, 2013; Brix, 2014, 2019, 2020; Černěňko, Harvan

a Kubala, 2017; Machyniak a Horváth, 2017; Kováčová, 2016; Kráľová, 2020) za výsledok značnej fragmentácie územnej samosprávy na Slovensku.

Niektoré domáce a zahraničné odborné štúdie (napr. Žárska, 2015; Bel, 2013; Deters et al., 2014; Hansen, 2015; Foged, 2016; Brix a Švikruha, 2017; Žárska a Vamošová, 2017; Kráľová, 2020) upozorňujú, že úroveň výkonu samosprávy a rozsah poskytovaných miestnych služieb sa odvíja od veľkosti samospráv. Práve malé samosprávy sú často predmetom diskusií o ich schopnostiach resp. neschopnostiach kvalitne zabezpečovať výkon miestnej správy. Pre tieto samosprávy sú najviac príznačné problémy s prípravou a zabezpečovaním rozvoja na svojom území a budovaním samosprávy, ktorá poskytuje adekvátne verejné služby pre svojich občanov, najmä z dôvodu absentujúcich finančných prostriedkov. Príliš fragmentovaná štruktúra najnižších územných jednotiek nie je značným problémom len v podmienkach Slovenska, ale dlhodobo je diskutovaná (napr. Hampl a Müller, 1998; Swianiewicz, 2002, 2010, 2018; Illner, 2006; Baldersheim a Rose, 2010; Bernard, Illner a Kostelecký, 2011; Hanes, 2015; Matějová, Němec a Soukopová, 2016; Foged, 2016; Swianiewicz a Łukomska, 2017) aj v ďalších európskych štátoch, ktoré sa vyznačujú podobnou situáciou v tejto oblasti. Uvedení autori prezentujú vo svojich výskumoch racionálne argumenty proti roztrieštenosti, pričom uvádzajú množstvo problémov vyplývajúcich z udržateľnosti chodu malých samospráv vo svojich štátoch.

Ciele a metodika

Cieľom článku je zistiť technickú vybavenosť malých obcí s prihliadnutím na dve subkategórie malých obcí a ich regionálne rozloženie reprezentované hranicami samosprávnych krajov. Súčasne sa tu hľadajú odlišnosti v týchto dvoch veľkostných skupinách a s ohľadom na geografické umiestnenie. V nadväznosti na to sú stanovené nasledujúce dve výskumné otázky:

- Aký je aktuálny stav technickej vybavenosti malých obcí?
- Aké odlišnosti existujú medzi malými obcami v technickej vybavenosti v rámci dvoch veľkostných subkategórií a s ohľadom na ich regionálne umiestnenie?

Vymedzenie kategórie malých obcí vychádza v tomto článku z aktuálneho chápania v odbornej literatúre. Výskumníci sa v zásade pri určovaní kategórií obcí najčastejšie opierajú o veľkostné kritérium. Podľa tohto kritéria dochádza spravidla ku definovaniu malých obcí, buď na základe hustoty zaľudnenia alebo podľa počtu obyvateľov. Kritérium v podobe hustoty zaľudnenia využíva metodika Eurostatu (Population grids, 2023), ktorá nadväzuje na metodiku OECD (Population Density..., 2023). Pre potreby predkladaného článku uplatňujeme kritérium počtu obyvateľov. Aj keď neexistuje úplne jednotný prístup jednotlivých autorov, horná hranica „veľkosti“ malých obcí sa zvykne pohybovať na úrovni 1 000 obyvateľov (napr. Hampl a Müller, 1998; Tichý, 2005; Slavík a Grác, 2009; Šebová, 2012; Sochorová, 2016; Plešivčák et al., 2022). Okrem toho sa stretávame aj s ďalšími prístupmi výskumníkov, ktorí považujú za malé obce také, ktoré majú počet obyvateľov do 500 alebo do 250 (napr. Labunová a Lovacká, 2008; Faltán et al., 2011; Lešková a Vaishar, 2018; Brix, 2020).

V zmysle uvedeného tak v tomto článku vystupujú malé obce ako jedna ucelená kategória, ktorá je tvorená územnými samosprávami s veľkosťou do 1 000 obyvateľov. Okrem

toho, tu ale vystupujú aj dve subkategórie, kde tá prvá subkategória pokrýva obce do 500 obyvateľov a tá druhá obce od 501 obyvateľov do 1 000 obyvateľov.

Regionálne špecifiká vybavenosti malých obcí sú následne sledované s prihliadaním na hranice aktuálne existujúcich ôsmich samosprávnych krajov. V kontexte toho sa tak pracuje aj s uvedeným podielom, ktorý je vždy počítaný za príslušnú časť územia, resp. príslušnú kategóriu obcí v rámci daného územia.

Článok pracuje s dvomi skupinami dát. Prvú skupinu dát tvoria sekundárne dáta zo Štatistického úradu SR, konkrétne sa tu vychádza z aplikácie datacube.statistics.sk. Tie pokrývajú počet obyvateľov príslušných obcí v konkrétnych časových obdobiach. Prostredníctvom toho je možné sledovať jednak vývoj obcí vo veľkostnej subkategórii do 500 obyvateľov a od 501 do 1 000 obyvateľov, zachytiť ich podiel za celé územie a tiež jednotlivé samosprávne kraje a v neposlednom rade utvoriť v kontexte aktuálneho počtu obyvateľov príslušnú hlavnú kategóriu a následne dve subkategórie pre účely sledovania technickej vybavenosti.

Druhú skupinu dát tvoria primárne dáta zozbierané prostredníctvom elektronického dotazníka so zameraním na zisťovanie vybavenosti jednotlivých samospráv. Tento dotazník bol zbieraný v priebehu mesiacov november a december v roku 2021 a tvorila ho širšia skupina položiek. Pre spracovanie uvedenej problematiky je ale použitá časť venujúca sa technickej vybavenosti malých obcí. Technická infraštruktúra predstavuje určujúci faktor, ktorý významným spôsobom prispieva k ekonomickému a sociálnemu rozvoju každej samosprávy. Je faktorom, determinujúcim rozmiestnenie podnikateľských subjektov na danom území a ich prosperitu. Identicky kľúčový význam má aj z pohľadu obyvateľov, keďže vo významnej miere vplýva na kvalitu ich života. V rámci tejto oblasti mali respondenti možnosť odpovedať na otázky týkajúce sa vybavenosti svojej obce jednotlivými vybranými prvkami technickej infraštruktúry. Dotazované samosprávy tu tak mali položky, ktoré sa ich pýtali na dostupnosť splaškovej kanalizácie, verejného vodovodu, plynofikácie, mobilnej siete a internetového pripojenia. Pri zbere dát boli oslovené všetky samosprávy do 1 000 obyvateľov³, pričom z celkového počtu 1 863 oslovených obcí sa podarilo získať 550 odpovedí. Z toho 284 v kategórii do 500 obyvateľov a 266 v kategórii od 501 do 1 000. Podrobná štruktúra zapojenia je uvedená v nasledujúcej tabuľke.

3 Pre potreby predkladaného článku sme do prieskumu nezahrňali jednotlivé mestské časti, či už mesta Bratislava alebo mesta Košice, z dôvodu ich špecifického statusu vyplývajúceho z osobitných zákonov.

Tab. 1 Počet malých obcí zapojených do prieskumu

	Rozdelenie obcí podľa počtu obyvateľov do dvoch veľkostných kategórií pre potreby výskumu				Celkový základný výskumný súbor	
	0–500		501–1 000		Spolu	
Rozdelenie podľa krajov	Celkový počet oslovených obcí	Obce zapojené do prieskumu	Celkový počet oslovených obcí	Obce zapojené do prieskumu	Celkový počet oslovených obcí	Obce zapojené do prieskumu
Bratislavský	5	5 (100 %)	10	8 (80 %)	15	13 (86,7 %)
Trnavský	40	12 (30 %)	73	38 (52 %)	115	50 (44,2 %)
Trenčiansky	80	26 (32,5 %)	78	37 (47,4 %)	158	63 (39,9 %)
Nitriansky	98	51 (52 %)	96	39 (40,6 %)	194	90 (46,4 %)
Žilinský	86	23 (26,7 %)	72	28 (38,9 %)	158	51 (32,3 %)
Banskobystrický	282	42 (14,9 %)	122	34 (27,9 %)	404	76 (18,8 %)
Prešovský	356	81 (22,8 %)	154	42 (27,3 %)	510	123 (24,1 %)
Košický	173	44 (25,4 %)	138	40 (29 %)	311	84 (27 %)
SPOLU	1 120	284 (25,4 %)	743	266 (35,8 %)	1 863	550 (29,5 %)

Zdroj: vlastné spracovanie podľa dát z prieskumu

Malé obce v podmienkach Slovenska a ich technická vybavenosť

Nasledujúca časť tohto článku sa už venuje problematike malých obcí s prihladením na dve určené veľkostné subkategórie a regionálne špecifiká. Je tak koncipovaná s ohľadom na stanovený cieľ článku a vymedzené výskumné otázky. Predtým však ako sa tu pristúpi už priamo k tejto téme, je tu zachytená vstupná charakteristika stavu v oblasti malých obcí v podmienkach Slovenska. Z tohto dôvodu sa tiež táto časť v prvých odsekoch zameriava najskôr na ich početné zastúpenie, regionálnu distribúciu a rovnako podiel s ohľadom na jednotlivé časti územia či štát ako celok. Takisto je tu sledovaná dynamika vývoja početnosti malých obcí do 500 obyvateľov a od 501 do 1 000 obyvateľov.

Na úvod tejto časti je tiež vhodné dodať, že problematika malých obcí predstavuje dôležitú súčasť záujmu odborníkov na oblasť verejnej správy v podmienkach Slovenska (napr. Ištók a Tej, 2004; Žárska, 2006, 2015; Labunová a Lovacká, 2008; Klimovský, 2009a, 2009b; Šebová, 2012; Machyniak a Šebík, 2013; Brix, 2014, 2020; Kováčová, 2016; Brix a Švikruha, 2017; Černěnko, Harvan a Kubala, 2017; Machyniak a Horváth, 2017; Kráľová, 2020). Ako môžeme vidieť v nasledujúcej tabuľke, význam tejto témy vychádza hlavne z celkového podielu týchto samospráv vo vzťahu k ich celkovému počtu. Obce do 500 obyvateľov tvoria na Slovensku 38,28 % samospráv a keď k ním pripočítame aj obce v rozmedzí počtu obyvateľov od 501 do 1 000 obyvateľov, dostaneme sa na úroveň až 63,67 % z ich celkového počtu. Ide teda o významný prvok v slovenskom systéme. V tejto súvislosti je ale tiež

hodné dodať, že ich distribúcia v rámci územia Slovenska nie je úplne rovnomerná. Dotýka sa to ale hlavne jednej z uvedených subkategórií. Najvýraznejšie zastúpenie obcí do 500 obyvateľov nachádzame v Banskobystrickom a Prešovskom kraji, kde ich podiel za dané územie prekračuje 50 % hranicu – v prvom prípade 54,65 % a v druhom prípade 53,61 %. Táto skutočnosť nie je prekvapujúcou okolnosťou, keďže práve tieto dva prípady môžeme označiť ako najviac fragmentované územia v podmienkach Slovenska, čo dokladuje aj celkový počet obcí v rámci nich. Prešovský kraj má celkovo 664 obcí a Banskobystrický kraj 516. Ostatné kraje sa od nich nachádzajú s istým odstupom s prihliadaním na túto subkategóriu malých obcí. Kraj s tretím najvyšším podielom zastúpenia týchto obcí dosahuje hodnotu podielu z celkového počtu na úrovni 37,53 %. Ide pritom o Košický kraj. Aj tento kraj je prípadom istej výraznejšej fragmentácie, aj keď nie v takom rozsahu ako prvé dva uvedené prípady. Na opačnom konci tohto zastúpenia je naopak Bratislavský kraj, kde sa nachádza len 5,62 % takýchto malých obcí.

Čiastočne odlišná situácia je pri druhej subkategórii malých obcí pokrývajúcej tie, ktoré majú počet obyvateľov v rozmedzí 501–1 000. V tomto prípade sa až na jednu výnimku pohybujú všetky kraje v pomerne úzkom intervale 22,86 % – 29,93 %. Spomínanú výnimku predstavuje Bratislavský kraj, kde sa nachádza len 11,24 % takýchto obcí.

Z pohľadu prítomnosti fragmentácie a existencie malých obcí do 500 obyvateľov sa teda na prvý pohľad ukazuje, že na krajných póloch platí, že čím fragmentovanejšie územie, tým viac malých obcí sa na ňom nachádza a naopak čím menej fragmentované územie, tým je menší podiel malých obcí. V stredových hodnotách to už také jednoznačné nie je.

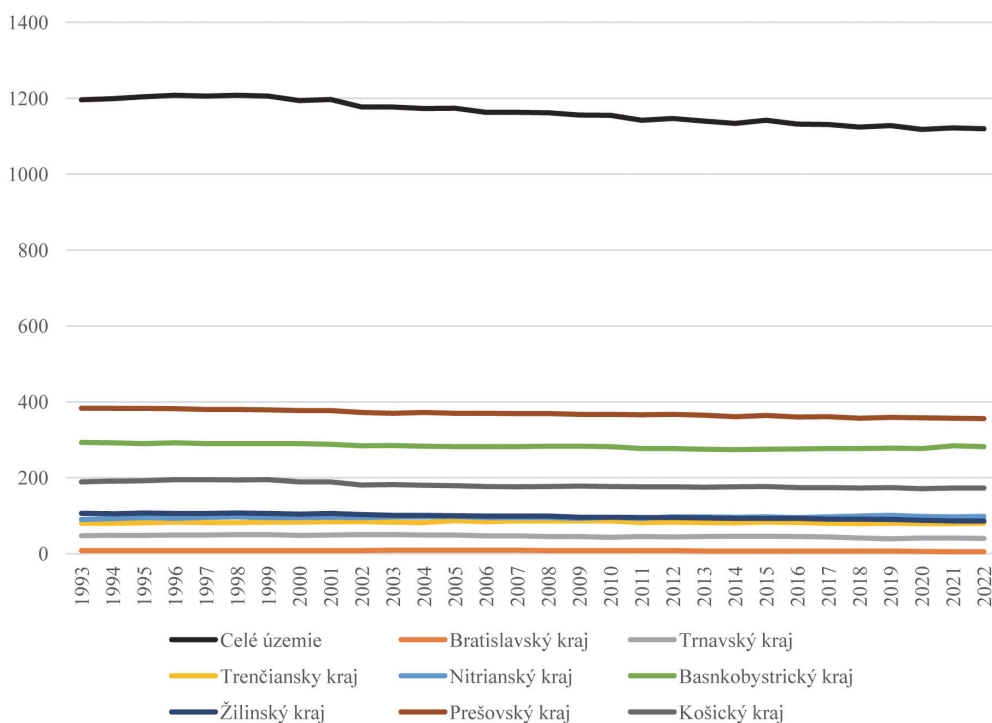
Tab. 2 Stav malých obcí v podmienkach Slovenska s ohľadom na jednotlivé kraje

Územie / samospráva	Samosprávy spolu	Samosprávy do 500 ob.	Podiel v %	Samosprávy do 1 000 ob.	Podiel v %
Celé územie	2 926	1 120	38,28 %	743	25,39 %
Bratislavský kraj	89	5	5,62 %	10	11,24 %
Trnavský kraj	251	40	15,94 %	73	29,08 %
Trenčiansky kraj	276	80	28,99 %	78	28,26 %
Nitriansky kraj	354	98	27,68 %	96	27,12 %
Banskobystrický	516	282	54,65 %	122	23,64 %
Žilinský kraj	315	86	27,30 %	72	22,86 %
Prešovský kraj	664	356	53,61 %	154	23,19 %
Košický kraj	461	173	37,53 %	138	29,93 %

Zdroj: Štatistický úrad SR – DATAcube

Nasledujúci graf zachytáva vývoj počtu malých obcí do 500 obyvateľov od vzniku samostatnej Slovenskej republiky v roku 1993 do roku 2022. V prvom rade je v tejto súvislosti vhodné povedať to, že ak sa stanoví ako referenčné obdobie vzájomného porovnania rok 1993 a rok 2022, v celkovom sumáre nastal pokles obcí o 76. V rámci ôsmich územných celkov (dnes samosprávnych krajov) nastal v šiestich z nich aspoň minimálny pokles počtu obcí pri vzájomnom porovnaní rokov 1993 a 2022. V jednom prípade je rozdiel na úrovni 0 (Trenčiansky kraj) a v jednom prípade (Nitriansky kraj) nastal veľmi mierny nárast na úrovni ôsmich obcí. Rovnako tiež môžeme konštatovať, že päť, resp. šesť území dnešných samosprávnych krajov bolo v 90. rokoch fragmentovanejších a pokles sa u nich začal objavovať s príchodom nového milénia. Jedine Nitriansky kraj je v tomto ohľade do istej miery špecifický. Kým v roku 1993 tu nachádzame 90 takýchto malých obcí, v roku 2019 ich bolo až 101, čo je doteraz najvyššia dosiahnutá hodnota v rámci tejto časti územia. Napríklad taký Trenčiansky kraj zas dosiahol najvyššie počty týchto malých obcí v rozmedzí rokov 2005–2010.

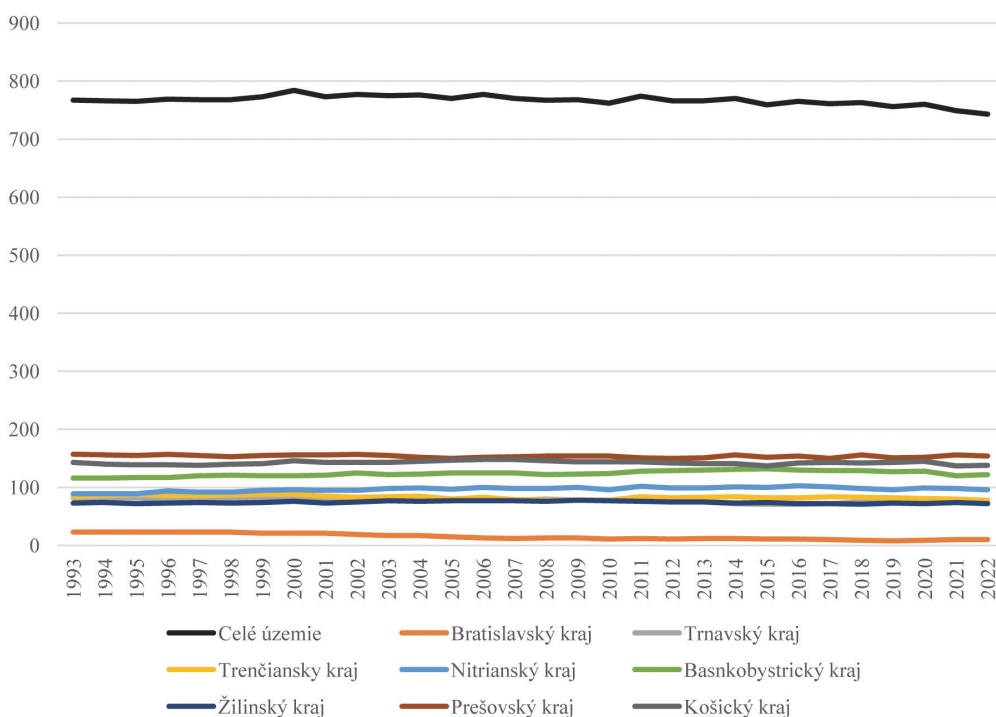
Graf 1 Vývoj počtu obcí do 500 obyvateľov (od roku 1993 do roku 2022)



Zdroj: Štatistický úrad SR – DATAcube

Pohľad na vývoj malých obcí v subkategórii od 501 do 1 000 obyvateľov, ktorý je zachytený v nasledujúcom grafe, prináša niektoré zistenia porovnateľné s predchádzajúcim prípadom pozorovania subkategórie obcí do 500 obyvateľov, no tiež niekoľko špecifických, a teda aj odlišných od neho. Najvýraznejšia podobnosť je v tom, že pri vzájomnom porovnaní dvoch referenčných rokov, a to roku 1993 (vznik samostatnej Slovenskej republiky) a roku 2022, nastal tiež celkový pokles malých obcí v tejto subkategórii, konkrétne vo výške 24. Rovnako aj v tomto prípade platí, že v rámci šiestich území kopírujúcich dnešné samosprávne kraje nastal aspoň minimálny pokles medzi uvedenými rokmi. Najvyššia hodnota je pritom zaznamenaná v Bratislavskom kraji, kde sa znížil počet o 13 takýchto obcí. Malú zmenu ale zas nachádzame v súvislosti s nárastom počtu obcí v tejto subkategórii, keďže je zaznamenaná až v rámci dvoch krajov. Konkrétne ide o Nitriansky a Banskobystrický kraj. Ako dôležitú súčasť vývoja v súvislosti s touto subkategóriou obcí tiež možno konštatovať, že trajektória vývoja v rámci území jednotlivých súčasných krajov bola odlišnejšia, ako v prípade obcí do 500 obyvateľov.

Graf 2 Vývoj počtu obcí od 501 do 1 000 obyvateľov (od roku 1993 do roku 2022)

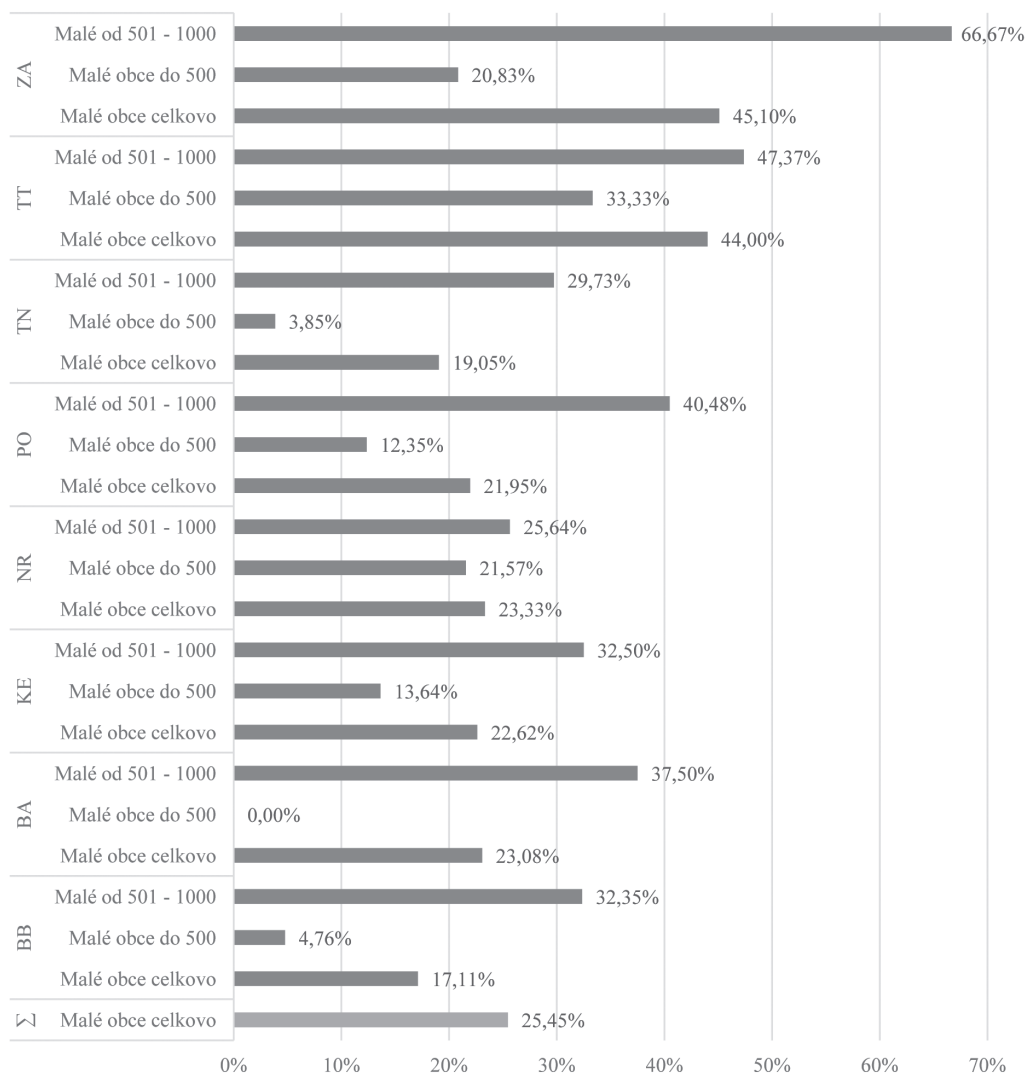


Zdroj: Štatistický úrad SR – DATAcube

Nasledujúca časť článku už prechádza na sledovanie konkrétnych indikátorov technickej vybavenosti malých obcí s prihliadaním na veľkostné subkategórie do 500 obyvateľov a od 501 do 1 000 obyvateľov a príslušné regionálne zastúpenie. Súčasne ale reflektuje aj sumárne hodnoty za územie štátu prípadne za kompletnú kategóriu malých obcí za príslušné územné celky.

Prvým zo sledovaných indikátorov technickej vybavenosti je vybavenie splaškovou kanalizáciou. Táto skutočnosť je zachytená v nasledujúcom grafe. Práve tento atribút sa ukazuje, ako je viditeľné aj na základe nasledujúcich grafov, ako prvok, ktorý je zo sumáru všetkých sledovaných indikátorov zastúpený v malých obciach najmenej. Z celkového počtu dotazovaných obcí sa z nich vyjadrilo len 25,45 % o tom, že majú príslušnú vybavenosť. Vo všeobecnosti tiež platí, že z oslovených malých obcí dosahujú nižší podiel zastúpenia s príslušným vybavením v tejto oblasti obce do 500 obyvateľov. Toto konštatovanie prakticky platí pre všetky samosprávne kraje. Navyše, najnižší je tento podiel v Bratislavskom kraji, kde nedisponuje príslušnou vybavenosťou žiadna takáto obec. Za ním nasleduje Trenčiansky (3,85 %) a Banskobystrický kraj (4,76 %). Najvyšší takýto podiel je zas zaznamenaný v Trnavskom kraji (33,33 %). V subkategórii obcí od 501 do 1 000 obyvateľov je táto situácia mierne odlišná. Najnižší zachytený podiel takýchto obcí s príslušnou vybavenosťou je v Trenčianskom kraji na úrovni 29,73 %. Ďalšie kraje sa pohybujú nad hodnotou 30 %, z toho tri v intervale 30 % – 40 %, konkrétne Banskobystrický (32,25 %), Košický (32,50 %) a Bratislavský kraj (37,50 %). V Prešovskom kraji deklaruje v tejto skupine malých obcí danú vybavenosť 40,48 % oslovených obcí. Najviac ich potom nachádzame v Žilinskom kraji, a to na úrovni 66,67 % z oslovených obcí.

Celkovo možno konštatovať, že najvyšší podiel vybavenosti malých obcí zo oslovených obcí za dané územia je zaznamenaný v Žilinskom (45,10 %) a v Trnavskom kraji (44 %). Naopak, najmenej ich nachádzame v Banskobystrickom (17,11 %) a v Trenčianskom kraji (19,05 %). V tomto prípade sa tak môže javiť, že fragmentovanejšie kraje nedosahujú horšiu vybavenosť a naopak menej fragmentované zas lepšiu.

Graf 3 Vybavenosť v oblasti splaškovej kanalizácie v malých obciach

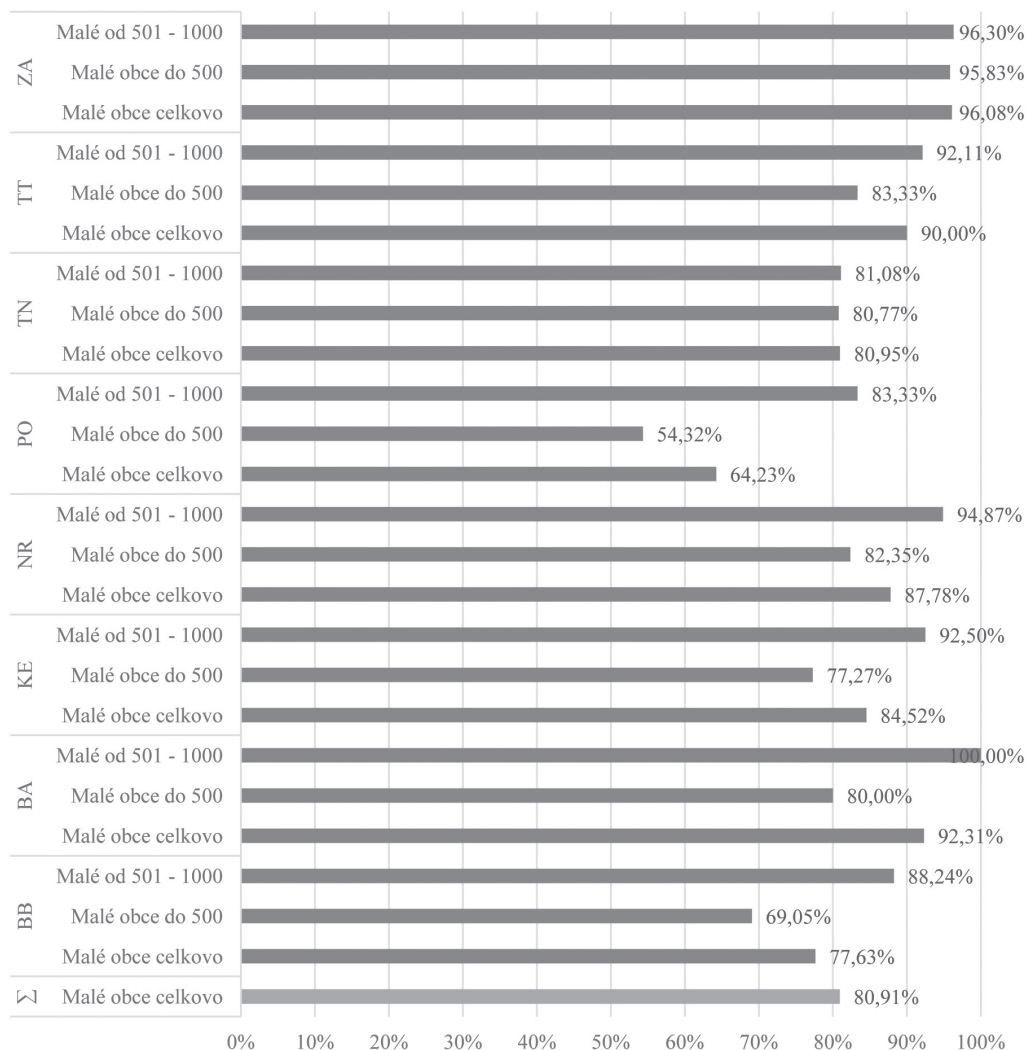
Zdroj: spracované autormi na základe vlastných dát z dotazníkového prieskumu

Odlišná situácia sa vyskytuje v prípade vybavenosti malých obcí verejným vodovodom. Už vstupná informácia za celé územie Slovenska ukazuje zásadný rozdiel v porovnaní s predchádzajúcou vybavenosťou v oblasti splaškovej kanalizácie. Kým touto technickou vybavenosťou disponovalo (uvedené v grafe vyššie) len 25,45 % oslovených malých obcí, verejný vodovod je dostupný v 80,91 % malých obcí, ktoré odpovedali na zaslaný dotazník. Aj v tejto kategórii je však možné nájsť isté regionálne rozdiely. Najnižšie zastúpenie takto vybavených malých obcí nachádzame v Prešovskom kraji a Banskobystrickom

kraji, a to na úrovni 64,23 %, resp. 77,63 %. Naopak, najvyššiu mieru vybavenosti malých obcí za dané územie zaznamenávame v Žilinskom (96,08 %), v Bratislavskom (92,31 %) a v Trnavskom kraji (90 %), kde sa rovná alebo dokonca prevyšuje 90 %.

Aj keď sa vyšší podiel zastúpenia malých obcí s príslušnou vybavenosťou prirodzene premieta do jednotlivých nameraných hodnôt v príslušných subkategóriách v jednotlivých krajoch, aj v tomto prípade platí, že malé obce do 500 obyvateľov majú v každom kraji nižší podiel zastúpenia s ohľadom na danú subkategóriu v rámci daného územia ako obce od 501 do 1 000 obyvateľov. Je však vhodné dodať, že existujú prípady, kde je tento rozdiel len minimálny. Ide o Trenčiansky a Žilinský kraj, konkrétne sa tu hodnoty líšia len o 0,31 %, resp. 0,46 %.

Pri pohľade na subkategóriu obcí do 500 obyvateľov vychádza najnižší podiel s príslušnou vybavenosťou na základe odpovedí z dotazníkov, ktoré sa vrátili v rámci zberu dát, v dvoch najfragmentovanejších krajoch. V Prešovskom kraji bol zaznamenaný na úrovni 54,32 % a v Banskobystrickom kraji na úrovni 69,05 %. Na opačnom konci je Žilinský kraj s 95,83 % týchto obcí. Výraznejšia vybavenosť obcí od 501 do 1 000 obyvateľov sa ukazuje tiež v tom, že až v rámci štyroch krajov presahuje nameraný podiel hodnotu 90 % a dokonca v jednom prípade konštatovali prítomnosť príslušného vybavenia všetky obce v danej subkategórii (ide o Bratislavský kraj).

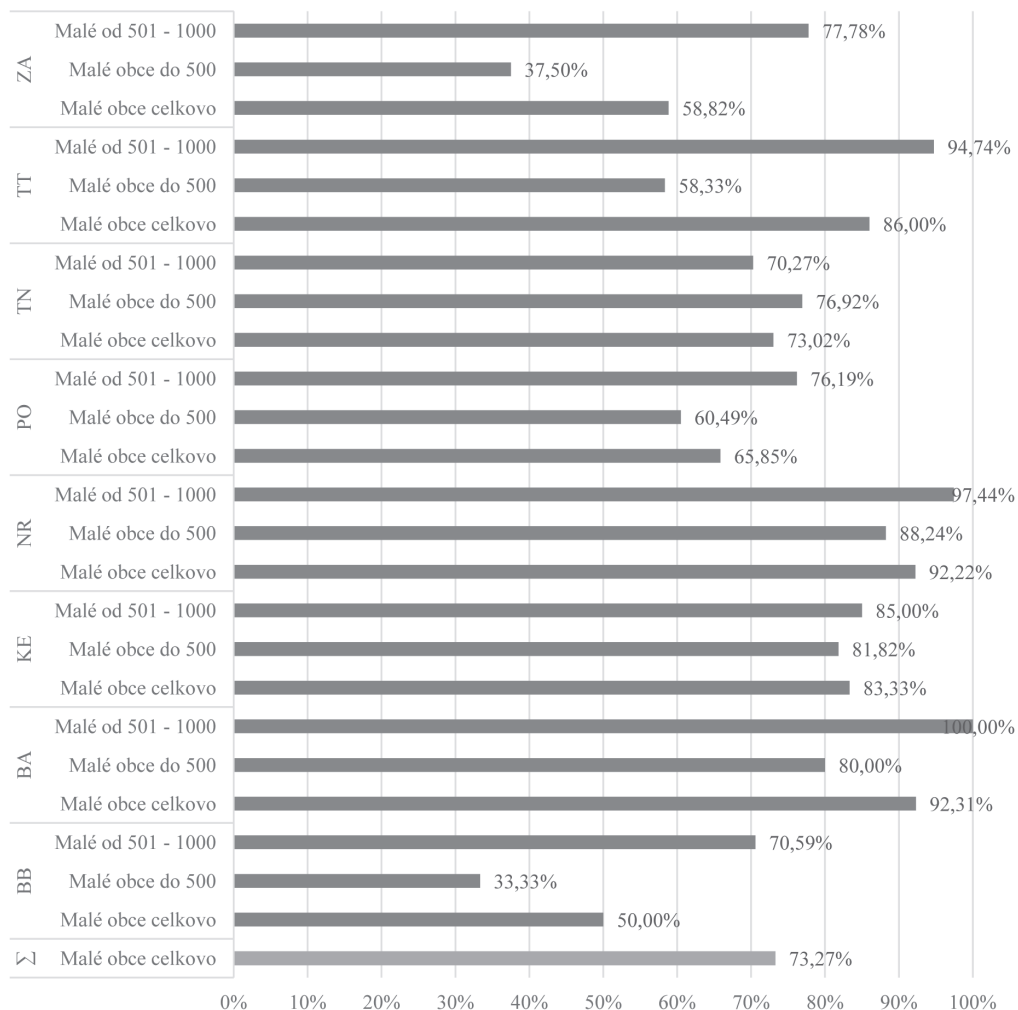
Graf 4 Vybavenosť v oblasti verejného vodovodu v malých obciach

Zdroj: spracované autormi na základe vlastných dát z dotazníkového prieskumu

Mierne nižšia vybavenosť v porovnaní s verejným vodovodom sa ukazuje na základe zozbieraných dát z odpovedí príslušných malých obcí pri dostupnosti plynovodu. Pohybuje sa vo výške 73,27 % za celé územie štátu. Aj v tomto prípade sa však ukazujú isté regionálne diferencie. Najmenšie zastúpenie takýchto obcí s príslušnou vybavenosťou je zaznamenané v kontexte zozbieraných dát v Banskobystrickom kraji (50 %) a v porovnaní s predchádzajúcimi zisteniami čiastočne prekvapujúco v Žilinskom kraji (58,82 %). Mierne lepšie je na tom Prešovský (65,85 %) a Trenčiansky kraj (73,05 %). Len dva kraje prekračujú

hodnotu 90 % v príslušnej vybavenosti malých obcí. Ide o Bratislavský (92,31 %) a Nitriansky kraj (92,22 %).

Z pohľadu vzájomného porovnania sledovaných subkategórií malých obcí za príslušné kraje je možné povedať, že tu sa už objavuje jeden prípad, kde je vyšší podiel obcí do 500 obyvateľov ako obcí od 501 do 1 000 obyvateľov s príslušnou vybavenosťou. Ide o Trenčiansky kraj, kde je pomer 73,92 % : 70,27 % v prospech prvej uvedenej subkategórie. Pri pohľade na prvú subkategóriu (obce do 500 obyvateľov) sú opätovne viditeľné výrazné regionálne diferencie. Najnižšie zastúpenie týchto obcí s príslušnou vybavenosťou je v Banskobystrickom (33,33 %) a Žilinskom kraji (37,5 %). V ostatných krajoch je zaznamenaná hodnota nad 50 %, pričom najvyšší podiel takýchto obcí je v Nitrianskom kraji (88,24 %). V druhej subkategórii obcí existujú takisto regionálne rozdiely. Je však možné konštatovať, že sa namerané hodnoty podielov pohybujú vyššie a v rámci menšieho intervalu, keďže najnižší zaznamenaný podiel je na úrovni 70,27 % v Trenčianskom kraji, za ktorým hneď nasleduje Banskobystrický kraj (70,59 %) a najvyšší vo výške 100 % v Bratislavskom kraji.

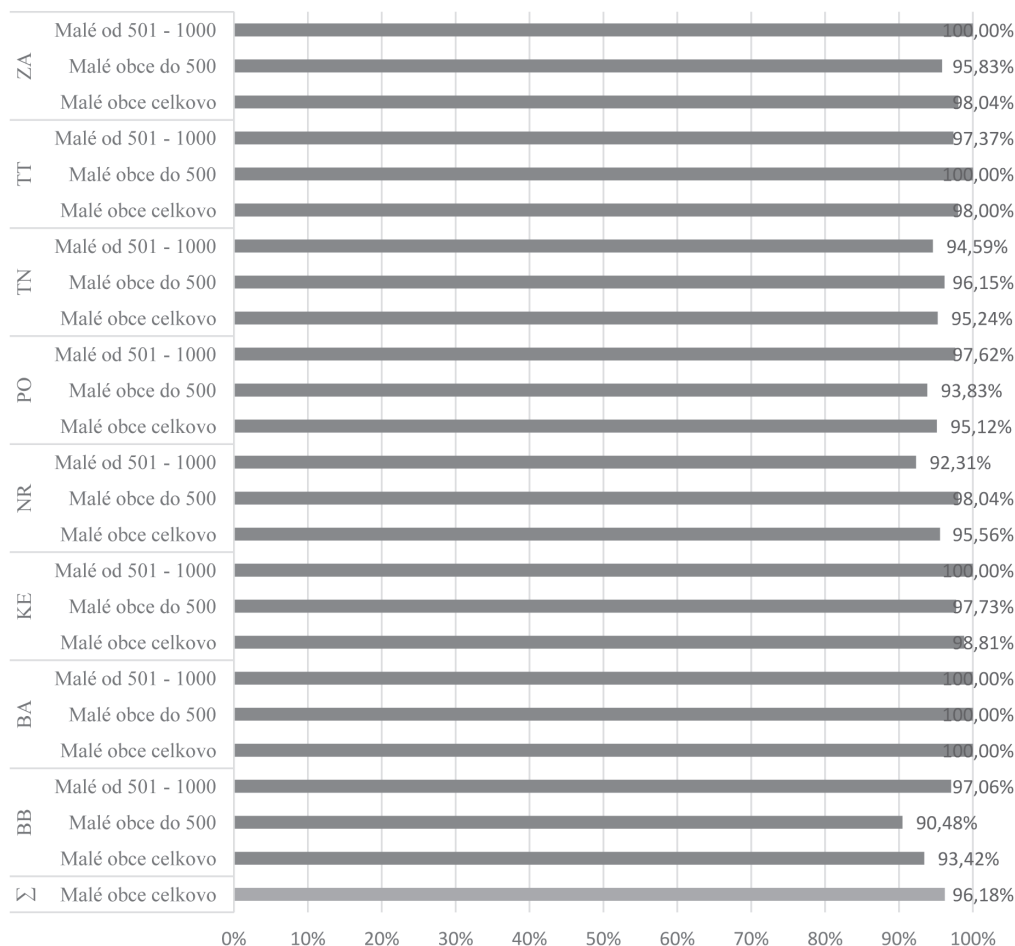
Graf 5 Vybavenosť v oblasti plynofikácie v malých obciach

Zdroj: spracované autormi na základe vlastných dát z dotazníkového prieskumu

V istom ohľade neporovnateľná situácia je zaznamenaná na základe odpovedí z dotazníkov v malých obciach v prípade technickej vybavenosti sledovanej cez dostupnosť mobilných sietí. Na základe zozbieraných dát je možné konštatovať, že až 96,18% obcí, ktoré odpovedali, deklarujú, že ponúkajú príslušnú vybavenosť na svojom území. V tomto prípade je tak nemožné hovoriť o existencii nejakých výraznejších regionálnych rozdielov, či o významnejších rozdieloch medzi subkategóriou malých obcí do 500 obyvateľov a od 501 do 1 000 obyvateľov. Je to z toho dôvodu, že najnižšou nameranou hodnotou zachytávajúcou podiel v príslušnej subkategórii a za príslušné územie je hodnota 90,48% v prípade Banskobystrického kraja a obcí do 500 obyvateľov. V tomto prípade tiež neplatí

nevyhnutne to, že by obce do 500 obyvateľov ponúkali horšiu vybavenosť ako obce nad 501 až 1 000 obyvateľov. Rozdiely sú však, ako naznačuje vyššie uvedené a tiež samotný graf, len minimálne.

Graf 6 Vybavenosť v oblasti mobilnej siete v malých obciach



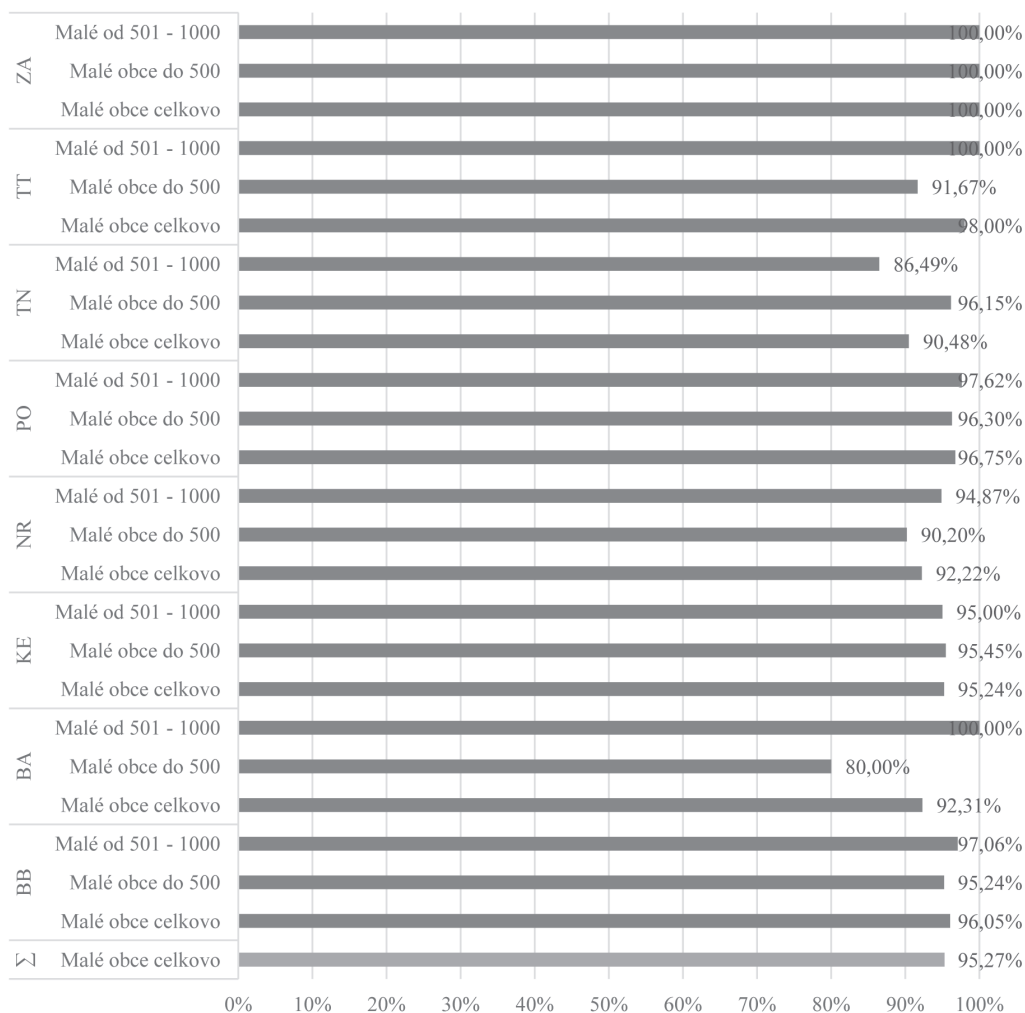
Zdroj: spracované autormi na základe vlastných dát z dotazníkového prieskumu

Posledným sledovaným indikátorom v rámci technickej vybavenosti malých obcí je dostupnosť internetového pripojenia. V porovnaní s dostupnosťou mobilnej siete dosahuje táto vybavenosť za celé územie štátu len mierne nižšiu hodnotu, a to na úrovni 95,27 % oslovených obcí. Všetky kraje tiež prinášajú podiel celej kategórie malých obcí vyšší ako je 90 %, pričom najnižšia vybavenosť je zaznamenaná v Trenčianskom kraji (90,48 %) a najvyššia v Žilinskom kraji, kde to je 100 %. Z tohto hľadiska tak nie je možné hovoriť o existencii výraznejších regionálnych rozdielov v nadväznosti na malé obce.

Pri vzájomnom porovnaní dvoch sledovaných subkategórií nie je možné konštatovať, že podiel obcí do 500 obyvateľov je v rámci príslušného kraja automaticky nižší ako je to pri obciach od 501 do 1 000 obyvateľov. Neplatí to v dvoch prípadoch, keď subkategória menších malých obcí prevyšuje druhú subkategóriu. Ide o prípad Košického a Trenčianskeho kraja. Okrem toho, v Žilinskom kraji je zastúpenie tejto vybavenosti v oboch subkategóriách na úrovni 100 %.

V celku prekvapujúcim je najnižší podiel obcí do 500 obyvateľov s príslušnou vybavenosťou v Bratislavskom kraji (80 %). V ostatných krajoch presahuje nameraný podiel hodnotu 90 %. V prípade druhej subkategórie malých obcí je zas najnižšia nameraná hodnota v Trenčianskom kraji, keďže internetovým pripojením disponuje 86,49 % z tejto skupiny obcí.

Graf 7 Vybavenosť v oblasti internetového pripojenia v malých obciach



Zdroj: spracované autormi na základe vlastných dát z dotazníkového prieskumu

ZÁVER

Zistenia článku ukazujú, že existujú odlišnosti v technickej vybavenosti malých obcí v rámci sledovaných indikátorov. Najvyšší podiel malých obcí, z počtu obcí, ktoré sa zapojili do dotazníkového prieskumu, disponuje vybavenosťou v oblasti mobilnej siete, za ktorou nasleduje vybavenosť internetovým pripojením. S miernym odstupom nachádzame vybavenosť verejným vodovodom a plynovodom. Jednoznačne najslabšie zastúpenie týchto malých obcí nachádzame v prípade splaškovej kanalizácie, ktorá je na úrovni 25,45 % za celé skúmané územie.

V prípade vybavenosti splaškovou kanalizáciou a verejným vodovodom bola tiež identifikovaná situácia, kde vo všetkých sledovaných krajoch dosahovali obce do 500 obyvateľov nižší podiel zastúpenia v dôsledku ich vybavenosti ako obce od 501 do 1 000 obyvateľov. Pri vybavenosti plynovodom toto konštatovanie platilo okrem jednej výnimky. Pri vybavenosti internetovým pripojením a mobilnou sieťou nie je možné robiť závery tohto typu.

Pri pohľade na regionálne diferencie je možné konštatovať, že prakticky okrem vybavenosti mobilnou sieťou a parciálne aj internetovým pripojením (aj keď pri existencii istých regionálnych špecifik), prinášajú ostatné vybavenosti isté regionálne diferencie.

V prípade zastúpenia najslabšieho článku v rámci technickej infraštruktúry v sledovaných oblastiach – kanalizácie, považujeme za vhodné upozorniť, že percentuálny podiel ľudí na Slovensku pripojených na kanalizáciu je najmenší v rámci celej skupiny štátov Vyšehradskej štvorky (Hudec, 2021). Malé obce do 1 000 obyvateľov sú v tomto smere limitované, keďže štát pri eurofondoch doteraz uprednostňoval väčšie obce v dôsledku záväzku Slovenska voči Európskej únii z obdobia pred vstupom Slovenska v roku 2004 do EÚ, kedy sa Slovensko zaviazalo do roku 2015 vybaviť kanalizáciou všetky väčšie územné oblasti. Keďže sa tento záväzok nepodarilo stále naplniť, pred malými obcami sú uprednostňované väčšie územné jednotky a malým obciam tak zostáva čerpať na riešenie tohto problému financie z menších fondov, ktoré však zväčša nepokryjú náklady na vybudovanie kompletnej infraštruktúry. Špecifická situácia je v tomto smere navyše v Bratislavskom samosprávnom kraji, kde je tento problém znásobený tým, že z dôvodu vysokého HDP na obyvateľa sú obce z tohto územia úplne vylúčené z čerpania eurofondov, pričom až takmer 80% malých obcí do 1 000 obyvateľov v tomto kraji nemá vybudovanú verejnú kanalizáciu.

SUMMARY

The excessive fragmentation of local self-government is one of the long-standing unsolved problems in Slovakia. This has led to the formation of a relatively large category of local governments, consisting of municipalities with up to 1,000 inhabitants. Despite their smaller population, they have to provide the same services as much larger municipalities. In this context, the aim of this article is to identify the current state and potential differences in the technical infrastructure of small municipalities in Slovakia. The focus is on the availability of sewerage, public water supply, gas supply, mobile phone services and internet connection. The category of small municipalities is divided into two subcategories. The first one consists of municipalities with up to 500 inhabitants

and the second one of municipalities with 501 to 1,000 inhabitants. Differences between these sub-categories are also sought, taking into account territorial differences. To obtain the relevant data, a questionnaire survey was carried out by contacting the relevant representatives of the local authorities involved.

The results of the research show that there are differences in the level of technical equipment in the small villages. Among the indicators studied, small municipalities offer the best facilities for providing mobile phone services, followed by connecting to the Internet. Public water supply and gas supply are less accessible. The highest proportion of small municipalities among the survey areas has a problem with the non-availability of a sewerage system.

Looking at the differences between the defined subcategories of small municipalities, it can be seen that there are no clear differences in providing internet connection and mobile phone services. On the contrary, there are visible differences in the provision of sewerage and public water supply. With one exception, there are no significant differences regarding gas supply. In almost all the indicators monitored (with the exception of mobile phone coverage), some specific features emerged when looking for possible regional differences.

Literatúra

BALDERSHEIM, H. and ROSE, L. E. A Comparative Analysis of Territorial Choice in Europe – Conclusions. In: BALDERSHEIM, H. and ROSE, L. E. (eds.). *Territorial Choice*. London: Palgrave Macmillan, 2010, p. 234–260. ISBN 978-0-230-23333-1.

BEL, G. Local government size and efficiency in capital-intensive services: what evidence is there of economies of scale, density and scope? In: LAGO-PEÑAS, S. and MARTINEZ-VAZQUEZ, J. (eds.). *The Challenge of Local Government Size*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2013, p. 148–170. ISBN 978-1-78254-429-6.

BERNARD, J., ILLNER, M. a KOSTELECKÝ, T. Místní samospráva v malých obcích. In: BERNARD, J. (ed.). *Samospráva venkovských obcí a místní rozvoj*. Praha: Sociologické nakladatelství (SLON), 2011, s. 32–127. ISBN 978-80-7419-069-8.

BRIX, R. Fragmented Settlement Structure as a barrier in providing Good local Governance services: The Case of Slovakia. In: POLONCA, K. (ed.). *Reflections on Good Governance in Visegrad and beyond*. Bratislava: NISPAcee Press, 2014, p. 83–89. ISBN 978-80-89013-71-5.

BRIX, R. Problémy malých obcí na příklade vybraných okresov Prešovského kraja. In: KAMRÁDOVA, L., SCISKALOVÁ, M. a PRŮŠA, L. (eds.). *Role veřejné správy a sociální politiky v každodenním občanském životě*. Opava: Slezská univerzita v Opavě, 2020, s. 34–40. ISBN 978-80-7510-393-2.

BRIX, R. Sídlná štruktúra na území Slovenska. In: MIKUŠ, D. (ed.). *Komunálna samospráva na Slovensku optikou verejnej politiky*. Trnava: Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, 2019, s. 15–26. ISBN 978-80-572-0022-2.

BRIX, R. and ŠVIKRUHA, M. Impact of Small Municipalities on Local Public Service in Slovakia. In: VAŇKOVÁ, I. (ed.). *Public Economics and Administration*. Ostrava: VSB – Technical University of Ostrava, 2017, p. 36–42. ISSN 1805-9104.

ČERNĚNKO, T., HARVAN, P. a KUBALA, J. *Skrytý poklad v samospráve. Alternatívne možnosti sústredenia výkonu správy v samosprávach*. Bratislava: Inštitút finančnej politiky, 2017.

DENTERS, B. et al. *Size and Local Democracy*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 2014. ISBN 978-1-84376-672-8.

FALŤAN, L. et al. *Malé vidiecke sídla na Slovensku začiatkom 21. storočia*. Bratislava: Sociologický ústav SAV, 2011. ISBN 978-80-85544-73-2.

FOGED, S. K. The relationship between population size and contracting out public services: Evidence from a quasi-experiment in Danish municipalities. *Urban Affairs Review*. 2016, vol. 52, no. 3, p. 348–390. ISSN 1552-8332.

HAMPL, M. a MÜLLER, J. Jsou obce v České republice příliš malé? *Geografie – sborník České geografické společnosti*. 1998, roč. 103, č. 1, s. 1–12. ISSN 2571-421X.

HANES, N. Amalgamation Impacts on Local Public Expenditures in Sweden. *Local Government Studies*. 2015, vol. 41, no. 1, p. 63–77. ISSN 1743-9388.

HANSEN, S. W. The Democratic Costs of Size: How Increasing Size Affects Citizen Satisfaction with Local Government. *Political Studies*. 2015, vol. 63, no. 2, p. 373–389. ISSN 1467-9248.

HUDEEC, M. *Malé obce budú mať aj v nových eurofondoch problém s financovaním kanalizácie* [online]. EURACTIV.sk, 2021. [cit. 28. 10. 2023]. Dostupné z: <https://euractiv.sk/section/ekonomika-a-euro/news/male-obce-budu-mat-aj-v-novych-eurofondoch-problem-s-financovanim-kanalizacie/>.

ILLNER, M. Velikost obcí, efektivita jejich správy a lokální demokracie. In: VAJDOVÁ, Z., ČERMÁK, D. a ILLNER, M. (eds.). *Autonomie a spolupráce: důsledky ustavení obecního řízení v roce 1990*. Praha: Sociologický ústav AV ČR, 2006, s. 15–26. ISBN 80-7330-086-9.

IŠTOK, R. a TEJ, J. Perspektívy reformy územnej samosprávy na miestnej úrovni v kontexte sídelnej štruktúry Slovenska. In: *Prírodné vedy. Folia geographica* 7. Prešov: Prešovská univerzita v Prešove, Fakulta humanitných a prírodných vied, 2004, s. 62–74. ISBN 80-8068-270-4.

KALIŇÁK, M. et al. *Analýza možností na zvýšenie potenciálu miestnej územnej samosprávy pri realizácii hospodárskych politík miest a obcí* [online]. Združenie miest a obcí Slovenska, 2017. [cit. 28. 10. 2023]. Dostupné z: https://www.zmos.sk/download_file_f.php?id=1220820.

KLIMOVSKÝ, D. Konsolidačné reformy a decentralizácia v európskych podmienkach. *Acta Politologica*. 2010, roč. 2, č. 3, s. 86–96. ISSN 1803-8220.

KLIMOVSKÝ, D. Nerovnosť obcí v európskom porovnaní: Roztrieštenosť lokálnej sídelnej štruktúry ako výzva pre komunálnu reformu. *Verejná správa*. 2009a, roč. 64, č. 18, s. 21–23. ISSN 1335-7883.

KLIMOVSKÝ, D. O možných riešeniach fragmentovanej lokálnej sídelnej štruktúry: Inšpirácia pre Slovensko. *Acta Politologica*. 2009b, roč. 1, č. 2, s. 182–213. ISSN 1803-8220.

KOVÁČOVÁ, S. *Územná fragmentácia obcí v podmienkach Slovenskej republiky a jej dosahy*. Banská Bystrica: Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov, 2016. ISBN 978-80-557-1115-7.

KRÁĽOVÁ, V. Obmedzené možnosti rozvoja obcí s nízkou daňovou kapacitou. In: ČEPELOVÁ, A. a KOREŇOVÁ, D. (eds.). *Trvalo udržateľný rozvoj v krajinách Európskej únie II*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2020, s. 115–123. ISBN 978-80-8152-855-2.

LABUNOVÁ, A. a LOVACKÁ, S. Budúcnosť malých obcí na východnom Slovensku. *Geografická revue*. 2008, roč. 4, č. 2, s. 214–226. ISSN 1336-7072.

LEŠKOVÁ, A. a VAISHAR, A. Porovnanie vývoja veľkostnej kategórie malých obcí v Česku a na Slovensku. *Geografické informácie (Geographical Information)*. 2018, roč. 22, č. 2, s. 138–147. ISSN 1337-9453.

MACHYNIÁK, J. *Výkon samosprávy na úrovni obce, mesta a regiónu Slovensko 1990–2020*. Trnava: Fakulta sociálnych vied, Univerzita sv. Cyrila a Metoda v Trnave, 2021. ISBN 978-80-572-0121-2.

MACHYNIÁK, J. and HORVÁTH, P. Political Aspects of Fragmentation of Settlement Structure in Slovakia. In: *Public Economics and Administration 2017: Proceedings of the 12th International Scientific Conference*. Ostrava: VSB – Technical University of Ostrava, 2017, p. 213–218. ISBN 978-80-248-4131-1.

MACHYNIAK, J. a ŠEBÍK, K. Obecná samospráva v podmienkach Slovenskej republiky ako (ne)optimálna veľkosť miestnej samosprávy? *Acta Oeconomica Universitatis Selye: vedecký recenzovaný časopis*. 2013, roč. 2, č. 1, s. 177–186. ISSN 2644-5212.

MATEJJOVÁ, L., NĚMEC, J. and SOUKOPOVÁ, J. Small is beautiful. Pros and Cons of territorial fragmentation on the example of the Czech Republic. In: SADIOGLU, U. and DEDE, K. (eds.). *Comparative Studies and Regionally Focussed Cases Examining Local Governments*. Hershey: Information Science Reference, 2016, p. 113–134. ISBN 978-1-5225-0321-7.

NIŽŇANSKÝ, V., CIBÁKOVÁ, V. a HAMALOVÁ, M. *Tretia etapa decentralizácie verejnej správy na Slovensku*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2014. ISBN 978-80-8168-137-0.

PALÚŠ, I. Nefunkčná obec – progres alebo ďalšie problémy? *Štát a právo*. 2020, roč. 7, č. 2–3, s. 108–117. ISSN 1339-7753.

PALÚŠ, I. Obecná samospráva ako súčasť decentralizácie verejnej moci. In: PALÚŠ, I. (eds.). *Územní samospráva jako forma veřejné moci: recenzovaný sborník z mezinárodní vědecké konference*. Opava: Slezská univerzita v Opavě, Fakulta veřejných politik v Opavě, Ústav veřejné správy a regionální politiky, 2021, s. 3–14. ISBN 978-80-7510-463-2.

PARLAMENTNÉ LISTY. Je 4300 kompetencií pre malé obce veľa? Ukazuje sa, že to nie je optimálne, tvrdí Kaliňák zo ZMOS-u. [online]. ParlamentnéListy.sk, 2019. [cit. 28. 10. 2023]. Dostupné z: <https://www.parlamentnelisty.sk/arena/243512/je-4300-kompetencii-pre-male-obce-vela-ukazuje-sa-ze-to-nie-je-optimalne-tvrdi-kalinak-zo-zmos-u/>.

PLEŠIVČÁK, M. et al. Malé obce či veľké mestá – kde majú bližšie k svojim občanom? Geografia legitimacy moci po komunálnych voľbách. *Sociológia*. 2022, roč. 54, č. 3, s. 217–243. ISSN 0049-1225.

Population density (people per sq. km of land area) – OECD members. In: World bank data, 2023.

Population grids. In: Eurostat. Statistics Explained, 2023.

SLAVÍK, V. a GRÁC, R. Proces urbanizácie a migrácia obyvateľstva v kontexte vývoja sídelnej štruktúry SR. In: BLEHA, B. (ed.). *Populačný vývoj Slovenska na prelome tisícročí: kontinuita či nová éra?* Bratislava: Geo-grafika, 2009, s. 236–256. ISBN 978-80-89317-11-0.

SOCHOROVÁ, M. Infraštruktúra a volebné správanie ako rozdielové kritériá veľkostných typov obce. *Politické vedy*. 2016, roč. 19, č. 3, s. 173–205. ISSN 1335-2741.

SWIANIEWICZ, P. If Territorial Fragmentation is a Problem, is Amalgamation a Solution? An East European Perspective. *Local Government Studies*. 2010, vol. 36, no. 2, p. 183–203. ISSN 1743-9388.

SWIANIEWICZ, P. If territorial fragmentation is a problem, is amalgamation a solution? – Ten years later. *Local Government Studies*. 2018, vol. 44, no. 1, p. 1–10. ISSN 1743-9388.

SWIANIEWICZ, P. Size of Local Government, Local Democracy and Efficiency in Delivery of Local Services – International Context and Theoretical Framework. In: SWIANIEWICZ, P. (ed.). *Consolidation or Fragmentation? The Size of Local Governments in Central and Eastern Europe*. Budapest: Open Society Institute, 2002, p. 1–29. ISBN 963-9419-45-1.

SWIANIEWICZ, P. and ŁUKOMSKA, J. Is Small Beautiful? The Quasi-experimental Analysis of the Impact of Territorial Fragmentation on Costs in Polish Local Governments. *Urban Affairs Review*. 2017, vol. 55, no. 3, p. 832–855. ISSN 1078-0874.

ŠEBOVÁ, M. Úspory z rozsahu v samospráve obcí. In: PETRÍKOVÁ, D. a ŠEBOVÁ, M. (eds.). *Aktuálne koncepty ekonomiky a riadenia samospráv*. Košice: Technická univerzita v Košiciach, Ekonomická fakulta, 2012, s. 7–27. ISBN 978-80-553-1264-4.

Štatistický úrad SR. In: DATAcube, 2023.

TICHÝ, D. Združovanie obcí ako predpoklad rýchlejšieho rozvoja samospráv a regiónov. *Ekonomický časopis*. 2005, roč. 53, č. 4, s. 364–382. ISSN 0013-3035.

VYBÍHAL, V. Kompetencie obecnej samosprávy v kontextu fiškálnej decentralizácie. In: ŽOFČINOVÁ, V., KRÁL, R. a KRÁLOVÁ, V. (eds.). *Obecné zriadenie – interpretácia kompetencií. Recenzovaný zborník príspevkov z vedeckej konferencie*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2021, s. 40–52. ISBN 978-80-574-0072-1.

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

ŽÁRSKA, E. Bariéry a šance rozvoja malých obcí. *Acta regionalia et environmentalica*. 2006, roč. 3, č. 1, s. 8–12. ISSN 1336-9253.

ŽÁRSKA, E. Finančná kondícia a veľkosť obce ako dopad decentralizácie. *Verejná správa a regionálny rozvoj*. 2015, roč. 11, č. 1, s. 30–36. ISSN 1337-2955.

ŽÁRSKA, E. a VAMOŠOVÁ, M. Decentralizácia a administratívna kapacita obce. In: KLÍMOVÁ, V. a ŽÍTEK, V. (eds.). *XX. mezinárodní kolokvium o regionálních vědách. Sborník příspěvků*. Brno: Masarykova univerzita, 2017, s. 875–882. ISBN 978-80-210-8587-9.

62	ARTICLES Martin ŠVIKRUHA Jakub BARDOVIČ	MALÉ OBCE A PROBLÉM POSKYTOVANIA VYBRANÝCH SLUŽIEB: PRÍPAD SLOVENSKA	
----	---	---	--

Kontakt

doc. PhDr. Martin Švikruha, PhD.

Fakulta sociálnych vied, Univerzita sv. Cyrila a Metoda

Bučianska 4/A, 917 01 Trnava, Slovenská republika

martin.svikruha@ucm.sk

doc. PhDr. Jakub Bardovič, PhD.

Fakulta sociálnych vied, Univerzita sv. Cyrila a Metoda

Bučianska 4/A, 917 01 Trnava, Slovenská republika

jakub.bardovic@ucm.sk

PRÁVNE A POLITOLOGICKÉ ÚVAHY NAD VYBRANÝMI OKRUHMI PROBLEMATIKY VOĽBY HLAVNÉHO KONTROLÓRA OBCE V PREDKLADANEJ VŠEOBECNOSTI A KAZUISTIKE

LEGAL AND POLITICAL CONSIDERATIONS OF SELECTED CIRCLES OF THE PROBLEMS OF THE ELECTION OF THE CHIEF MUNICIPAL CONTROLLER IN THE PRESENTED GENERALITY AND CASE STUDY

Ferdinand Korn¹

Abstrakt

Predkladaný článok poskytuje na platforme ústavno-teoretických a politologických postulátov pohľad na spoločenské reálie prítomné pri voľbe hlavného kontrolóra obce v právnom prostredí Slovenskej republiky. Na takto načrtnutej línii poskytuje právnu analýzu a syntézu vzťahu jednotlivca ako nositeľa základných politických práv a štátu, vzťahu štátu a obce, vzťahu obce a jednotlivca a vzťahu orgánov obce v ich vzájomnej komplementarite v procese voľby hlavného kontrolóra obce vo vybraných aspektoch predmetného procesu. Symbiózou všeobecnosti a kazuistiky ilustruje na konkrétnych prípadoch pri voľbe hlavného kontrolóra obce nevyhnutnosť dodržiavania princípov a noriem iusnaturalistického objektívneho práva tak, aby sa toto nestalo na komunálnej úrovni nástrojom politických záujmov v zmysle oportunistického postoja k právu tých funkcionárov obce, pre ktorých má platiť v materiálnom právnom štáte princíp jeho vlády, nie jeho zneužívania pre dosiahnutie partikulárnych politických cieľov.²

Kľúčové slova

základné práva a slobody, hlavný kontrolór obce, obec, jednotlivec, štát, právo obce na samosprávu

¹ Ústav verejného zdravotníctva a hygieny, Lekárska fakulta, Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

² Bližšie PALÚŠ, I. Vzťah demokracie a odbornosti v obecnej samospráve Slovenskej republiky. *Auspícia*. 2014, roč. 11, č. 2, s. 28–40. ISSN 1214-4967.

Abstract

The presented article provides, on the basis of constitutional-theoretical and political postulates, an insight into the social phenomena that are present in the election of the chief controller of the municipality in the Slovak Republic. It provides a legal analysis and synthesis of the relationship between the individual and the state, the relationship between the state and the municipality, the relationship between the municipality and the individual, and the relationship between the municipal authorities. It combines generality and casuistry in the election of the chief controller of the municipality and points to the obligation to observe the principles and standards of iusnaturalistic objective law. Objective law in a substantive legal state must rule at the municipal level and must not be abused for the particular political goals of the municipal officials who make up the municipal bodies.

Keywords

fundamental rights and freedoms, chief municipal controller, municipality, individual, state, the municipality's right to self-governance

ÚVOD

Najvýznamnejší patristický mysliteľ Augustinus Aurelius³ už pred vyše tisícpäťsto rokmi vyslovil tézu o tom, že ak zo štátu odstránite spravodlivosť, zostane z neho iba obyčajné lúpežníctvo. A tvorca teórie štátnej suverenity Jean Bodin⁴ k tomu o tisíc rokov neskôr dodal, že je to objektívne právo, ktoré odlišuje štát od svorky zbojníkov.

Obidva uvedené postuláty možno do komunálneho spoločenského priestoru obecných samospráv v právnom priestore Slovenskej republiky parafrázovať so zimomriavkami na chrbte: Ak zo spoločenského života obce odstránite spravodlivosť a právo, čo zostane z obce, z jej spoločenského života, z riadenia obce, z hospodárenia s majetkom obce, ak nie obyčajné lúpežníctvo a z orgánov obce len svorka zbojníkov? Prijatím najmä Zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení a Zákona č. 138/1991 Zb. o majetku obce sa síce vytvoril rámec pre obsahový status a legálne pojmové definície „právomocí a kompetencií“ orgánov obce a tiež pre pojem „majetok obce“ (umocnený práve spoločenskými zmenami po roku 1989), no práve v kontexte fungovania obecných samospráv sa naplno prejavuje Dworkinovo⁵ obsahové rozdelenie objektívneho práva na právne princípy, právne normy a politickú morálku a to práve vo vzťahu komunálnych politikov k politickej morálke.⁶

3 Augustinus Aurelius (354–430) bol kresťanský teológ, spisovateľ, filozof a mystik, cirkevný Otec, predstaviteľ latinskej patristiky. Je považovaný za jedného z najväčších mysliteľov; jeho život sa stal významnou kapitolou dejín filozofie a ľudského myslenia.

4 Jean Bodin (1529–1596) bol francúzsky humanista, právnik, filozof, politik, politológ a ekonóm, člen parížskeho Parlamentu a profesor práva v Toulouse. Patrí medzi prvých mysliteľov ľudských práv a náboženskej tolerance, medzi zakladateľov moderného verejného práva a politickej teórie.

5 Ronald Myles Dworkin (1931–2013) bol americký právny filozof a politický filozof, predstaviteľ právneho iusnaturalizmu v názorovej spätosti práva s morálkou a radikálny zástanca ľudských práv.

6 Ďalej pozri: DWORKIN, R. *Když se práva berou vážně*. Praha: Oikymen, 2001, s. 43. ISBN 80-7298-022-X.

Sú to obecné samosprávy, ktoré relevantné právo heteronómne dané zo strany štátu nielen vykladajú a aplikujú de lege lata, ale ho vo svojej územnej pôsobnosti i sami tvoria vo forme všeobecne záväzných nariadení ako normatívnych právnych aktov, kde tvorba ich obsahu má predstavovať zložitý tvorivý proces de lege ferenda. Konformná a oportunistická politická morálka (niektorých) komunálnych politikov v orgánoch obcí vedie logicky k nerešpektovaniu právnych princípov a právnych noriem objektívneho práva materiálneho právneho štátu, k ich malinterpetácii a malaplikácii a v konečnom dôsledku k tvorbe normatívnych právnych aktov (všeobecne záväzných nariadení obce), či prijímaniu uznesení obecného zastupiteľstva a vydávaniu individuálnych aktov aplikácie práva, ktoré sú v rozpore s ústavnou a zákonnou úpravou obsahu Ústavným súdom Slovenskej republiky vysloveného práva obce na samosprávu.⁷

Každý občan Slovenskej republiky, ktorý má trvalý pobyt na území obce, je zároveň obyvateľom obce, ktorej status (a s ním súvisiaci status komplementárneho vzťahu obce a jej obyvateľa) je fundamentálne kreovaný Štvrtou hlavou Ústavy Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. Ak na náročnej platforme teórie obmedzovania základných práv a slobôd a ukladania povinností jednotlivcovi zo strany štátu posudzujeme koreláciu štátu a jednotlivca, rovnako náročne musíme postupovať i v posudzovaní korelácie jednotlivca a obce, ktorej je daný jednotlivec obyvateľom, resp. v posudzovaní vzťahu štátu a obce, vychádzajúc pritom z ich principiálnej formulácie zakotvenej v štvrtej hlave ústavnej textácie. Samospráva obce nie je a nemôže byť právnou voluntaristickou a arbitrárnou diasporou a orgány obce právne endemity. Právo obce na samosprávu musí mať teda svoje jasné a určité hranice z titulu právnej istoty jednotlivca v materiálnom právnom štáte, pretože sa priamo dotýka života každého obyvateľa obce, teda každého jednotlivca ako nositeľa jeho základných práv a slobôd a to i v smere k ustanoveniu článku 65 odsek 1 Ústavy Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb., ktoré je nepochybne späté s tým, že rozhodovanie o majetku obce je hlavným atribútom (poznávacím znakom) ústavného práva obce na samosprávu. Predmetné ustanovenie však zároveň vyslovuje ústavný imperatív o tom, že samostatné hospodárenie s majetkom obce je obci dané obsahovými podmienkami, ktoré štát voči obci realizuje formou zákona.

Kontrola zákonnosti, účinnosti, hospodárnosti a efektívnosti pri hospodárení a nakladaní s majetkom a majetkovými právami obce, ako aj s majetkom, ktorý obec užíva podľa osobitných predpisov, je bazálnou zákonnou povinnosťou pre pozíciu a postavenie hlavného kontrolóra obce v rozsahu jeho kontrolnej činnosti, poznateľnej v jej legálnej definícii podľa ust. § 18d odsek 1 Z. č. 369/1990 Zb. Pozícia a postavenie hlavného kontrolóra obce sú teda významné inštitúty výkonu samosprávnych právomoci a kompetencií obce v rámci výkonu ústavnou doktrínou⁸ vysloveného práva obce na samosprávu. Z uvedeného dôvodu je preto namieste vysloviť presvedčenie, že osoba hlavného kontrolóra obce a jej kreovanie do funkcie má nielen významný právny rozmer, ale aj rozmer politický a to hlavne pre orgány obce, ktoré sú rovnako právnymi ako aj politickými orgánmi (obce) a ktorých

7 Pozri Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky PL ÚS 4/2016 zo dňa 10. mája 2017, bližšie JESENKO, M. *Právo obce na samosprávu a normotvorba obcí*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Fakulta verejnej správy, 2017, s. 68. ISBN 978-80-8152-539-1.

8 Tzv. doktríny ústavného súdu, bližšie pozri: KANÁRIK, I. *Zvrchovanosť zákona: (aktuálne otázky v slovenskom právnom poriadku)*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2003, s. 79. ISBN 80-7097-531-8.

rozhodnutia (i o majetku obce) sú v mnohých prípadoch skôr výslednicou politických dohôd na komunálnej úrovni ako hermeneutickou výslednicou obsahu všeobecne záväzných právnych normatívnych textov, regulujúcich činnosť orgánov obce a realizovaných v prospech verejného záujmu (dobra) obce.

Predkladané riadky majú ambíciu analýzou a syntézou všeobecnosti a kazuistiky predostrieť pozornému recipientovi košatosť a rôznorodosť ústavnej a z nej plynúcej zákonnej úpravy pre výklad a aplikáciu príslušných ústavných a zákonných ustanovení autoritatívne (heteronómne) upravujúcich voľbu hlavného kontrolóra obce vo vybraných okruhoch vyslovenej problematiky. Na takto definovanej platforme je v článku ilustrovaný vyššie načrtnutý vzťah medzi štátom a jednotlivcom ako nositeľom základných politických práv, vzťah medzi štátom a obcou, vzťah medzi obcou a jednotlivcom ako nositeľom základných politických práv a vzťah medzi orgánmi obce, teda medzi starostom a obecným zastupiteľstvom a to v ich vzájomnej previazanosti a komplementarite.

Na artikulovanú spoločenskú problematiku poskytuje článok pohľad jednak právny a jednak pohľad politologický, poukazujúc pritom na difúznosť objektívneho práva a v rámci danej difúznosti na nevyhnutnosť finálneho naplnenia princípu vnútornej nerozpornosti obsahu objektívneho práva v odpovediach na vyslovené otázky, čiže dvoch vlastností objektívneho práva v odvetví práva obecného zriadenia tak markantných.

Problematika výkladu a aplikácie príslušných právnych predpisov vo veci činnosti komisie na otváranie obálok a riadenie voľby hlavného kontrolóra mesta.

Kazuistická časť

Mestské zastupiteľstvo v Sečovciach⁹ na svojom IV. zasadnutí, ktoré sa uskutočnilo dňa 7. júla 2022, ustanovilo voľbou komisiu Mestského zastupiteľstva v Sečovciach pre účely otváranie obálok kandidátov na obsadenie funkcie hlavného kontrolóra mesta a riadenia voľby hlavného kontrolóra mesta Sečovce.

Vyššie uvedeným uznesením č. 48/2022 zo dňa 7. júla 2022 Mestské zastupiteľstvo v Sečovciach zvolilo z radu poslancov trojčlennú komisiu a dvoch náhradníkov komisie pre účely otváranie obálok kandidátov na obsadenie funkcie hlavného kontrolóra mesta a riadenia voľby hlavného kontrolóra Mesta Sečovce.

Primátor mesta dňa 1. augusta 2022 písomne poveril v zmysle obsahu dotknutého uznesenia štyroch zamestnancov Mestského úradu v Sečovciach ako spolupracujúcich zamestnancov so zvolenou komisiou pre účely otvárania obálok a kontrolu splnenia podmienok prihlášky a príloh u kandidátov na funkciu hlavného kontrolóra mesta Sečovce, ďalej pre účely spísania zápisnice o výsledku otvárania obálok a kontroly splnenia podmienok prihlášky a príloh u kandidátov na funkciu hlavného kontrolóra mesta Sečovce pre účely bezodkladnej písomnej informácie zo strany mesta kandidátovi, ktorý nesplnil dané požiadavky a pre účely písomnej výzvy kandidátovi k voľbe hlavného kontrolóra mesta, ktorý splnil predpísané požiadavky.

⁹ Sečovce sú mestom na východe Slovenskej republiky, ktoré z hľadiska počtu obyvateľov tvorí zhruba osemtisíc obyvateľov.

Mesto Sečovce vyzvalo mailom dňa 1. augusta 2022 a zároveň doporučenými listami zo dňa 1. augusta 2022 všetkých členov komisie z radu poslancov, včítane náhradníkov komisie, k potvrdeniu ich účasti na akte otvárania obálok a kontroly splnenia podmienok prihlášky a príloh. Mailovou poštou obratom potvrdili svoju účasť len dvaja vyzvaní členovia a náhradníci komisie, ostatní traja poslanci oznámili, že sú odcestovaní v zahraničí, resp. v Bratislave. Z uvedeného následne vyplynulo, že na akte otvárania obálok a kontroly splnenia podmienok prihlášky a príloh pre určenie kandidátov na voľbu hlavného kontrolóra mesta sa dňa 5. augusta 2022 zúčastnili dvaja poslanci z celkového počtu troch členov komisie plus dvoch náhradníkov. (Uznesením určení do komisie, no z osobných dôvodov neprítomní, poslanci mestského zastupiteľstva, zvolili na komunálnej úrovni politickú obštrukciu, s pravdepodobnosťou, ktorá hraničí s istotou, tým sledujúc ako cieľ nezvolenie nového hlavného kontrolóra mesta).

Dňa 5. augusta 2022 o 13.00 hod. sa teda v Malej zasadačke Mestského úradu v Sečovciach uskutočnilo otváranie obálok (prihlášok s prílohami) kandidátov na obsadenie funkcie hlavného kontrolóra mesta. Na otváraní obálok a na vyhodnotení splnenia podmienok prihlášky a príloh sa zúčastnili členovia predmetnej komisie a primátorom poverení zamestnanci Mestského úradu v Sečovciach tak, ako je to uvedené v predošlom odseku.

Na základe uvedených reálií vyvstala otázka, či komisia poslancov v počte dvoch členov, oproti mestským zastupiteľstvom určeným počtom traja, má právo vykonať relevantný právny výstup z aktu otvárania obálok a kontroly splnenia podmienok prihlášky a príloh a potvrdiť, resp. nepotvrdiť, daný akt ipso iure. Je totiž potrebné dať do pozornosti, že delegovaní zástupcovia mestského úradu a zapisovateľka komisie nemajú legitimitu a ani právo suplovať chýbajúcich členov komisie, pretože status členov komisie plyní z ich pozície poslancov mestského zastupiteľstva, ktoré má ex lege postavenie orgánu obce, ktorý jediný má osobitý právny vzťah k voľbe hlavného kontrolóra mesta z titulu osobitosti zákonne kreovaného právneho vzťahu medzi mestským zastupiteľstvom a hlavným kontrolórom mesta podľa Z. č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení.

Analýza skutkového a právneho stavu

Formálnymi prameňmi práva pre subsumpciu daného skutkového stavu je najmä Ústava č. 460/1992 Zb., Z. č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení, Rokovací poriadok mesta Sečovce a Uznesenie č. 48/2022 Mestského zastupiteľstva v Sečovciach zo dňa 7. 7. 2022.

Aby bolo možné validne a reliabilne analyzovať skutkový a hlavne právny stav veci, je potrebné vidieť vyvstávajúci problém v dvoch základných okruhoch, ktoré však navzájom súvisia a ktoré vo svojej vzájomnosti slúžia ako výkladová platforma pre určenie odpovedí na dve stanovené otázky a to:

- 1. či počet členov komisie pod určený počet troch členov komisie pri otváraní obálok je právne priechodný a zápisnica ako výstup z daného aktu je právne záväzná,
- 2. či zápisnicu z otvárania obálok musí (a má) mestské zastupiteľstvo na svojom následnom rokovaní zobrať na vedomie, alebo nie.

Problematika otázky č. 1

Voľba hlavného kontrolóra mesta tak, ako ju upravuje Z. č. 369/1990 Zb., resp. v ďalších podrobnostiach uznesenie mestského zastupiteľstva na základe zákonnej delegácie danej v ust. § 18a odsek 3 Z. č. 369/1990 Zb., nie je zďaleka len administratívnym aktom formálneho charakteru, ktorý je „organizovaný“ mestom.

Voľba hlavného kontrolóra mesta predstavuje predovšetkým naplnenie ústavného subjektívneho základného politického práva jednotlivca vo vzťahu k verejnej moci a k správe vecí verejných. V zmysle čl. 12 odsek 1 Ústavy č. 460/1992 Zb. sa jedná o základné právo, ktoré sa nepremlčuje, nezrušuje, nemožno ho odňať a nemožno ho scudziť. Jedná sa o katalogizované základné právo jednotlivca (občana), ktoré v zmysle čl. 13 odsek 2, 3 a 4 ústavy možno obmedziť iba zákonom a to za stanovených ústavných podmienok.

Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. vo svojej druhej hlave, v treťom oddieli, v článku 30 odsek 4 definuje predmetné základné politické právo ako právo na slobodný prístup každého občana k voleným a iným verejným funkciám bez rozdielu. Adresátom a garantom dotknutého práva je štát, v judikovanom extenzívnom výklade Ústavného súdu Slovenskej republiky podľa článku 2 odsek 2 ústavy však rovnako všetky ostatné dotknuté subjekty verejnej moci, teda i obce a mestá, ktoré vyhlasujú voľbu hlavného kontrolóra mesta. V danom bode sa tak na ústavnej báze stretáva subjektívne ústavne vymedzené právo občana podľa čl. 30 odsek 4 ústavy a komplementárna povinnosť subjektu verejnej moci spočívajúca v tom, aby prebiehal nerušený výkon (forum externum) daného základného práva občana a aby nedošlo k jeho obmedzeniu inak, ako to zakladá čl. 13 ústavy a zároveň, aby nedošlo k diskriminácii v procese voľby hlavného kontrolóra mesta, teda ku konaniu právom reprobovanému a tým v rozpore s čl. 12 odsek 2 ústavy.

Súčasťou základného práva jednotlivca podľa čl. 30 odsek 4 ústavy je, aby orgány majúce povinnosť spolupôsobiť pri uchádzaní sa o funkciu a pri ustanovení do funkcie, si tieto povinnosti plnili bezchybne a tak zaručili možnosť prístupu k voleným a iným verejným funkciám relevantnému uchádzačovi. Ak tieto orgány porušia svoje povinnosti a tak sťažia, uľahčia, alebo znemožnia uchádzanie sa o funkciu alebo ustanovenie do funkcie niektorého uchádzača, znamená to, že tým porušia jeho právo podľa čl. 30 odsek 4 ústavy (III. ÚS 75/01. Nález z 22. augusta 2002. Zbierka nálezov uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 2002 – II. polrok, s. 53). Ústava zaručuje za rovnakých podmienok prístup k voleným a iným verejným funkciám, čo však neznamená právo danú funkciu získať, prípadne domáhať sa súdnou cestou takéhoto práva, prirodzene, za predpokladu, že sa u všetkých uchádzačov postupovalo rovnako a to podľa princípov a noriem objektívneho práva, v duchu pravidiel vopred určených a pre všetkých uchádzačov známych. (Čič et al., 2012, s. 228)

Prístup za rovnakých podmienok znamená, že nemožno v procese tvorby či aplikácie práva preferovať alebo diskriminovať určité subjekty pred inými pred ich uchádzaním sa o verejnú funkciu. Subjektom tohto práva je každý občan Slovenskej republiky, ktorý sa o verejnú funkciu uchádza. Obsahom uvedeného práva je aj predpoklad, že jednotliví voliči budú mať možnosť odovzdať svoj hlas v prospech niektorého z kandidátov za rovnakých podmienok, vrátane možnosti dostať sa k informáciám o jednotlivých kandidátoch rovnakým spôsobom (PI. ÚS 35/03. Uznesenie z 3. februára 2005, s. 8).

Na základe vyššie uvedeného možno opätovne vyartikulovať otázku, či vzhľadom na ústavný status katalogizovaného základného práva občana na slobodný prístup k voleným a iným verejným funkciám bez rozdielu môže mesto neuzať akt otvárania obálok uchádzačov na voľbu hlavného kontrolóra mesta z dôvodu, že „to isté mesto, ktoré má ústavnú komplementárnu (implicitnú, ale jednoznačnú) povinnosť zabezpečiť uplatnenie výkonu daného práva občanovi, nezabezpečí účasť komisie na otváranie obálok v takom počte členov, ako to samo mesto určilo v uznesení mestského zastupiteľstva“, resp., že tí poslanci, ktorí majú v zmysle ust. § 25 odsek 1, písm. b) Z. č. 369/1990 Zb. zákonnú povinnosť zúčastňovať sa zasadnutí obecného zastupiteľstva a jeho orgánov, do ktorých boli zvolení, sa z osobných dôvodov daného aktu otvárania obálok nezúčastnili (navyše ak platí ustanovenie Ústavného zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov, ktoré v Čl. 4, odsek 1, druhá veta explicitne uvádza, že verejný funkcionár pri výkone svojej funkcie nesmie uprednostniť osobný záujem pred verejným záujmom).

Je jednoznačné, že ak mestské zastupiteľstvo vo svojom uznesení určilo, že počet členov komisie na otváranie obálok musia byť „traja“, ale pri otváraní obálok sú prítomní iba „dva“ členovia komisie, že došlo k nenaplneniu platného a účinného uznesenia mestského zastupiteľstva, prijatého na základe zákonnej delegácie v zmysle ust. § 18a odsek 3, posledná veta Z. č. 369/1990 Zb. Je to však konanie mesta, ktoré napriek ústavným a zákonným imperatívom, spôsobilo absenciu v počte členov komisie, bez viny akéhokoľvek iného subjektu.

Ak by mesto neuzaťlo akt otvárania obálok kandidátov tým, že to samo spôsobilo, bol by to zásah do základného práva občana (uchádzača) podľa čl. 30 odsek 4 ústavy a to z nasledujúcich dôvodov:

- došlo by k obmedzeniu základného práva občana katalogizovaného v článku 30 odsek 4 ústavy následným „rozhodnutím“ mestského zastupiteľstva o neuzaťaní aktu otvárania obálok, teda „na základe účinného uznesenia mestského zastupiteľstva“, čo je v rozpore s čl. 13 odsek 2, 3 a 4 ústavy,
- „rozhodnutie“ mestského zastupiteľstva o neuzaťaní aktu otvárania obálok by bolo v neprípustnej extrémnej disproporcionalite k základnému právu občana podľa článku 30 odsek 4 ústavy, teda v rozpore s princípom proporcionality eventuálnej možnosti akéhokoľvek orgánu verejnej moci obmedziť katalogizované základné politické právo podľa čl. 30 odsek 4 ústavy, ktorý princíp je fundamentálnym obligatónym manuálom pri posudzovaní ústavnosti stretu základného práva a slobody jednotlivca so základným právom iného jednotlivca, alebo s verejným dobrom,
- mestské zastupiteľstvo nie je orgánom verejnej moci, ktoré môže svojimi aktmi obmedziť ústavne katalogizované základné právo a slobodu jednotlivca (občana).

Materiálny právny štát totiž nestojí na princípoch prepätého formalizmu, ale na výklade a aplikácii objektívneho práva v súlade s morálkou a ústavne daným statusom jednotlivca (občana) o tom, že je slobodný (článok 12 odsek 1 ústavy) a že štátna moc (verejná moc) zasahuje do jeho základných práv a slobôd len zákonom stanoveným spôsobom a v nevyhnutných prípadoch (pozri čl. 13 odsek 2, 3 a 4 ústavy).

Ak by teda mesto neuzaťlo akt otvárania obálok u uchádzačov na voľbu hlavného kontrolóra mesta z titulu vlastného „pochybenia“, popísaného vyššie:

- porušilo by svoju ústavnú povinnosť zabezpečenia bezchybného výkonu základného práva občana podľa článku 30 odsek 4 ústavy,
- znemožnilo by výkon (forum externum) základného práva občana podľa článku 30 odsek 4 ústavy, čím by porušilo základné právo občana podľa článku 30 odsek 4 ústavy,
- porušilo by článok 13 odsek 2, 3 a 4 ústavy z dôvodu obmedzenia základného práva „na základe“ uznesenia mestského zastupiteľstva o troch členoch komisie, ktoré ani nemá charakter normatívneho právneho aktu,
- konalo by v rozpore s princípom proporcionality zásahu verejnej moci do základného práva a slobody.

Z uvedeného plyní záver, že počet prítomných členov komisie pri otváraní obálok „pod“ uznesením mestského zastupiteľstva stanovený počet „tri“ je právne priechodný a zápisnica ako výstup z daného aktu je právne záväzná.

Ako post scriptum je však potrebné dať do pozornosti, že ak by sa aktu otvárania obálok nezúčastnil ani jeden poslanec určený uznesením do danej komisie, došlo by k zmareniu celého aktu otvárania obálok, pretože (tak, ako je to uvedené vyššie) delegovaní zástupcovia mestského úradu a zapisovatelia komisie nemajú legitimitu a ani subjektívne právo suplovať členov komisie, pretože status členov komisie plyní z ich pozície poslancov mestského zastupiteľstva, ktoré má ex lege postavenie orgánu obce, ktorý jediný má osobitý právny vzťah k voľbe hlavného kontrolóra mesta z titulu osobitosti zákonne kreovaného právneho vzťahu medzi mestským zastupiteľstvom a hlavným kontrolórom mesta podľa Z. č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení. Nekonaním mesta (nezúčastnením sa ani jedného poslanca – člena komisie alebo náhradníka) by tak došlo k poruchovému následku (nie k ohrozovaciemu ako v analyzovanom konkrétnom prípade) v uplatnení základného práva občana (uchádzača) podľa článku 30 odsek 4 ústavy a teda k porušeniu základného politického práva občana, ktoré ex constitutione už následne nemožno napraviť ústavnoteoretickými postulátmi a výkladovými metódami hermeneutického kruhu, prezentovanými v predošlom texte v posudzovanom faktickom stave.¹⁰

Problematika otázky č. 2: „Nezobratie na vedomie“ zápisnice komisie z otvárania obálok zo strany mestského zastupiteľstva ako politická obštrukcia

Ďalšou z možných obštrukcií by bolo zo strany mestského zastupiteľstva „nezobratie na vedomie zápisnice komisie z otvárania obálok, ktorá je prílohou písomností, ktoré sa predkladajú mestskému zastupiteľstvu k voľbe hlavného kontrolóra mesta“.

Posledná veta ust. § 18a odsek 3 Z. č. 369/1990 Zb. zakladá, že ďalšie podrobnosti o spôsobe a vykonaní voľby hlavného kontrolóra a náležitosti prihlášky ustanoví obec uznesením. Ak je predmetné uznesenie mestským zastupiteľstvom prijaté a nadobudne

¹⁰ Je potrebné zvýrazniť, že komisia pre otváranie obálok a kontrolu splnenia podmienok prihlášky a príloh neposudzuje obsah daných písomností, ale iba formálnu úplnosť (počet) všetkých obligatórných písomností a formálnych náležitostí daných písomností tak, ako to bolo ustálené mestským zastupiteľstvom v podmienkach pre uchádzača, stanovených v uznesení o voľbe hlavného kontrolóra mesta. Komisia o svojom výstupe nehlasuje, jedná sa o komisiu *sui generis*, kde nie je potrebná jej „uznášacia schopnosť“ v prítomnosti nadpolovičnej väčšiny určených členov, jej výstupom nie je uznesenie, ale zápisnica, ktorú podpisujú všetci prítomní.

účinnosť, potom vykonanie voľby hlavného kontrolóra mesta je záväzné pre všetky subjekty na základe zákonnej delegácie podľa ust. § 18a odsek 3 Z. č. 369/1990 Zb., teda je záväzné i pre mestské zastupiteľstvo, ktoré uznesenie o spôsobe vykonania voľby prijalo (spravidla na svojom ostatnom zasadnutí) v zmysle naplnenia princípu vlády práva v materiálnom právnom štáte (samosprávy sú viazané i tými právnymi aktmi, ktoré sami prijali).

V tomto kontexte je zaujímavá nasledujúca skutočnosť. Článok 68 ústavy predstavuje vo svojej textácii ústavný princíp, definujúci obec ako samosprávny subjekt, ktorý vo veciach územnej samosprávy a na zabezpečenie úloh vyplývajúcich pre samosprávu zo zákona môže vydávať všeobecne záväzné nariadenia. Daný princíp predstavuje ústavnú delegáciu pre obec vydávať normatívne právne akty vo forme všeobecne záväzného nariadenia obce v spojení so samosprávnym statusom obce (Bujňák, Gaňa a Hodás, 2023, s. 273 a nasl.). Voľba hlavného kontrolóra mesta je akt mesta, plynúci zo samosprávnej pozície a statusu mesta, čiže sa ústavne predpokladá autonómna dispozícia mesta pri voľbe hlavného kontrolóra. Napriek tomu však zákonodarcu určil pomerne podrobnú zákonnú úpravu voľby hlavného kontrolóra mesta a dokonca určil mestu (obci) formu prijatia ďalších podrobností o voľbe hlavného kontrolóra mesta a to formu uznesenia.

Štát teda zákonne delegoval v zmysle ust. § 18a odsek 3, posledná veta Z. č. 369/1990 Zb. na obec povinnosť vydať ďalšie podrobnosti o voľbe hlavného kontrolóra mesta uznesením. Z uvedeného plynie, že dotknuté „ďalšie podrobnosti“ nemajú charakter normatívneho právneho aktu, ale organizačného aktu a to delegáciou na obec priamo zo zákona (čo nevylučuje ich záväznosť pre mestské zastupiteľstvo, ktoré ich prijalo, uznesenie však nemá všeobecnú záväznosť, hoci obsahuje tzv. zaručené, teda vymožiteľné pravidlá). Je potrebné zvýrazniť, že sa jedná o ojedinelú zákonnú úpravu, spočívajúcu v tom, že štát deleguje na samosprávu v jej samosprávnej pôsobnosti ako povinnosť regulovať určitý druh spoločenských vzťahov nie všeobecne záväzným právnym predpisom, teda nie všeobecne záväzným nariadením, ale uznesením. Zároveň je potrebné dať do pozornosti, že z textácie ust. § 18a odsek 3 Z. č. 369/1990 Zb. plynie, že subdelegácia je neprípustná, t. j. že mestské zastupiteľstvo, ktoré prijíma uznesením ďalšie podrobnosti o voľbe hlavného kontrolóra mesta, nemôže ďalej delegovať, napríklad na komisiu pre otváranie obálok, aby si táto mohla pri vyhodnocovaní určovať ďalšie podrobnosti mimo tých, ktoré boli prijaté uznesením mestského zastupiteľstva.

Vykonanie voľby hlavného kontrolóra mesta je záväzné pre všetky subjekty, ktoré sú uznesením mestského zastupiteľstva o vykonaní voľby dotknuté. Mesto (mestské zastupiteľstvo) prijalo konkrétne uznesenie o voľbe hlavného kontrolóra mesta, kde neurčilo, že nebude rešpektovať zápisnicu komisie o otváraní obálok tým, že o jej relevancii bude ešte prijímať uznesenie tak, že ju zoberie, alebo nezoberie na vedomie. Naopak, mestské zastupiteľstvo prijalo jednoznačný výstup, ktorým kategoricky určilo, že zápisnica z otvárania obálok bude po jej signovaní predložená na rokovanie mestského zastupiteľstva ako „príloha k materiálu o voľbe hlavného kontrolóra“.

Z uvedeného plynie, že jestvuje platné a účinné uznesenie Mestského zastupiteľstva v Sečovciach o tom, že zápisnica komisie z otvárania obálok kandidátov na voľbu hlavného kontrolóra mesta je „ipso iure“ – z daného uznesenia MsZ č. 48/2022 – prílohou materiálov k voľbe hlavného kontrolóra, teda nemožno o nej hlasovať, pretože:

- poslanci vo svojom uznesení mestského zastupiteľstva o voľbe hlavného kontrolóra mesta neupravili v zákonne delegovaných ďalších podobnostiach režim jej následného (pro futuro) „individuálneho zobratia na vedomie hlasovaním“,
- „ipso iure“ (z uznesenia) ju ex ante určili ako prílohu, teda ako písomnosť (dokument), ktorý sa prikladá k materiálom k voľbe hlavného kontrolóra,
- zápisnica z otvárania obálok kandidátov je relevantná jej signovaním všetkými zúčastnenými osobami, ani na samotnom zasadnutí komisie nemožno hlasovaním zmeniť (prelomíť) individuálny názor člena komisie a ďalšieho prítomného, čiže per analogiam to isté nemožno vykonať ani prijímaním uznesenia mestského zastupiteľstva o tom, že mestské zastupiteľstvo (väčšinou) zoberie, alebo nezoberie na vedomie zápisnicu z otvárania obálok, pretože by sa tým prelomil individuálny názor člena komisie o relevancii aktu otvárania obálok a o jeho výsledkoch vo vzťahu ku kandidátom, ktorí si podaním prihlášky uplatnili svoje ústavné základné politické právo v zmysle článku 30 odsek 4 ústavy.

Tak ako je to uvedené vyššie, uvedené dôvody vychádzajú predovšetkým z princípov právneho štátu a to z princípu vlády práva a z princípu obmedzenej vlády, keď objektívne právo obmedzuje i svojich tvorcov a to rovnako na úrovni národnej rady ako i na úrovni mestských zastupiteľstiev.

Ak by sa totiž umožnilo poslancom hlasovať o zobrať alebo nezobrať zápisnice z otvárania obálok na vedomie a poslanci by hlasovaním nezobrali zápisnicu na vedomie, vyvstal by následný problém o zákonnosti ďalšieho postupu v samotnom priebehu voľby hlavného kontrolóra mesta, keďže zápisnica z otvárania obálok je fundamentom k ďalšiemu postupu voľby a legitimizuje (a legalizuje) prihlásených kandidátov k následnej účasti na voľbe na zasadnutí mestského zastupiteľstva.

Z uvedeného plynie, že mestské zastupiteľstvo nemá právo na dotknutom zasadnutí hlasovaním prijímať uznesenie o bratí alebo nebratí na vedomie zápisnice komisie na otváranie obálok, pretože uznesenie o voľbe hlavného kontrolóra mesta, prijaté na (spravidla) ostatnom zasadnutí mestského zastupiteľstva, je platné a účinné a tým záväzné pre poslancov v povinnosti ho realizovať tak, ako to obsahovo vo svojej platnosti a účinnosti zakladá.

Iné formy politických obštrukcií pri voľbe hlavného kontrolóra mesta

Neschválenie programu zasadnutia mestského zastupiteľstva s bodom programu „voľba hlavného kontrolóra mesta“ ako politická obštrukcia

Akt otvárania obálok a spísanie zápisnice z otvárania časovo predchádza zasadnutiu mestského zastupiteľstva, na ktorom sa realizuje voľba hlavného kontrolóra mesta. Ust. § 18a odsek 2 Z. č. 369/1990 Zb. stanovuje orientačný časový rozostup medzi dňom otvárania obálok a konaním mestského zastupiteľstva v textácii, že kandidát na funkciu hlavného kontrolóra musí odovzdať svoju písomnú prihlášku najneskôr 14 dní pred dňom konania voľby na obecnom úrade.

Uznesenie o voľbe hlavného kontrolóra mesta sa prijíma mestským zastupiteľstvom spravidla na predošlom (ostatnom) zasadnutí, platné uznesenie je ex lege signované a zverejňované,

pričom však je potrebné do uvedených časových horizontov zakomponovať normatívnu podobu ustanovenia § 18a odsek 1 Z. č. 369/1990 Zb. ktoré znie, že deň konania voľby hlavného kontrolóra vyhlási obecné zastupiteľstvo na úradnej tabuli a spôsobom v mieste obvyklým najmenej 40 dní pred dňom konania voľby. Keďže sa jedná o zákonnú povinnosť pre mesto, ktorá je už v tejto jej čiastkovosti komplementárna so základným právom občana na slobodný prístup k voleným a iným verejným funkciám bez rozdielu podľa článku 30 odsek 4 ústavy, je potrebné prijať uznesenie o voľbe hlavného kontrolóra v takom časovom predstihu pred konaním volieb, aby zákonný imperatív „40 dní“ bol zo strany mesta dodržaný.

Následné zasadnutie mestského zastupiteľstva má buď jediný bod a to „voľbu hlavného kontrolóra mesta“, alebo je voľba hlavného kontrolóra mesta súčasťou programu zasadnutia mestského zastupiteľstva. V oboch prípadoch vyvstáva logická otázka: Je možné nechať hlasovať o programe zasadnutia, ktorého jediným bodom, alebo jedným z bodov, je voľba hlavného kontrolóra mesta? Zdanlivo marginálny problém má totiž netušené pozadie. Funkcia hlavného kontrolóra mesta totiž nie je bezvýznamná a do vzájomnosti korelácie dvoch orgánov mesta a to primátora a mestského zastupiteľstva v ich prirodzenom právnom ekvilibriu môže vniesť významnú faktickú nerovnováhu. Nezabúdajme totiž, že Zákon č. 369/1990 Zb. (a nie iba tento právny predpis) reguluje spoločenské vzťahy na úrovni miest a obcí, ktoré samosprávne spravujú svoj majetok a svoje finančné zdroje, ktoré vykonávajú prenesený výkon štátnej správy, ktoré právo nielen vykladajú a aplikujú, ale ho aj tvoria a ktoré sú voči štátu relatívne autonómne minimálne v realizácii ich ústavného práva na samosprávu. Všetky tieto atribúty samosprávnosti obce vo význame ich spoločenských reálií sú mnohokrát kreované politickými rozhodnutiami na úrovni komunálnej politiky, sú často priesečníkom a vyústením politických vyjednávaní a dohôd a to i v personálnych obsadeniach významných postov v samospráve, kam funkcia hlavného kontrolóra mesta nepochybne patrí. Nemožno preto vylúčiť, že v prípade politickej nedohody na kandidátovi na obsadenie funkcie hlavného kontrolóra mesta, by mohli nastať u poslancov politické obštrukcie a to malinterpretáciou a malaplikáciou platných a účinných všeobecne záväzných právnych noriem, či prijatých uznesení.

Jednou z možných obštrukcií by bolo i vyššie avizované neschválenie programu zasadnutia mestského zastupiteľstva s bodom programu „voľba hlavného kontrolóra mesta“.

Otázka možností schvaľovania, resp. neschválenia bodu programu zasadnutia mestského zastupiteľstva „voľba hlavného kontrolóra mesta“ je prezentovaná v nasledujúcich zákonných normatívnych podobách:

Ust. § 12 odsek 4 a odsek 5 Z. č. 369/1990 Zb. upravuje zákonnou reguláciou rokovanie obecného zastupiteľstva v nasledujúcej textácii:

„Návrh programu zasadnutia obecného zastupiteľstva sa zverejňuje na úradnej tabuli obce a na webovom sídle obce aspoň tri dni pred zasadnutím obecného zastupiteľstva.

Obecné zastupiteľstvo schvaľuje návrh programu zasadnutia na začiatku zasadnutia. Najprv sa hlasuje o bodoch návrhu programu podľa predošlého odseku. Na zmenu návrhu programu zasadnutia obecného zastupiteľstva je potrebný súhlas nadpolovičnej väčšiny všetkých poslancov. Ak starosta odmietne dať hlasovať o návrhu programu zasadnutia obecného zastupiteľstva alebo o jeho zmene, stráca právo viesť zasadnutie obecného zastupiteľstva, ktoré ďalej vedie zástupca starostu. Ak zástupca starostu nie je prítomný

alebo odmietne viesť zasadnutie obecného zastupiteľstva, vedie ho iný poslanec poverený obecným zastupiteľstvom“.

Z uvedenej textácie by plynulo, že mestské zastupiteľstvo je povinné hlasovať a teda hlasovaním prijať uznesenie o bode programu „voľba hlavného kontrolóra mesta“ so zákonnou sankciou pre primátora v strate práva viesť zasadnutie, ak odmietne o danom bode programu dať hlasovať.

Deň voľby hlavného kontrolóra mesta (spolu so všetkými ostatnými náležitosťami voľby a statusu hlavného kontrolóra mesta) je však záväzný platnosťou a účinnosťou uznesenia, ktoré už poslanci prijali na (spravidla) predošlom zasadnutí a ktoré je skrz daných právnych atribútov záväzné aj pre poslancov.

Otázka znie: „Môže teda nastať právny stav, keď jedným uznesením schvália poslanci určenie termínu dňa konania voľby hlavného kontrolóra mesta a v deň voľby hlavného kontrolóra mesta „negujú“ dané uznesenie tým, že neschvália bod programu o tom, že voľba hlavného kontrolóra mesta sa v daný (záväzne určený) deň realizovať nebude (teda sa neuskutoční)?“

Takýto stav nastať nemôže, pretože je v rozpore s princípom vlády relevantného práva a princípom právnej istoty, ktorý vychádza z čl. 1 odsek 1 ústavy v tom, že Slovenská republika je (materiálnym) právnym štátom.

Je potrebné zvýrazniť, že mestské zastupiteľstvo nemá právo na dotknutom zasadnutí schvaľovať (alebo neschvaľovať) bod programu „voľba hlavného kontrolóra mesta“, pretože uznesenie o voľbe hlavného kontrolóra mesta, prijaté na (spravidla) ostatnom zasadnutí mestského zastupiteľstva, je platné a účinné a tým záväzné pre poslancov v povinnosti ho realizovať tak, ako to obsahovo vo svojej platnosti a účinnosti zakladá. Ak by mestské zastupiteľstvo chcelo neuskutočniť na prebiehajúcom zasadnutí voľbu hlavného kontrolóra mesta, muselo by najprv predošlé platné a účinné uznesenie o voľbe hlavného kontrolóra zrušiť (alebo zmeniť). Prípadné prijatie uznesenia o neschválení programu zasadnutia mestského zastupiteľstva s bodom programu „voľba hlavného kontrolóra mesta“ by v zmysle ust. § 13 odsek 7 Z. č. 369/1990 Zb. nemohlo byť spojené s uplatnením sistačného práva primátorom mesta. V každom prípade je však potrebné zvýrazniť, že v danom pokročilom štádiu voľby hlavného kontrolóra mesta, trvajúcom na časovej osi už cca dva mesiace, by sa neschválením programu zasadnutia poslancami mestského zastupiteľstva jednoznačne jednalo o porušenie základného práva občana na slobodný prístup k voleným a verejným funkciám bez rozdielu, pretože, tak, ako je to zvýraznené v texte, akt voľby hlavného kontrolóra mesta nie je voluntaristická samospráva svojvôľa mesta, ale ide o ústavný a zákonný akt, kde sa stretáva základné politické právo občana s povinnosťou mesta výkon daného práva (forum externum) realizovať a to v zmysle princípu už nadobudnutých a získaných práv prihláseného kandidáta (uchádzača) podľa čl. 1 odsek 1 ústavy.

Otázka „uznášania sa schopnosti mestského zastupiteľstva na začiatku jeho zasadnutia o voľbe hlavného kontrolóra mesta“ ako politická obštrukcia

Na záver nemožno (na pomerne veľkej ploche) nespomenúť otázku uznášanía sa schopnosti mestského zastupiteľstva na začiatku jeho zasadnutia o voľbe hlavného kontrolóra mesta ako politickej obštrukcie.

Ustanovenie § 18a odsek 3 Z. č. 369/1990 Zb. znie: „Na zvolenie hlavného kontrolóra je potrebný súhlas nadpolovičnej väčšiny všetkých poslancov. Ak ani jeden z kandidátov takú väčšinu nezískal, obecné zastupiteľstvo ešte na tej istej schôdzi vykoná druhé kolo volieb, do ktorého postúpia dvaja kandidáti, ktorí získali v prvom kole volieb najväčší počet platných hlasov. V prípade rovnosti hlasov do druhého kola volieb postupujú všetci kandidáti s najväčším počtom platných hlasov. V druhom kole volieb je zvolený ten kandidát, ktorý získal najväčší počet platných hlasov.“

Z prezentovanej normatívnej podoby plynú sématické a etymologické otázky:

- je potrebné vnímať pojem „schôdza“ ako synonymický pojem s pojmom „zasadnutie“ mestského zastupiteľstva, alebo sa jedná o samostatný legislatívny pojem, viažúci sa k voľbe hlavného kontrolóra mesta mestským zastupiteľstvom?
- je potrebné na začiatku a v priebehu „schôdze“ mestského zastupiteľstva o voľbe hlavného kontrolóra mesta zisťovať jeho uznášanía schopnosť?

Odpoveď na otázku synonymity pojmov „schôdza“ a „zasadnutie“ mestského zastupiteľstva a následne na otázku skúmania uznášanía schopnosti mestského zastupiteľstva, je zakomponovaná v ustanovení § 12 odsek 7 Z. č. 369/1990 Zb., ktoré zakladá, že obecné zastupiteľstvo rokuje vždy v zbore. Spôsobilé rokovať a uznášať sa je vtedy, ak je prítomná nadpolovičná väčšina všetkých poslancov. Na prijatie uznesenia obecného zastupiteľstva je potrebný súhlas nadpolovičnej väčšiny prítomných poslancov, ak časť vety za bodkočiarkou, odsek 5, § 13 ods. 8, § 18a ods. 3 a 10, § 20a ods. 4 a § 20b ods. 5 alebo osobitný zákon neustanovuje inak; na prijatie nariadenia je potrebný súhlas trojpätinovej väčšiny prítomných poslancov.

Keďže ust. § 18a odsek 3 Z. č. 369/1990 Zb. je citované vyššie, vzájomnou komparáciou ust. § 12 odsek 7 a ust. § 18a odsek 3 Z. č. 369/1990 Zb. možno vysloviť, že voľba hlavného kontrolóra mesta sa ex lege musí konať na zasadnutí mestského zastupiteľstva, resp. že „schôdza“ mestského zastupiteľstva, na ktorej sa volí hlavný kontrolór mesta, je ex lege „zasadnutím“ mestského zastupiteľstva, na ktoré sa vzťahuje zákonný imperatív rokovania a uznášanía sa schopnosti počas celého priebehu rokovania poslancov na zasadnutí.

Ak by teda poslanci mestského zastupiteľstva neboli uznášanía schopní na zasadnutí mestského zastupiteľstva s bodom programu „voľba hlavného kontrolóra mesta“, čím by k samotnej voľbe nedošlo, bolo by to porušením základného politického práva občana (kandidáta) podľa článku 30 odsek 4 ústavy (poruchový následok), porušením povinností mesta na umožnenie uplatnenia výkonu daného ústavného základného práva občana počas procesu voľby hlavného kontrolóra mesta a jednoznačnou politickou obštrukciou poslancov zastupiteľstva. Konaním poslancov (neuznášanía sa schopnosťou na danom akte voľby hlavného kontrolóra) by došlo k poruchovému následku v uplatnení základného

práva občana podľa článku 30 odsek 4 ústavy a teda k porušeniu jeho základného práva, ktoré ex constitutione nemožno napraviť ústavno-teoretickými postulátmi, prezentovanými v tejto analýze vo vzťahu k ohrozovaciemu následku.

Ak bolo v predošlých riadkoch vypovedané „písmeno A“, je potrebné ozrejmiť i stav („písmeno B“), ktorý je predpokladaný po tom, čo sa skonštatuje, že mestské zastupiteľstvo nie je rokovania a uznášanía schopné.

V zmysle ust. § 12 odsek 11 Z. č. 369/1990 Zb. platí, že podrobné pravidlá o rokovaní obecného zastupiteľstva upraví (musí upraviť) rokovací poriadok obecného zastupiteľstva.

V zmysle čl. 7 odsek 4 a odsek 5 Rokovacieho poriadku Mestského zastupiteľstva v Sečovciach platí, že primátor mesta otvorí rokovanie v určenú hodinu, najneskôr však v čase, keď je podľa prezentácie prítomná nadpolovičná väčšina poslancov. Neúčast poslancov na rokovaní mestského zastupiteľstva sa ospravedľňuje vopred primátorovi. Dôvod neúčasti sa vyznačí na prezenčnej listine. V prípade, ak sa nezíde dostatočný počet poslancov do 30 minút po čase určenom na začiatok rokovania mestského zastupiteľstva, alebo ak klesne počet poslancov počas rokovania pod nadpolovičnú väčšinu, zvolá primátor do 14 dní nové zasadnutie na prerokovanie celého, prípadne zostávajúceho programu.

Ust. § 12 odsek 11 Z. č. 369/1990 Zb. predstavuje zákonnú delegáciu na reguláciu samosprávnej činnosti obce podzákonným právnym predpisom, ktorým je rokovací poriadok a ktorý nemá povahu všeobecne záväzného právneho predpisu.

Z uvedeného by bolo možné predpokladať, že ak mestské zastupiteľstvo nebude rokovania a uznášanía schopné, že následne primátor mesta, ktorý vedie rokovanie zasadnutia mestského zastupiteľstva, v zmysle zákonnej delegácie a v zmysle ustanovení rokovacieho poriadku zvolá nové zasadnutie do 14 dní, na ktorom sa uskutoční voľba hlavného kontrolóra. Problémom je však to, že textácia ustanovení Z. č. 369/1990 Zb. o voľbe hlavného kontrolóra mesta (pozri ust. § 18a Z. č. 369/1990 Zb.) má v určení termínovania úkonov predchádzajúcich termínu voľby hlavného kontrolóra mesta i v určení termínu samotnej voľby (v jediný deň) „derogačný“ charakter k prípadným ustanoveniam rokovacieho poriadku mestského zastupiteľstva o presunutí rokovania programu zasadnutia v prípade, ak je mestské zastupiteľstvo neschopné rokovania a uznášanía sa. Tento derogačný charakter je poznateľný v tom, že na základe daných zákonných ustanovení je prijaté ex ante uznesenie mestského zastupiteľstva o voľbe hlavného kontrolóra mesta, ktoré je platné a účinné o.i. v termíne voľby hlavného kontrolóra mesta. Neuznášanía sa schopné mestské zastupiteľstvo ani nemôže prijať uznesenie, ktorým by zmenilo predmetné uznesenie tak, že by presunulo termín voľby hlavného kontrolóra mesta, určený v platnom a účinnom skoršom uznesení. V tomto momente tak dochádza jednoznačne k poruchovému následku voči subjektívnemu politickému právu občana podľa čl. 30 odsek 4 ústavy, pretože tu existuje platné a účinné uznesenie mestského zastupiteľstva o voľbe hlavného kontrolóra mesta na jednej strane a fakticita jeho neuskutočnenia z dôvodu neuznášanía sa schopnosti mestského zastupiteľstva na strane druhej.

Vyššie uvedené sentencie vychádzajú, tak, ako je to zvýraznené, zo stretu bezpochyby existujúcich ústavných práv a to katalogizovaného základného politického práva občana na slobodný prístup k voleným a iným verejným funkciám bez rozdielu a doktrínou vysloveného práva obce na samosprávu. Predmetný stret je v popisovaných výstupoch definovaný na tej najvyššej a zároveň najvšeobecnejšej právnej úrovni, teda na úrovni

ústavného práva (a ústavných subjektívnych práv kandidáta a samosprávnych práv obce). No pri ústavnom skúmaní proporcionality stretu daných ústavných práv o to viac vyvstáva otázka umiestnenia hraníc práva obce na samosprávu, čo v posudzovanom prípade znamená odpovedať na otázku, či primátor mesta môže zvolať na základe rokovacieho poriadku (vnútorného právneho aktu mesta) nové zasadnutie mestského zastupiteľstva z dôvodu, aby umožnil prihláseným kandidátom voľbu hlavného kontrolóra v termíne do 14 dní po v uznesení stanovenom termíne volieb (slobodný prístup k voleným a iným funkciám bez rozdielu) a to napriek tomu, že platné a účinné uznesenie mestského zastupiteľstva o voľbe hlavného kontrolóra určilo striktne a kategoricky za deň voľby hlavného kontrolóra deň zasadnutia, v ktorom bolo mestské zastupiteľstvo rokovania a uznášania sa neschopné.

Pri koncipovaní odpovede na vyslovenú otázku je potrebné vychádzať z nasledujúcich formálnych prameňov práva.

V zmysle ust. § 13 odsek 4, písm. e) Z. č. 369/1990 Zb. platí, že primátor rozhoduje vo všetkých veciach správy obce, ktoré nie sú zákonom alebo štatútom obce vyhradené obecnému zastupiteľstvu.

V zmysle ust. § 13 odsek 6 a odsek 7 Z. č. 369/1990 Zb. platí, že primátor môže pozastaviť výkon uznesenia obecného zastupiteľstva, ak sa domnieva, že odporuje zákonu alebo je pre obec zjavne nevýhodné tak, že ho nepodpíše v zákonnej lehote. Toto ustanovenie (ustanovenie odseku 6) sa nevzťahuje na uznesenie o voľbe a odvolaní hlavného kontrolóra mesta.

V zmysle ust. § 11 odsek 4 písm. j) Z. č. 369/1990 Zb. platí, že obecné zastupiteľstvo rozhoduje o základných otázkach života obce, najmä je mu vyhradené voliť hlavného kontrolóra obce. Z uvedeného plynie, že zákonom je vyhradená „voľba“ hlavného kontrolóra v tom najvšeobecnejšom významovom poňatí mestskému zastupiteľstvu, nie primátorovi.

Spojením troch vyššie citovaných normatívnych podôb ustanovení zákona plynie, že primátor má zákonom obmedzený dosah na hlavného kontrolóra a to už v čase jeho voľby, ktorú realizuje mestské zastupiteľstvo, no predovšetkým nemá dosah aplikáciou svojho sistačného práva pozastaviť výkon uznesenia mestského zastupiteľstva o voľbe hlavného kontrolóra mesta, čiže primátor ex lege nemôže svojim faktickým konaním vstupovať do obsahu ešte len schváleného uznesenia o voľbe hlavného kontrolóra mesta a aplikovať ho inak ako jeho obsah prikazuje (umožňuje). To jednoznačne zakladá, že platné a účinné uznesenie o voľbe hlavného kontrolóra mesta je pre neho rovnako záväzné a nemá iný priestor, ako ho bezvýhradne rešpektovať a aplikovať tak, ako je obsahovo platné a účinné. Z uvedeného možno ustáliť, že ak má primátor povinnosť zvolať zasadnutie mestského zastupiteľstva podľa rokovacieho poriadku do 14 dní odo dňa zasadnutia, ktoré nebolo rokovania a uznášania schopné, a to s rovnakými bodmi programu, bolo by jeho konanie nezákonné v tom, že by primátor realizoval voľbu hlavného kontrolóra na danom novom zasadnutí napriek tomu, že uznesenie mestského zastupiteľstva o termíne voľby hlavného kontrolóra explicitne určuje iný (pôvodný) termín, teda mu voľbu v primátorom určenom termíne zakazuje (neumožňuje). Uvedené platí v prípade, ak by sme uznesenie o voľbe hlavného kontrolóra považovali za platné a účinné i po dni, v ktorom sa konať malo, no pre neuznášania schopnosť poslancov mestského zastupiteľstva sa neuskutočnilo.

Je však potrebné vysloviť i iný právny názor a to ten, že po dni, v ktorom sa podľa uznesenia mali konať voľby hlavného kontrolóra mesta a nekonal sa, predmetné uznesenie stratilo v plynúcom čase platnosť a účinnosť.

Je logické, že primátor nesmie zaradiť na „nové“ zasadnutie mestského zastupiteľstva také uznesenie, ktoré nie je možné vykonať, skrz márneho uplynutia lehoty v ňom stanovenej na voľbu hlavného kontrolóra. Márnym uplynutím v uznesení schválenej lehoty na vykonanie voľby dňa 24. 8. 2022 sa totiž stalo uznesenie nevykonateľným.

Právo účasti na voľbách pre troch schválených uchádzačov (kandidátov) je realizované na základe uvádzaného Uznesenia Mestského zastupiteľstva v Sečovciach č. 48/2022 zo dňa 7. 7. 2022. Predmetné uznesenie sa týka volieb hlavného kontrolóra mesta ako celku s termínovaním ich postupnosti od nadobudnutia platnosti a účinnosti dotknutého uznesenia dňa 7. 7. 2022 (schválenie) a končiac dňom 24. 8. 2022, v ktorom sa mala konať voľba, poťažne žrebovanie, hlavného kontrolóra mesta. Vzájomné práva a povinnosti, plynúce z daného uznesenia pre mesto a kandidátov, vznikli platnosťou a účinnosťou uznesenia č. 48/2022 dňa 7. 7. 2022 a zanikli uplynutím v ňom stanovenej lehoty na vykonanie volieb a to dňa 24. 8. 2022, pretože obsahovo boli viazané na termín 24. 8. 2022, čiže boli obmedzené na konkrétny akt. Pôvodné uznesenie totiž neobsahovalo možnosť prolongovania, či presunu termínu volieb hlavného kontrolóra ipso iure, pretože to poslanci v danom uznesení neumožnili a ani na zasadnutí mestského zastupiteľstva dňa 24. 8. 2022, kedy ešte uznesenie č. 48/2022 bolo platným a účinným, to pozmeňujúcim návrhom neučinili, pretože neboli rokovania a uznášania sa schopní.

V predošlej vete uvedený výraz „prolongovanie“ a „posun termínu ipso iure (z uznesenia)“ evokuje úvahu o tom, či je to právne možné. Je jednoznačné, že v rámci samosprávnej pôsobnosti obce pri výkone svojho ústavného práva na samosprávu to priechodné je.¹¹ Čo ale priechodné nie je, je to, že by sa všetky tri kolá voľby hlavného kontrolóra mesta nekonal v jeden deň, uvedené uznesenie by v tejto časti bolo contra legem. Predmetný zákonný imperatív predznamenáva jednoznačný úmysel zákonodarcu viazať voľbu hlavného kontrolóra v uznesení č. 48/2022 zo dňa 7. 7. 2022 na určený jeden konkrétny deň a to i pre výkladovú rovinu zániku platnosti a účinnosti uznesenia v prípade, že sa voľby hlavného kontrolóra v daný deň nekonal.

Na tomto mieste je potrebné zvýrazniť i nasledujúcu skutočnosť. Ust. § 18a odsek 3 Z. č. 369/1990 Zb. upravuje, že ďalšie podrobnosti o spôsobe a vykonaní voľby hlavného

11 Vychádzajúc z čl. 2 odsek 2 Ústavy č. 460/1992 Zb. platí, že obec je vnímaná ako orgán verejnej moci, ktorý svojimi právnymi aktmi (všeobecne záväznými nariadeniami, uzneseniami a rozhodnutiami ako individuálnymi aktmi aplikácie práva) autoritatívne reguluje úroveň spoločenských vzťahov na území obce. Obec je však zároveň ústavne definovaná ako samosprávny a autonómny celok, ktorý je nositeľom ústavného práva na samosprávu, čiže celok, ktorému povinnosti a obmedzenia možno ukladať len zákonom (čl. 67 odsek 2 Ústavy č. 460/1992 Zb.), resp. do činnosti ktorého môže štát zasahovať oba spôsobom ustanoveným zákonom (čl. 67 odsek 3 Ústavy č. 460/1992 Zb.). Neexistuje zákonom uložené obmedzenie, aby obec nemohla preložiť v rámci platného a účinného uznesenia pred termínom konania volieb hlavného kontrolóra deň voľby na iný deň (prípadne iný zákonný zásah zo strany štátu do činnosti obce pri voľbe hlavného kontrolóra, ktorý by takýto postup obce znemožňoval).

kontrolóra a náležitosti prihlášky ustanoví obec uznesením.¹² Zákonodarca tu jednoznačne pojmom „ďalšie“ rozlišuje medzi „už pomenovanými modalitami voľby hlavného kontrolóra mesta v zákone“ a „ďalšími podrobnosťami“, ktoré deleguje na obec prijatím uznesenia. Uznesenie o voľbe hlavného kontrolóra mesta nie je všeobecne záväzným právnym predpisom, čo znamená, že sa ako interný, organizačný akt, svojou podstatou môže vzťahovať a vzťahuje len na konkrétne voľby hlavného kontrolóra mesta ad hoc, nie na všetky voľby hlavného kontrolóra mesta pre čas pro futuro, pretože uznesenie nemá všeobecne záväzný charakter, neobsahuje všeobecne záväzné normy, teda právne normy. To je exaktným dôvodom, prečo zákonodarca v zmysle ust. § 18a odsek 3 posledná veta Z. č. 369/1990 Zb. prikázal obci prijať ďalšie podrobnosti o (konkrétnej) voľbe hlavného kontrolóra mesta uznesením, a nie všeobecne záväzným nariadením. Vychádzajúc z vyššie uvedeného platí, že ak v uznesení č. 48/2022 zo dňa 7. 7. 2022 mestské zastupiteľstvo neumožnilo opakovanú voľbu hlavného kontrolóra mesta z titulu rokovania a uznášania sa neschopnosti zasadnutia, opakovaná voľba, určená na deň 24. 8. 2022, je v inom termíne neprípustná.

Voľby hlavného kontrolóra mesta Sečovce, schválené Uznesením č. 48/2022, sa teda po 24. 8. 2022 už nemôžu realizovať, pretože Uznesenie č. 48/2022 zo dňa 7. 7. 2022 bolo zákonnou delegáciou prijaté mestským zastupiteľstvom v Sečovciach pre vykonanie konkrétnej voľby hlavného kontrolóra mesta dňa 24. 8. 2022. Keďže šiesti poslanci mestského zastupiteľstva z celkového počtu dvanásť poslancov sa zasadnutia mestského zastupiteľstva, ktoré sami určili na deň 24. 8. 2022, nezúčastnili a tým k voľbe hlavného kontrolóra nedošlo, stratilo predmetné uznesenie o voľbe hlavného kontrolóra mesta o deň na to (dňa 25. 8. 2022) platnosť a teda aj účinnosť a stáva sa nevykonateľným.

Keďže voľba hlavného kontrolóra mesta bola jediným konkrétnym rokovacím bodom programu zasadnutia mestského zastupiteľstva dňa 24. 8. 2022 znamená to, že neexistuje žiadny relevantný bod z daného zastupiteľstva tak, ako to zakladá čl. 7 odsek 5 rokovacieho poriadku Mestského zastupiteľstva v Sečovciach v povinnosti pre primátora zvolať nové zastupiteľstvo do 14 dní, čiže primátorovi mesta „ipso iure“ zanikla povinnosť z rokovacieho

¹² Ust. § 12 odsek 11 Z. č. 369/1990 Zb. zakladá, že podrobné pravidlá o rokovaní obecného zastupiteľstva upraví rokovací poriadok obecného zastupiteľstva. V zmysle ust. § 11 odsek 4, písm. k.) Z. č. 369/1990 Zb. platí, že obecné zastupiteľstvo rozhoduje o základných otázkach života obce, najmä je mu vyhradené schvaľovať rokovací poriadok obecného zastupiteľstva. Rokovací poriadok je teda vnútro-organizačným aktom obce, ktoré zaväzuje dotknuté subjekty zúčastnené na rokovaní obecného zastupiteľstva. Neobsahuje právne normy, ale organizačné normy, čiže nesmie sa prijímať formou všeobecne záväzného nariadenia, ale formou uznesenia. Rozdiel medzi uznesením, ktorým bol prijatý rokovací poriadok a uznesením, ktorým je upravená voľba hlavného kontrolóra mesta, spočíva v temporalite, teda v časovej obmedzenosti na určitý úkon, ktorý je daný zákonným delegovaním v prípade voľby hlavného kontrolóra mesta a v časovej neurčitosti v prípade rokovacieho poriadku *pro futuro*. Obecné zastupiteľstvo teda nemôže prijať uznesenie pre voľby hlavného kontrolóra mesta v neurčitosti *pro futuro* (pre všetky voľby do budúcnosti) pretože to zákon svojou podstatou vylučuje. Je to Zákon č. 369/1990 Zb., ktorý je všeobecne záväzným právnym predpisom o voľbe hlavného kontrolóra mesta a je to konkrétne uznesenie obecného zastupiteľstva, ktoré na základe zákonnej delegácie prijíma konkrétne uznesenie o konkrétnej voľbe hlavného kontrolóra. Z uvedeného plynie, že existujú z časového hľadiska dva druhy uznesení, prijímané mestským zastupiteľstvom a to uznesenie s platnosťou a účinnosťou *pro futuro* (napr. rokovací poriadok mestského zastupiteľstva) a uznesenie *ad hoc* (napr. uznesenie o voľbe hlavného kontrolóra mesta). Rokovací poriadok mestského zastupiteľstva v Sečovciach, prijatý na základe zákonného splnomocnenia, neobsahuje možnosť opakovania voľby hlavného kontrolóra, prolongovania raz určeného termínu volieb, alebo posunu termínu volieb v prípade neuznášania sa schopnosti mestského zastupiteľstva.

poriadku nové zasadnutie mestského zastupiteľstva zvolávať, keďže nesmie a nemôže predkladať na jeho rokovanie materiál, ktorý je vo forme uznesenia v plynúcom čase už neplatný, neúčinný a nevykonateľný a iný materiál zo zasadnutia mestského zastupiteľstva zo dňa 24. 8. 2022 neexistuje.

Ak sa teda mestské zastupiteľstvo rozhodne vyhlásiť nové voľby hlavného kontrolóra mesta, musí tak urobiť opätovným postupom tak, ako to zakladajú príslušné ustanovenia Z. č. 369/1990 Zb., čiže prijatím nového uznesenia o voľbe hlavného kontrolóra mesta, pretože v prípade voľby hlavného kontrolóra mesta sa vždy jedná o uznesenie ad hoc a sui generis, s derogačnými účinkami v jeho posudzovanej temporalite.

Zákonná úprava ust. § 18a odsek 3 posledná veta Z. č. 369/1990 Zb. neumožňuje prijať obci ďalšie podrobnosti o spôsobe a vykonaní voľby hlavného kontrolóra a náležitosti prihlášky všeobecne záväzným nariadením, z čoho plynie, že ku každej voľbe hlavného kontrolóra mesta pristupuje obec individuálne a reguluje ju vo forme „jednorázového“ uznesenia.

Skutočnosť, že voľby hlavného kontrolóra mesta sa v stanovenom termíne podľa uznesenia Mestského zastupiteľstva v Sečovciach č. 48/2022 neuskutočnili z dôvodu možnej „politickej obštrukcie“, ktorou sa šiesti poslanci nezúčastnili zasadnutia mestského zastupiteľstva a tým porušili povinnosť poslanca podľa ust. § 25 odsek 1 písmeno b.) Z. č. 369/1990 Zb. zúčastňovať sa zasadnutí obecného zastupiteľstva a jeho orgánov, do ktorých boli zvolení, je vo svojom poruchovom následku zásahom do základného politického práva všetkých troch uchádzačov (kandidátov) podľa čl. 30 odsek 4 Ústavy Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. vo voľbách hlavného kontrolóra mesta Sečovce.

Pre úplnosť je potrebné zvýrazniť, že mesto, ktorá aplikuje vyššie uvedené reálie, je ako „povinná osoba“ podľa ust. § 2 odsek 1 Z. č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám, povinná v zmysle ust. § 5 odsek 1 písm. e.) Z. č. 211/2000 Z. z. uvedenú analýzu vo forme svojho právneho názoru ako „výkladové stanovisko, podľa ktorého povinná osoba koná a rozhoduje“ zverejniť v zmysle ust. § 6 odsek 1 a odsek 2 Z. č. 211/2000 Z. z. ako „informáciu“ spôsobom umožňujúcim hromadný prístup a v sídle povinnej osoby ako aj na všetkých jej pracoviskách na verejne prístupnom mieste.

ZÁVER

Predkladaný článok poskytuje vzájomným prepojením všeobecnosti a kazuistiky právnu analýzu a syntézu problematiky voľby hlavného kontrolóra obce na vybraných úsekoch procesu jeho voľby, kedy politické obštrukcie komunálnych politikov i na úrovni obecnej samosprávy môžu spôsobiť malinterpretáciu a malaplikáciu relevantného objektívneho práva, regulujúceho činnosť orgánov obce. Poukazuje na skutočnosť, že v materiálnom právnom štáte má právo vládnuť v zmysle princípu vlády práva a princípu obmedzenej vlády ako fundamentálnych princípov fungovania materiálneho právneho štátu, ktorého sú i obce v právnom a politickom priestore Slovenskej republiky organickou súčasťou. Implicitne, no jednoznačne, poukazuje na potrebu individuálnej právnej odbornosti pri výklade a aplikácii práva obecného zriadenia orgánmi obce. Subsumpciou popísaného faktického stavu pod príslušné ustanovenia najmä ústavného textu a zákona o obecnom zriadení pripomína význam iusnaturalistického ponímania objektívneho práva v jeho hermeneutike a aplikácii

a nevyhnutnosť vylúčenia právneho voluntarizmu v činnosti orgánov mesta, nota bene v zneužívania práva pre dosahovanie partikulárnych politických výhod v komunálnom prostredí komunálnymi politikmi.

SUMMARY

The presented article provides a legal analysis and synthesis of the issue of the election of the chief controller of the municipality by combining generality and case studies. At selected sections of the process of electing the chief controller of the municipality, he points to political obstructions that cause misinterpretation and malapplication of objective law. In a substantive legal state, he has the right to rule in terms of the principle of the rule of law and the principle of limited government. Objective law cannot be an instrument of the political interests of municipal politicians, who voluntaristically promote personal particular interests over the interests of the municipality, which are protected by objective law.

Literatúra

ALEXY, R. a HOLLÄNDER, P. *Pojem a platnosť práva*. Bratislava: Kalligram, 2009. ISBN 978-80-8101-062-0.

BREICHOVÁ LAPČÁKOVÁ, M. *Ústava a ústavné zákony*. Bratislava: Kalligram, 2013. ISBN 978-80-8101-727-8.

BRÖSTL, A. *Dejiny právneho a politického myslenia*. Bratislava: Iura edition, 1999. ISBN 80-88715-39-3.

BRÖSTL, A., DOBROVIČOVÁ, G. a KANÁRIK, I. *Základy štátovedy*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, 2007. ISBN 978-80-7097-679-1.

BRÖSTL, A. et al. *Ústavné právo Slovenskej republiky*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. ISBN 978-80-7380-433-6.

BUJŇÁK, V., GAŇA, S. a HODÁS, M. *Teória a prax právnej normotvorby*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2023. ISBN 978-80-571-0621-0.

ČIČ, M. et al. *Komentár k Ústave Slovenskej republiky*. Žilina: Eurokódex, 2012. ISBN 978-80-89447-93-0.

DRGONEC, J. *Ústava Slovenskej republiky: komentár*. 2. vyd. Šamorín: Heuréka, 2007. ISBN 80-89122-38-8.

82	ARTICLES Ferdinand KORN	PRÁVNE A POLITOLOGICKÉ ÚVAHY NAD VYBRANÝMI OKRUHMI PROBLEMATIKY VOĽBY HLAVNÉHO KONTROLÓRA OBCE V PREDKLADANEJ VŠEOBECNOSTI A KAZUISTIKE
----	----------------------------	---

DRGONEC, J. *Ústava Slovenskej republiky: komentár*. 3. vyd. Šamorín: Heuréka, 2012. ISBN 80-89122-73-8.

DWORKIN, R. *Když se práva berou vážně*. Praha: Oikoymenh, 2001. ISBN 80-7298-022-X.

FRIDRICH, B. *Ústavné garancie ľudských práv*. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2013. ISBN 978-80-7160-338-2.

GAŠPAR, M. *Správne právo: teória a prax*. Bratislava: Formát, 1998. ISBN 80-767911-0-9.

GERLOCH, A. a TOMÁŠEK, M. *Nové jevy v právu na počátku 21. století. II., Teoretické a ústavní impulzy rozvoje práva*. Praha: Karolinum, 2010. ISBN 978-80-246-1742-8.

HOLLÄNDER, P. *Filosofie práva*. 2., rozš. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. ISBN 978-80-7380-366-7.

CHOVANEK, J. *Ústava Slovenskej republiky: základný zákon štátu*. Bratislava: Procom, 2002. ISBN 80-85717-06-9.

JESENKO, M. *Právo obce na samosprávu a normotvorba obcí*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Fakulta verejnej správy, 2017. ISBN 978-80-8152-539-1.

JESENKO, M. *Tvorba práva na úrovni obcí v podmienkach Slovenskej republiky*. *Grant Journal*. 2013, s. 35–39. ISSN 1805-062X.

KANÁRIK, I. *Zvrchovanosť zákona: (aktuálne otázky v slovenskom právnom poriadku)*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2003. ISBN 80-7097-531-8.

KELSEN, H. *Všeobecná teorie norem*. Brno: Masarykova univerzita, 2000. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně. ISBN 80-210-2325-2.

KLÍMA, K. *Encyklopedie ústavního práva*. Praha: ASPI, 2007. ISBN 978-80-7357-295-2.

KMETÓNY GAZDOVÁ, V. a KORN, F. *Občan a štát medzi demokraciou a partokraciou: ústavnoprávny a politologický prienik definícií vzájomnej korelácie občana ako pôvodcu štátnej moci, štátu a politických strán*. Brno: Tribun EU, 2021. ISBN 978-80-263-1650-3.

KORN, F. *Článok 51 odsek 1 Ústavy Slovenskej republiky: výber z pretrvávajúcich a nastolených teoreticko-právnych tém, prezentovaných obsahom konkrétneho článku ústavného textu*. Brno: Tribun EU, 2019. ISBN 978-80-263-1486-8.

KORN, F. *Objektívne právo ako spoločenský normatívny systém: vysokoškolská učebnica*. Brno: Tribun EU, 2019. ISBN 978-80-263-1454-7.

OTTOVÁ, E. *Teória práva*. 3. vyd. Šamorín: Heuréka, 2010, s. 261–262. ISBN 978-80-89122-59-2.

PALÚŠ, I. Vzťah demokracie a odbornosti v obecnej samospráve Slovenskej republiky. *Auspicia*. 2014, roč. 11, č. 2, s. 28–41. ISSN 1214-4967.

PALÚŠ, I. a SOMOROVÁ, Ľ. *Štátne právo Slovenskej republiky*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2011. ISBN 987-80-7097-787-3.

PALÚŠ, I. et al. *Samospráva obce: (vybrané problémy)*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2009. ISBN 978-80-89089-92-5.

PALÚŠ, I., JESENKO, M. a KRUNKOVÁ, A. *Obec ako základ územnej samosprávy*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2010. ISBN 978-80-8129-003-9.

PRUSÁK, J. Princípy v práve. *Právny obzor*. 1997, roč. 80, č. 3, s. 221–227. ISSN 0032-6984.

SURMAJOVÁ, Ž. *Základné princípy legislatívy* [online]. Učená právnická spoločnosť, 2015. Dostupné z: https://beta.ucps.sk/ZAKLADNE_PRINCIPY_LEGISLATIVY_.

SVOBODA, J. *Občiansky zákonník. I. diel, Komentár*. Bratislava: Eurounion, 2000. ISBN 80-88984-09-2.

TEKELI, J. a HOFFMAN, M. *Zákon o obecnom zriadení: komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2014. ISBN 978-80-8168-034-2.

WEYR, F. *Teorie práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 978-80-7552-000-5.

Kontakt

JUDr. PhDr. ThDr. Ferdinand Korn, PhD.
Lekárska fakulta, Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach
Ústav verejného zdravotníctva a hygieny
Trieda SNP 1, 040 11 Košice, Slovenská republika
drfkorn@centrum.sk

	REVIEWS	
--	----------------	--

RECENZIA KNIHY RECENTNÉ PRAMENE PRÁVA VEREJNÉHO ZDRAVOTNÍCTVA SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Autori: Marianna Kizeková, Ferdinand Korn

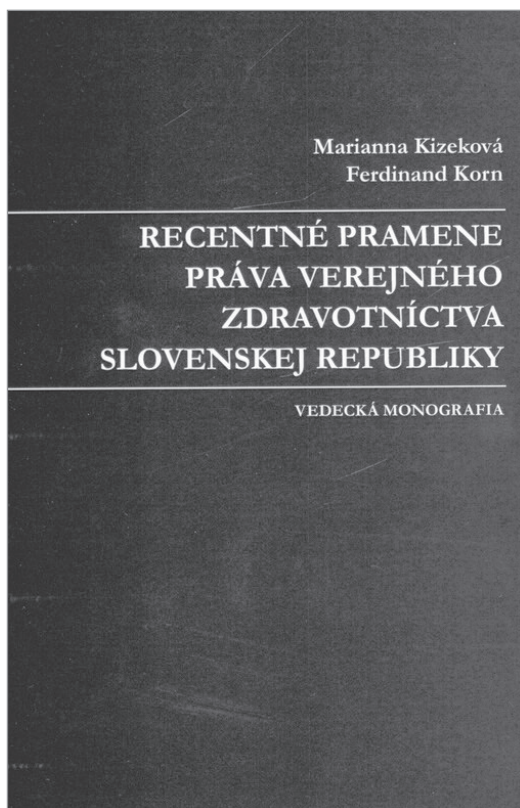
Brno: Tribun EU, 2023, 292 strán, ISBN 978-80-263-1796-8

Vedecká monografia, mnou recenzovaná, je autorským počinom Marianny Kizekovej a Ferdinanda Korna. Obaja autori pracujú ako vysokoškolskí učitelia na Ústave verejného zdravotníctva a hygieny pri Lekárskej fakulte Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, kde sa venujú téme ochrany verejného zdravia, resp. vzťahu štátu a jednotlivca pri právnej regulácii ochrany verejného zdravia.

Skladba vedeckej monografie je prehľadne usporiadaná do dvoch veľkých celkov a to do časti všeobecnej a do časti osobitnej. Predmetné rozdelenie evokuje kompozíciu všeobecne záväzných právnych predpisov, alegorizuje normotvorbu právnych predpisov a tým hneď skraja vnára čitateľa do sveta objektívneho práva a to nielen obsahom predkladaných riadkov, ale aj samotnou formou, vlastnou legislatívnemu procesu v publikovaní normatívnych právnych aktov zo strany štátnej moci.

Všeobecná časť vo svojom obsahu predkladá základné definície vlastné objektívnemu právu, poukazuje na korelácie jednotlivých inštitútov objektívneho práva, poukazuje na difúznosť objektívneho práva na jednej strane, no na druhej strane na potrebu realizácie princípu vnútornej nerozpornosti právneho normatívneho systému v jeho tvorivej, výkladovej a aplikačnej rovine.

Osobitná časť poskytuje v jednotlivých kapitolách na základe stanovených východísk všeobecnej časti definície práva verejného zdravotníctva ako relatívne samostatného právneho odvetvia objektívneho práva Slovenskej republiky. Významným momentom osobitnej časti vedeckej monografie sú doktrínálne a judiciálne výstupy významných autorít na úseku práva verejného zdravotníctva a rovnako prípadové štúdie a ich riešenia a to organickým prepojením právno-teoretických atribútov s kazuistikou konkrétnej fakticity.



Predložená vedecká monografia autorov Marianny Kizekovej a Ferdinanda Korna reflektuje na požadovanej platforme vedeckej monografie aktuálne dianie v procese právnej regulácie spoločenských vzťahov na úseku ochrany verejného zdravia v Slovenskej republike. Odkrýva podstatu a pramene korelácie medzi štátom a jednotlivcom, resp. medzi záujmom štátu na ochrane verejného zdravia a záujmom jednotlivca ako nositeľa subjektívnych ústavných práv, teda i práva na ochranu jeho subjektívneho zdravia a tým i jeho osobnostného statusu. Vedecká monografia na takto definovanej úrovni vyzdvihuje existenciu práva verejného zdravotníctva ako samostatného odvetvia slovenského právneho poriadku, poukazuje na jeho špeciálne postavenie vzhľadom k iným právnym odvetviám a zároveň poukazuje na jeho zdieľanosť s inými právnymi odvetviami. Adresátom posudzovanej vedeckej monografie poskytuje základné definície inštitútov práva verejného zdravotníctva a na takto realizovanej báze dynamicky pracuje s aktuálnou judikatúrou, aktuálnymi vedeckými výstupmi i prednesenou kazuistikou, čím vytvára harmonický obsahový celok od všeobecnosti ku konkrétnosti a naopak.

Na základe uvedených východísk je autormi vytvorený pomerne široký priestor nielen na dôkladnú charakteristiku analyzovaného predmetu publikácie, ale aj pre nachádzanie nevyriešených problémov a predkladanie vlastných námetov na diskusiu a ďalšie vedecké skúmanie o najvhodnejšom modelovaní a kreovaní práva verejného zdravotníctva v demokratickom právnom štáte.

Autori si zvolili z pohľadu čitateľa prehľadnú štruktúru, ktorá odráža ich spôsob uvažovania o téme a je vhodným nástrojom na usporiadanie obsahu vedeckej monografie s logicky nadväzujúcimi časťami. Vedecká monografia, napriek požadovanej náročnosti obsahu, je napísaná dobre čitateľným štýlom, s vhodne zvolenými citátmi a dobre kladenými rečníckymi otázkami, na ktoré autori poskytujú svoje argumenty, alebo ich autori ponechávajú zámerne otvorené, snažiac sa čitateľa zainteresovať do témy. Vo viacerých aspektoch nastavujú kritické zrkadlo, cieľom však nie je samoúčelná, ale konštruktívna kritika s hľadaním alternatív.

Predložená vedecká monografia obsahuje všetky povinné a predpokladané aspekty vedeckej práce. Určenou a realizovanou metodológiou, rozsahom práce, jej členením, kvalitou a kvantitou použitej literatúry, symbiózou všeobecnosti a kazuistiky, prácou s recentnými materiálnymi a formálnymi prameňmi skúmanej matérie, poskytuje ucelený pohľad na aktuálnu podobu práva verejného zdravotníctva, zvyrazňujúc dynamiku regulácie spoločenských vzťahov na úseku ochrany verejného zdravia. Je potrebným bazálnym pohľadom na status práva verejného zdravotníctva v systéme objektívneho práva Slovenskej republiky, s jednoznačnou konštatáciou o dosiahnutí vytýčeného cieľa autormi vedeckej monografie.

Kontakt

prof. MUDr. Kvetoslava Rimárová, CSc.

Lekárska fakulta, Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

Ústav verejného zdravotníctva a hygieny

Trieda SNP 1, 040 11 Košice, Slovenská republika

ketoslava.rimarova@upjs.sk

NEWLY ISSUED PUBLICATIONS

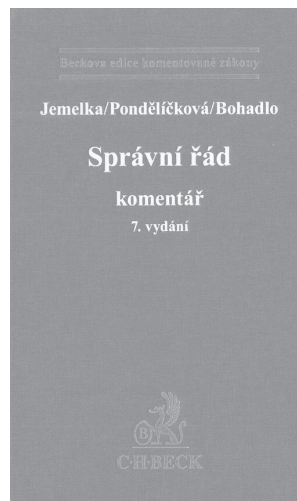
SPRÁVNÍ ŘÁD: KOMENTÁŘ

Luboš Jemelka, Klára Pondělíčková, David Bohadlo

Praha: C. H. Beck, 2023, 7. vydání, 1 182 stran, ISBN 978-80-7400-932-7

Tento komentář poskytuje podrobný výklad jednotlivých ustanovení správního řádu, tedy obecného předpisu pro vedení správních řízení, uzavírání veřejnoprávních smluv, přijímání opatření obecné povahy nebo provádění dalších úkonů ve veřejné správě. Nové vydání tohoto komentáře reaguje na poslední novely správního řádu, které zohledňovaly přijetí nového zákona o právu na digitální služby a s tím související využívání podkladů z úředních evidencí, zpřesnily úpravu závazných stanovisek, zejména pak v otázce lhůt pro jejich vydávání a přezkoumání apod. Dále reaguje na změny v souvisejících právních předpisech, na které je v komentáři odkazováno, a doplňuje novou judikaturu správních soudů, resp. Ústavního soudu ČR. Zohledňovány jsou zde samozřejmě také nové zkušenosti s praktickým vedením správních řízení a nejnovější závěry Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu a správnímu trestání. Po formální stránce byl po vzoru

dalších komentářů této ediční řady doplněn do tohoto vydání obsah výkladu a komentář jednotlivých paragrafů se nově již nečlenění podle odstavců, ale podle tematických oblastí uvedených nadpisy. Tímto vydáním komentáře bychom rádi přispěli k tomu, aby byla jednotlivá ustanovení správního řádu správně pochopena i správně aplikována v praxi.



STŘET ZÁJMŮ VEŘEJNÝCH FUNKCIONÁŘŮ

Jiří Kapras

Praha: Leges, 2023, 1. vydání, 327 stran, ISBN 978-80-7502-696-5

Kniha je zaměřena na střet zájmů jako problém rozhodování při výkonu veřejné funkce, kdy se do kolize dostává veřejný zájem, který má veřejný funkcionář z titulu své funkce prosazovat nebo hájit, a jeho zájem soukromý. Střet zájmů vykonavatelů veřejné moci se přitom dotýká samotných základů demokratického státu, neboť potenciálně ohrožuje imperativ, aby veřejná moc sloužila všem občanům.

Na úvodní výklad o pojmu střetu zájmů, rolích státu a požadavcích na právní úpravu střetu zájmů vyplývajících z českého ústavního pořádku navazuje představení právních a etických pravidel regulujících chování veřejných funkcionářů v České republice včetně otázky vymahatelnosti těch právních povinností, jejichž porušení zákon neumožňuje trestat.

Konkrétně se autor věnuje problematice kumulace funkce člena Parlamentu s funkcí člena zastupitelstva územních samosprávných celků a s tím spojeným negativním projevům při přijímání zákonů zasahujících do prostředí územních samospráv. Dále se zabývá zákazem účasti na soutěži o veřejné prostředky a zákazem vlastnictví médií z hlediska jejich proporcionality a deficitů jejich normativního vyjádření. V případě povinnosti podávat majetková přiznání autor kriticky hodnotí zásah Ústavního soudu, jehož následkem nejsou v České republice majetková přiznání přístupná na internetu ani u čelných představitelů státu, a dále neuspokojivou aplikační praxi spočívající v nedostatečném správním trestání některých přestupků na úseku střetu zájmů.

Závěrem autor upozorňuje na chybějící právní úpravu některých fenoménů, které představují předpolí pro vznik střetu zájmů nebo jsou spojeny se zneužitím veřejné funkce pro osobní prospěch (přechody do soukromé sféry, lobbování, přijímání darů).

Kniha je určena politické reprezentaci, zaměstnancům veřejné správy na centrální, regionální i místní úrovni a zástupcům aktivní občanské společnosti, kteří se zajímají o prostředí, ve kterém žijí, a je pro ně důležité, jakým způsobem je v České republice vykonávána státní moc.

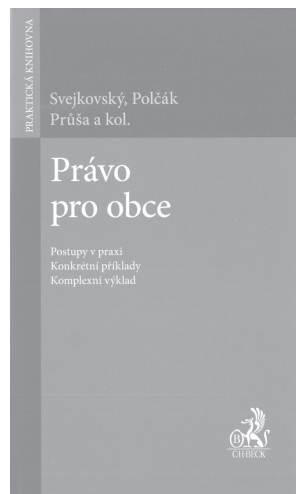


PRÁVO PRO OBCE

Jaroslav Svejkovský, Stanislav Polčák, Luboš Průša a kol.

Praha: C. H. Beck, 2023, 1. vydání, 603 stran, ISBN 978-80-7400-946-4

V České republice existuje více než šest tisíc obcí. Autorský kolektiv pod vedením JUDr. Jaroslava Svejkovského sestavil kompletní přehled nejdůležitějších právních předpisů a praktický výklad desítek oborů z každodenního výkonu činnosti obcí. Publikace představuje prvního uceleného průvodce právem pro obce s detailním zaměřením na výkon samostatné působnosti, na organizaci samospráv, s přesahem do úpravy občanského práva, přenesené působnosti, ale i dalších dílčích agend našich obcí, jako jsou veřejné zakázky, stavební právo, volební právo, svobodný přístup k informacím, autorské právo atd. Každá z kapitol je doprovázena příklady z praxe, vzory a odkazy na nejnovější judikaturu i další literaturu. Kniha je určena představitelům obcí a úředníkům samospráv. Uspadní jejich nelehkou odpovědnost a poskytne jim významnou oporu.



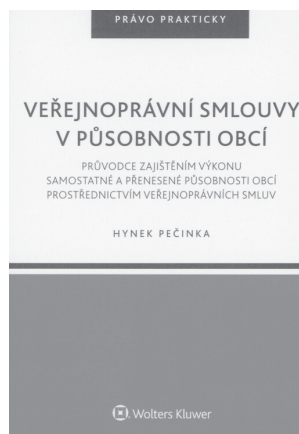
VEŘEJNOPRÁVNÍ SMLOUVY V PŮSOBNOSTI OBCÍ

Hynek Pečinka

Praha: Wolters Kluwer, 2023, 1. vydání, 148 stran, ISBN 978-80-7676-720-1

Publikace Veřejnoprávní smlouvy v působnosti obcí je uceleným průvodcem institutem veřejnoprávních smluv. Autor cílí na úředníky a představitele samosprávných celků a pomocí praktických příkladů a velkého množství vzorů provede čtenáře danou problematikou.

Kniha je rozdělena do pěti částí a začíná základním vymezením veřejné správy, pokračuje k pojmu veřejnoprávních smluv a jejich procesních aspektů. Čtvrtá kapitola je věnována samostatné a přenesené působnosti obce a poslední kapitola se již zabývá zajišťováním výkonu působnosti obce veřejnoprávními smlouvami podle jednotlivých zákonů.



AUTHORS

Ivan Halász

Faculty of Public Administration
Pavol Jozef Šafárik University in Košice
Department of Public Law Disciplines
Košice, Slovakia

Anna Václavíková

Faculty of Public Policies in Opava
Silesian University in Opava
The Institute of Public Administration
and Social Policy
Opava, Czech Republic

Lucie Kamrádová

Faculty of Public Policies in Opava
Silesian University in Opava
The Institute of Public Administration
and Social Policy
Opava, Czech Republic

Martin Švikruha

Faculty of Social Sciences
University of Ss. Cyril and Methodius in Trnava
Trnava, Slovakia

Jakub Bardovič

Faculty of Social Sciences
University of Ss. Cyril and Methodius in Trnava
Trnava, Slovakia

Ferdinand Korn

Faculty of Medicine
Pavol Jozef Šafárik University in Košice
Department of Public Health and Hygiene
Košice, Slovakia

Kvetoslava Rimárová

Faculty of Medicine
Pavol Jozef Šafárik University in Košice
Department of Public Health and Hygiene
Košice, Slovakia

