

Plánovanie vs. realita v samosprávach

*Strategické plánovanie v **spolupráci s lokálnymi aktérmi** je predpokladom pre realizáciu aj investične náročnejších projektov. Oplatí sa preto zamyslieť nad tým, čo môžeme urobiť pre vytvorenie lepších podmienok pre **efektívny a participatívny rozvoj regiónov**.*

Na základe skúseností z prípravy dokumentov PHSR pre obce a mestá sme dospeli k niekoľkým všeobecným záverom týkajúcim sa problematiky regionálneho rozvoja a strategického plánovania na lokálnej úrovni. Identifikovali sme zároveň riešenia pre zmenu niektorých limitujúcich faktorov tak, aby sa PHSR mohli stať praktickými nástrojmi pre samosprávy.

Monitorovanie skutočne vynaložených prostriedkov

Jednou zo základných výziev strategického plánovania samospráv je samotná **Metodika na vypracovanie PHSR**. Aktuálna verzia bola zverejnená vo februári 2015 ako pracovná verzia, pričom jej finálna podoba nebola do dnešného dňa (marec 2016) zverejnená. Vzhľadom na povinnosť samospráv disponovať platným dokumentom PHSR k 31. 12. 2016 tak museli samosprávy a spracovatelia pripravovať strategický dokument len na základe právne nezáväznej metodiky s odporúčaním pridržania sa zadaných postupov. Samotné postupy a vyžadované formuláre, ktoré majú byť prílohou dokumentu PHSR nezohľadňujú realitu slovenských samospráv a boli nenaplniteľné z dôvodu neexistencie informácií či vypracovaných projektových dokumentácií k projektovým zámerom, definujúcich indikátory výstupu, výsledku a dopadu. Z tohto dôvodu bude aj následné monitorovanie a vyhodnocovanie realizácie projektov problematické. **Monitorovanie by malo zohľadňovať túto skutočnosť a vychádzať minimálne z porovnania údajov o predpokladaných a skutočne vynaložených nákladoch na realizáciu projektov.** Tak sa vytvorí referenčný rámec pre plánovanie rozvoja do budúcnosti.

Hľadanie spoločného záujmu

Ďalším výrazným externým faktorom, ovplyvňujúcim strategické plánovanie na lokálnej úrovni, je absencia **strategických plánov na regionálnej úrovni (VÚC)**, ktoré by mali byť zohľadnené v PHSR obcí a miest. VÚC majú v kompetencii rozvoj ciest II. a III. triedy, verejnú autobusovú dopravu, stredné školstvo, zdravotnícke zariadenia a zariadenia sociálnych služieb a čerpanie finančnej pomoci z EŠIF. Strategické priority miest a obcí by mali byť v súlade s prioritami na úrovni VÚC, tak aby bola dosiahnutá čo najväčšia komplementárna nadväznosť a synergický efekt pre celý región.

Tento stav nie je dosiahnuteľný za predpokladu, že mestá a obce musia pripravovať PHSR bez poznania priorít a zohľadnenia strategického dokumentu na úrovni kraja.

Riešením môže byť príprava strategických dokumentov obcí vo vzájomnej spolupráci a hľadaní spoločného záujmu, ktorý môže byť následne komunikovaný na regionálnej úrovni. Zapojenie viacerých územne blízkych obcí do diskusie o prioritách vytvorí predpoklad zohľadnenia požiadavky v dodatočne pripravovanom strategickom dokumente na úrovni VÚC.

Program hospodárskeho a sociálneho rozvoja (PHSR) vychádza zo Zákona č. 539/2008 Z. z. o podpore regionálneho rozvoja a je jedným zo základných a kľúčových dokumentov pre riadenie samosprávy. Dokument definuje rozvojové priority samosprávy a je jednou zo základných podmienok pre samosprávu, pokiaľ plánuje podať žiadosť o finančnú pomoc z EŠIF alebo štátnych dotačných mechanizmov.

Financovanie rozvojových zámerov

Tretím externým limitom strategického plánovania na lokálnej úrovni je **system financovania samospráv formou podielových daní**, určených na centrálnej úrovni. Vysoký podiel týchto príjmov samosprávy je viazaný na zabezpečenie základného vzdelávania a sociálnych služieb formou bežných výdavkov, pričom na kapitálové výdavky samosprávam ostáva výrazne obmedzené množstvo prostriedkov. Dôsledkom tohto stavu je oslabený proces dlhodobého plánovania potrebných, ale investične náročných zámerov obcí a uprednostňovanie ad hoc rozhodnutí na základe aktuálne dostupného zdroja financovania, bez prihliadania na prioritu, resp. pridanú hodnotu takýchto projektov.

Možnosť prekonania tohto obmedzenia tkvie vo využívaní inovatívnych foriem financovania zámerov a ich zakomponovaní do strategických dokumentov. Obce majú možnosť vydávať koncesie a realizovať tzv. PPP projekty, pri ktorých je súkromný subjekt v pozícii investora a obec, resp. jeho obyvatelia sú užívateľmi infraštruktúry, pričom za poskytnuté služby platia súkromnému subjektu poplatok. Druhou možnosťou je využitie dlhovej služby, či už prostredníctvom úveru alebo vydávaním tzv. komunálnych obligácií.

Účel PHSR

Plánovanie rozvoja obcí by sa nemalo obmedzovať popísanými inštitucionálnymi a finančnými limitmi. Jasne pomenované strategické priority obce, formulované spoločne lokálnymi aktérmi a širokou verejnosťou zvyšujú čitateľnosť samospráv a posilňujú predpoklad pre vytváranie partnerstiev medzi obcou, súkromnou a občianskou sférou. Hľadanie spoločného záujmu rôznych aktérov na lokálnej úrovni povedie k väčšiemu dôrazu na kooperáciu a sieťovanie, než konkurenciu jednotlivých subjektov. Rozvoj založený na využití vnútorného potenciálu územia (endogénny) dokáže do istej miery vyvážiť nedostatky centrálne plánovaného exogénneho rozvoja (dotácie) územia a posilní schopnosť a zodpovednosť miestnych obyvateľov a aktérov za rozhodovanie o budúcnosti územia.

Budúcnosť strategického plánovania

Dokument PHSR by mal byť živým dokumentom, akceptovaným odbornými zamestnancami obecných/mestských úradov, volenými zástupcami obyvateľov, lokálnymi aktérmi, ako aj širokou verejnosťou. Je dôležité, aby v dobe platnosti dokumentu PHSR samosprávy kontinuálne zbierali údaje potrebné pre vyhodnotenie realizácie aktivít, zapájali verejnosť do procesu aktualizácie dokumentu s ohľadom na súčasné dianie a nebáli **sa plánovať zábery presahujúce ich aktuálne finančné možnosti**. Pravidelné vyhodnocovanie a komunikácia dosiahnutých cieľov napomôže udržať **záujem obyvateľov o život v ich obci** a tým podporí rozvoj občianskej a proaktívnej spoločnosti na lokálnej úrovni. Len so široko akceptovanou víziou budúcnosti je možné zabezpečiť strategický rozvoj územia v spolupráci s partnermi. V opačnom prípade samospráve neostáva nič iné, ako udržiavanie aktuálneho stavu, spoliehanie sa na ad hoc rozhodnutia, ktoré sú determinované faktormi mimo jej dosahu a v konečnom dôsledku vedú k stagnácii, resp. úpadku miest a obcí.