

**Moderná humánna geografia mesta Bratislava:
priestorové štruktúry, siete a procesy**



Moderná humánna geografia mesta Bratislava: priestorové štruktúry, siete a procesy

Ján Buček, Pavol Korec (editori)

Ján Buček, Pavol Korec (editori)

**Moderná humánna geografia mesta Bratislava:
priestorové štruktúry, siete a procesy**

Ján Buček, Pavol Korec
(editori)

Bratislava, 2013

Univerzita Komenského
Prírodovedecká fakulta
Katedra humánnej geografie a demografie

Vydanie tejto monografie bolo podporené v rámci riešenia výskumného projektu VEGA č.1/0709/11 „**Adaptabilita priestorových systémov v post-transformačnom období**“ a výskumného projektu APVV č. 0018-12 „**Humánnogeografické a demografické interakcie, uzly a kontradikcie v časopriestorovej sieti**“.

Recenzovali: doc. RNDr. Antonín Vaishar, CSc.
Mgr. Richard Pouš, PhD.

doc. RNDr. Ján Buček, CSc., prof. RNDr. Pavol Korec, CSc. – editori
Moderná humánna geografia mesta Bratislava: priestorové štruktúry, siete a procesy.
Bratislava: Univerzita Komenského, Prírodovedecká fakulta, Katedra humánnej geografie a demografie

Bratislava 2013: Univerzita Komenského
Prírodovedecká fakulta, Katedra humánnej geografie a demografie
web: www.humannageografia.sk
e-mail: khg@fns.uniba.sk

Copyright © editori a autori

Obsah tejto monografie je chránený autorským zákonom.
Editori a autori doporučujú citovanie tejto monografie podľa autorov a názvov jednotlivých kapitol.

Grafická úprava: Branislav Šprocha a Miroslava Šprochová
Návrh obálky: Vladimír Bačík
Foto na obálke: AV studio, s.r.o.
Náklad: 150 kusov
Rozsah publikácie: 345 strán / 27,95 AH
Publikácia neprešla jazykovou úpravou.

Tlač: KO & KA spol. s r.o., Tlačiareň K-PRINT, Kadnárova 102, SK - 831 06 Bratislava

ISBN: 978-80-223-3516-4

Obsah

Predslov	5
1. Poloha mesta Bratislava <i>Pavol Korec</i>	7
2. Pozícia Bratislavy a jej regiónu v regionálnej štruktúre Slovenska <i>Pavol Korec</i>	27
3. Demografický obraz Bratislavy <i>Branislav Bleha, Juraj Majo, Branislav Šprocha</i>	55
4. Bratislava - mesto narastajúcich sociálnych nerovností <i>Alena Rochovská, Miriam Miláčková, Lukáš Námešný</i>	89
5. Ekonomická báza Bratislavy, jej vývoj a perspektívy <i>Pavol Korec</i>	119
6. Inovátori vo výskume a vývoji technológií v Bratislave <i>Slavomír Ondoš, Eva Polonyová, Filip Lehocký</i>	147
7. Bratislava - najvýznamnejšie centrum mestského turizmu na Slovensku <i>Ingrid Bučeková</i>	171
8. Poloha uzla Bratislava v dopravných siet'ach <i>Marcel Horňák, Vladimír Bačík</i>	195
9. Funkčná adaptácia pôdorysu Bratislavy <i>Slavomír Ondoš</i>	229
10. Politický život Bratislavy z perspektívy jej volebného správania <i>Martin Plešivčák</i>	257
11. Priestorová organizácia miestnej samosprávy Bratislavy v teoretickom a medzinárodnom kontexte <i>Ján Buček</i>	313
O autoroch	343

Ján Buček

11. Priestorová organizácia miestnej samosprávy Bratislavy v teoretickom a medzinárodnom kontexte

11.1 Úvod

V rámci rozsiahlych diskusií o rozvoji na regionálnej a miestnej úrovni sa venuje čoraz väčšia pozornosť optimalizácii organizácie fungovania samosprávy vo veľkých mestách a mestských regiónoch, keďže práve v nich sa sústreďuje najvýznamnejšia časť sociálneho a ekonomického potenciálu krajín. Samosprávy v nich sa stali zásadnými aktérmi rozvoja, keďže sa nezriedka stretávame s názormi, že už to nie sú len štáty, ale predovšetkým veľké mestá, metropoly a ich regióny, ktoré medzi sebou súťažia v ekonomickom rozvoji (napr. Bennett 1997, Brenner 2003). Mestá na najvyšších priečkach urbánnej hierarchie v globálnej i národnej mierke predstavujú priestorovo rozsiahle a veľmi komplikované územné jednotky, s mnohými funkciami, špecifickými priestormi, komunitami, ekonomickými a politickými záujmami. Ich samosprávy čelia náročnej úlohe zvládnuť túto diverzitu a vytvoriť podmienky pre realizáciu ich parciálnych cieľov. Hľadajú riešenia pre optimálnu priestorovú organizáciu svojho územia a súvisiach demokratických inštitúcií. Okrem štandardných orgánov územnej samosprávy sa v nich stretávame s rôznymi príkladmi decentralizovaných úradov, špeciálnymi jednoúčelovými úradmi spravujúcimi vybrané kompetencie, ale i orgánmi svojim záberom presahujúcimi územie mesta. V spolupráci s centrálnym štátom v nich často vznikajú aj územia so zvláštnym režimom správy. Takými príkladmi sú napr. územia prístavov, či špeciálne ekonomické zóny. Keďže kľúčovú úlohu v sídelnom, a vôbec sociálno-ekonomickom živote Slovenska má Bratislava, optimálna organizácia a fungovanie jej samosprávy je primárnym záujmom celého štátu. Cieľom kapitoly je preto predstaviť súčasnú priestorovú organizáciu samosprávy Bratislavy, jej vybrané aspekty a súvisiace dôsledky, predovšetkým v teoretickom a medzinárodnom kontexte.

V severnej Amerike a západnej Európe je problematika samosprávy vo veľkých mestách a mestských regiónoch široko diskutovanou a skúmanou témou už mnoho desaťročí (napr. Ostrom 1972, Barlow 1991, Sharpe 1995, Smith 1998, Norris 2001). Súvisí s rozmachom moderných veľkomiest, ich priestorovým rastom, zvýšenými nárokmi na diverzifikované verejné služby a demokratickú správu. Najnovšia literatúra sa už zameriava napr. na komplexnejšie ponímanie samosprávy v kombinácii s konceptom vládnutia (angl. governance), skúmaním spolupráce medzi rôznymi stupňami samosprávy, horizontálnou spoluprácou jednotiek samosprávy, spoluprácou aktérov z rôznych sektorov (napr. Levelt a Janssen-Jansen 2013, Nelles 2013). V strednej a východnej Európe sa téma samosprávy vo veľkých mestách výraznejšie presadila až po r. 1989 (čo neznamená, že neexistovali špecifiká organizácie verejnej správy vo veľkých mestách za

socialistického režimu). Prvým impulzom bola potreba formovania nových demokratických princípov organizácie miestnej samosprávy, kam patril aj problém samosprávy vo veľkých mestách a bola nutná voľba vhodného modelu jej organizácie. Neskôršie sa záujem prehĺbil v súvislosti s požiadavkou optimalizácie organizácie a fungovania samosprávy v týchto mestách po skúsenostiach z prvých rokoch pôsobenia. Veľké mestá museli tiež hľadať adekvátnu organizáciu samosprávy pod tlakom ďalších reformných procesov, najmä decentralizácie a transferu nových kompetencií. Predovšetkým od prvej dekády nového milénia sa už prejavil v samospráve veľkomiest aj vplyv nových trendov v ich riadení, napr. v súvislosti s procesmi strategického plánovania, či hľadaním optimálneho prepojenia na samosprávu na regionálnej úrovni (napr. Buček 2007). Veľkou výzvou pre samosprávu veľkých miest bol rastúci význam a silnejší tlak rôznych aktérov aktívnych v rozvoji miest. Práve veľkomestá sa v obdobiach ekonomického rastu stali stredobodom záujmu podnikateľskej sféry v rôznych odvetviach. Demokratické podmienky vytvorili aj rôznorodú občiansku spoločnosť vo veľkých mestách, ktorá tiež hľadala svoje adekvátne miesto v procesoch vládnutia na miestnej úrovni. Špecifická je situácia v hlavných mestách, kde sa záujmy kumulujú ešte výraznejšie, vrátane zájmov centrálného štátu o adekvátne plnenie funkcie hlavného mesta. Postupne sa preto objavovali viaceré štúdie, ktoré analyzovali vývoj priestorovej organizácie a problémy samosprávy veľkých miest v krajinách strednej a východnej Európy. Patria k nim napr. štúdie venované Prahe (Blažek, Hampl a Sýkora 1994), porovnaniu Prahy a Viedne (Lichtenberger 1994), či Bratislave (Buček 1999, Buček 2003). Z novších analýz pripravených na Slovensku zaujme Košiciam venovaná práca Csachovej (2013), hodnotiaca štruktúru mestských častí podľa vybraných ukazovateľov (napr. rozloha, počet obyvateľov, počet bytov a pod.), s následnou typizáciou. Okrem štúdií zameraných na jednotlivé mestá, sa neskôršie začali objavovať v tomto priestore aj rozsiahlejšie práce, s významným komparatívnym rozmerom. Medzi nimi musíme spomenúť prácu Kaczmareka a Mikulu (2007) a súbor štúdií vydaných Soósom a Temmesom (2010). Hlavnými mestami sa zaoberal napr. Mäeltseemes (2010).

Predtým ako pristúpime k predstaveniu vybraných aspektov priestorovej organizácie samosprávy v najväčšom slovenskom meste, je vhodné uviesť celkový kontext chápania pojmu veľké mesto na Slovensku, so zameraním na špecifikáciu, ktoré mestá môžeme do tejto kategórie zaradiť. Najčastejšie sa v tomto prípade používa vymedzenie opierajúce sa o veľkostnú hranicu 50 tisíc obyvateľov, prípadne aj v kombinácii s administratívnou funkciou „krajského mesta“, resp. funkciou sídla orgánov samosprávneho kraja. Kým miest, ktoré sú v súčasnosti sídlom samosprávneho kraja je osem, miest s veľkosťou nad 50 tisíc obyvateľov je celkom 11 (vrátane mesta Prievdza, ktoré má v súčasnosti už menej obyvateľov, ale prevažnú časť obdobia po r. 1989 mala vyše 50 tisíc obyvateľov). O takéto vymedzenie sa opierali vo svojich štúdiách napr. Slavík, Kožuch a Bačík (2005), Buček (2005), Buček a Bleha (2012). Pri hľadaní vhodnej priestorovej organizácie samosprávy však podobné problémy môžu mať aj o niečo menšie mestá, pričom sa väčšinou jedná o mestské centrá významnejších regiónov. Podstatnou črtou sídelného systému Slovenska je, že táto skupina veľkých miest

Slovenska sa môže rozčleniť na dve časti - na početnejšiu skupinu miest približne vo veľkostnej kategórii 50-100 tisíc obyvateľov a na dve najväčšie mestá Slovenska – Bratislavu a Košice. Kategórii veľkých miest venujeme v tejto kapitole len okrajovú pozornosť, podobne ako mestu Košice (ktoré je modelom samosprávy veľmi blízke Bratislave), pozornosť sa sústreďuje na mesto Bratislava.

Pred samotným skúmaním priestorovej organizácie samosprávy vo veľkých mestách je nevyhnutná terminologická klarifikácia. Vstupujeme totiž do sféry výskumu s už dlhodobo medzinárodne zaužívanou odbornou terminológiou. V anglosaskej literatúre sa najvýraznejšie presadzujú pojmy ako - metropolitan government, metropolitan policy, metropolitan governance (napr. Barlow 1991, Sharpe 1995, Norris 2001). Tie môžeme voľnejšie prekladať ako metropolitná samospráva/vláda, metropolitná politika, metropolitné vládnutie (v duchu konceptu governance). Výrazne sa tu presadzuje pojem metropola-metropolitný, ktorý sa v slovenských podmienkach používa prevažne voľnejšie. Je preto nutné stručne predstaviť, čo za metropolu môžeme považovať a do akej miery je používanie tohto pojmu v slovenských podmienkach adekvátne. Najčastejšie sa význam pojmu metropola odvíja od úlohy mestského centra väčšieho územia, pričom samotná metropola (prípadne jej jadro) má byť dostatočne veľká (počtom obyvateľov, rozlohou). Ako však podotýka Smetkowski et al. (2011), nie každé mesto s väčším počtom obyvateľov môžeme považovať za metropolu. Pri hľadaní veľkostnej hranice, nachádzame často ako požadovanú veľkosť okolo 1 mil. obyvateľov. Tento prístup k vyčleňovaniu sa však viaže k hierarchicky najvyššej kategórii svetových miest (spolu so zázemím takýchto metropol sa už jedná o viacmiliónové územia). Necháva pritom mnohé veľké mestá a ich regióny v druhoradej pozícii, pričom ich úloha v rozvoji rozsiahlych území nemôže byť podcenená. Pri vhodnejších, komplexnejších definíciách metropol, nachádzame aj požiadavky, aby metropola mala dobre rozvinutý sektor služieb (finančné, podnikateľské), dostatočnú a modernú technickú infraštruktúru, potenciál pre inovácie (univerzity, výskumné centrá), unikátneho „ducha“ (architektúra, kultúra) a pod. Takéto funkcie nachádzame aj u „menších“ veľkých miest a otvára to možnosti širšieho použitia termínu metropola/metropolitný aj v slovenskom kontexte.

Práve metropoly a ich regióny sa stávajú jednou z najvýznamnejších územných rozvojových dimenzií aj v rámci stratégie „Európa 2020“. V stanovisku Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru (EHSV 2011) sa upresňuje aj základný rámec chápania tohto termínu, ako aj chápania pojmu metropolitný región. EHSV je oveľa inkluzívnejší a upozorňuje, že metropolitná oblasť nie je len veľké mesto, ale aj polycentrická skupina miest, vrátane okrajových menších obcí a vidieckych oblastí. Metropolitný región by mal podľa ich stanoviska dosahovať kritickú masu aspoň 500 000 obyvateľov (alebo podstatne viac), pričom podotýka, že tieto oblasti spravidla nezodpovedajú (už dlhodobo existujúcim) administratívnym jednotkám. Z tohto hľadiska môžeme región Bratislavy a jej zázemia (bez ohľadu na jeho presné vyčlenenie) bez pochybností považovať za metropolitný región. S určitou opatnosťou tam môžeme zaradiť aj región Košíc, najmä ak uvažujeme aj so spojením s regiónom Prešova (ako spoločným metropolitným regiónom Košice-Prešov, s jednou výraznejšou metropolou – Košice

a sekundárnym veľkým mestom Prešov). Už existujúce, ako aj plánované zvýšenie pozornosti metropolám a metropolitným regiónom, zvyrazňuje potrebu skúmania a diskusie o inštitucionálnom rámci týchto územných jednotiek, vrátane organizácie samosprávy ako primárnej riadiacej štruktúry. Jedná sa však o zložitý komplex otázok týkajúci sa mnohých vetiev a úrovní riadenia, pretože napr. v prípade Bratislavy sa nejedná len o miestnu, celomestskú, či regionálnu samosprávu, ale aj o štruktúry štátnej správy, centrálnej vlády, nehovoriac o nadnárodnom kontexte koordinácie správy územia v kontexte regiónu Bratislava – Viedeň (prípadne aj s mestami Győr a Brno, resp. v podunajskom makroregionálnom kontexte).

Tým, že sa územia veľkomiest rozrástli do značných dimenzií (napr. rozlohou, počtom obyvateľov), aj ich správa sa v duchu súčasných nárokov stala náročnejšou. Súvisí to s množstvom rôznych úloh, ktorým čelí samospráva veľkých miest. Za najzávažnejšie môžeme považovať poskytovanie značne diferencovaných verejných služieb, plánovanie a riadenie rozvoja, koordináciu záujmov rôznych aktérov a presadzovanie sa v medzinárodnej interurbánnej konkurencii. K typickým znakom metropolitných regiónov patrí aj skutočnosť, že sa tu prevažne prelína niekoľko rôznych úrovní samosprávy s rôznym priestorovým dosahom. Skúmanie priestorových aspektov organizácie ich samosprávy sa preto môže uberať viacerými smermi. K hlavným patrí priestorová organizácia a celý komplex vzťahov medzi všetkými úrovňami samosprávy na celom území metropolitného regiónu, alebo sústredenie sa na priestorovú organizáciu a vzťahy samosprávy v samotnej metropole - jadre metropolitného regiónu.

V centre pozornosti tejto kapitoly je práve teoretický a medzinárodný kontext priestorovej organizácie samosprávy v súčasných hraniciach mesta Bratislava. Pre túto „intra-metropolitnú“ problematiku budeme používať už naznačené slovenské priblíženia k týmto termínom v podobe metropolitná samospráva, metropolitná politika. V prípade menších veľkých miest (50-100 tisícových) uprednostníme používanie spojenia - samospráva vo veľkých mestách. Kapitola reflektuje známe poznanie, že priestorová organizácia samosprávy v metropolách môže byť rôzna. Pre širšie úvahy je preto nutné poznať aj existujúci teoretický rámec. Predstavené sú základné modely organizácie metropolitnej samosprávy, ako aj všeobecnejšie poznatky, trendy a procesy ovplyvňujúce túto organizáciu v metropolách vyspelého sveta. Pred bližšou pozornosťou vybraným črtám organizácie samosprávy v Bratislave je stručnejšie predstavený celkový rámec organizácie samosprávy vo veľkých mestách na Slovensku. Pre charakteristiku situácie v Bratislave bolo vybraných niekoľko základných problémov súvisiacich s priestorovou a veľkostnou štruktúrou mestských častí. V porovnávacom kontexte, sa sústreďujeme najmä na vybrané hlavné mestá susedných štátov (Česko, Poľsko, Rakúsko, Maďarsko). V načrtnutom teoretickom kontexte kapitola hodnotí doterajšie pokusy o zmenu organizácie samosprávy v meste (najmä na príklade rokov 1993-1994), rekapituluje neskoršie zmeny legislatívy o meste Bratislava. Nevyhýba sa naznačeniu rizík aplikovaného dvojstupeňového modelu samosprávy v priestore mesta, napr. dopadom existujúcej štruktúry mestských častí na procesy zastupiteľskej demokracie. Diskutuje i o stabilite priestorového rámca samosprávy Bratislavy. V závere, okrem zvyraznenia niektorých problémo-

vých okruhov priestorovej organizácie samosprávy, naznačuje aj vybrané výzvy jej budúceho vývoja, najmä s ohľadom na súčasné trendy vývoja metropolitnej a regionálnej samosprávy vo svete. V celej kapitole používame skrátené názvy mestských častí (napr. Staré Mesto, Petržalka atď.).

11. 2 Modely organizácie samosprávy v metropolách

Rôzne teoretické i praktické problémy samosprávy a riadenia metropol sú intenzívne skúmané. Prístupy k ich riešeniu sa však v podstatných rysoch odvíjajú od toho, aký základný model organizácie samosprávy bol zvolený v danej metropole, prípadne celom metropolitnom regióne. Ináč sa pristupuje k organizácii samosprávy „menších“ veľkých miest a iné sú prístupy k riadeniu ozajstných veľkomiest, či aglomerácií so státisícmi až miliónmi obyvateľov a pokrývajúce prevažne intenzívne urbanizované územie s rozlohou tisícov km². Významne do zvoleného modelu vstupujú charakteristiky sídelného systému a jeho vývoj, samosprávna tradícia a skúsenosti danej lokality, či národný legislatívny rámec a politika centrálnej vlády voči mestám a ich samospráve. Reálna existencia viacerých modelov priestorovej organizácie samosprávy v metropolách potvrdzuje, že argumentácia o ich prednostiach a rezervách nie je jednoznačná a nevedie k jednoznačne dominantnému modelu. Ako podotýkajú Oakerson a Parks (2011), debata o organizácii samosprávy metropol prebiehala v podobe extrémnych riešení, ktoré sa zriedkavo, ak vôbec, objavujú v praxi.

Štandardne sa v odbornej literatúre rešpektuje existencia troch základných modelov riadenia metropol (napr. Barlow 1991 a 1994, Sharpe 1995), odvíjajúcich sa od existencie pravidelne volených orgánov zástupcov občanov na rôznej úrovni samosprávy:

- a/ polycentrický,
- b/ unitárny,
- c/ dvojstupňový.

Z iným možných hodnotení organizácie metropolitnej samosprávy ešte môžeme uviesť napr. štyri modely, ktoré uvádzajú Bird a Slack (2007): jednostupňový (angl. one-tier, v dvoch základných podobách – fragmentovanej a integrovanej), dvojstupňový (two-tier), dobrovoľná spolupráca (voluntary co-operation) a obvody špeciálneho určenia (special-purpose districts). Táto širšia perspektíva reaguje na realitu polycentrického modelu, kedy sa stretávame s potrebou existenciou určitého stupňa celomestskej koordinácie a spolupráce, realizovanej v inštitucionálne rôznorodejších podobách (často bez priamo volených zástupcov). V praxi preto môžeme rozlíšiť aj rôzne nepravé, neúplné, resp. odvodené modely odrážajúce lokálne a národné špecifiká. V prípade menších veľkých miest k tomu môžeme priradiť napr. modifikovaný unitárny model s dekoncentrovanými úradmi na nižšej, submiestnej úrovni. Ešte aj v prípade dvojstupňového modelu môžeme nájsť existenciu nižšieho stupňa voľnejšie chápanej samosprávy na úrovni susedstiev a menších štvrtí v prípade väčších mestských častí (angl. neighbourhoods, communities). V nich sa už často kombinujú princípy reprezentatívnej, participatívnej

a priamej demokracie (napr. kombinácia volených zástupcov a zástupcov lokálnych komunít, neziskových organizácií; či využívanie verejných zhromaždení a pod.).

Pre polycentrický model (angl. polycentric model) je najtypickejšou črtou absencia jedného voleného samosprávneho orgánu pre celý priestor metropoly. Rozhodujúce právomoci sú v rukách veľkého počtu menších jednotiek miestnej samosprávy, prevažne rešpektujúc historické členenie územia. V zmysle Birda a Slacka (2007) to je jednostupňový fragmentovaný model. Práve jeho praktická aplikácia už od 50-tych rokov minulého storočia vyvoláva intenzívnu debatu medzi jeho kritikmi (najmä medzi školou tzv. metropolitnej reformy, angl. metropolitan reform school) a zástancami vychádzajúcimi z teórie verejnej voľby (Kübler 2012). Tento model je pomerne bežný a široko diskutovaný napr. v USA, pričom sa môžeme stretnúť s mnohými argumentami v prospech, i neprospech tohto modelu metropolitnej samosprávy (napr. Jimenez a Hendrick 2010). Do diskusie o „polycentricite“ vstúpila napr. aj nositeľka Nobelovej ceny za ekonómiu E. Ostrom (2010).

Kritika tohto modelu sa opiera najmä o argumenty vychádzajúce z uváh o úsporách z rozsahu (angl. economy of scale) a potrebe rovnosti občanov. K často spomínaným nedostatkom tohto modelu patrí menej efektívne a diferencované poskytovanie verejných služieb, ak sú poskytované na obmedzenom území jednotlivých samospráv. Môžu byť poskytované v odlišnej skladbe a štandardoch, s veľkými nerovnosťami. S týmto sa môže spájať aj problém rovnosti občanov a rovnakej dostupnosti služieb v jednom urbánnom priestore. Medzi sprievodnými efektmi sa spomína aj sociálna exklúzia, či rasová segregácia, alebo environmentálne menej vhodná expanzia do suburbánnych priestorov. Takto spravované mestá často nemajú, resp. ťažko formujú nejakú spoločnú víziu pre celé mesto, či jednotnú rozvojovú stratégiu, komplikovanejšie riešia problémy celomestskej dimenzie (napr. významné línie infraštruktúry, organizáciu dopravy). Medzi jednotlivými jednotkami miestnej samosprávy v metropole sa môže prejavíť intraurbánna súťaživosť, konkurencia v získavaní ekonomických aktivít a investícií, domácností s vyššími príjmami, či poskytovanie určitých typov služieb (napr. van den Berg et al. 2004). Jednotlivé samosprávy sa môžu snažiť získať lepšie postavenie v určitých funkciách slúžiacich širšiemu územiu. Naopak niektoré menej lukratívne, či environmentálne menej zaujímavé funkcie (a zariadenia) môžu jednotlivé samosprávy v častiach mesta odmietať. Neschopnosť integrovaného riešenia potrieb a záujmov sa môže nepriaznivo prejavíť v niektorých oblastiach fungovania metropoly. Parciálne riešenia, efektívne z hľadiska individuálnej samosprávy, môžu byť neefektívne z hľadiska celomestskej perspektívy. Ako upozorňuje Barlow (1994), takémuto mestu chýba jednoznačná reprezentácia mesta voči externému prostrediu. To môže byť v časoch silnejúcej interurbánnej konkurencie významný hendikep. Rovnako to sťažuje aj jednania a presadzovanie záujmov celého mesta voči vyšším úrovňam verejnej správy, vrátane napr. centrálnej vlády.

Argumenty, ktoré zdôvodňujú vhodnosť tohto modelu v praxi majú viacero aspektov. K najzávažnejším patrí upozornenie, že nie všetky verejné služby majú rovnakú optimálnu mierku poskytovania. Častým argumentom v prípade mnohých jednotiek

samosprávy v metropole je, že občania môžu lepšie vidieť rôzne možnosti zabezpečovania služieb a riešenia problémov, keďže sú konfrontovaní s postupmi napr. v susedných samosprávach. Urbanizované prostredie metropoly ponúka veľa alternatív zabezpečovania verejných statkov, s možnosťou voľby v každej parciálnej jednotke samosprávy. Táto konkurencia núti dodávateľov verejných statkov a služieb k inovatívnosti, dostatočnej konkurencieschopnosti, výkonnosti, či adekvátnym cenám (Ostrom 2010). Iná skupina argumentov v prospech polycentrickosti sa odvíja od politickej dimenzie problému a charakteru miestnej demokracie. Príliš veľké jednotky nie sú práve najvhodnejšie na demokratické rozhodovanie a kontrolu rozhodnutí vo veľmi lokálnych záležitostiach (napr. detské ihrisko). Hodnota prijateľnej miery miestnej komunity, autonómneho rozhodovania a samosprávy, je významnou súčasťou predstavy polycentrického systému (napr. Ostrom, Tiebout a Warren 1961). Diverzita v poskytovaných službách, rôznosť daňového zaťaženia a odlišné užívateľské poplatky (za vybrané služby) medzi jednotlivými jednotkami samosprávy, umožňuje občanom nájsť si medzi nimi v priestore metropoly tú, ktorá im najviac vyhovuje.

K spôsobom prekonania nedostatkov tohto modelu a udržania jeho aplikácie v reálnych podmienkach (napriek kritike) prispelo aj pochopenie rozdielu medzi produkciou a poskytovaním služieb. Samospráva nemusí služby sama produkovať (napr. mať vlastné organizácie a podniky), na to aby ich poskytovala. Ak ich nevie dostatočne efektívne produkovať sama, poskytovanie si môže zabezpečiť zmluvne od inej samosprávy, od inej úrovne verejnej správy, v spolupráci s inými samosprávami, či prostredníctvom kontraktu s privátnym dodávateľom. Zachová si pritom podstatný vplyv nad poskytovaním služieb na svojom území. Ako podotýkajú Ostrom, Tiebout a Warren (1961), polycentrický politický systém môže byť životaschopný v poskytovaní rôznorodých verejných statkov s rôznou mierkou organizácie a v zabezpečení optimálneho usporiadania produkcie a spotreby verejných statkov. Prostredníctvom vyjednávania a kontraktov, dohodách o správe a rozhodovaní, si môžu samosprávy súčasne stále zachovať svoju autonómiu voči iným samosprávam a úrovňam verejnej správy. Takýto systém si vyžaduje dostatok komunikácie, transparentnosti, odbornosti a monitorovacích kapacít, aby bol dlhodobo funkčný.

Kým poskytovanie verejných statkov a služieb vie individuálna jednotka samosprávy v polycentrickej metropole efektívne riešiť vyjednávaním s niekoľkými inými samosprávami, neziskovými organizáciami, či privátnym dodávateľom, stále sa môžu objaviť otázky a funkcie mesta, pre ktoré je najlepšie kompletne celomestské riešenie, prípadne aspoň takáto mierka koordinácie. Polycentrický model sa preto nedokáže vyhnúť určitej forme aktívnej koordinácie a spolupráce na metropolitnej úrovni. Prevažne je to na úrovni spoločných celomestských špecializovaných inštitúcií so zástupcami delegovanými z jednotlivých samospráv. Prípadne sú vytvorené špecifické inštitúcie pod dohľadom vyššej úrovne verejnej správy (prípadne až centrálnej vlády, napr. v prípade hlavných a najväčších miest). Aj s ohľadom na rozmach spolupráce s privátnym sektorom, časť problémov, resp. potrieb vyplývajúcich z celomestskej perspektívy, môže vyriešiť zabezpečenie určitých služieb a rozvojových zámerov privátnym sektorom.

V duchu konceptu governance, býva časť takýchto celomestských inštitúcií kombináciou najrôznejších aktérov, reprezentujúcich kľúčových „hráčov“ (angl. stakeholders) pôsobiacich v danom území, vrátane privátnych subjektov. O úspešnosti takýchto inštitúcií (prevažne s dobrovoľným členstvom) rozhodujú predovšetkým samotní zainteresovaní aktéri a ich schopnosť dohody o významných otázkach, napr. rozvoja mesta. Nezriedka takéto inštitúcie svojim priestorovým záberom už prekračujú aj hranice mesta.

Unitárny model (angl. unitary, unicity, simple, consolidated model) je skôr teoretickou alternatívou, ako masívne aplikovaným modelom v praxi. Je vnímaný ako „monocentrický“ protiklad polycentrického modelu. Lefèvre (1998) ho uvádza ako „najčistejší“ príklad metropolitnej samosprávy s priamou politickou legitimitou, finančnou autonómiou a rozsiahlym spektrom kompetencií (angl. aj supramunicipality). Barlow (1994) sumarizuje, že hoci sa vysporiada s problémom fragmentácie, čelí iným ďalším vážnym problémom – predovšetkým absencii samosprávy na úrovni častí mesta a značnej veľkosti centralizovanej administratívy. Problémom tohto modelu je prílišná centralizácia a správa vecí verejných príliš vzdialená občanom. Veľká byrokratická štruktúra môže byť menej dostupná nielen občanom, ale aj reprezentantom záujmov parciálnych častí mesta. Model si väčšinou vyžaduje nutné doplnenie decentralizovanými úradmi, resp. decentralizovanými centrami služieb. Bez nich nachádzame s týmto modelom nespokojnosť (napr. van den Berg et al 2004, spomína ako príklad Antwerpy po procese zlučovania častí mesta v r. 1983). Snahy presadiť tento model väčšinou narážajú na silnú opozíciu z úrovne častí metropoly.

Sformovanie takejto formy metropolitnej samosprávy je možné zlúčením (integráciou) miestnych samospráv (angl. amalgamation, consolidation), alebo anexiou susedných samospráv. Jej typickou črtou je existencia iba jednej úrovne volených orgánov, s kompetenciami nad kľúčovými rozhodnutiami v oblasti zdaňovania, príjmov a výdavkov. K možným argumentom v prospech unitárnej metropolitnej samosprávy patrí napr. lepšia koordinácia poskytovania služieb v priestore celého mesta, jasnejšia zodpovednosť, lepšia efektívnosť poskytovania služieb (i lacnejšie), lepšie možnosti a podmienky v prípade potreby úverov. Andersen, Hansen a Jørgensen (2002) podotýkajú, že neutralizuje fiškálne a sociálne nerovnováhy v metropole. Služby sa môžu poskytovať na rovnakej, v časti miestnych samospráv na vyššej úrovni ako pred zlučovaním (čo môže byť argumentom pre zlučovanie), napr. s lepšou dostupnosťou.

Najvážnejším argumentom v prospech unitárnej metropolitnej samosprávy však býva dosiahnutie optimálnejšej ekonomickej mierky poskytovania služieb. V prípade viacerých typov služieb je ich poskytovanie väčšiemu územiu a väčšiemu počtu obyvateľov ekonomicky výhodnejšie (nižšie náklady). Po zlúčení za služby platia aj obyvatelia tieto služby už kedysi užívajúci, no neplatiaci za ne (napr. občania využívali dotované služby a zariadenia samosprávy inej časti mesta). Redukujú sa možné duplicity a znížiť sa môže aj počet miestnych politikov. Bird a Slack (2007) upozorňujú však aj na to, že pri zlučovaní môžu narásť výdavky pri službách, ktoré boli kedysi poskytované na rôznej úrovni, vrátane napr. rôznej úrovne miezd. Pri zlučovaní sa bude očakávať vyšší

štandard poskytovania a aj úroveň miezd pracovníkov (na úroveň existujúcu napr. v samospráve, kde boli najvyššie mzdy v porovnateľných službách). Časť problémov tohto modelu sa spája s príliš silnou koncentráciou moci v orgánoch metropol, ako aj s tým, že môžu predstavovať silnú politickú protiváhu, napr. až voči centrálnym vládam. Takéto mestá môžu mať jasnú a pomerne silnú reprezentáciu (nesmieme zabudnúť - môžu reprezentovať nezriedka niekoľko miliónov občanov). Tento problém je však pozorovateľný aj pri najfrekvencovanejšom dvojstupňovom modeli (ak je pozícia celomestských orgánov silnejšia) a viedol k zrušeniu viacerých metropolitných samosprávnych orgánov už v osemdesiatych rokoch 20. storočia (napr. Lefèvre 1998)

Dvojstupňový model (angl. two-tier) patrí v súčasnosti k najpoužívanejším v praxi samosprávy metropol. Preferovanosť tohto modelu sa odvíja od jeho ambície využiť prednosti oboch predchádzajúcich modelov. Má jasnú jednu celomestskú úroveň volených orgánov samosprávy, ale ponechal aj volené orgány na miestnej úrovni. Ak má mať zmysel, predpokladá sa, že sa jedná o dostatočne veľké územie, aby boli očakávané efekty naozaj dosiahnuté. Aj tu rezonuje otázka úzkeho, alebo širokého chápania územia metropol. K najväčším prednostiam patrí to, že sa snaží o kombináciu vhodného riešenia v oblasti poskytovania verejných služieb, ako aj miestnej demokracie a samosprávy. Redukuje problém fragmentárnej samosprávy v poskytovaní verejných služieb možnosťou ich poskytovania na celomestskej úrovni (pre tie služby, u ktorých to je výhodnejšie). Súčasne poskytuje významnú mieru miestnej autonómie v rozhodovaní pre miestne samosprávy v dielčích častiach mesta, so zodpovednosťou za vybrané kompetencie s malou mierkou poskytovania a dostupnosťou pre občanov.

K možným obtiažiam pri formovaní a fungovaní dvojstupňovej metropolitnej samosprávy patrí predovšetkým vzťah vyššej a nižšej úrovne samosprávy, meraný najmä kompetenciami, prepojením orgánov, finančnými vzťahmi atď. Špecifickým problémom je veľkosť a početnosť jednotiek samosprávy na nižšej úrovni. Príliš veľké jednotky strácajú výhodnosť z hľadiska blízkosti občanom, malé jednotky môžu čeliť problému „straty pozornosti“ v rámci rozhodovacích procesov vyššej úrovne. Špecifickým problémom je formovanie orgánov vyššej úrovne – či sú volené priamo, alebo zastupujú nižšiu úroveň samosprávy (nepriamo zvolení reprezentanti z miestnych samospráv). Barlow (1994) sa v tejto otázke prihovára skôr k priamej voľbe. Môže napomôcť formovaniu naozajstnej metropolitnej politiky, uvažovaniu v metropolitnej dimenzii a zmierniť vplyv prenášania perspektívy miestnej úrovne na metropolitnú.

11.3 Základy priestorovej organizácie samosprávy v metropolách a veľkých mestách na Slovensku

Organizácia samosprávy bola doposiaľ na Slovensku skôr vnímaná ako téma pre miestnych politikov a právnikov. Limitovaná pozornosť samospráve vo veľkých mestách a metropolách Slovensku zo strany viacerých vedeckých disciplín súvisí prav-

depodobne aj so skutočnosťou, že na Slovensku je obmedzený počet veľkých miest a len dve metropoly – Bratislava a Košice.

Organizácia samosprávy, vrátane jej priestorových aspektov, v slovenských mestách podlieha základnému legislatívnemu rámcu obecnej samosprávy (Zákon č.369/1990), kde nachádzame špecifické časti venované mestám. V dvoch najväčších mestách organizáciu a fungovanie samosprávy však ešte determinuje špeciálna legislatíva venovaná explicitne každému z nich. Tá v ich prípade už od ustanovenia súčasnej obecnej samosprávy v r. 1990 aplikuje dvojstupňový model samosprávy. Tento prístup zodpovedá „medzere“ vo veľkostnej kategórii Bratislavy (413 tisíc obyvateľov, 2011) a Košíc (241 tisíc, 2011), voči ostatným mestám na Slovensku. Reflektuje to aj zákon č. 369/1990, ktorý priznáva nárok na samostatnú legislatívu mestám od 200 tis. obyvateľov. S ohľadom na aplikovaný dvojstupňový model v Bratislave a Košiciach, môžeme logicky predpokladať, že keby boli iné slovenské mestá väčšie, aplikoval by sa aj v ich prípade tento model. Táto veľkosť je však ostatným súčasným slovenským mestám veľmi vzdialená. Ich počet obyvateľov nedosahuje ani dimenziu stotisícového mesta a pri súčasnom silnom trende stagnácie, či poklesu počtu obyvateľov (angl. shrinking) v týchto mestách (napr. Buček a Bleha 2012), nemôžeme očakávať rozšírenie modelu samosprávy uplatneného v Bratislave a Košiciach na iné mestá bez zmeny platnej legislatívy.

Zákonný rámec na Slovensku vhodne zohľadňuje, že ani menšie mestá nie sú priestorovo homogénne. Aj v ich prípade nachádzame výrazne odlišné priestorové štruktúry a spoločenstvá, ako napr. staršiu centrálnu časť, obytné zóny a sídliská, ako aj časti vidieckeho charakteru (napr. pričlenené obce), ktoré majú špecifické potreby a často vlastnú identitu. Zákon č. 369/1990 umožňuje pre lepšiu odozvu na problémy špecifických častí miest a ich lepšie začlenenie do rozhodovacích procesov samosprávy využiť „výbory mestských častí“. Môžu sa zriaďovať spravidla v častiach mesta s vlastným katastrálnym územím. Ich členmi sú poslanci zvolení v danej časti mesta. Výbory v mestských častiach reprezentujú obyvateľov mestskej časti a podieľajú sa na samospráve mesta. Zákon súčasne umožnil ich využitie ďalej upraviť v štatútoch miest, čo otvára možnosti ich širšieho využitia. Súčasné znenie zákona priamo nedefinuje, či niektoré dôležité rozhodnutia týkajúce sa mestskej časti, je možné vykonať iba so súhlasom výboru mestskej časti (ako napr. zmeny katastra, zmena názvu, zmenu územného plánu). Zákon takto vytvára možnosti zriaďovania sub-miestnych orgánov samosprávy, ale výraznejšie právomoci im priamo nepriznáva. Posúdenie potrebnej miery vnútromestskej decentralizácie ponecháva na samotných mestách a ich poslancoch. Skutočnému využívaniu týchto orgánov sa venoval podrobnejšie Buček (2000). Z jeho poznatkov vyplýva, že viaceré veľké mestá výbory mestských častí využívali (napr. Nitra, Trnava, Žilina, Banská Bystrica, Poprad, Prešov, Trenčín) už v 90-tich rokoch. Iné (skôr menšie) mestá túto formu nevyužívali, hoci vo svojich štatútoch takúto možnosť uvedenú mali. Vo výboroch sa prerokúvali najmä otázky potrieb jednotlivých častí miest, pripomienkovali sa významné dokumenty mesta (napr. rozpočty), monitorovalo sa poskytovanie vybraných verejných služieb. V niekoľkých prípadoch tieto výbory disponovali aj menším

vlastným rozpočtom, ktorý využívali podľa vlastného uváženia, prevažne na podporu lokálnych kultúrnych aktivít, udalostí a drobné škrášľovacie úpravy na svojom území.

Základné črty organizácie samosprávy v Bratislave a Košiciach upravujú zákony venované jednotlivo týmto mestám (viackrát novelizované). V prípade Bratislavy ide o zákon č. 377/1990 (Zákon Slovenskej národnej rady č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave) a v prípade Košíc ide o zákon č. 401/1990. Ich hlavným prvkom je zavedenie dvojstupňovej samosprávy s volenými orgánmi na úrovni celého mesta (primátor, mestské zastupiteľstvo), ako aj na úrovni mestských častí (starosta, miestne zastupiteľstvo). Podrobnejšie upravujú pôsobenie samosprávy v týchto mestách ich štatúty. Zásadné priestorové vzťahy týkajúce sa samosprávy Bratislavy špecifikujú úvodné paragrafy zákona. Územie Bratislavy tvoria katastrálne územia jej mestských častí, pričom vytvoriť, zrušiť, zlúčiť, alebo rozdeliť mestské časti, alebo vykonať iné zmeny ich hraníc, môže mestské zastupiteľstvo len so súhlasom, alebo na návrh obyvateľov mestskej časti. Bratislava je definovaná ako samostatný územný samosprávny a správny celok Slovenskej republiky, kým mestská časť je územným samosprávnym a správnym celkom Bratislavy. Mestská časť vykonáva samosprávu Bratislavy a prenesenú pôsobnosť v rozsahu vymedzenom zákonom a štatútom Bratislavy a v tomto rozsahu má postavenie obce. Voľnejšie je definovaný vzťah Bratislavy k okolitým obciam. Veci spoločného záujmu Bratislavy a okolitých obcí sa v zmysle zákona riešia dohodou Bratislavy, mestských častí a okolitých obcí. Zákon o Bratislave rešpektuje ducha celkového rámca pôsobenia samosprávy podľa zákona č. 369/1990 aj v prípade základných pravidiel a pozície mestských častí ako obcí v Bratislave. Bratislava z určitých hľadísk je vlastne špecifickým zoskupením 18 obcí (s volenými orgánmi) – celej Bratislavy a 17 mestských častí. Do značnej miery to odráža princíp rešpektu voči kedysi samostatným obciam, postupne integrovaným do územia dnešnej Bratislavy. Treba uviesť, že Bratislava má katastrálne územia, ktoré nie sú samostatnými mestskými časťami (Vinohrady, Nivy, Trnávka).

11.4 Model samosprávy v Bratislave

Samospráva na území mesta Bratislavy je v celom období od r. 1990 organizovaná na princípe dvojstupňového modelu. Napriek tomu v meste prebehla niekoľkokrát, viac alebo menej intenzívna diskusia o organizácii samosprávy mesta. V prvých rokoch to odrážalo hľadanie vyváženého vzťahu medzi celomestskými orgánmi a orgánmi mestských častí. Mestské časti, ktorým sa výraznejšia identita a samospráva navrátila po období národných výborov, aktívne hájili svoje záujmy. Celomestské orgány zasa hľadali lepšie možnosti svojho pôsobenia, čeliac konfrontácii s rôznymi post-socialistickými transformačnými problémami a výzvami, vrátane menšej pozornosti orgánov štátu a nedostatku finančných zdrojov. Vývoj reflektoval aj vnútorné napätie po niektorých rozhodnutiach v rámci samosprávy, či nutnú prípravu legislatívnych zmien. Kým v začiatkoch môžeme sledovať diskusiu blízku polarizovaným princípom polycentricity

a unitárnosti, neskoršie už úsilie pragmaticky smerovalo viac na upresnenie a zdokonalenie existujúceho dvojstupňového modelu samosprávy. Obidva stupne samosprávy vždy veľmi pozorne sledovali svoje kroky v akejkolvek legislatívnej iniciatíve. Napriek opakovaným pokusom a diskusiám o zmenách, prakticky za každého „post-socialistického“ primátora Bratislavy (1993-1994, 1999-2000, 2005-2006 – napr. Bratislavské noviny 1999, Vasiľová 2005), závažné zmeny zákona o Bratislave neboli časté (čo spôsobovala aj nejednotnosť postojov vo vnútri mesta). Veľká časť diskusií sa preto prenášala do zmien štatútu mesta. Snahy o zmeny v štatúte mesta mali rôzne dôvody a boli zdrojom napätia medzi mestom a mestskými časťami (napr. Novotný 1994, Zigoová 1994). Uplynulé obdobie od r. 1990 môžeme charakterizovať ako postupné formovanie, upresňovanie a optimalizáciu dvojstupňového usporiadania samosprávy v Bratislave, s niekoľkými vstupmi zo strany centrálného štátu v podobe novelizácie základného zákona o meste.

Jedna z intenzívnejších diskusií o organizácii samosprávy prebehla napr. v r. 1993-1994 (Buček 1999), s cieľom zásadnejšie zmeniť rámec základnej legislatívy mesta (Zákon č.377/1990). Mnohí aktéri miestnej politiky vtedy, pod tlakom praktických ťažkostí v riadení mesta, cítili potrebu zmien v existujúcej organizácii a vzťahoch v samospráve, najmä z hľadiska vzťahu celomestských orgánov samosprávy a samosprávy v mestských častiach. Dva vtedy protikladné návrhy na zmenu legislatívy, známe ako „primátorský“ (niekedy aj ako „radničný“) a starostovský“, v princípe odrážali tradičnú teoretickú diskusiu medzi unitárnym („primátorský“) a polycentrickým („starostovský“) modelom metropolitnej samosprávy. Diskusia bola pomerne intenzívna a mobilizovala všetkých zúčastnených - ako zástancov unitárnych prístupov, tak aj polycentrality. Obe strany sa snažili získať na svoju stranu významných aktérov až na celoštátnej úrovni – oslovovali ministerstvo vnútra, poslancov parlamentu, či až vtedajšieho prezidenta Slovenskej republiky Michala Kováča. V prospech mestských častí vystúpilo napr. už vtedy vplyvné Združenie miest a obcí Slovenska. Diskusie prebiehali na stránkach dennej tlače (napr. Klesnilová 1994), či špecializovanejších časopisov (napr. Verejná Správa 1994). Aktivita zo strany mestských častí vyústila napr. do spoločného zasadania zastupiteľstiev mestských častí v júni 1994, ako vyjadrenia nesúhlasu k centralizujúcemu návrhu zákona o Bratislave a podporu návrhu zákona gestorovaného starostami mestských častí. Protichodnosť názorov v rámci mesta, celková vnútropolitická situácia, ako aj názory o tom, že stačí len zdokonaľiť platný zákon (ponechať menej citlivých záležitostí na riešenie prostredníctvom štatútu mesta), zabránili schváleniu výraznejšej zmeny zákona o Bratislave nielen v danom čase, ale aj neskoršie.

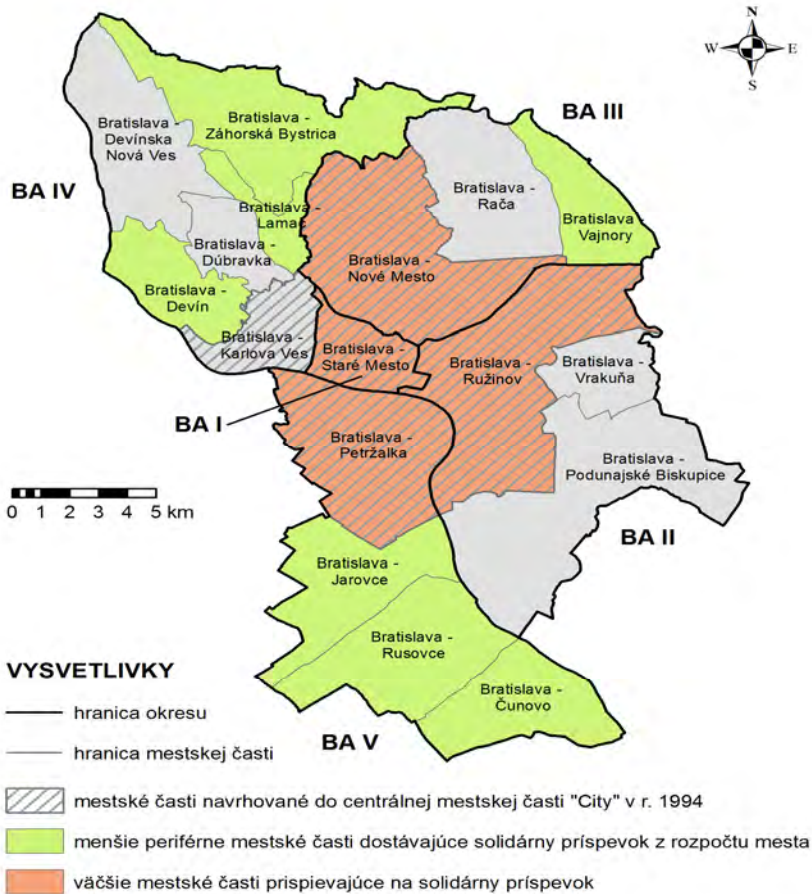
Pri bližšom pohľade na obidva návrhy a súvisiacu diskusiu môžeme konštatovať, že obidva návrhy nejdú do extrémnych teoretických polôh spomínaných modelov, ale už v sebe obsahujú kompromisné prvky. Rešpektujú do určitej miery tradíciu a prax samosprávy v Bratislave, sú však viac unitárnejšie, alebo polycentrickejšie. „Primátorský“ návrh rátať s ponechaním niektorých mestských častí s určitými orgánmi (starosta, výbory), či expozitúrami pre administratívne účely. „Starostovský“ návrh zasa predpokladal, že nejaké celomestské orgány existovať budú. Platilo však, že hlavní protagonisti vždy

ten „druhý“ stupeň výrazne oslabovali (primátorský obmedzoval úlohu mestských častí, kým starostovský naopak celomestské orgány).

„Primátorský“ návrh chápal v podstate ako obec v právnom zmysle len Bratislavu, mestské časti by neboli právnickými osobami (napr. Verejná Správa 1994). Rátal napr. len s jedným rozpočtom, jednotnými všeobecne záväznými nariadeniami platnými pre celú Bratislavu. V tomto návrhu sa počítalo zo zachovaním len vybraných mestských častí. V mestských častiach by existovali expozitúry dostupné pre občana. Mestská časť by síce mala starostu, ale len výbor mestskej časti, s obmedzenými kompetenciami a zdrojmi. Návrh počítal aj s postavením Bratislavy ako jednotky regionálnej samosprávy. Zákon mal obsahovať jasné pravidlá delby kompetencií a financií medzi mestom a mestskými časťami (Kresánek 1994). Starostovský návrh odmietal oslabenie postavenia samosprávy a starostov mestských častí. Naopak, žiadal ich posilnenie napr. v podobe prechodu na dvojkomorové orgány na celomestskej úrovni, pričom jednu komoru mali tvoriť starostovia mestských častí (napr. Klesnilová 1994). Podľa tohto návrhu by mestské časti boli chápané ako základný stupeň samosprávy, mal zlepšiť majetkovú situáciu mestských častí. Reálna moc by sa presunula do rúk mestských častí. Od nich sa mali odvíjať kompetencie a zdroje na plnenie celomestských funkcií (napr. Turčány 1994). Boli by to mestské časti, ktoré by rozhodovali, ktoré celomestské úlohy bude vyššia úroveň samosprávy plniť. Na tieto úlohy by mu zverili časť svojho majetku a pravidelne prispievali zo svojich rozpočtov.

Samospráva v Bratislave sa vyvíjala v duchu mnohých zmien v legislatíve a svojom štatúte. Z legislatívnych zásahov v poslednom období bolo najvýznamnejším krokom prijatie zákona č. 535/2008 Z. z. ktorým sa menil a dopĺňal zákon Slovenskej národnej rady č. 377/1990. Ten významne definuje základné finančné vzťahy medzi mestom a mestskými časťami. Upravuje napr. aj postavenie mestských častí pri prijímaní zmien v štatúte mesta. Najmä v štatúte (jeho prílohách) sa sústredili postupne čoraz presnejšie špecifikácie kompetencií celomestskej samosprávy a samosprávy mestských častí. Významnejšie záležitosti prerokované v mestskom zastupiteľstve týkajúce sa mestských častí si vyžadujú prerokovanie a stanovisko mestskej časti. Štatút už dlhodobo upresňuje rozpočtové určenie príjmov hlavného mesta a mestských častí, vrátane podielov mestských častí na dani z nehnuteľností, výnosov z predaja majetku, či solidárneho príspevku pre malé mestské časti (obr. 11.1). Vo významnejších otázkach spojených s mestskými časťami, za vybraných okolností, musí mestské zastupiteľstvo rozhodovať až kvalifikovanou väčšinou všetkých poslancov. Vybraným problémom priestorovej organizácie samosprávy na úrovni mestských častí sa budú venovať nasledujúce časti.

Obr. 11.1: Mestské časti Bratislavy v kontexte vybraných vzťahov samosprávy mesta a mestských častí



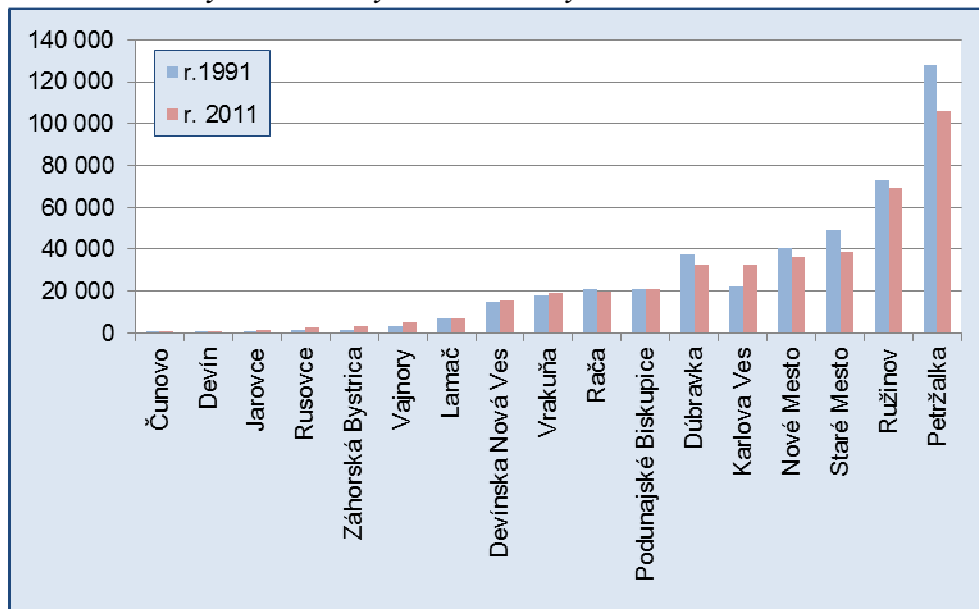
11.5 Veľkostná štruktúra mestských častí v Bratislave a jej vybrané súvislosti

Jedným z problémov aplikácie dvojstupňového modelu samosprávy vo veľkých mestách je vplyv diverzifikovanej veľkostnej štruktúry mestských častí (merané predovšetkým počtom obyvateľov danej mestskej časti). Tento problém môže byť znásobený aj kombináciou so špecifikami v polohe a funkcii danej mestskej časti. Môžeme nájsť veľké, centrálné a polyfunkčné mestské časti, a na druhej strane malé, okrajové a monofunkčné (napr. obytné) mestské časti (napr. cestná vzdialenosť z centra Bratislavy do Čunova je vyše 18 km, medzi okrajovými mestskými časťami Devínska Nová Ves a Čunovo je vyše 30 km). Ich postavenie v rozhodovacích procesoch mesta, záujmy, potrebné spek-

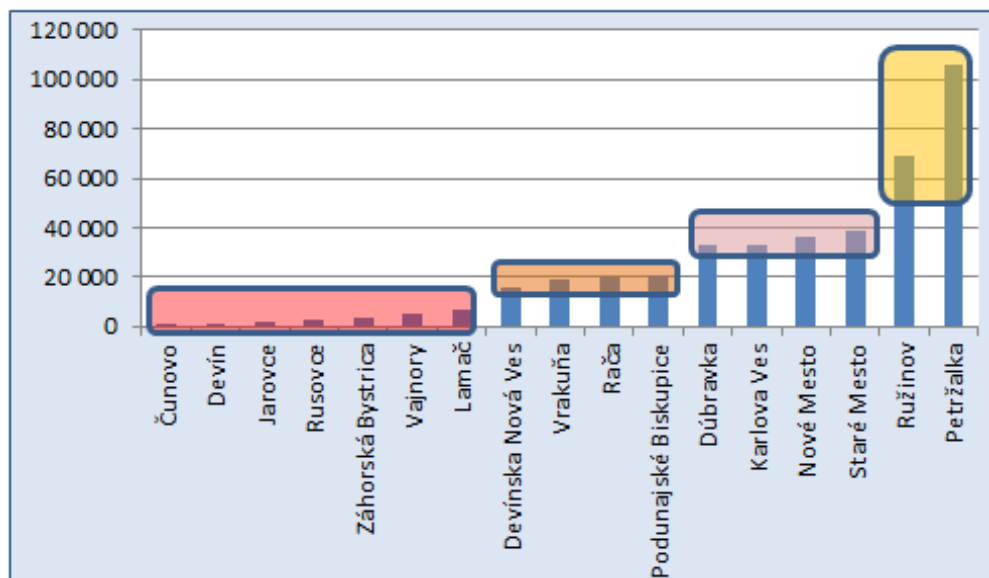
trum služieb a vhodné formy ich poskytovania, môžu byť preto značne rozdielne. Tieto charakteristiky súčasne môžu významne limitovať možnosti samospráv mestských častí (najmä tých menších). Príliš veľká diverzita mestských častí má potenciál opakovane generovať komplikácie, či až konflikty. Vyžaduje si okrem jasného spôsobu del'by kompetencií, redistribúcie zdrojov, aj fungujúce mechanizmy riešenia eventuálnych sporných bodov. Už takto diverzifikované prostredie môže ďalej výrazne komplikovať vysoký počet mestských častí. Za určitých okolností môžu presadzovať svoje skupinové záujmy, formovať účelové a neprehľadné koalície mestských častí, vyvolávať potrebu kompenzácií (politických, finančných). Štrukturálne charakteristiky mestských častí významne vstupujú do procesov riadenia a fungovania samosprávy vo veľkých mestách. Bratislava má z hľadiska veľkosti a početnosti mestských častí menej vhodnú štruktúru. Vyšší počet mestských častí so značným rozdielom vo veľkosti môžeme dokumentovať viacerými spôsobmi (napr. obr. č. 11.2 a 11.3). Kým najmenšia mestská časť Čuňovo má len tesne nad tisíc obyvateľov, najväčšia Petržalka má vyše 105 tisíc obyvateľov (2011). Pomer najmenšej k najväčšej mestskej časti je 1:104. Hoci v Bratislave môžeme vnímať používanie členenia na malé, stredné a veľké mestské časti, nie je úplne vyhovujúce. Mestské časti Bratislavy môžeme aktuálne rozdeliť do štyroch veľkostných skupín (2011):

- a/ malé mestské časti do veľkosti 7-8 tisíc obyvateľov (7 mestských častí - Čuňovo, Devín, Jarovce, Rusovce, Záhorská Bystrica, Vajnory, Lamač)
- b/ stredné veľké mestské časti s veľkosťou približne 15-20 tisíc obyvateľov (4 mestské časti – Devínska Nová Ves, Vrakuňa, Rača, Podunajské Biskupice)
- c/ veľké mestské časti s veľkosťou približne 30-40 tisíc obyvateľov (4 mestské časti – Dúbravka, Karlova Ves, Nové Mesto, Staré Mesto)
- d/ dve najväčšie mestské časti - Ružinov a Petržalka.

Takto nevyvážená veľkostná štruktúra, aj vďaka väčšiemu počtu menších mestských častí, vytvára potenciál formovania rôznych záujmov. Odlišnosť postojov sa môže znásobiť ich odlišnou funkciou (časť z nich má až vidiecky charakter, či dominantne rezidenčnú funkciu), či polohou (na okraji mesta). Musíme súčasne podotknúť, že táto veľkostná štruktúra sa za vyše 20 rokov po r. 1989 podstatnejšie nezmenila. Pohľad na vývoj počtu obyvateľov (obr. 11.2) ukazuje, že nemôžeme očakávať rýchlejšie zblížovanie mestských častí z hľadiska veľkosti. Napriek menšiemu nárastu počtu obyvateľov na strane najmenších mestských častí (najmä Čuňovo a Devín) a poklesu počtu obyvateľov v Petržalke, tento faktor je stále významný a bude naďalej pôsobiť. Toto môžeme tvrdiť aj keď napr. priemerná veľkosť mestskej časti poklesla z vyše 26 tisíc (1991) na 24305 obyvateľov (2011). Stále v skupine okolo tejto priemernej hodnoty nachádzame málo mestských častí a prevažne sú výraznejšie väčšie, alebo menšie. Podobne pomer najmenšej k najväčšej mestskej časti zostáva výrazný, hoci sa významne zmenšil z 1:166 (1991) na 1:104 (2011). Stalo sa tak vďaka spomínaným zmenám počtu obyvateľov na oboch „póloch“ súboru mestských častí. V ostatných mestských častiach pozorujeme výraznejšie zmeny v počte obyvateľov len v náraste v prípade Karlovej Vsi a poklese v prípade mestských častí Dúbravka a Staré Mesto.

Obr. 11.2: Počet obyvateľov mestských častí Bratislavy v r. 1991 a 2011

Zdroj: Štatistický úrad SR 2013

Obr. 11.3: Štyri veľkostné skupiny mestských častí Bratislavy podľa počtu obyvateľov

Zdroj: Štatistický úrad SR 2013.

Dvojstupňový model organizácie samosprávy metropol je výrazne prevládajúcim prístupom v stredoeurópskych podmienkach. Platí to aj o prevažnom počte hlavných miest susedných štátov. V tomto kontexte (tab. 11.1) sa ukazuje počet mestských častí Brati-

slavy voči veľkosti mesta príliš vysoký (čo určite platí napr. aj v prípade Košíc). Najväčší počet mestských častí má síce Praha (na 1,23 mil. obyv., 2011), ale z 57 mestských častí Prahy má 22 (Praha 1 až Praha 22) väčší rozsah delegovaných právomocí (Mesto Praha 2013), ktoré zabezpečujú aj menším mestským častiam. V prípade Prahy musíme skôr vnímať ako významnejšiu práve túto štruktúru 22 mestských častí. Porovnateľný počet častí – 18 (poľsky „dzielnic“), má Varšava (Dziennik Ustaw 2002), avšak pri značne väčšom počte obyvateľov (1,7 mil., 2011). V porovnaní s mestskými časťami vybraných miest má Bratislava značne menšiu priemernú veľkosť mestskej časti (najmä v porovnaní s Viedňou, Budapešťou a Varšavou). Táto veľkosť sa v priebehu posledných dvoch dekád ešte zmenšila vďaka celkovému poklesu počtu obyvateľov Bratislavy. Významne to ovplyvňuje práve existencia skupiny veľmi malých mestských častí. Až také malé mestské časti ostatné veľkomestá nemajú (v Prahe tieto veľmi malé mestské časti prekrýva štruktúra spomínaných 22 mestských častí s väčšími právomocami). Podobne najväčšia mestská časť Bratislavy - Petržalka je menšia ako najväčšie mestské časti týchto veľkomiest (Mokotow - Varšava, Favoriten - Viedeň, či Újbuda - Budapešť). Hodnovernejší pohľad poskytuje porovnanie najmenšej a najväčšej mestskej časti. Kým u ostatných miest to je to pomer v rozsahu 1:7 až 1:11, v Bratislave je tento pomer až 1:104. Asymetria veľkosti mestských častí v prípade Bratislavy je značne výraznejšia.

Tab. 11.1: Porovnanie veľkostnej štruktúry mestských častí vybraných miest v r.2011

	počet mestských častí	priemerný počet obyvateľov mestskej časti	počet obyvateľov najmenšej mestskej časti	počet obyvateľov najväčšej mestskej časti	pomer najmenšej k najväčšej mestskej časti
Bratislava	17	25471	1014	105763	104,30
Košice	22	10940	468	40695	86,96
Budapešť	23	75391	19982	145510	7,28
Praha	57	21649	277	127700	461,01
Praha**	22	56091	12700	136000	10,71
Viedeň	23	74552	16700	177200	10,61
Varšava	18	94916	22811	220682	9,67

** podľa počtu mestských častí ako správnych obvodov s väčšími právomocami

Zdroj: ŠÚ SR 2013, Statistik Austria 2013, GUS 2013, ČSÚ 2013, Hungarian Central Statistical Office 2013.

Aby sme nepoužívali len príklad značne väčších hlavných miest, podobný model samosprávy nachádzame aj v ďalších stredoeurópskych menších mestách. Bežnejší ako na Slovensku je dvojstupňový model v českých mestách. Okrem Prahy, napr. Brno (Statutární město Brno 2013) má 29 mestských častí (z nich však má 11 rozšírené právomoci), ale na mestské časti sa člení napr. aj menšie mesto Opava. V niektorých českých mestách je štruktúra samosprávy nesymetrická, keď napr. centrálnu mestskú časť spravujú celomestské orgány. Práve spomínaná Opava má 8 mestských častí, pričom samotnú jadrovú časť mesta riadi celomestská samospráva (Mesto Opava 2011). V prípade čes-

kých miest treba ešte uviesť, že napr. prepojenie financovania mestských častí a mesta je ďaleko tesnejšie a prehľadnejšie.

Diferencovaná veľkostná štruktúra mestských častí sa prenáša prirodzene aj do formovania samosprávnych orgánov. Špecifickým problémom samosprávy metropol je počet poslancov ich hlavného celomestského zastupiteľského orgánu a zastúpenie jednotlivých mestských častí. Z tohto hľadiska dlhé obdobie patrí Bratislava k mestám s najväčším zastupiteľstvom v pomere k svojej veľkosti. Donedávna sa veľkosťou svojho zastupiteľstva už blížila orgánom parlamentnej, či krajskej/krajinskej dimenzie. Takto veľký orgán je komplikovaný (vnútorná politická štruktúra) a ťažkopádny pri svojom jednaní a prijímaní rozhodnutí. Preto nakoniec došlo, po dlhších úvahách, k zníženiu počtu poslancov mestského zastupiteľstva. Ako ukazuje tab. 11.2, aj po tejto redukcii počtu poslancov, na jedného poslanca pripadá najmenší počet občanov v porovnaní s metropolami okolitých štátov. Celomestské volené orgány sú v nich síce väčšie, ale slúžia oveľa väčším mestám. K špecifikám dvojstupňového modelu patrí aj existencia zastupiteľských orgánov na nižšej úrovni, čo v súčasnosti znamená v Bratislave 266 poslancov v zastupiteľstvách všetkých mestských častí (predtým až 391).

Tab. 11.2: Počet poslancov celomestského zastupiteľstva vybraných miest na jedného obyvateľa (podľa počtu obyvateľov v r.2011)

	Počet poslancov zastupiteľstva	Počet obyvateľov na poslanca**
Bratislava (do 2010)	80	5413
Bratislava (od 2010)	45	9622
Košice	41	5870
Budapešť	33	52545
Praha*	63	19587
Viedeň	100	17147
Varšava	60	28475

*predtým do r. 2010 mala Praha 70 poslancov mestského zastupiteľstva

** podľa počtu obyvateľov v r. 2011

Zdroj: štatúty vybraných miest, počet obyvateľov podľa ŠÚ SR 2013, Statistik Austria 2013, GUS 2013, ČSÚ 2013, Hungarian Central Statistical Office 2013.

Zákonom určené zníženie počtu poslancov od r. 2010 sa dotklo aj zastúpenia najmenších mestských častí v zastupiteľstve (8 mestských častí má len jedného poslanca). Týka sa to napr. pomerne väčšej mestskej časti Devínska Nová Ves. Legislatíva pritom garantuje mestským častiam zastúpenie minimálne jedným poslancom. Napriek tomu sa dá hovoriť skôr o symbolickom, ako efektívnom zastúpení. Aj všetci poslanci najmenších mestských častí spolu tvoria menšinu (8 poslancov), kým poslanci troch najväčších mestských častí takmer polovicu zastupiteľstva (22 poslancov). Nerovnaká váha hlasu občana mestských častí a nerovnosť prístupu k volenej funkcii sú vážnym problémom. Kým v najmenších mestských častiach stačí na zvolenie do mestského zastupiteľstva niekoľko stoviek hlasov, vo veľkých mestských častiach sa jedná o niekoľko tisíc hlasov (vyše 6 tisíc hlasov v Petržalke a Ružinove). K vypuklým paradoxom volebných výsled-

kov ovplyvnených diferencovanosťou mestských častí patrí skutočnosť, že kým kandidát s najvyšším získaným počtom hlasov vo voľbách do mestského zastupiteľstva získal 8915 hlasov (Ján Budaj v najväčšom volebnom obvode v Petržalke, 2010), kandidátom z malých mestských častí stačilo len 318 (zástupca Devína) a 350 hlasov (zástupca Čunova). Na situáciu týkajúcu sa volebného systému do mestského zastupiteľstva reagovalo aj samotné mestské zastupiteľstvo Bratislavy konštatovaním, že zákonom č. 535/2008 Z. z., ktorým sa zmenil zákon Slovenskej národnej rady č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave sa prehĺbila nerovnosť medzi obyvateľmi Bratislavy v prístupe k voleným funkciám (Mestské zastupiteľstvo hlavného mesta SR Bratislavy 2010). Táto situácia „ľahko“ dostupného mandátu v mestskom zastupiteľstve môže byť lákavá pre politické strany so silnejším voličským zázemím v malých mestských častiach. Je otázkou, či by nemali byť vytvorené väčšie a spravodlivejšie volebné okrsky pre voľby do mestského zastupiteľstva. Napr. v Prahe bolo v r. 2010 pre voľby do zastupiteľstva mesta Prahy aplikované členenie na 7 multimandátových volebných obvodov (z rôznych dôvodov kritizované časťou politického spektra). Primárnym cieľom celomestského zastupiteľstva by mali byť celomestské záujmy. Dostatočná decentralizácia a samospráva na miestnej úrovni by mali byť primerané na riešenie problémov mestských častí. Otvorená, transparentná samospráva, doplnená prvkami priamej a participatívnej demokracie by mali byť dostatočné na garantovanie rôznorodých záujmov mestských častí. O silnejšej zákonnej podpore menších mestských častí svedčí aj potreba prijímania časti závažných rozhodnutí (za určitých okolností) trojpäťtinovou väčšinou v mestskom zastupiteľstve (Mestské zastupiteľstvo hlavného mesta SR Bratislavy 2013). K ďalším špecifikám patrí aj postup, pri ktorom sa na výpočet počtu poslancov používa počet obyvateľov a nie počet voličov podľa voličských zoznamov (napr. Mestské zastupiteľstvo hlavného mesta SR Bratislavy 1998). Hoci je administratívne jednoduchší, s ohľadom na štruktúru obyvateľstva môže byť rozdiel medzi mestskými časťami pomerne významný (tab. 11.3), najmä pri inom vymedzení volebných okrskov. Veľkostná štruktúra mestských častí dlhodobo vstupuje do organizácie finančných tokov samosprávy v Bratislave. Najmä finančná slabosť menších mestských častí znamená permanentnú existenciu korekčných mechanizmov v podobe transferov medzi celomestskou úrovňou samosprávy a úrovňou mestských častí, ktoré majú charakter horizontálneho vyrovnávania, či kompenzácie. Konkrétne tieto mechanizmy prebiehajú medzi štyrmi najväčšími mestskými časťami (Petržalka, Ružinov, Staré Mesto, Nové Mesto) a siedmimi najmenšími mestskými časťami. Práve tzv. solidárny príspevok sa stal v období nedostatku zdrojov v čase krízy verejných financií a fiškálnej konsolidácie zdrojom sporu. Dotknuté veľké mestské časti sa snažili presadiť jeho redukciu v roku 2012. Tento návrh však neprešiel vďaka odporu menších mestských častí. Za jeho redukciu hlasovali aj zastupiteľstvá ďalších 4 väčších mestských častí. O tom, že fungovanie malých mestských častí je z tohto hľadiska problémové, svedčí aj ich veľká závislosť na tomto solidárnom transfere (napr. Sme 2012).

Tab. 11.3: Mestské časti vo vzťahu k voľbám do mestského zastupiteľstva

	počet oprávnených voličov podľa volebných zoznamov (2010)	počet volebných poslancov mestského zastupiteľstva (2010)	počet volebných poslancov mestského zastupiteľstva (2006)	priemerný počet získaných hlasov zvolených poslancov (2010)	pomer zapísaných voličov k počtu obyvateľov (2010)
Čunovo	895	1	1	350	88,7
Devín	1 043	1	1	318	93,0
Devínska Nová Ves	14 805	1	3	1754	91,2
Dúbravka	31 729	3	7	2882	91,3
Jarovce	1 261	1	1	412	86,7
Karlova Ves	29 255	3	5	3366	84,1
Lamač	5 985	1	1	862	88,0
Nové Mesto	35 153	3	7	3681	92,4
Petržalka	102 188	11	21	6630	91,4
Podunajské Biskupice	18 557	2	3	1889	86,6
Rača	17 925	2	4	2167	86,8
Rusovce	2 457	1	1	596	89,3
Ružinov	64 850	7	12	6140	89,6
Staré Mesto	38 450	4	8	4085	93,6
Vajnory	4 082	1	1	820	79,0
Vrakuňa	16 609	2	3	1203	83,1
Záhorská Bystrica	2 760	1	1	751	80,7

Zdroj: spracované autorom podľa ŠÚ SR 2013, ŠÚ SR 2012, Mestská volebná komisia hlavného mesta SR 2010.

11.6 Stabilita hraníc samosprávy mesta Bratislavy

Kým v prípade individuálnych vidieckych, ale i mestských samospráv, je zmena ich hraníc pomerne zriedkavá, práve v prípade veľkých miest sú zmeny pomerne časté. Týkajú sa prevažne ich priestorovej expanzie, anexie susedných obcí, menej často odtrhnutia dielčích častí mesta. Podobne nachádzame aj vnútorné procesy amalgamácie, či konsolidácie častí mesta do účelnejších (prevažne väčších) samosprávnych jednotiek. Bratislava v súčasných hraniciach tiež vznikala postupne, integráciou okolitých obcí. Preto dnes Bratislavu tvorí 17 mestských častí (a 20 katastrálnych území). V posledných dekádach v nej však neprebegli procesy priestorového rozširovania (pripojenie susedných obcí), či zlučovania mestských častí (vedúce napr. k nižšiemu počtu mestských častí), ale ani procesy dezintegrácie (odčlenenia). Zdá sa, že súčasný priestorový rámec pôsobenia je napriek občasným diskusiám všeobecne akceptovaný, resp. výhody prevyšujú nevýhody. Nemôžeme obísť obmedzenia týchto procesov zo strany legislatívy, či technické obmedzenia (napr. integrita infraštruktúry, či prepojené poskytovanie časti verejných služieb).

Hoci spájanie, alebo pripojenie obcí je možnosťou spomínanou v slovenskej legislatíve, pripojenie nejakej ďalšej obce k Bratislave sa po r. 1989 neuskutočnilo. Okrem záujmu resp. nezájmu občanov dotknutých samospráv, vplýva na takéto procesy zásadným spôsobom legislatívny rámec. Súčasný legislatívny podmienky a realita participácie občanov na miestnej politike túto možnosť v praxi úplne znemožňujú. Procesy pričleňovania sú limitované súhlasom občanov oboch samospráv, ktorých sa týkajú. To by si vyžadovalo úspešné miestne referendum v oboch obciach (s účasťou vyše 50 % voličov), s čím sa nedá vôbec počítať (najmä referendum v celej Bratislave o pričlenení malej, či väčšej obce, by za súčasnej miery účasti občanov v referendách malo minimálnu šancu na úspech). To limituje snahy eventuálnych iniciátorov (napr. miestnych politikov) takéhoto procesu. Jedným z reálnych záujemcov bola obec Marianka, ktorá sa zaujímala o pričlenenie k Bratislave v r.1996. Napriek úspešnému miestnemu referendu (život obyvateľov je úzko napojený na Bratislavu) k pripojeniu nedošlo (napr. Kráková 2009).

Odčlenenie, alebo hrozba odčlenenia, nejakých častí mesta takisto nie je zriedkavá v rámci priestorovej organizácie samosprávy. V skutočnosti sa však v prípade Bratislavy po r. 1989 neudiala. To je významný rozdiel oproti menším veľkým mestám Slovenska, ktoré čelili po r. 1989 pomerne rozsiahlym procesom odčleňovania kedysi viacmenej direktívne pričlenených obcí (napr. v prípade Banskej Bystrice, Žiliny). Jedným z faktorov, prečo k tomu v prípade Bratislavy nedošlo, môže byť práve rýchle uplatnenie dvojstupňového modelu miestnej samosprávy, čo uspokojilo nároky občanov kedysi samostatných obcí (a ich miestnych elít) formou samosprávy mestských častí. K vážnejším pokusom o odčlenenie zo zväzku hlavného mesta došlo len výnimočne. Za zmienku stojí predovšetkým zámer mestskej časti Devínska Nová Ves odčleniť sa ešte v r. 1994 (Buček 1999). K tomuto zámeru v tejto mestskej časti prebehli pomerne rušné verejné zhromaždenia a nakoniec aj miestne referendum, ktoré však bolo neúspešné. Občania uprednostili zotrvanie v rámci Bratislavy, pravdepodobne najmä vďaka percepčii závislosti na spoločnej celomestskej infraštruktúre, či prepojeniu na celomestský pracovný trh a služby. Potenciálnej dezintegrácii Bratislavy bráni aj zákonná podmienka, že v odčlenenej časti nie sú umiestnené investície, od ktorých je závislá zostávajúca časť mesta. Dlhšie platí aj ďalšia podmienka brániaca vzniku novej obce odčlenením, ak by mala menej ako 3 tisíc obyvateľov (čo obmedzuje skupinu najmenších častí mesta). Napriek viacerým spomínaným obmedzeniam bolo možné „víziu odtrhnutia“ zachytiť v médiách z úst miestnych politikov niektorých mestských častí (napr. po prijatí pre nich nevýhodných rozhodnutí v mestskom zastupiteľstve, najmä vo finančnej oblasti). Známe sú takéto vyjadrenia pochádzajúce napr. z mestskej časti Lamač, ale i iných mestských častí (napr. Kráková 2009). Nevyústili však do výraznejšej konkrétnej aktivity.

Podobne ako odčlenenie, nenachádzame v Bratislave po r. 1989 ani prípad zlúčenia mestských častí. Hoci sa o tejto forme reformy uvažovalo v súvislosti s celkovou organizáciou samosprávy na Slovensku (zlučovanie obcí v rámci komunálnej reformy), mohla by byť aktuálnou aj v prípade Bratislavy, najmä jej najmenších častí. O takejto možnosti sa výraznejšie počas uplynulých 20 rokov v Bratislave nejednalo a podobné

kroky sa v reálnej podobe nerealizovali. Z explicitne vyjadrených názorov v tomto duchu môžeme spomenúť zámer v niekdajšom „primátorskom“ návrhu zákona o Bratislave v rokoch 1993-1994. Z hľadiska priestorovej organizácie bol najvýraznejšou navrhovanou zmenou vznik novej centrálnej časti mesta, akejsi „City“, či vnútorneho mesta, zlúčením piatich centrálnych mestských častí (Staré Mesto, Nové Mesto, Ružinov, Petržalka, Karlova Ves), ktoré už vtedy tvorili najkompaktnejšie zastavané územie mesta (Buček 1999). O tejto časti sa predpokladalo, že by bola priamo spravovaná celomestskými orgánmi (bola by bez vlastných volených orgánov na úrovni dnešných mestských častí). Takto silná centrálna mestská časť, s počtom obyvateľov vyše 300 tisíc, by výrazne dominovala fungovaniu samosprávy, pričom by bola potenciálne efektívnejšie integrálne riadená a plánovaná. Aj v druhom, konkurenčnom návrhu tzv. „starostovskom“ z tohto obdobia sa predpokladal zásah do organizácie samosprávy na úrovni mestských častí. Tento návrh síce počítal s dvojstupňovou organizáciou samosprávy v meste, ale celomestská úroveň mala súčasne spravovať aj územieestskej časti Staré Mesto (Buček 1999). Tu sa počítalo aj s eventuálnym rozširovaním mesta a formovaním väčšieho územia Bratislavy ako „Bratislavského regiónu“ (bolo to ešte v čase neexistencie krajskej úrovne verejnej správy). Z aktuálnejších postojov je to opäť finančný aspekt a už spomínaný solidárny príspevok väčších mestských častí, ktorý vyvoláva názory o potrebe spojenia najmenších mestských častí s väčšími. Podobnou diskusiou prechádza aj Praha vo vzťahu k svojim menším mestským častiam (Brendlová 2012).

Táto stabilita územného rámca samosprávy mesta Bratislavy je jednej strane prospešná z hľadiska niekoľkých dekád, dlhodobo je však otázna. Je možné predpokladať, že tieto podmienky bude nutné v budúcnosti uvoľniť. Priestorový rast mesta nie je možné zastaviť (ani pri súčasnej stagnácii, či poklese počtu obyvateľstva). Bratislava už predtým v niekoľkých etapách susediace obce začlenila do rámca svojej samosprávy. Je možné, že sa tak stane v budúcnosti s ďalšími intenzívne na mesto prepojenými susediacimi obcami. O tom, že takáto otázka nie je tabu, svedčia aj vyjadrenia v návrhu legislatívneho zámeru zákona o hlavnom meste Bratislave (Ministerstvo Vnútra SR 2000). V ňom sa ešte predpokladalo jej postavenie ako vyššieho územného celku, vrátane úvahy o možnom rozšírení územného vymedzenia o ďalšie obce z okresov Malacky, Pezinok, Senec, prípadne i okresu Dunajská Streda. Hoci nasledujúci vývoj šiel aj v týchto otázkach iným smerom, je možné predpokladať, že otázka územného vyhraničenia Bratislavy v budúcnosti, v súvislosti s rozrastaním kompaktne zastavaného priestoru mesta a intenzívnych väzieb susediacich obcí s mestom, vyvolá aj otázku o intenzívnejšom integrovaní týchto priestorov do rozhodovacích procesov mesta, či formovaní rôzne chápaného a organizovaného metropolitného regiónu.

11.7 Budúce výzvy pre organizáciu samosprávy v Bratislave a jej zázemí

Hlavné mestá a veľkomestá sú predmetom zvýšenej pozornosti občanov i centrálnych vlád, vďaka ich postaveniu v spoločenskom a ekonomickom živote štátu. To ako racionálne a efektívne je Bratislava spravovaná je zásadnou otázkou pre celkový rozvoj nielen mesta, jeho obyvateľov a tu pôsobiace subjekty, ale aj pre celé Slovensko. Neefektívne spravované hlavné mesto by predstavovalo vážny problém pre rozvoj celého štátu, keďže sú tu skoncentrované najvýznamnejšie sociálno-ekonomické aktivity. Treba však podotknúť, že váha Bratislavy voči ostatnému územiú Slovenska nie je tak extrémne hypertrofovaná ako v prípade napr. susedných štátov (Viedne v Rakúsku, Budapešti v Maďarsku, či Prahy v Česku). Význam hlavného mesta by však mal znamenať väčšiu pozornosť jej samosprávnym a ďalším administratívnym štruktúram, otvorene a inovatívne v tejto oblasti uvažovať, formulovať aj v tomto ohľade zásadné strategické zámery a možnosti flexibilnej adaptácie.

Pri pokuse o zhodnotenie vývoja priestorovej organizácie samosprávy Bratislavy musíme konštatovať stabilitu celkového rámca, opierajúcu sa už vyše dve dekády o dvojúrovňový model samosprávy. Aj v priestorovom priemete je jej samospráva stabilizovaná, bez zmien hraníc. Napriek dočasným napätiam a pokusom o zmenu, uprednostnil sa prístup riešenia problémov organizácie a fungovania mesta v existujúcom rámci, s dôrazom na kompromisný a racionálny prístup. Dominuje vylepšovanie existujúceho modelu prostredníctvom väčších, či menších novelizácií základného zákona o Bratislave, ako aj úpravami štatútu mesta. Napriek pokusom, nepodarilo sa získať výraznejšiu podporu pre iný model metropolitnej samosprávy. Zdá sa, že aj vďaka postaveniu ako priamo zvolených reprezentantov, podstatnú úlohu v tomto procese iniciácie potenciálnych zmien zohrávajú lídri miestnej politiky – primátor mesta a starostovia mestských častí. Len v menšom rozsahu sa diskusia dostala do širšieho rámca verejnej diskusie v meste. Extrémne pozície (výrazná centralizácia, či prílišná dominancia mestských častí) nemali šancu na úspech. Zdá sa, že nemôžeme očakávať žiadnu výraznejšiu zmenu organizácie samosprávy ani v budúcnosti. Uprednostňuje sa dohoda reprezentantov súčasných dvoch stupňov samosprávy – celomestskej úrovne (najmä primátor, magistrát mesta) a starostov (združených v klube starostov mestských častí/regionálnom združení mestských častí). Ani na centrálnej úrovni štátu neexistuje politická sila výraznejšie zaangažovaná na podstatnejšej zmene modelu samosprávy v Bratislave. Skôr existujú politické záujmy na udržaní súčasného stavu.

Voľba dvojstupňového modelu je v značnej miere odrazom historických okolností. Príklon v dvojstupňovému modelu odrážal očakávania demokratickej samosprávy po r. 1989, keď niekdajšie pričlenené obce mohli znovu prejaviť svoju identitu a chceli viac rozhodovať o svojom fungovaní a rozvoji. Iné riešenie limitoval aj celkový model samosprávy na Slovensku, zvolená delba kompetencií a financovanie. Z centralizovaného modelu bolo ťažko možné v čase tranzície rýchlo prejsť na polycentrický model. Centralizované štruktúry nebolo možné okamžite vynechať z procesov riadenia mesta, najmä

ak sa zohľadnili nedostatočné kapacity a zdroje znovu sa rodiacich mestských častí. Ponechanie unitárneho modelu bolo rovnako ťažko priechodné a znamenalo by takmer „žiadnu zmenu“ oproti minulému režimu.

V súčasnosti je zmena modelu ťažšie priechodná aj vďaka existujúcim záujmom oboch stupňov. Súčasne by mohla mať politické motívy a interpretáciu. Silnejšia integrácia do podoby jednej veľkej integrovanej samosprávy by mohla viesť k vzniku veľmi silného aktéra v národnej politike. Už teraz môžeme považovať pozície primátora Bratislavy, i predsedu Bratislavského samosprávneho kraja za významné posty. Posilnením pozície mesta, či dokonca integráciou mestskej a regionálnej samosprávy by vznikol veľmi silný aktér celonárodného významu. Preto je možno aj z pozície centrálnej vlády štátu preferovaná fragmentácia moci na viacero „slabších“ úrovní samosprávy v priestore Bratislavy. To však súčasne necháva metropolitný región Bratislavy (napr. ako funkčný mestský región Bratislavy) dezintegrovaný a nezohľadňovaný v štandardnom inštitucionálnom rámci verejnej správy. Preto sa viaceré významné aspekty fungovania Bratislavy ako metropolitného regiónu riešia ťažšie, komplikovanými a zdĺhavými jednami mnohých zainteresovaných aktérov (hoci i to je riešenie). Obavy z narušenia rovnováhy moci a formovanie Bratislavy ako príliš dominantného prvku nielen v sídelnej hierarchii SR, ale aj v politicko-geografickej rovine, môže komplikovať rýchle a efektívne inštitucionálne riešenia týkajúce sa celého metropolitného regiónu a jeho rozvoja.

Súčasný počet, veľkostná štruktúra mestských častí, či hranice Bratislavy, môžu byť na jednej strane považované za nemenné, kým na druhej strane sa môžu zväžiť nové alternatívy riešenia. Inšpiráciou môžu byť flexibilnejšie prístupy aplikované v českých mestách (diferenciácia v kompetenciách, či správa časti mesta celomestskou samosprávou). Dôležité bude, či sa pristúpi k optimalizácii štruktúry v rámci celého systému miestnej samosprávy na Slovensku, najmä veľkého počtu obcí na Slovensku. V tomto kontexte by sa mohlo objaviť aj iné riešenie pre pozíciu mestských častí Bratislavy (resp. niektorých z nich). Je dnes už len hypotetickou otázkou, či nebola integrácia niektorých periférnych mestských častí predčasná, hoci ich väzba na mesto je nesporná. Správne vyhraničenie mesta je známy problém (angl. *truly bounded*, napr. Bennett 1997). Na jednej strane môže nastať situácia predčasného, príliš expanzívneho, integrované jadro mesta značne presahujúceho a neharmonizovaného vyhraničenia (pričlenené obce nie sú plne integrované do mesta, pričlenenie nie je harmonizované do existujúcej štruktúry mestských častí – napr. neboli pričlenené k mestskej časti, ale priamo do štruktúry celého mesta, majú značne odlišnú veľkosť ako iné mestské časti). Na druhej strane je situácia neskorého, nedostatočne širokého vyhraničenia, keď procesy indukované mestom za jeho hranicami, nie sú do jeho rozhodovania priamo začlenené. Za takéto procesy by sme už napr. mohli považovať silný a nedostatočne regulovaný rozvoj za súčasnou hranicou mesta (minimálne v niektorých obciach). Je otázne, či z takejto perspektívy vie dostatočne reagovať napr. súčasná regionálna samospráva.

Veľkostná štruktúra mestských častí Bratislavy je vzdialená štandardným požiadavkam na vhodné členenie územia v dimenziách veľkosti a proporcie. Klasickým prí-

kladom sú v tomto prípade názory Kohra (1978), ktorý upozorňoval na potrebu približne rovnakých jednotiek v rámci politickej organizácie. Táto požiadavka sa bežne formuluje pri (re)organizácii územia v rámci reforiem verejnej správy. Asymetrie vo veľkosti generujú aj asymetrie v moci a záujmoch, čo sa prejavuje v opakovaných konfliktoch, obavách z dominancie, či podriadenosti. „Zakázané“ by preto nemalo byť ani zvažovanie potenciálneho zlučovania mestských častí v budúcnosti. K možným riešeniam patrí zlúčenie menších mestských častí, alebo pričlenenie malých mestských častí k väčším. V zásade sa môžu opierať o princíp susedstva a blízkosti, alebo o princíp širšie chápanej podobnosti. Náhodne vybranými alternatívami by mohlo byť napr. pričlenenie mestskej časti Devín ku Karlovej Vsi, či integrácia malých mestských častí na pravom brehu Dunaja. Pre korektnosť sa nemôžeme vyhnúť ani zmienke o možnosti obmedzenia/rozčlenenia najväčších mestských častí. Táto alternatíva je možno ešte ťažšie predstaviteľná ako zlučovanie na strane malých mestských častí. Úvahy na tieto témy si však vyžadujú podrobnejšie a komplexnejšie analýzy a následnú argumentáciu pre získanie politickej a občianskej podpory na racionálnej báze. Je však minimálne vhodné v budúcnosti sa vyhnúť znásobovaniu problému menej vhodnej štruktúry mestských častí v prípade Bratislavy (napr. pričleňovanie ďalších malých mestských častí priamo do štruktúry mesta). Bude tiež potrebné perspektívne sa v niektorých prípadoch zbaviť uvažovania o samospráve Bratislavy len v súčasných hraniciach mesta. Je možné, že v dlhšej časovej perspektíve budúcou veľkou mestskou časťou bude napr. formujúci sa veľký sídelný klaster v smere Vajnory – Chorvátsky Grob. Súčasťou týchto procesov by bolo aj dopracovanie rámca samosprávy v Bratislave v oblasti submiestnych štruktúr. To, čo je známe vo viacerých krajinách na úrovni susedstiev, malých priestorových spoločenstiev (angl. napr. neighbourhood councils, community councils), nie je zatiaľ dostatočne rozvinuté v Bratislave. Najmä v prípade diskusií o zlučovaní (nielen v rámci mesta), to bude nutnou podmienkou tohto procesu.

Otvorenejšie uvažovanie si vyžaduje aj otázka zastúpenia občanov a volebný proces do mestského zastupiteľstva. Opiera sa určitú prioritu zastúpenia malých mestských častí a vstupuje do rovnosti volebných príležitostí. Je otázkou budúcich diskusií, či s procesom decentralizácie a garantovaním pozície mestských častí v rôznych oblastiach, by sa nemalo pristúpiť k inej úprave volebných obvodov. Otázne je, do akej miery by zmenou boli ohrozené miestne špecifiká a tradičné spoločenstvá mestských častí, dnes už prekryté mnohými novými procesmi, napr. imigráciou nových občanov. Či sa neupiera demokratické právo iným spoločenstvám, ktoré nemajú toto tradičné vymedzenie? Tak ako došlo k racionálnemu postupu napr. v znižovaní počtu poslancov, je na zváženie možnosť zmeny volebných pravidiel do mestského zastupiteľstva v budúcnosti. Súčasný prístup obmedzuje aj eventuálne pričlenenie menších susedných obcí – garantovanie jedného poslanca, by pri pričlenení viacerých menších obcí bolo ohrozením pozície väčších mestských častí a prehĺbením súčasného konfliktného potenciálu.

Reprezentácie rôznych úrovní štátu a samosprávy musia zväžiť vhodnú organizáciu metropolitnej regionálnej štruktúry a jej prepojenie na samosprávu mesta. Na rozdiel od iných štátov (napr. Poľska, Nemecka - Kaczmarek a Mikula 2007, Lackowska

a Zimmermann 2011) sa otázka formovania a riadiacich štruktúr metropolitných regiónov na Slovensku ešte intenzívnejšie nerieši. Je možné, že postupom času sa významná časť obyvateľstva a aktivít mestského regiónu Bratislavy môže dostať mimo riadiacej štruktúry samosprávy mesta a celý priestor regiónu môže čeliť problému nedostatočnej koordinácie a plánovania. Je na zváženie, aký postoj bude vhodné zaujať k pomerne rýchlo rastúcim „satelitom“ za hranicou Bratislavy, ktoré môžu mať aspirácie aj na status samostatného mestského sídla (napr. Ivanka pri Dunaji, Chorvátsky Grob, Dunajská Lužná). Ako ukazuje skúsenosť, významnú úlohu v tom môže zohrať vhodná národná legislatíva. Aj bez čakania a legislatívy sa ponúka viacero možností formovania dobrovoľných zoskupení so začlenením rôznych aktérov pôsobiacich v metropolitnom regióne. Týchto prístupov na báze konceptu governance, je v prípade metropol a ich regiónov známych pomerne veľa. Doterajšie aktivity vo vybraných sférach spoločného záujmu už naznačujú vznik a potrebu nového inštitucionálneho rámca presahujúceho hlavné inštitúcie samosprávy (samosprávny kraj, mesto, mestské časti, samosprávy obcí v zázemí). Súčasne to poukazuje na ťažkosti riešenia otázok spoločných záujmov v metropolitnom regióne Bratislavy v dnešnom rámci (pozorovateľné napr. pri dlhšom zavádzaní integrovanej dopravy).

Zoznam použitej literatúry

- ANDERSEN, T. H, HANSEN, F., JØRGENSEN, J. 2002. The fall and rise of metropolitan government in Copenhagen. *GeoJournal*, 58, 43-52.
- BARLOW, M. 1991. *Metropolitan Government*. London: Routledge.
- BARLOW, M. 1994. Alternative structures of government in metropolitan areas. In: Barlow, M., Dostál, P., Hampl, M. eds. *Development and Administration of Prague*. Amsterdam: University of Amsterdam, Charles University, Czech Academy of Sciences. pp.125-138.
- BENNETT, R. J. 1997. Administrative systems and economic spaces. *Regional Studies*, 31, 3, 323-336.
- BIRD, R. M., SLACK, E., 2007. An approach to metropolitan governance and finance. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 25, 729-755.
- BLAŽEK, J., HAMPL, M., SÝKORA, L. 1994. Administrative system and development of Prague. In: Barlow, M., Dostál, P., Hampl, M. eds. *Development and Administration of Prague*. Amsterdam: University of Amsterdam, Charles University, Czech Academy of Sciences. pp.73-87.
- BRATISLAVSKÉ NOVINY, 1999. Návrh nového zákona o Bratislave sa stal predmetom sporu primátora a starostov. *Bratislavské noviny*, roč. 2, 7.10.1999. Dostupné na <http://www.bratislavskenoviny.sk>.
- BRENDLOVÁ, E. 2012. Pražské malé městské části se bojí o svoji budoucnost. *Rozhodne audit*. iDNES.cz, 17. júna 2012. Dostupné na <http://praha.idnes.cz/praha-udela-audit-malych-mestskych-casti>, 24. septembra 2013.

- BRENNER, N. 2003. Metropolitan Institutional Reform and the Rescaling of State Space in Contemporary Western Europe. *European Urban and Regional Studies*, 10, 4, 297–324.
- BUČEK, J. 1999. The Citywide/District Relationship and the Question of Integrity: A Case Study of Bratislava. In: Kimball, J.D. ed. *The Transfer of Power – Decentralisation in Central and Eastern Europe*. Budapest: Local Government and Public Service Reform Initiative. pp.79-96.
- BUČEK, J. 2000. Sublocal decentralisation - the case of Slovak big cities. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 18, 1, 57-78.
- BUČEK, J. 2003. Local democracy in large cities. In: Kowalczyk, A. ed. 2003. *Theoretical and methodological aspects of geographical space at the turn of century*. Warsaw University: Faculty of Geography and Regional Studies, pp.169-174.
- BUČEK, J. 2005. Slovakia. In: Van Kempen, R., Vermeulen, M. and Baan, A. (eds). *Urban Issues and Urban Policies in the New EU Countries*. Aldershot: Ashgate, pp. 79-108.
- BUČEK, J. 2007. Current strategic economic development planning in cities and its application in Slovakia. *Quaestiones Geographicae*, 26B, 15-25.
- BUČEK, J., BLEHA, B. 2012. Planning responses of shrinkage in the Slovak Republic's largest cities. In: *Demographic Change and Local Development: Shrinkage, Regeneration and Social Dynamics*. OECD Working Papers, Paris: OECD, pp. 141-147.
- CSACHOVÁ, S. 2013. Reforma administratívneho členenia mesta Košice – typizácia mestských častí, zhodnotenie stavu a diskusií. *Acta Geographica Universitatis Comenianae*, 57, 2, (in print).
- DZIENNIK USTAW, 2002. Ustawa z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy. Nr 41, poz. 361. Dostupné na <http://www.infor.pl/dziennik-ustaw,rok,2002>, 30. augusta 2013.
- EURÓPSKY HOSPODÁRSKY A SOCIÁLNY VÝBOR (EHSV), 2011. Stanovisko odbornej sekcie pre hospodársku a menovú úniu, hospodársku a sociálnu súdržnosť na tému „Metropolitné oblasti a mestské regióny v rámci stratégie Európa 2020“. ECO/299 – CESE 982/2011 fin (EN) PH/DC/jh-dh. Dostupné na <http://www.eesc.europa.eu>, 14. septembra 2013.
- GUS - GŁÓWNY URZĄD STATYSTYCZNY, 2013. Ludność według płci, wojewdztw, powiatów i gmin. Dostupné na <http://www.stat.gov.pl>, 2. septembra 2013.
- HUNGARIAN CENTRAL STATISTICAL OFFICE, 2013. Population and vital events 2011. Budapest: HCSO. Dostupné na <http://www.ksh.hu>, 27. augusta 2013.
- JIMENEZ, B.S., HENDRICK, R. 2010. Is government consolidation the answer? *State and Local Government Review*, 42, 3, 258-270.
- KACZMAREK, T., MIKULA, L. 2007. *Ustroje terytorialno-administracyjny obszarow metropolitalnych w Europie*. Poznan: Bogucki Wydawnictwo Naukowe.
- KLESNILOVÁ, A. 1994. Byrokracia nepotrebuje občana – S ôsmimi starostami mestských častí o návrhoch nového zákona o Bratislave. *Večerník*, 27.5.1994, pp. 4-5.

- KOHR, L. 1978. *The breakdown of nations*. New York: E.P. Dutton (prvé vydanie 1957).
- KRÁKOVÁ, D. 2009. Lamač zvažuje odlúčenie od mesta, Marianka opak. SME, 17.2.2009. Dostupné na www.sme.sk, 23. augusta 2013.
- KRESÁNEK, P. 1994. Bratislava ako jeden celok. *Verejná Správa*, roč. 49, č.7, p.7.
- KÜBLER, D. 2012. Introduction: metropolitanisation and metropolitan governance. *European Political Science*, 11, 402-408.
- LACKOWSKA, M., ZIMMERMANN, K. 2011. New forms of territorial governance in metropolitan regions? A Polish–German comparison. *European Urban and Regional Studies*, 18, 2, 156-169.
- LEFÈVRE, C. 1998. Metropolitan government and governance in western countries: a critical review. *International Journal of Urban and Regional Research*, 22, 1, 9–25.
- LEVELT, M., JANSSEN-JANSEN, L. 2013. The Amsterdam Metropolitan Area challenge: opportunities for inclusive coproduction in city region-governance. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 31, 3, 540-555.
- LICHTENBERGER, E. 1994. Vienna and Prague: political systems and urban development in the postwar period. In: Barlow, M., Dostál, P., Hampl, M. eds. *Development and Administration of Prague*. Amsterdam: University of Amsterdam, Charles University, Czech Academy of Sciences. pp.125-138.
- MÄELTSEMEE, S. 2010. The Capital City in the Local Self-Government System in Central and Eastern European and Caucasus Countries. In: Soós, G., Temmes, M., eds. *Metropolitan CEE – Big Cities, Capitals and City Regions in Central and Eastern Europe*. Bratislava: NISPAcee Press, pp. 23-44.
- MESTO OPAVA, 2011. Statut Statutárního města Opavy. Úplne znění ke dni 1. 3. 2011.
- MESTO PRAHA, 2013. Obecně závazná vyhláška č. 55/2000 Sb. hl. m. Prahy, kterou se vydává Statut hlavního města Prahy (v platnom znení 2013).
- MESTSKÁ VOLEBNÁ KOMISIA HLAVNÉHO MESTA SR, 2010. Zverejnenie výsledkov volieb poslancov Mestského zastupiteľstva hlavného mesta SR Bratislavy. Dostupné na <http://www.bratislava.sk>, 4. septembra 2013.
- MESTSKÉ ZASTUPITEĽSTVO HLAVNÉHO MESTA SR BRATISLAVY, 1998. Mimoriadne zasadnutie Mestského zastupiteľstva hlavného mesta SR Bratislava. Tlačový referát kancelárie primátora. Bratislava, 6.11.1998. Dostupné na www.bratislava.sk, 4. septembra 2013.
- MESTSKÉ ZASTUPITEĽSTVO HLAVNÉHO MESTA SR BRATISLAVY, 2010. Uznesenie č. 984/2010 zo dňa 27. 5. 2010. Návrh na určenie volebných obvodov a počtu poslancov v nich do Mestského zastupiteľstva hlavného mesta SR Bratislavy za jednotlivé mestské časti hlavného mesta SR Bratislavy na volebné obdobie 2010 – 2014. Dostupné na www.bratislava.sk, 4. septembra 2013.
- MESTSKÉ ZASTUPITEĽSTVO HLAVNÉHO MESTA SLOVENSKEJ REPUBLIKY BRATISLAVY, 2013. Štatút hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy (v platnom aj skoršom znení). Dostupné na www.bratislava.sk, 15. augusta 2013.

- MINISTERSTVO VNÚTRA SLOVENSKEJ REPUBLIKY, 2000. Návrhu legislatívneho zámeru zákona o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave. Materiál na rokovanie vlády Slovenskej republiky, č. M-1-83/VI-2000.
- NELLES, J. 2013. Cooperation and Capacity? Exploring the Sources and Limits of City-Region Governance Partnerships. *International Journal of Urban and Regional Research*, 37, 4, 1349–1367.
- NORRIS, D. F. 2001. Whither Metropolitan Governance? *Urban Affairs Review*, 36, 4, 532-550.
- NOVOTNÝ, J. 1994. Zápas o Bratislavu (I). *Verejná Správa*, 49, 13, 6-8.
- OAKERSON, R. J., PARKS, R. B. 2011. The study of local public economies: Multi-organizational, multi-level institutional analysis and development. *Policy Studies Journal*, 39, 1, 147-167.
- OSTROM, V., TIEBOUT, C. M., WARREN, R. 1961. The organization of government in metropolitan areas: A theoretical inquiry. *The American Political Science Review*, 55, 4, 831-842.
- OSTROM, V. 1972. Polycentricity. Paper prepared for delivery at the 1972 Annual Meeting of the American Political Science Association, Washington, D.C., September 5-9. The American Political Science Association. Pp.1-47. Dostupné na <http://dlc.dlib.indiana.edu>, 7. septembra 2013.
- OSTROM, E. 2010. Organizational economics: application to metropolitan governance. *Journal of Institutional Economics*, 6, 1, 109-115.
- SHARPE, L. J. 1995. The future of metropolitan government. In: Sharpe, L. J. ed. *The Government of World Cities: the Future of the Metro Model*. New York: John Wiley&Sons, pp.11-31.
- SLAVÍK, V., KOŽUCH, M., BAČÍK, V. 2005. Big cities in Slovakia - Development, planning, contemporary transformation. *European Spatial Research and Policy*, 12, 2, 47-69.
- SME 2012, Malé časti porazili veľké. *Sme*, 13. 12. 2012. Dostupné na <http://bratislava.sme.sk/c/6637348/male-casti-porazili-velke>, 13. októbra 2013.
- SMĘTKOWSKI, M., GORZELAK, G., KOZAK, M., OLECHNICKA, A., PŁOSZAJ, A., WOJNAR, K. 2011. *The European metropolises and their regions: From economic landscapes to metropolitan regions*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- SMITH, B. C. 1998. A theory of metropolitan government and England's conurbations. *International Review of Administrative Sciences*, 64, 2, 289-304.
- SOÓS, G., TEMMES, M. (eds.) 2010. *Metropolitan CEE – Big Cities, Capitals and City Regions in Central and Eastern Europe*. Bratislava: NISPAcee Press.
- STATISTIK AUSTRIA, 2013. *Bevölkerungsstand 1.1.2011*. Wien: Statistik Austria. Dostupné na www.statistik.at, 25. augusta 2013.
- STATUTÁRNÍ MĚSTO BRNO, 2013. *Obecně závazná vyhláška č. 10/2013, úplné znění obecně závazné vyhlášky statutárního města Brna č. 20/2001, kterou se vydává Statut města Brna*.

ŠTATISTICKÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY, 2012. Voľby do orgánov samosprávy obcí 2010. Dostupné na www.statistics.sk, 10. októbra 2012.

ŠTATISTICKÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY, 2013. Pohyb obyvateľstva. Dostupné na www.statistics.sk, 20. septembra 2013.

TURČÁNY, F. 1994. Meniť samosprávu v Bratislave. Verejná Správa, 49, 7, p.6.

VAN DEN BERG, L., VAN KLINK, H.A., VAN DEN MEER, J. 2004. A survey of metropolitan government in Europe. In: Phares, D. Ed. Metropolitan governance without metropolitan government? Aldershot: Ashgate, pp.79-102.

VASILOVÁ, L. 2005. Na novele zákona o Bratislave sa už pracuje. Sme, 3. 2. 2005, Dostupné na www.sme.sk, 7. Septembra 2013.

VEREJNÁ SPRÁVA, 1994. Zápas o Bratislavu a Košice. Verejná Správa, roč. 49, č.14, pp.10-11.

ZBIERKA ZÁKONOV SR, 1990. Zákon č. 369/1990 Zákon o obecnom zriadení.

ZBIERKA ZÁKONOV SR, 1990. Zákon č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave (vrátane jeho novelizácií).

ZBIERKA ZÁKONOV SR, 1990. Zákon č. 401/1990 Zb. o meste Košice.

ZIGOVÁ, J. 1994. Zápas o Bratislavu (II). Verejná Správa, 49, 13, 7-8.