

INŠTITÚT SPRÁVNÝCH A BEZPEČNOSTNÝCH ANALÝZ

MINISTERSTVA VNÚTRA SLOVENSKEJ REPUBLIKY

MUSÍ MAŤ KAŽDÝ ÚZEMNÝ OBVOD OKRESNÝ ÚRAD ALEBO ÚSPORY Z ROZSAHU?

(Analýza efektívnosti a významu okresných úradov malých okresov SR)

AUTOR

Mgr. Marek Mathias, PhD.

marek.mathias@minv.sk

2021



MINISTERSTVO
VNÚTRA
SLOVENSKEJ REPUBLIKY

OBSAH

ZOZNAM SKRATIEK	3
ZOZNAM TABULIEK	4
ZOZNAM OBRÁZKOV	4
ZOZNAM MÁP	5
MANAŽÉRSKE ZRHNUTIE	6
1. ÚČEL A CIEĽ DOKUMENTU	7
2. METODIKA ANALÝZY.....	8
3. LEGISLATÍVNE VÝCHODISKÁ	9
4. SÚČASNÁ ORGANIZAČNÁ ŠTRUKTÚRA OKRESNÝCH ÚRADOV	12
5. ŠTRUKTÚRA OKRESOV SLOVENSKEJ REPUBLIKY VO VZŤAHU K LOKALIZÁCII OKRESNÝCH ÚRADOV	17
6. DESKRIPCIA SÚČASNEJ ŠTRUKTÚRY A DOPYTU OKRESNÝCH ÚRADOV	18
7. SCENÁRE TRANSFORMÁCIE OÚ 3. TYPU	33
7.1 Arbitrárne administratívne scenáre transformácie OÚ tretieho typu	34
7.2. Scenár transformácie OÚ tretieho typu na základe potrebných kapacít	38
7.3. Porovnanie jednotlivých scenárov	39
ZÁVER	41

ZOZNAM SKRATIEK

ESO	Efektívna, spoľahlivá, otvorená štátna správa
FM	Funkčné miesto
FMR	Funkčný mestský región
FTE	Full Time Equivalent (Ekvivalent plného pracovného úväzku na jedného zamestnanca)
GP	Geometrický plán
ISBA	Inštitút správnych a bezpečnostných analýz Ministerstva vnútra Slovenskej republiky
KC	Klientske centrum okresného úradu
KO	Katastrálny odbor
MV SR	Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky
NR SR	Národná rada Slovenskej republiky
OKR	Odbor krízového riadenia
OO	Organizačný odbor
OSŽP	Odbor starostlivosti o životné prostredie
OÚ	Okresný úrad
SOV	Strediskové sídla obvodných úradov
TZP	Tabuľky zloženia a počtov

ZOZNAM TABULIEK

Tabuľka 1 Prehľad okresných úradov podľa typu	13
Tabuľka 2: Počet systemizovaných FM na OÚ a ich podiel podľa typu a odboru	18
Tabuľka 3: Počet obyvateľov a obcí okresov s OÚ v sídle kraja	20
Tabuľka 4: Počet obyvateľov a obcí okresov v OÚ 2. typu.....	21
Tabuľka 5: Počet obyvateľov a obcí okresov s OÚ 3. typu.....	22
Tabuľka 6: Počet záznamov v registratúrnych systémoch podľa OÚ a vybraných odborov ..	23
Tabuľka 7: Medziročný rozdiel v počte záznamov v registratúrnych systémoch podľa OÚ a vybraných odborov	25
Tabuľka 8: Podiel dopytu na celkovom objeme záznamov v registratúrnych systémoch podľa OÚ a vybraných odborov	27
Tabuľka 9: Podiel spisových záznamov na FM podľa OÚ a vybraných odborov	29
Tabuľka 10: Celkové a mzdové náklady podľa typu OÚ	31
Tabuľka 11: Celkové náklady podľa typu OÚ a odboru.....	31
Tabuľka 12: Celkové priemerné náklady na organizačnú jednotku podľa typu OÚ a odboru	32
Tabuľka 13: Celkové priemerné náklady na 1 FM podľa typu OÚ a odboru	32
Tabuľka 14 Priemerná cena 1 konania podľa typu OÚ	32
Tabuľka 15: Dotknuté OÚ – porovnanie súčasného stavu a zmeny na príklade vkladových konaní a špecializovaných pracovných pozícií	35
Tabuľka 16: Dotknuté OÚ – porovnanie súčasného stavu a zmeny na príklade zápisov do KN a špecializovaných pracovných pozícií pre tieto procesy	35
Tabuľka 17: Dotknuté OÚ – porovnanie súčasného stavu a zmeny na príklade overenie GP a špecializovaných pracovných pozícií pre tieto procesy	36
Tabuľka 18: Dotknuté OÚ – porovnanie súčasného stavu, dopadov transformácie a potrebné FTE na vybrané kľúčové pozície katastrálnych odborov	37
Tabuľka 19: Dotknuté OÚ – porovnanie súčasného stavu podľa počtu súčasných a budúcich FM.....	38
Tabuľka 20: Určené potrebné FTE pre KO a OSŽP dotknutých OÚ	39
Tabuľka 21: Porovnanie jednotlivých scenárov na základe FM a nákladov.....	40

ZOZNAM OBRÁZKOV

Obrázok 1: Organizačná štruktúra okresných úradov 2. typu.....	15
Obrázok 2: Organizačná štruktúra okresných úradov 3. typu.....	16

ZOZNAM MÁP

Mapa 1: Okresné úrady podľa typu.....	14
Mapa 2: Podiel dopytu na celkovom objeme záznamov v registratúrnych systémoch podľa OÚ – katastrálny odbor.....	29
Mapa 3: Podiel dopytu na celkovom objeme záznamov v registratúrnych systémoch podľa OÚ – Odbor starostlivosti o životné prostredie.....	29
Mapa 4: Obvody okresných úradov bez OÚ typu 3.....	34

MANAŽÉRSKE ZRHNUTIE

Cieľom predkladanej analýzy je odhad dopadov zrušenia okresných úradov tzv. tretieho typu, ktorá by mohla viesť k zvýšeniu efektívnosti služieb poskytovaných miestnou štátnou správou pri nezmenenej dostupnosti. Pre naplnenia tohto cieľa bolo namodelovaných niekoľko transformačných scenárov a taktiež vypočítaný odhadovaný finančný dopad ich realizácie.

V tomto dokumente je prezentovaný súčasný stav organizácie miestnej štátnej správy, ktorý nezodpovedá princípu efektívneho využívania verejných zdrojov. Vychádza sa z predpokladu, že každý územno-správny obvod nemusí mať nevyhnutne vlastný orgán miestnej štátnej správy. Ukazuje sa, že napriek implementácii optimalizácie funkčných miest na OÚ je aj naďalej **generovaná nadbytočná kapacita daná regionálnou diverzifikáciou štátnej správy**. Nadbytočnú kapacitu nie je možné odstrániť v súčasnom stave organizácie miestnej štátnej správy. Riešením je uplatnenie princípu úspor z rozsahu.

Cieľom predloženej analýzy je vypracovanie možných transformačných scenárov, ktoré by redukovali túto nadbytočnú kapacitu pri zabezpečení adekvátneho využívania verejných zdrojov v oblasti verejnej správy odvodených z princípov dostupnosti a efektívnosti verejnej správy.

Parciálnymi cieľmi sú 1. odkrytie vzťahu medzi územno-správnym členením SR a vnútornou organizáciou a štruktúrou OÚ, 2. modelové scenáre pre elimináciu OÚ tretieho typu a 3. odhadnutie úspor z rozsahu pre jednotlivé scenáre.

Na základe zistenia, že dopyt po službách OÚ je silne podmienený počtom obyvateľov v danom okrese, je zásadné porovnanie demografie a systemizovaných FM. Ukazuje sa, že **priemerný dopyt je na OÚ 1. typu najvyšší a naopak na OÚ 3. typu najnižší a to tak celkovo , ako aj vo vybraných agendách spolu, či v každej z uvedených agend (odborov) OÚ jednotlivito**. Pričom v prípade podielu obyvateľov na FM je to presne opačne, keď oproti OÚ v sídle kraja majú viac ako dvojnásobne vyšší podiel obyvateľov na FMa oproti OÚ 2. typu o viac ako 40%. OÚ 3. typu sú príliš malé vzhľadom na svoj územno-správny obvod, pričom ale nemajú dostatočný dopyt, čo spôsobuje nízku mieru odbornej špecializácie.

Náklady spojené s fungovaním OÚ 3. typu vedú k výrazne vyššej priemernej cene jedného konania, ktorá je viac ako 2-násobná oproti ostatným typom OÚ.

Vzhľadom na úspory z rozsahu je ekonomicky výhodnejšie (resp. z hľadiska výkonu miestnej štátnej správy efektívnejšie) preferovať väčšie celky, ktoré by nezodpovedali súčasnému územnosprávnemu deleniu.

Odporúčame ako efektívnejšie riešenie v zmysle úspor z rozsahu rekonfigurovať súčasné členenie OÚ tak, že OÚ 3. typu budú zrušené. Zároveň je potrebné zachovať dostupnosť služieb miestnej štátnej správy pre občanov, čo je možné zabezpečiť existujúcou sieťou klientskych centier OÚ v príslušných okresoch.

1. ÚČEL A CIEĽ DOKUMENTU

Dokument je venovaný problematike transformácie štruktúry okresných úradov definovanej §3 čl. 2 a čl. 3 smernice MV SR 14/2018. Pozornosť je venovaná problému, či každý územno-správny obvod musí mať vlastný okresný úrad. Optimalizácia funkčných miest na OÚ ukázala, že je nevyhnutné pre zabezpečenie riadneho fungovania miestnej štátnej správy zabezpečovanej OÚ systemizovať funkčné miesta, ktoré generujú nadbytočnú kapacitu. Tento problém nie je riešiteľný v súčasnej organizačnej štruktúre, ale je potrebné otvoriť otázky týkajúce sa zmeny, resp. transformácie časti organizačnej štruktúry OÚ. Účelom tohto dokumentu je poukázať na skutočnosť, že okresné úrady nižšej úrovne predstavujú systémovú neefektívnosť, ktorú je potrebné riešiť zmenou štruktúry organizácie typov OÚ. V tomto dokumente vychádzame z reakcie na požiadavku zníženia počtu funkčných miest na OÚ o 10%, ktorá vyplýva z avizovaných zámerov Vlády Slovenskej republiky. V dokumente takisto reagujeme na potrebu vypracovať odborné podklady pre Komisiu pre reformu verejnej správy, umožňujúce prijať kvalifikované rozhodnutia. Zmena organizačnej štruktúry OÚ by mohla priniesť významné zníženie počtu potrebných funkčných miest na základe princípov úspory z rozsahu. Navrhovaná zmena môže priniesť aj ďalšie potenciálne benefity, ktorými sú: vyššia miera špecializácie zamestnancov podľa pracovných rolí v rámci väčších organizačných jednotiek, vyššiu mieru zdieľania skúseností a zručností medzi zamestnancami jedného pracoviska s rovnakou alebo podobnou agendou, či vyššiu mieru zastupiteľnosti počas roku.

Cieľom predloženej analýzy je vypracovanie možných transformačných scenárov založených na estimácii adekvátneho využívania verejných zdrojov v oblasti verejnej správy odvodených z princípov dostupnosti a efektívnosti verejnej správy. Na dosiahnutie takto stanoveného cieľa je potrebné rozpracovať parciálne ciele analýzy, ktoré by mali odkryť a identifikovať transformačný potenciál ako základný parameter pre posúdenie adekvátnosti akejkoľvek transformácie OÚ.

V tejto štúdií nepriamo narážame aj na odporúčanie „Revízie výdavkov zamestnanosti a odmeňovania vo verejnej správe“ z marca 2020, ktorá odporúča vyššiu centralizáciu služieb štátnej správy. Nepriamo preto, že v tomto prípade nepôjde o vytvorenie špecializovaných pracovísk, ale presunutie agendy do väčších už existujúcich administratívnych orgánov.

Prvým parciálnym cieľom je odkrytie vzťahu medzi územno-správnym členením SR a vnútornou organizáciou a štruktúrou OÚ kategorizovaných do jednotlivých typov. Druhým parciálnym cieľom predloženej analýzy je vytvorenie modelových scenárov pre potenciálnu transformáciu OÚ tretieho typu, resp. ich zrušenie. Tretím parciálnym cieľom tohto dokumentu je estimácia potenciálnej nákladovosti transformácie prostredníctvom modelov na základe empirickej evidencie, čím by bol dodržaný princíp rozhodovania založený na evidencii reálnych dát (Evidence-based decision/policy making).

Vzhľadom na skutočnosť, že rozhodovanie, rovnako ako aj samotné usporiadanie a kategorizácia a typizácia OÚ, sú determinované platným legislatívnym rámcom, nie je možné takúto analýzu uskutočniť bez zohľadnenia príslušného legislatívneho rámca a definovania súčasného stavu. Predložený dokument by mal predstavovať analytický výstup, ktorý vytvára podklad pre rozhodovanie v predmetnej oblasti a priestor pre prípadnú ďalšiu analýzu v tejto oblasti.

2. METODIKA ANALÝZY

Kľúčovými indikátormi, ktoré majú signifikantný význam pre zachytenie extenzitných charakteristík demografického charakteru územných celkov vo vzťahu k štruktúre okresných úradov sú pre potreby komparatívnej analýzy transformačného potenciálu tzv. trojkových úradov pod dvojkové úrady:

- počet obyvateľov okresov (územných obvodov) k 31. decembru 2019¹ a
- počet obcí v jednotlivých okresoch SR k roku 2016².

Tieto indikátory boli zvolené s cieľom preukázať potenciálny nápad na okresné úrady, pretože obce a mestá a občania sú dominantnými subjektami, ktoré vytvárajú zaťaženie okresných úradov. Vychádzame z toho, že analýza úspor z rozsahu je vhodná na analýzu rôznych vzťahov medzi veľkosťou organizácie alebo zariadenia a jednotkovými nákladmi na výrobu tovarov a služieb. Takáto analýza môže poskytnúť subjektom s rozhodovacou právomocou informácie o (1) veľkostiach zariadení, v našom chápaní organizačných jednotiek, ktoré sú najmenej efektívne, (2) rozsahu veľkostí, v rámci ktorých sa náklady výrazne nelíšia, a (3) rozsahu potenciálnych úspor.³

Na účely indikácie štruktúrnych charakteristík a atribútov OÚ boli identifikované atribúty zamestnanosti. Konkrétne:

1. celkový počet funkčných zamestnaneckých miest,
2. počet funkčných miest na vybraných odboroch OÚ.⁴

Následne pre potreby komparatívnej analýzy štruktúry OÚ a územno-správneho usporiadania boli konštruované syntetické indikátory:

1. podiel obyvateľov na 1 FM,
2. počet obcí,
3. podiel typu OÚ na obyvateľstve SR
4. podiel typu OÚ na celkových nákladoch na OÚ,
5. podiel nákladov na 1 FM podľa typu OÚ na celom OÚ a na vybraných odboroch.

Na overenie zaťaženia a určenie potrebných kapacít sme identifikovali dopytové premenné na základe záznamov z IS Fabasoft a WRKN. Identifikovali sme podiel spisových záznamov na 1 FM podľa typu OÚ.

¹ Voľba roku 2019 nie je náhodná, pretože k tomuto dátumu sú k dispozícii celoročné štatistické evidenčné záznamy z registratúrnych systémov MV SR. A súčasne nebol ovplyvnený pandémiou ochorenia COVID-19

² Dôvodom tohto kroku je, že v rámci zverejnených štatistických údajov Štatistického úradu SR sú k dispozícii regionálne štatistiky k roku 2016.

³ Spracované podľa Alesch, D.J, Dougharty, L.A. The Feasibility of Economies-of-Scale Analysis of Public Services. Dostupné online: <https://www.rand.org/pubs/reports/R0739.html>

⁴ Výber konkrétnych odborov OÚ nie je náhodný. Odbory boli zvolené s cieľom odhľadať rozdiely medzi dvojkovými a trojkovými okresnými úradmi. Z tohto dôvodu boli zvolené ako indikátory počty FM na organizačnom odbore, odbore krízového riadenia, odbore starostlivosti o životné prostredie a katastrálnom odbore, ktoré sú jedinými odbormi nachádzajúcimi sa na všetkých troch typoch OÚ a odbor živnostenského podnikania, na odbor všeobecnej vnútornej správy, pozemkový a lesný odbor a odbor cestnej dopravy a pozemných komunikácií. Tieto odbory ako bolo uvedené vyššie sa nachádzajú na dvojkových odboroch, ale nenachádzajú sa na odboroch tretieho typu

3. LEGISLATÍVNE VÝCHODISKÁ

Usporiadanie a organizácia OÚ vychádza z viacerých legislatívnych opatrení. V rámci legislatívnych východísk je potrebné rozlišovať dve skupiny opatrení.

1. opatrenia vzťahujúce sa k územno-správnemu členeniu SR,
2. identifikované legislatívne opatrenia upravujúce pôsobnosť, usporiadanie a organizáciu vytvorených OÚ a jednotlivých špecializovaných odborov a úsekov štátnej správy na OÚ.

V rámci prvej skupiny opatrení je možné identifikovať 2 kľúčové legislatívne opatrenia, ktorými sú zákon NR SR č. 221/1996 Z. z. o územnom a správnom usporiadaní SR a zákon č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkoch (zákon o samosprávnych krajoch). V roku 1996 bol prijatý zákon NR SR č. 221/1996 Z. z. o územnom a správnom usporiadaní Slovenskej republiky, ktorým sa ustanovilo územno-správne členenie SR rozčlenené na 8 krajov a 79 okresov, ktoré sa ďalej členili na obce a vojenské obvody. Súčasne s tým prišlo k integrácii pôsobností úradov špecializovanej štátnej správy.⁵ V rámci programu decentralizácie a dekoncentrácie štátnej správy bol prijatý zákon č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkoch (zákon o samosprávnych krajoch), ktorý vymedzil vyššie územné celky ako samosprávne kraje so sídlom v príslušnom krajskom meste a definoval pôsobnosť samosprávneho kraja a jeho vzťah k štátnym orgánom, orgánom miestnej štátnej správy a obciam a k iným právnickým osobám. Presun pôsobností na samosprávne kraje a obce v rámci decentralizácie verejnej správy bol uskutočnený zákonom č. 416/2001 Z. z. o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a na vyššie územné celky. Na kraje boli presunuté pôsobnosti v agendách kultúrneho riadenia, stredných škôl a školských zariadení, sociálnych zariadení, zdravotníckych zariadení, regionálneho rozvoja, cestovného ruchu, civilnej ochrany, regionálnej dopravy a zdravotníctva, kým na úroveň subjektov municipalít boli presunuté pôsobnosti v oblasti hospodárskeho riadenia agend základných škôl a školských zariadení, sociálnych zariadení lokálneho charakteru, vodovody a kanalizácie, opatrovateľské služby a v oblasti administratívnych činností agendy regionálneho rozvoja, cestovného ruchu, matričnej činnosti, výrub stromov, vodného hospodárstva a drobných vodných tokov, stavebného konania a stavebného konania na úseku pozemných komunikácií.

V rámci druhej skupiny legislatívnych opatrení má kľúčový význam zákon č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý ustanovuje postavenie, sídla a územné obvody a pôsobnosť okresných úradov a súčasne zrušil niektoré miestne orgány štátnej správy. Týmto zákonom boli zrušené obvodné úrady životného prostredia, obvodné pozemkové úrady, obvodné lesné úrady, obvodné úrady pre cestnú dopravu a pozemné komunikácie a správy katastra a Obvodný úrad Štúrovo. Súčasne umožnil presun pôsobnosti na integrovaný miestny orgán štátnej správy – okresný úrad.

Citovaný zákon zároveň definoval a usporiadal pôsobnosť jednotlivých okresných úradov podľa sídelnej štruktúry a územného členenia obvodov, ktorým priradil jednotlivé úseky štátnej

⁵Analýza súčasného stavu v oblasti procesov, kompetencií a systému riadenia organizácií verejnej správy. Analýza činností procesov verejnej správy. Verzia 0.9. MV SR September 2015, KPMG Slovensko spol. s r.o., s. 11.

správy.⁶ Pre prvú kategóriu okresných úradov, ktoré sú vymenované v prílohe 1 tohto zákona vymedzil pôsobnosť na úsekoch civilnej ochrany obyvateľstva a riadenia štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu, hospodárskej mobilizácie, katastra nehnuteľností, obrany štátu, starostlivosti o životné prostredie a regionálneho rozvoja. V druhej kategórii sú podľa prílohy 2 uvedeného zákona vymenované úseky štátnej správy cestnej dopravy a pozemných komunikácií, poľnohospodárstva, lesného hospodárstva, poľovníctva a pozemkových úprav, všeobecnej vnútornej správy a živnostenského podnikania.

Legislatívna úprava vymedzená uvedeným zákonom bola špecifikovaná smernicou MV SR č. 143/2013, ktorou sa upravuje postup pri zriadení a zrušení pracoviska okresného úradu, v ktorej boli definované princípy kreovania a zrušenia pracovísk OÚ, pod ktorými sa rozumejú predovšetkým odbory a referáty OÚ. Významnejšími legislatívnymi opatreniami boli smernica MV SR č. 14/2018 ktorou sa upravujú podrobnosti o vnútornej organizácii okresného úradu a smernica MV SR č. 92/2018 ktorou sa mení a dopĺňa smernica Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 14/2018 ktorou sa upravujú podrobnosti o vnútornej organizácii okresného úradu a nadväzujúce opatrenie Sekcie verejnej správy MV SR Operatívne pokyny pre Okresné úrady SVS-OMSZV-2018/019827, v ktorých boli vymedzené vnútorná organizácia a usporiadanie OÚ a ich pôsobnosť na jednotlivých úsekoch. Smernica určila organizačnú schému jednotlivých OÚ a rozčlenila ich podľa pôsobnosti na tri typy, ktoré zodpovedajú čl. 1, čl. 2 a čl. 3 smernice MV SR č. 14/2018. Z tohto dôvodu, v zmysle rozdelenia podľa uvedených článkov smernice budú označované ako OÚ 1., 2. a 3. typu, resp. jednotkové, dvojkové a trojkové úrady. Práve na základe tohto rozdelenia vznikli trojkové, ktoré sú predmetom tejto analýzy. Predložený dokument tak vytvára priestor pre zmenu členenia okresných úradov, ktorý bude musieť byť v prípade prijatie našich záverov prevedený aj do zmeny príslušných legislatívnych opatrení.

Činnosti a pôsobnosti OÚ na jednotlivých úsekoch a pre jednotlivé procesy štátnej správy vykonávanej v zmysle platnej legislatívy na OÚ sú upravené aj ďalšími právnymi predpismi. V kontexte uvedeného je vhodné uviesť podstatné legislatívne opatrenia upravujúce činnosti a pôsobnosti OÚ, ktorými sú nasledujúce opatrenia:

Zákon č. 362/2014 Z. z.; zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 120/1993 Z. z. o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony,

Zákon č. 325/2014 Z. z.; zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 151/2010 Z. z. o zahraničnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 403/2010 Z. z. a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony,

Zákon č. 307/2014 Z. z.; zákon o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov,

Zákon č. 322/2014 Z. z.; zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 548/2003 Z. z. o Justičnej akadémii a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony,

⁶ Vymedzenie jednotlivých úsekov podľa územného členenia je určené §3 čl. 1 a čl. 2 a súčasne v prílohách tohto zákona – Príloha 1 a Príloha 2 uvedeného zákona.

Zákon č. 462/2013 Z. z.; zákon, ktorým sa dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky

č. 120/1993 Z. z. o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony,

č. Zákon č. 402/2013 Z. z.; zákon o Úrade pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb a Dopravnom úrade a o zmene a doplnení niektorých zákonov,

Zákon č. 305/2013 Z. z.; zákon o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o e-Governmente),

Zákon č. 122/2013 Z. z.; zákon o ochrane osobných údajov a o zmene a doplnení niektorých zákonov,

Zákon č. 392/2012 Z. z. Zákon, ktorým sa dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky

č. 120/1993 Z. z. o platových pomeroch niektorých ústavných činiteľov Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov a ktorým sa dopĺňajú niektoré zákony.⁷

⁷ Spracované podľa Analýza súčasného stavu v oblasti procesov, kompetencií a systému riadenia organizácií verejnej správy. Analýza činností procesov verejnej správy. Verzia 0.9. MV SR September 2015, KPMG Slovensko spol. s r. o., s. 24.

4. SÚČASNÁ ORGANIZAČNÁ ŠTRUKTÚRA OKRESNÝCH ÚRADOV

Súčasný stav a organizácia štátnej správy vychádza z Programového vyhlásenia vlády SR z mája 2012, ktorým bol vytvorený predpoklad pre vznik programu ESO (Efektívna, Spoľahlivá a Otvorená štátna správa). Cieľom reformného programu ESO je od začiatku vytvorenie efektívneho systému štátnej správy. Program ESO sa začal vo svojej prvej etape k 1.1.2013. V rámci programu bol vypracovaný plán začleňovania špecializovanej štátnej správy do pôvodných obvodných úradov a obvodných úradov v sídle kraja. V rámci prvej etapy zákonom 345/2012 Z. z. o niektorých opatreniach v miestnej štátnej správe a o zmene a doplnení niektorých zákonov prišlo k zrušeniu vybraných špecializovaných krajských úradov, pričom ich pôsobnosti prešli na obvodné úrady v sídle kraja. Konkrétne boli zrušené nasledujúce úrady: a) krajské školské úrady, b) krajské stavebné úrady, c) územné vojenské správy, d) krajské úrady životného prostredia, e) krajské pozemkové úrady, f) krajské lesné úrady, g) krajské úrady pre cestnú dopravu a pozemné komunikácie a h) katastrálne úrady.

V nasledujúcom období prišlo nadobudnutím účinnosti zákona č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov k zrušeniu a presunutiu pôsobnosti obvodných úradov na OÚ a na OÚ v sídle kraja. Konkrétne boli zrušené obvodné úrady životného prostredia, obvodné pozemkové úrady, obvodné lesné úrady, obvodné úrady pre cestnú dopravu a pozemné komunikácie a správy katastra. Okrem toho bol zrušený Obvodný úrad Štúrovo. V tomto období datovanému k 1. októbru 2013 bolo vytvorených z pôvodných 50 obvodných úradov 72 okresných úradov, pričom vzniklo 23 nových úradov.

Uvedená smernica MV SR č. 14/2018 v znení smernice MV SR č. 92/2018 upravila usporiadanie a organizačnú štruktúru OÚ a súčasne vymedzila na základe legislatívneho rámca riadiacu a kompetenčnú štruktúru OÚ. Na základe uvedenej smernice sú identifikované 3 typy OÚ na území SR. OÚ vymedzené čl. 1 citovanej smernice (ďalej označované ako „OÚ typu“ alebo „jednotkové“ OÚ), ktorými sú okresné úrady v sídle kraja. Počet a sídlo jednotkových OÚ zodpovedá územno-správnemu členeniu na krajskej úrovni.

Na tomto mieste je vhodné poukázať na skutočnosť, že v zmysle princípu dvojinstancijnej štátnej správy a zachovania rozhodovania v niektorých úsekoch II. stupňa rozhodovania, predstavujú okresné úrady v sídle kraja, tzn. jednotkové úrady, inštanciu druhého stupňa, tzn. že zabezpečujú úlohy miestnej štátnej správy na úrovni kraja.

Z hľadiska účelu a cieľa tohto dokumentu sú dôležitejšie vnútorné štruktúry tzv. dvojkových a trojkových OÚ, tzn. okresných úradov 2. a 3. typu, ktoré vymedzuje smernica MV SR č. 14/2018 v čl. 2 a 3, ktoré im dali označenie.

Tabuľka 1 Prehľad okresných úradov podľa typu

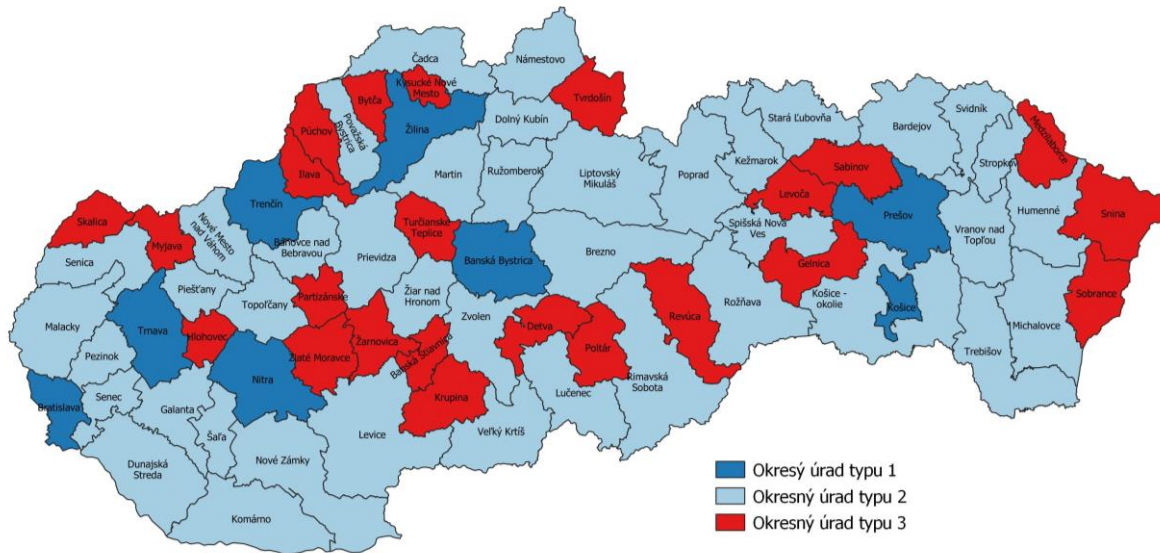
Typ	Okresný úrad (72)	Odbory
Okresný úrad 1. typu (8)	Bratislava, Trnava, Nitra, Trenčín, Žilina, Banská Bystrica, Prešov, Košice	majetkovoprávny odbor, odbor školstva, odbor výstavby a bytovej politiky, odbor opravných prostriedkov, odbor všeobecnej vnútornej správy, odbor živnostenského podnikania, odbor cestnej dopravy a pozemných komunikácií, pozemkový a lesný odbor, katastrálny odbor, odbor starostlivosti o životné prostredie, organizačný odbor, odbor krízového riadenia,
Okresný úrad 2. typu (41)	Bánovce nad Bebravou, Bardejov, Brezno, Čadca, Dolný Kubín, Dunajská Streda, Galanta, Humenné, Kežmarok, Komárno, Košice-okolie, Levice, Liptovský Mikuláš, Lučenec, Malacky, Martin, Michalovce, Námestovo, Nové Mesto nad Váhom, Nové Zámky, Pezinok, Piešťany, Poprad, Považská Bystrica, Prievidza, Rimavská Sobota, Rožňava, Ružomberok, Senec, Senica, Spišská Nová Ves, Stará Ľubovňa, Stropkov, Svidník, Šaľa, Topoľčany, Trebišov, Veľký Krtíš, Vranov nad Topľou, Zvolen, Žiar nad Hronom	odbor všeobecnej vnútornej správy, odbor živnostenského podnikania, odbor cestnej dopravy a pozemných komunikácií, pozemkový a lesný odbor, katastrálny odbor, odbor starostlivosti o životné prostredie, organizačný odbor, odbor krízového riadenia,
Okresný úrad 3. typu (23)	Banská Štiavnica, Bytča, Detva, Gelnica, Hlohovec, Ilava, Krupina, Kysucké Nové Mesto, Levoča, Medzilaborce, Myjava, Partizánske, Poltár, Púchov, Revúca, Sabinov, Snina, Sobrance, Turčianske Teplice, Tvrdošín, Zlaté Moravce, Žarnovica, Skalica	katastrálny odbor, odbor starostlivosti o životné prostredie, organizačný odbor, odbor krízového riadenia,

Zdroj: Vlastná analýza ISBA

V zmysle zákona č. 180/2013 plnia konkrétne okresné úrady 1. alebo 2. typu úlohy a funkcie miestnej štátnej správy na vybraných úsekoch určených územných obvodov aj pre územné obvody, pre ktoré vo zvyšných úsekoch plnia funkcie štátnej správy okresné úrady 3. typu. Konkrétne sú na úsekoch cestnej dopravy a pozemných komunikácií, poľnohospodárstva, lesného hospodárstva, poľovníctva a pozemkových úprav, všeobecnej vnútornej správy a živnostenského podnikania zahrnuté pod OÚ vyššieho typu nasledujúce územné obvody: a) pod OÚ Trnava územný obvod Hlohovec, b) pod OÚ Senica územný obvod Skalica, c) pod OÚ Trenčín obvod Ilava, d) pod OÚ Nové Mesto nad Váhom obvod Myjava, e) OÚ Prievidza obvod Partizánske, f) pod OÚ Považská Bystrica obvod Púchov, g) pod OÚ Nitra obvod Zlaté Moravce, h) pod OÚ Žilina územné obvody Bytča a Kysucké Nové Mesto, i) pod OÚ Martin

územný obvod Turčianske Teplice, j) pod OÚ Námestovo územný obvod Tvrdošín, k) pod OÚ Lučenec obvod Poltár, l) pod OÚ Rimavská Sobota územný obvod Revúca, m) pod OÚ Zvolen územné obvody Detva a Krupina, n) pod OÚ Žiar nad Hronom územné obvody Banská Štiavnica a Žarnovica, o) pod OÚ Prešov obvod Sabinov, p) pod OÚ Humenné územné obvody Medzilaborce a Snina, r) pod OÚ Poprad obvod Levoča, s) pod OÚ Michalovce územný obvod Sobrance a t) pod OÚ Spišská Nová Ves územný obvod Gelnica.

Mapa 1: Okresné úrady podľa typu



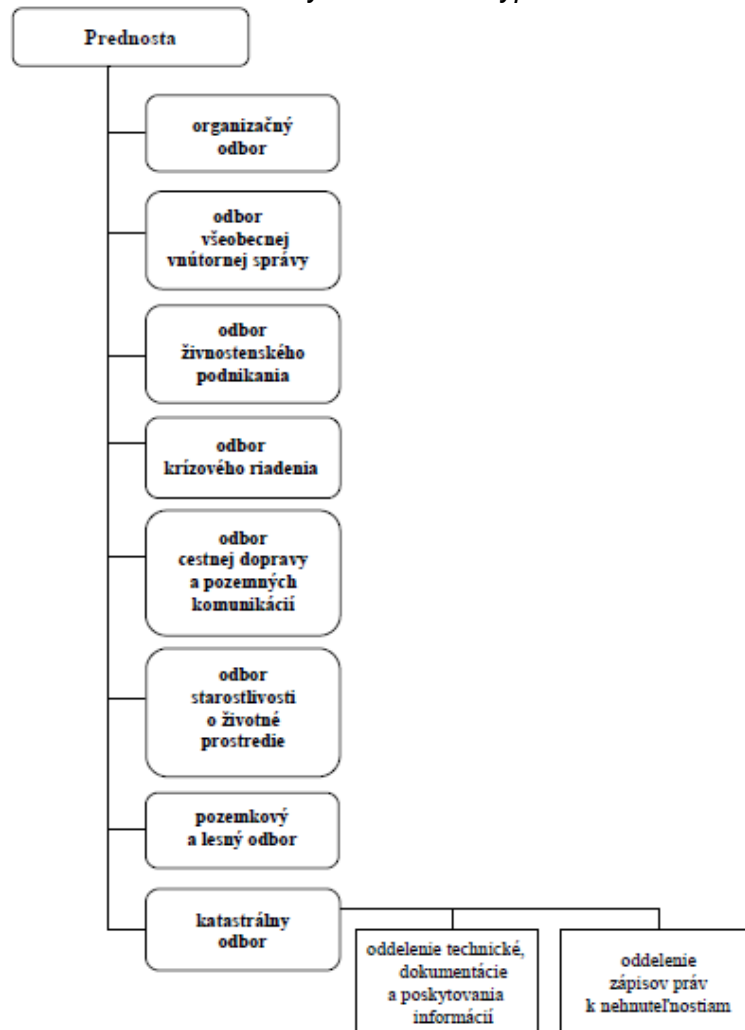
Zdroj: Vlastná analýza ISBA

Vo väčšine týchto prípadov a podobne aj v bývalom územnom obvode Štúrovo zabezpečujú služby štátnej správy vysunuté pracoviská miestnej štátnej správy – Klientske centrá.

Štruktúru riadenia a kompetencie, činnosti a pôsobnosť riadiacich zamestnancov na jednotlivých úrovniach riadenia na okresných úradoch upravujú čl. 5 až 9 citovanej smernice⁸, ktorá identifikuje štyri úrovne riadenia. Spomenuté štyri stupne riadenia sú hierarchicky usporiadané v nasledujúcom poradí: 1. stupeň riadenia - prednosta OÚ, 2. stupeň riadenia – vedúci odboru, 3. stupeň riadenia – vedúci oddelenia a 4. stupeň riadenia – vedúci referátu.

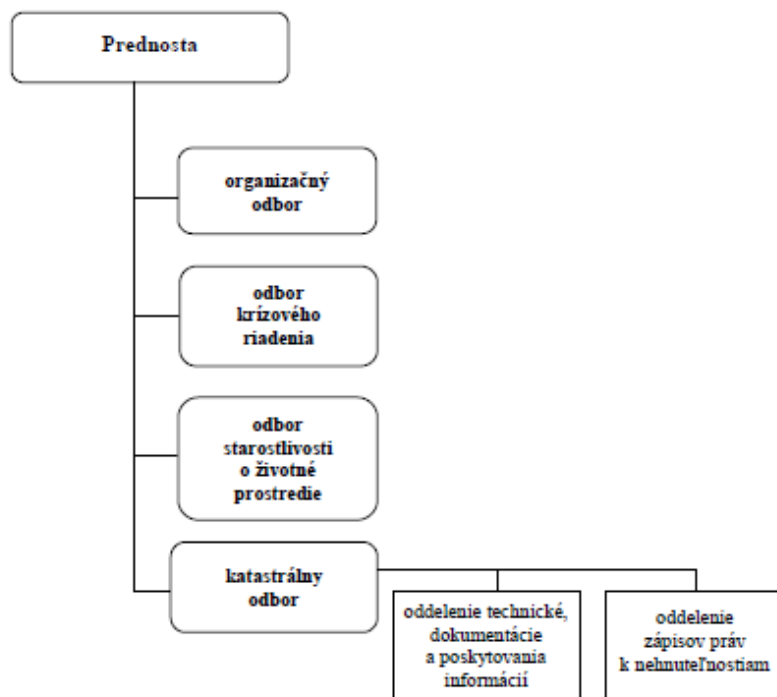
⁸ Smernica MV SR č. 14/2018 ktorou sa upravujú podrobnosti o vnútornej organizácii okresného úradu.

Obrázok 1: Organizačná štruktúra okresných úradov 2. typu⁹



⁹ Smernica MV SR č. 14/2018 ktorou sa upravujú podrobnosti o vnútornej organizácii okresného úradu.

Obrázok 2: Organizačná štruktúra okresných úradov 3. typu¹⁰



¹⁰ Smernica MV SR č. 14/2018 ktorou sa upravujú podrobnosti o vnútornej organizácii okresného úradu.

5. ŠTRUKTÚRA OKRESOV SLOVENSKEJ REPUBLIKY VO VZŤAHU K LOKALIZÁCIÍ OKRESNÝCH ÚRADOV

V zmysle legislatívnych opatrení sú okresné úrady situované do sídiel krajov a územných obvodov, pričom ich štruktúra by mala zohľadňovať veľkosť územných obvodov a zabezpečovať efektívne a proklientsky orientované služby štátnej správy. Na základe uvedeného a s ohľadom na účel a cieľ tohto dokumentu je nevyhnutné priblížiť vzťah medzi charakteristikami územno-správneho členenia SR a typizáciou a kategorizáciou okresných úradov. Na tento účel boli vybraté indikátory, ktoré na jednej strane sú znakmi demografického a územno-správneho usporiadania jednotlivých správnych celkov a na strane druhej indikátory zachytávajúce charakteristické atribúty OÚ.

Uvedené skutočnosti odrážajú vývoj miestnej štátnej správy po roku 1989, ktorý sa uskutočnil v troch etapách. V prvej etape, ktorá prebiehala v rokoch 1991 až 1996 sa k 1.1.1991 vytvorilo 38 okresných úradov situovaných v pôvodných hraniciach okresov a 121 obvodných úradov všeobecnej a špecializovanej miestnej štátnej správy. Vznikol tak dezintegrovaný model rezortne riadených úradov miestnej štátnej správy. V rámci druhej etapy, ktorá začala v roku 1996 sa v zmysle zákonov NR SR 221/1996 Z.z. o územnom a správnom usporiadaní a NR SR 222/1996 Z.z. o organizácii miestnej štátnej správy predefinovala pôsobnosť nových krajských a okresných úradov, kde na základe veľkosti územných celkov sa rozlíšili tri typy OÚ. Vzniklo 8 krajských úradov, počet OÚ sa zvýšil na 79, pričom boli zrušené obvodné úrady a vznikli stále detašované pracoviská okresných úradov (43) a súčasne zostalo 23 sietí špecializovaných úradov miestnej štátnej správy. Atomizácia okresných úradov z 38 na 79 vychádzala zo štruktúry 77 strediskových sídiel obvodných úradov (SOV) z roku 1972. Niektoré z nich zanikli a súčasne vznikli niektoré nové. Čím sa miestna štátna správa stala dostupnejšou pre občana. V tretej etape sa sledovala stratégia decentralizácie, v rámci ktorej sa výkon miestnej štátnej správy presunul na miestnu a regionálnu samosprávu. Následne zákon 180/2013 Z.z. o organizácii miestnej štátnej správy reštrukturalizoval a integroval úrady, spôsobom ktorý zabezpečil zjednotenie správnych obvodov a lokalizáciu centra miestnej štátnej správy v konkrétnom sídle, čo viedlo k prehľadnosti celej štruktúry miestnej štátnej správy. V nadväznosti na uvedené skutočnosti je možné poukázať na fakt, že súčasná štruktúra zodpovedá, čo do granularity miestnej štátnej správy druhej etapy vychádzajúcej z historického vývoja miestnej štátnej správy na území SR už od r. 1923, resp. zákona 126/1920 a z hľadiska integrácie je projektovaná proklientsky s ohľadom na efektívne využívanie zdrojov.¹¹

¹¹ Žárska, E. a kol.: Verejná správa, Ekonóm, Bratislava: 2016, s. 137-163.

6. DESKRIPCIA SÚČASNEJ ŠTRUKTÚRY A DOPYTU OKRESNÝCH ÚRADOV

Prvým krokom analýzy je deskripcia súčasného stavu, z ktorého vychádzame a ktorý chápeme ako status quo vzhľadom na ostatné transformačné scenáre, ktoré by viedli k zrušeniu trojkových OÚ. Na tomto mieste je vhodné poukázať na skutočnosť, že tieto OÚ vznikli väčšinou v roku 2013 ako dôsledok integrácie špecializovanej miestnej štátnej správy. Na OÚ sa v tejto súvislosti môžeme pozeráť z niekoľkých perspektív. Po prvé, z hľadiska rozloženia zamestnancov v podobe systemizovaných funkčných miest (FM) na vybraných odboroch OÚ. Vybranými odbormi OÚ sú tie, ktoré sa nachádzajú na všetkých troch typoch OÚ. Konkrétne to sú: katastrálne odbory, organizačné odbory, odbory starostlivosti o životné prostredie a odbory krízového riadenia.

Druhá perspektíva odkazuje k veľkosti územno-správnych celkov – okresov, na ktorých príslušné OÚ vykonávajú miestnu štátnu správu. Z tohto hľadiska sme zvolili dva základné parametre, ktoré majú zásadný význam pre dopyt po službách miestnej štátnej správy. Konkrétne **počet obyvateľov** a **počet obcí**.

Tretí pohľad smeruje k dopytu po službách miestnej štátnej správy na vyššie uvedených odboroch, ktorý reprezentujú záznamy registratúrnych systémov IS Fabasoft a WRKN. Prostredníctvom týchto ukazovateľov môžeme identifikovať potrebné kapacity a vyťaženosť jednotlivých agend v rámci územno-správneho členenia.

Nakoniec sa pozornosť sústreďuje na ekonomické hľadisko, tzn. na náklady spojené s výkonom miestnej štátnej správy. Zaujímali nás celkové náklady OÚ, mzdové náklady na funkčné platy a tarifné mzdy vzťahujúce sa k platovým triedam FM ako aj relatívne miery nákladov na jedno FM

Perspektíva štruktúry systemizovaných FM (Tabuľka 2) ukazuje, že najviac FM sa nachádza na OÚ 2. typu (3070), pričom predstavuje aj najvyšší podiel zo všetkých FM. Vzhľadom na skutočnosť, že je ich najvyšší počet (41) to nie je prekvapujúce. Naopak skutočnosť, že malé OÚ 3. typu predstavujú iba 15,2% na vybraných odboroch, čo je v porovnaní s OÚ prvého typu menej ako polovica ukazuje, že tieto OÚ poskytujú iba obmedzený objem služieb miestnej štátnej správy. Priemerný OÚ tretieho typu disponuje iba 0,7% FM na vybraných odboroch, kým priemerný OÚ 2. typu sa na nich podieľa 1,3%, čo je približne dvojnásobok.

Tabuľka 2: Počet systemizovaných FM na OÚ a ich podiel podľa typu a odboru

Okresný úrad	SPOLU	KO	Podiel na KO	OKR	Podiel na OKR	OO	Podiel na OO	OSŽP	Podiel na OSŽP	FM vybrané odbory	Podiel vybrané odbory
OU1	2366	509	27,8%	194	52,0%	131	26,7%	226	34,6%	1060	31,7%
Bratislava	443	125	6,8%	30	8,0%	24	4,9%	49	7,5%	228	6,8%
Banská Bystrica	261	46	2,5%	25	6,7%	14	2,9%	27	4,1%	112	3,3%
Košice	295	63	3,4%	25	6,7%	15	3,1%	28	4,3%	131	3,9%
Nitra	283	63	3,4%	23	6,2%	16	3,3%	26	4,0%	128	3,8%
Prešov	292	53	2,9%	24	6,4%	13	2,7%	25	3,8%	115	3,4%
Trenčín	242	46	2,5%	21	5,6%	15	3,1%	22	3,4%	104	3,1%
Trnava	241	45	2,5%	24	6,4%	16	3,3%	23	3,5%	108	3,2%

Žilina	301	68	3,7%	22	5,9%	18	3,7%	26	4,0%	134	4,0%
OU2	3070	1029	56,3%	131	35,1%	289	59,0%	327	50,1%	1776	53,1%
Bardejov	76	24	1,3%	3	0,8%	9	1,8%	8	1,2%	44	1,3%
Bánovce nad Bebravou	48	14	0,8%	2	0,5%	6	1,2%	4	0,6%	26	0,8%
Brezno	64	20	1,1%	3	0,8%	6	1,2%	9	1,4%	38	1,1%
Čadca	86	36	2,0%	3	0,8%	7	1,4%	6	0,9%	52	1,6%
Dolný Kubín	52	19	1,0%	2	0,5%	5	1,0%	7	1,1%	33	1,0%
Dunajská Streda	91	36	2,0%	4	1,1%	6	1,2%	10	1,5%	56	1,7%
Galanta	77	31	1,7%	4	1,1%	7	1,4%	10	1,5%	52	1,6%
Humenné	77	18	1,0%	3	0,8%	6	1,2%	5	0,8%	32	1,0%
Kežmarok	88	21	1,1%	3	0,8%	8	1,6%	7	1,1%	39	1,2%
Komárno	78	31	1,7%	4	1,1%	7	1,4%	9	1,4%	51	1,5%
Košice-okolie	111	47	2,6%	4	1,1%	10	2,0%	11	1,7%	72	2,2%
Lučenec	78	21	1,1%	3	0,8%	9	1,8%	9	1,4%	42	1,3%
Liptovský Mikuláš	81	31	1,7%	3	0,8%	6	1,2%	11	1,7%	51	1,5%
Levice	92	36	2,0%	5	1,3%	6	1,2%	10	1,5%	57	1,7%
Malacky	71	26	1,4%	3	0,8%	5	1,0%	8	1,2%	42	1,3%
Michalovce	99	35	1,9%	4	1,1%	8	1,6%	9	1,4%	56	1,7%
Martin	88	32	1,7%	4	1,1%	6	1,2%	10	1,5%	52	1,6%
Nové Mesto nad Váhom	70	21	1,1%	3	0,8%	5	1,0%	11	1,7%	40	1,2%
Námestovo	69	20	1,1%	2	0,5%	6	1,2%	6	0,9%	34	1,0%
Nové Zámky	99	38	2,1%	5	1,3%	9	1,8%	10	1,5%	62	1,9%
Považská Bystrica	74	20	1,1%	2	0,5%	8	1,6%	9	1,4%	39	1,2%
Prievidza	103	35	1,9%	4	1,1%	8	1,6%	12	1,8%	59	1,8%
Pezinok	55	20	1,1%	2	0,5%	5	1,0%	8	1,2%	35	1,0%
Piešťany	53	19	1,0%	3	0,8%	5	1,0%	5	0,8%	32	1,0%
Poprad	90	29	1,6%	4	1,1%	7	1,4%	9	1,4%	49	1,5%
Ružomberok	64	22	1,2%	3	0,8%	6	1,2%	9	1,4%	40	1,2%
Rimavská Sobotka	105	25	1,4%	4	1,1%	10	2,0%	9	1,4%	48	1,4%
Rožňava	72	22	1,2%	3	0,8%	9	1,8%	9	1,4%	43	1,3%
Šaľa	49	19	1,0%	2	0,5%	5	1,0%	6	0,9%	32	1,0%
Senec	82	36	2,0%	2	0,5%	8	1,6%	12	1,8%	58	1,7%
Senica	72	23	1,3%	4	1,1%	6	1,2%	7	1,1%	40	1,2%
Svidník	54	16	0,9%	3	0,8%	8	1,6%	4	0,6%	31	0,9%
Stará Ľubovňa	57	18	1,0%	4	1,1%	6	1,2%	6	0,9%	34	1,0%
Spišská Nová Ves	79	23	1,3%	3	0,8%	8	1,6%	7	1,1%	41	1,2%
Stropkov	48	13	0,7%	2	0,5%	9	1,8%	4	0,6%	28	0,8%
Topoľčany	67	26	1,4%	3	0,8%	6	1,2%	6	0,9%	41	1,2%
Trebišov	83	30	1,6%	5	1,3%	10	2,0%	7	1,1%	52	1,6%
Veľký Krtíš	61	17	0,9%	3	0,8%	8	1,6%	6	0,9%	34	1,0%
Vranov nad Topľou	63	21	1,1%	3	0,8%	8	1,6%	7	1,1%	39	1,2%
Žiar nad Hronom	71	17	0,9%	2	0,5%	6	1,2%	7	1,1%	32	1,0%

Zvolen	81	21	1,1%	3	0,8%	6	1,2%	8	1,2%	38	1,1%
OU3	532	291	15,9%	48	12,9%	70	14,3%	100	15,3%	509	15,2%
Banská Štiavnica	21	11	0,6%	2	0,5%	2	0,4%	5	0,8%	20	0,6%
Bytča	21	12	0,7%	2	0,5%	2	0,4%	4	0,6%	20	0,6%
Detva	22	12	0,7%	2	0,5%	2	0,4%	5	0,8%	21	0,6%
Gelnica	21	10	0,5%	2	0,5%	5	1,0%	3	0,5%	20	0,6%
Hlohovec	24	13	0,7%	3	0,8%	2	0,4%	5	0,8%	23	0,7%
Ilava	29	19	1,0%	2	0,5%	2	0,4%	5	0,8%	28	0,8%
Krupina	20	11	0,6%	2	0,5%	2	0,4%	4	0,6%	19	0,6%
Kysucké Nové Mesto	22	13	0,7%	2	0,5%	2	0,4%	4	0,6%	21	0,6%
Levoča	26	14	0,8%	2	0,5%	5	1,0%	4	0,6%	25	0,7%
Medzilaborce	17	6	0,3%	2	0,5%	5	1,0%	3	0,5%	16	0,5%
Myjava	21	12	0,7%	2	0,5%	2	0,4%	4	0,6%	20	0,6%
Partizánske	23	14	0,8%	2	0,5%	2	0,4%	4	0,6%	22	0,7%
Poltár	22	10	0,5%	2	0,5%	5	1,0%	4	0,6%	21	0,6%
Púchov	26	16	0,9%	2	0,5%	2	0,4%	5	0,8%	25	0,7%
Revúca	26	13	0,7%	2	0,5%	5	1,0%	5	0,8%	25	0,7%
Sabinov	28	16	0,9%	2	0,5%	5	1,0%	4	0,6%	27	0,8%
Skalica	24	14	0,8%	2	0,5%	2	0,4%	5	0,8%	23	0,7%
Sobrance	22	10	0,5%	3	0,8%	5	1,0%	3	0,5%	21	0,6%
Snina	25	12	0,7%	2	0,5%	5	1,0%	5	0,8%	24	0,7%
Turčianske Teplice	19	10	0,5%	2	0,5%	2	0,4%	4	0,6%	18	0,5%
Tvrdošín	24	14	0,8%	2	0,5%	2	0,4%	5	0,8%	23	0,7%
Žarnovica	21	12	0,7%	2	0,5%	2	0,4%	4	0,6%	20	0,6%
Zlaté Moravce	28	17	0,9%	2	0,5%	2	0,4%	6	0,9%	27	0,8%
SR Spolu	5968	1829		373		490		653		3345	

Zdroj: Vlastná analýza ISBA, systemizačné tabuľky TZP k 1.1.2020¹²

Tabuľka 3: Počet obyvateľov a obcí okresov s OÚ v sídle kraja

Okres	Počet obyvateľov 2019	Počet obyvateľov 2020	Medziročný rozdiel	Počet obcí	Počet obyvateľov na 1 FM
Bratislava	432864	437726	4862	5	977,12
Košice	238757	238593	-164	4	809,35
Prešov	175038	176181	1143	91	599,45
Nitra	161441	161679	238	62	570,46
Žilina	157807	158279	472	53	524,28
Trnava	132130	132779	649	45	548,26
Trenčín	114376	114670	294	37	472,63
Banská Bystrica	110941	110716	-225	42	425,06
Suma	1523354	1530623	7269	339	

¹² Údaje zo systemizačných tabuliek tzv. Tabuliek zloženia a počtov (TZP) boli k 1.1.2020 zvolené zámerne s ohľadom na účinnosť organizačných opatrení novej systemizácie v súvislosti s uvedením do praxe záverov „Optimalizácie funkčných miest na OÚ“.

Zdroj: Vlastná analýza ISBA, systemizačné tabuľky TZP k 1.1.2020 a údaje zo Štatistického úradu SR

Tabuľka 4: Počet obyvateľov a obcí okresov v OÚ 2. typu

Okres	Počet obyvateľov 2019	Počet obyvateľov 2020	Medziročný rozdiel	Počet obcí	Počet obyvateľov na 1 FM
Nové Zámky	139432	138577	-855	62	1408,4
Prievidza	134238	133721	-517	52	1303,28
Košice - okolie	128955	130132	1177	114	1161,76
Dunajská Streda	121891	122825	934	67	1339,46
Levice	111125	110523	-602	89	1207,88
Michalovce	110662	110748	86	78	1117,8
Trebišov	105411	105295	-116	82	1270,01
Poprad	104837	104990	153	29	1164,86
Komárno	101923	101500	-423	41	1306,71
Spišská Nová Ves	99652	99878	226	36	1261,42
Martin	96505	96171	-334	43	1096,65
Galanta	94005	94147	142	36	1220,84
Čadca	90208	89952	-256	23	1048,93
Senec	88052	91612	3560	29	1073,8
Rimavská Sobota	84270	84048	-222	107	802,57
Vranov nad Topľou	80692	80841	149	68	1280,83
Bardejov	77777	77765	-12	86	1023,38
Kežmarok	74937	75533	596	41	851,56
Lučenec	73590	73342	-248	57	943,46
Malacky	73985	74661	676	26	1042,04
Liptovský Mikuláš	72305	72216	-89	56	892,65
Topoľčany	70316	69947	-369	54	1049,49
Zvolen	68832	68685	-147	26	849,78
Pezinok	64697	65593	896	17	1176,31
Piešťany	62879	62726	-153	27	1186,4
Považská Bystrica	62526	62351	-175	28	844,95
Humenné	62198	61773	-425	62	807,77
Nové Mesto nad Váhom	62532	62575	43	34	893,31
Rožňava	62286	62131	-155	62	865,08
Námestovo	62448	62879	431	24	905,04
Brezno	61630	61269	-361	30	962,97
Senica	60473	60419	-54	31	839,9
Ružomberok	56747	56657	-90	25	886,67
Stará Ľubovňa	53949	53958	9	44	946,47
Šaľa	51802	51568	-234	13	1057,18
Žiar nad Hronom	46991	46732	-259	35	661,85
Veľký Krtíš	43683	43263	-420	71	716,11
Dolný Kubín	39496	39417	-79	24	759,54
Bánovce nad Bebravou	36379	36184	-195	43	757,9
Svidník	32644	32484	-160	68	604,52
Stropkov	20622	20442	-180	43	429,63
Suma	3147582	3149530	1948	1983	

Zdroj: Vlastná analýza ISBA, systemizačné tabuľky TZP k 1.1.2020 a údaje zo Štatistického úradu SR

Tabuľka 5: Počet obyvateľov a obcí okresov s OÚ 3. typu

Okres	Počet obyvateľov 2019	Počet obyvateľov 2020	Medziročný rozdiel	Počet obcí	Počet obyvateľov na 1 FM
Sabinov	60378	60659	281	43	2156,3571
Ilava	59300	59075	-225	21	2044,83
Skalica	47131	47078	-53	21	1963,79
Partizánske	45704	45489	-215	23	1987,13
Hlohovec	45082	44943	-139	24	1878,42
Púchov	44371	44248	-123	21	1706,58
Zlaté Moravce	40633	40512	-121	33	1451,18
Revúca	39736	39537	-199	42	1528,31
Snina	36358	36123	-235	34	1454,32
Tvrdošín	36157	36203	46	15	1506,54
Levoča	33696	33708	12	33	1296
Kysucké Nové Mesto	32938	32890	-48	14	1497,18
Detva	32135	31967	-168	15	1460,68
Gelnica	31842	31894	52	20	1516,29
Bytča	30869	30965	96	12	1469,95
Myjava	26456	26256	-200	17	1259,81
Žarnovica	26193	26112	-81	18	1247,29
Sobrance	22849	22789	-60	47	1038,59
Krupina	22225	22139	-86	36	1111,25
Poltár	21545	21397	-148	22	979,32
Banská Štiavnica	16103	16069	-34	15	766,81
Turčianske Teplice	15888	15880	-8	26	836,21
Medzilaborce	11896	11787	-109	23	699,76
Suma	779485	777720	-1765	575	

Zdroj: Vlastná analýza ISBA, systemizačné tabuľky TZP k 1.1.2020 a údaje zo Štatistického úradu SR

V tabuľkách 3 až 5 sú uvedené údaje o počte obcí a obyvateľov v jednotlivých okresoch s OÚ. Na základe prepočtu na počet FM vidíme, že podiel FM na obyvateľa je najvyšší v OÚ 3. typu, kde dosahuje v priemere hodnotu 1428,6 obyvateľa na 1 FM, kým na OÚ 2. typu je to iba 1000,7 obyvateľa na jedno FM a na OÚ 1. typu je to iba 615,8 obyvateľov na 1 FM OÚ.

Doplňujúcim údajom, ktorý sme sledovali je medziročný rozdiel v populácii. Porovnali sme roky 2019 a 2020 a ukázalo sa, že celkový rozdiel v populácii podľa typu OÚ predstavuje v prípade OÚ 3. typu úbytok obyvateľstva, kým v prípade ostatných okresov ide o celkový prírastok populácie. Môžeme tak uzavrieť, že z demografického hľadiska OÚ 3. typu majú tendenciu k úbytku trvalo žijúcej populácie. V nadväznosti na to je potrebné spomenúť aj ďalšie tendencie, a to elektronizáciu a snahy o zníženie byrokracie (tzv. antibyrokratické balíčky opatrení), ktoré môžu v budúcnosti významne vplývať na nižšiu potrebu fyzickej interakcie občana s OÚ.

Pre dopyt po službách miestnej štátnej správy, ktorú zabezpečujú OÚ sú kľúčové dve charakteristiky územných obvodov – okresov. Počet obyvateľov a počet obcí v príslušnom okrese. Na základe analýzy závislosti pomocou Pearsonovho korelačného koeficientu sme

overili hypotézu, že počet obyvateľov ovplyvňuje dopyt po službách miestnej štátnej správy. Hypotéza sa potvrdila vo všetkých prípadoch s výnimkou organizačných odborov, kde napriek tomu vykazuje kladné hodnoty nad 0,5.¹³

Keď sa pozrieme na demografické údaje a porovnáme ich s údajmi v tabuľke 6 (dopyt), vidíme, že priemerný dopyt je na OÚ 1. typu najvyšší a naopak na OÚ 3. typu najnižší a to tak celkovo, ako aj vo vybraných agendách spolu, či v každej z uvedených agend (odborov) OÚ jednotlivo. Vzhľadom na skutočnosť, že dopyt a systemizácia odrážajú proporciálne rozloženie populácie a súčasne dopyt po službách miestnej štátnej správy koreluje s počtom obyvateľov, ale podiel obyvateľov na jedno FM nie je vyvážený, vedie to k záveru, že OÚ 3. typu sú príliš malé vzhľadom na svoj územno-správny obvod, pričom ale nemajú dostatočný dopyt. To spôsobuje zdanlivo paradoxnú situáciu, ktorú je potrebné odstrániť. OÚ tretieho typu sú nútené pri nízkom počte FM kumulovať pracovné role, pričom nemajú dostatočný dopyt po jednotlivých službách miestnej štátnej správy. Odkazuje nás to na nízku mieru špecializácie, ktorej riešenie v rámci OÚ tretieho typu by viedlo k zvýšeniu neefektívnosti.

Vyššie uvedený záver podporujú aj tabuľky 7 a 8, ktoré ukazujú podiel na celkovej agende a podiel záznamov na FM. Ukazujú, že OÚ 3. typu so vo väčšine svojich agend v priemere menej vyťažené ako OÚ vyššieho typu. Z uvedeného vyplýva, že hľadiska rozloženia kapacít sú menej efektívnym riešením, pretože potrebné kapacity sú systemizované ako celé pozície, pričom dopyt tomu nezodpovedá. Vzhľadom na úspory z rozsahu je ekonomicky výhodnejšie (resp. z hľadiska výkonu miestnej štátnej správy efektívnejšie) preferovať väčšie celky, ktoré by nezodpovedali súčasnému územnosprávnemu deleniu, ale zachovávali by si lokálny charakter a dostupnosť pre občanov a ďalšie subjekty.

Tabuľka 6: Počet záznamov v registratúrnych systémoch podľa OÚ a vybraných odborov¹⁴

Okres	Počet záznamov IS Fabasoft	z toho vybrané odbory	Počet záznamov OO	Počet záznamov OSŽP	Počet záznamov KO	Počet záznamov OKR
Bratislava	124569	106415	535	8259	97189	432
Košice	44189	43772	1336	4272	37911	253
Prešov	47579	33873	1053	3996	28265	559
Nitra	38429	40849	208	4335	35686	620
Žilina	44127	39837	454	4875	33790	718
Trnava	36764	32633	446	4295	27518	374
Trenčín	33745	28731	242	3499	24630	360
Banská Bystrica	29615	28981	487	3895	24020	579
OÚ 1. typu	399017	355091	4761	37426	309009	3895
Nové Zámky	20373	29314	340	2794	25780	400

¹³ Hodnoty korelačných koeficientov vyjadrujúci vzťah medzi dopytom meraným prostredníctvom počtu spisových záznamov IS Fabasoft za rok 2019 pre celkový počet spisových záznamov OÚ, pre odbory starostlivosti o životné prostredie, organizačné odbory a odbory krízového riadenia. Pre kataster boli použité údaje o vybraných kľúčových procesoch zo systémov WRKN za obdobie od októbra 2019 do septembra 2020 pre procesy rozhodovania o návrhu na vklad, zápis do KN a overenie GP. Týmto spôsobom získané hodnoty boli korelované pomocou Pearsonovho korelačného koeficientu s počtom obyvateľov.

Hodnoty korelačných koeficientov: $R = 0,99845$, $R_{OKR} = 0,99549$, $R_{OO} = 0,65119$, $R_{OSŽP} = 0,90169$, $R_{KO} = 0,93473$.

¹⁴ Údaje pochádzajú z registratúrnych systémov IS Fabasoft a WRKN. V prípade katastrálnych odborov zohľadňujeme iba kľúčové konania, ktoré ovplyvňujú nastavenie potrebných kapacít pre kľúčové role. Týmto konaniami sú rozhodovanie o návrhu na vklad, zápis do katastra nehnuteľností (KN) a overenie GP. Údaje z WRKN pochádzajú z obdobia od októbra 2019 do septembra 2020. Dáta z IS Fabasoft sú za rok 2020. V zozname nie sú uvedené dáta za kataster za OÚ Galanta a Pezinok, kde sa WRKN nepoužíva, ale namiesto neho je tu systém VUK. Týmto dátami nedisponujeme.

Prievidza	25037	27738	193	3734	23432	379
Košice - okolie	15620	26736	239	2940	23156	401
Dunajská Streda	20232	36323	90	3468	32487	278
Levice	17193	23589	97	2130	21273	89
Michalovce	17883	17152	343	1550	14930	329
Trebišov	13119	9572	273	1541	7634	124
Poprad	19782	20102	287	2768	16636	411
Komárno	14866	21641	296	1915	19107	323
Spišská Nová Ves	14147	13423	171	1308	11764	180
Martin	14597	19332	81	2125	16965	161
Galanta	14474	2512	184	2167		161
Čadca	15245	21832	245	1531	19836	220
Senec	19185	36524	306	3509	32288	421
Rimavská Sobota	17399	14617	730	1442	11961	484
Vranov nad Topľou	11374	11619	222	1499	9638	260
Bardejov	12573	12921	318	1773	10358	472
Kežmarok	13956	11630	137	1515	9646	332
Lučenec	13060	14712	206	1874	12478	154
Malacky	16262	24531	607	2687	20893	344
Liptovský Mikuláš	13411	20757	164	3415	16953	225
Topoľčany	12125	18975	200	1547	17076	152
Zvolen	16957	14147	205	1702	12158	82
Pezinok	10689	2023	176	1730		117
Piešťany	9863	13130	82	1214	11678	156
Považská Bystrica	13650	13865	296	1367	11954	248
Humenné	12724	8877	150	836	7797	94
Nové Mesto nad Váhom	13159	16456	268	2180	13944	64
Rožňava	9693	11465	301	1958	9060	146
Námestovo	20094	15233	271	3139	11732	91
Brezno	10556	16347	159	1897	14148	143
Senica	14583	14530	209	1022	13161	138
Ružomberok	10335	13632	255	2472	10695	210
Stará Ľubovňa	9590	8429	117	1401	6721	190
Šaľa	7256	10640	183	1133	9208	116
Žiar nad Hronom	13415	10660	386	1304	8863	107
Veľký Krtíš	8053	8713	458	1107	6986	162
Dolný Kubín	8276	10220	206	1651	8213	150
Bánovce nad Bebravou	9178	7959	428	649	6796	86
Svidník	5464	5452	227	710	4294	221
Stropkov	5116	4908	216	681	3850	161
OÚ 2. typu	560564	642238	10322	77385	545549	8982
Sabinov	2878	10100	174	2371	7249	306
Ilava	1576	12810	50	1231	11262	267
Skalica	999	10967	38	875	10011	43
Partizánske	2021	9785	26	1927	7786	46
Hlohovec	1223	9882	41	1009	8671	161
Púchov	1650	9309	71	1287	7705	246

Zlaté Moravce	1674	9913	98	1351	8270	194
Revúca	1324	6141	211	951	4880	99
Snina	1021	5857	117	761	4905	74
Tvrdošín	1659	7384	68	1332	5752	232
Levoča	1305	6716	175	901	5443	197
Kysucké Nové Mesto	915	8091	35	768	7203	85
Detva	1224	8067	46	940	6900	181
Gelnica	851	4463	115	562	3666	120
Bytča	752	7108	32	594	6397	85
Myjava	916	6976	68	761	6095	52
Žarnovica	1381	7193	51	1233	5826	83
Sobrance	663	4233	70	456	3629	78
Krupina	1084	5944	31	985	4880	48
Poltár	797	4865	83	660	4090	32
Banská Štiavnica	1480	5700	124	1069	4363	144
Turčianske Teplice	697	4019	40	471	3380	128
Medzilaborce	863	2779	254	475	1951	99
OÚ 3. typu	28953	168302	2018	22970	140314	3000
SPOLU	988534	1165631	17101	137781	994872	15877

Zdroj: Vlastná analýza ISBA

Tabuľka 7: Medziročný rozdiel v počte záznamov v registratúrnych systémoch podľa OÚ a vybraných odborov

Okres	Počet záznamov 2019	z toho vybrané odbory 2019	Počet záznamov 2020	z toho vybrané odbory 2020	Rozdiel celkový počet záznamov	Rozdiel - vybrané odbory
Bratislava	129331	107264	124569	106415	-4762	-849
Košice	59087	43115	44189	43772	-14898	657
Prešov	56416	33759	47579	33873	-8837	114
Nitra	45174	40952	38429	40849	-6745	-103
Žilina	48246	39529	44127	39837	-4119	308
Trnava	40432	32460	36764	32633	-3668	173
Trenčín	38181	28778	33745	28731	-4436	-47
Banská Bystrica	35087	28854	29615	28981	-5472	127
OÚ 1. typu	451954	354711	399017	355091	-52937	380
Nové Zámky	20312	29296	20373	29314	61	18
Prievidza	27291	27198	25037	27738	-2254	540
Košice - okolie	15557	26390	15620	26736	63	346
Dunajská Streda	21678	36648	20232	36323	-1446	-325
Levice	17884	23773	17193	23589	-691	-184
Michalovce	17494	17405	17883	17152	389	-253
Trebišov	13789	9610	13119	9572	-670	-38
Poprad	21181	19601	19782	20102	-1399	501
Komárno	17440	21624	14866	21641	-2574	17
Spišská Nová Ves	16540	13615	14147	13423	-2393	-192
Martín	16431	19527	14597	19332	-1834	-195
Galanta	14353	2624	14474	2512	121	-112

Čadca	16860	21770	15245	21832	-1615	62
Senec	18972	36343	19185	36524	213	181
Rimavská Sobota	19142	14417	17399	14617	-1743	200
Vranov nad Topľou	12164	11311	11374	11619	-790	308
Bardejov	13707	12712	12573	12921	-1134	209
Kežmarok	12547	11439	13956	11630	1409	191
Lučenec	13716	14621	13060	14712	-656	91
Malacky	17455	24491	16262	24531	-1193	40
Liptovský Mikuláš	15378	21131	13411	20757	-1967	-374
Topoľčany	14028	19029	12125	18975	-1903	-54
Zvolen	18986	14225	16957	14147	-2029	-78
Pezinok	13093	2082	10689	2023	-2404	-59
Piešťany	11372	13153	9863	13130	-1509	-23
Považská Bystrica	15436	14053	13650	13865	-1786	-188
Humenné	14753	8911	12724	8877	-2029	-34
Nové Mesto nad Váhom	14173	16333	13159	16456	-1014	123
Rožňava	11633	11574	9693	11465	-1940	-109
Námestovo	20657	14821	20094	15233	-563	412
Brezno	10881	16198	10556	16347	-325	149
Senica	15102	14449	14583	14530	-519	81
Ružomberok	11504	13452	10335	13632	-1169	180
Stará Ľubovňa	10102	8440	9590	8429	-512	-11
Šaľa	8160	10679	7256	10640	-904	-39
Žiar nad Hronom	14029	10661	13415	10660	-614	-1
Veľký Krtíš	8762	8914	8053	8713	-709	-201
Dolný Kubín	9122	10108	8276	10220	-846	112
Bánovce nad Bebravou	10001	8292	9178	7959	-823	-333
Svidník	6735	5719	5464	5452	-1271	-267
Stropkov	5121	4815	5116	4908	-5	93
OÚ 2. typu	603541	641454	560564	642238	-42977	784
Sabinov	1305	8530	2878	10100	1573	1570
Ilava	1533	12754	1576	12810	43	56
Skalica	999	10990	999	10967	0	-23
Partizánske	1925	9706	2021	9785	96	79
Hlohovec	1183	9836	1223	9882	40	46
Púchov	1493	9154	1650	9309	157	155
Zlaté Moravce	1716	9945	1674	9913	-42	-32
Revúca	1259	6086	1324	6141	65	55
Snina	929	5788	1021	5857	92	69
Tvrdošín	1567	7274	1659	7384	92	110
Levoča	1215	6624	1305	6716	90	92
Kysucké Nové Mesto	713	7903	915	8091	202	188
Detva	1112	7967	1224	8067	112	100
Gelnica	892	4493	851	4463	-41	-30
Bytča	731	7097	752	7108	21	11
Myjava	954	7018	916	6976	-38	-42
Žarnovica	1493	7304	1381	7193	-112	-111
Sobrance	674	4242	663	4233	-11	-9

Krupina	1041	5908	1084	5944	43	36
Poltár	782	4854	797	4865	15	11
Banská Štiavnica	1438	5639	1480	5700	42	61
Turčianske Teplice	731	4047	697	4019	-34	-28
Medzilaborce	740	2636	863	2779	123	143
OÚ 3. typu	26425	165795	28953	168302	2528	2507
SPOLU	1081920	1161960	988534	1165631	-93386	3671

Zdroj: Vlastná analýza ISBA

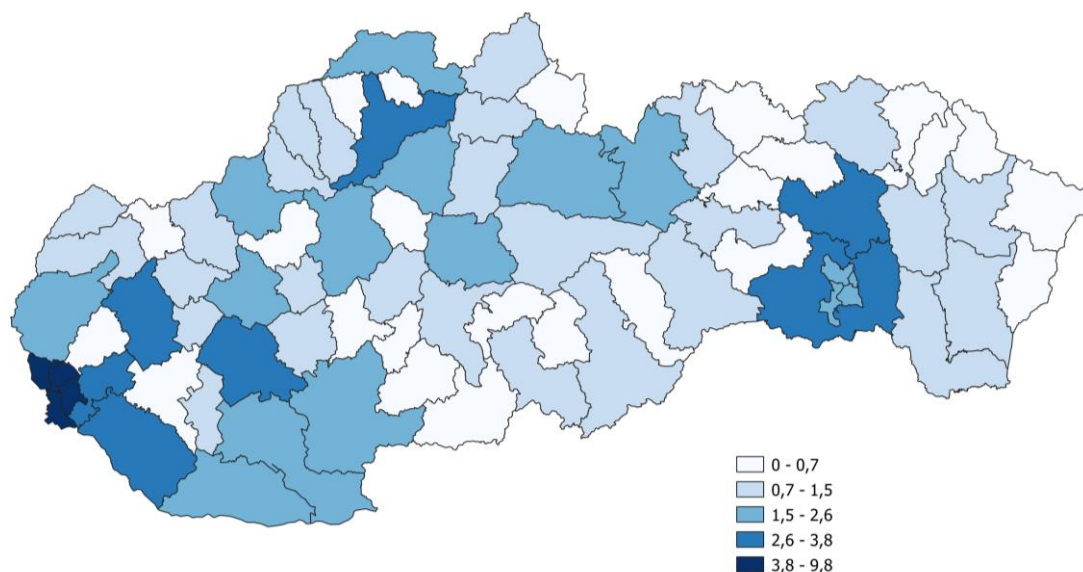
Tabuľka 8: Podiel dopytu na celkovom objeme záznamov v registratúrnych systémoch podľa OÚ a vybraných odborov

Okres	Počet záznamov	z toho vybrané odbory	Počet záznamov OO	Počet záznamov OSŽP	Počet záznamov KO	Počet záznamov OKR
Bratislava	12,0%	9,2%	4,2%	6,6%	9,8%	3,0%
Košice	5,5%	3,7%	1,1%	3,2%	3,8%	3,6%
Prešov	5,2%	2,9%	3,8%	2,7%	2,8%	7,6%
Nitra	4,2%	3,5%	3,5%	3,3%	3,6%	1,6%
Žilina	4,5%	3,4%	3,9%	3,6%	3,4%	2,2%
Trnava	3,7%	2,8%	2,3%	3,2%	2,8%	1,2%
Trenčín	3,5%	2,5%	1,7%	2,6%	2,5%	1,9%
Banská Bystrica	3,2%	2,5%	4,6%	2,7%	2,4%	2,8%
OÚ 1. typu	41,8%	30,5%	25,1%	28,0%	31,1%	23,9%
Nové Zámky	1,9%	2,5%	2,0%	2,1%	2,6%	2,5%
Prievidza	2,5%	2,3%	1,6%	2,5%	2,4%	1,1%
Košice - okolie	1,4%	2,3%	0,8%	2,0%	2,3%	2,2%
Dunajská Streda	2,0%	3,2%	2,1%	2,7%	3,3%	0,9%
Levice	1,7%	2,0%	0,7%	1,6%	2,1%	1,0%
Michalovce	1,6%	1,5%	2,8%	1,3%	1,5%	1,9%
Trebišov	1,3%	0,8%	0,8%	1,2%	0,8%	1,5%
Poprad	2,0%	1,7%	2,9%	1,7%	1,7%	1,5%
Komárno	1,6%	1,9%	1,8%	1,4%	1,9%	1,7%
Spišská Nová Ves	1,5%	1,2%	1,3%	1,1%	1,2%	1,2%
Martin	1,5%	1,7%	1,0%	1,7%	1,7%	1,0%
Galanta	1,3%	0,2%	1,6%	1,6%	0,0%	0,9%
Čadca	1,6%	1,9%	1,6%	1,0%	2,0%	1,8%
Senec	1,8%	3,1%	1,4%	2,6%	3,2%	1,5%
Rimavská Sobota	1,8%	1,2%	2,0%	0,9%	1,2%	5,5%
Vranov nad Topľou	1,1%	1,0%	1,5%	0,9%	1,0%	1,7%
Bardejov	1,3%	1,1%	1,2%	1,4%	1,0%	2,0%
Kežmarok	1,2%	1,0%	2,5%	0,9%	1,0%	1,3%
Lučenec	1,3%	1,3%	1,1%	1,3%	1,3%	1,2%
Malacky	1,6%	2,1%	3,2%	1,9%	2,1%	3,6%
Liptovský Mikuláš	1,4%	1,8%	1,7%	2,8%	1,7%	1,1%
Topoľčany	1,3%	1,6%	1,3%	1,2%	1,7%	0,9%
Zvolen	1,8%	1,2%	0,6%	1,3%	1,2%	1,2%

Pezinok	1,2%	0,2%	0,8%	1,3%	0,0%	1,2%
Piešťany	1,1%	1,1%	0,9%	0,9%	1,2%	0,8%
Považská Bystrica	1,4%	1,2%	2,0%	1,1%	1,2%	2,3%
Humenné	1,4%	0,8%	0,6%	0,6%	0,8%	1,0%
Nové Mesto nad Váhom	1,3%	1,4%	0,5%	1,5%	1,4%	1,4%
Rožňava	1,1%	1,0%	0,9%	1,4%	0,9%	2,4%
Námestovo	1,9%	1,3%	0,6%	2,0%	1,2%	1,8%
Brezno	1,0%	1,4%	1,2%	1,3%	1,4%	0,6%
Senica	1,4%	1,2%	0,9%	0,7%	1,3%	1,1%
Ružomberok	1,1%	1,2%	1,4%	1,7%	1,1%	1,5%
Stará Ľubovňa	0,9%	0,7%	1,3%	1,0%	0,7%	0,7%
Šaľa	0,8%	0,9%	1,2%	0,8%	0,9%	1,2%
Žiar nad Hronom	1,3%	0,9%	0,7%	0,9%	0,9%	2,3%
Veľký Krtíš	0,8%	0,8%	1,4%	0,8%	0,7%	3,3%
Dolný Kubín	0,8%	0,9%	0,9%	1,1%	0,8%	1,2%
Bánovce nad Bebravou	0,9%	0,7%	0,7%	0,6%	0,7%	3,5%
Svidník	0,6%	0,5%	1,7%	0,7%	0,4%	1,6%
Stropkov	0,5%	0,4%	0,7%	0,5%	0,4%	0,8%
OÚ 2. typu	55,8%	55,2%	55,8%	56,1%	54,8%	68,1%
Sabinov	0,1%	0,7%	1,1%	0,8%	0,7%	0,4%
Ilava	0,1%	1,1%	1,3%	0,9%	1,1%	0,3%
Skalica	0,1%	0,9%	0,4%	0,7%	1,0%	0,2%
Partizánske	0,2%	0,8%	0,4%	1,3%	0,8%	0,1%
Hlohovec	0,1%	0,8%	0,9%	0,7%	0,9%	0,2%
Púchov	0,1%	0,8%	2,1%	0,8%	0,8%	0,4%
Zlaté Moravce	0,2%	0,9%	0,9%	1,1%	0,8%	0,7%
Revúca	0,1%	0,5%	0,8%	0,7%	0,5%	0,8%
Snina	0,1%	0,5%	0,6%	0,5%	0,5%	0,3%
Tvrdošín	0,1%	0,6%	1,5%	0,9%	0,6%	0,2%
Levoča	0,1%	0,6%	1,5%	0,6%	0,5%	0,8%
Kysucké Nové Mesto	0,1%	0,7%	0,5%	0,4%	0,7%	0,2%
Detva	0,1%	0,7%	1,1%	0,7%	0,7%	0,2%
Gelnica	0,1%	0,4%	0,7%	0,5%	0,4%	0,5%
Bytča	0,1%	0,6%	0,7%	0,4%	0,6%	0,2%
Myjava	0,1%	0,6%	0,4%	0,6%	0,6%	0,3%
Žarnovica	0,1%	0,6%	0,6%	1,0%	0,6%	0,3%
Sobrance	0,1%	0,4%	0,5%	0,4%	0,4%	0,2%
Krupina	0,1%	0,5%	0,4%	0,7%	0,5%	0,2%
Poltár	0,1%	0,4%	0,3%	0,5%	0,4%	0,4%
Banská Štiavnica	0,1%	0,5%	1,2%	0,7%	0,4%	0,6%
Turčianske Teplice	0,1%	0,3%	0,8%	0,4%	0,3%	0,1%
Medzilaborce	0,1%	0,2%	0,7%	0,4%	0,2%	0,4%
OÚ 3. typu	2,4%	14,3%	19,1%	15,8%	14,1%	7,9%
SPOLU	100%	100%	100%	100%	100%	100%

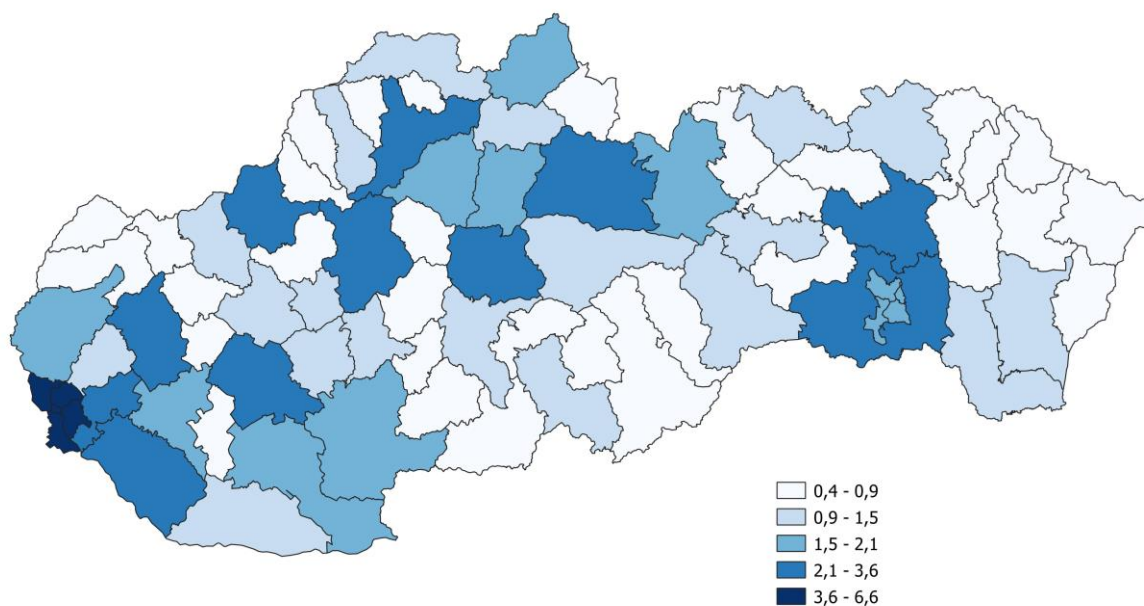
Zdroj: Vlastná analýza ISBA

Mapa 2: Podiel dopytu na celkovom objeme záznamov v registratúrnych systémoch podľa OÚ – katastrálny odbor



Zdroj: Vlastná analýza ISBA

Mapa 3: Podiel dopytu na celkovom objeme záznamov v registratúrnych systémoch podľa OÚ – Odbor starostlivosti o životné prostredie



Zdroj: Vlastná analýza ISBA

Tabuľka 9: Podiel spisových záznamov na FM podľa OÚ a vybraných odborov

Okresný úrad	Počet spisov na FM	KO	OKR	OO	OSŽP
OÚ 1. typu	169,2	607,1	20,1	36,3	165,6
Bratislava	281,2	777,5	49,0	228,0	14,4
Banská Bystrica	113,5	522,2	27,0	112,0	23,2
Košice	149,8	601,8	28,0	131,0	10,1
Nitra	135,8	566,4	26,0	128,0	27,0
Prešov	162,9	533,3	25,0	115,0	23,3

Trenčín	139,4	535,4	22,0	104,0	17,1
Trnava	152,5	611,5	23,0	108,0	15,6
Žilina	146,6	496,9	26,0	134,0	32,6
OÚ 2. typu	182,1	530,2	68,6	35,7	236,7
Bardejov	165,4	431,6	8,0	44,0	157,3
Bánovce nad Bebravou	191,2	485,4	4,0	26,0	43,0
Brezno	164,9	707,4	9,0	38,0	47,7
Čadca	177,3	551	6,0	52,0	73,3
Dolný Kubín	159,2	432,3	7,0	33,0	75,0
Dunajská Streda	222,3	902,4	10,0	56,0	69,5
Galanta	188,0	0	10,0	52,0	40,3
Humenné	165,2	433,2	5,0	32,0	31,3
Kežmarok	158,6	459,3	7,0	39,0	110,7
Komárno	190,6	616,4	9,0	51,0	80,8
Košice - okolie	140,7	492,7	11,0	72,0	100,3
Lučenec	167,4	594,2	9,0	42,0	51,3
Liptovský Mikuláš	165,6	546,9	11,0	51,0	75,0
Levice	186,9	590,9	10,0	57,0	17,8
Malacky	229,0	803,6	8,0	42,0	114,7
Michalovce	180,6	426,6	9,0	56,0	82,3
Martin	165,9	530,2	10,0	52,0	40,3
Nové Mesto nad Váhom	188,0	664	11,0	40,0	21,3
Námestovo	291,2	586,6	6,0	34,0	45,5
Nové Zámky	205,8	678,4	10,0	62,0	80,0
Považská Bystrica	184,5	597,7	9,0	39,0	124,0
Prievidza	243,1	669,5	12,0	59,0	94,8
Pezinok	194,3	0	8,0	35,0	58,5
Piešťany	186,1	614,6	5,0	32,0	52,0
Poprad	219,8	573,7	9,0	49,0	102,8
Ružomberok	161,5	486,1	9,0	40,0	70,0
Rimavská Sobota	165,7	478,4	9,0	48,0	121,0
Rožňava	134,6	411,8	9,0	43,0	48,7
Šaľa	148,1	484,6	6,0	32,0	58,0
Senec	234,0	896,9	12,0	58,0	210,5
Senica	202,5	572,2	7,0	40,0	34,5
Svidník	101,2	268,4	4,0	31,0	73,7
Stará Ľubovňa	168,2	373,4	6,0	34,0	47,5
Spišská Nová Ves	179,1	511,5	7,0	41,0	60,0
Stropkov	106,6	296,2	4,0	28,0	80,5
Topoľčany	181,0	656,8	6,0	41,0	50,7
Trebišov	158,1	254,5	7,0	52,0	24,8
Veľký Krtíš	132,0	410,9	6,0	34,0	54,0
Vranov nad Topľou	180,5	459	7,0	39,0	86,7
Žiar nad Hronom	188,9	521,4	7,0	32,0	53,5
Zvolen	209,3	579	8,0	38,0	27,3

OÚ 3. typu	54,4	482,2	62,5	28,8	229,7
Banská Štiavnica	70,5	396,6	5,0	20,0	72,0
Bytča	35,8	533,1	4,0	20,0	42,5
Detva	55,6	575	5,0	21,0	90,5
Gelnica	40,5	366,6	3,0	20,0	60,0
Hlohovec	51,0	667	5,0	23,0	53,7
Ilava	54,3	592,7	5,0	28,0	133,5
Krupina	54,2	443,6	4,0	19,0	24,0
Kysucké Nové Mesto	41,6	554,1	4,0	21,0	42,5
Levoča	50,2	388,8	4,0	25,0	98,5
Medzilaborce	50,8	325,2	3,0	16,0	49,5
Myjava	43,6	507,9	4,0	20,0	26,0
Partizánske	87,9	556,1	4,0	22,0	23,0
Poltár	36,2	409	4,0	21,0	16,0
Púchov	63,5	481,6	5,0	25,0	123,0
Revúca	50,9	375,4	5,0	25,0	49,5
Sabinov	102,8	453,1	4,0	27,0	153,0
Skalica	41,6	715,1	5,0	23,0	21,5
Sobrance	30,1	362,9	3,0	21,0	26,0
Snina	40,8	408,8	5,0	24,0	37,0
Turčianske Teplice	36,7	338	4,0	18,0	64,0
Tvrdošín	69,1	410,9	5,0	23,0	116,0
Žarnovica	65,8	485,5	4,0	20,0	41,5
Zlaté Moravce	59,8	486,5	6,0	27,0	97,0

Zdroj: Vlastná analýza ISBA

Z ekonomickej perspektívy, tzn. z hľadiska nákladov je možné na OÚ 3. typu nazerať cez porovnanie so zvyšnými dvomi typmi OÚ. Vychádzame z internej evidencie ekonomických údajov o nákladoch MV SR, kde rozlišujeme súčasné náklady na mzdy vo vyplácaných funkčných platoch a celkové náklady, z ktorých vymedzujeme pre lepšie porovnanie náklady spojené s vybranými odbormi OÚ. Aby sa dali lepšie porovnávať vytvorili sme relatívne miery nákladov na organizačnú jednotku a na FM.

Tabuľka 10: Celkové a mzdové náklady podľa typu OÚ

Typ OÚ	Funkčný plat	Náklady spolu	Náklady spolu (vybrané odbory)
1	33 886 637,23 €	67 239 382,43 €	45 150 661,79 €
2	30 657 580,81 €	63 715 029,94 €	42 163 569,46 €
3	4 949 189,88 €	10 700 409,74 €	10 700 409,74 €
SPOLU SR	69 493 407,92 €	141 654 822,11 €	98 014 640,99 €

Zdroj: Vlastná analýza ISBA

Tabuľka 11: Celkové náklady podľa typu OÚ a odboru

Typ OÚ	KO	OKR	OSŽP	OO
1	7 534 221,82 €	3 745 243,85 €	4 190 028,51 €	1 496 679,10 €
2	18 115 777,39 €	3 679 337,25 €	6 658 094,56 €	3 799 932,83 €

3	5 163 764,35 €	968 723,48 €	1 777 908,83 €	446 766,67 €
SPOLU SR	30 813 763,56 €	8 393 304,58 €	12 626 031,90 €	5 743 378,60 €

Zdroj: Vlastná analýza ISBA

Tabuľka 12: Celkové priemerné náklady na organizačnú jednotku podľa typu OÚ a odboru

Typ OÚ	KO	OKR	OSŽP	OO
1	941 777,73 €	1 210 902,37 €	560 399,16 €	585 506,49 €
2	441 848,23 €	505 269,47 €	162 392,55 €	162 392,55 €
3	224 511,49 €	244 731,57 €	77 300,38 €	77 300,38 €
SPOLU SR	427 968,94 €	500 445,74 €	179 433,29 €	182 222,99 €

Zdroj: Vlastná analýza ISBA

Tabuľka 13: Celkové priemerné náklady na 1 FM podľa typu OÚ a odboru

Typ OÚ	Náklady spolu	Náklady spolu (vybrané odbory)	KO	OKR	OSŽP	OO
1	28 785,32 €	44 571,97 €	13 950,71 €	48 768,06 €	19 436,60 €	34 993,75 €
2	20 679,03 €	23 589,72 €	17 318,52 €	161 830,65 €	20 489,12 €	23 915,50 €
3	20 108,60 €	21 033,11 €	17 507,54 €	118 450,19 €	17 860,46 €	31 246,89 €
SPOLU SR	21 397,51 €	25 104,38 €	17 004,70 €	135 410,49 €	19 532,46 €	27 488,39 €

Zdroj: Vlastná analýza ISBA

Tabuľka 14 Priemerná cena 1 konania podľa typu OÚ

Typ OÚ	Priemerná cena 1 konania	Priemerná cena konania vybrané odbory
1	150,69 €	703,87 €
2	105,19 €	609,48 €
3	404,84 €	1 427,99 €
SPOLU SR	220,55 €	1 229,54 €

Zdroj: Vlastná analýza ISBA

Uvedené zistenia nás vedú k tomu, že pomer vyťaženia a dopytu na jednotlivých vybraných odboroch OÚ tretieho typu na jednej strane a náklady na ich fungovanie na strane druhej v porovnaní s OÚ vyššieho typu odhaľujú určitú mieru neefektívnosti, ktorá nebola pri Optimalizácii funkčných miest na OÚ v roku 2020 riešená. Túto skutočnosť jasne demonštrujú uvedené údaje, kde je možné explicitne vidieť nižšiu produktivitu na 1 FM na OÚ 3. typu pri rovnakých alebo vyšších nákladoch. **Vidíme, že cena jedného konania v priemere na vybraných odboroch je viac ako 2-násobná, pričom spôsobuje skreslenie priemeru za všetky OÚ.** Z uvedeného vyplýva **zrejmé predraženie konaní a evidentná neefektívnosť**. Pričom optimalizácia vyrovnala tak ohodnotenie zamestnancov naprieč SR, ako aj určila na základe kapacitného modelu potrebné FTE pre jednotlivé odbory OÚ pri stanovenom benchmarku. Tým, že ponechala bokom otázku zmeny štruktúry OÚ a ich typov, ponechala tak aj priestor pre určitú mieru nevyužitej kapacity. Ako riešenie vidíme zmenu štruktúry OÚ, kde by došlo k zrušeniu OÚ tretieho typu, ktorá by viedla k úsporám z rozsahu.

7. SCENÁRE TRANSFORMÁCIE OÚ 3. TYPU

Predchádzajúca časť tohto textu predstavila odpoveď na otázku, či sú OÚ 3. typu efektívnym riešením poskytovania služieb miestnej štátnej správy. Naša odpoveď je záporná, pretože pri nižšom dopyte a nižšej miere vyťaženia týchto úradov sú náklady rovnaké alebo vyššie ako u OÚ vyššieho typu. Súčasne je naša odpoveď záporná aj na centrálnu otázku, ktorú sme položili, či musí mať každý územno-správny obvod svoj vlastný okresný úrad. Už dnes existujú precedensy pre toto tvrdenie. Po prvé, existujú 2 okresné úrady OÚ Bratislava a OÚ Košice, ktoré poskytujú služby miestnej štátnej správy pre viac ako jeden okres.¹⁵ Po druhé, viaceré okresy zabezpečujú vybrané služby miestnej štátnej správy vo vybraných úsekoch aj pre iné ako domovské okresy.

Považujeme za efektívnejšie riešenie v zmysle úspor z rozsahu rekonfigurovať súčasné členenie OÚ tak, že OÚ 3. typu budú zrušené. V tejto časti dokumentu sa sústredíme na riešenie druhého cieľa, ktorý bol stanovený, odhad dopadov zmeny štruktúry OÚ. Vychádzame z predpokladu, že dostupnosť služieb miestnej štátnej správy pre občanov a ďalšie subjekty zostane regionálne zachovaná. Tento predpoklad sa opiera o skutočnosť, že klientske centrá OÚ zostanú zachované v príslušných okresoch, kde sa nachádzajú OÚ, ktoré sa môžu potenciálne rušiť. Znamená to, že organizácia práce na OÚ, pod ktoré budú v novej budúcnosti spadať, zabezpečí služby pre občana v podobe prijímania žiadostí a podnetov ako aj poskytovanie informácií, či bezodkladné činnosti.

Pre naplnenie stanoveného cieľa sme vytvorili niekoľko scenárov, ktoré sme rozdelili do dvoch základných kategórií: 1. arbitrárno-administratívne scenáre, ktoré predpokladajú zmenu OÚ 3. typu na základe arbitrárneho rozhodnutia a 2. scenáre, ktoré vychádzajú z proporčného rozdelenia potrebných kapacít, ktoré zostanú zachované. Nakoniec predstavíme iba v náčrte scenár opierajúci sa o potenciálnu reformu samospráv, resp. vytvorenia funkčných mestských regiónov (FMR). Problémom je, že v súčasnosti ešte nie je definitívne konceptualizovaná reforma samosprávy a FMR, rovnako ako nie je k dispozícii aktuálna analýza ich štruktúry.¹⁶

Vo všetkých uvedených scenároch sme na základe údajov z internej evidencie ekonomických údajov o nákladoch MV SR, kde rozlišujeme súčasné náklady na mzdy vo vyplácaných funkčných platoch a celkové náklady. Určili sme priemerné náklady na jedno FM. Odhady sú určené na ročnom základe, pričom rozlišujeme funkčný a tarifný plat. Súčasťou celkových priemerných nákladov na jedno FM sú aj náklady spojené s materiálnym zabezpečením pre OÚ na zamestnanca. Z toho bolo možné určiť výšku úspor po vynásobení počtom redukovaných FM.

Pre určenie potrebných kapacít vyjadrených ako FTE u vybraných pozícií sme vychádzali zo stanovených noriem určených počas optimalizácie OÚ v roku 2019. Normy sú reprezentované priemerným trvaním procesu (average process time, APT) prevedeným do normovaného počtu konaní na rok.

¹⁵ Okresný úrad Bratislava zabezpečuje okresy Bratislava I. až V. a Okresný úrad Košice zabezpečuje okresy Košice I. až IV. V tejto súvislosti je potrebné poukázať na špecifickosť týchto okresov, pretože tvoria jedno mestské sídlo.

¹⁶ V tejto súvislosti sa opierame iba o pôvodnú schému FMR, ktorá vychádza z údajov zo Sčítania obyvateľov z r. 2001. Znamená to, že pred uvedeným do praxe by bolo potrebné aktualizovať tento koncept. Z týchto dôvodov zostávame iba na úrovni náčrtu, ktorý predstavuje alternatívny prístup k našim scenárom.

7.1 Arbitrárne administratívne scenáre transformácie OÚ tretieho typu

Všetky scenáre v tejto kategórii vychádzajú z predpokladu arbitrálneho rozhodnutia, kde jednotlivé transformačné scenáre pracujú s iným prístupom, na základe ktorého sa takéto rozhodnutie realizuje. Každý z nich predstavuje variant, ktorý má svoje pozitíva a negatíva. Všetky scenáre však vychádzajú z premisy, že OÚ typu 3 sa integrujú pod OÚ vyššieho typu, ktoré už dnes pre tieto úrady zabezpečujú zostatkové agendy (Mapa 4).

Mapa 4: Obvody okresných úradov bez OÚ typu 3



Zdroj: Vlastná analýza ISBA

7.1.1. Scenár A1: Plošné zrušenie OÚ tretieho typu bez náhrady

Uvedený scenár predstavuje krajnú možnosť z hľadiska zmeny štruktúry OÚ, keď predpokladá zrušenie OÚ 3. typu bez zachovania FM týchto úradov. Predstavuje tak scenár, ktorý na jednej strane by mal viesť k maximálnej úspore oproti súčasnému stavu, ale predstavuje riziko pre fungovanie miestnej štátnej správy, ktoré sa môže odzrkadliť v znížení produktivity alebo v náraste neukončených konaní v zákonných lehotách, či spomaleniu výkonu miestnej štátnej správy.

Celková ročná úspora na nákladoch by dosiahla sumu **10 262 461,80 €**, je pokles nákladov **7,24%**. Ročná úspora na tarifných mzdách by dosiahla pravdepodobne **4 983 156,00 €**, čo predstavuje úsporu **15,7%** ročne. Počet FM by sa znížil o **532**, z toho na katastrálnych odboroch o 291 FM, na odboroch starostlivosti o životné prostredie o 100, na organizačných odboroch o 48 a na odboroch krízového riadenia o 70 FM. Na druhej strane, by pre 19 OÚ, ktoré by prevzali agendu náležiacu zrušeným OÚ predstavovalo zvýšenie dopytu a potenciálu pre dopyt, pretože by museli zabezpečovať v príslušnej agende danú populáciu.

Najlepšie je to možné demonštrovať na počte špecializovaných pozícií na katastrálnych odboroch, ktorými sú špecialisti pre vkladové konanie, zamestnanci pre zápis do KN a overovatelia GP. (Pozri tabuľky 13-15) Ukazuje sa, že by chýbalo pri súčasnej norme 25

špecialistov pre vkladové konanie, 64 zamestnancov pre zápis do KN a 24 overovateľov GP na dotknutých 19 katastrálnych odboroch OÚ.

Tabuľka 15: Dotknuté OÚ – porovnanie súčasného stavu a zmeny na príklade vkladových konaní a špecializovaných pracovných pozícií

Okres	Vklady pred zmenou	FM	Vklady po zmene	Potrebné FTE po zmene	Rozdiel vkladových konaní	Rozdiel FM
Humenné	2489	1	4589	3	2100	2
Lučenec	3798	2	4932	3	1134	1
Michalovce	5045	4	6166	4	1121	0
Martin	5987	5	6996	5	1009	0
Nové Mesto nad Váhom	4217	3	6233	4	2016	1
Námestovo	4125	2	6506	4	2381	2
Nitra	11854	9	14473	10	2619	1
Považská Bystrica	3974	2	6846	5	2872	3
Prievidza	7732	6	10262	7	2530	1
Prešov	9318	7	11751	8	2433	1
Poprad	5625	4	7293	5	1668	1
Rimavská Sobota	3545	2	4859	3	1314	1
Senica	4165	2	7608	5	3443	3
Spišská Nová Ves	3722	2	4777	3	1055	1
Trenčín	8382	8	12109	8	3727	0
Trnava	9620	8	12488	8	2868	0
Žilina	11949	12	16404	11	4455	-1
Žiar nad Hronom	2870	1	6025	4	3155	3
Zvolen	4352	3	8033	5	3681	2

Zdroj: Vlastná analýza ISBA

Tabuľka 16: Dotknuté OÚ – porovnanie súčasného stavu a zmeny na príklade zápisov do KN a špecializovaných pracovných pozícií pre tieto procesy

Okres	Zápisy pred zmenou	FM	Zápisy po zmene	Potrebné FTE po zmene	Rozdiel zápisy	Rozdiel FM
Humenné	4828	4	9112	8	4284	4
Lučenec	8064	7	10772	9	2708	2
Michalovce	8993	9	11270	9	2277	0
Martin	9614	8	11696	10	2082	2
Nové Mesto nad Váhom	8621	6	12224	10	3603	4
Námestovo	6149	5	8988	7	2839	2
Nitra	20853	17	25747	21	4894	4
Považská Bystrica	6955	6	11030	9	4075	3
Prievidza	14191	11	18933	16	4742	5
Prešov	16409	14	20493	17	4084	3
Poprad	9757	9	13125	11	3368	2
Rimavská Sobota	7808	7	11176	9	3368	2
Senica	7867	8	13793	11	5926	3
Spišská Nová Ves	7201	7	9605	8	2404	1

Trenčín	14402	13	21182	18	6780	5
Trnava	15976	11	21213	18	5237	7
Žilina	19133	18	27003	23	7870	5
Žiar nad Hronom	5382	5	11367	9	5985	4
Zvolen	7089	7	14143	12	7054	5

Zdroj: Vlastná analýza ISBA

Tabuľka 17: Dotknuté OÚ – porovnanie súčasného stavu a zmeny na príklade overenie GP a špecializovaných pracovných pozícií pre tieto procesy

Okres	Overenie GP pred zmenou	FM	Overenie GP po zmene	Potrebné FTE po zmene	Rozdiel zápisy	Rozdiel FM
Humenné	480	1	952	2	472	1
Lučenec	616	1	864	2	248	1
Michalovce	892	2	1123	2	231	0
Martin	1364	2	1653	3	289	1
Nové Mesto nad Váhom	1106	1	1582	3	476	2
Námestovo	1458	2	1990	4	532	2
Nitra	2979	5	3736	7	757	2
Považská Bystrica	1025	1	1783	3	758	2
Prievidza	1509	2	2023	4	514	2
Prešov	2538	4	3270	6	732	2
Poprad	1254	3	1661	3	407	0
Rimavská Sobota	608	2	806	1	198	-1
Senica	1129	1	1771	3	642	2
Spišská Nová Ves	841	1	1048	2	207	1
Trenčín	1846	4	2601	5	755	1
Trnava	1922	4	2488	5	566	1
Žilina	2708	5	3983	7	1275	2
Žiar nad Hronom	611	1	1660	3	1049	2
Zvolen	717	1	1762	3	1045	2

Zdroj: Vlastná analýza ISBA

Z uvedeného vyplýva, že tento scenár je síce z hľadiska nákladov najvýhodnejší, ale z hľadiska efektívnosti poskytovania služieb miestnej štátnej správy je rizikový. Kľúčové pozície by neboli dostatočne zaistené personálne.

7.1.2. Scenár A2: Organizačné podriadenie OÚ 3. typu

V rámci tohto scenára sa predpokladá podriadenie OÚ 3. typu pod príslušné vyššie OÚ. Zmena by sa týkala výhradne riadiacich pozícií, ktoré by sa stali nadbytočnými. Tento variant je možné považovať za minimalistický. Prišlo by iba k zmene organizačného zaradenia výkonných zamestnancov. Variant je priamym opakom predchádzajúceho scenára. Výhodou tohto scenára je, že nepredstavuje riziko pre poskytovanie a dostupnosť služieb miestnej štátnej správy.

Počet zrušených funkčných miest riadiacich zamestnancov tzn. prednostov OÚ, vedúcich odborov a vedúcich oddelení by bol celkovo **138**, čo je zníženie o **-2,31%** FM na OÚ. Celková ročná úspora na mzdách by dosiahla **2 434 140 €**.

7.1.3. Scenár A3: Arbitrárna redukcia

Arbitrárna redukcia predpokladá, že transformácia OÚ 3. typu pod vyššie OÚ by bola realizovaná na základe administratívneho rozhodnutia. Znamenalo by to podobne ako v prípade minimalistického scenára redukcii počtu riadiacich zamestnancov. Súčasne by boli zachované kľúčové pozície katastrálnych odborov. Konkrétne zamestnanci pre vkladové konania, overovanie GP a 50% zamestnancov pre zápis do KN. V prípade odborov starostlivosti o životné prostredie by prišlo k 50% redukcii funkčných miest. Odbory krízového riadenia a organizačné odbory by boli redukované o počet FM na OÚ 3. typu.

Na základe vyššie opísaného postupu arbitrárneho redukcii FM by sa celkový počet FM v súčasnosti systemizovaných na OÚ 3. typu redukoval z 532 na 126, čo znamená zníženie počtu FM o **-406** FM. Predstavuje to redukcii o **-6,8%** všetkých FM systemizovaných na OÚ. Celková odhadovaná priemerná úspora na ročných nákladoch by predstavovala sumu - **8 509 077,79 €**.

Z hľadiska možných dopadov na schopnosť miestnej štátnej správy poskytovať služby, je možné demonštrovať dopady na základe katastrálnych odborov pre vybrané kľúčové pozície. Ukazuje sa, že v niektorých prípadoch je arbitrárna redukcia benevolentnejšia, pretože rozdiely medzi reálne potrebnými FTE a FM zachovanými na základe vyššie stanoveného postupu je kladný. Porovnanie potrebných FTE a presystemizovaných FM dotknutých OÚ naznačuje, že by nemalo dôjsť k výraznému ohrozeniu výkonu štátnej správy.

Tabuľka 18: Dotknuté OÚ – porovnanie súčasného stavu, dopadov transformácie a potrebné FTE na vybrané kľúčové pozície katastrálnych odborov

Okres	Súčasný stav			Počet FM po transformácii			Potrebné FTE		
	Vkladári	Zapisovatelia	Overovatelia GP	Vkladári	Zapisovatelia	Overovatelia GP	pre vklad	pre zápis	pre overenie GP
Humenné	1	4	1	2	8	1	3	8	2
Lučenec	2	7	1	3	9	1	3	9	2
Michalovce	4	9	2	5	11	2	4	9	2
Martin	5	8	2	6	10	2	5	10	3
Nové Mesto nad Váhom	3	6	1	4	9	1	4	10	3
Námestovo	2	5	2	3	8	3	4	7	4
Nitra	9	17	5	10	21	6	10	21	7
Považská Bystrica	2	6	1	3	11	2	5	9	3
Prievidza	6	11	2	7	15	2	7	16	4
Prešov	7	14	4	8	18	5	8	17	6
Poprad	4	9	3	5	12	4	5	11	3
Rimavská Sobota	2	7	2	3	10	2	3	9	1
Senica	2	8	1	3	13	2	5	11	3

Spišská Nová Ves	2	7	1	3	9	1	3	8	2
Trenčín	8	13	4	10	19	5	8	18	5
Trnava	8	11	4	9	15	4	8	18	5
Žilina	12	18	5	14	24	6	11	23	7
Žiar nad Hronom	1	5	1	3	11	2	4	9	3
Zvolen	3	7	1	5	13	1	5	12	3

Zdroj: Vlastná analýza ISBA

7.2. Scenár transformácie OÚ tretieho typu na základe potrebných kapacít

Posledný predstavený scenár reprezentuje variant, keď transformácia bude uskutočnená na základe určenia potrebných zamestnaneckých kapacít pre vybrané odbory, ktoré sa nachádzajú na všetkých troch typoch OÚ. Vychádzame z predpokladu, že pre riadne zabezpečenie fungovania okresných úradov je potrebné adekvátne prerozdeliť na základe stanoveného benchmarku personálne kapacity. V tejto súvislosti je potrebné poukázať na skutočnosť, že v prípade transformácie organizačnej štruktúry OÚ, kde vychádzame z redukcie typov OÚ na dva typy a súčasne s presunom kapacít z OÚ 3. typu na vyššie OÚ sú podstatné dva odbory. Konkrétne katastrálne odbory a odbory starostlivosti o životné prostredie. Organizačné odbory predstavujú administratívne zázemie organizačných zložiek akými sú OÚ. Z tohto dôvodu s ich presunom nepočítame, podobne nie je potrebné z hľadiska charakteru práce presúvať kapacity odborov krízového riadenia.

Výsledný scenár predpokladá určenie potrebných kapacít na zostávajúcich odboroch OÚ a celkový výsledný počet FM. Na základe výpočtu potrebných kapacít sme zistili, že by sa celkový počet FM znížil o **396**, čo predstavuje celkové zníženie počtu FM o **-6,73%**. Pre porovnanie na dotknutých OÚ predstavuje zníženie počtu potrebných FTE v zmysle úspor z rozsahu až **-21,94% FM**. (Pozri tabuľku 15) Z hľadiska dopadov na jednotlivé odbory je redukcia počtu FM u katastrálnych odborov na úrovni -188 FM, u OSŽP -66, u OO -48 a u OKR -70 FM. (Pozri tabuľku 16).

Tabuľka 19: Dotknuté OÚ – porovnanie súčasného stavu podľa počtu súčasných a budúcich FM

Okres	FM vybrané odbory spolu (súčasný stav)	FM vybrané odbory spolu (budúci stav)	Rozdiel	Rozdiel (%)
Humenné	72	41	-31	-43,06%
Lučenec	63	47	-16	-25,40%
Michalovce	77	55	-22	-28,57%
Martin	70	55	-15	-21,43%
Nové Mesto nad Váhom	60	48	-12	-20,00%
Námestovo	57	50	-7	-12,28%
Nitra	155	130	-25	-16,13%
Považská Bystrica	64	49	-15	-23,44%
Prievidza	81	75	-6	-7,41%
Prešov	142	119	-23	-16,20%
Poprad	74	56	-18	-24,32%

Rimavská Sobota	73	51	-22	-30,14%
Senica	63	49	-14	-22,22%
Spišská Nová Ves	61	45	-16	-26,23%
Trenčín	132	106	-26	-19,70%
Trnava	131	113	-18	-13,74%
Žilina	175	136	-39	-22,29%
Žiar nad Hronom	72	48	-24	-33,33%
Zvolen	78	54	-24	-30,77%
SPOLU	1700	1327	-373	-21,94%

Zdroj: Vlastná analýza ISBA

Tabuľka 20: Určené potrebné FTE pre KO a OSŽP dotknutých OÚ

Okres	FM KO	Budúci počet FM KO	Rozdiel	Rozdiel (%)	FM OSŽP	FTE spolu	OSŽP rozdiel	Rozdiel (%)
Humenné	36	24	-12	-32,90%	13	8	-5	-38,46%
Lučenec	31	25	-6	-20,80%	13	10	-3	-23,08%
Michalovce	45	35	-10	-21,70%	12	8	-4	-33,33%
Martin	42	34	-8	-18,80%	14	11	-3	-21,43%
Nové Mesto nad Váhom	33	28	-5	-15,50%	15	12	-3	-20,00%
Námestovo	34	26	-8	-22,80%	11	16	5	45,45%
Nitra	80	69	-11	-13,50%	32	22	-10	-31,25%
Považská Bystrica	36	28	-8	-23,00%	14	11	-3	-21,43%
Prievidza	49	42	-7	-14,70%	16	21	5	31,25%
Prešov	69	58	-11	-15,50%	29	24	-5	-17,24%
Poprad	43	31	-12	-26,80%	13	14	1	7,69%
Rimavská Sobota	38	28	-10	-27,10%	14	9	-5	-35,71%
Senica	37	31	-6	-15,10%	12	8	-4	-33,33%
Spišská Nová Ves	33	26	-7	-21,70%	10	8	-2	-20,00%
Trenčín	65	51	-14	-21,70%	27	19	-8	-29,63%
Trnava	58	52	-6	-10,40%	28	21	-7	-25,00%
Žilina	93	73	-20	-21,50%	34	23	-11	-32,35%
Žiar nad Hronom	40	26	-14	-34,50%	16	14	-2	-12,50%
Zvolen	44	30	-14	-31,90%	17	15	-2	-11,76%
SPOLU	906	718	-188	-20,80%	340	274	-66	-19,41%

Zdroj: Vlastná analýza ISBA

Na základe vypočítaných potrebných FTE a z nich určených budúcich FM sme odhadli celkové úspory, ktoré je možné v prípade tohto scenára považovať za realistický odhad skutočných úspor z rozsahu. Celková miera úspor z rozsahu dosiahla sumu vo výške **8 623 196,53€** ročne.

7.3. Porovnanie jednotlivých scenárov

Na základe uvedenej analýzy a vytvorenia jednotlivých scenárov možnej transformácie organizačnej štruktúry OÚ, ktorá je založená na zrušení OÚ 3. typu, je možné vytvoriť vzájomné porovnanie dopadov scenárov na počet FM a rozpočet.

Na základe vyššie uvedených skutočností je možné konštatovať, že scenár A1 prináša síce najvyššiu úsporu pre rozpočet, ale predstavuje reálne riziko z hľadiska produktivity a fungovania miestnej štátnej správy. Na druhej strane, scenár B (scenár transformácie OÚ tretieho typu na základe potrebných kapacít) a A3 sa vzájomne z hľadiska úspor a FM líšia v minimálnej miere. Najmenej progresívny je scenár A2, ktorý predstavuje iba nepatrnú zmenu oproti súčasnosti. Odporúčame preto zvážiť scenár B, ktorý vychádza z výpočtu FTE pre KO a OSŽP. Tento scenár je možné modifikovať podľa určitých arbitrárnych rozhodnutí a je možné dopočítať príslušné zmenené podmienky pre subvarianty. Príkladom môže byť zachovanie niektorých pozícií ako sú supervízori KC, prípadne niektorých obslužných pozícií na KO.

Tabuľka 21: Porovnanie jednotlivých scenárov na základe FM a nákladov

Scenár	Súčasný stav		Navrhovaný stav		Rozdiel			
	Počet FM	Náklady na rozpočet	Počet FM	Náklady na rozpočet	Počet FM	(%)	Úspora	(%)
Scenár A1			5436	136 671 666,11 €	-532	-15,7	10 262 461,80€	7,24%
Scenár A2	5968	141 654 822,11 €	5830	139 220 682,11 €	-138	-2,31	2 434 140,00 €	1,72%
Scenár A3			5562	133 145 744,32 €	-406	-6,8	8 509 077,79 €	6,01%
Scenár B			5565	133 031 625,58 €	-403	-6,75	8 623 196,53 €	6,09%

Zdroj: Vlastná analýza ISBA

7.4. Alternatívny prístup – Funkčné mestské regióny

Na začiatku tohto textu sme formulovali otázku, či musí mať každý územno-správny obvod svoj vlastný okresný úrad. V súčasnosti je rozpracovávaný návrh pre reformu samosprávy. Myslíme si, že štruktúra a lokalizácia by mala reflektovať aj tieto skutočnosti. Vzhľadom na fakt, že nebol prijatý žiadny finálny návrh, je veľmi obtiažne rozpracovať scenár, ktorý by plne zhodnotil možné územnosprávne členenie.

Konceptom, ktorý by umožnil rozvinúť myšlienky spojené so zvýšením dostupnosti služieb miestnej štátnej správy a súčasne môže zásadným spôsobom ovplyvniť vzťah medzi nižšími územnými celkami predstavuje koncept FMR.

Funkčné mestské regióny empiricky vymedzil Bezák na základe intenzívnych denných tokov za prácou medzi jadrom regiónu a jeho zázemím (Bezák, 2001)¹⁷. Súčasná situácia keď dáta z ktorých vychádza sú bežmála 20 rokov staré, nám neumožňuje adekvátne vyčíslieť možné prínosy alebo riziká. Napriek tomu predstavuje ideovú alternatívu uvedeným scenárom.

¹⁷ BEZÁK A., 2001. Funkčné mestské regióny na Slovensku v roku 2001. In: Regionálna štruktúra Slovenska. Dostupné online na: http://www.regionálnageografia.sk/publikacie/pub/RDS/08_bezak.pdf

ZÁVER

Nastolená otázka tejto analýzy, t.j. či sú OÚ 3. typu efektívnym riešením poskytovania služieb miestnej štátnej správy nás vedie k zápornej odpovedi, nakoľko pri nižšom dopyte a nižšej miere vyťaženia týchto úradov sú náklady rovnaké alebo vyššie ako u OÚ vyššieho typu. Súčasne je naša odpoveď záporná aj na centrálnu otázku, ktorú sme položili, či musí mať každý územno-správny obvod svoj vlastný okresný úrad.

Zistenia nás vedú k tomu, že pomer vyťaženia a dopytu na jednotlivých vybraných odboroch OÚ tretieho typu na jednej strane a náklady na ich fungovanie na strane druhej v porovnaní s OÚ vyššieho typu odhaľujú určitú mieru neefektívnosti, ktorá nebola pri Optimalizácii funkčných miest na OÚ v roku 2020 riešená.

Na základe vyššie uvedených skutočností je možné konštatovať, že scenár A1 (Plošné zrušenie OÚ tretieho typu bez náhrady) prináša síce najvyššiu úsporu pre rozpočet, ale predstavuje reálne riziko z hľadiska produktivity a fungovania miestnej štátnej správy. Na druhej strane, scenár B (vychádza z proporčného rozdelenia potrebných kapacít, ktoré zostanú zachované) a A2 (Organizačné podriadenie OÚ 3. typu) a A3 (Arbitrárna redukcia) sa vzájomne z hľadiska úspor a funkčných miest líšia v minimálnej miere. *Zároveň sa scenár B z hľadiska jasných úspor, výkonnosti, dostupnosti a funkčnosti javí ako optimálne riešenie a zachováva princípy efektívnosti služieb pre občana.*

Ako riešenie, koncept funkčných mestských regiónov by umožnil rozvinúť myšlienky spojené so zvýšením dostupnosti služieb miestnej štátnej správy a súčasne by mohol zásadným spôsobom ovplyvniť vzťah medzi nižšími územnými celkami. Súčasná situácia neaktuálnosti dát a nekonceptualizácie reformy nám však neumožňuje adekvátne vyčíslit' možné prínosy alebo riziká. Napriek tomu predstavuje ideovú alternatívu uvedených scenárov.