

2017

Závěrečná správa

Implementácia Programu ESO



Záverečná správa

Implementácia Programu ESO

PREDKLADÁ

Ing. Karol Mitrík, predseda
Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

VEDÚCI KONTROLNEJ AKCIE

Ing. Michal Bohunčák

Bratislava, december 2017

OBSAH

ZOZNAM SKRATIEK A SKRÁTENÝCH POMENOVANÍ	4
ZOZNAM TABULIEK	4
ZOZNAM GRAFOV	4
ZOZNAM SCHÉM	4
ZHRNUTIE	5
1 ÚČEL A PREDMET KONTROLNEJ AKCIE	6
2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE	6
3 ZISTENIA A ODPORÚČANIA	6
3.1 ZÁKLADNÉ ÚDAJE O PROGRAME ESO	6
3.2 ÚSPORNÉ OPATRENIA V RÁMCI JEDNOTLIVÝCH KAPITOL ÚSTREDNEJ ŠTÁTNEJ SPRÁVY	9
3.3 ÚČINNOSŤ PROCESOV NA JEDNOTLIVÝCH KLIENTSKÝCH CENTRÁCH	9
3.4 DODRŽIAVANIE VŠEOBECNE ZÁVÄZNÝCH PRÁVNÝCH PREDPISOV PRI HOSPODÁRENÍ S VEREJNÝMI PROSTRIEDKAMI A EFEKTÍVNOM NAKLADANÍ S MAJETKOM ŠTÁTU	12
3.5 SPOKOJNOSŤ OBČANOV S IMPLEMENTÁCIOU REFORMY ESO	12
PODSTATNÉ ZISTENIE	16
ODPORÚČANIA	16
4 REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU	16
5 TÍM KONTROLÓROV	16
ZÁVER	16
KONTAKT	16

ZOZNAM SKRATIEK A SKRÁTENÝCH POMENOVANÍ

Skrátený názov	Úplné znenie
CÚZ	Centrum účelových zariadení
ESO	Efektívna, spoľahlivá a otvorená štátna správa
KC	Klientske centrum
MDVRR SR (od 1. 1. 2017 MDV SR)	Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR (od 1. 1. 2017 Ministerstvo dopravy a výstavby SR)
MF SR	Ministerstvo financií SR
MV SR, kontrolovaný subjekt	Ministerstvo vnútra SR
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
ObÚ	Obvodný úrad
OkÚ	Okresný úrad
SR	Slovenská republika
zákon o NKÚ SR	Zákon NR SR č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov
zákon o správe majetku štátu	Zákon NR SR č. 278/1993 Z. z. o správe majetku štátu v znení neskorších predpisov
zákon o vlastníctve bytov	Zákon č. 182/1993 Z. z. o vlastníctve bytov a nebytových priestorov v znení neskorších predpisov

ZOZNAM TABULIEK

Tabuľka č. 1: Porovnanie plánovaného a skutočného stavu realizácie prvej etapy Programu ESO

Tabuľka č. 2: Porovnanie plánovaného a skutočného stavu realizácie druhej etapy Programu ESO

Tabuľka č. 3: Zoznam klientskych centier, ktoré boli zapojené do kontroly účinnosti procesov a rovnako aj do výskumu spokojnosti občanov so zriadením KC

Tabuľka č. 4: Výška úspor podľa vyjadrenia MV SR v rámci Programu ESO, dosiahnutých v období 2013 až 2016

Tabuľka č. 5: Výdavky spojené s Programom ESO v rokoch 2013 až 2016

ZOZNAM GRAFOV

Graf č. 1: Analýza dopravného inšpektorátu od 1. 3. 2017 do 31. 8. 2017

Graf č. 2: Rozdelenie respondentov podľa krajov

Graf č. 3: Spokojnosť občanov SR s budovaním KC

Graf č. 4: Spokojnosť občanov SR s budovaním KC podľa jednotlivých krajov

Graf č. 5: Ste spokojný s prístupom pracovníkov KC?

Graf č. 6: Vzdialenosť KC od miest bydlísk respondentov

Graf č. 7: Čas, za aký sa respondenti dostanú k najbližšiemu KC

ZOZNAM SCHÉM

Schéma č. 1: KC zriadené MV SR k 13. 3. 2017

ZHRNUTIE

Kontrola bola vykonaná v súlade so Stratégiou kontrolnej činnosti NKÚ SR na MV SR.

Cieľom kontroly bolo poukázať na možné oblasti zníženia a optimalizácie nákladov na fungovanie verejnej správy, identifikovanie možností na zjednodušenie vybavovania vecí fyzických osôb na úradoch miestnej štátnej správy a uistenie sa, že myšlienka budovania klientskych centier má v súčasnej spoločnosti opodstatnenie.

Téma je spoločensky veľmi významná, pretože napriek niektorým zlepšeniam v minulom období pri vybavovaní záležitostí na úradoch sú ľudia stále vystavovaní rôznym formám stresu z byrokratických postupov.

Z predložených interných a externých dokumentov bolo zistené, že pred spustením realizácie Programu ESO nebola dostatočne spracovaná štúdia uskutočniteľnosti a analýza dosahov. Hĺbkové analytické výstupy boli vytvorené až počas realizácie Programu ESO.

ÚSPORNÉ OPATRENIA

NKÚ SR sa v tejto časti venoval efektívnosti a dosahu úsporných opatrení v rámci vybraných kapitol ústrednej štátnej správy. V rámci kontroly boli skúmané rozpočty výdavkov vybraných subjektov, ako aj analýza vývoja zamestnanosti v daných oslovených subjektoch.

Podľa vyjadrenia kontrolovaného subjektu boli pre roky 2013 až 2016 schválené rozpočty, v ktorých celkové navrhované úspory dosiahli výšku 1 067,9 mil. eur, avšak v sledovanom období MV SR nevykonalo analýzu ich skutočného dosahu.

Na základe výsledkov kontroly v oblasti dosiahnutia úspor, NKÚ SR odporučil kontrolovanému subjektu vykonať analýzu všetkých dosahov na majetok štátu, na príjmy štátneho rozpočtu i rozpočty jednotlivých dotknutých subjektov Programu ESO, a taktiež na počty všetkých druhov zamestnancov v týchto organizáciách, aby bolo možné hodnotiť účinnosť tohto programu komplexne.

NKÚ SR negatívne hodnotí prístup MV SR k problematike celkového skutočného finančného dosahu úsporných opatrení implementácie Programu ESO. Je to prejav manažérskeho zlyhania, t. j. nečinnosti controllingu štátnych organizácií pri vyhodnocovaní jedného z najvýznamnejších projektov verejnej správy.

PROCESY NA KLIENTSKÝCH CENTRÁCH

V rámci analýzy vykonávaných agend **neboli zistené žiadne veľké odchýlky, anomálie a ani iné postupy**, ktoré by výrazným spôsobom menili realizáciu predmetných procesov. Avšak pri zameraní sa na poskytovanie služieb súvisiacich s agendou jednotlivých odborov **NKÚ SR identifikoval slabé miesta**, ku ktorým odporučil prijať navrhované opatrenia.

Kvantitatívna analýza počtu úkonov vykonaných zamestnancami na vybraných odboroch KC poukazuje na **neproporcionálne rozdelenie ľudských zdrojov** vzhľadom na početnosť daných úkonov na jednotlivých KC.

NAKLADANIE S DELIMITOVANÝM MAJETKOM ŠTÁTU

Najzávažnejšie zistenia kontrolóri identifikovali pri nakladaní s delimitovaným majetkom štátu, ktorý v rámci prvej a druhej etapy ESO prešiel do správy MV SR.

Kontrolou bolo zistené, že pred samotnou delimitáciou majetku neprebehla pasportizácia budov, ktoré malo prevziať MV SR do svojej správy, t. j. MV SR nepoznalo rozsah preberaného nehnuteľného majetku a jeho aktuálny stav.

NKÚ SR identifikoval riziko neehospodárneho a neefektívneho nakladania s delimitovaným majetkom štátu v správe MV SR. Rovnako boli v danej oblasti zistené viaceré porušenia všeobecne záväzných právnych predpisov.

VZŤAH OBČANA KU KLIENTSKÝM CENTRÁM

V spolupráci s katedrou verejnej správy Fakulty sociálnych vied UCM v Trnave sa uskutočnil výskum spokojnosti občanov s implementáciou reformného Programu ESO. Výskum bol realizovaný na 30 KC v rámci celého Slovenska.

Pri hodnotení činnosti KC z pohľadu občanov, ktorí odpovedali na otázku „Ako hodnotíte zriadenie klientskych centier“, hodnotilo zriadenie KC pozitívne 91,8 % respondentov.

1 ÚČEL A PREDMET KONTROLNEJ AKCIE

Účelom kontrolnej akcie bolo preverenie efektívnosti a účinnosti použitia finančných prostriedkov SR v súvislosti s implementáciou Programu ESO.

Predmetom kontroly bola analýza zavedenia Programu ESO v rámci jednotlivých kapitol ústrednej štátnej správy z hľadiska efektívnosti, vyhodnotenie účinnosti procesov zavedených na základe Programu ESO v jednotlivých klientských centrách, dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov pri hospodárení s verejnými prostriedkami a nakladaním s delimitovaným majetkom štátu, ako aj výskum spokojnosti občanov so zavádzaním klientských centier.

2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE

Kontrolná akcia bola zaradená do Plánu kontrolnej činnosti NKÚ SR na rok 2017. Kontrola bola vykonaná v súlade so zákonom o NKÚ SR a štandardmi, ktoré vychádzajú zo základných princípov kontroly v rámci medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií. Kontrola bola vykonaná v čase od 28. 3. 2017 do 11. 5. 2018 na MV SR a ním zriadených KC.

Kontrolovaným obdobím boli roky 2013 až 2016, v niektorých prípadoch boli použité údaje aj z iných období. K metódam a technikám, ktoré boli uplatnené pri kontrole, patrili najmä: štúdium – porovnanie všeobecne záväzných predpisov a interných noriem; preverenie dokumentov a dokladov; analýza; riadený rozhovor so zamestnancami; dotazník a iné.

3 ZISTENIA A ODPORÚČANIA

3.1 ZÁKLADNÉ ÚDAJE O PROGRAME ESO

Efektívna, spoľahlivá a otvorená štátna správa predstavuje realizáciu potrebných opatrení na zlepšenie, zdynamizovanie a zefektívnenie fungovania štátnej správy. Základnými piliermi pre dosiahnutie tohto cieľa sú: racionalizácia štruktúry a infraštruktúry štátnej správy; integrácia a optimalizácia procesov výkonu verejnej moci; kontaktné administratívne miesta občanov – v súčasnosti klientske centrá a nové metódy, postupy a nástroje systému riadenia kvality.

Z predložených interných a externých dokumentov bolo zistené, že pred spustením realizácie Programu

ESO nebola dostatočne spracovaná štúdia uskutočniteľnosti a analýza dosahov. Hĺbkové analytické výstupy boli vytvorené až počas realizácie Programu ESO.

Program ESO je realizovaný vo viacerých etapách. Podstatou 1. etapy bola integrácia špecializovaných pôsobností štátnej správy s účinnosťou k 1. 1. 2013, kedy došlo k zrušeniu špecializovaných orgánov štátnej správy na krajskej úrovni a ich integrácia do ObÚ v sídlach krajov, resp. do špecializovaných ObÚ v sídlach krajov. Uvedené znázorňuje tabuľka č. 1.

Tabuľka č. 1: Porovnanie plánovaného a skutočného stavu realizácie prvej etapy Programu ESO

Plán			Skutočnosť
krajské stavebné úrady	→	ObÚ v sídle kraja (Pri územných vojenských správach aj na MO SR)	Realizované v plnom rozsahu
krajské školské úrady			Realizované v plnom rozsahu
územné vojenské správy			Realizované v plnom rozsahu
krajské úrady životného prostredia	→	ObÚ životného prostredia v sídle kraja	Realizované v plnom rozsahu
krajské úrady pre cestnú dopravu a pozemné komunikácie	→	ObÚ pre cestnú dopravu a pozemné komunikácie v sídle kraja	Realizované v plnom rozsahu
krajské pozemkové úrady	→	obvodných pozemkových úradov v sídle kraja	Realizované v plnom rozsahu
krajské lesné úrady	→	obvodných lesných úradov v sídle kraja	Realizované v plnom rozsahu
katastrálne úrady	→	správ katastra v sídle kraja	Realizované v plnom rozsahu

Zdroj: MV SR

Hlavným cieľom 2. etapy procesu integrácie k 1. 10. 2013 bolo vytvorenie jednotnej štruktúry miestnych orgánov štátnej správy sústredením pôsobností do jedného štátneho orgánu.

Zámerom druhej etapy bolo presunúť pôsobnosť ObÚ a ObÚ v sídle kraja na OkÚ a OkÚ v sídle kraja tak, ako je to uvedené v tabuľke č. 2.

Tabuľka č. 2: Porovnanie plánovaného a skutočného stavu realizácie druhej etapy Programu ESO

Plán		Skutočnosť
krajské pamiatkové úrady	→	Realizované v rámci interných štruktúr MK SR
ObÚ pre cestnú dopravu a pozemné komunikácie v sídlach krajov	→	Realizované v plnom rozsahu
ObÚ životného prostredia v sídlach krajov	→	Realizované v plnom rozsahu
obvodné pozemkové úrady v sídlach krajov	→	Realizované v plnom rozsahu
obvodné lesné úrady v sídlach krajov	→	Realizované v plnom rozsahu
správy katastra v sídlach krajov	→	Realizované v plnom rozsahu
inšpektoráty životného prostredia	→	Nebolo realizované
inšpekčné centrá školskej inšpekcie	→	Nebolo realizované
inšpektoráty práce	→	Nebolo realizované
inšpektoráty energetickej inšpekcie	→	Nebolo realizované
inšpektoráty obchodnej inšpekcie	→	Nebolo realizované
inšpektoráty stavebnej inšpekcie	→	Nebolo realizované
ObÚ životného prostredia	→	Realizované v plnom rozsahu
ObÚ pre cestnú dopravu a pozemné komunikácie	→	Realizované v plnom rozsahu
obvodné pozemkové úrady	→	Realizované v plnom rozsahu
obvodné lesné úrady	→	Realizované v plnom rozsahu
správy katastra	→	Realizované v plnom rozsahu
úrady práce, sociálnych vecí a rodiny	→	Realizované v rámci interných štruktúr MPSVaR SR
regionálne veterinárne a potravinové správy	→	Nebolo realizované
regionálne úrady verejného zdravotníctva	→	Nebolo realizované

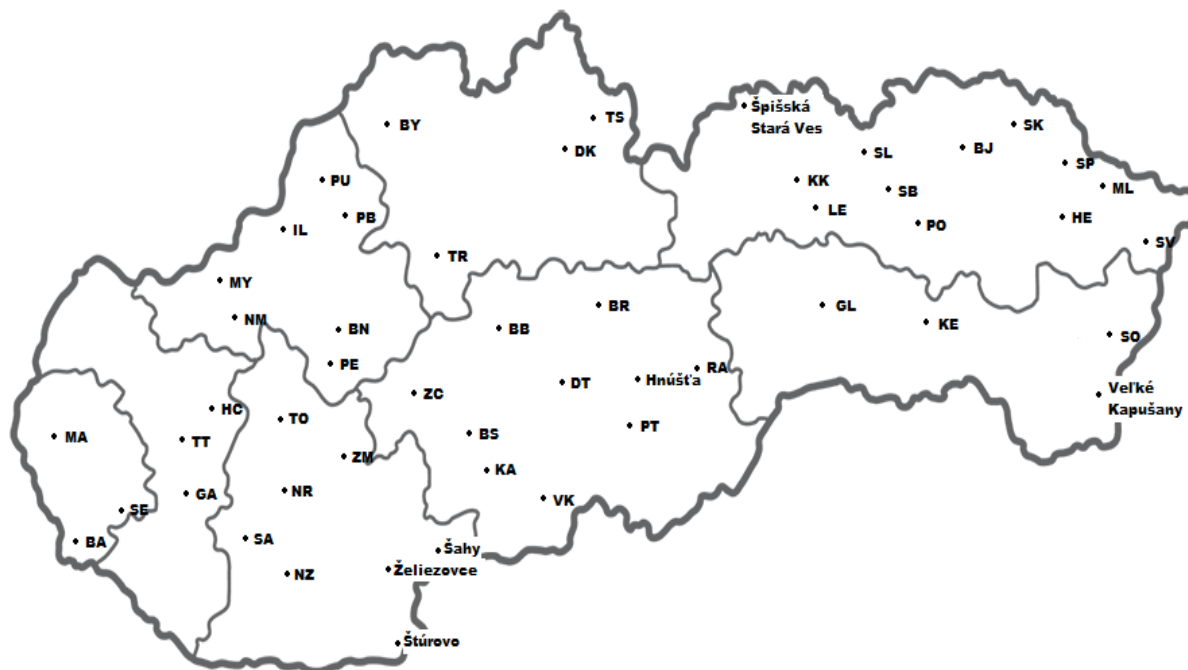
Zdroj: MV SR

V tejto etape nedošlo k realizácii pôvodne plánovaného zrušenia, resp. k integrácii niektorých subjektov. Uvedené skutočnosti vyplynuli z rokovaní MV SR s príslušnými ministerstvami a na základe dohôd boli vynechané z Programu ESO. Niektoré subjekty boli ponechané pôvodným ministerstvám, u niektorých sa pristúpilo k ich zrušeniu/zlúčeniu s inými organizáciami. S cieľom, aby fyzické osoby čo najviac úradných záležitostí vybavili na jednom mieste, začalo sa so zriaďovaním klientskych centier. V nich by mal občan „pod jednou strechou“

vybaviť všetky alebo prevažnú väčšinu záležitostí týkajúcich sa miestnej štátnej správy a v niektorých prípadoch aj iných subjektov verejnej správy (napr. Sociálna poisťovňa). Rozmiestnenie 52 klientskych centier k 13. 3. 2017 znázorňuje schéma č. 1.

Od začiatku realizácie Programu ESO zaniklo počas rokov 2013 až 2015 celkom 224 organizácií ústrednej a miestnej štátnej správy, z nich najviac v pôsobnosti MV SR.

Schéma č. 1: KC zriadené MV SR k 13. 3. 2017



Zdroj: MV SR

Tabuľka č. 3: Zoznam klientskych centier, ktoré boli zapojené do kontroly účinnosti procesov a rovnako aj do výskumu spokojnosti občanov so zriadením KC

Bánovce nad Bebravou	Humenné	Partizánske	Svidník
Banská Bystrica	Ilava	Poltár	Šahy
Banská Štiavnica	Kežmarok	Považská Bystrica	Šaľa
Bardejov	Košice	Prešov	Štúrovo
Bratislava	Krupina	Púchov	Topoľčany
Brezno	Levoča	Revúca	Trnava
Bytča	KC Malacky	Sabinov	Turčianske Teplice
Detva	OR PZ Malacky	Senec	Tvrdošín
Dolný Kubín	Medzilaborce	Snina	Veľké Kapušany
Galanta	Myjava	Sobrance	Veľký Krτίš
Gelnica	Nitra	Spišská Stará Ves	Zlaté Moravce
Hlohovec	Nové Mesto n. Váhom	Stará Ľubovňa	Žarnovica
Hnúšťa	Nové Zámky	Stropkov	Želiezovce

analýza vykonávaných agend na KC (viď. bod 3.3)

výskum spokojnosti občanov (viď. bod 3.5)

KC nezahnuté do žiadnej z oblastí kontroly

Zdroj: MV SR

3.2 ÚSPORNÉ OPATRENIA V RÁMCI JEDNOTLIVÝCH KAPITOL ÚSTREDNEJ ŠTÁTNEJ SPRÁVY

NKÚ SR sa v tejto oblasti venoval efektívnosti a dosahu úsporných opatrení v rámci vybraných kapitol ústrednej štátnej správy. Počas kontroly boli skúmané rozpočty výdavkov vybraných subjektov, ako aj analýza vývoja zamestnanosti na daných oslovených subjektoch.

Hlavnou úlohou analýzy bolo získať odpoveď na dve základné otázky, a to – či (1) opatrenia priniesli úsporu finančných prostriedkov a (2) úsporu v oblasti ľudských zdrojov.

Navrhnuté úsporné opatrenia sa týkali najmä výdavkov v kategóriách 610 – Mzdy, platy, služobné príjmy a ostatné osobné vyrovnania; 620 – Poistné a príspevok do poisťovní; 630 – Tovary a služby.

Nasledujúca tabuľka zobrazuje rozdelenie jednotlivých úspor.

Tabuľka č. 4: Výška úspor podľa vyjadrenia v rámci Programu ESO, dosiahnutých v období 2013 až 2016 (v mil. eur)

Rok	Výška dosiahnutých úspor za rok	Výška dosiahnutých úspor kumulovane
2013	132,6	132,6
2014	107,9	240,5
2015	106,9	347,4
2016	0	347,4
	Spolu	1 067,9

Zdroj: MV SR

Výdavky súvisiace s Programom ESO boli kontrolovaným subjektom deklarované vo výške 28,26 mil. eur.

Podľa vyjadrenia kontrolovaného subjektu boli pre roky 2013 až 2016 schválené rozpočty, v ktorých celkové navrhované úspory dosiahli výšku 1 067,9 mil. eur, avšak v sledovanom období MV SR nevykonalo analýzu ich skutočného dosahu.

NKÚ SR negatívne hodnotí prístup MV SR k problematike celkového skutočného finančného dosahu úsporných opatrení implementácie Programu ESO. Je to prejav manažérskeho zlyhania, t. j. nečinnosti controllingu štátnych organizácií pri vyhodnocovaní jedného z najvýznamnejších projektov verejnej správy.

Nasledujúca tabuľka zobrazuje rozdelenie jednotlivých výdavkov.

Tabuľka č. 5: Výdavky spojené s Programom ESO v rokoch 2013 až 2016 (v mil. eur)

	Výdavky spojené s Programom ESO v rokoch 2013 - 2016
Budovanie klientskych centier	23,84
IT výdavky	1,19
Personálne výdavky	0,90
Poradenské služby (z fondov EÚ)	2,11
Školenia (z fondov EÚ)	0,22
Spolu	28,26

Zdroj: MV SR

Na základe výsledkov kontroly na vzorke subjektov v oblasti dosiahnutia úspory finančných prostriedkov NKÚ SR identifikoval riziko v oblasti skutočného naplňovania úsporných opatrení.

Na základe výsledkov kontroly v oblasti dosiahnutia úspor, NKÚ SR odporučil kontrolovanému subjektu

vykonať analýzu všetkých dosahov na majetok štátu, na príjmy štátneho rozpočtu i rozpočty jednotlivých dotknutých subjektov Programu ESO, a taktiež na počty všetkých druhov zamestnancov v týchto organizáciách, aby bolo možné hodnotiť účinnosť tohto programu komplexne.

3.3 ÚČINNOSŤ PROCESOV NA JEDNOTLIVÝCH KLIENTSKÝCH CENTRÁCH

Špecifickým cieľom reformného Programu ESO je vytvorenie efektívne fungujúcej a klientsky orientovanej verejnej správy, ktorá poskytuje kvalitné služby

udržateľným spôsobom. Pre jeho splnenie je potrebná analýza procesov a ich následná optimalizácia.

Jedným z cieľov kontroly bolo vyhodnotenie získaných údajov a poznatkov z prebiehajúcich procesov v rámci KC

po celom Slovensku a na základe sumarizovaných zistení odporučiť kontrolovanému subjektu oblasti, ktoré boli identifikované ako rizikové.

NKÚ SR sa zameriaval na analýzu kompetencií, systém riadenia a výkon procesov štyroch odborov a jedného oddelenia, ktoré sú súčasťou vybratej vzorky KC. Analýza bola realizovaná v 24 KC.

Kontrola v oblasti analýzy procesov bola vykonaná na odboroch živnostenského podnikania, starostlivosti o životné prostredie, cestnej dopravy a pozemných

komunikácií, na oddelení dokladov odboru poriadkovej polície a dopravného inšpektorátu.

Počas výkonu kontroly sa kontrolóri zameriaval na činnosti vo vzťahu odborov a ich klientov z rôznych stránok. Využívali existujúce zdroje informácií, návštevy na KC a osobné pohovory so zamestnancami týchto KC.

Aj napriek značnej miere detailu pri realizovaní analýzy predstavuje táto len zhrnutý pohľad na problematiku optimalizácie procesov cez prizmu občana – klienta.

Na základe získaných údajov a poznatkov z KC NKÚ SR odporučil prijať opatrenia k nasledujúcim kontrolným zisteniam.

(1) **Zvýšiť mieru elektronizácie pri vykonávaní agend.** Pracovníci KC nevyužívajú pri výkone svojej práce v dostatočnej miere prostriedky elektronickej komunikácie s občanom. V mnohých prípadoch zamestnanci KC nedisponujú mandátnymi certifikátmi na podpisovanie úradných rozhodnutí. Zákon o e-governmente nariaďuje od 1. 11. 2016 vytvárať a doručovať elektronicke rozhodnutia. Primárnym využívaním elektronickej komunikácie s občanom by bolo možné znížiť prevádzkové náklady na rozsiahlu archiváciu a znížiť mzdové náklady odstránením nadbytočných a duplicitných papierových procesov.

(2) **Pristúpiť k presunu určitých agend medzi odbormi či oddeleniami v rámci jednotlivých organizačných zložiek.** Bezpečnostné zložky štátu vykonávajú administratívu a papierovú evidenciu, ktorá nesúvisí s ich primárnym poslaním. Odborní zamestnanci jednotlivých odborov KC nevyužívajú svoj čas efektívne na výkon odborných činností, ale v mnohých prípadoch veľkú časť svojho pracovného fondu trávia administratívnymi činnosťami, archiváciou a poskytovaním často neproduktívneho poradenstva.

(3) **Zvýšiť mieru zdieľania a poskytovania informácií v rámci informačných systémov štátnej správy.** Chýba všeobecná prepojenosť v rámci existujúcich informačných systémov štátnej správy. Zamestnanci KC by mali pri výkone svojej agendy využiť prístup do katastra použiteľný na právne úkony, do registra konkurzov z dôvodu neskorého plnenia si povinností súdov, registra sociálnej poisťovne a ďalších.

(4) **Zvážiť prerozdelenie tabuľkových miest v rámci jednotlivých okresov.** Súčasné rozdelenie nezohľadňuje najviac exponované KC podľa množstva vykonaných úkonov a na niektorých odboroch KC s minimálnou obsadenosťou jedným pracovníkom existuje riziko v rámci zastupiteľnosti.

(5) **Zmeniť poplatkovú štruktúru.** Poplatková štruktúra viacerých odborov je zložitá a neprehľadná. Jej zjednodušením a sprehľadnením by sa prispelo k zníženiu chybovosti zo strany občanov pri komunikácii s úradmi. Podľa vyjadrenia MV SR k zefektívneniu výberu správnych poplatkov, dlhodobejšie prebiehajú pracovné rokovania s príslušnými gestorskými orgánmi štátnej správy s Ministerstvom financií SR. To znamená, že nejde o poplatkovú štruktúru jednotlivých odborov okresných úradov. V zmysle prieskumu MV SR zistilo, že granularita poplatkov je vysoká a požiadavka na jeho zjednodušenie z hľadiska používateľského komfortu a jednoduchosti je opodstatnená. MV SR má za to, že manažérskymi opatreniami by sa podarilo zabezpečiť v rámci spolupráce MF SR s gestorskými orgánmi štátnej správy efektívny výber poplatkov.

(6) **Zvýšiť úroveň metodického riadenia.** Odbory, ktoré v rámci reformného Programu ESO prešli pod MV SR z iných ústredných orgánov štátnej správy, pociťujú klesajúcu tendenciu v školeniach, odborných seminároch a v metodickom riadení od ministerstiev, pod ktoré metodicky spadajú.

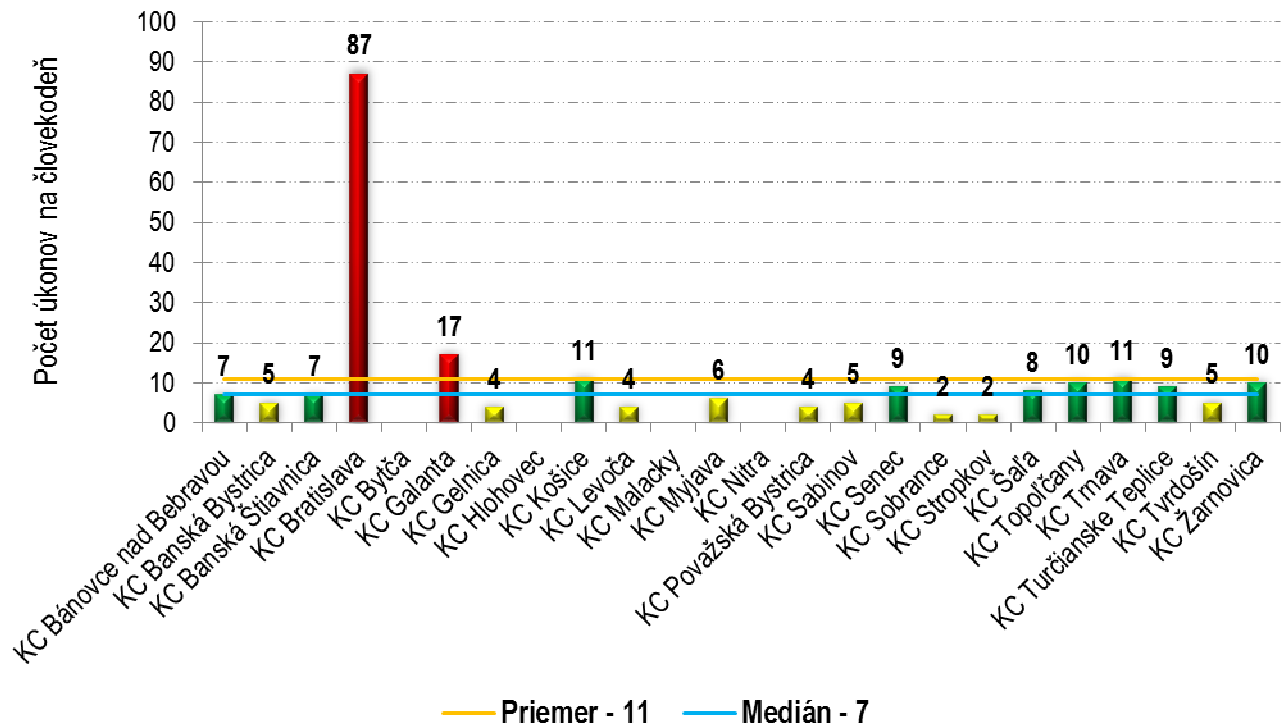
Taktiež bolo na základe vykonanej analýzy daných 24 konkrétnych odporúčaní.

Kvantitatívna analýza počtu úkonov na vybraných odboroch či oddeleniach KC

NKÚ SR podrobil vybrané odbory KC kvantitatívnej analýze výkonnosti jednotlivých zamestnancov v súvislosti s početnosťou nimi vykonávaných procesných úkonov. Sledované obdobie na dotknutých odboroch KC bolo od 1. 3. 2017 do 31. 8. 2017.

Údaje o počtoch vykonaných úkonov a priemerného počtu zamestnancov venujúcich sa predmetnej agende boli získané zo zdrojov poskytnutých MV SR za každý analyzovaný odbor či oddelenie. Nasledujúci graf č. 1 vyjadruje situáciu na dopravných inšpektorátoch v rámci vybraných KC.

Graf č. 1: Analýza dopravného inšpektorátu od 1. 3. 2017 do 31. 8. 2017



Zdroj: MV SR

Z grafu je viditeľný veľmi proporčný výkonný ukazovateľ jednotlivých KC v rámci celej republiky. Extrémne hodnoty boli dosahované len v KC v Bratislave, ktoré vykazovalo takmer 8-násobný nárast v realizovaných úkonoch v porovnaní s priemernou hodnotou. Daná situácia bola úzko previazaná s odborom cestnej dopravy a pozemných komunikácií. KC v Bratislave zastrešovalo krajský dopravný inšpektorát a na území hlavného mesta jediné pracovisko, ktoré spracúvalo agendu prihlasovania vozidiel.

Podľa vyjadrenia MV SR k takmer 8-násobnému nárastu v počte realizovaných úkonov na KC v Bratislave, v porovnaní s inými KC, došlo najmä z dôvodu zefektívnenia práce zamestnancov. Išlo predovšetkým o úpravu priestorových možností, kde sa služby občanov poskytujú, odstránením duplicity vykonávanej práce v porovnaní so situáciou ešte pred zriadením a fungovaním KC a v konečnom dôsledku navýšením počtu zamestnancov pracujúcich na pracoviskách (priehradkách).

Súčasne niekoľkonásobný nárast úkonov na KC v Bratislave v porovnaní s inými KC spôsobuje fakt, že KC v Bratislave má úplne iné prerozdelenie práce, než ostatné KC, pretože zamestnanci pracujúci na pracoviskách (priehradkách) vykonávajú len prácu na pracoviskách (priehradkách), a na podporné činnosti ako napr. obhliadky vozidiel, archivácia spisov, vykonávanie dozoru nad skúškami v autoškolách a pod. sú v porovnaní s inými KC určení špeciálni zamestnanci, ktorých je tento výkon

služby jedinou obsahovou náplňou ich práce. Na ostatných KC vykonávajú zamestnanci pracujúci na pracoviskách (priehradkách) všetky činnosti vrátane podporných, v dôsledku čoho sa ich výkon rozloží medzi viaceré činnosti pri výkone ich služobných povinností. Je potrebné poznamenať, že v dôsledku viacerých uvedených manažérskych opatrení došlo na KC BA k takmer 2-násobnému zvýšeniu týždenného počtu vybavených klientov, a súčasne ku skráteniu doby čakania v porovnaní so stavom pred zavedením KC na súčasných cca 30 minút.

NKÚ SR je toho názoru, že aktuálna situácia na dopravném inšpektoráte na KC v Bratislave je z dlhodobého hľadiska neudržateľná a vysoko riziková v oblasti ľudských zdrojov. Rovnako ako v prípade odboru cestnej dopravy a pozemných komunikácií existuje vysoká pravdepodobnosť, že pri zrušení miestnej príslušnosti niektorých agend a pri zachovaní aktuálneho počtu pracovníkov daný odbor zvýšený nápor nezvládne, čo by mohlo mať negatívny dosah najmä na kvalitu služieb poskytovaných občanovi.

Kvantitatívna analýza počtu úkonov poukazuje na neproporcionálne rozdelenie ľudských zdrojov vzhľadom na početnosť daných úkonov na jednotlivých KC. V tejto súvislosti NKÚ SR odporučil prehodnotenie aktuálneho stavu – počtu tabuľkových miest na KC, aby sa dosiahlo celoplošne rovnomerné zaťaženie pracovníkov KC a tým aj skrátenie doby čakania občanov na vybavenie daného úkonu.

3.4 DODRŽIAVANIE VŠEOBECNE ZÁVÄZNÝCH PRÁVNÝCH PREDPISOV PRI HOSPODÁRENÍ S VEREJNÝMI PROSTRIEDKAMI A EFEKTÍVNOM NAKLADANÍ S MAJETKOM ŠTÁTU

Účelom kontroly v oblasti nakladania s majetkom štátu, delimitovaným v rámci Programu ESO, bolo preveriť – efektívnosť pri jeho nakladaní, dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov, najmä či bolo s dočasne prebytočným a neupotrebitelným majetkom štátu naložené v súlade so zákonom o správe majetku štátu.

V rámci 1. a 2. etapy Programu ESO bol po zrušených vlastných rozpočtových organizáciách MV SR a po organizáciách z rezortov MŠVVaŠ SR, MDVRR SR a MO SR delimitovaný neobežný majetok v celkovej hodnote takmer jednej miliardy eur, čo predstavovalo nárast objemu pôvodného neobežného majetku kontrolovaného subjektu o 86,5 %.

Do správy MV SR v rámci Programu ESO prešlo 1 348 budov, z nich bolo do marca 2017 predaných 26, zamenených 11 a 51 bolo delimitovaných na CÚZ. Pred samotnou delimitáciou majetku neprebehla žiadna pasportizácia budov a pozemkov, ktoré malo MV SR prevziať do svojej správy, t. j. MV SR nepoznalo rozsah

preberaného nehnuteľného majetku ani jeho aktuálny stav.

S niektorým majetkom štátu, od jeho prevzatia do svojej správy v roku 2013, nenakladalo MV SR do roku 2017 žiadnym spôsobom, ktorý mu ukladá zákon o správe majetku štátu, a to napriek tomu, že išlo o trvale prebytočný majetok. Pri kontrole v oblasti delimitovaného majetku boli zistené viaceré porušenia všeobecne záväzných právnych predpisov.

NKÚ SR ďalej konštatuje, že nebola vypracovaná žiadna písomná koncepcia na využitie delimitovaného majetku štátu.

Podľa vyjadrenia kontrolovaného subjektu, tento disponuje manuálom popisujúcim kritériá ovplyvňujúce výber vhodnej budovy na zriadenie klientskeho centra a postup, pri ktorom sú uprednostňované budovy vo vlastníctve MV SR.

Vnútrotný kontrolný systém

NKÚ SR preveril účinnosť riadiacich a kontrolných mechanizmov kontrolovaného subjektu, t. j. vnútorné kontrolné prostredie, ktoré zabezpečuje manažment, organizačný útvar kontroly a zodpovední zamestnanci. Kompetencie a zodpovednosť zamestnancov jednotlivých organizačných zložiek pri nakladaní s majetkom určuje organizačný poriadok MV SR. Odborným útvarom ministerstva na plnenie úloh vnútorného kontrolného systému je sekcia kontroly a inšpekčnej služby ministerstva.

MV SR nevykonalo v kontrolovanom období žiadnu vnútornú kontrolu zameranú na nakladanie s nehnuteľným majetkom delimitovaným v rámci Programu ESO.

S prihliadnutím na skutočnosť, že suma neobežného majetku bola v celkovej výške okolo 2 mld. eur, na čo systém vnútornej kontroly v sledovanom období absolútne nereflektoval, možno považovať vnútorné kontrolné prostredie za nesprávne nastavené, resp. neúčinné.

3.5 SPOKOJNOSŤ OBČANOV S IMPLEMENTÁCIOU REFORMY ESO

V spolupráci s Katedrou verejnej správy Fakulty sociálnych vied Univerzity sv. Cyrila a Metoda v Trnave sa uskutočnil výskum spokojnosti občanov s implementáciou reformného Programu ESO.

Výskum bol realizovaný na 30 KC v rámci celého Slovenska.

Výsledky kvantitatívneho sociologického výskumu boli realizované prostredníctvom štandardizovaných rozhovorov a za použitia tlačenej formy dotazníka. Zber primárnych empirických dát zabezpečilo 124 anketárov – študentov fakulty.

Výskumu sa zúčastnilo 4 499 klientov, ktorí boli priamo oslovení po využití služieb KC.

Anketári pri získavaní dát v KC mali možnosť v rámci prieskumu formou dotazníkov tiež komunikovať s jednotlivými klientmi a získavať tak ďalšie postrehy o všeobecnej spokojnosti so službami KC.

Pri hodnotení činnosti KC z pohľadu občanov, ktorí odpovedali na otázku „Ako hodnotíte zriadenie klientskych centier“, hodnotilo zriadenie KC pozitívne 91,8 %.

Výsledky naznačujú, že respondenti sú spokojní s vytvorením KC, ale navrhujú aj niekoľko podnetov na ich zlepšenie.

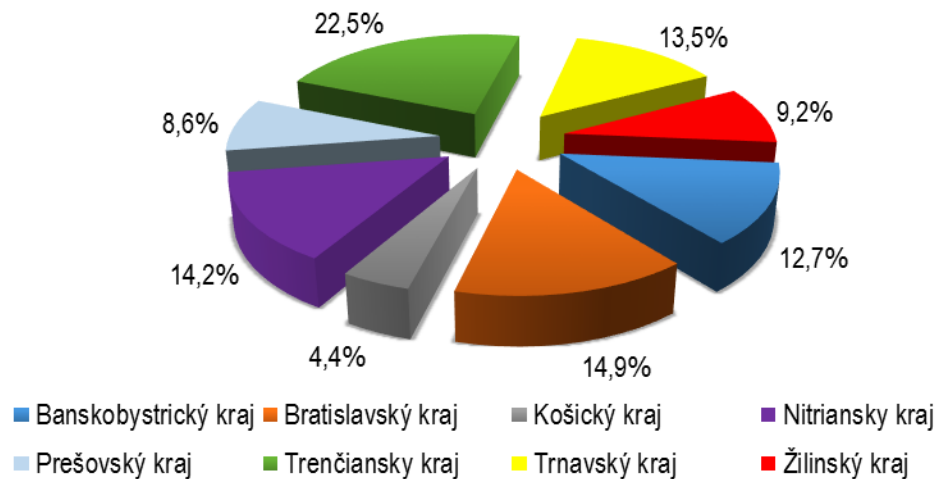
Najčastejším problémom boli **technické problémy – nefunkčnosť, neprehľadnosť a zložitosť automatu na kolký**. KC nie sú vybavené mobiliárom v prípade dlhého čakania občanov. Nedostatkým vyskytujúcim sa často v odpovediach respondentov bolo **chýbajúce občerstvenie, ako voda alebo káva a iné nápoje**. V KC **absentujú informácie**, akým spôsobom postupovať pri vstupe do KC. V niektorých KC klientom chýba **wifi pripojenie na internet**, čo by malo byť v súčasnej dobe

samozrejmosťou. Zamestnanci boli hodnotení pozitívne aj negatívne.

Dopravná situácia a nedostatok parkovacích miest je problémom celospoločenským a nielen KC, hoci občania by uvítali voľné parkovacie miesta pri KC a náklady na parkovné považujú za zvýšené náklady. Autobusové spojenie bolo považované skôr za postačujúce, ale dôležitá bola vzdialenosť miesta bydliska ku KC.

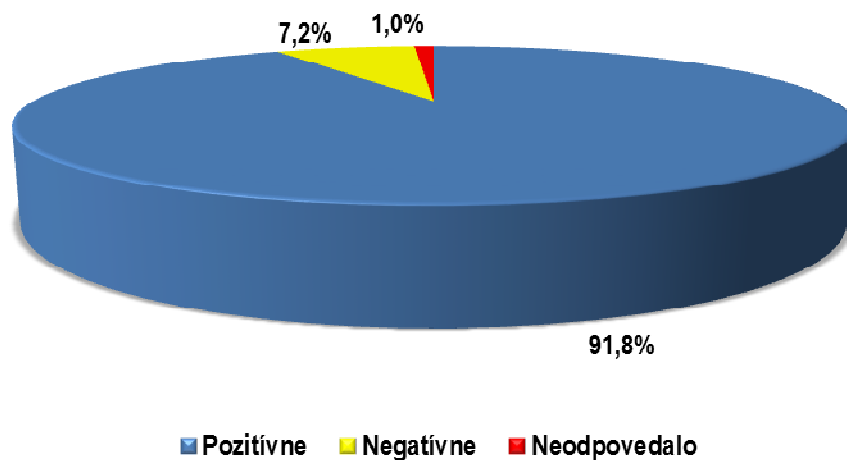
Reforma ESO bude realizovaná až do roku 2020, čo znamená, že je potrebné pokračovať v zlepšovaní poskytovaných služieb klientom – občanom.

Graf č. 2: Rozdelenie respondentov podľa krajov (v percentách)



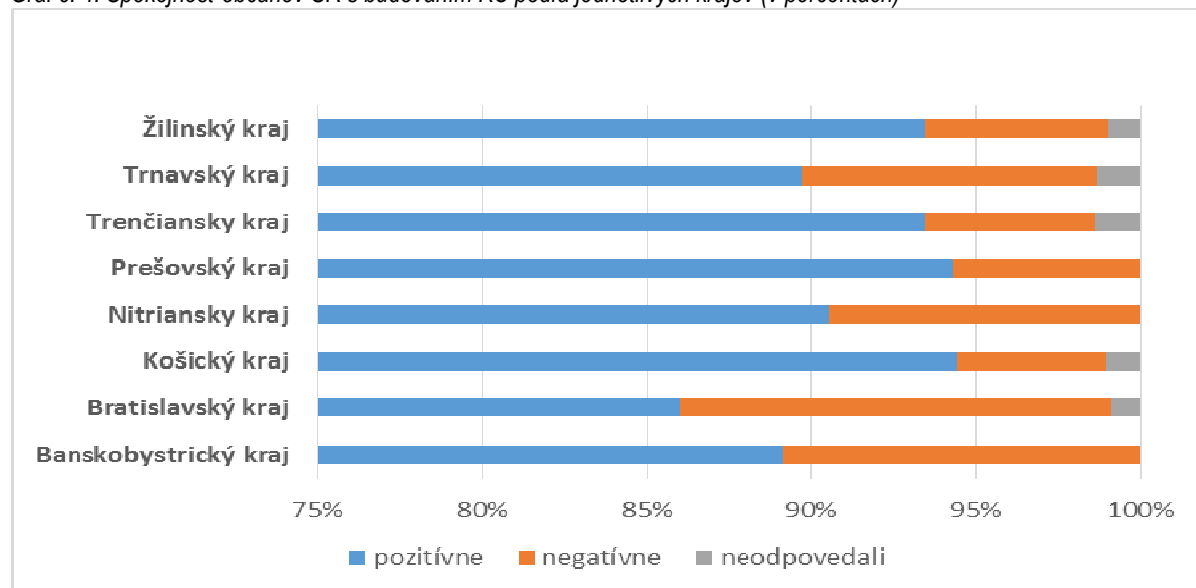
Zdroj: UCM v Trnave

Graf č. 3: Spokojnosť občanov SR s budovaním KC (v percentách)



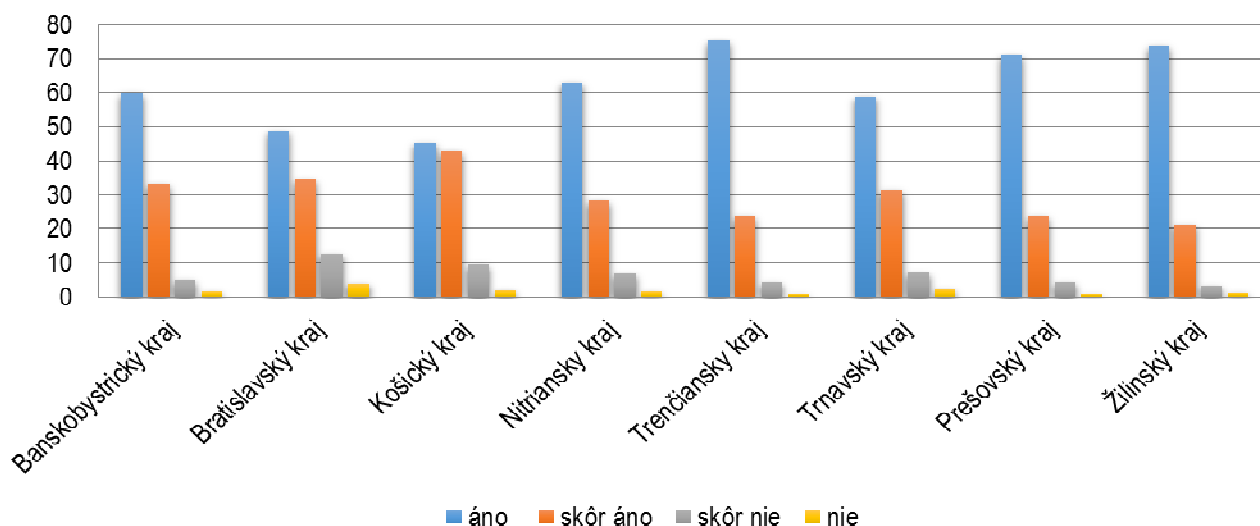
Zdroj: UCM v Trnave

Graf č. 4: Spokojnosť občanov SR s budovaním KC podľa jednotlivých krajov (v percentách)



Zdroj: UCM v Trnave

Graf č. 5: Ste spokojný s prístupom pracovníkov KC? (v percentách)



Zdroj: UCM v Trnave

Podobné výsledky boli dosiahnuté pri odpovediach na otázku zisťujúcu mieru pozitívnych skúseností. Pozitívne skúsenosti s vybavovaním úradných záležitostí v KC má jednoznačne 62,8 %, skôr áno 28,4 %, zatiaľ čo pozitívne skúsenosti skôr nemá 6,6 % občanov a pozitívne skúsenosti nemá 2,3 % respondentov.

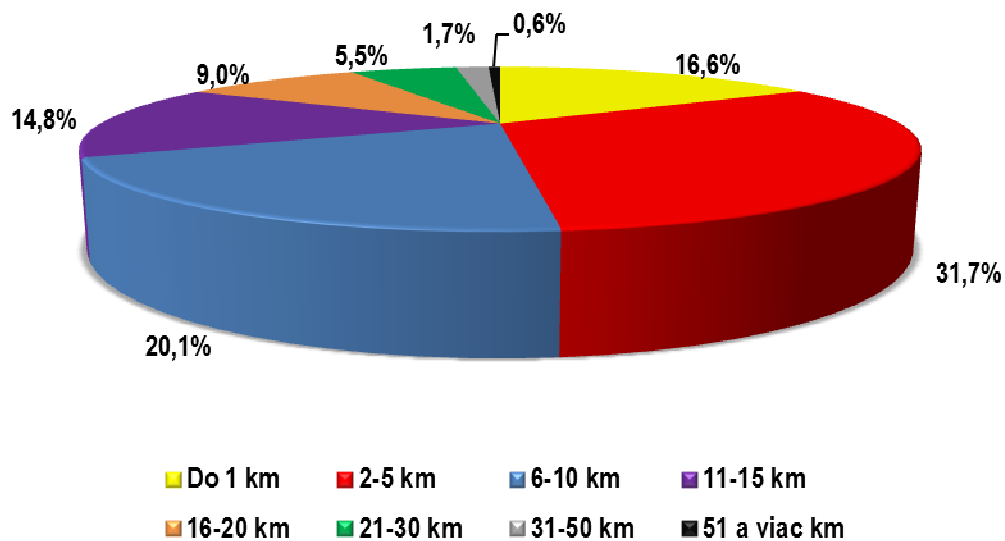
Pri vybavovaní úradných záležitostí v KC vybavilo všetko potrebné na jednom mieste 83,9 % občanov, kým opačnú skúsenosť uviedlo 16,1 % občanov.

NKÚ SR sa rovnako zaoberal aj overením dostupnosti KC, keďže práve lepšia dostupnosť bola jedným z hlavných pilierov Reformného Programu ESO. Cieľom bolo priblížiť dostupnosť služieb občanovi do

50 km a do jednej hodiny cestovania verejnou dopravou.

Dostupnosť KC bola zisťovaná podľa umiestnenia v mieste bydliska, podľa vzdialenosti najbližšieho KC od miesta bydliska a z hľadiska možných problémov s dostupnosťou. 55,5 % respondentov uviedlo, že KC sa nachádza priamo v ich obci. Podľa odhadov respondentov 16,6 % býva vo vzdialenosti do 1 km od KC, 31,7 % vo vzdialenosti 2 až 5 km, 20,1 % vo vzdialenosti 6 až 10 km, 14,8 % vo vzdialenosti 11 až 15 km, 9,0 % vo vzdialenosti 16 až 20 km, 5,5 % vo vzdialenosti 21 až 30 km, 1,7 % vo vzdialenosti 31 až 50 km a 0,6 % respondentov býva vo vzdialenosti 51 a viac km.

Graf č. 6: Vzdialenosť KC od miest bydlísk respondentov (v percentách)



Zdroj: UCM v Trnave

Subjektívne hodnotenie respondentov sa týkalo problémov s dopravou do KC; 89,2 % respondentov uviedlo, že nemá ťažkosti s dopravou, kým 10,8 % uviedlo, že tieto problémy pociťuje.

Pri otázke, či sa občania stretli s nečakanými finančnými nákladmi spojenými s vybavovaním úradných záležitostí v KC, 12,5 % respondentov uviedlo odpoveď áno a 87,5 % sa so žiadnymi nečakanými finančnými nákladmi pri vybavovaní v KC nestretla.

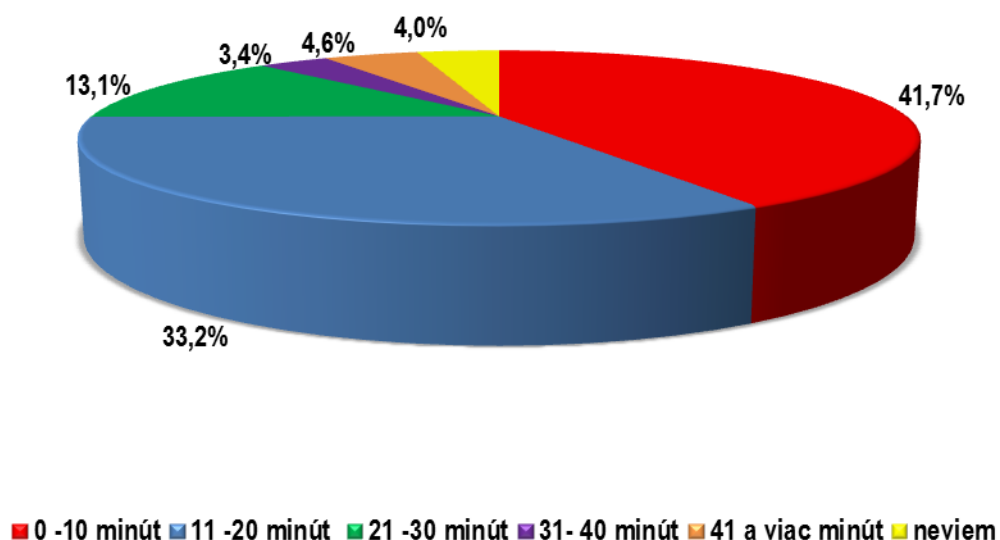
Občania výrazne vnímajú úsporu času, keď 59,3 % respondentov súhlasilo s tvrdením, že vďaka vytvoreniu

KC môžu už občania potrebné záležitosti vybaviť oveľa rýchlejšie. 31,1 % respondentov uviedlo, že skôr súhlasí s týmto tvrdením. 6,5 % uviedlo, že s týmto výrokom skôr nesúhlasí a 3,1 % uviedlo, že s výrokom nesúhlasí.

Skúsenosť s nečakanými komplikáciami pri vybavovaní v KC malo 15,2 % respondentov, ostatných 84,8 % respondentov komplikácie pri vybavovaní v KC nemalo.

Vyjadrenie k otázke, za aký čas sa respondenti dostavia k najbližšiemu KC od miesta ich bydliska, zobrazuje nasledovná tabuľka.

Graf č. 7: Čas za aký sa respondenti dostanú k najbližšiemu KC (v percentách)



Zdroj: UCM v Trnave

PODSTATNÉ ZISTENIE

NKÚ SR dospel k záveru, že *Program Efektívna, spoľahlivá a otvorená štátna správa* sa v oblasti služieb poskytovaných občanovi javí ako zásadný krok štátnej správy k zlepšovaniu podmienok občanov v oblasti vybavovania vecí verejných, čo potvrdil aj dotazníkový prieskum na vzorke takmer 5 tisíc respondentov, a to aj napriek identifikácii rizika neehospodárneho a neefektívneho nakladania s majetkom štátu, ako aj rizika nenaplnenia úsporných opatrení v rámci vybranej vzorky subjektov štátnej správy.

ODPORÚČANIA

1. Na základe získaných údajov a poznatkov v oblasti procesov v KC, NKÚ SR odporučil prijať opatrenia ku kontrolným zisteniam týkajúcim sa najmä – zvýšenia miery elektronizácie pri vykonávaní agend; prístupu k presunu určitých agend medzi odbormi/oddeleniami a v rámci jednotlivých organizačných zložiek; zvýšenia miery zdieľania a poskytovania informácií v rámci informačných systémov štátnej správy; zmeny poplatkovej štruktúry; zväčšenia zavedenia nestránkového dňa alebo nestránkových hodín počas pracovného týždňa; v neposlednom rade zvýšenie úrovne metodického riadenia.
2. S prihliadnutím na neproporcionálne rozloženie ľudských zdrojov na KC, NKÚ SR odporučil prehodnotenie aktuálneho stavu – počtu tabuľkových miest na KC, aby sa dosiahlo celoplošne rovnomerné zaťaženie pracovníkov KC a tým aj skrátenie doby čakania občanov na vybavenie požadovaného úkonu.
3. Na základe výsledkov kontroly v oblasti úspory finančných prostriedkov NKÚ SR odporučil vykonať analýzu dosahu úsporných opatrení, ktoré boli v rámci Reformy ESO navrhované a zapracované v schválených rozpočtoch jednotlivých subjektov verejnej správy.
4. Z výskumu spokojnosti, realizovaného Fakultou sociálnych vied Univerzity sv. Cyrila a Metoda v Trnave, vyplynuli konkrétne odporúčania na zlepšenie podmienok pre občanov v KC.
5. V oblasti kontroly nakladania s nehnuteľným majetkom NKÚ SR odporučil prehodnotiť súčasné nastavenie vnútorných kontrolných mechanizmov a implementovať účinné postupy úradu vnútornej kontroly.

4 REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU

Výsledkom kontroly bol protokol o výsledku kontroly, s ktorým bol kontrolovaný subjekt oboznámený, pričom mu bolo umožnené vzniesť prípadné námietky proti pravdivosti, úplnosti a preukázateľnosti kontrolných zistení.

5 TÍM KONTROLÓROV

Kontrola bola vykonaná dvadsiatimi šiestimi kontrolórmí, ktorí majú dlhoročné kontrolórske skúsenosti na NKÚ SR.

ZÁVER

Kontrolou boli naplnené ciele kontroly. Kontrola poukázala na slabé miesta v oblasti jednotlivých procesov vykonávaných na KC, identifikovala riziko neehospodárneho a neefektívneho nakladania s majetkom štátu a riziko nenaplnenia úsporných opatrení. Zároveň však na základe dotazníkového prieskumu nadobudlo

NKÚ SR uistenie, že budovanie KC je tou správnou cestou k neustálemu zlepšovaniu služieb štátnej správy pre občanov. NKÚ SR odporučil kontrolovanému subjektu prijať opatrenia na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov.

KONTAKT

Najvyšší kontrolný úrad SR
Priemyselná 2
824 73 Bratislava

☎ +421 2 501 14 451 ✉ info@nku.gov.sk