

INFORMÁCIA O PREROKOVANÍ NÁMETOV NA ZMENU ROZDELENIA KOMPETENCIÍ MEDZI ŠTÁTNOU SPRÁVOU A ÚZEMNOU SAMOSPRÁVOU

1. ÚVOD

Na rokovaní Vlády Slovenskej republiky, dňa 6. apríla 2011, venovanému aktuálnym otázkam miestnej samosprávy, bolo prijaté uznesenie č. 232. V jeho bode D.5 Vláda SR uložila vedúcemu Úradu vlády SR „vytvoriť stálu pracovnú skupinu v spolupráci s ministerstvami, Združením miest a obcí Slovenska a Úniou miest Slovenska, ktorá pripraví návrh zmien zákona č. 416/2001 Z. z. o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a vyššie územné celky v znení neskorších predpisov a predložiť výsledky na rokovanie vlády“. Vláda zároveň požiadala predsedu ZMOS, prezidenta ÚMS a predsedu SK8 o spoluprácu pri plnení tohto uznesenia vlády.

Dôvodom prehodnotenia rozdelenia kompetencií a spôsobu ich zabezpečovania je plnenie programového vyhlásenia vlády, ktorá sa v časti verejná správa zaviazala, že : “ prehodnotí výsledky decentralizácie kompetencií na všetkých úrovniach verejnej správy. Prehodnotí uplatňovanie kompetencií na úrovni verejnej správy so zámerom nastavenia jasných pravidiel spolupôsobenia regionálnej a miestnej samosprávy“ ako aj s tým súvisiace potreby prehodnotenia financovania územnej samosprávy a prípravy návrhu komunálnej reformy.

Zásady delenia kompetencií a ich aplikácia v zákone 416/2001 Z. z. o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a na vyššie územné celky

Rozlišovanie samosprávnych kompetencií a preneseného výkonu štátnej správy má silné postavenie v stredoeurópskej tradícii a siaha k reformám v Prusku (1808). Takéto delenie je možné rozlišovať aj niektorých juhoeurópskych tradíciách (Francúzsko, Taliansko). V severoeurópskej tradícii sa kompetencie takto nerozlišujú, ale rezortné právne normy definujú celoštátne požiadavky, ktoré musia samosprávy dodržiavať.

V pôvodnej stratégii a koncepcii decentralizácie (r. 1999-2000), ktoré tvorili základ pre rozdelenie úloh, právomocí a zodpovedností medzi štátnou správou a územnou samosprávou boli zohľadnené nasledovné zásady:

- okruh občanov, ktorí budú mať prospech z kompetencie, musí mať možnosť rozhodnúť o jej zavedení a rozsahu a musia ju vedieť finančne pokryť,
- úloha bude pridelená tej úrovni, ktorej občania z nej dosiahnu najväčší efekt a ktorá môže pre zabezpečenie vytvoriť optimálnu prevádzkovú jednotku,
- z dôvodu prerozdelenia kompetencií nevzniknú nové neakceptovateľné rozdiely,
- je potrebné, aby bol rozsah úloh obcí a vyšších územných celkov vyšší ako rozsah úloh spoločných obecných úradov, pretože týmto spôsobom je možné presnejšie určiť príslušnú zodpovednosť.

V koncepcných materiáloch boli definované jednotlivé druhy kompetencií:

1. samosprávne, t.j. také, čo sú zabezpečované a financované z rozpočtov obcí alebo vyšších územných celkov a ktoré môžu mať dve podoby:

- a. nepovinné (fakultatívne), pri nich štát nemá záujem do takejto kompetencie vstupovať a je na rozhodnutí obce a vyššieho územného celku, či a akým spôsobom ich bude zabezpečovať. Príkladmi sú : materská škola, hudobná škola, kúpalisko, športová hala, múzeum a divadlo (okrem tých, ktoré si vyhradil štát do svojej správy),...
 - b. povinné (obligatórne), t.j. také, ktoré sú dôležité z pohľadu celoštátneho a preto je zákonom prikázané územnej samospráve takúto úlohu vykonávať a od obce, mesta, vyššieho územného celku sa požaduje jej plnenie. Pretože však ide naďalej o samosprávnú kompetenciu, zákon neupravuje spôsob a formu jej zabezpečenia, ktorá môže mať rôzne formy. To je v rukách územnej samosprávy.
2. štátnej správy, t.j. celý rozsah (plánovanie, rozhodovanie, výkon, financovanie) je na orgáne štátnej správy. Dôvodom je, že úloha je výlučnou kompetenciou štátu, je vykonávaná celoštátnou sieťou (diaľnice, železnice,...), úloha si vyžaduje vysokú odbornú znalosť, ktorá presahuje možnosti jednotlivých obcí. Tieto úlohy môžu byť vykonávané:
 - a. centrálnne, ak nie je rozhodujúci kontakt s občanmi, ak je to potrebné celoštátne vecné rozhodovanie alebo ak je to hospodársky zaujímavé,
 - b. decentralizovane, ak existuje intenzívny styk s občanmi, ak je úlohu možné vykonávať efektívnejšie mimo centra (územné pracoviská aj rozhodujú), napríklad: regionálne školstvo,...
3. spoločné, delené, ktoré sú vykonávané spoločne územnou samosprávou a štátnou správou. Spoločne zdieľajú aj náklady spojené s ich výkonom. Môžu byť :
 - a. definované zákonom, ale decentralne vykonávané, t.j. zákon predpíše rozsah kompetencie a pravidiel, ktoré je potrebné uplatniť pri konkrétnych rozhodnutiach. Samospráva zabezpečuje výkon v súlade so zákonom. Dôvodom je intenzívny kontakt s občanom, hospodársky efekt, existujúce know-how, optimálna veľkosť,.....
 - b. definované zákonom a vykonávané na základe zákona, t.j. štátna správa reguluje úlohu komplexne. Obce a vyššie územné celky ju vykonávajú v súlade so zákonom a na základe interných predpisov štátnej správy. Dôvodom je potreba: jednotného právneho rámca (účtovníctvo, rozpočet,...), právna ochrana občanov (stavebný poriadok,...) , zaistenie rovnakej kvality (veľkosť triedy, stavebné povolenie,...),.....

V procese prípravy a schvaľovania zákonov, ktorými sa realizovala pôvodná koncepcia, prišlo v niektorých oblastiach k deformáciám a nerešpektovaniu vyššie uvedených zásad. Prejavilo sa to zvýšením podielu delených kompetencií, nedostatočnou úhradou úloh, ktoré obce vykonávajú v mene štátu, nerešpektovaním optimálnej siete úradov, tak aby bola zabezpečená dostupnosť, ale najmä kvalita poskytovaných služieb, ale aj nepridelenie dostatočných zdrojov financií novým kompetenciám. Po presune úloh v rokoch 2002 – 2004 sa postupne novelizáciou zákonov, resp. schvaľovaním nových zákonov opäť dostatočne nerešpektovali v mnohých prípadoch uvedené princípy. Teda nie samotná decentralizácia, ale následne prijímaná legislatíva spôsobovala a spôsobuje finančné problémy územnej samospráve.

Po šiestich rokoch fungovania rozdelenia úloh sa ukázali aj na strane územnej samosprávy niektoré nedostatky pri ich zabezpečovaní. Je možné pozorovať, napríklad:

- protiprávne rozhodnutia, ktoré môžu mať pôvod v politickej, alebo osobnej predpojatosti, ale aj v korupcii, nevedomosti alebo neschopnosti,
- nevhodné vynakladanie prostriedkov, nadmerné výdavky, presun financií na iné účely, neposkytovanie zdrojov na prenesený výkon,....
- nevhodné správanie k verejnosti: poberanie úplatkov, poskytovanie nesprávnych informácií, neprimerané výdavky,.....
- neinformovanie občanov o nových možnostiach, dobrej praxe,.....

Uvedené nedostatky evokujú pocit potreby ďalšieho „zozákoňovania“ územnej samosprávy, posilňovanie delených úloh, čo de facto prináša hrozbu postupnej premeny samosprávy miestnej samosprávy na štátnu správu a tým porušenie Slovenskou republikou ratifikovanej Európskej charty miestnej samosprávy, inými slovami, začiatok procesu centralizácie. Niet pochýb, že centrálna vláda má právo rozhodnúť, resp. vstupovať do zabezpečovania úloh, najmä ak ich považuje za svoju prioritu. Na druhej strane, mala by rešpektovať systém verejnej správy, tvorený ústavou a nastavený ďalšími zákonmi. V súvislosti s jedným aj druhým aspektom je potrebné pred rozhodnutím o prípadnej centralizácii zabezpečovania úlohy, hľadať iné spôsoby riešenia nedostatkov, napríklad:

- zefektívnením existujúcich kontrolných mechanizmov,
- zavedením možnosti zvyšovania kvalifikácie aj volených predstaviteľov územnej samosprávy zo strany štátu,
- zefektívnenie štruktúry / siete zabezpečovania úloh na miestnej úrovni (medziobecná spolupráca, zlučovanie obcí do väčších územnosprávnych celkov spojené s profesionalizáciou zabezpečovania úloh),
- jasnejším rozdelením úloh, minimalizáciou delených úloh,
- verifikácie skutočne potrebných nákladov najmä na zákonom uložené úlohy územnej samosprávy,
- zúžením rozsahu poskytovaných služieb verejným sektorom (privatizácia) poskytovaných územnou samosprávou.

2. PRIEBEH A VYSLEDKY ROKOVANÍ PRACOVNEJ SKUPINY

V súlade s uznesením vlády č.232/2011 sa predkladá vláde sumarizácia výsledkov rokovaní pracovnej skupiny, ktorá bola verifikovaná príslušnými ústrednými orgánmi štátnej správy.

2.1 Pribeh rokovaní pracovnej skupiny

1. Dňa 27.apríla 2011 sa uskutočnilo stretnutie vedúceho Úradu vlády SR s predstaviteľmi Združenia miest a obcí Slovenska (ďalej ZMOS a Únie miest Slovenska (ďalej ÚMS), na ktorom bol dohodnutý postup a obsah spolupráce. ZMOS a Únia miest Slovenska určili svojich zástupcov pre rokovania a zaslali svoje návrhy na prehodnotenie kompetencií.
2. Dňa 2.mája 2011 nominovalo Združenie samosprávnych krajov (ďalej SK 8) svojich predstaviteľov do pracovnej skupiny a doručilo vedúcemu Úradu vlády na konci mája 2011 vlastné predstavy o úprave rozdelenia kompetencií, ako aj o náprave súčasného stavu.
3. Podkladové materiály od samosprávnych inštitúcií boli Úradom vlády SR zosumarizované a zaslané príslušným ministerstvám preto, aby sa mohli pripraviť na spoločné rokovania so zástupcami územnej samosprávy a delegovali svojich zástupcov do pracovnej skupiny
4. Úrad vlády SR zvolal rokovania, na ktorých sa zúčastnili zástupcovia ministerstiev, ZMOS, ÚMS, SK8, Úradu vlády a prizvaní experti. Cieľom bolo posúdenie a prerokovanie návrhov územnej samosprávy a prípadne doplnenie ďalších námetov. Stretnutia sa uskutočnili postupne podľa jednotlivých oblastí :
 - a. 13.júna 2011 na tému školstvo,
 - b. 14.júna 2011 na témy:
civilná ochrana, krízové riadenia, obrana štátu, ochrana pred požiarimi, hlásenie pobytu, doprava, regionálny rozvoj, sociálne veci
 - c. 16.júna 2011 na témy:
životné prostredie, kultúra, zdravotníctvo,
 - d. 17.júna 2011 na tému pôdohospodárstvo, lesné hospodárstvo
5. Výsledky, ku ktorým dospela pracovná skupina boli uzavreté formou zápisu, ktorý bol na verifikáciu zaslaný príslušnému ministerstvu.

6. V mesiaci júl, po ukončení rokovaní pracovnej skupiny, sa k spolupráci prihlásilo aj Združenie K8, združenie krajských miest. Na rokovaní vedúceho Úradu vlády s predsedom združenia p. primátorom Gogolom bolo dohodnuté, že do stálej komisie budú nominovaní dvaja zástupcovia a materiál, ktorý bol vypracovaný na základe predchádzajúcich rokovaní pracovnej skupiny bude zaslaný Združeniu K8 na vedomie.

2.2. Výsledky rokovania pracovnej skupiny

Pri svojej práci vychádzala pracovná komisia z podkladov, ktoré predložili orgány územnej samosprávy Úradu vlády SR, na základe predchádzajúcej dohody. Z dodaných podkladov vyplynula potreba rokovať o úpravách kompetencií v oblastiach: regionálneho školstva, civilnej ochrany, evidencie obyvateľstva, dopravy, regionálneho rozvoja, sociálnych vecí, životného prostredia, kultúry, zdravotníctva, pôdohospodárstva a lesného hospodárstva.

Školstvo

Požiadavky územnej samosprávy

- úprava zákona č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve, v oblasti posilnenia postavenia školských obecných úradov a rozšírenia ich kompetencií
- zákon 245/ 2008 Z. z. školský zákon v oblasti počtu detí v triedach materských škôl, základných škôl a školských kluboch, právomoci školskej inšpekcie, návrh na odstránenie horných limitov pri stravovaní v školských jedálňach a odstránenie finančných pásiem nákladov na nákup potravín
- novela nariadenia vlády č. 668/2004 o rozdeľovaní výnosu dane územnej samospráva, najmä vrátiť sa k zneniu nariadenia z mája 2010 v oblasti financovania záujmovej činnosti
- zákon o športe: pripraviť systémové nástroje na výkon pôsobnosti pre mestá, obce a VÚC, vrátane financovania
- realizovať prechod kompetencií Krajských školských úradov na samosprávne kraje
- prechod financovania neštátnych základných umeleckých škôl, školských zariadení pod kapitolu ministerstva

Závery spoločného rokovania

Posilnenie kompetencií obecných školských úradov a zriaďovateľa, vrátane možnosti výraznejšie ovplyvniť vzdelávacie programy

Ministerstvo školstva poukázalo na viaceré problémy pri vzniku súčasných školských obvodov. Ministerstvo má záujem na vytváraní školských úradov v sídlach municipalít (odvolávajúc sa na pripravovanú komunálnu reformu) s tým, že v jednom obvode by malo byť aspoň 2 000 detí. Problematika školských obvodov bude riešená vo vecnom zámere zákona na jeseň 2011, vrátane tvorby siete škôl v regiónoch. Ministerstvo uvažuje s tým, že sieť by určoval Krajský školský úrad, odvolacím orgánom bude ministerstvo. Návrh predložia zriaďovatelia.

Počty detí v materských školách

ZMOS a ÚMS požadovali vrátiť stav, aký platil do roku 2008. Ministerstvo školstva pripravuje vecný zámer riešenia, ktorý s orgánmi územnej samosprávy prerokuje.

Príspevok na výrobu jedla

Možnosť rozhodnutia vráti ministerstvo na územnú samosprávu.

Zrušenie Krajských školských úradov a presun kompetencií na samosprávne kraje

Ministerstvo považuje tento krok v súčasnosti za nerealizovateľný. Krajské školské úrady majú pri počte 282 zamestnancov na starosti 3200 zriaďovateľov, pričom samotné zriaďujú niektoré typy škôl. Považuje za možné rokovať o prechode zriaďovateľských pôsobností na samosprávne kraje. Štátna správa by nemala byť v budúcnosti zriaďovateľom, ale mala by mať v rukách najmä kontrolné a inšpekčné právomoci.

Šport

Požiadavkou ZMOS bola podpora športu cez mestá a obce, teda nie cez športové zväzy. Ministerstvo plánuje podporovať deti a talenty cez športové kluby alebo zväzy a podporu štátnej reprezentácie. Ministerstvo pripravuje koncepciu podpory masového športu. Vzhľadom na rozdielnosť názorov v koncepčnom prístupe bude potrebné, aby bola táto záležitosť riešená vo vzájomnej súčinnosti.

Sociálne veci

Požiadavky územnej samosprávy

- presnejšie definovať ktoré úlohy má plniť samospráva ako originálnu pôsobnosť a ktoré ako prenesený výkon pôsobnosti štátnej správy
- V rámci zákona o sociálnych službách (330/2010 Z. z.) žiadali obce doriešiť
 - o rozdelenie kompetencií medzi obce a vyššie územné celky tak, aby obce zabezpečovali terénne služby a denné pobytové zariadenia a vyššie územné celky pobytové služby)
 - o zmenu postupov pri uplatňovaní princípu subsidiarity
 - o väčšie zohľadnenie miestnych podmienok a pomerov, zjednodušenie postupov pre posudzovanie odkázanosti na terénne sociálne služby
 - o nájsť model efektívneho, transparentného a spravodlivého financovania zo strany vyšších územných celkov
 - o v rámci zákona č. 305/2005 Z. z. o sociálnoprávnej ochrane detí a mládeže stanoviť jednoznačne pôsobnosť obcí a v prípade ukončenia pobytu dieťaťa v zariadení ústavnej starostlivosti doriešiť použitie úspor, ktoré sú vytvorené prevažne z obecných zdrojov
 - o v rámci zákona č. 599/2003 Z. z. o hmotnej núdzi obce konštatujú, že nemajú vytvorené podmienky na prevzatie žiadnych samosprávnych kompetencií v tejto oblasti
 - o definovať minimálne štandardy a normatívy pre zariadenia
 - o úpravu vlastných príjmov vo väzbe na nárast samosprávnych pôsobností
- Vyššie územné celky požadovali :
 - o oddelení výkon posudkovej činnosti s tým, aby ju vykonávala štátna správa a rovnako aby príspevok na odkázanosť bol poskytovaný zo štátneho rozpočtu
 - o financovanie príspevku na prevádzku neverejných poskytovateľov riešiť účelovou dotáciou zo štátneho rozpočtu
 - o prechod samosprávnych pôsobností vyšších územných celkov v rozsahu ustanovenom zákonom č. 305/2005 Z. z. o sociálnoprávnej ochrane detí a sociálnej kuratele na štátnu správu
 - o v súvislosti s presunom zodpovednosti za pobytové zariadenia navrhujú zmenu financovania:

- zo štátneho rozpočtu finančný príspevok na odkázanosť
- zvýšenie podielových daní vyšších územných celkov na zabezpečovanie nových sociálnych služieb
- úhrada od prijímateľa sociálnej služby

Závery spoločného rokovania

Sociálne služby

1. Základom nového systému zabezpečovania sociálnych služieb bude nové rozdelenie služieb medzi obce a vyššie územné celky tak, ako ich navrhlo MPSVaR SR:
 - a. Obce budú zabezpečovať hlavne terénne a ambulantné služby, v tom :
 - i. Povinne: základné sociálne poradenstvo, opatrovateľská služby, prepravná služba, odľahčovací služby pre opatrovateľov osôb nad 62 rokov vrátane pomoci pri osobnej starostlivosti o dieťa a podpore zosúladovania rodinného a pracovného života, požičiavanie pomôcok, denný stacionár pre seniorov,
 - ii. Dobrovoľne: sprievodcovská a pred čitateľská služba, monitorovanie a signalizácia potreby pomoci, krízová pomoc prostredníctvom telekomunikačných technológií, pomoc pri zabezpečovaní opatrovníckych práv a povinností, nízko prahové detské centrum, nízko prahové denné centrum pre deti a rodinu, denné centrum, jedáleň, pracovňa, stredisko osobnej hygieny.
 - b. Vyššie územné celky budú zabezpečovať hlavne pobytové služby, v tom :
 - i. Povinne : zariadenie pre seniorov (ZpS) vrátane prechodného pobytu, špecializované zariadenie pre seniorov vrátane prechodného pobytu, denný stacionár pre osoby s ŤZP, zariadenie podporovaného bývania, rehabilitačné stredisko, domov sociálnych služieb (DSS) pre osoby s ŤZP do 62 rokov, špecializované zariadenia (ŠZ) pre osoby so zdravotným postihnutím do 62 rokov, špeciálne sociálne poradenstvo, sociálna rehabilitácia, odľahčovací služba pre opatrovateľov osôb do 62 rokov, nocľaháreň,
 - ii. Dobrovoľne: tľmočnícka služba, sprostredkovanie tľmočnickej služby, sprostredkovanie osobnej asistencie, útulok, domov na pol ceste, zariadenie núdzového bývania, integračné centrum, osobná asistencia
2. Efektívne plnenie kompetencií uložených obciam si vyžiada medziobecnú spoluprácu, resp. spoločné zabezpečovanie úloh v sociálnych službách v oblasti povinných úloh
3. Do úloh vyšších územných celkov je potrebné zahrnúť aj 86 sociálnych zariadení, ktoré sú v súčasnosti financované priamo zo štátneho rozpočtu, čo si vyžiada vyšší objem finančných zdrojov vyšších územných celkov
4. Financovanie sociálnych služieb navrhlo MPSVaR ako trojzdrojové :
 - a. Finančný príspevok pri odkázanosti na pomoc inej osoby
 - b. Úhrada platená klientom
 - c. Financovanie normatívu na sociálnu službu z rozpočtov obcí a vyšších územných celkov
5. Ošetrovateľské úkony sa navrhujú hradiť z verejného zdravotného poistenia
6. Posudzovanie odkázanosti navrhol MPSVaR prechodne do doby zavedenia systému jednotného posudzovania nezávislým orgánom
 - a. Vyššie územné celky budú posudzovať klientelu pre všetky pobytové zariadenia
 - b. Obce budú posudzovať klientelu na opatrovateľskú službu
 - c. Bude jeden posudok vo forme rozhodnutia platný pre všetky druhy sociálnych služieb dlhodobej starostlivosti
 - d. Stupeň odkázanosti posudzuje aj sestra so stredoškolským vzdelaním

e. Samoplatcovia nebudú posudzovaní z hľadiska odkázanosti

7. Otvorenou otázkou je podľa MPSVaR posudzovanie príjmu a majetku na účely platenia úhrady

Prítomní zástupcovia územnej samosprávy nemali k návrhu žiadne vážne pripomienky s tým, že je potrebné v rokovaní ešte pokračovať.

Sociálnoprávna ochrana detí

Združenie miest a obcí požadovalo doriešiť použitie peňazí, ktoré dostávajú deti z detských domovov po dovŕšení 18. roku veku. MPSVaR pozná situáciu a za možné riešenie považuje vstúpenie do možnosti využitia úspor, napríklad na zabezpečenie bývania a pod., čiže „nepeňažnou“ formou.

Vyššie územné celky požadovali, aby krízové centrá a resocializačné centrá boli prevedené do štátnej zriaďovateľskej pôsobnosti, alebo aby im boli zvýšené normatívy. V tejto otázke nedošlo k zhode.

Hmotná núdza

Zástupcovia MPSVaR predstavili zámer nového „vyskladania“ dávky v hmotnej núdzi. Vyplácanie dávok má zabezpečovať štátna správa (zhoda so ZMOS).

Úvaha o novom organizovaní aktivačných prác

Do organizovania aktivačných prác by sa mohla zapojiť akákoľvek právnická osoba (vrátane privátneho sektora) a ich organizácia by už nebola iba na obciach. Podmienkou však musí byť jasne definovaná forma spolupráce so samosprávou. Administratívne by to mali zabezpečovať úrady práce, pričom je predstava o čo najnižšej administratívnej náročnosti.

Civilná ochrana obyvateľstva, krízové riadenie, evidencia obyvateľstva

Požiadavky územnej samosprávy

- Prehodnotiť rozsah povinností miest a obcí, nakoľko nie je jasné, čo je samosprávnou úlohou a čo je prenesený výkon pôsobnosti štátnej správy a zjednodušiť proces
- Posun účinnosti zákona č. 3/2010 o národnej infraštruktúre pre priestorové informácie a zapracovať povinnosť sprístupniť obciam bezplatne všetky priestorové informácie,
- Úprava zákona 253/1998 Z. z. o hlásení pobytu občanov a registri obyvateľov, najmä sprísniť sankcie za neplnenie povinností, zvýšiť dostupnosť registra obyvateľov (REGOB) a otvoriť diskusiu o domovskom práve
- Upresniť súčinnosť samosprávneho kraja a štátneho orgánu v zákone 42/1994 Z. z. o civilnej ochrane obyvateľstva

Závery spoločného rokovania

- V novele zákona č. 253/1998 Z. z. budú zohľadnené požiadavky relevantné územnej samosprávy
- Požiadavky na novelu zákona č. 42/1994 Z. z. budú zohľadnené pri príprave úplne nového zákona, ktorý bude predmetom pripomienkovania

Námet na presun úloh v evidencii obyvateľstva na štátnu správu vyplývajúci z diskusie

Evidencia obyvateľstva je v súčasnosti upravená v zákone č. 253/1998 Z. z. o hlásení pobytu občanov a registri obyvateľov. Evidencia trvalého pobytu je jedným z údajov, ktorý sa prelína celým právnym poriadkom a je základom pre konanie pred správnymi orgánmi, súdmi a ostatnými orgánmi verejnej moci. Okrem údajov o trvalom pobyte obsahuje register obyvateľov ďalšie údaje, ktoré sú nevyhnutné pre správne konania. Zákon umožňuje, aby mali na základe osobitných zákonov v rozsahu ním určených údajov prístup aj iné štátne orgány než ministerstvo vnútra.

Jednou zo slabín registra obyvateľov je jeho chybovosť ale najmä aktuálnosť údajov, pretože tie sa dostávajú do registra v rôznych časových úsekoch.

Základom celého systému je vznik údajov o pobyte na ohlasovniach. Ohlasovňami pobytu sú v súčasnosti obce. Podľa zákona vkladajú údaje do registra obce elektronicky, ak sú napojené na centrálny register obyvateľov alebo prostredníctvom útvarov Policajného zboru, ak nie sú napojené na register. Druhý spôsob je časovo rôznorodý a záleží od prístupu obce, kedy prenesie ohlásené údaje na útvar Policajného zboru a tým aj do centrálného registra. Podľa zistení z praxe možno konštatovať, že údaje o pobyte alebo o zmene pobytu oznamujú obce, ktoré nie sú napojené na centrálnu evidenciu elektronicky až o niekoľko dní po ich vzniku (stávajú sa aj prípady keď ide o týždeň alebo aj viac dní). Takýto stav znemožňuje poskytovať denne aktuálne údaje pre potreby orgánov verejnej moci.

V súčasnosti je elektronicky pripojený na register obyvateľstva cca 170 obcí z počtu vyše 2 900. Tento stav už pretrváva mnoho rokov a je spôsobený jednak nedostatkom finančných prostriedkov na zabezpečenie elektronického prístupu obcí, teda na ich počítačové a programové vybavenie, ktoré by mal zabezpečiť štát, pretože ide o prenesený výkon štátnej správy a štátnu evidenciu. Druhým dôvodom je zrejme veľký počet malých obcí ako aj ich personálne vybavenie.

Súčasný stav je potrebné prehodnotiť a zvážiť také riešenie, na základe ktorého agendu hlásenia pobytu by vykonávali štátne orgány (obvodné úrady), ktoré plnia na základe spomínaného zákona ďalšie úlohy. Presunom kompetencie by bolo možné zabezpečiť dennú aktualizáciu údajov v registri obyvateľov a tým zabezpečiť aj aktuálne údaje pre potreby príslušných štátnych orgánov. Na uvedené je potrebné zmeniť zákon a na personálne a technické vybavenie použiť finančné prostriedky, ktoré zo štátneho rozpočtu dostávajú obce na prenesený výkon štátnej správy.

Z pohľadu štátu by išlo o opatrenie, ktorým možno zabezpečiť aktuálne údaje, ktoré by nemuseli štátne orgány na účely plnenia úloh podľa osobitných zákonov žiadať od občanov, ale by ich získavali priamo z registra obyvateľov.

Z pohľadu občana ide o agendu, ktorá je spojená pri hlásení pobytu s ďalšími úkonmi smerujúcimi k vybavovaniu osobných dokladov (občiansky preukaz a pod.), evidencie vozidiel a iných. Ohlásením pobytu na štátnom orgáne a aktuálnym registrom by vznikla situácia, že občan by musel síce navštíviť pracovisko štátneho úradu, ale v ten istý deň by mohol urobiť v tom istom mieste aj úkony na vybavenie občianskeho preukazu, zmeny údajov o evidencii vozidiel prípadne ďalšie. Dnes pretrváva stav, že občan, ktorý ohlási zmenu pobytu na obci, aj tak musí cestovať do miesta vybavenia občianskeho preukazu, prípadne ďalších vecí, no až potom, čo obec vnesie údaje o ňom do centrálnnej evidencie, čo je, ako už bolo naznačené, v inom časovom horizonte než jeden deň. Ak občan nemá informáciu o tom, že údaje o ňom už boli vnesené do centrálnnej evidencie, môže svoju cestu za účelom vybavenia občianskeho preukazu opakovať, čím mu vznikajú náklady i časové straty v súvislosti s cestovným.

V súvislosti s evidenciou obyvateľstva vznikali a vznikajú prípady účelového prihlasovania na trvalý pobyt v obci a to v súvislosti s voľbami do orgánov územnej samosprávy. Viaceré podania v tomto smere sú predmetom konania ústavného súdu.

Zavedením tohto systému by sa mohlo prispieť k elektronizácii poskytovania služieb orgánov verejnej moci. Zároveň by zmena vyvolala úpravu mnohých zákonov, podľa ktorých občania na konania pred orgánmi štátnej správy ale i samotnými obcami musia predkladať údaje, ktoré sú evidované v centrálnom registri obyvateľov osobitne.

Prepojením informačných systémov by takéto povinnosti odpadli a potrebné údaje by orgány čerpali priamo z registra.

Doprava

Požiadavky územnej samosprávy

- Komplexný presun kompetencií Krajského úradu pre cestnú dopravu a pozemné komunikácie a príslušných obvodných úradov na samosprávny kraj, opierajúc sa o poznatky z Českej republiky, vrátane presunu kompetencií v územnom plánovaní,
- Odsun kompetencie objednávateľa výkonov osobnej regionálnej železničnej dopravy samosprávnym krajom minimálne do doby ukončenia reštrukturalizácie Železničnej spoločnosti
- Doriešiť integrovaný dopravný systém na úrovni samosprávnych krajov, čo si vyžaduje financovanie služieb vo verejnom záujme z jedného zdroja, možnosť organizátora IDS uzatvárať zmluvy o službách vo verejnom záujme s dopravcami v prímestskej, mestskej a železničnej doprave, záväznosť taríf, ktorú budú povinní rešpektovať všetci dopravcovia v rámci IDS, kompetencie organizátora na riadiacu a kontrolnú činnosť
- Pri príprave stavebného zákona vytvoriť priestor na nový poplatok obce za miestny rozvoj, obnoviť právomoc obce pri umiestňovaní prevádzok, ..
- Doriešiť reguláciu statickej dopravy v zákone č. 8/2009 Z. z. o cestnej premávke alebo v zákone č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách (cestný zákon) – medzičasom bola novela prijatá v NR SR
- Posilniť postavenie miest, obcí a regiónov v zákone č. 539/2008 o podpore regionálneho rozvoja

Závery spoločného rokovania

Zrušenie Krajských úradov a presun kompetencií na samosprávne kraje

V súčasnosti ministerstvo nesúhlasí, je však ochotné o problematike diskutovať. Zo strany ministerstva vyvstávajú otázky, kam by boli zaradené cesty I. triedy, aké postavenie by mali mať prvostupňové orgány dopravy. Zároveň bola vyjadrená nespokojnosť s vykonávaním preneseného výkonu štátnej správy mestami a obcami.

Pri presune úloh v oblasti územného plánovania poukazovalo ministerstvo na možný konflikt záujmov pri rozhodovaní a kontrole. V novom stavebnom zákone sa uvažuje s posilnením kompetencií samosprávnych krajov v procese územného plánovania.

Regionálna železničná doprava

Presun železníc zatiaľ neprebehne, k optimálnemu usporiadania sa dopracovávajú štúdie objednané na Výskumnom ústave dopravy.

Integrovaný dopravný systém

V podmienkach Slovenska sme limitovaní predpismi EÚ, zatiaľ sa buduje v Bratislave a Košiciach. Zmluvy vo verejnom záujme môže podľa platných právnych predpisov uzatvárať len orgán verejnej správy. Ministerstvo plánuje tento rok predložiť návrh zákona o verejnej doprave, kde majú byť riešené aj kompetenčné otázky jednotlivých subjektov verejnej správy.

Regulovanie statickej dopravy

Požiadavky miestnej samosprávy boli zapracované do novely cestného zákona

Životné prostredie

Požiadavky územnej samosprávy

- V zákone o odpadoch zvážiť zavedenie povinného zberu PET fliaš a obalov, zmeniť kompetenciu tak, aby za cudzí dopad a čiernu skládku zodpovedal vlastník, správca alebo nájomca, vytvoriť jednu oprávnenú organizáciu s účasťou miest a obcí ako náhradu za Recyklačný fond, ak tento bude zrušený,
- Financovať nové úlohy obcí podľa zákona č.137/2010 Z. z. o ovzduší
- V zákone č. 525/2003 Z. z. o štátnej starostlivosti o životné prostredie je potrebné zjednodušiť systém v prospech obcí
- Obec by mala mať právomoc regulovať výsadbu a výrub rýchlorastúcich drevín na území obce cestou všeobecne záväzného nariadenia,
- Stanoviť väčšiu pôsobnosť obcí a VUC v otázkach protipovodňovej ochrany a prevencie
- V zákone č. 364/2004 Z. z. o vodách možnosť obcí vyrubiť poplatok za odvádzanie vôd zo spevnených a zhutnených plôch, transformovať systém správy povodí a vytvoriť integrovanú správu povodia, dať právomoc obciam a samosprávnym krajom zostavovať plán integrovaného manažmentu vodných zdrojov a pôdneho fondu, zmeniť systém údržby drobných vodných tokov
- Zvážiť v zákone č. 442/2002 Z. z. o verejných vodovodoch a kanalizáciách, či to má byť iba úloha obce, alebo aj štátu a obyvateľa, riešila by sa tým potreba dobudovania čistenia odpadových vôd v malých obciach

Závery spoločného rokovania

Výstavba a prevádzka čistiarní odpadových vôd, verejné vodovody a kanalizácie, záväzky voči EÚ

Podľa vyjadrenia zástupcov ministerstva na zabezpečenie záväzkov existujú prostriedky z EÚ fondov, na základe preverky zistili, že existujú obce, ktoré ani nepodali projekt. Účastníci stretnutia sa dohodli, že bude potrebné realizovať konkrétne riešenia pre konkrétne obce, mikroregióny a nie ísť cestou zmeny systémového nastavenia kompetencií.

Poplatok za odvádzanie vôd mimo verejných kanalizácií

Je vecou rokovania s ministerstvom financií o zavedení ďalšieho poplatku

Integrovaný manažment povodí

Ministerstvo je pripravené o požiadavke rokovať

Správa a údržba vodných tokov

Prítomní sa zhodli, že systém je nastavený dobre, chýbajú však financie, ktoré by umožnili vykonávať všetky povinnosti.

Kompetenčné posilnenie samosprávnych krajov v oblasti protipovodňovej prevencie, ochrany a likvidácii následkov

Následky povodní je potrebné riešiť v rámci regionálnych úradov verejného zdravotníctva, opätovne je to najmä otázka dostatku finančných zdrojov.

Odpady

V návrhu nového zákona bude stanovená povinnosť, aby náklady na zber, separáciu a spracovanie odpadu (napr. PET fľaše) znášal výrobca. Obec bude mať povinnosť týkajúcu sa ostatného, neseparovaného, odpadu. Na zásadách sa prítomní dohodli, ostatok bude vyjasnený na spoločnej pracovnej skupine pre prípravu nového zákona na MŽP.

Ministerstvo prisľúbilo v rámci vzájomných rokovaní a pracovných skupín doriešiť aj otázky financovania prevádzky skládok, odstraňovania vrakov vozidiel, posilnenie kompetencií obcí pri čiernych skládkach a doriešenie duplicít medzi odbormi životného prostredia na mestách a obvodnom úrade životného prostredia.

Ochrana ovzdušia

Ministerstvo bude zvažovať požiadavky miest a obcí: vytvárať a regulovať zóny ochrany ovzdušia vlastnými VZN, napríklad v súvislosti s chovom domácich a hospodárskych zvierat, zabezpečenie kontroly a možnosť ukladania sankcií v tejto oblasti, v rámci prípravy nového zákona o ochrane ovzdušia.

Kultúra

Požiadavky územnej samosprávy

- Regionálne knižnice presunúť do zriaďovateľskej pôsobnosti miest
- Divadlá, hlavne národnostné, presunúť do kompetencie MK SR, alebo Úradu vlády alebo prispievať na ich činnosť formou grantov
- Zrušiť právomoc MK SR vyjadrovať sa zlučovaniu alebo zrušovaniu inštitúcií
- Nemožno žiadať pri pamiatkovej starostlivosti, aby bola ťarcha výlučne na vlastníkov
- Zakotviť do systému podpory aj iné inštitúcie ako tie, ktoré sú v zákone

Závery spoločného rokovania

Prítomní sa dohodli na tom, že v súčasnosti nie je potrebné v oblastiach, ktoré boli definované vstupovať do zmeny rozdelenia kompetencií.

Zdravotníctvo

Požiadavky územnej samosprávy

- Odstránenie duplicity pri schvaľovaní ordinačných hodín medzi obcami a samosprávnymi krajmi

- Umožniť samosprávnym krajom schvaľovať jednotlivé položky cenníka výkonov
- Doriešenie financovania preneseného výkonu štátnej správy na samosprávne kraje
- Transformácia RZP a poskytovateľov zriaďovaných samosprávnymi kraji na akciové spoločnosti
- Doriešenie záchytných izieb
- Financovanie zdravotníckych výkonov v zariadeniach sociálnych služieb

Závery spoločného rokovania

Schvaľovanie ordinačných hodín

Duplicita bola iba v súhrnných paragrafoch zákona č. 416/2001 Z. z. , do rezortných zákonov už nebola premietnutá.

Schvaľovanie položiek cenníka výkonov

Ministerstvo nepovažuje takéto riešenie za správne, pretože ide o záležitosť, ktorú dnes ministerstvo zabezpečuje, niet konkrétnej predstavy na vykonávanie takejto činnosti a zároveň by sa tým rozšíril počet duplicitne vykonávaných úloh

Doriešenie financovania preneseného výkonu pôsobnosti štátnej správy

Požadovaná čiastka, ktorú si samosprávne kraje prepočítali je cca 25 000 € ročne na jeden samosprávny kraj. Dospelo sa k dohode, že problémy sa budú riešiť bilaterálne so zástupcami samosprávnych krajov.

Transformácia RZP a poskytovateľov

Transformácia je možná, v zmysle zákona, iba pri štátnych príspevkových zariadeniach. Samosprávne kraje požadovali rovnakú možnosť, pretože v opačnom prípade je proces zmeny ich zariadení na akciové spoločnosti komplikovaný. Súvisí s tým najmä možnosť oddĺženia, pričom v prípade zariadení samosprávnych krajov sa jedná o rádovo nižšie dlhy. Ministerstvo o tom neuvažuje, ale na základe dohody je ochotné o oboch návrhoch rokovať s SK 8.

Záchytné izby

Predstavitelia obcí navrhli, aby ich zriaďovanie a prevádzka bola úlohou štátnej správy, vrátane financovania, ktorá by sa vykonávala v spolupráci s obcami. Záchytné izby by sa mali zriaďovať mimo zdravotníckych zariadení. Predstavitelia ministerstva prisľúbili riešenie problému.

Financovanie zdravotníckych výkonov v zariadeniach sociálnych služieb

Pokiaľ je pacient v nemocnici hradí výkon poisťovňa, ak je preložený do zariadenia sociálnych služieb, hradí výkon klient a zriaďovateľ, čo považuje územná samospráva za diskriminačné. Zástupcovia ministerstva prisľúbili riešenie problému.

Pôdohospodárstvo a lesné hospodárstvo

Požiadavky územnej samosprávy

- Umožniť obciam uložiť pokutu za absenciu vodozádržných a protierózných opatrení na poľnohospodárskej pôde (novela zákona o ochrane poľnohospodárskeho pôdneho fondu),

- Umožniť obciam regulovať územia po ukončení výrubu drevín v lesoch, napríklad stanovením kaucie, ktorú po zrealizovaní ťažby dreva dostane spracovateľ späť za podmienky, že upraví a zrekultivuje lesné cesty a zväžnice

Závery spoločného rokovania

- Podľa názoru ministerstva sú mechanizmy nastavené dobre. Problémom je nedostatok finančných prostriedkov na realizáciu potrebných opatrení a preto nie je vhodné finančne zaťažovať iba poľnohospodárov, resp. vlastníkov lesov. Zákony sú nastavené dobre, len je potrebné ich exaktnejšie dodržiavanie.
- Návrh realizácie protieróznych opatrení na poľnohospodárskej pôde pripravuje ministerstvo v spolupráci s Výskumným ústavom pôdoznalectva.

3. ĎALŠIE NÁMETY NA ZVÝŠENIE EFEKTIVITY ZABEZPEČOVANIA ÚLOH, KTORÉ NEBOLI PREDMETOM ROKOVANÍ

3.1 Zabezpečovanie úloh súkromným sektorom

Princíp subsidiarity sa považuje za hlavný pri rozdelení úloh medzi jednotlivými úrovňami verejnej správy. Najčastejšie sa vníma ako rozdelenie úloh medzi centrálnou vládou, samosprávnymi krajinami a obcami. Podstatnou tézou, z hľadiska jeho dodržiavania, je však: „verejná správa by nemala prijímať žiadne úlohy, ktoré môžu byť prinajmenšom rovnako dobre alebo rýchlejšie a hospodárnejšie plnené súkromnými podnikmi, slobodnými povolaniami, živnostníkmi“.

Na miestnej úrovni býva často diskutovaná otázka efektivity a kvality poskytovaných služieb. V súčasnosti existujú viaceré formy ich zabezpečovania, diferencovane, podľa rozhodnutí jednotlivých zastupiteľstiev. Služby často paralelne poskytuje verejný (obec), ale aj súkromný sektor. Z domácich, ale aj zahraničných poznatkov možno konštatovať, že existuje pomerne veľký potenciál pre privatizáciu služieb na miestnej úrovni, pričom tieto môžu byť zabezpečované pre jednotlivé obce, alebo pre mikroregióny, regióny.

Ak vychádzame zo skúseností, že súkromné podniky dokážu aj v komunálnej sfére hospodáriť efektívnejšie a úspornejšie, pretože súkromník musí obstáť v cenovej konkurencii a nemôže náklady presúvať na obec, sú vystavené väčšej motivácii k výkonom a tiež tlaku zo strany verejného sektora. Samozrejme, pred rozhodnutím je potrebné odpovedať na niektoré otázky, napríklad: či je privatizácia služby pre obec primeraná a zmysluplná, či príde k odľahčeniu rozpočtu obce, či a ako je potrebné službu občanovi garantovať, či to bude lacnejšie, aký to bude mať dopad na rôzne skupiny obyvateľstva, či nepríde k monopolu, aké sú záruky, či existujú alternatívy,....

Privatizačný potenciál na miestnej úrovni: zariadenia pre starých občanov, opatrovateľská služba, výstavy, veletrhy, trhy, prevádzka športovísk, spracovanie dát a údajov, čistenie okien, podpora cestovného ruchu, cintoríny a údržba hrobov, stráženie objektov, starostlivosť o zeleň, zariadenia pre deti, mládež, poriadanie kultúrnych podujatí, odvoz odpadu, vyučovanie v hudobných školách, prímestská a mestá doprava, parkovanie, plavárne, mestské plánovanie, čistenie a údržba verejných priestorov, správa pozemkov a objektov, údržba,....

3.2 Presun úloh sa samosprávne kraje

Reorganizácii miestnej štátnej správy v roku 2004 predchádzalo odovzdanie kompetencií orgánom územnej samosprávy. Následne ústredné orgány štátnej správy definovali systém zabezpečovania ostávajúcich kompetencií v regiónoch. Tak vznikla sieť obvodných a krajských štátnych úradov. Vo väčšine prípadov ide o vydávanie rozhodnutí v správnom konaní. Existujú však aj výnimky, napr. v školstve, kde má Krajský školský úrad aj zriaďovateľskú pôsobnosť.

Základným predpokladom prenesenia niektorých ďalších kompetencií z úradov miestnej štátnej správy na úrady samosprávnych krajov sú zmeny v správnom konaní, ktoré umožnia vydávať rozhodnutia v správnom konaní aj orgánom územnej samosprávy, pričom je potrebné zachovať dvojinstančnosť správneho konania. V rámci reformy správneho konania bude preto potrebné vytvoriť mechanizmus pre orgány územnej samosprávy, ktoré rozhodujú v rámci samosprávnej pôsobnosti, na základe ktorého bude možné vykonávať aj odvolacie konanie.

Pri organizácii špecializovanej miestnej štátnej správy bola prijatá zásada, podľa ktorej sa rešpektuje územné členenie Slovenskej republiky. To dáva možnosť uvažovať o presune úloh na samosprávne kraje. Pri návrhu bude potrebné zohľadniť aj frekvenciu poskytovaných služieb. S výnimkou miestnych úradov ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny je možné, aby štát na iných úsekoch výkon štátnej správy centralizoval na krajskú úroveň, pri ponechaní detašovaných pracovísk, ktoré možno následne podľa frekvencie úloh tiež redukovať.

Priestor na pokračovanie diskusie o presune úloh v režime samosprávnej pôsobnosti alebo v režime preneseného výkonu pôsobnosti štátnej správy vidíme na úsekoch: lesné úrady, pozemkové úrady, pamiatkové úrady, školské úrady, ...S presunom súvisí aj zmena organizácie miestnej štátnej správy. Nakoľko sa pripravuje aj návrh komunálnej reformy je potrebné všetky rozhodnutia týkajúce sa zmien organizácie verejnej správy zosynchronizovať a pripraviť jeden komplexný návrh systémovej zmeny.

4. ZHRNUTIE

Výsledkom rokovaní predstaviteľov územnej samosprávy a ústredných orgánov štátnej správy sú vyššie uvedené podnety na úpravu kompetencií. V zásade je možné konštatovať, že sa jedná o doladenie súčasného stavu rozdelenia úloh. Otvorenou otázkou ostávajú zmeny v oblasti poskytovania sociálnych služieb, ktoré budú predmetom ďalšieho rokovania v rámci prípravy nového zákona.

Posun pri zodpovednosti za úlohy, ktoré doteraz vykonávala územná samospráva a navrhuje sa, aby ich vykonávala štátna správa, je v oblasti školstva (sieť školských úradov, zriaďovateľská pôsobnosť), evidencia obyvateľstva, záchytné izby. Uvažuje sa s presunom doterajšej zodpovednosti obcí v oblasti hospodárenia s odpadom (PET fľaše) na výrobcu a s doriešením ďalších záležitostí pri likvidácii odpadu. Prehodnotí sa presun regionálnych železníc na samosprávne kraje. Spresnia sa povinnosti obcí v oblasti civilnej ochrany a participácia samosprávnych krajov na integrovanom záchrannom systéme. Nakoľko zákon č.416/2001 Z. z. obsahoval novelizácie rezortných zákonov, námety na ich zmenu budú realizované v ich novelách, resp. pri príprave nových zákonov. Zákony pripraví a prerokujú štandardným postupom príslušné ústredné orgány štátnej správy.