

ŠTRUKTÚRA PERSONÁLNEJ VYBAVENOSTI ÚRADOV MIESTNEJ SAMOSPRÁVY V PODMIENKACH SLOVENSKEJ REPUBLIKY

THE STRUCTURE OF PERSONAL FACILITIES LOCAL GOVERNMENT OFFICES IN THE SLOVAK REPUBLIC

ING. IVANA GECÍKOVÁ, PHD.¹

DOC. ING. VIERA PAPCUNOVÁ, PHD.²

¹ Katedra verejnej správy, Ústav pre verejnú správu | ¹ Public Administration Institute
Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy | School of Economics and Management in Public
v Bratislave | Administration in Bratislava
✉ Furdekova 16, 841 04 Bratislava, Slovak Republic
E-mail: ivana.gecikova@vsemvs.sk

² Ústav manažmentu a informačných technológií, | ² Institute of Manag. and Information Technology
Fakulta prírodných vied | Faculty of Natural Sciences
Univerzita Konštantína Filozofa v Nitre | Constantine the Philosopher University in Nitra
✉ Tr. A. Hlinku 1, 949 74 Nitra, Slovak Republic
E-mail: vpapcunova@ukf.sk

Anotácia

Procesom decentralizácie kompetencií zo štátnej správy na obce sa vytvoril a neustále pôsobí tlak na pracovníkov úradov miestnej samosprávy, aby svoju prácu vykonávali na vysokej profesionálnej úrovni a aby si permanentne zvyšovali svoju odbornosť pri výkone činností spadajúcich do agendy obecných a mestských úradov. Výsledky výskumu prezentované v príspevku poukazujú na jednej strane na štruktúru zamestnancov úradov miestnej samosprávy a ich zapojenie sa do procesov odborného vzdelávania. Na druhej strane sa príspevok zameriava aj na poznanie názorov a postojov na prístup a profesionalizáciu pracovníkov úradov miestnej samosprávy očami občana – klienta, ktorý si danú službu objednáva.

Kľúčové slová

miestna samospráva, úradníci, profesionalizácia, školenia

Annotation

The decentralization process of competences from state administration to municipalities created and continuously operates the pressure on officials of local self-governments to carry out their work on a high professional level and continuously improve their expertise in carrying out activities falling under the administration of the municipal offices. The research results presented in this paper, show on the one hand on structure of the local self-government employees and their involvement in the training process. On the other hand, the paper also focuses on knowing the opinions and attitudes of access and professionalism of local self-governments officials through the eyes of a citizen - a client who ordered the service.

Key words

local self-government, officials, professionalism, training

JEL classification: H 11

Úvod

Obecný (mestský) úrad so svojim zamestnancami zabezpečuje administratívne a organizačné veci obecného (mestského) zastupiteľstva a starostu (primátora), ako aj ďalších zriadených orgánov. Je tvorený z pracovníkov obce (mesta). Je výkonným orgánom pre zastupiteľstvo a starostu (primátora). Pracovný poriadok, organizačný poriadok obecného úradu a poriadok odmeňovania zamestnancov obce, ako aj ďalšie interné smernice potrebné pre chod úradu vydáva starosta. Ten tiež aj informuje obecné (mestské) zastupiteľstvo o vydaní a zmenách organizačného poriadku obecného úradu. Obecný (mestský) úrad zabezpečuje písomnú agendu všetkým orgánom obce (mesta), je podateľňou a výpravňou písomností obce (mesta), zabezpečuje odborné podklady a iné písomností na rokovanie rady a zastupiteľstva. Okrem toho vypracúva písomné vyhotovenia všetkých rozhodnutí starostu (primátora) v správnom konaní a vykonáva nariadenia, uznesenia obecného (mestského) zastupiteľstva a rozhodnutia starostu.

Prácu obecného úradu riadi starosta. V obciach s väčším počtom zamestnancov môže byť zriadená funkcia prednostu obecného úradu. Ak je v obci zriadená funkcia prednostu obecného úradu, obecný úrad vedie a jeho prácu organizuje prednosta.

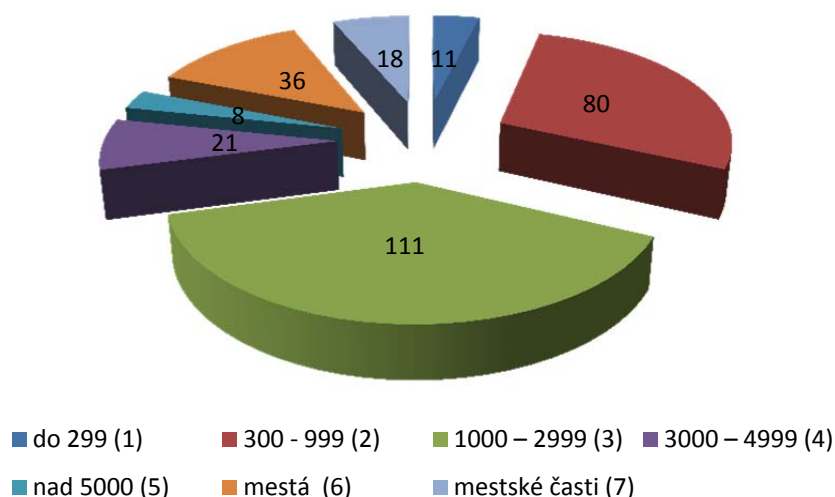
Funkcia prednostu obecného (mestského) úradu je príkladom menovaného manažéra v podmienkach miestnej samosprávy. Prednostu vymenúva a odvoláva starosta. Kritickým článkom medzi vrcholným vedením a výkonnými zamestnancami je stredný manažment. Ten ako prvý by mal akceptovať zodpovednosť za proces zlepšenia, je hlavným motorom zlepšovania a nositeľom kvality. V prípade miestnej samosprávy sú to vo veľkých obciach a v mestách vedúci odborov, riaditelia organizácií zriadených obcou atď.

Hodnotenie kvality je významným prvkom pri poskytovaní služieb miestnou samosprávou. Z praktického hľadiska to znamená nevyhnutne zvyšovať kvalitu života občanov a poskytovať im kvalitné služby, ale ako uvádzajú Mateides – Závadský (2005), je dôležité, aby občania kvalitu nielen vnímali, ale aby boli aj spokojní. Podľa Balážovej –Papcunovej (2008) bežného občana nezaujíma ekonomická výkonnosť samotnej samosprávy. Skôr si všímajú nevýkonnosť ako nekvalitu, pomalosť, neochotu, nekompetentnosť, nefunkčnosť atď. Riadeniu kvality poskytovaných služieb sa venujú mnohí autori. Treba si však uvedomiť, že kvalita poskytovaných služieb úzko súvisí s kvalitou samosprávneho manažmentu. Len profesionálne a odborne pripravený úradník je schopný naplniť všetky predpoklady pre poskytovanie kvalitných služieb na úrovni miestnej samosprávy.

Materiál a metódy

Cieľom príspevku je na jednej strane zhodnotiť štruktúru zamestnancov úradov miestnej samosprávy a ich zapojenie sa do procesov odborného vzdelávania. Na druhej strane ide aj o poznanie názorov a postojov na prístup a profesionalizáciu pracovníkov úradov miestnej samosprávy očami občana – klienta, ktorý si danú službu objednáva.

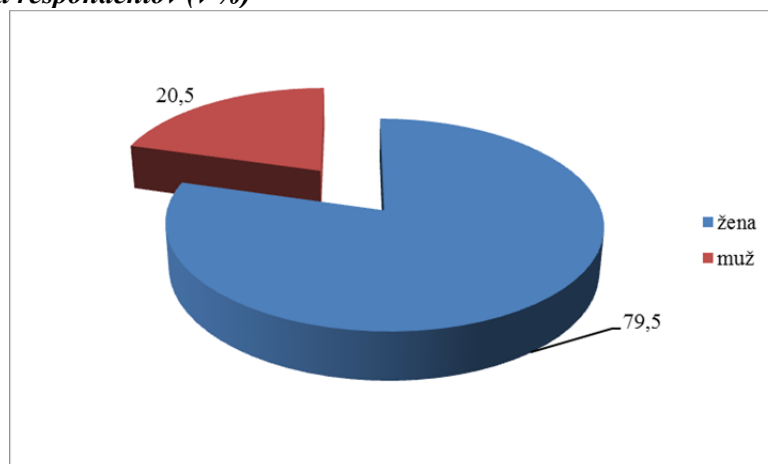
V období september – november 2011 sme uskutočnili dotazníkový prieskum, ktorý bol zameraný na poznanie štruktúry obecných úradov v obciach rôznej veľkosti a na prístup jednotlivých obcí na zvyšovanie odbornosti svojich úradníkov. Do dotazníkového prieskumu bolo zapojených 285 obcí Slovenska. Výber obcí bol realizovaný náhodným výberom. Najpočetnejšou skupinou v prieskume boli obce s počtom obyvateľov od 1000 do 2999, ktorých bolo 111 (38,9 %) a najmenšiu skupinu tvorili obce s počtom obyvateľov nad 5000 (2,8 %). Samostatne sme hodnotili obce, ktoré majú udelený štatút mesta a mestské časti. Mestské časti v mestách Bratislava a Košice majú na výkon samosprávnych kompetencií zriadené miestne úrady, preto sme ich z hľadiska nášho prieskumu hodnotili ako samostatné obce. Štruktúra jednotlivých veľkostných kategórií obcí a ich početnosť je uvedená v grafe 1.

Graf 1: Štruktúra obcí zapojených do prieskumu (abs.)

Zdroj: dotazníkový prieskum, vlastné spracovanie

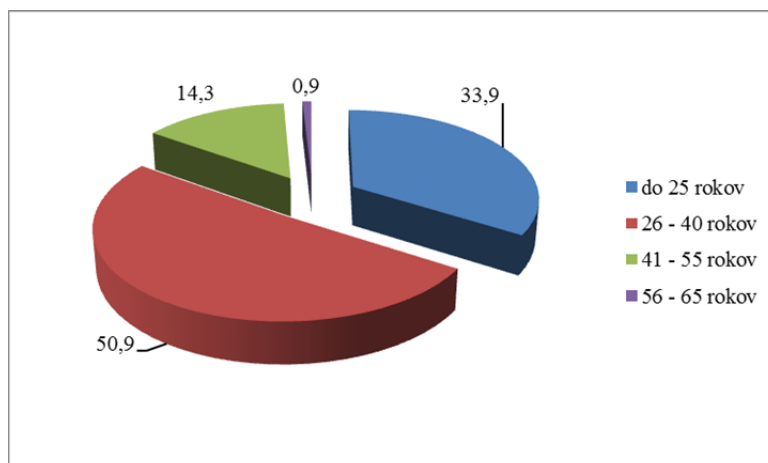
Vysvetlivky: číslo v zátvorke vyjadruje veľkostnú kategóriu obcí (od 1 – najmenšie obce; 7 – mestské časti)

V tom istom období sme realizovali tiež dotazníkový prieskum na identifikáciu kritérií, podľa ktorých si obyvatelia vyberajú svojich volených zástupcov. Dotazníkového prieskumu sa zúčastnilo 112 respondentov. Z celkového počtu respondentov bolo 89 žien (79,5%) a 23 mužov (20,5%).

Graf 2: Štruktúra respondentov (v %)

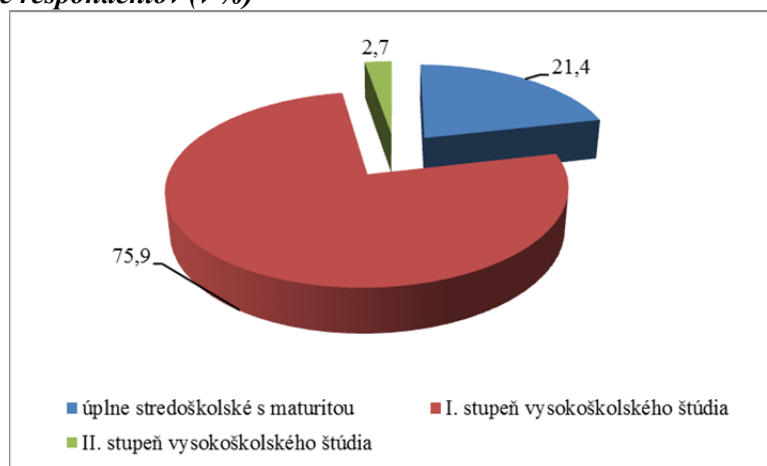
Zdroj: dotazníkový prieskum, vlastné spracovanie

V rámci vekovej štruktúry najväčší podiel respondentov bol vo veku 26 – 40 rokov (57 osôb, čo predstavovalo 50,9%), druhou najsilnejšou skupinou boli respondenti vo veku do 25 rokov (38 osôb, čo predstavuje 33,9%). Vo veku 41 – 55 rokov bolo 16 respondentov (14,3%), vo veku 56 – 65 rokov bol iba jeden respondent (0,9%).

Graf 3: Veková struktúra respondentov (v %)

Zdroj: dotazníkový prieskum, vlastné spracovanie

Najväčší počet respondentov malo ukončené I. stupeň vysokoškolského štúdia (85 respondentov, čo predstavovalo 75,9%). Úplne stredoškolské vzdelanie s maturitou malo 24 respondentov (21,4%), iba 3 respondenti mali ukončené vysokoškolské vzdelanie II. stupňa.

Graf 4: Vzdelanie respondentov (v %)

Zdroj: dotazníkový prieskum, vlastné spracovanie

Výsledky

Na obecných úradoch obcí zapojených do prieskumu pracovalo 7 456 zamestnancov. Počet zamestnancov sa v jednotlivých kategóriách obcí odlišoval. Ako vidieť v tabuľke 1, s rastúcim počtom obyvateľov rástol aj počet zamestnancov na úrade miestnej samosprávy. Avšak priemerný počet zamestnancov vykazoval s rastúcim počtom obyvateľov v obciach pokles. Túto skutočnosť potvrdil aj ďalší z ukazovateľov: počet zamestnancov pripadajúcich na 1000 obyvateľov. Vidieť, že čím je obec väčšia, tým je počet zamestnancov pripadajúcich na 1000 obyvateľov menšia. Výsledky prieskumu poukázali, že obslužnosť personálu pri poskytovaní služieb miestnej samosprávy je s rastúcim počtom obyvateľov vyššia vo väčších obciach a mestách, ako v malých dedinách.

Tab. 1: Prehľad počtu zamestnancov obecných a mestských úradov zapojených do prieskumu (v abs.)

Počet obyvateľov (kategória obce)	počet obcí	počet obyvateľov spolu	počet zamestnancov spolu	priem. počet zamest./obec	počet zamestnancov/1000 obyv.
do 299 (1)	11	2295	38	3,45	16,56
300 - 999 (2)	80	50971	504	6,30	9,89
1000 – 2999 (3)	111	190505	1542	13,89	8,09
3000 – 4999 (4)	21	80138	547	26,05	6,83
nad 5000 (5)	8	47240	296	37,00	6,27
mestá (6)	36	1288546	3395	94,31	2,63
mestské časti (7)	18	496145	1254	69,67	2,53

Zdroj: dotazníkový prieskum, vlastné spracovanie

Z hľadiska štruktúry zamestnancov sme skúmali, aký je podiel zamestnancov podľa pohlavnej štruktúry a podľa charakteru pracovného pomeru. Zistili sme, že okrem malých obcí do 299 obyvateľov v úradoch miestnej samosprávy pracujú najmä ženy. Veľkostná kategória obce tu nezohráva žiadnu úlohu. Z hľadiska pracovného úväzku sú v každej veľkostnej kategórii obcí zamestnaní s viac ako 60 % podielom zamestnanci na plný (100 %) pracovný úväzok. Najnižší podiel takýchto zamestnancov bol zaznamenaný v kategórii malých obcí do 299 obyvateľov. Je to však pochopiteľné aj z hľadiska ich možností obslužnosti obyvateľstva, nižšieho počtu činností, ktoré vykonávajú, ako aj limitov určených rozpočtom obce. Zvyšná časť zamestnancov je zamestnaná na dohody. V tomto prípade sa jedná o profesie, ktoré sú úzko špecializované, ale frekvencia ich výskytu na obci nie je často opakujúcou sa (pravidelne opakujúcou môže byť – napr. metodická pomoc pri prevádzke obecného vodovodu). Obce zamestnávajú aj pracovníkov so zníženou pracovnou schopnosťou. Najvyšší podiel sme zistili v kategórii obcí 5 – obce nad 5000 obyvateľov. Ich podiel tvoril na celkovom počte zamestnancov až 6,76 %.

Tab. 2: Podiel vybraných kategórií zamestnancov na celkovom počte zamestnancov podľa veľkostných kategórií obcí (v %)

kategória obce počtu obyvateľov (podľa počtu obyvateľov)	podiel mužov	podiel žien	podiel zamestn. na 100 % pracovný úväzok	podiel zamest. na čiastočný pracovný úväzok	podiel zamest. na mimo pracovný úväzok	podiel zamest. so zníženou prac.schopnosťou
do 299 (1)	52,63	47,37	60,53	65,79	39,47	0,00
300 - 999 (2)	32,94	66,27	67,86	25,20	6,55	4,76
1000 – 2999 (3)	42,54	62,26	79,31	13,68	10,77	3,44
3000 – 4999 (4)	40,77	59,23	68,92	16,64	18,10	4,57
nad 5000 (5)	31,42	68,58	75,68	21,96	6,42	6,76
mestá (6)	33,76	65,30	85,30	9,60	20,85	3,18
mestské časti (7)	27,99	72,09	84,37	5,98	18,58	2,59

Zdroj: dotazníkový prieskum, vlastné spracovanie

Na základe dotazníkového prieskumu môžeme skonštatovať, že pravidlo s rastúcim počtom obyvateľov rastie aj počet pracovníkov úradov, sa nepotvrdilo. Ako prezentuje tabuľka 3, vo všetkých skúmaných kategóriách zamestnancov klesá počet zamestnancov pripadajúcich na 1000 obyvateľov. Výnimku nachádzame len pri pracovníkoch pracujúcich na dohody mimo hlavného pracovného pomeru a pri zamestnancoch so zníženou pracovnou schopnosťou.

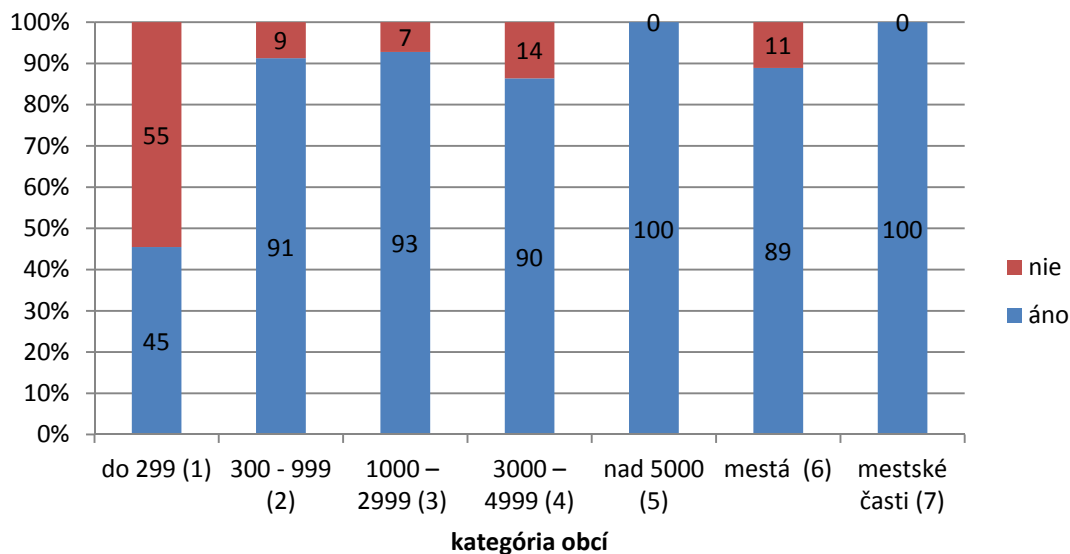
Tab. 3: Počet vybraných kategorií zaměstnanců obecných a městských úřadů na 1000 obyvatel'ov (v abs.)

kategorie a obce	počet zames./1000 obyv.	počet zames. mužov/1000 obyv.	počet zames. žien/1000 obyv.	počet zames.100 % úvazok/1000 obyv.	počet zames. čiast.úvazok/1000 obyv.	počet zames. dohodárov/1000 obyv.	počet zames.ZŤP/1000 obyv.
1	16,6	8,71	7,84	10,02	10,89	6,54	0,00
2	9,89	3,26	6,55	6,71	2,49	0,65	0,47
3	8,09	3,44	5,04	6,42	1,11	0,87	0,28
4	6,83	2,78	4,04	4,70	1,14	1,24	0,31
5	6,27	1,97	4,30	4,74	1,38	0,40	0,42
6	2,63	0,89	1,72	2,25	0,25	0,55	0,08
7	2,53	0,71	1,82	2,13	0,15	0,47	0,07

Zdroj: dotazníkový prieskum, vlastné spracovanie

Služby, ktoré poskytuje miestna samospráva sú poskytované zamestnancami obecných (mestských) úradov. Aby tieto služby boli poskytované odborne a vysoko profesionálne, existuje celá škála inštitúcií, ktoré pripravujú školenia pre odborných zamestnancov úradov. Zaujímalo nás, ako sa jednotlivé obce stavajú k vzdelávaniu zamestnancov a či ich na školenia vysielajú.

Graf 5: Zapojenie obcí do odborného vzdelávania zamestnancov (v %)



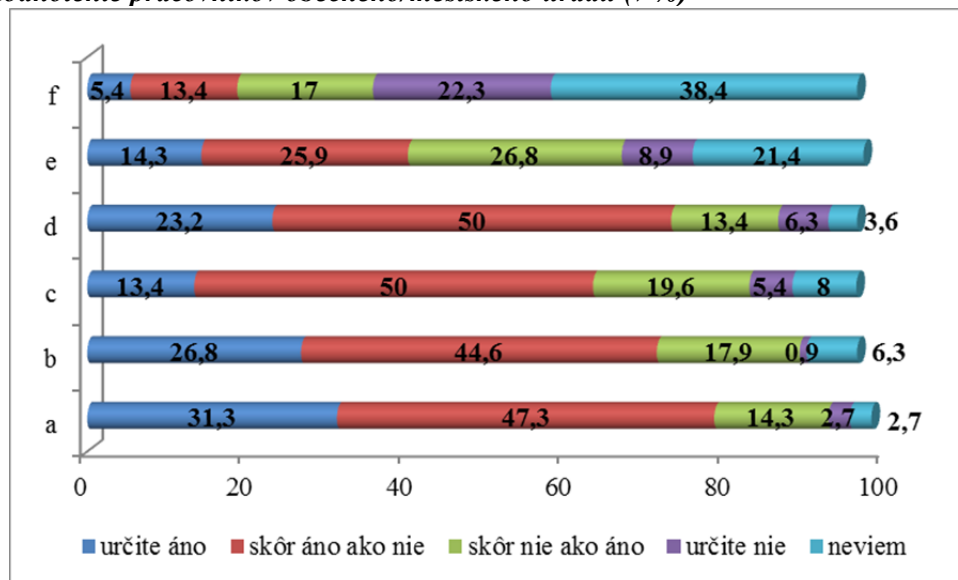
Zdroj: dotazníkový prieskum, vlastné spracovanie

Výskumom sme zistili, že obce sa zaujímajú o danú problematiku (viac ako 90 % skúmaných obcí) a svojich zamestnancov vysielajú na všetky aktuálne školenia, a to najmä pri zmene zákonov. Jedinou výnimkou je kategória obcí 1 – obce do 299 obyvateľ'ov. Dôvodom sú nielen finančné obmedzenia vychádzajúce z rozpočtov týchto obcí, ale aj skutočnosť, že niektoré činnosti, ktoré sa vyskytovali ako najčastejšie školené, sa v malých obciach vôbec nevyskytujú (napr. oblasť matriky), resp. sú vykonávané externou firmou, ktorá si zamestnancov školí vo svojej vlastnej réžii (napr. pozícia ekonóma a účtovníka).

Ako bolo naznačené v predchádzajúcom texte, pri každodennom riešení svojich problémov sa obyvatelia častejšie stretávajú s pracovníkmi úradu ako s poslancami alebo starostom obce. Preto v tejto otázke respondenti vyjadrovali svoj názor na pracovníkov úradu. Pomerne pozitívne hodnotili spôsob komunikácie s občanmi, kedy až 31,3% je spokojných a 47,3% je skôr spokojných ako

nespokojných s tým ako sa k nim správajú pracovníci úradu keď prichádzajú k nim riešiť svoje problémy. Pozitívne respondenti hodnotili aj zodpovednosť, odborný prístup k riešeniu ich problémov a ústretovosť pracovníkov. Až 71,4% respondentov bolo veľmi spokojných resp. skôr spokojných ako nespokojných so zodpovedným prístupom k plneniu úloh, 63,4% respondentov bolo spokojných resp. skôr spokojných ako nespokojných s odbornosťou pracovníkov a 73,2% respondentov bolo spokojných resp. skôr spokojných ako nespokojných s ústretovosťou pracovníkov úradu.

Graf 5: Hodnotenie pracovníkov obecného/mestského úradu (v %)



Zdroj: dotazníkový prieskum, vlastné spracovanie

Legenda: a- spôsob komunikácie s občanmi, b – zodpovedný prístup k plneniu úloh, c – odbornosť, d – ústretovosť, e – osobný prospech z práce na úrade, f – neštítia sa zobrať úplatok

Respondenti hodnotili aj to, či pracovníci majú osobný prospech z práce na úrade resp. či zoberú úplatok za rýchlejšie vyriešenie problému. Iba 8,9% respondentov je presvedčených, že pracovníci nemajú žiadny osobný prospech resp. prospech z práce na úrade, 21,4% nevedelo na túto otázku odpovedať a až 35,7% respondentov si myslí, že pracovníci úradu majú osobný prospech z práce na úrade.

Zaujímavá je skutočnosť, že až 38,4% respondentov sa nevedelo vyjadriť, či by boli pracovníci schopní zobrať úplatok. Z uvedeného hodnotenia je možné dedukovať, že zrejme títo respondenti pri styku s pracovníkmi úradu neponúkali úplatok pracovníkom úradu. Pozitívom je aj skutočnosť, že 39,3% respondentov je presvedčených, že by určite resp. skôr nie ako áno s úplatkom neboli úspešní. 18,8% respondentov je presvedčených, resp. uviedli, že skôr áno ako nie by boli pracovníci úradu schopní prijať úplatok za prednostné vyriešenie ich problému.

Záver

Úrady miestnej samosprávy zohrávajú pri zabezpečovaní samosprávnych činností obcí nezastupiteľnú úlohu. Na jednej strane predstavujú administratívne centrum celej obce počnúc podateľňou a výpravňou písomností až po administráciu, prípravu a vykonávanie komplexných obecných rozhodnutí. Obecné úrady a ich činnosť je reprezentovaná najmä štruktúrou zamestnancov, ktorí v ňom pracujú. V príspevku sme poukázali nielen na počet zamestnancov úradov, ale zisťovali sme aj ich pohlavnú štruktúru, druh zamestnaneckého pomeru a zapojenosť zamestnancov so zníženou pracovnou schopnosťou. Výsledky výskumu poukázali na skutočnosť, že s rastúcim počtom obyvateľov v obciach dochádza k nárastu počtu zamestnancov na úradoch v miestnej samospráve. V malých obciach, najmä tých do 299 obyvateľov, je priemerný počet zamestnancov na obec najmenší. Naopak v mestách a vo veľkých obciach je počet zamestnancov najvyšší. Táto situácia je podmienená najmä rozsahom činností, ktoré konkrétny úrad vykonáva. Aj napriek skutočnosti, že

všetky miestne samosprávy majú zákonom stanovený rovnaký okruh pôsobností, niektoré úseky (napr. úsek matriky) sa v malých obciach nevykonávajú. V praxi sa vyskytujú aj prípady, že pracovníci úradu na malej obci sa s niektorými činnosťami nestretli aj niekoľko rokov, čo však v prípade veľkých obcí a miest je naopak. Výskum poukázal, že veľké obce a mestá majú omnoho vyššiu obslužnosť obyvateľstva v porovnaní s malými obcami. Na 1000 obyvateľov malých obcí pripadá až 8,71 zamestnancov (obce do 299 obyvateľov) a 3,44 zamestnancov (obce s počtom obyvateľov od 1000 do 2999).

Občania obecnej a mestskej úrady vnímajú najmä v čase, keď sa priamo dopytujú po konkrétnych službách poskytovaných miestnou samosprávou. Majú záujem byť vybavení rýchlo, vysoko odborne a najmä v ich prospech. Zistili sme, že miestne samosprávy majú záujem o profesionalitu pri poskytovaní služieb a preto v rámci odborného vzdelávania zamestnancov vyše 90 % dotazovaných obcí vysiela svojich zamestnancov na rôzne školenia a semináre. Túto skutočnosť nám potvrdili aj výsledky výskumu zameraného na spokojnosť obyvateľov so službami obecných a mestských úradov. Viac ako 71,4 % opýtaných obyvateľov vyjadrilo spokojnosť so zodpovedným prístupom zamestnancov k plneniu úloh a 73,2 % respondentov bolo spokojných s ústretovosťou zamestnancov.

Literatúra

- [1] BALÁŽOVÁ, E., PAPCUNOVÁ, V. *Manažment samospráv*. 1.vyd. Žilina: Municipalia, 2008. - 134 s. ISBN 978-80-552-0045-3.
- [2] MATEIDES, A., ZÁVADSKÝ, J. *Ako zaviesť systém riadenia kvality podľa STN EN ISO 9001-2001 v organizácii*. Bratislava: EPOS, 2005. 217 s. ISBN 80-8057-632-7.
- [3] PAPCUNOVÁ, V., GECÍKOVÁ, I. 2012. Kritériá ovplyvňujúce občanov pri voľbe poslancov obecných a mestských zastupiteľstiev. In *Ekonomické aspekty v územnej samospráve III. Recenzovaný zborník príspevkov z vedeckej konferencie*. Košice: UPJŠ, 2012. str. 45 – 54. ISBN978-80-8129-015-2.
- [4] PAPCUNOVÁ, V., GECÍKOVÁ, I. 2011. *Základy verejnej správy*. Trenčín: IAV, 2011. 166 s. ISBN 978-80-970802-0-4 .
- [5] *Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v z.n.p.*