

PROTIKORUPČNÁ STRATÉGIA vybraných politík MESTA NITRA



Správa a výskum sú súčasťou projektu *Podpora angažovanosti občanov a otvorenosti miestnych samospráv*, ktorý je podporený z Európskeho sociálneho fondu cez Operačný program Efektívna verejná správa.



Operačný program
**Efektívna
verejná správa**



Európska únia
Európsky sociálny fond

OBSAH

ÚVOD.....	2
HLAVNÉ ZISTENIA	4
PRÍSTUP K INFORMÁCIÁM.....	6
VYBRANÉ ASPEKTY ROZPOČTOVEJ POLITIKY	15
A. Predaj a prenájom hnutel'ného a nehnuteľného majetku mesta Nitra	15
B. Pridelovanie dotácií formou participatívneho rozpočtu	21
VEREJNÉ OBSTARÁVANIE	29
POLITIKA ÚZEMNÉHO PLÁNOVANIA A STAVEBNÉHO ÚRADU	40
MEDIÁLNA POLITIKA.....	47
PERSONÁLNA POLITIKA	50
POLITIKA PRIDEĽOVANIA MIEST A KONTROLY V ZARIADENIACH SOCIÁLNYCH SLUŽIEB	59
SPRÁVA MESTSKÝCH FIRIEM	64
Príloha č. 1 – Zákazky mesta Nitra podľa Profilu verejného obstarávateľa od roku 2015	74
Príloha č. 2 - Metodika	77

© Transparency International Slovensko

Február 2020

Na príprave správy sa podieľali: Gabriel Šípoš, Vladimír Pirošík, Michal Piško, Ľuboš Kostelanský, Ján Ivančík, Eva Demková, Lukáš Zajac

ÚVOD

Spolupráca medzi Transparency International Slovensko (TIS) a Mestom Nitra sa formálne začala podpísaním **Memoranda o spolupráci** pri príprave Projektu *Podpora angažovanosti občanov a otvorenosti miestnych samospráv* v auguste 2017. V komunálnych voľbách v novembri 2018 sa obyvatelia Nitry rozhodli po dvanástich rokoch vymeniť dovtedajšieho primátora Jozefa Dvonča za nezávislého kandidáta a aktivistu Mareka Hattasa. Nový primátor po nástupe deklaroval zmeny vedúce k väčšiemu otvoreniu radnice voči verejnej kontrole, ako aj záujem nadviazať na memorandum a započítať konkrétnu spoluprácu s TIS.

V januári 2019 predstavitelia TIS prijali pozvanie nového vedenia Mesta Nitra a zúčastnili sa na **verejnej diskusii s obyvateľmi mesta** a zástupcami mestského úradu (MsÚ). V apríli 2019 nasledovalo **školenie expertov TIS v oblasti budovania a posilňovania etickej infraštruktúry MsÚ**, na ktoré v druhej polovici roka nadviazalo aj podpísanie **zmluvy¹ na vyhotovenie protikorupčnej stratégie pre Mesto Nitra**. Túto zmluvu TIS uzatvorilo v rámci vyššie spomínaného projektu *Podpora angažovanosti občanov a otvorenosti miestnych samospráv* financovaného z operačného programu Efektívna verejná správa.

Predmetom zmluvy je vypracovanie **protikorupčnej stratégie s popisom rizikových miest a s odporúčením pre nastavenie procesov** vo vybraných oblastiach a to z pohľadu transparentnosti a rizikovosti neetického a nekalého konania.

Podobné stratégie v rôznom rozsahu doteraz TIS realizovala v piatich mestách, jednej mestskej časti, dvoch samosprávnych krajoch a jednej štátnej akciovej spoločnosti. Rozsah aktuálnej analýzy pre Mesto Nitra bol stanovený ôsmimi posudzovanými oblasťami, ktorých slabiny a riziká, ako aj súvisiace odporúčania predkladajú experti TIS súhrnne v tomto **dokumente**.

Predmetom skúmania tejto analýzy je týchto 8 konkrétnych oblastí:

1. Prístup k informáciám
2. Vybrané aspekty rozpočtovej politiky
 - Predaj a prenájom majetku
 - Pridelovanie dotácií formou participatívneho rozpočtu
3. Verejné obstarávanie
4. Politika územného plánovania a stavebného úradu
5. Mediálna politika
6. Personálna politika
7. Politika pridelovania miest a kontroly v zariadeniach sociálnych služieb
8. Správa mestských firiem

Hodnotenie stavu v daných oblastiach prebiehalo v prevažnej miere na **jeseň 2019**, pričom vo viacerých oblastiach popisuje procesy nastavené ešte za bývalého vedenia mesta. Inde, napríklad v oblasti mediálnej politiky, už nová reprezentácia stihla zaviesť výraznejšie zmeny. A narazili sme aj na oblasti, kde k významnému prekopávaniu procesov prichádzalo práve v období vypracovávaní tejto správy (napr. dotačná politika mesta) a tie preto zatiaľ nebolo možné podrobnejšie posúdiť.

Vstupné informácie pre hodnotenie získali experti TIS na základe analýzy **verejne dostupných materiálov a podrobných dotazníkov** zaslaných konkrétnym odborom a oddeleniam MsÚ Nitra. Na

¹ Zmluva vytvorení diela na objednávku a licenčná zmluva č. 1931/2019/OI, Mesto Nitra, 2019, <https://klient.nitra.sk/FileOutputHttpHandler.ashx?arguments=CEj%2fqdz7pFtr5oraNzcGp4d7rUack1aTo0t60QXzxcBVURmv7aSu3WTIQc%2bRWHgVmXa6g8GKppKidj0cHUXEXvWeCOWqfgrnA%3d%3d>

dotazníky nadväzovali dodatočné **konzultácie** s predstaviteľmi Mesta Nitra. Celá správa bola Mestu Nitra po zapracovaní pripomienok odovzdaná vo **februári 2020**.

Metodika používaná pre spracovanie protikorupčných stratégií TIS tvorí samostatnú Prílohu č. 2 tohto dokumentu.

Hodnotenie vybraných politík KSK

Pri spracovaní Protikorupčnej stratégie pre KSK sme sa inšpirovali aj praxou bežnou v poradenských spoločnostiach a pre lepší prehľad stavu procesov v jednotlivých politikách sme použili hodnotiaci systém na škále od A (najlepšia známka) po E (najhoršia). Na tomto mieste uvádzame ich popis aj sumárne hodnotenie jednotlivých oblastí.

Škála hodnotenia:

A – V oblasti **neboli identifikované závažnejšie nedostatky** a nie sú potrebné žiadne podstatné zmeny.

B – V oblasti **boli identifikované nedostatky menej závažného charakteru predovšetkým z hľadiska transparentnosti** a ich odstránenie by prispelo k väčšej otvorenosti a dôveryhodnosti inštitúcie.

C – V oblasti **boli identifikované nedostatky závažnejšieho charakteru, a to aj z hľadiska procesov**, a je potrebná ich úprava.

D – V oblasti **boli identifikované závažné nedostatky s možnými rizikami pre korupčné, klientelistické a neetické správanie alebo neefektívne rozhodovanie**, a je nevyhnutná úprava interných predpisov a procesov v inštitúcii.

E – Prax v danej oblasti je **absolútne nevyhovujúca z hľadiska predchádzania korupcie, klientelizmu, nekalých praktík či hospodárneho narábania s verejnými zdrojmi**, a v niektorých prípadoch môže dochádzať aj k zásadným rozporom s platnou legislatívou. Riešenie stavu v danej oblasti by malo byť prioritou vedenia inštitúcie.

HODNOTENIE AUDITOVANÝCH OBLASTÍ					
Prístup k informáciám	A	B	C	D	E
Predaj a prenájom majetku	A	B	C	D	E
Prideľovanie dotácií formou participatívneho rozpočtu	A	B	C	D	E
Verejné obstarávanie	A	B	C	D	E
Politika územného plánovania a stavebného úradu	A	B	C	D	E
Mediálna politika	A	B	C	D	E
Personálna politika	A	B	C	D	E
Prideľovanie miest a kontrola v zariadeniach sociálnych služieb	A	B	C	D	E
Správa mestských firiem	A	B	C	D	E

HLAVNÉ ZISTENIA

Analýza stavu v 8 vybraných politikách Mesta Nitra potvrdila viaceré pretrvávajúce **rezervy z pohľadu transparentnosti, etických štandardov, ako aj zapájania verejnosti do rozhodovania**, na ktoré sčasti poukázal už **rebríček transparentnosti 100 najväčších miestnych samospráv** vypracovaný TIS v roku 2018². Nitra v tomto hodnotení skončila až na 76. mieste, čo bol **najhorší výsledok zo všetkých krajských miest**.

Kým rebríčky skúmajú najmä úroveň otvorenosti samospráv cez ich webstránky, v rámci tejto stratégie sme sa podrobnejšie zamerali predovšetkým na samotné procesy vo vybraných oblastiach. **Závažnejšie nedostatky s možnými rizikami pre korupčné, klientelistické a neetické správanie alebo neefektívne rozhodovanie** (rating D na hodnotiacej škále od A po E) sme identifikovali **v dvoch oblastiach** a to v oblasti **personálnej politiky a správy mestských firiem**.

Prijímanie zamestnancov v Meste Nitra a jeho organizáciách je poznačené **nedostatočne spracovanými formalizovanými pravidlami, nízkou mierou otvorených výberových konaní, vysokým podielom obsadzovania pozícií internými presunmi, ako aj slabou transparentnosťou** v tejto oblasti. Nízkou otvorenosť voči verejnej kontrole možno konštatovať aj v prípade nitrianskych mestských firiem. Absentuje nielen **podrobnejšie informovanie o základných parametroch a rozhodnutiach v týchto spoločnostiach, ale aj snaha o skladanie účtov voči verejnosti**.

Naopak, významný progres oproti minulosti možno konštatovať v oblasti **mediálnej politiky** mesta (rating A – vid' tabuľka vyššie). Mesto po komunálnych voľbách pristúpilo k **zrušeniu mesačníka, ktorý bol v minulosti zneužívaný** na nekritické propagovanie vedúcich predstaviteľov mesta. Vydávať naopak začalo nové Radničné noviny, ktorých prvé vydania **napíňali verejnoprávny charakter** či už vo forme politickej polemiky alebo otváraním politicky náročných tém ako parkovacia politika, prijímanie rozpočtu alebo zvyšovanie daní.

Stručný opis niektorých najdôležitejších odporúčaní uvádzame zhrnutý v nasledujúcich troch bodoch. Ich naplnenie považuje TIS za **predpoklad** pre dosiahnutie statusu **moderného, profesionálneho, efektívneho a etického úradu** slúžiaceho občanovi.

1. Zvýšiť štandardy zverejňovania a zapájania verejnosti do rozhodovania, napríklad:

- Skvalitniť zverejňovanie zmlúv, faktúr a objednávok
- Dôslednejšie zverejňovať súťažnú dokumentáciu
- Otvoriť súťažné komisie verejnosti
- Zverejňovať podrobnosti o obsadzovaní miest a životopisy vedúcich zamestnancov
- Sprehľadniť informovanie o činnosti a výsledkoch mestských firiem
- Zatraktívniť podmienky participatívneho rozpočtu

2. Odstrániť formálne a legislatívne nedostatky, napríklad:

- Zosúladiť poskytovanie informácií so Zákonom o slobodnom prístupe k informáciám
- Zverejňovať dokumentáciu v súlade s informačnými štandardami verejnej správy
- Sprehľadniť právnu úpravu pre nakladanie s mestským majetkom
- Riešiť predchádzanie možným konfliktom záujmov v rozhodovaní či pri obsadzovaní miest
- Prijímať Zásady participatívneho rozpočtu mesta

² Hodnotenie Mesta Nitra, Rebríček transparentnosti 100 najväčších miest, TIS, október 2018, <http://samosprava.transparency.sk/profile/M053/2018>

3. Zvýšenie kvality procesov, napríklad:

- Otvoriť výber zamestnancov transparentnej súťaži
- Zaviesť verejné vypočutia pri obsadzovaní vedenia mestských organizácií a firiem
- Zaviesť elektronickú evidenciu infožiadostí
- Zvýšiť súťaživosť v mestských tendroch
- Zosúladiť nákupy s podobným predmetom zákazky
- Zaviesť evidenciu dĺžky stavebných konaní a identifikáciu nedostatkov
- Formalizovať verejnoprávny charakter mestských médií
- Prijíť a zverejniť podmienky pre férové pridelovanie miest v zariadeniach sociálnych služieb
- Nastaviť etické minimum aj pre mestské organizácie a firmy

PRÍSTUP K INFORMÁCIÁM

Otvorenosť v informovaní občanov o činnosti mesta a jeho organizačných zložiek je základným **stavebným kameňom kvalitného výkonu verejnej služby**. Prístup k informáciám možno považovať za **prierezovú politiku samosprávy** zasahujúcu do všetkých jej dôležitých kompetencií a **jej nastavenie preto priamo ovplyvňuje aj kvalitu života obyvateľov mesta**. Otvorený prístup k informovaniu zároveň pomáha budovať pocit **dôveryhodnosti a predvídateľnosti rozhodovania**.

Z legislatívneho hľadiska sa problematika prístupu k informáciám riadi predovšetkým **Zákonom č. 211/2000 Z. z. o slobode informácií**³ (ďalej len ZSI). Tento zákon určuje pre povinné osoby typu miest tri základné podoby zákonného poskytovania informácií: 1. sprístupňovanie (poskytovanie informácií na žiadosť podľa ZSI), 2. zverejňovanie (povinne zverejňované informácie na webovom sídle mesta, prípadne na úradnej tabuli), 3. opakované použitie informácií (použitie informácie na podnikateľský účel alebo na iný ako pôvodný účel).

Predmetom tejto kapitoly je predovšetkým oblasť zverejňovania a to špecificky **zverejňovania zmlúv, faktúr a objednávok**. Práve cez tieto dokumenty dokáže verejnosť najefektívnejšie kontrolovať hospodárnosť, efektívnosť a účelnosť výdavkov verejných inštitúcií.

Stav v oblasti prístupu k informáciám

Proces zverejňovania, sprístupňovania i opakovaného použitia informácií zo strany Mesta Nitra je okrem samotného ZSI definovaný **Smernicou č. 18/2007 o poskytovaní informácií v zmysle zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám**⁴. Povinné zverejňovanie informácií zabezpečuje podľa smernice referát klientskeho centra. **Okruh informácií povinne zverejňovaný podľa ZSI** i smernice bol v čase prípravy tejto správy na webovom sídle mesta **dostupný v plnom rozsahu**.

Špecifickým dokumentom - **Smernica primátora mesta Nitry č. 1/2011 o evidencii, právnom posúdení, tvorbe a zverejňovaní zmlúv a zverejňovaní faktúr a objednávok mesta Nitry**⁵ - sa riadi proces zverejňovania zmlúv, faktúr a objednávok uzatvorených Mestom Nitra. Touto oblasťou sa podrobnejšie zaoberáme na nasledovných stranách tejto správy.

Referát klientskeho centra plní aj funkciu príjemcu žiadostí podľa ZSI, ktoré referenti následne rozdeľujú podľa vecnej stránky konkrétnym organizačným zložkám. Za rozhodnutie o poskytnutí informácií alebo hoci len čiastočnom nevyhovení žiadosti zodpovedá príslušná odborná organizačná zložka, ktorej bola vec pridelená na vybavenie. V prípade **rozhodnutia o odmietnutí poskytnúť informáciu** ho podľa ČI. V smernice táto organizačná zložka spolu so zdôvodnením a poučením predloží **na podpis primátorovi mesta**. Prax vydávania prvostupňových rozhodnutí o nesprístupnení informácií primátorom potvrdil mestský úrad aj v dotazníku vypracovanom pre potreby tejto správy.

Takýto postup pri vydávaní **prvostupňových rozhodnutí o nesprístupnení informácií priamo primátorom možno považovať za procesnoprávny nedostatok**, ktorý je v rozpore s ustanoveniami ZSI, keďže primátor ako štatutárny orgán mesta je zároveň aj odvolacím orgánom.

Právne oddelenie MsÚ Nitra vznik tohto stavu vysvetľuje pôvodným znením § 13 ods. 5 zákona č. 369/1990 Zb., podľa ktorého bol primátor správnym orgánom v administratívno-právnych vzťahoch

³ Zákon o slobodnom prístupe k informáciám, 211/2000 Z. z., <https://www.slov-lex.sk/pravnepredpisy/SK/ZZ/2000/211/20160701>

⁴ Smernica č. 18/2007 o poskytovaní informácií v zmysle zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám, Mesto Nitra, <https://www.nitra.sk/Files/ShowFile/71888>

⁵ Smernica primátora mesta Nitry č. 1/2011 o evidencii, právnom posúdení, tvorbe a zverejňovaní zmlúv a zverejňovaní faktúr a objednávok mesta Nitry, Mesto Nitra, <https://www.nitra.sk/Files/ShowFile/71890>

a upozorňuje, že táto prax nebola nikdy vytknutá ani zo strany prokuratúry, napriek niekoľkým previerkam na spôsob vybavovania infožiadostí.

V tomto prípade je však potrebné zdôrazniť, že z pohľadu pôsobnosti obce (mesta) a jeho úradu je zákon č. 369/1990 Zb. **všeobecným právnym predpisom** a v prípade **kolízie s osobitným predpisom**, ktorým je aj ZSI (zákon č. 211/2000 Z.z.), je nutné uplatniť princíp **lex specialis derogat legi generali**.

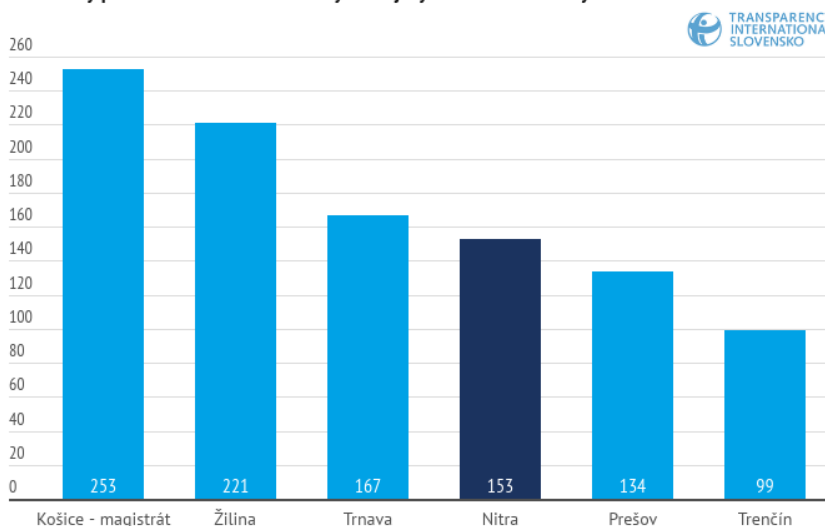
Sprístupňovanie informácii podľa ZSI je správnym konaním (§ 22 ods. 1 ZSI), ktoré sa riadi prísny dvojinštančným princípom, t.j. v rámci prejednávaneho prípadu sa rozhoduje najprv na prvom stupni a následne na druhom stupni (ak sa podá opravný prostriedok). Z tohto princípu potom vyplýva, že je **vylúčené, aby v správnom konaní a v oboch inštanciách rozhodoval ten istý subjekt** (primátor); v opačnom prípade by totiž došlo k **porušeniu princípu dvojinštančnosti**.

Skutočnosť, že v 1. stupni by mal rozhodovať úrad a v 2. stupni starosta (primátor) vyplýva explicitne aj z § 19 ods. 2 druhá veta ZSI. Ako už bolo podotknuté, táto úprava je vo vzťahu k Zákonu o obecnom zriadení špeciálnou (osobitnou) úpravou, a teda ustanovenia ZSI sa aplikujú prednostne pred Zákonom o obecnom zriadení. Tento záver potvrdzuje aj konštantná **judikatúra** a doktrína.

Za **evidenciu žiadostí o poskytnutie informácie** zodpovedá taktiež Referát klientskeho centra. Mestský úrad podľa odpovede z dotazníka vedie evidenciu žiadostí od roku 2001, kedy táto povinnosť vznikla. Týmito údajmi však aktuálne **disponuje až od roku 2014, keďže staršie údaje – evidované iba formou ručne písaných zápisov - boli skartované**. Mestský úrad tak nebol schopný poskytnúť za predošlé roky

MESTÁ A INFOŽIADOSTI

Priemerný počet infožiadostí v niektorých krajských mestách za roky 2015 až 2017



ani základné údaje o počte prijatých žiadostí a spôsobe ich vybavenia. Tento problém môže **pretrvávajúť aj naďalej**, keďže podľa poskytnutej dokumentácie je evidencia žiadostí podľa ZSI aj naďalej zapisovaná ručne.

Počet prijatých žiadostí podľa ZSI Mestom Nitra sa podľa poskytnutých údajov za roky 2014 až 2019 **nevymyká zo štandardov ostatných krajských miest a nevykazuje známky nadmernej**

administratívnej záťaže pracovníkov mestského úradu. Ich počet sa pohybuje od 93 v roku 2014 po 229 v roku 2017 (v roku 2018 ich bolo 188). Informácie o spôsobe vybavenia žiadostí, vrátane podielu zamietnutí, Mestský úrad TIS neposkytol. Pre lepšiu predstavu uvádzame aj grafické porovnanie počtu prijatých žiadostí podľa ZSI v niektorých krajských mestách za roky 2015 až 2019 na základe údajov zo štúdie⁶ TIS z novembra 2018.

⁶ Prečo nemáme právo vidieť, ako so štátnym letiskom podniká Ryanair?, TIS, november 2018, <https://transparency.blog.sme.sk/c/496769/preco-nemame-pravo-vidiet-ako-so-statnym-letiskom-podnika-ryanair.html>

Podľa údajov z dotazníka nebolo dosiaľ pre neposkytnutie informácií podľa ZSI vedené proti mestu **žiadne súdne ani priestupkové konanie**. V posledných rokoch **namietala v troch prípadoch postup mesta prokuratúra**. V roku 2016 išlo o protest prokurátora proti postupu Mesta Nitra, ktoré vydalo zamietavé stanovisko o poskytnutí informácie, ktorou nedisponovalo, „bežnou“ odpoveďou a nie rozhodnutím. V roku 2017 smerovalo upozornenie prokurátora voči postupu Mesta Nitra, ktoré žiadosť o sprístupnenie odmien konateľov a členov dozornej rady 100% mestskej firmy Službyt Nitra, s.r.o. ďalej postúpilo tejto firme, hoci samo údajmi disponovalo (z titulu schvaľovania výšky odmien pri výkone pôsobnosti valného zhromaždenia). V roku 2019 prokuratúra upozornila na nevybavenie žiadosti podľa ZSI v zákonom stanovenej lehote.

Údajmi o počte a spôsobe vybavenia žiadostí podľa ZSI zo strany **mestských príspevkových a rozpočtových organizácií a obchodných spoločností Mesto Nitra nedisponuje**.

Opakované použitie informácií, inštitút prijatý legislatívou s účinnosťou od 1. 12. 2012 (zákon č. 341/2012 Z.z.18), upravuje Smernica č. 18/2007 v samostatnom Čl. XVI. Tento článok však zatiaľ použitý v praxi nebol, keďže mestský úradu takúto žiadosť doteraz neviduje.

Zverejňovanie zmlúv, faktúr a objednávok

Dôležitou súčasťou ZSI je od roku 2011 aj **povinné zverejňovanie zmlúv a údajov o faktúrach a objednávkach**, ktoré upravujú § 5a a § 5b. Mestá na rozdiel od väčšiny štátnych organizácií nezverejňujú zmluvy na ústrednom portáli www.crz.gov.sk⁷, ale spolu s údajmi o faktúrach a objednávkach na svojich webových sídlach. Dôsledkom tejto praxe sú **významné rozdiely v úrovni zverejňovania súvisiacich dokumentov a metadát**. TIS preto meraniu kvality zverejňovania zmlúv, faktúr a objednávok venuje špecifickú pozornosť a to jednak v rámci pravidelných rebríčkov transparentnosti, ako aj v protikorupčných stratégiách.

Metodika hodnotenia kvality zverejňovania zmlúv využívaná TIS pozostáva z dvoch samostatne posudzovaných častí. Prvou je hodnotenie **kvality zverejňovania dokumentov**, kde skúmame najmä to, či bola samotná zmluva zverejnená, a to aj vrátane povinných príloh, ako aj to, či dokumenty umožňujú automatizované spracovanie (vyhľadávanie a kopírovanie). V druhej časti sa zameriavame na **kvalitu systému zverejňovania**, a teda, či sú dokumenty zverejňované včas, či systém umožňuje ich vyhľadávanie, triedenie a export, ako aj to, či sú prepojené so súvisiacimi dokumentmi – napríklad faktúrami. Výsledné skóre samosprávy potom kombinuje oba tieto ukazovatele.

Pri **faktúrach a objednávkach**, ktoré nemusia samosprávy zverejňovať v plnom znení, sa zameriavame predovšetkým na **hodnotenie kvality poskytovaných metadát**.

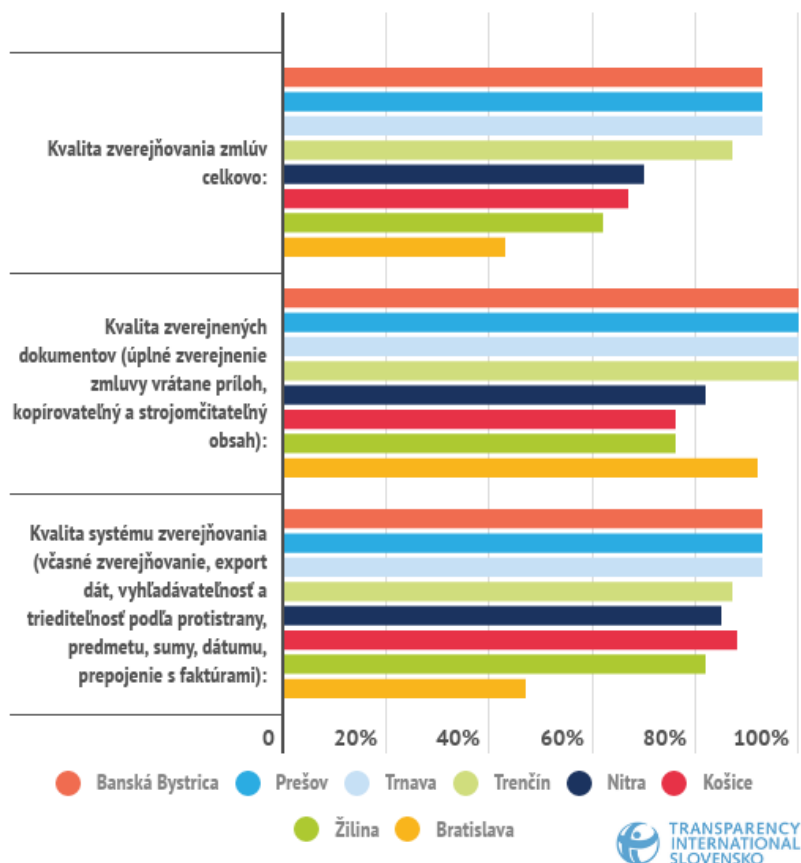
V poslednom **rebríčku transparentnosti miest**, zverejnenom na jeseň 2018⁸ (zachytával pôsobenie radnice počas druhej polovice posledného volebného obdobia predchádzajúceho primátora Jozefa Dvonča), dosiahlo **Mesto Nitra v indikátore zameranom na kvalitu zverejňovania zmlúv takmer 70%**, čo v rámci stovky hodnotených samospráv predstavovalo 41. pozíciu. Na tomto výsledku sa takmer rovnomerne **podieľali obe hodnotené zložky**. V oblasti kvality zverejňovaných dokumentov dosiahlo Mesto Nitra koeficient na úrovni 82 bodov zo 100, v hodnotení úrovne kvality systému zverejňovania získalo 85%. Výsledné skóre pritom tvorí súčin oboch ukazovateľov.

⁷ Centrálny register zmlúv, <http://www.crz.gov.sk/>

⁸ Rebríček transparentnosti miest 2018, Transparency International Slovensko, 2018, <http://samosprava.transparency.sk/rankings/cities/2018>

KVALITA ZVEREJŇOVANIA ZMLÚV

Poradie podľa rebríčka transparentnosti miest 2018 (TIS)



Hodnotenie kvality zverejňovania zmlúv sme zopakovali aj počas prípravy tejto správy v decembri 2019, kedy celkové skóre Mesta Nitra dosiahlo mierne nižšiu hodnotu na úrovni 61%. Tento rozdiel spôsobil pokles oboch spomínaných zložiek hodnotenia. Koeficient kvality zverejňovaných dokumentov dosiahol 76%, keďže v zvolenej vzorke zmlúv sme identifikovali o čosi viac problémov, ako pri príprave rebríčka. Pri systéme zverejňovania dokumentov sme zaznamenali pokles na úroveň 80% a to pre nižšiu kvalitu niektorých metadát. Treba však uviesť, že mierne nižšie skóre nemožno automaticky považovať za zhoršenie praxe, keďže

hodnotená bola malá vzorka zmlúv (do aktuálneho hodnotenia bolo pre porovnateľnosť zaradených rovnako ako v rebríčku v roku 2018 len päť zmlúv). Vo všetkých prípadoch však išlo o **významné zmluvy za stovky tisíc eur**.

Kvalita zverejnených dokumentov

Ako už bolo spomínané vyššie **zverejňovanie zmlúv, faktúr a objednávok** sa v Meste Nitra riadi Smernicou primátora mesta Nitry č. 1/2011 o evidencii, právnom posúdení, tvorbe a zverejňovaní zmlúv a zverejňovaní faktúr a objednávok mesta. Zverejnenie zmlúv na webovom sídle mesta podľa jej znenia zabezpečuje právny referát mestského úradu (referent pre spisovú agendu). **Technické podrobnosti zverejňovania zmlúv** (okrem ich zverejňovania v pdf formáte) **smernica bližšie neurčuje**.

Mestá a obce (vrátane právnických osôb v ich zriaďovateľskej alebo zakladateľskej pôsobnosti) patria podľa Zákona č. 275/2006 o informačných systémoch verejnej správy medzi **povinné osoby, ktorých weby musia byť v súlade so štandardmi informačných systémov verejnej správy**. V praxi to znamená, že **povinné osoby sa pri zverejňovaní datasetov** (vrátane povinného zverejňovania zmlúv a metadát o faktúrach a objednávkach) **majú riadiť takýmito štandardmi**. Ich podrobnosti upravuje predovšetkým

Výnos Ministerstva Financí SR o štandardoch pre informačné systémy verejnej správy č. 55/2014 Z.z.⁹.

Aplikovanie týchto štandardov pri zverejňovaní zmlúv, faktúr a objednávok tak Mesto Nitra v príslušnej smernici **nemá formálne zakotvené**. Podľa odpovedí z dotazníka vyplneného mestským úradom v rámci prípravy tejto správy sa Mesto Nitra v tejto oblasti spolieha na poskytovateľa technického riešenia pre zverejňovanie dokumentov. „Mesto Nitra zverejňuje predmetné dokumenty prostredníctvom systému dodaného od spoločnosti CORA GEO, ktorá je etablovaným poskytovateľom elektronických služieb pre samosprávu, a teda ňou dodané programy musia vyhovovať platnej legislatíve,“ uviedol úrad. Tu však treba zdôrazniť, že **povinnou osobou je aj v tomto prípade Mesto Nitra** a za technickú podobu zverejňovaných dokumentov nesie zodpovednosť ono.

V kvalite zverejňovania zmluvnej dokumentácie sme **identifikovali viacero problémov**. Medzi desiatimi hodnotenými zmluvami (z rebríčka i aktuálneho hodnotenia) bola až **polovica zverejnená len ako obrázok - neumožňujúci automatizované spracovanie** (vyhľadávanie a kopírovanie z dokumentu). Tieto zmluvy tak nespĺňali štandardy upravené vo Výnose Ministerstva Financí SR o štandardoch pre informačné systémy verejnej správy č. 55/2014 Z.z.

Vo viacerých prípadoch sme narazili aj na **chýbajúce povinné prílohy**, ktoré mali tvoriť neoddeliteľnú súčasť zmluvy. Napríklad pri zmluve 1269-2019-OKČAŽP-SMS¹⁰ medzi Mestom Nitra a spoločnosťou STAMEX Nitra, s.r.o. na opravu chodníkov za viac ako 214-tisíc eur chýbala cenová ponuka, hoci tá je v Čl. I definovaná ako príloha tejto zmluvy. Po upozornení na tento príklad nás právne oddelenie MsÚ informovalo o odstránení nedostatku a dodatočnom zverejnení prílohy. V rámci zverejňovania zmlúv Mestom Nitra však nejde o ojedinelý prípad obdobného problému.

Kvalita systému zverejňovania

Zverejňovanie zmlúv a údajov o faktúrach a objednávkach je v Meste Nitra zabezpečené cez **externú aplikáciu CG eGOV** prevádzkovanú súkromnou spoločnosťou CORA GEO, s.r.o. Aplikácia umožňuje užívateľom **vyhľadávať dokumenty a informácie o nich na základe množstva parametrov, ako aj ich zoradovanie podľa výšky celkovej ceny, dátumu, predmetu či protistrany**.

Za jeho **menšie nedostatky** možno považovať **chýbajúcu možnosť notifikácií** o konkrétnych transakciách, napríklad formou RSS kanálov, alebo chýbajúca **funkcia prepojenia zmlúv so súvisiacimi objednávkami a faktúrami**, ako to umožňuje napríklad Portál elektronických služieb mesta Košice¹¹. Dobrým príkladom je v tomto smere aj systém zverejňovania v mestskej časti Bratislava - Nové Mesto, ktorý ponúka interaktívne prepojenia na pôvodné zmluvy aj pri ich dodatkoch¹².

Slabinou systému CG eGOV však môže byť aj jeho používateľ/klient (v tomto prípade Mesto Nitra), ak do aplikácie nahráva dokumenty vo formáte neumožňujúcom automatizované spracovanie alebo nevyplní korektne súvisiace metadáta. Napriek pomerne vysokému dosiahnutému skóre v tejto

⁹ Výnos Ministerstva financií SR o štandardoch pre informačné systémy verejnej správy, 55/2014 Z. z., <http://www.epi.sk/zz/2014-55>

¹⁰ Zmluva 1269-2019-OKČAŽP-SMS, Mesto Nitra, 2019, <https://klient.nitra.sk/FileOutputHttpHandler.ashx?arguments=CKIKEpWwB16U7dXayTzrmR8p4C3RjUBQzcaasm2AINjzIDl1Q3%2fFgT768GwKPAtESdREDyeN7BWPvNBYw9InYRyhafxT9JjBwg%3d%3d>

¹¹ Portál elektronických služieb – zverejňovanie, Mesto Košice, Príklad Zmluvy - Zmluva o dielo "KE, Rekonštrukcia a modernizácia cesty II/552 - Slanecká cesta, projektová dokumentácia", <https://www.zverejnenie.esluzbykosice.sk/Zmluva/Detail/17270700/2745103>

¹² Príklad zverejneného dodatku k zmluve MČ Bratislava – Nové Mesto, Dodatok č. 3 k Nájomnej zmluve č. 73/2015 zo dňa 22.04.2015 v znení jej dodatkov, <https://zverejnovanie.banm.sk/mestska-cast-bratislava-nove-mesto/zmluvy/z2019-017/>

oblasti (85% v rebríčku 2018 a 80% v aktuálnom hodnotení v decembri 2019) sme aj v prípade Mesta Nitra **identifikovali viacero takýchto nedostatkov**.

V metadátach k dodatku k zmluve 1829-2019-OVAR¹³ medzi Mestom Nitra a spoločnosťou EUROVIA SK a.s. za vyše 300-tisíc eur chýbalo **jasné pomenovanie predmetu zmluvy**, ktorý bol označený len ako „poníženie ceny diela v dôsledku zmeny rozsahu prác“. Ak by užívateľ hľadal zmluvnú dokumentáciu len na základe vedomosti o skutočnom predmete kontraktu, ktorým bolo v tomto prípade zhotovenie II. etapy cyklotrasy Chrenová, dôležitý dodatok k zmluve mohol veľmi ľahko **uniknúť jeho pozornosti**.

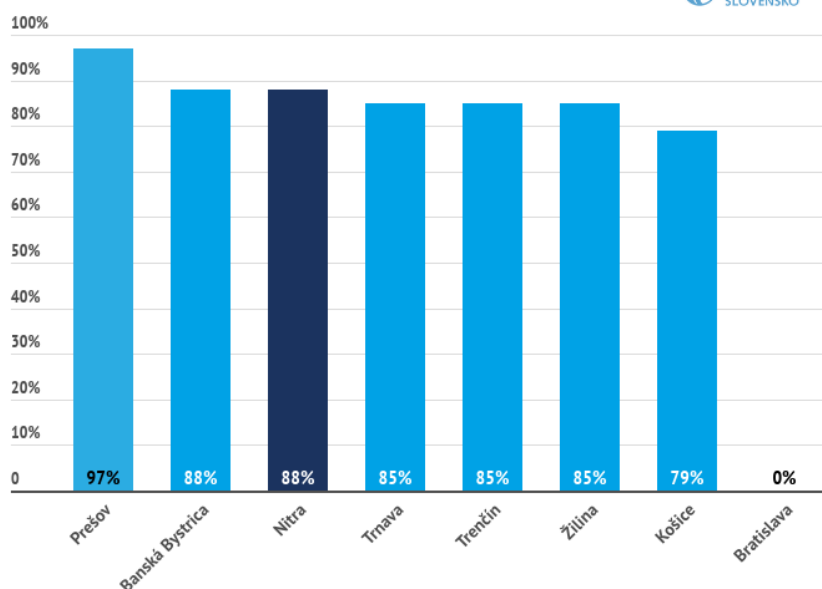
Ďalším príkladom môžu byť **chýbajúce údaje v metadátach** k jednotlivým zmluvám a dodatkom. Ako príklad možno uviesť údaj o hodnote (celkovej cene) kontraktu. Ak si užívateľ v januári 2020 zoradil zmluvy Mesta Nitra v zostupnom poradí podľa ceny, zobrazí sa mu najprv postupne vyše 10-tisíc dokumentov bez vyplnenej hodnoty, kým sa prepracuje k zmluve s aktuálne najvyššou hodnotou (zmluva o zmenkovom vyplňovacom práve v celkovej cene cez 73 miliónov eur – ktorá je mimochodom naskenovaná tak nekvalitne, že jej časti sú úplne nečitateľné).

Iným príkladom sú **chýbajúce údaje o dátume podpisu zmlúv v metadátach**, ktoré neboli dostupné pre žiadnu z nami hodnotených zmlúv. Za drobnejší nedostatok možno označiť aj označovanie názvov pdf súborov len užívateľsky ťažko zrozumiteľnými názvami (identifikujúcimi číslo zmluvy a zodpovedný útvar mestského úradu).

Systém zverejňovania faktúr a objednávok

KVALITA ZVEREJŇOVANIA ÚDAJOV O FAKTÚRACH A OBJEDNÁVKACH

Kvalita systému zverejňovania (včasné zverejňovanie, export dát, vyhľadateľnosť a triediteľnosť podľa protistrany, predmetu, sumy, dátumu, prepojenie so zmluvami):



Poradie podľa rebríčka transparentnosti miest 2018 (TIS)

Poznámka: Bratislava získala v hodnotení 0%, keďže magistrát neumožňoval vo faktúrach a objednávkach vyhľadávanie, triedenie či export a zverejňoval ich iba vo veľkom množstve separátnych prehľadov vo formáte pdf súborov.

Ako sme už naznačili vyššie, v prípade faktúr a objednávok ZSI od roku 2012 **neukladá verejným inštitúciám povinnosť zverejňovať samotné dokumenty**, ale iba presne vymedzený okruh **metadát**. Aj napriek tomu sa **viaceré slovenské samosprávy** rozhodli vyjsť transparentnému informovaniu obyvateľov v ústrety aj **nad rámec zákona a faktúry a objednávky v úplnom**

¹³ Zmluva 1829-2019-OVAR, Mesto Nitra, 2019,

<https://klient.nitra.sk/FileOutputHttpHandler.ashx?arguments=CKoRvRf9w8yMvRRODZEeMnXal0k%2fxnVpRp1dxcQ02PBVehZPbcr9coV%2fd8nMOtYbPYym%2bfvTYSOa8Qe5ZSmMkgij0bgUjKKuvQ%3d%3d>

znení naďalej zverejňujú (napríklad Prešov¹⁴, Rožňava¹⁵ alebo MČ Bratislava – Staré Mesto¹⁶).

Takúto dobrú prax **zohľadňujeme** aspoň v malej miere aj **v rámci nášho hodnotenia** kvality zverejňovania faktúr a objednávok. To je aj dôvod, prečo Mesto Nitra v tomto ukazovateli nezískalo 100%, ale 88%.

Príležitosti, slabé miesta a odporúčania

Sprístupňovanie informácií

- V Smernici č. 18/2007 o poskytovaní informácií v zmysle zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám odporúčame **upraviť vydávanie rozhodnutí o nesprístupnení informácií** tak, aby ich v prvom stupni nevydával primátor mesta, ale Mestský úrad, ako orgán sui generis, v zastúpení povereného zamestnanca úradu. Na základe konzultácie s právnym oddelením mesta by malo ísť o prednostu MsÚ Nitra.
- Mestský úrad v Nitre po skartovaní starších údajov disponuje evidenciou o žiadostiach podľa ZSI iba od roku 2014, pričom táto právna povinnosť je účinná už od roku 2001. Mestu preto odporúčame **zaviesť elektronickú evidenciu žiadostí** a spôsobu ich vybavenia a zároveň **zrekonštruovanie aspoň základných údajov o žiadostiach** podľa ZSI aj za roky 2001 až 2013.
- Kvalitné poskytovanie informácií o činnosti mesta na základe žiadostí podľa ZSI možno považovať za jeden z najdôležitejších ukazovateľov otvorenosti samosprávy voči verejnej kontrole. Za prínosné preto považujeme aj **každoročné vypracovanie stručnej správy o sprístupňovaní informácií** (vrátane počtov a dôvodov zamietnutých žiadostí, ako aj informácií o súdnych a priestupkových konaniach či protestoch a upozorneniach prokurátora týkajúcich sa rozhodovacej praxe Mesta Nitra v oblasti prístupu k informáciám). Súčasťou správy by optimálne mala byť aj **základná evidencia o sprístupňovaní informácií mestskými organizáciami a obchodnými spoločnosťami**. Argument právneho oddelenia MsÚ o neúčelnosti vypracovávaní takýchto správ nad rámec zákona, keďže požadované informácie môžu byť kedykoľvek vytiahnuté z evidencie a analyzované na základe konkrétnej požiadavky, rešpektujeme. Opäť však podotýkame, že prístup k poskytovaniu informácií podľa ZSI môže zásadným spôsobom ovplyvňovať vnímanie otvorenosti komunikačnej politiky mesta. Proaktívne informovanie verejnosti, poslancov a ďalších relevantných predstaviteľov MsÚ o stave v tejto oblasti, ako aj vyhodnotenie možných nedostatkov a opatrení, považujeme preto za všestranne zmysluplný.

Zverejňovanie zmlúv

- V rámci Smernice primátora mesta Nitry č. 1/2011 o evidencii, právnom posúdení, tvorbe a zverejňovaní zmlúv a zverejňovaní faktúr a objednávok mesta odporúčame **stanoviť podmienky zverejňovania dokumentov v súlade s Výnosom** Ministerstva Financí SR o štandardoch pre informačné systémy verejnej správy č. 55/2014 Z.z.
- Zverejňovanie zmluvných dokumentov odporúčame **v súlade so spomínaným výnosom a teda vo formáte umožňujúcom automatizované spracovanie**. Úmerne možnostiam mesta odporúčame aj postupné **zosúladenie doteraz zverejnených zmlúv v nevyhovujúcom formáte**

¹⁴ Zverejňovanie faktúr, Mesto Prešov, <https://egov.presov.sk/Default.aspx?NavigationState=779:0:>

¹⁵ Zverejňovanie faktúr, Mesto Rožňava, <https://egov.roznava.sk/default.aspx?NavigationState=779:0:>

¹⁶ Zverejňovanie faktúr, MČ Bratislava – Staré Mesto, <https://www.staremesto.sk/sk/content/zmluvy-a-faktury-2/section:egovernment>

s **platnými štandardami** pre informačné systémy verejnej správy. V tomto ohľade dávame do pozornosti aj Usmernenie pre konverziu písomných dokumentov na elektronické dokumenty¹⁷, ktoré v súvislosti s relatívne novou povinnosťou verejných inštitúcií zverejňovať zmluvy na internete vypracovalo Ministerstvo financií SR v spolupráci s Ministerstvom spravodlivosti SR a Úradom vlády SR a jeho znenie je uverejnené na stránke informatizacia.sk prevádzkovanvej Úradom podpredsedu vlády SR pre investície a informatizáciu. Usmernenie špecifikuje spôsob, ako konvertovať dokumenty do elektronickej formy bez toho, aby dochádzalo k stratám dôležitých údajov (napríklad rukou vypísaných dátumov uzatvorenia zmluvy, pečiatok, ale aj podpisov, ktoré môžu byť prekryté).

- V zvýšenej miere odporúčame dbať aj na **zverejňovanie všetkých zmlúv vrátane ich povinných príloh**. ZSI do okruhu príloh, ktoré nemusia byť zverejňované spolu so zmluvou, zaraďuje v § 5a ods. 4 iba technické predlohy, návody, výkresy, projektové dokumentácie, modely, spôsob výpočtu jednotkových cien a vzory, ako aj ustanovenia všeobecných obchodných podmienok (ak zmluva obsahuje odkaz na ne). Nezverejňovanie príloh, ktoré tvoria neoddeliteľnú súčasť zmlúv a nie sú zároveň vyňaté z povinnosti zverejňovania podľa § 5a ods. 4 ZSI, nemožno podľa nášho názoru považovať iba za formálny nedostatok a v niektorých prípadoch by mohlo prísť aj k spochybneniu účinnosti takto zverejnených zmlúv. V tomto smere vítame prísľub právneho oddelenia MsÚ Nitra zabezpečiť opätovné informovanie a poučenie relevantných zamestnancov o spôsobe zverejňovania povinných príloh, aby k podobným nedostatkom v budúcnosti nedochádzalo.
- Za mimoriadne dôležité z hľadiska užívateľskej prístupnosti zverejňovaných zmlúv považujeme **dôsledné dbanie na zrozumiteľnosť a výstižnosť pri pomenovaní predmetu zmluvy v metadátach**. V opačnom prípade môže byť vyhľadávanie dokumentov o konkrétnej téme alebo zákazke pre užívateľa značne sťažené.
- Užívateľským vylepšením dnešného systému zverejňovania zmlúv by nepochybne bolo aj **vzájomné prepojenie zmlúv a s nimi súvisiacich faktúr a objednávok**. Ako sme uviedli vyššie, viaceré samosprávy sa aj takouto formou snažia zvyšovať užívateľský komfort a kvalitatívnu úroveň poskytovaných informácií. Ako v reakcii upozornilo aj právne oddelenie MsÚ Nitra, toto odporúčanie si vyžiada potrebu komunikácie s dodávateľom predmetného informačno-technologického riešenia a k jeho realizácii by malo byť pristúpené na základe posúdenia jeho technickej a finančnej náročnosti.
- Pomerne jednoduchým opatrením, ktoré dávame na zváženie, je zavedenie jasnejšieho **pomenovania jednotlivých zmlúv tak, aby boli aj po stiahnutí do počítača užívateľa jednoducho identifikovateľné podľa ich názvov**. Takáto zmena praxe by si vyžadovala aj úpravu Smernice primátora mesta Nitra č. 1/2011. Ako príklad dobrej praxe môže slúžiť Centrálny register zmlúv, kde sú názvy zmlúv po ich stiahnutí do počítača totožné s názvom zmluvy uvedeným v metadátach. Ak teda napríklad Úrad vlády SR zverejní v CRZ zmluvu v metadátach nazvanú ako „Zmluva o poskytnutí dotácie na podporu rozvoja športu na rok 2018“, rovnako sa volá aj samotný pdf dokument po jeho stiahnutí do počítača¹⁸. Za optimálne by sa pritom dalo považovať také označovanie dokumentov, aby ich názov po stiahnutí do počítača obsahoval kľúčové slová viažuce sa k predmetu zákazky, ako aj číslo zmluvy, podľa ktorého by sa podrobne o kontrakte dali v systéme dodatočne opäť ľahko vyhľadať. Napríklad v prípade vyššie spomínanej zmluvy 1269-2019-OKČAŽP-SMS by tak mohlo ísť

¹⁷ Usmernenie pre konverziu písomných dokumentov na elektronické dokumenty, informatizacia.sk, <http://www.informatizacia.sk/zverejnovanie-informacii/15141s>

¹⁸ Zmluva o poskytnutí dotácie na podporu rozvoja športu na rok 2018, Centrálny register zmlúv, Úrad vlády SR, <https://www.crz.gov.sk/index.php?ID=3821331&l=sk>

napríklad o pomenovanie pdf dokumentu ako Oprava_chodnikov_1269_2019. Otázne je, či je v názve pdf súboru pre mestský úrad užitočné aj označenie zodpovedného útvaru a či by táto informácia nemohla byť zohľadnená skôr v metadátach k zmluve.

Zverejňovanie faktúr a objednávok

- Po posúdení administratívnej náročnosti opatrenia dávame Mestu Nitra na zváženie dobrú prax z niektorých slovenských samospráv (vrátane napríklad väčšieho Prešova), ktoré **nad rámec zákona zverejňujú faktúry a objednávky v úplnom znení**. Samotné faktúry totiž v mnohých prípadoch obsahuje väčšiu sumu informácií, ako len metadáta (špeciálne to platí pri povinných osobách, ktoré metadáta nie vždy vyplňajú korektne) a ich zverejňovanie preto možno považovať za pozitívny prvok smerom k väčšej otvorenosti samosprávy voči verejnej kontrole. V prípade vyhodnotenia tohto opatrenia ako príliš administratívne zaťažujúceho možno zvážiť aj iba jeho **častočnú aplikáciu** – napríklad pri faktúrach nad 10-tisíc eur, ktoré momentálne v prípade Mesta Nitra tvoria menej ako 5% z celkového počtu zverejnených dokumentov v záložke s faktúrami.

Záver

Celkové hodnotenie				
A	B	C	D	E

Oblasť **prístupu k informáciám** v Meste Nitre možno považovať za **štandardnú a v niektorých ohľadoch aj nadštandardnú** (okruh informácií povinne zverejňovaných podľa ZSI). V správe sme identifikovali **viacero nedostatkov v oblasti sprístupňovania informácií**, ako je vydávanie rozhodnutí o nesprístupnení informácií **primátorom mesta v prvom i druhom stupni** (v rozpore so ZSI), alebo **chýbajúca evidencia o žiadostiach** podľa ZSI za staršie roky.

V oblasti **zverejňovania zmlúv, faktúr a objednávok** sme taktiež narazili na **niektoré nedostatky**, napríklad na nezriedkavé **zverejňovanie zmlúv vo formáte neumožňujúcom automatické spracovanie**, čo je v rozpore s Výnosom Ministerstva Financí SR o štandardoch pre informačné systémy verejnej správy č. 55/2014 Z.z, na chýbajúce povinné prílohy zmlúv, alebo na nejednotne a nedostatočne vyplňované metadáta k jednotlivým dokumentom.

VYBRANÉ ASPEKTY ROZPOČTOVEJ POLITIKY

Najdôležitejším **príjmom v rámci rozpočtov samospráv** obcí a miest na Slovensku sú tzv. podielové dane, čiže poukázaný výnos dane z príjmov fyzických osôb. Nie je tomu samozrejme inak ani v prípade Mesta Nitra. Popri daniach z príjmu (34 050 000 eur) a tiež popri miestnych daniach (11 854 900 eur) a poplatkoch za komunálny odpad (4 507 000 eur) a za rozvoj (250 000 eur), sú však jedným z ďalších nosných príjmov rozpočtu Mesta Nitra aj finančné zdroje nedaňovej povahy. Konkrétne ide o **príjmy z podnikania a z vlastníctva majetku, ako aj o príjmy z predaja kapitálových aktív**.

V rozpočte mesta na rok 2020, ktorý bol prijatý v celkovej výške 72 687 130 eur, sa napríklad ráta s nedaňovými príjmami vo výške 8 902 600 eur, z toho s **príjmami z vlastníctva majetku a z podnikania v sume 3 3364 670 eur** (príjmy z prenajatých pozemkov vo výške 131 000 eur, príjmy z prenájmu budov, priestorov a objektov /bytov, polikliniky, skládky/ vo výške 2 638 670 eur, príjmy z podnikania /dividendy/ vo výške 350 000 eur, atď.), s príjmami za parkovné vo výške 1 300 000 eur, a v neposlednom rade aj s **kapitálovými príjmami z predaja mestských budov** v plánovanej sume 1 445 130 eur.

Aj s ohľadom na stúpajúci rozsah verejných služieb, ktoré musia zabezpečovať slovenské samosprávy, je preto práve **transparentné a efektívne nakladanie s verejným majetkom jedným z kľúčových nástrojov** nielen na plnenie zákonných povinností, ale aj **na zvyšovanie kvality života obyvateľov**. Tomuto aspektu rozpočtovej politiky na jeho príjmovej strane budeme preto v rámci tejto kapitoly venovať špecifickú pozornosť.

Rozpočtová politika každej samosprávy má však samozrejme aj svoju **výdavkovú stránku**, v rámci ktorej taktiež číhajú mnohé **nástrahy potenciálne netransparentného, neefektívneho alebo neetického konania**. V tejto kapitole sa osobitne zameriavame na oblasť **poskytovania finančnej podpory** (dotácií) pre rôzne kultúrne, športové, spoločenské či sociálne aktivity a subjekty.

Hoci **výdavky na dotácie** (vrátane participatívneho rozpočtu) predstavujú len **necelé dve percentá celkových výdavkov rozpočtu Mesta Nitra** na rok 2020, ide o **senzitívnu a potenciálne rizikovú oblasť**, ktorej nastavenie môže významne **ovplyvňovať mieru dôvery obyvateľov voči predstaviteľom samosprávy**. Keďže Mesto Nitra práve v tomto období prechádza výraznými zmenami v oblasti dotačnej politiky, zamerali sme sa špecificky predovšetkým na **prideľovanie grantov formou participatívneho rozpočtovania**, ktoré v Nitre beží už tretím rokom a pri ktorom sa mesto stále usiluje nájsť najvhodnejšiu formu jeho realizácie.

A. Predaj a prenájom hnuiteľného a nehnuteľného majetku mesta Nitra

Majetok každej samosprávy predstavuje potenciálny či reálny zdroj využiteľný na jej rozvoj. **No tak ako pri nakladaní s akýmkoľvek verejným statkom, môže realizácia samosprávnych majetkových transferov priniesť aj riziko netransparentnosti**. Aj preto bola problematika nakladania s majetkom mesta zaradená medzi skúmané agendy tohto auditu.

Z celkového počtu 258 zamestnancov Mestského úradu v Nitre sa nakladaniu s majetkom mesta venuje v zmysle zaslaného dotazníka TIS 21 z nich. Majetkové vzťahy samosprávy sú rozsiahle nielen kvôli veľkosti tohto krajského mesta, značnému rozsahu jeho majetku a z toho vyplývajúceho veľkého počtu zmluvných vzťahov, ale aj s ohľadom na fakt, že mesto má zriadených 16 rozpočtových organizácií, 1

príspevkovú organizáciu a je tiež zakladateľom, resp. spoluzakladateľom 5 obchodných spoločností, pričom v štyroch z nich je majetkový podiel Nitry väčší ako 50%.

Súčasný stav

Oblasť nakladania s majetkom Mesta Nitra upravujú okrem všeobecne záväzných právnych predpisov (zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení a zákon č. 138/1991 Zb. o majetku obcí) hlavne tzv. **Zásady hospodárenia a nakladania s majetkom Mesta Nitra** v znení šiestich dodatkov, účinné od 12. 9. 2011 (ďalej len „Zásady“)¹⁹ a **subsidiárne od 1. 1. 2020 Všeobecne záväzné nariadenie mesta Nitry č. 13/2019 o nakladaní s majetkom mesta** (ďalej len „VZN o nájme“)²⁰, ktoré sa venuje primárne prenájmu mestského majetku (podmienky, sadzby, ...) a **všeobecne záväzné nariadenie č. 22/2009 pre vyhlásovanie, organizovanie a vyhodnocovanie súťaží k predaju a prenájomu majetku mesta Nitry** (ďalej len „VZN o súťažiach“). Úplné znenie všetkých troch predpisov je zverejnené na oficiálnom webovom sídle mesta www.nitra.sk, v sekcii „Základné dokumenty“.

I. Zásady hospodárenia a nakladania s majetkom Mesta Nitra

Nakladanie s majetkom Mesta Nitra – či už ide o predaj, prenájom, príp. aj o ďalšie formy disponovania je na slovenské pomery upravené **štandardne**, v mantineloch relatívne prísneho „tvrdého právneho rámca“, ktorým je najmä zákon č. 138/1991 Zb. o majetku obcí. **Z formálnoprávneho pohľadu sa dodržiava** tak procesná postupnosť prerokúvania jednotlivých zámerov, ako aj postupy v rámci súťaží a zverejňovanie príslušných dokumentov.

Podrobnosti v podmienkach mesta určujú vyššie spomenuté Zásady a VZN o nájme spolu s VZN o súťažiach. Sú to relatívne komplexné a detailné dokumenty. Vzhľadom na ich značný rozsah, množstvo novelizácií, veľký počet príloh, ako aj čiastočne sa prekrývajúci obsah je však **orientácia v týchto právnych normách mesta relatívne komplikovaná**.

Čo sa týka samotných Zásad, tie od svojho prijatia (2011) prešli šiestimi novelizáciami, naposledy v decembri 2019. Mesto po každej novelizácii spracúva a zverejňuje vždy aktualizovanú verziu dokumentu v **úplnom znení**, čo z pohľadu prehľadnosti a priateľskosti voči občanovi možno len kvitovať.

Zásady majú 22 strán a upravujú všetky základné pravidlá pri nakladaní s majetkom mesta. Počnúc rozdelením kompetencií medzi Mestské zastupiteľstvo v Nitre (ďalej len „MsZ“) a jeho poradné orgány, t.j. Mestskú radu (ďalej len „MsR“), Komisiu Mestského zastupiteľstva v Nitre pre financovanie, správu majetku a podnikateľskú činnosť (ďalej len „Finančná komisia“) a príslušné výbory mestských častí (ďalej len „VMČ“), primátora mesta až po jednotlivých správcov (§ 5), cez prevod majetku mesta (§ 17 a nasl.), dočasné užívanie majetku mesta tretími osobami (§ 11 a nasl.), nakladanie s pohľadávkami (§ 21) a cennými papiermi (§ 22) až po podmienky výkonu pôsobnosti mesta/primátora ako valného zhromaždenia v mestských spoločnostiach s ručením obmedzeným (§22a), v mestských akciových spoločnostiach (§ 22b) a v obchodných spoločnostiach, v ktorých je mesto menšinovým vlastníkom (§ 22c), a ďalšie inštitúty (nakladanie s prebytočným a neupotrebitelným majetkom, pohľadávky, správa majetku mesta, likvidačné konanie,...).

¹⁹ Zatiaľ posledný dodatok k Zásadám, t.j. č. 6, bol prijatý uznesením MsZ č. 389/2019 zo dňa 12. 12. 2019 a účinnosť nadobudol dňa 1. 1. 2020.

²⁰ V období 16. 10. 2009 - 31. 12. 2019 platila namiesto VZN č. 13/2019 predchádzajúca právna úprava, t.j. VZN č. 21/2009 o hospodárení s majetkom mesta v znení 14 dodatkov.

Predaj majetku

Mesto podľa údajov z dotazníka, ktorý pre TIS vyplnil zamestnanec príslušného odboru, **nevytvára plán na predaj nehnuteľného ani hnuteľného majetku v príslušnom kalendárnom roku.**

Čo sa týka prevodu nehnuteľného majetku mesta, upravuje ho § 9a zákona č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v spojení s príslušnými ustanoveniami Zásad. Uskutočňuje sa buď prostredníctvom **obchodných verejných súťaží** (v tom prípade podľa VZN o súťažiach, pozri aj ďalej) alebo **priamym predajom**. Tretia zákonom aprobovaná forma, t.j. **dobrovoľná dražba, sa v podmienkach mesta Nitra nevyužíva.**

Cena za predaj nehnuteľného majetku sa určuje dohodou, pričom minimálnou cenou je cena určená **znaleckým posudkom** (okrem prípadov hodných osobitného zreteľa). Znalcov Mesto podľa dotazníka TIS získava *“výberovým konaním alebo priamym oslovením podľa rozsahu objednávky”*, pričom náklady na spracovanie posudkov hradí vo väčšine prípadov druhá zmluvná strana.

V súvislosti s postupom mesta **pri priamom predaji nehnuteľného majetku** (§ 19 Zásad) sa z pohľadu zamerania tohto auditu treba pozastaviť najmä pri: i) zverejňovaní schválených zámerov, ii) aplikácii prípadov hodných osobitného zreteľa (§ 20) a s tým súvisiacimi iii) kompetenčnými vzťahmi.

Zákon o majetku obcí určuje, že **zámer previesť majetok priamym predajom sa musí zverejniť** tromi spôsobmi: na internetovej stránke obce, na úradnej tabuli a v *“regionálnej tlači”* (§ 9a ods. 2 zák. č. 138/1991 Zb.). Zásady v tejto súvislosti určujú, že okrem týchto troch foriem sa zámer v meste Nitra zverejní *“v odôvodnených prípadoch aj v celoslovenskej tlači alebo ostatných médiách”* (§ 19 ods. 1 Zásad). **Túto štvrtú, rozšírenú informačnú povinnosť možno vnímať pozitívne, podľa dostupných údajov zaslaných audítorom sa však v praxi neaplikuje.**

Tzv. **“prípád hodný osobitného zreteľa”** je vágne definovaný zákonný inštitút, podľa ktorého môže dôjsť k predaju mestského majetku priamo (t.j. nie súťažnými metódami), musí tak ale rozhodnúť obecné zastupiteľstvo trojpätinovou väčšinou všetkých poslancov, pričom takýto osobitný zreteľ musí byť vopred zverejnený a *“zdôvodnený”* (§ 9a ods. 8 písm. e) zák. č. 138/1991 Zb.). *“Zdôvodnenie”* je teda plne v rukách jednotlivých samospráv, pričom v aplikačnej praxi mnohé slovenské obce a mestá toto odôvodnenie robia voluntaristicky, formalisticky, príp. politicky účelovo. Mesto Nitra si priestor na možný voluntarizmus takpovediac **dobrovoľne zúžilo**, keď poslanci MsZ v Zásadách určili, že za **prípád hodný osobitného zreteľa sa považuje najmä nakladanie s majetkom mesta na verejnoprospešné účely, na účely poskytovania zdravotnej starostlivosti v zariadení sociálnych služieb, zdravotníckych zariadení, škole alebo školskom zariadení, prevody pozemkov malej výmery a prevody vecí nízkej hodnoty** (§ 2 ods. 14).

Za ďalšiu pozitívne hodnotiteľnú inštitucionálnu poistku v tejto súvislosti možno považovať aj ustanovenie Zásad, podľa ktorého **zámer previesť majetok z dôvodu hodného osobitného zreteľa** musí byť pred predložením do MsZ **prerokovaný nielen vo Finančnej komisii, ale aj v príslušnom VMČ**, v území ktorého sa nehnuteľnosť nachádza (§ 20 ods. 5).

Pri prevode vlastníckeho práva k hnuteľnému majetku mesta Zásady rozlišujú či ide o predaj veci do i) 3500 eur, ii) do 16 600 eur alebo iii) nad 16 600 eur. V prípade, že hnuteľná vec je zverená do správy a jej zostatková cena neprevyšuje 3 500 eur, môže ju predať správca, inak priamo primátor. V prípade, že zostatková cena hnuteľnej veci je vyššia ako 3 500 eur avšak **nižšia ako 16 600 eur, rozhoduje o odpredaji primátor. Nad sumu 16 600 eur sa predaj schvaľuje v MsZ.** Zásady sú v tejto svojej časti štandardné a finančná suma, do ktorej je oprávnený rozhodovať o predajoch hnuteľností štatutár mesta bez uznesenia MsZ či poradných orgánov (t.j. do 16 600 eur) **sa javí byť ako adekvátna.**

Prenájom majetku

Pri analýze ustanovení Zásad upravujúcich dočasné užívanie majetku mesta tretími osobami je nevyhnutné pristaviť sa najmä pri určení **fakultatívnych** kompetenčných vzťahov medzi priamo volenými orgánmi, ktoré rozhodujú o jednotlivých úkonoch, t.j. primátor vs. MsZ, a - rovnako ako pri predaji majetku, - aj pri informačných povinnostiach a tzv. **prípadoch hodných osobitného zreteľa**.

V zmysle platných Zásad je **dominantným aktérom nájomnej politiky mesta primátor**, nie poslanci MsZ. Štatutár mesta má totiž **oprávnenie rozhodovať sám o zámere prenajať** nehnuteľný i hnutel'ný majetok mesta za požadované nájomné až do výšky 40 000 eur ročne, a tiež ďalej o všetkých nájmoch na dobu neurčitú, nájmoch na dobu určitú do dvoch rokov, výpožičkách na dobu neurčitú, resp. na dobu určitú do dvoch rokov, povolení splátok alebo odkladu splátok dlhu do 16 600 eur, povolení nájomcovi dať majetok mesta do podnájmu (ak schvaľuje samotné uzatvorenie nájmu), prebratí záväzkov a pohľadávok do hodnoty 16 600 eur na každý jeden prípad a pod. (§ 5 ods. 4). Hoci tento model inštitucionálne "silného primátora" nastavený v Zásadách už od roku 2011 môže byť efektívny aj v súčasnosti a neznamena automaticky netransparentnosť, nie je ideálny z pohľadu otvorenosti rozhodovacích procesov. **Preto dávame pri nájomnej politike na zváženie čiastočnú rekonfiguráciu vzťahov medzi volenými orgánmi mesta, a to v prospech posilnenia MsZ.**

Čo sa týka informovania verejnosti o zámere prenajať mestský majetok, stanovuje zákon o majetku obcí to isté ako pri predajoch, t.j. povinnosť publikovať túto informáciu na webe mesta, na úradnej tabuli a v regionálnej tlači. Zásady opäť definujú nad rámec zákona aj štvrtý spôsob informovania, t.j. v "celoslovenskej tlači alebo ostatných médiách" (§ 13 ods. 1 Zásad), pričom ale zároveň platí, že ani v tomto prípade sa tento posledne menovaný spôsob širšie nevyužíva.

Pri prenájme majetku mesta v prípade hodného osobitného zreteľa bez súťaže napriamo sa informačná povinnosť o zámere prenájmu dodržiava sice v zákonom rámci (t.j. len na internetovej stránke a na úradnej tabuli mesta - § 9a ods. 9 písm. c) zák. č. 138/1991 Zb., resp. § 14 ods. 2 Zásad), **ale v záujme posilnenia informovanosti verejnosti možno odporučiť k tomu ešte minimálne využívanie mestského periodika, príp. inej "regionálnej tlače"**. Špecifikom nitrianskych Zásad je **prípustnosť hradenia nájomného mestu aj inak ako relutárne, t.j. formou naturálneho plnenia, čiže vykonaním stavebných prác**. S tým ale, že nájomca ich po skolaudovaní odovzdá do majetku mesta (§ 14 ods. 14 písm. a)²¹. Osobitosťou je aj určenie nájomného v netrhovej "symbolickej výške", to ale len v prípade, ak sa nájomca zaviazal dielo zrealizované na predmete nájmu previesť následne do majetku mesta (§ 14 ods. 4 písm. b).

Ďalšie inštitúty Zásad

Zásady upravujú aj postup nakladania s prebytočným a neupotrebitelným majetkom mesta, ako aj likvidačné konanie (§ 10). Kvalifikované posudzovanie návrhov na likvidáciu má na starosti **likvidačná komisia**. Túto komisiu menuje primátor ako svoj poradný orgán, pričom samotné rozhodnutie o likvidácii robí štatutár mesta, a to až do výšky 16 600 eur. V záujme posilnenia princípu transparentnosti fungovania likvidačnej komisie je možné zvážiť zavedenie zverejňovania zápisníc z jej zasadnutí, stanovenie, že medzi jej členmi je vždy aj zástupca Finančnej komisie a príp. aj presun právomoci voľby členov tejto komisie z primátora priamo na poslancov MsZ.

²¹ V pripomienkach Ing. M. Némovej zo dňa 9. 1. 2020 k prvej predbežnej verzii auditu TIS je uvedené, že v novom znení Zásad (dodatok č. 6 účinný od 1. 1. 2020) bolo hradenie nájomného mestu formou naturálneho plnenia vypustené, a to z dôvodu možného nesúladu so zákonom č. 358/2015 Z.z. o štátnej pomoci. Vo verzii čistopisu Zásad dostupnej na oficiálnom webovom sídle mesta www.nitra.sk ku dňu 30. 1. 2020 sa však tento inštitút stále nachádza (§ 14 ods. 4 písm. a) Zásad)..

Pri analýze pôsobnosti poradných orgánov mesta, ktoré sú v rámci Zásad účastné na rozhodovaní o nakladaní s mestským majetkom, nemožno obísť ani Finančnú komisiu a VMČ. **Finančná komisia** ako poradný orgán MsZ predkladá obligatórne svoje stanoviská takmer ku všetkým úkonom hospodárenia s majetkom mesta, s výnimkou tých, ktoré sú zverené do pôsobnosti primátora (§ 5 ods. 10). Finančná komisia však predkladá svoje stanoviská aj k uzatvoreniu zmlúv, ktorých predmetom **nie je** majetok mesta, a to nájomných zmlúv, v ktorých mesto vystupuje ako nájomca s nájomným vyšším ako 3500 eur ročne, vybraných zmlúv o zriadení vecného bremena, kde mesto vystupuje ako oprávnený, a tiež zmlúv, na základe ktorých má mesto nadobudnúť do svojho majetku hnutelné veci v nadobúdacej hodnote od 16 600 eur a nehnuteľnosti v akejkoľvek hodnote (§ 5 ods. 11). Za inšpiratívny model lokálnej demokracie založenej na princípe teritoriality možno považovať **právomoc jednotlivých VMČ** vyjadrovať sa formou tzv. „odporúčacích stanovísk“ k zámerom na prevod, prenájom a výpožičku nehnuteľností nachádzajúcich sa v príslušnom obvode, s výnimkou nájmu miest na trhoviskách a prenájmu kultúrnych zariadení (§ 5 ods. 13). Zasadnutia VMČ sú verejné, pozvánky s programom rokovania výborov a zápisnice z ich zasadnutí sú zverejňované.

S ohľadom na fakt, že Mesto Nitra má účasť v piatich obchodných spoločnostiach (z toho v štyroch dominantnú), a pri zohľadnení zákonnej premisy, že valným zhromaždením v mestských firmách je v takomto prípade vždy primátor, možno z pohľadu transparentnosti **vzdvihnúť oprávnenie poslancov MsZ na verejnom rokovaní zastupiteľstva integrovať vo vybranom rozsahu do rozhodovania týchto firiem**. Zásady určujú rozsah úkonov, na ktoré štatutár mesta ako valné zhromaždenie či už v mestskej s.r.o. (§ 22a) alebo v mestskej a.s. (§ 22b) potrebuje predchádzajúce uznesenie MsZ (zvýšenie, resp. zníženie základného imania, rozhodovanie o peňažnom, resp. nepeňažnom vklade, o prevode alebo zaťažení nehnuteľnosti, o prevzatí/poskytnutí pôžičiek, ...). Zásady dokonca poskytujú aj istú zúženú pôsobnosť poslancom MsZ vo vzťahu k následným úkonom primátora v obchodných spoločnostiach, kde je Mesto Nitra menšinovým spoločníkom, resp. menšinovým vlastníkom (§ 22c).

II. VZN o súťažiach

Všeobecne záväzné nariadenie č. 22/2009 pre vyhlasovanie, organizovanie a vyhodnocovanie súťaží k predaju a prenájmu majetku mesta Nitry zo dňa 16. 10. 2009 v znení dodatku č. 1 zo dňa 8. 9. 2011 **nadväzuje na Zásady a vhodne tak dopĺňa relatívne strohú zákonnú úpravu** týkajúcu sa úpravy súťažných metód v oblasti samosprávy. VZN o súťažiach sa vzťahuje nielen na **záonné minimum**, t.j. na všetky prevody a prenájmy, kde hodnota veci je vyššia ako 40 000 eur, a ktoré zároveň nie sú určené ako tzv. prípady hodné osobitného zreteľa, ale **ide aj ďalej**. Vzťahuje sa totiž aj na **predaje**, kde predmetom prevodu sú stavby, ďalej na pozemky, ktorých výmera je vyššia ako 1000 m² a tiež vždy vtedy, ak tak rozhodne MsZ. Pri **nájmoch** sa postupuje podľa tohto VZN aj vtedy, ak sa prenájma viacero nehnuteľností ako jeden celok, ak dochádza k prenájmu budovy (s výnimkou krátkodobých nájmov nepresahujúcich 10 dní v kalendárnom mesiaci) a tiež ak tak odporučí Finančná komisia po vyjadrení príslušného VMČ (§ 2 VZN).

VZN o súťažiach podrobne určuje vyhlásenie obchodných verejných súťaží (ďalej len "OVS") a podmienky OVS (§§ 7 – 9), postupy pri predkladaní súťažných návrhov (§ 10), kreovanie a pôsobnosť súťažnej komisie (§ 11), otváranie súťažných návrhov (§ 12) a ich vyhodnotenie (§ 13), prijatie súťažného návrhu (§ 14), zrušenie OVS a zmenu vyhlásených podmienok (§ 15) a vedenie dokumentácie o OVS (§ 16).

VZN o súťažiach vo všeobecnosti hodnotíme pozitívne. Konkretizuje procesné postupy, pričom tak robí rozumnou, zbytočne nebyrokratickou cestou. Napriek tomu je však možné **z pohľadu transparentnosti odporučiť v ňom nasledujúce úpravy:**

- uverejňovanie oznámenia o OVS aj v ďalších médiách ako len na úradnej tabuli, webstránke mesta a v regionálnej tlači,
- vytvorenie priestoru pre členstvo v súťažnej komisii aj pre novinára, zástupcu watchdogovej mimovládnej organizácie, resp. iného dôveryhodného nositeľa prvku verejnej kontroly,
- rokovanie súťažnej komisie stanoviť ako verejné,
- okrem predkladania pravidelnej informatívnej správy prednostu mestského úradu pre poslancov MsZ o výsledkoch OVS uskutočnených v uplynulom kvartáli (§ 14 ods. 5 VZN) zväžiť aj zverejňovanie samotných zápisníc z otvárania a vyhodnotenia súťažných návrhov.

III. VZN o nájmoch

Okrem VZN o súťažiach sú ďalšími relevantnými “doplňkami” Zásad **Všeobecne záväzné nariadenie mesta Nitra č. 13/2020 o nakladaní s majetkom mesta** účinné od 1. 1. 2020 (nahradilo dovtedajšie mestské nariadenie z roku 2009, ktoré bolo do konca roku 2019 14-krát dodatkované), a rovnako aj Cenník mesta Nitra, prijatý uznesením č. 391/2019 –MsZ zo dňa 12. 12. 2019 s účinnosťou od 1. 1. 2020.

Toto VZN a súvisiaci Cenník upravujú podmienky nájmu a podnájmu, sadzby obvyklého ročného nájmu, pravidlá valorizácie nájomného, podmienky započítania technického zhodnotenia predmetu nájmu a pod. **VZN o nájmoch a Cenník však najmä zásadným spôsobom obmedzuje priestor na voľnosť v rozhodovaní a tým aj potenciálnu netransparentnosť pri určovaní výšky nájomného**, keď mesto rozdelilo do jednotlivých lokalít s **fixne určenými sadzbami** ročného nájomného za všetky druhy nehnuteľností. Upravuje aj fixné sumy obvyklého ročného nájomného za prenájom podnikateľských priestorov (tržnica, obchodné centrum), kultúrnych zariadení, športových objektov a areálov (kúpalisko, mestská hala, telocvične, ...), parkovísk, ale aj reklamných plôch a zariadení či dokonca hudobných nástrojov.

Je mimo možností externých audítorov TIS relevantne posúdiť, či zónovanie mesta na jednotlivé lokality je adekvátne nastavené, a tiež či schválené sadzby nájomného reflektujú aktuálne ceny v danom mieste a čase obvyklé. Princíp určenia fixných súm nájmu je však bezpochyby vysoko prediktabilný a transparentný.

Príležitosti, slabé miesta a odporúčania

- Defragmentácia právnej úpravy do štyroch predpisov (Zásady, VZN o súťažiach, VZN o nájmoch, Cenník mesta) znižuje prehľadnosť danej problematiky. **Odporúčame preto priebežnú unifikáciu agendy do jednej právnej normy.**
- Na internetovej stránke mesta v rámci sekcie „Nakladanie s majetkom“ (Transparentné mesto) chýba **prehľadnejšie členenie**, v rámci ktorého by boli zosumarizované všetky majetkové transfery, vrátane jednotlivých zámerov, obchodných verejných súťaží, predajov, prenájmov, prebytočného majetku, majetku poskytnutého do správy, príslušných uznesení a zápisníc z rokovania mestského zastupiteľstva, mestskej rady, výborov mestských častí a ďalších poradných orgánov. Väčšina týchto informácií síce na webe mesta dohľadateľná je, avšak na rôznych miestach.
- V záujme hľadania rozumnej mocenskej rovnováhy medzi primátorom a MsZ v oblasti politiky prenájmu majetku mesta **zväžiť zmenu oprávnenia štatutára mesta rozhodovať samostatne o uzatváraní nájomných zmlúv zo sumy požadovaného ročného nájomného až do 40 000 eur, na polovicu, t.j. do sumy 20 000 eur ročne.**
- **Novelizovať VZN o súťažiach** s cieľom posilnenia informovania verejnosti o decíznej činnosti súťažnej komisie.

Záver

Celkové hodnotenie				
A	B	C	D	E

Politika nakladania s majetkom Mesta Nitra – či už ide o predaj, prenájom, príp. aj o ďalšie formy disponovania (výpožička, podnájom, vecné bremeno, prebytočnosť, neupotrebitelnosť, ...) – je na slovenské pomery štandardná, v niektorých oblastiach (úprava prípadov hodných osobitného zreteľa, pôsobnosť VMČ, zónovanie a fixné sadzby nájomného) dokonca nadštandardná. V rámci auditovania tejto oblasti neboli detekované žiadne vážnejšie zistenia, iba séria vyššie uvedených odporúčaní.

B. Pridelovanie dotácií formou participatívneho rozpočtu

Mesto Nitra v auguste 2019 schválilo kompletne nové Všeobecne záväzné nariadenie č. 9/2019²² o poskytovaní dotácií z rozpočtu Mesta Nitry, na základe ktorého sa **budú mestské dotácie prideľovať odlišným spôsobom**. Hodnotenie doterajšej praxe dotačných mechanizmov v rámci tejto správy by tak mestu neprineslo veľkú pridanú hodnotu. Možné zatiaľ nie je zaoberať sa hlbšie ani novou praxou prideľovania dotácií, keďže k tej Mesto Nitra v plnej miere pristúpi až v priebehu roka 2020 a zatiaľ pre takéto hodnotenie nie sú dostupné ani potrebné dáta.

V rámci tejto kapitoly sme sa preto rozhodli **zamerať predovšetkým na špecifický prvok dotačnej politiky mesta, ktorý predstavuje takzvané participatívne rozpočtovanie**. Ide o pomerne nový prvok verejných politík vychádzajúci z demokratického modelu, kde členovia určitej komunity priamo rozhodujú o tom, ako využiť časť verejného rozpočtu, teda ich daní. **Medzi takéto samosprávy patrí od roku 2018 aj Mesto Nitra.**

Nastavenie tohto procesu nie je triviálne a môže trpieť viacerými rizikovými faktormi. **Hĺbková analýza samotného procesu Participatívneho rozpočtu (PPro) presahuje zadanie tejto správy**, v rámci tejto časti sa zameriavame predovšetkým na **oblasť transparentnosti a s ňou súvisiacej dôveryhodnosti participatívneho rozpočtovania** v Meste Nitra.

Posledný **Rebríček transparentnosti 100 najväčších miestnych samospráv**²³ zverejnený v roku 2018 ukázal, že PPro využívalo 17 z nich. Odvtedy pribudli ďalšie, napríklad mestá Humenné, Lučenec, aj samotná Nitra. PPro už využívajú aj viaceré slovenské kraje.

Modely využívané v jednotlivých samosprávach sa rôznia. Kým niekde ide zatiaľ iba o **drobný doplnkový systém k rozsiahlejšej dotačnej politike mesta** (dotácie na kultúru, šport, atď. prideľované mestskými zastupiteľstvami a ich komisiami v súčinnosti s odborními MsÚ), inde k novinke pristupujú o čosi **ambicióznejšie**. Príkladom môže byť PPro Mesto Trnava²⁴, ktoré pre aktivity realizované v roku

²² Všeobecne záväzné nariadenie č. 9/2019 o poskytovaní dotácií z rozpočtu Mesta Nitry, <https://klient.nitra.sk/FileOutputHttpHandler.ashx?arguments=CEzGaqgR2qPJKQJfSdelDnYDqgHg7JWJpbUhnE7X0Q%2bKw4fL3nn8xY5nmtMjC2ITMF97q82xBnz58gE6Zq218ortiLn9TTxyFA%3d%3d>

²³ Rebríček transparentnosti 100 najväčších miest, Transparency International Slovensko, 2018, <http://samosprava.transparency.sk/rankings/cities/2018>

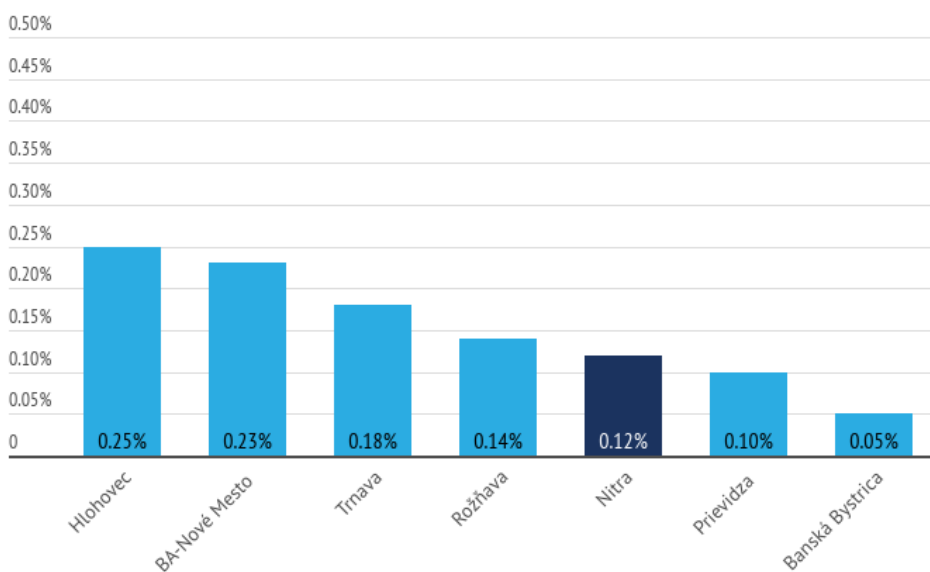
²⁴ Participatívny rozpočet pre Trnavu, <http://pr.trnava.sk/>

2019 zaviedlo novinku a rozdelilo ich na občianske projekty (60-tisíc eur) a investičné zadania (50-tisíc). V druhom prípade ide o väčšie, finančne náročnejšie akcie, ktorých realizátorom je samospráva, ideu však navrhujú občania, ktorí o ich realizácii aj hlasujú. Podobný model uplatňujú v rámci PRo napríklad aj v Hlohovci²⁵, kde v roku 2019 občania v súčte hlasovali o prerozdelení 60-tisíc eur. Obyvatelia Hlohovca tak priamo rozhodovali o použití 0,25% výdavkov rozpočtu. **V Nitre pri rozdeľovanej sume 80-tisíc dosiahol tento podiel v roku 2019 zhruba 0,12%.**

V niektorých mestách prvky participácie využívajú aj výbory mestských častí, ktorých členovia tiež

PARTICIPATÍVNE ROZPOČTY

Podiel participatívneho rozpočtu na príjmoch rozpočtu 2019



rozhodujú o podpore komunitných projektov na základe požiadaviek občanov.

V Trnave takto napríklad výbory v roku 2019 prerozdeleni ďalších 60-tisíc eur, v Banskej Bystrici asi 100-tisíc eur (nejde však zväčša o hlasovanie občanov ako v prípade PRo).

Participatívne

rozpočtovanie je na Slovensku stále pomerne novým prvkom v procese tvorby i rozhodovania o výdavkoch rozpočtu, ktorý samosprávy stále len testujú. Vo svete sa podiely PRo na celom rozpočte výrazne líšia v závislosti od štátu i samosprávy, a to aj **od desať a viac percent v niektorých brazílskych samosprávach (kde idea PRo pôvodne vznikla) až po zlomky percenta typickejšie pre Európu.** Napríklad v Paríži od roku 2016 obyvatelia hlasujú o podpore projektov za zhruba 100 miliónov eur, čo predstavuje cez 5% kapitálových²⁶ a 1% celkových výdavkov francúzskej metropoly.

Stav v oblasti prideľovanie dotácií formou participatívneho rozpočtu

O zavedení participatívneho rozpočtovania sa v Nitre začalo hovoriť už v roku 2017. „Dnes všetko robíme v spolupráci s výbormi mestských častí, ktoré nám dávajú podnety a na základe toho zaraďujeme akcie do investičného plánu. Vidím však, že aj tu je cesta aktivizácie ľudí, takže by sme v januári vyhlásili výzvu a otvorili by sme priestor pre občanov, aby nám mohli niektoré podnety navrhnúť,“ opísal pre TASR²⁷ v októbri 2017 zámer mesta vtedajší primátor Jozef Dvonč. Výdavky na občianske projekty boli **prvýkrát zaradené do rozpočtu na rok 2018 v rámci výzvy Mením moje**

²⁵ Participatívny rozpočet Mesta Hlohovec, <https://hlohovec.hlasobcanov.sk/>

²⁶ Pissoirs and public votes: how Paris embraced the participatory budget, The Guardian, október 2019, <https://www.theguardian.com/cities/2019/oct/03/pissoirs-and-public-votes-how-paris-embraced-the-participatory-budget>

²⁷ Mesto Nitra uvažuje o zavedení participatívneho rozpočtu, TASR, október 2017,

<https://mynitra.sme.sk/c/20665550/mesto-nitra-uvažuje-o-zavedeni-participativneho-rozpocetu.html>

mesto²⁸ a to vo výške 50-tisíc eur. Celkovo v nich bolo podporených 12 projektov v dvoch oblastiach – IT riešenia a Verejné priestory.

K inovácii sa po komunálnych voľbách prihlásilo aj nové vedenie mesta a **v rozpočte na rok 2019 zvýšilo sumu na občianske projekty na 80-tisíc eur.** Medzi 21 úspešných projektov bolo napokon rozdelených 78 959,5 eur, ďalších 6 800 eur vykázal **administrátor výzvy Nitrianska komunitná nadácia (NKN)** ako súvisiace programové náklady. Ako už bolo spomínané vyššie, prerozdelená suma bola v roku 2019 na úrovni 0,12% výdavkov rozpočtu a relatívne nízka bola táto položka aj v pomere k tradičným výdavkom mesta na dotácie pre šport, kultúru, sociálne služby, školstvo či cestovný ruch, ktoré v schválenom rozpočte na rok 2019 dosiahli výšku takmer 1,3 milióna eur. Pomer mestských dotácií, o ktorých prerozdelení rozhodujú poslanci a o ktorých priamo občania tak v roku 2019 predstavoval zhruba 16:1.

V roku 2020 sa podiel participatívne prerozdelennej zložky rozpočtu opäť zníži, keďže poslanci mestského zastupiteľstva schválili²⁹ na tento účel iba 40-tisíc eur, čo predstavuje sumu na úrovni 0,05% výdavkov aktuálneho rozpočtu. Pomer poslancami a obyvateľmi prerozdelených zdrojov sa v roku 2020 zmení na 33:1.

V dvoch doterajších (i treťom plánovanom ročníku PRO) sa celý objem prostriedkov rozdeľoval **výlučne medzi občianske projekty** a mesto teda do nich na rozdiel od Trnavy či Hlohovca nezaradilo investičné zadania (ktoré takisto navrhujú a hlasujú o nich občania, no realizuje ich samotné mesto). Na viacerých projektoch sa však Mesto Nitra v roku 2019 podieľalo aj organizačne (napr. Dni architektúry, Nitrafiesta, Chrenová žije).

Formálne je spôsob prerozdelenia časti zdrojov samosprávy cez PRO ukotvený v novom **VZN č. 9/2019 o poskytovaní dotácií z rozpočtu Mesta Nitry.** To však hovorí len o tom, že výšku prostriedkov na PRO pre každý rok schvaľujú poslanci a ďalšie konkrétne podmienky poskytnutia dotácií stanovia **Zásady participatívneho rozpočtu mesta.** Takéto zásady však začiatkom roka 2020 stále **neexistovali**, aj keď mesto v decembri 2019 vyhlásilo už tretí ročník grantovej výzvy Mením moje mesto (oficiálny názov programu realizovaného formou PRO v Meste Nitra).

Podmienky pre jednotlivé ročníky sa tak zatiaľ riadia **pravidlami určenými priamo vo výzvach, ktoré stanovuje Mesto Nitra** a ich dodržiavanie zabezpečuje **administrátor programu NKN** (Mesto Nitra je jej spoluzakladateľom a stálym podporovateľom). Výzvy popisujú predovšetkým pravidlá pre žiadateľov, nie však samotný proces. Z verejne dostupných materiálov tak napríklad **nie je zrejmé, akým spôsobom a či vôbec mesto rieši napríklad sporné situácie alebo prípadné konflikty záujmov** pri členoch odbornej komisie.

K takémuto konfliktu záujmov môže teoreticky dôjsť aj napriek tomu, že o samotnej podpore projektov rozhodujú v konečnom štádiu občania hlasovaním. Členovia komisie totiž posudzujú, či projekty spĺňajú všetky náležitosti výzvy a majú právomoc rozhodnúť o ich vylúčení alebo ich postúpení do ďalšej fázy procesu.

Okrem celkovej prerozdelennej sumy a maximálnej výšky podpory (od 4- do 5-tisíc eur) na žiadateľa sa každým rokom **menili oprávnené oblasti podpory** (od 2 oblastí v roku 2018, cez 8 v roku 2019, až po plánované 3 v roku 2020), ako aj **kritériá pre zaradenie do hlasovania.** Dosať nemenným kritériom

²⁸ Mením Moje Mesto, Mesto Nitra a Nitrianska komunitná nadácia, <https://www.nkn.sk/nase-programy/menim-moje-mesto>

²⁹ Návrh grantovej výzvy Mením moje mesto 2020, <https://www.nitra.sk/Files/ShowFile/73952>

pre všetky tri ročníky bola podmienka finančnej alebo nefinančnej spoluúčasti vo výške najmenej 10% nákladov projektu.

Výber projektov prebieha v dvoch kolách. V prvom kole posudzuje **formálne splnenie podmienok** ako aj uskutočniteľnosť jednotlivých projektov **odborná komisia** zostavená so zástupcov odborných útvarov mestského úradu a členov správnej rady NKN, v druhom kole **rozhoduje verejnosť** prostredníctvom hlasovania. **Fáza verejného zvažovania**, pri ktorej prechádzajú jednotlivé návrhy projektov verejným posudzovaním aj zo strany ostatných predkladateľov, a ktorá popri hlasovaní občanov v mnohých samosprávach tiež vplýva na výsledné poradie a výšku podpory pre jednotlivé projekty, **nie je v rámci PRO v Nitre realizovaná.**

V oboch doteraz uskutočnených ročníkoch došlo v 1. kole k **vyradeniu časti projektov**, ktoré nespĺňali formálne náležitosti grantovej výzvy alebo ich odborná komisia nepovažovala za uskutočniteľné z hľadiska ich udržateľnosti. V roku 2018 takto komisia vylúčila 4 projekty (14%), o rok neskôr 10 projektov (15%).

V roku 2019 došlo aj k **vyradeniu dvoch projektov až po hlasovaní občanov**, a to vrátane celkového víťaza hlasovania - Charitatívneho golfového turnaja Integrácia Cup 2019 (617 hlasov), pri ktorom organizátori až dodatočne zistili formálnu chybu (miesto realizácie projektu sa nachádzalo mimo územia mesta). V druhom prípade išlo o odstúpenie od zmluvy zo strany realizátorov projektu pre technické problémy. K zisteniu porušenia podmienok použitia pridelených prostriedkov dosiaľ nedošlo v žiadnom prípade (kontrolu oprávnenosti využitia grantov vykonáva NKN).

V roku 2018 sa do programu celkovo prihlásilo 28 projektov, podporených bolo 12 z nich v celkovej výške 50-tisíc eur. O rok neskôr počet prihlásených žiadateľov stúpol na 67, pričom celkovú sumu takmer 79-tisíc eur si prerozdělilo 21 projektov. Aj napriek zvýšenej alokácii prostriedkov v programe tak **úspešnosť žiadateľov medziročne klesla** zo 43% na 31%. Mierne sa znížila aj **priemerná hodnota podpory** zo 4167 eur na 3760 eur na jeden projekt.

Otázne je, ako sa na záujme žiadateľov i na ich úspešnosti prejaví fakt, že mestské zastupiteľstvo pre tretí ročník programu (2020) schválilo **doteraz najnižšiu sumu** (40 000 eur). Zástupcovia MsÚ Nitra vysvetľujú, že k zníženiu počtu oblastí i celkovej prerozdelennej sumy v rámci PRO pristúpili po skúsenosti z predošlých rokov, kedy sa časť výziev prekrývala s dotáciami tradične pridelovanými jednotlivými odbormi MsÚ a poslancami. Takémuto zdôvodneniu možno sčasti rozumieť, hoci jeho nezamýšľaným dopadom môže byť aj oslabenie dôvery a záujmu občanov Nitry o participatívny rozpočet ako nástroj aktívnej účasti komunit a širšej verejnosti na správe vecí verejných.

Spôsob hlasovania verejnosti sa počas doterajších ročníkov tiež vyvíjal. Kým v roku 2018 hlasovali obyvatelia cez email (hlasovať bolo možné za 1 projekt z jednej IP adresy) s celkovým počtom 6-tisíc hlasov, v roku 2019 pristúpili vyhlasovatelia k zmene hlasovania prostredníctvom bezplatnej overovacej sms správy (hlasovať za max. 5 projektov bolo možné iba jedenkrát z každého telefónneho čísla zaslaním overovacej sms). Organizátori zarátali celkovo 13 608 platných hlasov, čo označili za hlasovanie najväčšieho počtu občanov zo všetkých miest na Slovensku (i keď počet sms nemožno automaticky stotožniť s počtom zapojených obyvateľov).

Spôsob informovania obyvateľov o grantovej výzve Mením moje mesto pravidelne prebieha formou kampane na webstránkach a sociálnych sieťach mesta a NKN, informačných nosičov v MHD, ako aj cez špeciálny elektronický newsletter NKN.

Cez web a sociálne siete NKN je verejnosť následne informovaná aj o uskutočnených projektoch podporených z grantovej výzvy, informovať verejnosť o podporených aktivitách sú grantovou zmluvou zaviazaní aj samotní predkladatelia projektov.

Príležitosti, slabé miesta a odporúčania

Informovanie verejnosti

- **Dokumenty** o jednotlivých ročníkoch participatívneho programu Mením moje mesto v súčasnosti **nie sú sústredené na jednom mieste** a je ich potrebné vyhľadávať v aktualitách i starších článkoch na webstránke mesta, v uzneseniach a zápisniciach z rokovaní mestského zastupiteľstva, ako aj na stránke Nitrianskej komunitnej nadácie. Na podstránke Nadácie k programu nie sú dostupné všetky staršie materiály. Z hľadiska prehľadnosti informácií o jednotlivých ročníkoch, ako aj o zmenách a postupnom vývoji programu, odporúčame vytvorenie jednotnej podstránky venovanej programu so všetkými relevantnými dokumentami.
- Prehľadnosť dosiaľ podporených projektov i aktuálnych návrhov, ako aj atraktivnosť celého programu pre verejnosť, by zvýšila **mapa nápadov**, ako ju pri PRo prevádzkujú mnohé mestá vo svete, ale už aj na Slovensku. Príkladom môže byť PRo amerického New Yorku³⁰, ale aj slovenského Hlohovca³¹.
- Kľúčovým predpokladom pre dôveryhodnosť programu i reprezentatívnejšie zapojenie verejnosti do hlasovania je predovšetkým **účinný spôsob informovania o programe v každej z jeho kľúčových fáz**. Odporúčame preto hľadanie možností, ako informatívnu a mobilizačnou kampaňou zasiahnuť čo najviac občanov mesta, príkladom môže byť zasielanie informatívnych sms správ.
- V snahe o zvyšovanie dôvery verejnosti v proces PRo ako i jeho udržateľnosti považujeme za užitočné aj uskutočnenie **vysvetľujúcej kampane zameranej nielen na pravidlá PRo, ale aj na význam tohto nástroja z dlhodobejšieho hľadiska**. Participatívne rozpočtovanie zvyšuje zapájanie ľudí do rozhodovania o veci verejných a skvalitňuje životné podmienky v miestnych komunitách. Zároveň však zvyšuje aj mieru transparentnosti rozhodovacích procesov a oslabuje potenciálne presadzovanie partikulárnych záujmov jednotlivcov, ktoré môžu byť neraz v rozpore so záujmami väčšiny tamajších obyvateľov. Vhodnou súčasťou kampane môže byť aj predstavenie úspešných príbehov z predošlých ročníkov, ktoré zlepšili život v komunitách aj z dlhodobejšieho hľadiska (na rozdiel od jednorazových alebo nárazových akcií).

Strategické plánovanie a pravidlá

- **Chýbajúce Zásady participatívneho rozpočtu mesta** spôsobujú v doterajšej praxi PRo v Nitre značné výkyvy v celkovej prerozdelennej sume, maximálnej výške podpory pre žiadateľa, v počte a zameraní oblastí podpory, kritériách, ako i v podobe hlasovania. Vyladovanie procesu na základe doterajších skúseností je na jednej strane logické a žiaduce, jeho rozsah môže na druhej strane vyvolávať dojem nekonšepčnosti a oslabovať dôveru verejnosti. Organizátori PRo by si preto mali **stanoviť aj dlhodobejšie zámery a priority** a nemeniť nastavenie procesu PRo pri každom výkyve (napríklad prípadnom medziročnom poklese hlasov verejnosti). Aj na základe početných skúseností zo zahraničia je zrejmé, že budovanie verejnosťou široko akceptovaného procesu PRo si vyžaduje dlhodobejšie úsilie.

³⁰ New York City Council Participatory Budgeting, <http://ideas.pbnyc.org/page/about>

³¹ Mapa nápadov, Ideasity – Hlohovec, <https://hlohovec.ideasity.sk/mapa/>

- Dôležitým predpokladom pre udržateľnosť PRo a jeho rastúcu akceptovanosť medzi verejnosťou sa javí aj **strategické rozhodnutie**, či bude Mesto Nitra aj naďalej k procesu PRo pristupovať predovšetkým ako k akémusi drobnému doplnku existujúcej dotačnej politiky mesta, alebo do neho zaradí aj rozsiahlejšie **investičné zadania**, na ktorých realizácii sa bude samo podieľať. Ako príklad môžeme opäť uviesť PRo v americkom New Yorku, ktoré v sprievodcovi pre občanov priamo uvádza, aké investičné zámery sú v jednotlivých tematických oblastiach pre hlasovanie vhodné (napríklad oddychové zóny, športoviská, zelené plochy, bezpečnostné kamery v blízkosti škôl, počítačové vybavenie pre knižnice atď.), a aké naopak nie (mzdové náklady na policajtov a verejných zamestnancov, vzdelávacie programy, platenie účtov, atď.)
- Čiastočne nekomplementárny **prekrýv medzi programom PRo a dotačnou politikou mesta** vedie aj k rozhodnutiam oslabujúcim budovanie PRo ako dôveryhodného a atraktívneho nástroja verejných politík. Za také možno označiť rozhodnutie o **presunutí časti prostriedkov z procesu PRo naspäť do položiek mestských dotácií** (medziročné zníženie prostriedkov PRo z 80- na 40-tisíc eur pre rok 2020 a zvýšenie rozpočtu pre mestské dotácie). Tento vývoj pri súčasnom nastavení programu PRo ako predovšetkým akéhosi doplnku dotačnej politiky mesta možno považovať za do istej miery logický, keďže viacerí žiadatelia sa s príbuznými aktivitami uchádzajú tak o podporu z mestských dotácií, ako aj v rámci PRo (napr. Zápasnícky klub Corgoň Nitra, Akadémia Tanca, SCORPIONI NITRA, atď.) Zároveň však treba zdôrazniť, že čím menšia suma je v rámci PRo vyčlenená, tým nižší záujem zo strany predkladateľov projektov i hlasujúcej verejnosti je možné očakávať. Pocit, že kým poslanci „porcujú medveďa“, občanom zostávajú iba „ohlodané kosti“, môže viesť k nezdôveryhodneniu procesu participácie a strate záujmu verejnosti o tieto možnosti. Skôr ako ďalšie marginalizovanie PRo odporúčame **opätovné prehodnotenie vzájomných vzťahov jednotlivých vetiev dotačnej politiky mesta** a ich také nastavenie, ktoré nebude významne v neprospech formy zahŕňajúcej aktívnejšiu účasť verejnosti.
- **Strategická spolupráca v procese PRo medzi Mestom Nitra a NKN**, ktorá sa venuje podpore komunitných projektov už takmer dve desaťročia, sa dosiaľ javí ako zmysluplné riešenie. V prípade rozšírenia procesu PRo aj na väčšie investičné zadania bude musieť samospráva nepochybne prehodnotiť, či a v akej forme by bola táto spolupráca pre mesto vhodná aj v tejto oblasti.
- Z hľadiska zabezpečenia udržateľnosti a predvídateľnosti procesu PRo je nevyhnutné strategicky uvažovať aj o **spôsobe financovania PRo z dlhodobejšieho hľadiska**. Aj v tomto ohľade existuje vo svete i na Slovensku viacero prístupov od stanovenia minimálnej čiastky až po fixné určenie podielu z celkového rozpočtu. Zo sveta sú známe aj prípady, keď sa na podpore komunitných projektov v rámci PRo podieľajú aj ďalší aktéri, napríklad súkromné spoločnosti. Odkladanie rozhodnutia v oblasti zmysluplného a udržateľného finančného krytia programu môže viesť k jeho erózii.

Proces

- **Absencia pevných a vopred predvídateľných pravidiel procesu PRo** znižuje dôveryhodnosť celého procesu a sťažuje možnosti plánovania a príprav pre potenciálnych tvorcov projektov. Za nevyhnutné preto považujeme schválenie Zásad participatívneho rozpočtu mesta, na ktoré odkazuje aj existujúce VZN č. 9/2019 o poskytovaní dotácií z rozpočtu Mesta Nitry. Ako jeden z príkladov uvádzame dokument Pravidlá Participatívneho rozpočtu pre Trnavu³².

³² Pravidlá Participatívneho rozpočtu pre Trnavu, <http://pr.trnava.sk/wp-content/uploads/2018/05/PRAVIDLA-PR-pre-Trnavu.pdf>

- O posúvaní návrhov jednotlivých projektov do hlasovania rozhoduje v prostredí Mesta Nitra odborná komisia zostavená so zástupcov odborných útvarov mestského úradu a členov správnej rady NKN. Členovia tejto komisie teda môžu rozhodnúť o vyradení alebo nevyradení žiadateľa z procesu PRo a je preto vhodné v rámci zamýšľaných Zásad participatívneho rozpočtu mesta riešiť aj **predchádzanie ich prípadnému konfliktu záujmov** napríklad v prípade, ak sú s predkladateľmi alebo organizátormi projektov v príbuzenskom alebo inom blízkom vzťahu.
- V prvých ročníkoch PRo sa Mesto Nitra rozhodlo pre vynechanie fázy **verejného zvažovania**, ktorá sa pri veľmi nízkych sumách prerozdelených v rámci PRo (na úrovni pol promile z celkového rozpočtu) môže nepochybne javiť ako neúmerné komplikovanie celého procesu. Verejné zvažovanie však možno považovať za podstatnú súčasť procesu PRo, ktorej významom je (popri rozhodovaní väčšinou hlasov) klásť dôraz aj na hľadanie vzájomného konsenzu v rámci komunit a navrhovateľov jednotlivých projektov. Verejné zvažovanie súčasne môže kompenzovať prípadné nedokonalosti alebo riziká hlasovacieho systému. V prípade zvyšovania sumy alokovanej pre PRo nad úroveň súčasných 0,05% z celkového rozpočtu preto odporúčame fázu verejného zvažovania zahrnúť do procesu.
- **Spôsoby hlasovania o podpore projektov** digitálnou formou, ako sa tomu deje aj v rámci PRo v Nitre, môžu byť do istej miery náchylné aj voči špekuláciám. Mesto Nitra sa ich možný rozsah usilovalo znížiť aj prechodom z emailového hlasovania v roku 2018 na hlasovanie prostredníctvom potvrdzujúcej sms správy v roku 2019, čo možno považovať za krok správnym smerom. Spôsob hlasovania a jeho prípadné slabiny však bude na základe praxe nevyhnutné naďalej vyhodnocovať a prípadne upravovať, aby nedochádzalo k nez dôveryhodňovaniu celého procesu PRo. V niektorých mestách, napríklad v Banskej Bystrici, sa rozhodli predchádzať špekuláciám pomerne radikálne a tamojší Štatút PRo³³ umožňuje hlasovanie iba fyzickým odovzdaním hlasovacieho lístku do prenosnej schránky. Táto forma hlasovania je na jednej strane voči prípadným špekuláciám výrazne odolnejšia, na druhej strane môže odradiť významný počet obyvateľov od zapojenia sa do hlasovania. Na základe praktických skúsenosti v jednotlivých samosprávach je preto dôležité hľadať balans medzi odolnosťou hlasovacieho systému pred prípadnými špekuláciami a jeho dostatočnou jednoduchosťou dôležitou pre aktivizovanie verejnosti. Jednou z možností je napríklad kombinácia fyzického a digitálneho spôsobu hlasovania s ich rozdielnou váhou. Významným korekčným mechanizmom môže byť aj vyššie spomínané verejné zvažovanie.
- Za užitočný nástroj v procese PRo považujeme aj vyhodnocovanie záverečných správ z jednotlivých ročníkov PRo, ktoré by však okrem súhrnu faktov mali obsahovať aj analytické **vyhodnotenie daného ročníka na základe merateľných ukazovateľov, zosumarizovanie silných a slabých stránok procesu, ako aj následných poučení do budúcnosti.**

Záver

Celkové hodnotenie				
A	B	C	D	E

Rozhodnutie Mesta Nitry pridelovať časť dotácií formou participatívneho rozpočtu **hodnotíme ako prínosné predovšetkým z pohľadu zvyšovania zapájania obyvateľov do rozhodovania o veci**

³³ Štatút participatívneho rozpočtu Mesta Banská Bystrica, <https://mestobbweb01storage.blob.core.windows.net/production/2019/05/%C5%A0tat%C3%BAt-participat%C3%ADvneho-roupo%C4%8Dtu-Mesta-Bansk%C3%A1-Bystrica.pdf>

verejných. Prepracovaný proces PRo môže samospráve priniesť aj benefity vyššej dôvery verejnosti v transparentnosť rozhodovania a obmedzovanie nekalých praktík v rozhodovaní.

Silnou stránkou Nitry v tejto oblasti je rozhodnutie vedenia mesta podporovať túto formu verejných politik, ako aj spolupráca samosprávy s miestnou nadáciou s dlhoročnými skúsenosťami pri podporovaní komunitných projektov. Naopak, **slabými stránkami sú nedostatočná miera strategického plánovania v tejto oblasti, nedostatok formalizovaných pravidiel, ako aj veľmi nízke alokované zdroje pre PRo** (s klesajúcou tendenciou v roku 2020).

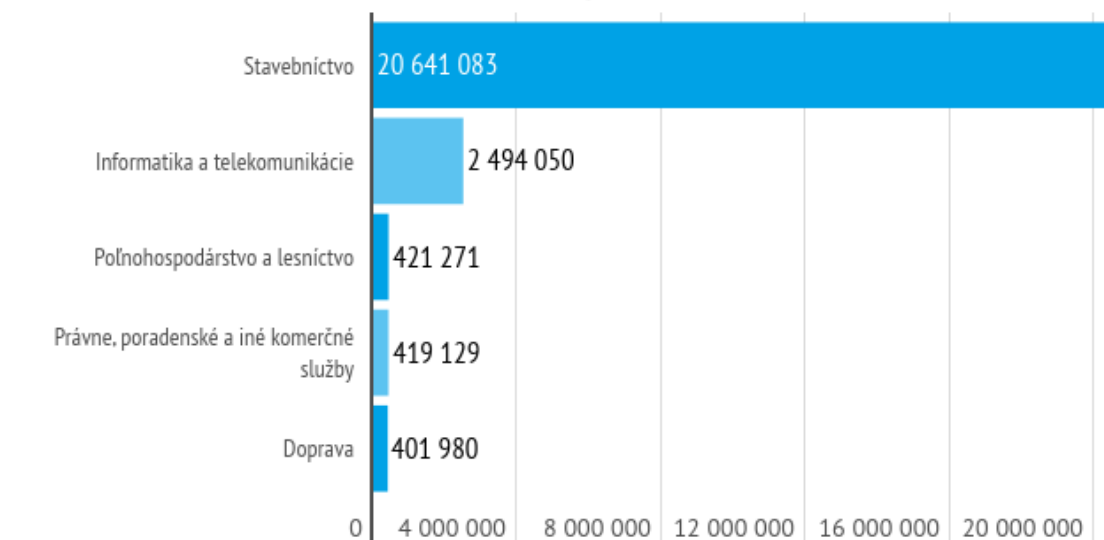
Ak má byť proces PRo v Meste Nitra dôveryhodný, dlhodobo udržateľný a prinášať verejnosti želané benefity, **bude nevyhnutné zaviesť formalizované pravidlá pre túto oblasť, prijať viaceré strategické rozhodnutia,** ako aj zvýšiť dôraz na komunikáciu s verejnosťou.

VEREJNÉ OBSTARÁVANIE

Verejné obstarávanie patrí medzi významné kompetencie samosprávy a môže zohrať kľúčovú úlohu pri úspore finančných prostriedkov. V tejto kapitole sme hodnotili ako mesto Nitra súťaží rôzne druhy tovarov a služieb, či dodržiava príslušné zákony, prípadne či kontrolné orgány našli pochybenia. Taktiež sme Nitru porovnali aj s ostatnými krajskými mestami. Čiastočne sme sa pozreli aj na mestské firmy a základné školy v zriaďovateľskej pôsobnosti mesta. Pri analýze sme vychádzali predovšetkým z verejne dostupných dát, ktoré boli doplnené o vyjadrenia povereného pracovníka z referátu verejného obstarávania.

V nasledujúcich grafoch vidieť odvetvovú štruktúru zákaziek a najčastejších dodávateľov mesta Nitra za posledných 10 rokov podľa portálu tender.sme.sk, ktorý vizuálne spracováva dáta z Vestníka verejného obstarávania. Dáta naznačujú, že najväčší objem finančných prostriedkov, 20,6 milióna eur, Nitra vynaložila v oblasti stavebníctva. To predstavuje 83 % celkového objemu zákaziek mesta.

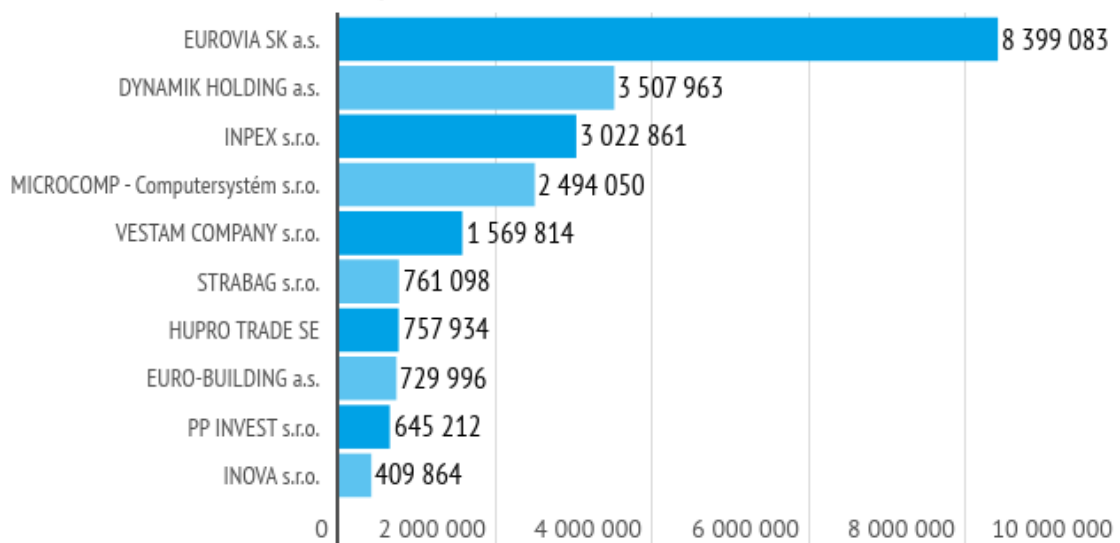
ODVETVOVÁ ŠTRUKTÚRA ZÁKAZIEK MESTA NITRA OD ROKU 2009



Zdroj: tender.sme.sk

Tri firmy, ktoré mestu Nitra za posledných 10 rokov dodávali najčastejšie sú stavebné firmy Eurovia SK a.s., Dynamik Holding a.s. a Inpek s.r.o. Štvrtým najčastejším dodávateľom je MICROCOMP - Computersystem s.r.o., ktorý v Nitre pracoval na elektronizácii služieb. Čo sa týka postupov, v danom období najčastejšie použili otvorenú súťaž (22x), rokovacie konanie (9x) a užšiu súťaž (4x).

TOP 10 DODÁVATEĽOV MESTA NITRA PODĽA OBJEMU OD ROKU 2009



Zdroj: tender.sme.sk

Pre zhodnotenie schopnosti mesta Nitra kvalitne nakupovať sme porovnali jeho výsledky s inými krajskými mestami. **Kľúčovým zistením je, že Nitra dokázalo do súťaží pritiahnúť len podpriemerný počet uchádzačov. Kým iné krajské mestá prilákali v minulej dekáde v priemere 4 ponuky na zákazku, v Nitre to bolo len niečo cez dve ponuky** (resp. tri ponuky po úprave metodiky, vid' tabuľku). **Výsledkom toho môžu byť horšie alebo drahšie nákupy oproti iným mestám.** Ako ukazuje analýza nižšie, problém relatívne malého počtu ponúk sa týka práve objemovo väčších zákaziek nebežného charakteru. Naopak, pri malých bežných tovaroch, ktoré sú nakupované cez elektronické trhovisko, sú výsledky mesta plne v súlade so štandardom iných miest.

PRÍEMERNÝ POČET UCHÁDZAČOV V PODLIMITNÝCH A NADLIMITNÝCH ZÁKAZKÁCH KRAJSKÝCH MIEST PODĽA TENDER.SME.SK V ROKOCH 2014-2018

Krajské mesto	Počet súťaží (vrátane častí)	Priemerný počet uchádzačov
Nitra	13	2,23 // 3,05*
Bratislava	56	2,96
Košice	59	3,54
Trenčín	42	4,1
Prešov	43	4,28
Žilina	92	4,41
Trnava	68	4,78
Banská Bystrica	24	5,42
<i>Krajské mestá spolu</i>		<i>3,97</i>

* vzhľadom na nesprávne vyplnené štruktúrované dokumenty neboli v dátovom súbore pre mesto Nitra všetky ponuky. Po ručnom prepočítaní všetkých predložených ponúk zverejnených v profile ÚVO je priemer mesta Nitra 3,05. V iných mestách sme takúto manuálnu úpravu nerobili.

Zdroj: TIS na základe dát z tender.sme.sk

**V roku 2018 funkcionalita skončila, takže nie sú zaradené všetky zákazky do konca kalendárneho roka. Vo všetkých mestách bolo sledované obdobie rovnaké. V upravenom údaji za mesto Nitra je sledované obdobie podľa dátumu uzavretia zmluvy od 2015 až do konca roka 2018.

Bližšie sme sa pozreli na zákazky zverejnené v Profile obstarávateľa na stránke Úradu pre verejné obstarávanie³⁴ Sumár všetkých zákaziek od roku 2015³⁵ ³⁶nájdete v Prílohe č. 1.

Najčastejšie sa jedná o stavebné práce - konkrétne rekonštrukcie materských škôl a športovísk alebo výstavbu cyklotrás. Ďalej mesto zabezpečuje údržbu zelene, poistenie, projektové dokumentácie. Medzi najväčšie investície patrila elektronizácia služieb na úrade, zabezpečenie autobusovej dopravy a výstavba bytov. **Pri výstavbe bytov s odhadovanou hodnotou 15 miliónov eur** bola v posledných dňoch (21.1.2020) zverejnená zmluva uzavretá so spoločnosťou Dynamik Real 2.

Nadlimitná zákazka na zabezpečenie [mestskej autobusovej dopravy pre potreby cestujúcej verejnosti](#)³⁷ na 10 rokov v odhadovanej hodnote 121,7 milióna eur bola vyhlásená v marci 2019 a podľa zverejnených dokumentov ju verejný obstarávateľ zrušil "v súlade s § 57 ods. 2 zákona z dôvodu, že v predmetnej súťaži bola predložená len jedna ponuka a navrhovaná cena za poskytnutie služby bola vyššia ako predpokladaná hodnota zákazky, čím presiahla finančné možnosti zadávateľa na daný predmet zákazky. Verejné obstarávanie sa bude opakovať v súlade so zákonom po prehodnotení potrieb zadávateľa."

Nitra musela od roku 2015 niekoľkokrát zrušiť postup obstarávania podľa § 57. Pretože sa zmenili okolnosti, za ktorých bolo vyhlásené verejné obstarávanie (5x); realizácia bola podmienená získaním nenávratného finančného príspevku (1x); prípadne nebola predložená žiadna ponuka respektíve žiadny uchádzač nesplnil požadované podmienky (3x). Postupom zrušeným z rozhodnutia ÚVO sa venuje ďalšia časť textu.

Zákazky v ktorých nebola predložená ponuka, respektíve kde bola iba jedna súťažná ponuka nie sú iba jedného druhu, ale vyskytujú sa prierezovo pri rôznych typoch zákaziek. Poverený pracovník na otázku, v ktorých oblastiach pociťujú nedostatok vhodných dodávateľov pre realizáciu zákaziek uviedol, že takýto nedostatok nepociťujú.

V Profile obstarávateľa je mesto povinné **zverejňovať aj súhrnné správy. V tomto ohľade sme nenarazili na pochybenia** – správy sú nahrávané včas a od roku 2019 v požadovanej štruktúrovanej forme.

Mesto na rôzne druhy súťaží využívalo aj **EKS (Elektronický kontraktčný systém)**. Od zavedenia povinnej elektronizácie je tento nástroj možné využívať na všetky postupy (zákazky s nízkou hodnotou, podlimitné aj nadlimitné). Ako uviedol poverený pracovník mesta, EKS využívajú v prípadoch, kde je možné dostatočne dobre špecifikovať zákazku v opisnom formulári a ak pre danú zákazku nie je nutná obhliadka. **Výhodami sú predovšetkým rýchlosť zadania zákazky, automatické vygenerovanie zmlúv, ich zverejnenie v CRZ a anonymita na strane objednávateľa a dodávateľa až do momentu zadania**

³⁴ Profil obstarávateľa - Úrad pre verejné obstarávanie - Mesto Nitra <https://www.uvo.gov.sk/vyhľadavanie-profilov/detail/4401?page=1&limit=20&sort=ico&sort-dir=ASC&ext=0&nazov=nitra&ico=&obec=&month=&year=2019&text=>

³⁵ Dátum podľa podpisu zmluvy, ak je dostupný

³⁶ Upozornenie: priamo v profile v záložke Zákazky je dátum podľa poslednej aktualizácie. Ten nie je moc nápomocný vzhľadom na to, že napr. 14 najstarších zákaziek má rovnaký dátum aktualizácie 15.4.2016

³⁷ Úrad pre verejné obstarávanie - Zákazka na zabezpečenie mestskej autobusovej dopravy pre potreby cestujúcej verejnosti <https://www.uvo.gov.sk/vyhľadavanie-zakaziek/detail/dokumenty/419982>

zákazky. I keď sa nejedná o povinný nástroj, bežne ho využívajú aj iné mestá, ako je možné vidieť v nasledujúcej tabuľke.

Porovnanie verejného obstarávania krajských miest v EKS 2014 - 2019

Krajské mesto	Registrácia EKS	Počet zmluvných vzťahov	Priemerný počet uchádzačov
Nitra	28.7.2014	147	3,99
Bratislava	11.8.2014	273	4,10
Banská Bystrica	22.8.2014	65	3,49
Trenčín	1.7.2014	138	3,9
Trnava	14.8.2014	259	3,55
Žilina	2.9.2014	403	3,49
Košice	2.7.2014	115	4,53
Prešov	2.7.2014	132	4,14
<i>Priemer</i>		<i>191,5</i>	<i>3,9</i>

* Kontrola zo dňa 14.11.2019 (Štatistika sa aktualizuje na dennej báze)

Zdroj: Elektronický kontrakčný systém - Štatistika objednávateľov

<https://portal.eks.sk/Reporty/StatistikyTopObjednavatelov>

V celkovom pohľade sa Nitra pohybuje okolo priemeru, čo sa týka počtu zmluvných vzťahov i priemerného počtu uchádzačov.

Medzi víťazmi zaujme **spoločnosť Stavby Nitra, s.r.o., ktorá od decembra 2016 získala všetkých 12 zákaziek s nízkou hodnotou na stavebné práce v EKS**³⁸ Vo viacerých prípadoch bola táto firma jediným uchádzačom v daných súťažiach, i keď sa jedná o pomerne bežné typy prác, kde je notifikovaných vždy vyše 1000 možných dodávateľov.

Jedná sa o firmu sídliacu v Nitre, ktorá funguje podľa ORSR³⁹ od roku 2007. Jej štatutárom a konečným užívateľom výhod je podľa Registra partnerov verejného sektora Anton Kmeť. Ten je štatutárom aj ďalšej firmy Stamex Nitra s.r.o., ktorá má totožné sídlo ako Stavby Nitra (Nitrianska 2). Stamex sa špecializuje na prenájom stavebných strojov a zariadení a na vlastnom webe nemá takmer žiadne informácie okrem toho, že sa jedná o požičovňu náradia. Stamex má uzavreté tri zmluvy s mestom Nitra a dve s Mestskými službami Nitra na opravu povrchu chodníkov. Pri zákazkách mesta Nitra tieto dve firmy nedávali ponuku v rovnakej súťaži, no pri Mestských službách sa to stalo dvakrát zo šiestich súťažených stavebných prác. Raz vyhral Stamex a raz Stavby Nitra. Súťaže prebehli v EKS, kde je firma, ktorá predkladá ponuku pre dodávateľa anonymná až do zverejnenia výsledkov.

Mesto firmu Stavby Nitra s.r.o. ohodnotilo v systéme referencií na ÚVO **100 percentnou spokojnosťou. Stavby Nitra bežne dodávajú stavebné práce aj iným mestám a aj od nich získavajú pozitívne referencie** v oficiálnom systéme (25 záznamov). Stamex od Mestských služieb tiež získal 100 % hodnotenie, iné referencie v systéme nemá.

³⁸ EKS - Mesto Nitra - Stavebné práce

<https://portal.eks.sk/SpravaObjednavatelov/VerejnyProfilObjednavateľa/DetailZmluvneVztahy/95>

³⁹ ORSR = Obchodný register Slovenskej republiky <http://www.orsr.sk/>

Medzi zmluvami sa častejšie opakujú aj nákupy špeciálnych pracovných strojov (súťažené cez EKS) ako sú napr. zametacie stroje a pod. Od novembra 2016 dodala mestu Nitra spoločnosť Hanes Slovakia s.r.o sedem pracovných strojov v nákupnej cene okolo sto tisíc eur . Jeden podobný stroj dodala mestu aj firma Kärcher Slovakia s.r.o. Konkrétne pri zametacích vozidlách bolo notifikovaných približne 300 dodávateľov, napriek tomu v troch prípadoch zo štyroch nemala firma Hanes Slovakia žiadnu konkurenčnú ponuku. V štvrtom prípade boli len dve ponuky a víťazom sa stala spoločnosť Kärcher. **Stroje boli niekedy kupované s odstupom mesiaca, či dvoch.** (napr. 5. máj 2017 a 6. júl 2017; 25. máj 2018 a 22. jún 2018; 3. september 2019 a 26. september 2019). **Mesto nákupy v krátkom časovom slede odôvodňuje požiadavkami vedúceho pracovníka Odboru komunálnych činností a životného prostredia vzhľadom na postupné opotrebenie starých vozidiel, prípadne doschválenie finančných prostriedkov mestským zastupiteľstvom na tento účel v priebehu roka.**

Podobne krátko po sebe boli vyhlásené dve zákazky na “Prenájom kopírovacích strojov a tlačiarňí a s tým súvisiace služby” Medzi vyhlásením dvoch zakaziek s rovnakým predmetom v EKS prešiel iba týždeň (1. 6. 2018 a 7. 6. 2018). Súťažilo sedem, respektíve osem uchádzačov a víťazom sa stali firmy Remek s.r.o.⁴⁰ a Sharp Business Systems Slovakia, s.r.o.⁴¹ Ako uviedlo mesto, súťaže sú dve, lebo prvý dodávateľ odstúpil od zmluvy a verejné obstarávanie bolo vyhlásené znovu.

Nedostatočná transparentnosť

Z pohľadu verejnej kontroly je problematické, že zmluvy z EKS sa zverejňujú na crz.gov.sk a ostatné zmluvy na webe mesta. Zdá sa, že tento problém sa týka predovšetkým minulého volebného obdobia. Napr. na webe mesta nájdeme iba tri zmluvy s Hanes Slovakia s.r.o., z čoho dve staršie sú na prenájom a predĺženie predošlej zmluvy. Zverejnený je iba jeden nákup z roku 2019. Staršie zmluvy sú iba na crz.gov.sk.. Zároveň zákazky vysúťažené v EKS nie sú medzi zákazkami v profile ÚVO, ale sú iba v súhrnných správach. **Vzhľadom na zákonné povinnosti je to v poriadku, ale z pohľadu verejnej kontroly nie je ideálne, že informácie nie je možné nájsť súhrnne na jednom mieste. Riešením by mohlo byť zverejňovať aj zmluvy z EKS na webe mesta. Zdá sa, že nové vedenie takéto dvojité zverejnenie zmluvy zaviedlo.**

⁴⁰ Remek s.r.o. víťaz zákazky na prenájom kopírovacích strojov a tlačiarňí pre mesto Nitra, 2018, EKS <https://portal.eks.sk/SpravaZakaziek/Zakazky/Detail/187660>

⁴¹ Sharp Business System Slovakia s.r.o. víťaz zákazky na prenájom kopírovacích strojov a tlačiarňí pre mesto Nitra, 2018, EKS <https://portal.eks.sk/SpravaZakaziek/Zakazky/Detail/186892>

Obrázok - Zmluvy medzi mestom Nitra a Hanes Slovakia s.r.o. v Centrálnom registri zmlúv⁴²

Centrálny register zmlúv

Centrálny register zmlúv (CRZ) je zoznamom zmlúv uzatvorených ministerstvami, ústrednými orgánmi štátnej správy, verejnoprávnymi inštitúciami a podriadenými organizáciami týchto inštitúcií, od 1.1.2011. Podľa zákona 546/2010 nadobúda takáto zmluva účinnosť deň po zverejnení v CRZ. Zmluvy uzatvorené do 31.12.2010 nájdete v [starom zozname zmlúv](#).

Všetky sumy v tabuľkách sú uvádzané v eurách.

Zverejnené	Názov zmluvy / č. zmluvy	Cena	Dodávateľ	Objednávateľ
26. September 2019	Kúpna zmluva Z201928905_Z	80 038,00 €	HANES Slovakia, s.r.o.	Mesto Nitra
3. September 2019	Kúpna zmluva Z201926555_Z	167 850,00 €	HANES Slovakia, s.r.o.	Mesto Nitra
25. Máj 2018	Kúpna zmluva Z201822826_Z	168 840,00 €	HANES Slovakia, s.r.o.	Mesto Nitra
6. Júl 2017	Kúpna zmluva Z201731911_Z	119 138,40 €	HANES Slovakia, s.r.o.	Mesto Nitra
5. Máj 2017	Kúpna zmluva Z201720738_Z	119 137,00 €	HANES Slovakia, s.r.o.	Mesto Nitra
2. Marec 2017	Kúpna zmluva Z20179010_Z	99 000,00 €	HANES Slovakia, s.r.o.	Mesto Nitra
2. November 2016	Kúpna zmluva Z201635429_Z	101 999,99 €	HANES Slovakia, s.r.o.	Mesto Nitra

Obrázok - Zmluvy medzi mestom Nitra a Hanes Slovakia s.r.o. na webe mesta⁴³

The screenshot shows the website of Mesto Nitra. At the top, there is a navigation bar with links for 'Vítajte v Nitre', 'Mesto Nitra', 'Elektronické služby', and 'Úradná tabuľa'. A search bar is also present. Below the navigation, there is a section titled 'Zmluvy' (Contracts) with a filter for 'Mesto Nitra'. The main content area displays a table of contracts with the following columns: 'Detail', 'Centrálny číslo zmluvy', 'Rok', 'Typ', 'Druh', 'Zmluvné strany', 'Predmet', 'Cena celkom', 'Mena', 'Dátum podpisu', and 'Dátum vytvorenia'. The table contains three rows of contract data.

Detail	Centrálny číslo zmluvy	Rok	Typ	Druh	Zmluvné strany	Predmet	Cena celkom	Mena	Dátum podpisu	Dátum vytvorenia
Detail	1969	2019	Kúpna zmluva		Hanes Slovakia, s.r.o.	nosič výmenných nadstavieb s cisternovou nadstavbou	167 850,00 EUR			06.09.2019
Detail	2649	2016	Dodatok		Hanes Slovakia, s.r.o.	predĺženie nájmu				10.11.2016
Detail	1952	2016	Zmluva o nájme		Hanes Slovakia, s.r.o.	zametacie vozidlo City cat 5000 XL	100,00 EUR			15.08.2016

At the bottom of the page, there is a pagination bar showing 'Strana 1 z 1' and a total of 100 items. A small note 'Aktualizácia údajov' is visible in the bottom right corner.

⁴² Centrálny register zmlúv - Hanes Slovakia s.r.o.

https://www.crz.gov.sk/index.php?ID=2171273&art_zs2=hanes+slovakia&art_predmet=&art_ico=&art_suma_zmluva_od=&art_suma_zmluva_do=&art_datum_zverejnene_od=&art_datum_zverejnene_do=&art_rezort=0&art_zs1=nitra&nazov=&art_ico1=&odoslat=Vyh%C4%BEada%C5%A5

⁴³ Mesto Nitra - zverejnené zmluvy <https://www.nitra.sk/register/zoznam/zmluvy>

Navyše, mesto ani pri zverejňovaní informácií o svojich tendroch nevyunikalo transparentnosťou. Pri kontrole dát v **Profile obstarávateľa na ÚVO sme narazili na viaceré chýbajú dokumenty ako napr. predložené ponuky alebo zápisnica z vyhodnotenia ponúk. Najčastejšie mesto nevyplnilo Oznámenie o pridelení zákazky.** Jeden alebo viacero dokumentov chýbalo od roku 2015 pri 5 z 27 pridelených zákaziek. To sťažuje verejnú kontrolu, napr. aj pri využití nástroja tender.sme.sk, kde sú údaje automaticky sťahované z týchto oznámení.

Register partnerov verejného sektora

Zákon 315/2016 Z.z. o registri partnerov verejného sektora za určitých okolností (viď. konkrétne zákonné ustanovenia⁴⁴) ukladá dodávateľom mesta povinnosť zápisu do tohto registra (ide o zákazky nad stotisíc eur ročne, resp. opakované plnenia nad 250 tisíc eur ročne). Pri nesplnení tejto povinnosti nemôže mesto s dodávateľom uzavrieť zmluvu.

Naša kontrola nepreukázala akékoľvek porušenie tohto zákona. Mesto v drivej väčšine nemá zákazky, na ktoré by sa zákon vzťahoval, no vzhľadom na novosť zákona a vysoké pokuty je dôležité mať systém kontroly týchto povinností.

Rozhodnutia Úradu pre verejné obstarávanie (ÚVO)

Od roku 2014 ÚVO uznalo námietky iba v jednom verejnom obstarávaní mesta Nitra. Jednalo sa o rámcovú dohodu na rekonštrukciu, obnovu a výstavbu pozemných stavieb⁴⁵ s celkovou predpokladanou hodnotou vyše 10 miliónov eur. ÚVO nariadilo zrušiť⁴⁶ túto verejnú súťaž. Námietky predložili dvaja navrhovatelia. Medzi uznané námietky patrilo spojenie viacerých nesúvisiacich menších zákaziek do jednej (stavebné práce v škole, na cintoríne a pod.). Hoci bola súťaž rozdelená na časti, zo súťažných podkladov vyplývalo, že uchádzači musia predložiť ponuku na všetky časti a zároveň splniť podmienky účasti pre všetky časti. Úrad potvrdil, že povinnosť zúčastniť sa všetkých častí bola rozdielne zadefinovaná v oznámení a v súťažných podkladoch, čo pôsobilo zmätočne a jednalo sa o porušenie princípu transparentnosti. Spojenie nesúvisiacich zákaziek do jednej úrad vyhodnotil ako porušenie princípu hospodárnosti a efektívnosti a zároveň nesúladiť s § 28 ods. 1 a § 83 ods. 2 zákona o verejnom obstarávaní, v zmysle ktorého uzavretie rámcovej dohody nesmie brániť hospodárskej súťaži. Takto stanovené podmienky účasti nebolo možné považovať za primerané vo vzťahu k jednotlivým častiam predmetu zákazky.

Medzi ďalšie uznané námietky patrila nutnosť účasti na obhliadke ako bodované kritérium, nekompletnosť zmluvných podmienok a uznanie odbornej spôsobilosti len na základe slovenskej legislatívy (bez možnosti zahraničného ekvivalentu).

Rozhodnutia ÚVO v neprospech samosprávy sme porovnali s ostatnými krajskými mestami ako môžete vidieť v nasledujúcej tabuľke.

⁴⁴ Zákon 315/2019 Z.z. o registri partnerov verejného sektora <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2016/315/20170224.html>

⁴⁵ Rámcová dohoda- rekonštrukcia, obnovu a výstavba pozemných stavieb-budov , ÚVO

⁴⁶ Úplne znenie rozhodnutia ÚVO - Prehľad rozhodnutí o námietkach <https://www.uvo.gov.sk/prehľad-rozhodnuti-o-namietkach/document/469>

Rozhodnutia ÚVO v neprospech samosprávy (počet konaní, v ktorých boli uznané námietky; rozhodnutia na základe kontroly; rozhodnutia o uložení sankcie) 2014 - 2019

Krajské mesto	Konania s uznanými námietkami	Kontroly s nájdenými porušeniami zákona	Rozhodnutia o uložení pokuty
Nitra	1	2	1
Bratislava	14	8	2
Košice	1	3	0
Prešov	1	3	0
Trenčín	2	4	0
Trnava	2	5	0
Banská Bystrica	2	1	0
Žilina	0	1	0

Zdroj: TIS z dát Úradu pre verejné obstarávanie <https://www.uvo.gov.sk/legislativametodika-dohlad-2ab.html>

V počte konaní, v ktorých boli uznané námietky alebo v počte kontrol, ktoré dopadli pre samosprávu negatívne sa Nitra veľmi neodlišuje od iných miest. Vedenie úradu by však malo venovať pozornosť konkrétnym pochybeniam a ich dôvodom a do budúcnosti sa im vyvarovať. **Takéto chyby môžu byť pre samosprávu finančnou záťažou.** Či už priamo - ako v prípade uloženia pokuty obstarávateľovi alebo nepriamo priťahmi v procese verejného obstarávania, nutnosťou opakovania a upravovania častí alebo celých súťaží.

V Nitre aj iných mestách sa problémy vyskytujú najčastejšie pri stavebných prácach. Kontrola našla pochybenie pri vypracovaní projektovej dokumentácie pre cyklolátku cez rieku Nitra⁴⁷ a rozhodla aj o pokute pri rekonštrukcii ZŠ Topoľová. V prípade dokumentácie k cyklolátke Nitra nepreukázala splnenie podmienok na využitie priameho rokovacieho konania. Medzi najaktuálnejšie rozhodnutia ÚVO v neprospech Nitry patrí konanie o zákazke "Nákup elektromobilu Nissan Leaf alebo adekvátny ekvivalent"⁴⁸, kde úrad konštatoval, že obstarávateľ neopísal dostatočne všeobecne a nestranné technické požiadavky a nejednoznačne opísal, čo považuje za ekvivaletné riešenie. Podmienky spíňal iba jeden výrobca.

Pokutu 9632 eur dostalo mesto za obchádzanie verejnej súťaže, kde zákazku na rekonštrukciu ZŠ Topoľová⁴⁹ **nezákonne rozdelilo na 7 častí** (strecha, povrchy, elektroinštalácia a pod.), ktoré sa zmestili pod hranicu podlimitného zadávania a boli obstarávané v menej prísnom režime zákaziek s nízkou hodnotou.

⁴⁷ Rozhodnutie ÚVO - Vypracovanie projektovej dokumentácie pre cyklolátku cez rieku Nitra <https://www.uvo.gov.sk/prehľad-rozhodnuti-v-konani-o-preskumanie-ukonov-kontrolovaného-podla-zakona-c-3432015-z-z/document/5265>

⁴⁸ Rozhodnutie ÚVO - Nákup elektromobilu Nissan Leaf alebo adekvátny ekvivalent <https://www.uvo.gov.sk/prehľad-rozhodnuti-v-konani-o-preskumanie-ukonov-kontrolovaného-podla-zakona-c-3432015-z-z/document/5265>

⁴⁹ Rozhodnutie ÚVO - Stavebné práce ZŠ Topoľová https://www.uvo.gov.sk/app/Lists/file/row/1561/col/col_3

Okrem mesta Nitra boli pokuty udelené z krajských miest iba v Bratislave. Práve v hlavnom meste úrad nariadil zrušiť alebo zmeniť súťaž najviackrát a zároveň uložil aj najvyššie pokuty 194 003 eur⁵⁰ (2019) a 174 000 eur⁵¹ (2018). Bližšie sme o tom informovali v blogu v roku 2018.⁵²

Školy a mestské firmy

Analýza zverejňovania informácií o nitrianskych školách na stránke Úradu pre verejné obstarávanie ukázala, že **väčšina škôl má síce vo Vestníku založený profil, no informácie v ňom zverejňujú len sporadicky.**

ZŠ Krčméryho je jedinou školou, ktorej profil sme nenašli ani podľa kľúčového škola “Krčméryho” ani podľa IČO⁵³.

Zverejňovanie informácií o ZŠ v profile ÚVO 2015-2019

Základná škola	Profil na ÚVO	Zákazky na ÚVO	Súhrnné správy na ÚVO
Beethovenova	Áno	Nie	iba 2019
Benkova	Áno	1	iba rok 2016 a 2019
Cabajská	Áno	Nie	iba 2015 a 2016
Fatranská	Áno	Nie	žiadne
Kniežaťa Pribinu	Áno	Nie	iba 2019
Dražovská	Áno	Nie	žiadne
Krčméryho	Nenájdený	?	?
Nábřežie mládeže	Áno	Nie	iba 2019
Na Hôrke	Áno	Nie	iba 2019
Novozámocká	Áno	Nie	všetky okrem 2019
Sčasného	Áno	Nie	žiadne
Škultétyho	Áno	Nie	iba 2019
Topoľová	Áno	Nie	správy za všetky roky
Tulipánová	Áno	Nie	iba 4 správy za všetky roky

Zdroj: TIS z dát Úradu pre verejné obstarávanie <https://www.uvo.gov.sk/vyhľadavanie-profilov-4db.html>

Školy bežne nakupujú v režime zákaziek s nízkou hodnotou. Hranica podlimitných zákaziek je vzhľadom na rozpočet škôl nastavená pomerne vysoko, navyše nákup potravín má vyššie limity ako iné tovary. Jedinou školou s aspoň jednou uvedenou podlimitnou zákazkou je ZŠ Benkova, ktorá v 2015 vyhlásila súťaž na rekonštrukciu šatní s predpokladanou hodnotou 55 299 eur.

⁵⁰ Rozhodnutie ÚVO - Zimná údržba <https://www.uvo.gov.sk/prehľad-rozhodnuti-v-konani-o-preskumanie-ukonov-kontrolovaného-podla-zakona-c-3432015-z-z/document/5195>

⁵¹ Rozhodnutie ÚVO - Vodorovné dopravné značenie a retroreflektné dopravné gombíky https://www.uvo.gov.sk/app/Lists/file/row/1630/col/col_3

⁵² Blog : Bratislava – hlavné mesto svojvoľného zadávania zákaziek, Transparency International Slovensko, 2018 <https://transparency.blog.sme.sk/c/493881/bratislava-hlavne-mesto-svojvolneho-zadavania-zakaziek.html>

⁵³ Na webovej stránke tejto školy IČO nie je uvedené.

Poverený pracovník mesta uviedol, že **mesto obstaráva centrálnie iba potraviny pre materské školy. Základné školy majú právnu subjektivitu a obstarávajú samostatne. To isté platí aj pre mestské spoločnosti.**

O menších nákupoch by školy mali **pravidelne informovať na stránke ÚVO prostredníctvom súhrnných správ.** Tie by mali byť zverejnené za každý štvrťrok najneskôr do konca mesiaca nasledujúceho po skončení štvrťroku (apríl, júl, október, január). **Pri viacerých školách je nahratých len niekoľko správ za obdobie od roku 2015.** Je možné, že niektoré štvrťroky škola skutočne nenakupovala tovary, ktoré by v správach musela uvádzať, no je nepravdepodobné, že by sa to za dané obdobie nestalo vôbec. Od roku 2019 je povinnosť správy nahrávať v štruktúrovanej podobe. Školy, ktoré za toto obdobie správy nahrali, zdá sa, predpísanú podobu dodržali.

Na nahrávanie súhrnných správ sme sa pozreli aj pri mestských spoločnostiach. Pri Službyt Nitra s.r.o. sme nezaznamenali žiadny problém. **Nitrianska investičná⁵⁴ v niektorých prípadoch nedodrжала lehotu,** dokedy by správy mali byť nahraté. Napríklad za celý rok 2017 v profile nepriduli žiadne správy. Späťne a s omeškaním boli všetky nahraté až 30.8.2018. **Nepravidelné nahrávanie evidujeme aj pri Nitrianskych komunálnych službách.⁵⁵** Okrem správ, pri ktorých nebola lehota dodržaná o jeden či dva mesiace, chýba aj celý rok 2018, ktorý bol spätne nahratý až v roku 2019. Pozitívom je, že novšie správy sú nahraté v štruktúrovanej podobe, tak ako to vyžaduje ÚVO.

Viac informácií o mestských firmách sa dozviete v samostatnej kapitole Správa mestských firiem.

Slabé stránky

- Nízky počet predložených ponúk v súťažiach a nutnosť rušiť vyhlásené postupy z dôvodu nepredloženia ponuky;
- Nekompletnosť štruktúrovaných dokumentov v Profile obstarávateľa ÚVO, napr. nevyplnené Oznámenia o pridelení zákazky;
- Opakujúce sa nákupy s podobným predmetom zákazky v krátkom časovom slede (napr. špecializované pracovné stroje);
- Nedostatky pri nahrávaní súhrnných správ v Profile obstarávateľa ÚVO pri školách a mestských spoločnostiach.

Odporúčania

- V nadväznosti na popísané slabé stránky navrhujeme pre mesto Nitra niekoľko odporúčaní. V prvom rade **budovať renomé spoľahlivého obchodného partnera** – napr. elimináciou nutnosti rušiť vyhlásené výzvy z dôvodu zmeny okolností alebo nezabezpečeného financovania. Taktiež odporúčame **pravidelne vyhodnocovať uskutočnené verejné obstarávania** z pohľadu počtu predložených ponúk, trvania procesu a dosiahnutia želaného výsledku. V prípade častých súťaží s jedným a tým istým dodávateľom porovnať jeho cenovú ponuku s cenami na trhu (napr. v iných mestách). Pre tovary a služby, kde bol počet prijatých ponúk vyhodnotený ako nedostatočný a očakáva sa, že v danej oblasti sa bude obstarávať aj v budúcnosti, odporúčame vykonať hĺbkový prieskum trhu možných dodávateľov. Na základe neho priamo osloviť možných dodávateľov a vyzvať ich, aby sa napr. zaregistrovali do systému EKS, ktorý mesto využíva alebo predkladali ponuky iným spôsobom podľa typu obstarávania. Tieto opatrenia by mohli viesť k vyššiemu počtu predložených ponúk v súťažiach. Aj v

⁵⁴ Nitrianska investičná - Profil ÚVO - Súhrnné správy <https://www.uvo.gov.sk/vyhľadavanie-profilov/suhrnne-spravy/15419>

⁵⁵ Nitrianske komunálne služby - Profil ÚVO - Súhrnné správy <https://www.uvo.gov.sk/vyhľadavanie-profilov/suhrnne-spravy/7122>

prípadoch, kde mesto má overeného dodávateľa, môže väčšia súťaživosť priniesť finančnú úsporu.

- Čo sa týka problému opakovaných nákupov s podobným predmetom zákazky, odporúčame **plánovať a na pravidelnej báze komunikovať so všetkými odbormi mesta** o ich možných požiadavkách na verejné obstarávanie. Ak by sa podarilo v predstihu centralizovať požiadavky, mesto by mohlo využívať úspory z rozsahu pri hromadných nákupoch, v prípadoch, kde to zákon umožňuje.
- V neposlednom rade je potrebné dbať na **formálne náležitosti spojené s ukončením procesu verejného obstarávania. To znamená správne a včas vypíňať dokumenty v Profile verejného obstarávateľa** (napr. Oznámenia o pridelení zákazky) a tým zjednodušiť verejnú kontrolu. Mesto by malo poskytnúť podporu aj firmám a školám v zriaďovateľskej pôsobnosti pri plnení týchto formálnych požiadaviek. Navrhujeme zvážiť zverejňovanie zmlúv pre zákazky súťažené cez EKS aj na webe mesta (v súčasnosti sa automaticky zverejňujú v Centrálnom registri zmlúv), čo by zjednodušilo verejnú kontrolu.

Záver

Celkové hodnotenie				
A	B	C	D	E

Mesto Nitra v porovnaní s inými krajskými mestami dostáva vo vyhlásených verejných obstarávaníach **podpriemerné množstvo ponúk. Výsledkom toho môžu byť horšie alebo drahšie nákupy** oproti iným mestám. Tento problém sa týka skôr väčších nákupov, bežné tovary a služby obstarávané cez Elektronický kontrakčný systém medzi inými krajskými mestami nevyčnievajú.

Z pohľadu transparentnosti boli zistené nedostatky ako nevyplnené formálne dokumenty v Profile verejného obstarávateľa ÚVO. Pri školách a mestských spoločnostiach bolo problémom nepravidelné nahrávanie súhrnných správ v Profile obstarávateľa ÚVO. Ďalšie zistenia a odporúčania sú rozpracované v texte. Celkovo sa jedná o nedostatky menej závažného charakteru.

POLITIKA ÚZEMNÉHO PLÁNOVANIA A STAVEBNÉHO ÚRADU

V čase mimoriadnej stavebnej aktivity a neutíchajúcom dopyte po voľných stavebných plochách je esenciálne, aby bol kladený dôraz na zákonnosť a transparentnosť postupov územného plánovania a stavebných konaní. Obe tieto kompetencie patria k najzásadnejším, ktorými samospráva na úrovni miest a obcí disponuje a ktorými významnou mierou ovplyvňuje kvalitu života občanov i návštevníkov. Transparentnosť postupov je v tomto ohľade preto dôležitá nie len pre efektívne a účelné využívanie priestorov v samospráve, ale aj z dôvodu zvyšovania dôvery občanov v ich zastupiteľské úrady.

Ako vyplýva aj z dotazníka TIS, **najviac zamestnancov mestského úradu Nitra považuje s ohľadom na možnosť korupcie za potenciálne problematický práve odbor stavebného poriadku.**⁵⁶ Obdobné výsledky však nie sú ojedinelé, nakoľko ich potvrdzujú aj prieskumy vo väčšine ostatných samospráv, čo iba zdôrazňuje všeobecnú dôležitosť oprávnení stavebných úradov. V tomto smere **je nevyhnutné skonštatovať, že účelom tejto state auditu nie je hodnotiť kvalitu faktickej rozhodovacej praxe a konkrétne výsledky** mesta Nitra na úseku územného plánovania a stavebného konania. Autori tejto state si uvedomujú, že na predmetných úsekoch môžu existovať viaceré závažné nedostatky brániace kvalitnejšiemu a efektívnejšiemu poskytovaniu predmetných služieb a rozhodovacích procesov v meste Nitra. **Cieľom tejto state je ale najmä posúdiť otvorenosť dát a transparentnosť postupov** v skúmanej agende a na základe zistených skutočností identifikovať slabé miesta a odporučiť návrhy zlepšení.

Územné plánovanie

Aktuálny územný plán mesta Nitra bol schválený v roku 2003, pričom od tohto momentu bol predmetnom šiestich (6) pozmeňovacích a doplňovacích procesov. Tieto procesy nastali v rokoch: 1/2004, 2/2008, 3/2010, 4/2013, 5/2014 a 6/2018. Z dotazníka vyplneného útvarom hlavného architekta vyplýva, že najčastejším dôvodom pre zmenu územného plánu bolo umiestnenie verejnoprospešnej stavby.

Územný plán mesta je možné ľahko nájsť prostredníctvom vyhľadávačov tretích strán, interné vyhľadávanie na stránke mesta je o čosi menej užívateľsky priaznivé a vyžaduje si istú mieru intuície, aby sa občan k vyhľadávaným údajom dostal. Územnoplánovacie podklady možno nájsť aj na Geografickom informačnom systéme mesta Nitra (gis portál), ktorého banner je umiestnený na hlavnej stránke mesta. Informácie zverejnené na internetovej stránke mesta však boli relatívne prehľadné a komplexné.⁵⁷

Mesto Nitra v roku 2019 využilo za účelom lepšieho informovania verejnosti o plánovaných zmenách v územnoplánovacej dokumentácii **možnosť verejného prerokovania s občanmi** nad rámec zákonných povinností.

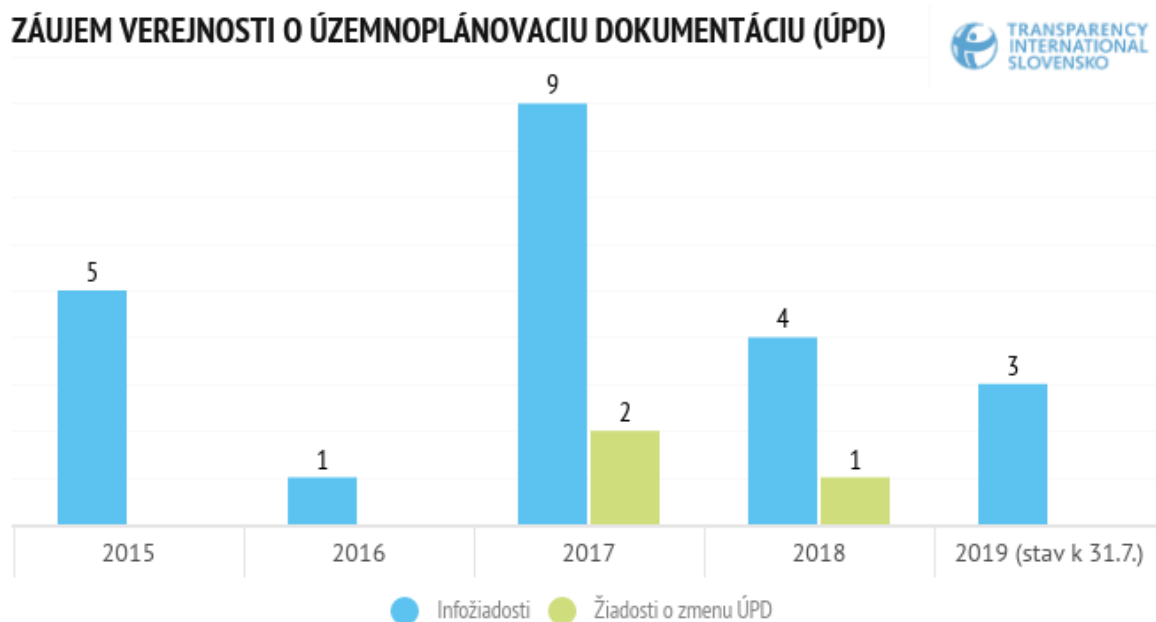
Z dotazníka vyplneného útvarom hlavného architekta vyplýva, že mesto Nitra **pripravuje nový územný plán mesta, pričom za týmto účelom prebehla dňa 30. októbra 2019 verejná diskusia s občanmi.** Okrem nej mesto pripravuje konzultácie s občanmi v spolupráci s výbormi mestských častí na verejných zhromaždeniach konaných priamo v mestských častiach.

⁵⁶ Na otázku TIS v dotazníku pre zamestnancov mestského úradu v Nitre so znením „Označte odbor, kde podľa Vás hrozí najvyššie riziko nekalých praktík:“ odpovedalo 34,2% respondentov: „Odbor stavebného poriadku“. Dotazník vyplnilo 79 zamestnancov.

⁵⁷ <https://www.nitra.sk/Zobraz/Obsah/18777>

K poslednému dodatku zaznamenalo mesto Nitra celkovo 24 doručených pripomienok, pričom ich vyhodnotenie v procese obstarania územnoplánovacej dokumentácie pred jej schválením zverejnilo mesto na webovom sídle spolu s kompletným návrhom územnoplánovacej dokumentácie.⁵⁸

Záujem verejnosti o územnoplánovacia dokumentácia prostredníctvom žiadosti o informácie podľa zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám (tzv. infožiadosti) ilustruje aj nasledovný graf:



Zdroj: TIS na základe dát z dotazníka od mesta Nitra

Zo zistení TIS sa **ako potenciálne problematickým javí súčasné postavenie hlavného architekta**, ktorý je vedúcim zamestnancom vykonávajúcim prácu vo verejnom záujme (teda sa na neho vzťahuje zákon č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme). Nakoľko však hlavný architekt zároveň nevykonáva funkciu štatutárneho orgánu, nevzťahuje sa na neho obmedzenie podľa §9 ods. 1⁵⁹ predmetného zákona, a teda hlavný architekt **nie je limitovaný pri výkone inej zárobkovej činnosti iným zákonným ustanovením, než §83 ods. 1 zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce**, v zmysle ktorého *„Zamestnanec môže popri svojom zamestnaní vykonávanom v pracovnom pomere vykonávať inú zárobkovú činnosť, ktorá má k predmetu činnosti zamestnávateľa konkurenčný charakter, len s predchádzajúcim písomným súhlasom zamestnávateľa.“*

V súčasnosti tak dochádza k situácií, keď je hlavným architektom osoba, ktorá je zároveň jediným spoločníkom a konateľom obchodnej spoločnosti zameranej na vykonávanie odbornej činnosti vo výstavbe podľa § 4 zákona č. 138/1992 Zb. o autorizovaných architektoch a autorizovaných stavebných inžinieroch. Nakoľko náplň práce hlavného architekta nie je priamo konkurujúca výkonu zárobkovej činnosti autorizovaného architekta, nie je zo strany mesta potrebný súhlas na výkon tejto činnosti v zmysle príslušných ustanovení Zákonníka práce. **Tým vzniká významný konflikt záujmov, nakoľko**

⁵⁸ <https://www.nitra.sk/zobraz/obsah/30582>

⁵⁹ §9 ods. 1 zákona o výkone prác vo verejnom záujme: *„Vedúci zamestnanec, ktorý vykonáva funkciu štatutárneho orgánu u zamestnávateľa uvedeného v § 1 ods. 2, nesmie podnikáť alebo vykonávať inú zárobkovú činnosť a byť členom riadiacich, kontrolných alebo dozorných orgánov právnických osôb, ktoré vykonávajú podnikateľskú činnosť...“*

hlavný architekt má priame rozhodovacie kompetencie, ktoré môžu zabezpečiť jeho spriazneným osobám signifikantnú výhodu na trhu. Pri koncipovaní zmluvnej dokumentácie s hlavným architektom je preto nevyhnutné čo najefektívnejšie konflikt záujmov definovať a vylúčiť, pričom dbať treba aj na garančné a sankčné mechanizmy. Do budúcnosti je na zváženie možná eliminácia vzniku predmetného konfliktu formou prísnejších pravidiel v priebehu výberového konania na obsadenie pozície hlavného architekta. Pre úplnosť je však potrebné konštatovať, že nakoľko je pozíciu hlavného architekta potrebné obsadiť vysoko kvalifikovanou osobou, ktorá bude mať s najväčšou pravdepodobnosťou vždy isté väzby na stavebný trh, vzniku rizika konfliktu záujmov z uvedeného dôvodu zrejme nie je možné úplne predísť.

Stavebné konanie

Odbor stavebného poriadku je v samosprávach vo všeobecnosti považovaný za mimoriadne rizikový s ohľadom na potenciálnu snahu o ovplyvňovanie rozhodovacích procesov alebo na netransparentnosť postupov.⁶⁰ Táto skutočnosť vyplýva najmä z toho, že odbory stavebného poriadku sú mimoriadne vyťažené a rozhodujú o dôležitých právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb, pričom ich kompetencie sú do značnej miery vykonávané aj na základe individuálneho posudzovania konkrétnych skutkových okolností.

Ako vyplýva aj z dotazníka vyplneného mestom Nitra, počet jednotlivých návrhových konaní s malými odchýlkami kontinuálne rastie, čo iba zdôrazňuje význam skúmanej agendy:

Počet návrhových konaní 2015 - 2019

Návrhové konania	2015	2016	2017	2018	2019*
Územné	70	81	114	119	93
Stavebné	288	308	320	299	215
Kolaudačné	260	268	305	384	248
Odstránenie stavby	31	38	73	45	23
Zmena v užívaní	25	58	62	46	30
Stavebné ohlásenie	704	719	723	728	574

* stav k 31.7.2019

Zdroj: TIS na základe dát z dotazníka od mesta Nitra

Návrhové konania boli odborom stavebného poriadku v meste Nitra vybavené v priebehu skúmaného obdobia v nasledovnom rozsahu:

⁶⁰ Z analýzy TIS v roku 2019 vyplýva, že v každom zo siedmich okresných miest, ktoré sa zapojili do vyplnenia dotazníka, považujú zamestnanci mestského úradu za potenciálne najrizikovejší odbor stavebného poriadku, resp. odbor výstavby (dotazník vyplnili zamestnanci miest Trenčín, L. Mikuláš, Bratislava – Staré Mesto, Trnava, Nitra, Vranov nad Topľou a Košice).

Vybavené návrhové konania 2015 - 2019

Návrhové konania	2015	2016	2017	2018	2019*
Územné	59	73	100	102	43
Stavebné	270	294	296	279	101
Kolaudačné	260	251	294	359	138
Odstránenie stavby	25	35	65	36	16
Zmena v užívaní	23	49	51	36	16
Stavebné ohlásenie	Stavebné ohlásenie nie je rozhodnutím, rozhodovací postup sa neaplikuje				

* stav k 31.7.2019

Zdroj: TIS na základe dát z dotazníka od mesta Nitra

Pri veľmi zjednodušenom porovnaní počtu vybavených vecí za rok oproti novým návrhovým konaniam je možné získať základný ilustratívny prehľad percentuálneho vyjadrenia nevybavených vecí za rok. Takéto porovnanie slúži skutočne iba na ilustráciu, nakoľko nereflektuje napr. plynutie zákonných lehôt, ktoré sa môže medzi jednotlivými rokmi prelínať.

Ilustratívny prehľad nevybavených vecí za rok 2015 - 2018

Návrhové konania	2015	2016	2017	2018
Územné	16 %	10 %	12 %	14 %
Stavebné	7 %	5 %	8 %	7 %
Kolaudačné	0 %	6 %	4 %	7 %
Odstránenie stavby	19 %	8 %	11 %	20 %
Zmena v užívaní	8 %	16 %	18 %	22 %

Zdroj: TIS na základe dát z dotazníka od mesta Nitra

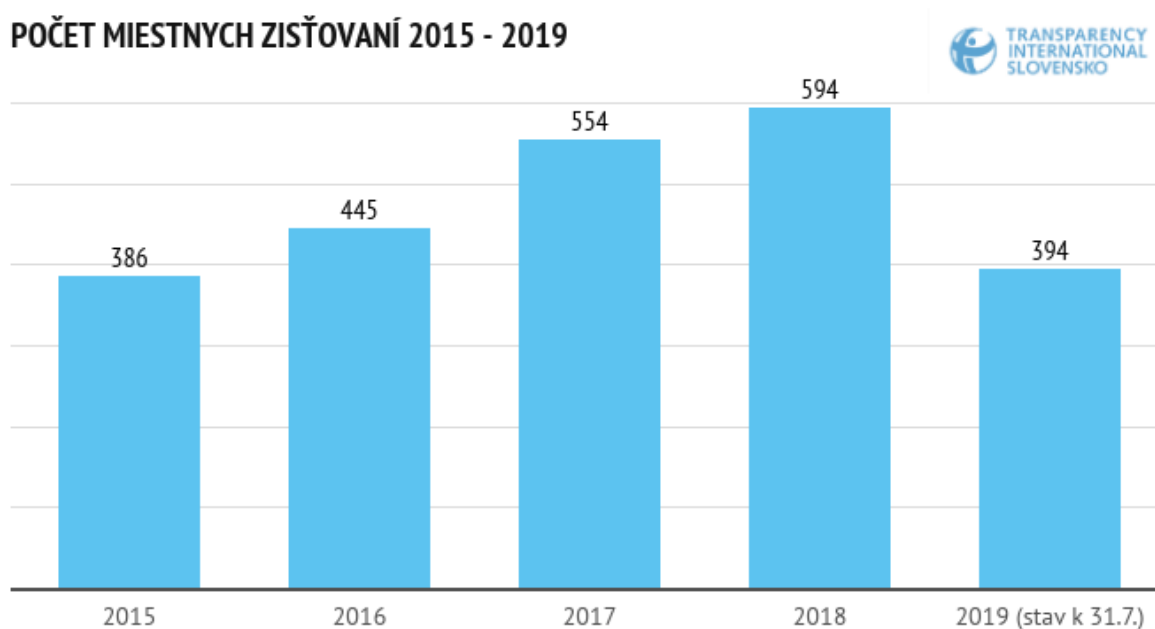
Z vyplneného dotazníka mestom Nitra vyplýva, že za najväčší nedostatok na úseku stavebného poriadku považujú občania mesta nedodržiavanie lehôt, na ktoré smeruje najväčší počet sťažností. Samospráva hodnotí tieto sťažnosti ako **opodstatnené**. Mesto Nitra **prítom nedisponuje žiadnymi štatistickými údajmi o priemernej dĺžke jednotlivých druhov konaní**, ani podrobnejšou databázou, z ktorej by bolo možné odvodiť, z čoho pramení nedodržiavanie zákonných lehôt.

Bez systematickejšieho zamerania sa na problém nie je možné identifikovať, z čoho pramení problém s nedodržiavaním zákonných lehôt, ktorý má zásadný vplyv aj na transparentnosť rozhodovacieho procesu. **Navyše ide o porušenie zákona, na základe ktorého dochádza k porušovaniu základných práv a slobôd občanov mesta Nitra**. Z odpovede mesta Nitra na dotazník TIS taktiež vyplýva, že **samospráva nedisponuje ani počtom potvrdených, resp. nepotvrdených rozhodnutí v odvolacom konaní ako pri územnom, tak pri stavebnom konaní**. Tento faktor je prítom významný hneď vo viacerých rovinách – ide o opravný prostriedok, ktorý predlžuje jednotlivé konania a existencia relevantných dát tiež môže pomôcť k lepšiemu hodnoteniu efektivity a správnosti rozhodovacích procesov jednotlivých úradníkov.

Na zjednodušenie prístupu k službám v meste a zvýšenie transparentnosti slúžia **zverejnené tlačivá a formuláre**,⁶¹ ktoré sú podľa informácií na webovom sídle aktualizované.⁶² Ako potenciálne efektívny zdroj informácií pre občanov sa javí aj **zverejňovanie odpovedí na najčastejšie otázky**, ktoré mesto Nitra momentálne nezverejňuje. To môže jednak zjednodušiť prístup k informáciám pre obyvateľov samosprávy a v neposlednej miere môže tento krok prispieť aj k zjednodušeniu práce zamestnancov na mestskom úrade (namiesto duplicitných odpisovaní na rovnaké dotazy ich budú môcť odkázať na ustálenú prax zverejnenú na jednom mieste). Odlišnosti konkrétnych prípadov je následne možné diskutovať na ad hoc báze.

Ako potenciálne riziková oblasť s ohľadom na transparentnosť postupu a riziko vzniku korupcie možno identifikovať **miestne zisťovania, ktoré sú často rozhodujúce pre vydanie konkrétneho rozhodnutia**, resp. stanoviska. Proces miestneho zisťovania totiž vo významnej miere závisí od subjektívneho prvku, ktorý je možné ovplyvniť. Ako vyplýva aj z nižšie uvedeného grafu, počet miestnych zisťovaní v sledovanom období konštantne rastie, čím sa zvyšuje aj relevancia potreby monitorovať túto oblasť s ohľadom na transparentnosť jej priebehu. Z odpovede mesta na dotazník TIS vyplýva, že predmetných zisťovaní sa zúčastňuje spravidla jeden alebo dvaja zamestnanci.

POČET MIESTNYCH ZISŤOVANÍ 2015 - 2019



Zdroj: TIS na základe dát z dotazníka od mesta Nitra

Participácia obyvateľov

Ako vyplýva aj z medializovaných informácií⁶³, **obyvatelia mesta Nitra využívajú relatívne často aj svoje petičné právo, ktoré je nasmerované na činnosť odboru stavebného poriadku**. V zmysle poskytnutých informácií eviduje mesto Nitra v sledovanom období rokov 2015-2019 celkom 15 petícií v súvislosti s výstavbou. Mesto Nitra v dotazníku odpovedalo, že petície boli vybavené v zmysle zákona č. 85/1990 Z.b. o petičnom práve, bližšie informácie neposkytlo. Z verejne dostupných

⁶¹ <https://www.nitra.sk/zobraz/obsah/13133>

⁶² V čase vypracovania tohto auditu (t.j. december 2019) bola posledná aktualizácia vykonaná ku dňu 22. máj 2018.

⁶³ Napr. <https://mynitra.sme.sk/c/20875380/investor-chce-z-energobloku-v-starom-meste-urobit-bytovy-dom-miestni-su-proti.html>

informácií vyplýva, že mesto raz ročne publikuje sumárnu správu o vybavení sťažností a petícií za príslušný rok.⁶⁴

Za účelom zachovania rovnosti transparentnej súťaže v oblasti poskytovania reklamných služieb je dôležitou aj otázka tzv. reklamných stavieb. Mesto Nitra deklaruje, že má spracovaný pasport reklamných stavieb na území svojej samosprávy, čo je základný predpoklad pre účinný boj s nepovolenými stavbami. Mesto Nitra podľa poskytnutých informácií v dotazníku TIS pravidelne vykonáva kontrolu reklamných stavieb na území mesta (minimálne dvakrát do mesiaca) a v prípade zistenia nepovolenej reklamnej stavby, resp. reklamnej stavby, ktorej lehota povolenia uplynula, začne príslušný stavebný úrad šetrenie a konanie v zmysle ustanovení stavebného zákona. V priebehu rokov 2015-2019 (údaj k 31.7.2019) bolo takto odstránených 445.

Slabé miesta a odporúčania

Na základe vyššie uvedeného rozboru TIS identifikovala nasledovné slabé miesta, ku ktorým odporúča potenciálne riešenia:

- **Neexistencia evidencie dĺžky stavebných konaní a dlhodobého monitoringu rozhodovacej praxe**, pričom najviac sťažností smeruje k nedodržiavaniu lehôt na stavebnom úrade a mesto ich hodnotí ako opodstatnené. Bez existencie relevantných dát nie je možné posúdiť, či je problémom slabá efektivita práce, personálne, materiálne zabezpečenie alebo iné nedostatky v rozhodovacom procese. Odporúčame zaviesť interný spôsob evidencie dĺžky stavebných konaní, na základe ktorého bude možné vyhodnocovať dodržiavanie zákonných povinností mesta a tiež transparentnosť vybavovania jednotlivých konaní;
- K zefektívneniu práce by mohlo prispieť **zverejňovanie často kladených otázok**, na ktoré bude možné zamestnancami odkázať v prípade opakovaných podnetov. Nezverejňovanie základných informácií na jednej strane pridáva robotu zamestnancom, ktorí musia často odpovedať na duplicitné dotazy, na druhej strane sa tým predlžujú lehoty odpovedí a zvyšuje neistota žiadateľov;
- **Hlavný architekt sa môže dostať do vážneho konfliktu záujmov**, nakoľko jeho funkciu je možné vykonávať popri ďalšej zárobkovej činnosti, ktorou je v súčasnosti vedenie poprednej architektonickej kancelárie. Veľmi dôležité je dbať nie len na zmluvné nastavenie, ale aj na faktické dodržiavanie zákazu konfliktu záujmov. Do budúcnosti prichádza do úvahy zváženie možnosti explicitnej špecifikácie možnosti obmedzenia výkonu niektorých zamestnaní popri pracovnom pomere hlavného architekta pri obsadzovaní predmetného pracovného miesta. V súčasnosti je potrebné dbať na vylúčenie vzniku konfliktu záujmov, komunikovanie vzniknutého stavu s verejnosťou a dôsledné dodržiavanie princípu rovnosti a transparentnosti v prípade, ak bude hlavný architekt z rozhodovania v konkrétnom prípade vylúčený;
- Z dotazníka vyplýva, že miestnych zisťovaní sa zúčastňuje jeden alebo dvaja zamestnanci. Ide o rizikovú oblasť, pre ktorú by malo byť prijaté **jednotné usmernenie, keďže zamestnancov sa miestnych zisťovaní zúčastňuje a akým spôsobom tento proces prebieha**. Za účelom limitácie rizika netransparentného, resp. korupčného postupu sa ako vhodné javí, aby miestne zisťovanie prebiehalo za účasti aspoň dvoch zamestnancov úradu;

⁶⁴ <https://www.nitra.sk/Zobraz/Obsah/18060>

- **Nevyužíva sa žiadna forma kontroly dodržiavania tzv. princípu rovnakého metra (§ 3 ods. 5 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní), t.j. aby v rozhodovaní o skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely.** Viaceré mestá, či inštitúcie verejnej správy pritom majú vytvorené mechanizmy na kontrolu dodržiavania tejto zásady a tieto sa často ukazujú ako napomáhajúce transparentnosti rozhodovacích postupov.⁶⁵ Odporúčame preto zvážiť zavedenie tohto interného mechanizmu na základe vyhodnotenia vnútorných potrieb odboru.

Záver

Celkové hodnotenie				
A	B	C	D	E

Audit preskúmal na základe posúdenia dokumentov a informácií na webovom sídle mesta Nitra, ako aj na základe vyplneného dotazníka zamestnancami mestského úradu a vlastného zisťovania TIS postup zverejňovania informácií a dodržiavanie zákonných náležitostí (s ohľadom na transparentnosť) odborom stavebného poriadku v meste Nitra. Na základe identifikovaných rizík a možných nedostatkov TIS navrhuje sériu odporúčaní. Problémom je neexistencia dát o dĺžke stavebných konaní, či riziko konfliktu záujmov hlavného architekta. Pozitívom je napr. verejné prerokovanie územnoplánovacej dokumentácie nad rámec zákonných nutností.

⁶⁵ Na základe prieskumu trhu je možné identifikovať viacero softwarových riešení (vytvorených podnikateľskými subjektami alebo interne orgánmi verejnej správy), ktoré pokrývajú komplexnú evidenciu rozhodovacej praxe a napomáhajú tak jednoduchšej komparácii pri posudzovaní rozhodovacích procesov v jednotlivých prípadoch.

MEDIÁLNA POLITIKA

Analýza mediálnej politiky zahŕňa dva kľúčové aspekty – manažovanie mestom vlastných médií, resp. inzercie, a prístupu vedenia k novinárom, ktorí mesto pokrývajú vo svojom spravodajstve. Pri prvom aspekte je kľúčom zachovať vecný prístup, sústrediť sa na potreby občanov a neskĺznuť do permanentnej volebnej kampane za peniaze občanov, ako sa to často v samosprávach stáva.⁶⁶ Na druhej strane otvorenosť voči médiám je súčasťou celkovej komunikácie a vyvodzovania zodpovednosti za svoje kroky.

Vlastné médiá

Do konca roka 2019 vydával mestský úrad v Nitre **mesačník Nitra** v náklade tisíc kusov. Predávaný bol za 40 centov v novinových stánkoch. Ročné náklady pre mesto predstavovali 8-tisíc eur. V digitálnej verzii je periodikum dostupné [na internete](#)⁶⁷ bezplatne.

Mesačník nemal redakčnú radu, pripravoval ho odbor komunikácie a propagácie na mestskom úrade. V tiráži na druhej strane periodika je jasne označené, že vydavateľom bolo mesto Nitra. Obsah bol zameraný na kultúrno-spoločenské udalosti v meste vrátane tých, ktoré organizovalo samotné mesto. V mesačníku boli len okrajovo pokrývané politicko-spravodajské témy. V tých málo prípadoch (zákaz hazardu, rozdelenie dotácií, zvýšenie cien za mestské športoviská) nedala redakcia priestor žiadnym názorovým oponentom návrhu mesta.

Na rozdiel od vydaní pred ostatných komunálnych volieb v novembra 2018 ubudlo v priebehu roka 2019 fotiek a textov s primátorom mesta. Napríklad v čísle z novembra 2018, vydaného tesne pred voľbami, bolo v 24-stranovom vydaní spolu až 13 fotiek, na ktorých sa vyskytol vtedajší primátor Nitry Jozef Dvonč. Ex-primátor mal na rozdiel od súčasnosti v periodiku pravidelný stĺpček, a to ako prvý text na druhej strane. V hodnotení 86 radničných novín podľa Transparency International skončil nitriansky mestský mesačník v roku 2018 [až na 67.mieste](#)⁶⁸. Bolo to najhoršie miesto zo všetkých tlačovín krajských miest.

Od októbra 2019 začali vychádzať mesačne **Radničné noviny**, ktoré vychádzajú v 30-tisícovom náklade a budú bezplatné. Od roku 2020 úplne nahradia mesačník Nitra.

Prvé dve čísla ukazujú zmenu. Oproti minulosti sa venujú aj spravodajstvu zo zastupiteľstva a dávajú priestor širšiemu počtu poslancov, vrátane opozičných s kritikou vedenia. V novembrovom čísle na šiestich stranách slovom aj graficky priblížili navrhované zmeny v rozpočte či parkovacej politike, čo sú pre občanov dôležité, hoci komplikované témy. Taktiež pribudla strana vyhradená pre názory poslancov na ďalšie politické témy (návrh zmeny v doprave v centre, financovania školských obedov). Noviny majú verziu pre slabozrakých a sumár dokonca aj v angličtine.

Televízne spravodajstvo mesto Nitra nemá.

Komunikácia s médiami

Mesto Nitra patrí k médiami nadpriemerne sledovaným krajským mestám. V roku 2019 sa životu v meste venovalo venovalo v rôznych formách cez dve tisíc príspevkov médií, od národných po internetové. Z národných médií venuje Nitre najviac reportáží verejnoprávne Rádio Slovensko/Regina,

⁶⁶Masové zneužívanie mestských novín ohrozuje férovú kampaň, 9.októbra 2018, TIS <https://transparency.sk/sk/masove-zneuzivanie-mestskych-novin-ohrozuje-ferovu-kampan/>

⁶⁷ Kultúrno – spoločenský mesačník, Mesto Nitra, 2019 <https://www.nitra.sk/Zobraz/Obsah/30853>

⁶⁸ Rebríček užitočnosti a verejnoprávnosti radničných novín Hlásne trúby, TIS, 2018 <https://hlasnetruby.transparency.sk/statistiky>

z tlače Plus 1 deň. Z lokálnych médií je kľúčovým týždenník MY – Nitrianske noviny, sesterská tlač denníka SME.

Dotazovaní novinári hodnotili prístup mesta pri poskytovaní informácií a odpovedí ako štandardný a otvorený. Privítali zmeny od nástupu nového vedenia, keď dovtedy neexistoval ani hovorca a poskytovanie informácií zo strany mesta bolo podľa nich zdĺhavé.

POČET MEDIÁLNYCH ZMIENOK O KRAJSKÝCH MESTÁCH

Mesto	2019
Bratislava	7067
Košice	3960
Nitra	2133
Prešov	2073
Trnava	1992
Žilina	1706
Banská Bystrica	1347
Trenčín	795

Zdroj: Newton media, vyhľadávanie „mestský úrad X“ resp.

„magistrát Košice/Bratislava“ v produkcii slovenských médií

V článkoch a reportážach **dominujú témy školstva a údržby ciest**. Mimo volieb sa politika pokrýva skôr okrajovo. Tón článkov je väčšinou neutrálny.

Súčasťou otvorenej mediálnej politiky je aj komunikácia na vlastnej webstránke a využívanie sociálnych médií (Facebook). **Mesto Nitra sa radí v návštevnosti webu medzi tri najhoršie podobne ako v počte sledovateľov na Facebooku.** Dobrou správou je, že sa jedná o mierne zlepšenie oproti stavu na začiatku roka 2019, kedy by sa umiestnilo na poslednom mieste iba s tretinovým počtom sledovateľov oproti stavu na konci roka.

Webové stránky a Facebook krajských miest

Mesto	Počet obyvateľov (tis)*	Návštevnosť webstránok	Počet „fanúšikov“ Facebooku mesta
Bratislava	433	1 035	28 465
Košice	239	1 960	15 866
Prešov	89	4 036	17 453
Žilina	81	2 808	7 368
Banská Bystrica	78	5 033	11 556
Nitra	77	3 990	11 217
Trnava	65	2 171	24 130
Trenčín	55	2 459	11 190

* zaokrúhlené na tisíce, 2018

Zdroj: TIS na základe Wikipedia, similarweb.com, Facebook, k 8.12.2019

Na oboch platformách prevažujú zmienky o kultúrno-spoločenských podujatiach, ale na pomery mestských facebookových stránok sú nadpriemerne zastúpené informácie z práce mestského úradu či zastupiteľstva. Komunikované sú tu aj ťažšie témy ako napr. zmena v parkovacej politike.

V súťaži [Zlatý Erb](#)⁶⁹, ktorú organizuje Združenie informatikov samospráv Slovenska, bol **web Nitra vyhodnotený v roku 2019 ako piaty najlepší** zo všetkých miest, a celkovo druhý za Trenčínom z krajských miest. Porota súťaže hodnotí povinne zverejňované informácie, technické štandardy webstránky, ako aj rozsah informácií v rámci kompetencií mesta.

Pre komunikáciu na webe či sociálnych sieťach neexistujú na mestskom úrade písomné pravidlá.

Slabé miesta

Po zmenách v roku 2019 hodnotíme mediálnu politiku v meste za nadpriemerne dobrú. Nové mestské periodikum zmenšilo rozsah pre PR primátora a úspechy mesta a začalo prinášať aj oponentské názory. Venuje sa aj pre občanov dôležitým témam, o ktorých rozhodujú poslanci. V podobnom duchu je vedená komunikácia na webe či sociálnej sieti. Poskytovanie informácií si chvália aj novinári.

Hlavnou slabinou mediálnej politiky je tak nedostatok formálnych pravidiel, aby bol súčasný stav zachovaný aj po prípadných zmenách vo vedení. **Nad objektivnosťou** mestom vydávaného periodika či inej komunikácie **nedohliada žiadny orgán**. Podobne sa v meste **nerobí ani verejné hodnotenie kvality a plurality v médiách**.

Odporúčania

Mestu Nitra odporúčame sformalizovať komunikačné pravidlá v meste. Dôležité je tiež zriadiť redakčnú radu Radničných novín. Raz ročne by malo mesto predložiť do zastupiteľstva analýzu výstupov Radničných novín z pohľadu zastúpenia lokálnych politikov v spravodajstve, pokrytia tém a schopnosti mesta dodržiavať férovú komunikáciu v rámci bežných noriem.

Záver

Celkové hodnotenie				
A	B	C	D	E

Po voľbách 2018 mestských komunikačných kanáloch (mesačník, web, Facebook) výrazne poklesol podiel PR propagácie primátora a práce mestského úradu. Zlepšila sa aj otvorenosť voči novinárom. Ak mesto prijme aj formálne pravidlá pre dohľad nad etikou a profesionalitou svojich médií, zvýši šancu, že tento pozitívny stav bude mať šancu stať sa normou aj do budúcnosti.

⁶⁹ Najlepšia stránka miest a obcí, Zlatý erb, <https://www.zlatyerb.sk/index.php/2017>

PERSONÁLNA POLITIKA

Pre dobrý výkon kompetencií každej samosprávy je rozhodujúca kvalita jej výkonného aparátu. Priamo podmieňuje spokojnosť občanov s jej službami. Personálna politika radníc je v súčasnosti zrejme jednou z ich najväčších slabín. Ukázal to i etický program, ktorý sme nedávno zrealizovali na vzorke ôsmich slovenských miest, vrátane Nitry. Zamestnanci mestských úradov sa v anonymnom dotazníkovom zisťovaní a pri následnej diskusii **najčastejšie sťažovali na zlyhania pri obsadzovaní voľných miest**. Rezervy Nitry ukázalo naše posledné hodnotenie transparentnosti stovky najväčších miest z roku 2018. **Personálna politika bola tretou najslabšou oblasťou spomedzi jedenástich hodnotených**. Nitra získala v tejto oblasti iba 13 percent, čo bolo hlboko pod celoslovenským priemerom (34%).

PERSONÁLNA POLITIKA: NITRA NAJHORŠIA

(Porovnanie krajských miest, rebríčok Otvorená samospráva 2018)

Personálna oblasť	Prešov	Žilina	Bratislava	Trenčín	B. Bystrica	Košice	Trnava	Nitra
Hodnotenie v oblasti Personálna politika	79%	62%	48%	47%	44%	40%	36%	13%
Výberové konania pri vedúcich pracovníkoch	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✗
Výberové konania pri referentoch	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗
Oznámenia o výberových konaniach na webe	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗
Zápisnice z výberových konaní na webe	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Archív zápisníc z výber. konania na webe	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗

Zdroj: Hodnotenie TIS Otvorená samospráva 2018, zjednodušené porovnanie niektorých indikátorov. Pozitívne hodnotenie: ✓, Negatívne hodnotenie: ✗

Z hodnotenia vyplýva, že Nitra bola v druhej polovici uplynulého volebného obdobia **najhorším krajským mestom z pohľadu vykonávania personálnej politiky so suverénne najnižším skóre v tejto oblasti** (viď tabuľka). Ako jediná krajská metropola **neuskutočňovala žiadne výberové konania pri obsadzovaní pracovných pozícií**. Tento nepriaznivý stav naznačuje možný značný priestor pre zlepšovanie sa.

Stav v danej oblasti

V polovici roka 2019 (k 30. júnu) pracovalo v MsÚ Nitra 258 osôb vrátane primátora a jeho zástupcov. Ďalších 462 ľudí mesto zamestnávalo v rámci základných a materských škôl na jeho území, 82 pracovníkov mala mestská polícia a 96 zamestnancov Stredisko mestských služieb. Nitra má príspevkovú organizáciu, ktorou je Správa zariadení sociálnych služieb (208 zamestnancov). Tiež účasť v štyroch obchodných spoločnostiach s celkovo stovkami ľudí (Nitrianske komunálne služby, s.r.o., Nitrianska investičná, s.r.o., Služby Nitry, s.r.o. a Nitrianska teplárenská spoločnosť, a.s.).

Mesto v roku 2018 obsadzovalo v rámci svojho úradu celkom 23 pracovných pozícií. Prijalo 17 zamestnancov z externého prostredia, v šiestich prípadoch referentských pozícií šlo o interné presuny v rámci MsÚ. V prvej polovici roka 2019 bolo obsadzovaných celkom 25 pracovných miest, z ktorých bolo ľuďmi zvonku obsadených 10 pozícií, pri zvyšných 15 referentských pozíciách šlo o interné presuny v rámci MsÚ.

Obsadzované pracovné miesta na MsÚ Nitra (rok 2018 a prvý polrok 2019)

Pracovná pozícia	2018	½ 2019
Spolu obsadzovaných miest	23	25
Z toho obsadené v otvorenom výbere	17	10
Z toho obsadené internými presunmi	6	15
Z toho novovytvorené pozície	5	5
Špecifikácia obsadených miest:		
Zástupca primátora	1	2
Vedúci zamestnanec	-	2
Referent	20	18
Ostatný zamestnanec	2	3

Zdroj: TIS na základe dotazníka od Mesta Nitra

Z pracovných miest obsadzovaných v roku 2018 bolo **5 novovytvorených**. Išlo o nasledovné referentské pozície:

- 1 referent - odborný poradca a konzultant pre strategické riadenie (Kancelária primátora)
- 1 referent - odborný poradca a konzultant pre komunikáciu (Kancelária primátora)
- 3 referenti – terénni pracovníci (Odbor sociálnych služieb)

V prvej polke roku 2019 bolo vytvorených rovnako **5 nových pracovných pozícií**, ktorých boli štyri referentské a jedna pozícia vedúceho novovytvoreného odboru:

- 1 vedúci Odboru inovácií, transparentného riadenia a klientskej spokojnosti
- 1 referent pre inovácie (Odbor inovácií, transparentného riadenia a klientskej spokojnosti)
- 1 referent pre mestský rozvoj a strategické plánovanie (Odbor mestského rozvoja a cestovného ruchu)
- 1 referent pre mestský rozvoj a udržateľnú ekonomiku (Odbor mestského rozvoja a cestovného ruchu)
- 1 referent – terénny pracovník (Odbor sociálnych služieb)

V sledovanom období **bolo využívané dočasné obsadenie funkcie vedúceho zamestnanca** až do uskutočnenia výberového konania. Týmto priamym spôsobom boli obsadené tri vedúce pozície:

- vedúci Odboru investičnej výstavby (od 1.5.2019)
- vedúci Odboru komunikácie a propagácie (od 15.7.2019)
- vedúci Odboru mestského rozvoja a cestovného ruchu (od 1.8.2019)

Dôvodmi pre využitie tejto formy mali byť príprava novej organizačnej štruktúry (prvé dve dočasne obsadené vedúce funkcie) a odchod vedúcej zamestnankyne na materskú a následne rodičovskú dovolenku (tretia dočasne obsadená vedúca funkcia).

Nitra sa v súčasnosti **nachádza vo fáze prípravy organizačnej zmeny, ktorá by mala vstúpiť do platnosti 1. marca 2020**. Tá podľa informácie mesta nebude v takom rozsahu, ako bolo pôvodne plánované. V tejto súvislosti by malo dôjsť v priebehu roka aj k zmene Pracovného poriadku.

Analýza oblasti

Pravidlá a kompetencie

Pravidlá v oblasti personálnej politiky určuje okrem národnej legislatívy iba Pracovný priadok mesta, ktorý je interným dokumentom nezverejneným na internetovej stránke mesta. **Nitra nemá prijatý osobitný interný predpis, ktorý by sa venoval prijímaniu zamestnancov ani zriadený personálny útvar alebo odbor.** Agendu má na starosti Referát ľudských zdrojov spadajúci pod Kanceláriu prednostu MsÚ.

Pracovný priadok v znení posledného šiesteho dodatku z roku 2014 sa v §7 venuje obsadzovaniu pracovného miesta zamestnanca. Preberá takmer doslovne ustanovenia Zákona 552/2003 Z.z. o výkone prác vo verejnom záujme (§6), podľa ktorých je zamestnávateľ povinný informovať o voľných pracovných miestach na výkon práce vo verejnom záujme určeným spôsobom a rozhoduje o obsadení voľného pracovného miesta na základe posúdenia vhodnosti jednotlivých uchádzačov z hľadiska ich znalostí a schopností na výkon práce vo verejnom záujme.

Pracovný poriadok tiež zavádza v §7 inštitút osobného pohovoru, ktorý môže byť využitý pri obsadzovaní voľného pracovného miesta. Primátor môže ustanoviť aspoň 3-členú komisiu, ktorá uskutoční osobný pohovor s uchádzačom na voľné pracovné miesto za účelom zhodnotenia jeho znalostí a schopností vzhľadom na druh vykonávanej práce. Komisia vyhodnotí výsledok pohovoru s uchádzačmi, určí ich poradie. Jej členovia podpíšu zápisnicu, ktorá má pre primátora výlučne odporúčací charakter. O obsadení pracovného miesta rozhoduje primátor ako štatutárny orgán v pracovnoprávných vzťahoch v zmysle Zákona 369/1990 Z.z. o obecnom zriadení.

O tom, či sa pri obsadení konkrétnej pracovnej pozície uskutoční výberové konanie rozhoduje primátor mesta. **Pri prijímaní vedúcich zamestnancov mesto využíva spravidla formu výberového konania.** Obsadzovanie pozícií referentov a ostatných zamestnancov sa spravidla deje cestou osobného pohovoru. Výberový proces môže byť aj dvojkolový. Takáto forma nebola využitá v roku 2018, v roku 2019 áno.

Prax má byť podľa vyjadrenia mesta taká, že **primátor výsledky oboch spôsobov výberu vždy rešpektuje** a podpísal všetky pracovné zmluvy, ktoré mu boli predložené na podpis. Svoje právo veta v sledovanom období nevyužil.

Výberový proces

Za posledného jeden a pol roka (2018 a 1. polrok 2019) uskutočnilo Mesto Nitra dve výberové konania. Prvé sa týkalo sa [pozície hlavného architekta mesta](#)⁷⁰ (vedúci útvaru), ktorá nebola obsadená od roku 2016. Uskutočnilo sa začiatkom roku 2019. Druhý výber sa týkal **pozície vedúceho novovzniknutého odboru inovácií, transparentného riadenia a klientskej spokojnosti.** Výzva bola vyhlásená 18. decembra 2018, prihlásilo sa do nej 5 uchádzačov. Jeden z nich sa ospravedlnil, so zvyšnými sa uskutočnil pohovor 9. januára, s prednostom MsÚ.

Proces prijímania nových zamestnancov neurčuje žiadny vnútroorganizačný proces. Mesto ho na našu žiadosť popísalo. Zamestnancov prijíma na základe určených voľných pracovných miest, ktorý vyplývajú z platnej organizačnej štruktúry. Podnet môže podať primátor, prednosta mestského úradu alebo príslušný vedúci zamestnanec. Žiadosť odsúhlasuje prednosta, ten rozhoduje kvalifikačných predpokladoch na pozíciu navrhnutých príslušným vedúcim.

⁷⁰ Mesto Nitra, Hlavný architekt prispeje k tomu, aby si mesto zachovalo svoju tvár, 2019, <https://www.nitra.sk/zobraz/obsah/30981>

Organizáciu výberu zamestnanca vrátane zverejnenia ponuky voľného pracovného miesta zabezpečuje referent pre ľudské zdroje v spolupráci s príslušným vedúcim zamestnancom. Podklady zabezpečuje referent pre ľudské zdroje. Ak je ich súčasťou písomný test, ten pripravuje príslušný vedúci zamestnanec alebo ním určený zamestnanec. **Za sledované obdobie bol písomný test využitý iba pri výbere pracovníkov na pozíciu projektový manažér v sociálnej oblasti.** Okrem toho bolo využité aj vypracovanie konkrétneho zadania. To mali za úlohu záujemcovia o pracovnú pozíciu referenta pre inovácie.

Spôsob obsadzovania pracovných miest na MsÚ Nitra (rok 2018 a prvý polrok 2019)

Spôsob výberu	2018	½ 2019
výberové konanie	-	1
osobný pohovor na úrovni primátora	2	-
osobný pohovor na úrovni prednostu	20	-
osobný pohovor	-	23
Iný výber (viceprimátori)	1	2
Spolu	23	25

Zdroj: TIS na základe dát z dotazníka od Mesta Nitra

Takmer polovica z miest v sledovanom období bola obsadená cez interné presuny (44%), teda bez prvotného otvoreného výberu, do ktorého sa mali možnosť prihlásiť záujemci mimo MsÚ. Mesto takúto prax odôvodňuje pohnútkou dať šancu ľuďom zvnútra. Až v prípade, že sa týmto spôsobom nepodarí uvoľnenú pozíciu obsadiť, sa hľadá vhodný adept z externého prostredia.

Výberové konania majú rôznu formu. Môžu byť vedené ústnou ale aj písomnou formou. Uchádzači môžu predkladať portfólio riešení, ukážky ich doterajšej práce, zoznam referencií alebo absolvovať písomné testy.

Kým podmienky výberového konania definuje zákon o výkone prác vo verejnom záujme, **osobný pohovor prebieha formou rozhovoru s účastníkmi.** Komisiu, ktorá ho realizuje, menuje primátor mesta. Zložená môže byť z radov zamestnancov, poslancov ale aj z radov odborníkov z iných miest, či inštitúcií. Spravidla osobný pohovor uskutočňuje príslušný vedúci zamestnanec odboru, referent pre ľudské zdroje a odborný referent z príslušného odboru. V roku 2018 sa osobných pohovorov osobne zúčastňovali aj primátor (2 pohovory) a prednosta (14 pohovorov).

Osobný pohovor s uchádzačom o zamestnanie sa skladá z viacerých častí. V úvodnej je uchádzač požiadaný, aby predstavil seba a svoju predstavu o pracovnej pozícii. V ďalšej časti odpovedá na otázky od členov komisií, ktoré majú byť zamerané najmä na posúdenie jeho vhodnosti z hľadiska jeho znalostí a schopností. Doplnujúce otázky môžu smerovať k možnému dátumu nástupu do zamestnania alebo k predstavám o finančnom ohodnotení. Uchádzač dostane priestor, aby položil otázky, ktoré chce mať zodpovedané. V závere je požiadaný o podpísanie záznamu z osobného pohovoru, ktorým potvrdí účasť a to, že sa realizoval v súlade s platnou legislatívou. Komisia ho oboznámi, kedy bude informovaný o výsledku osobného pohovoru a akým spôsobom.

Mesto poskytlo ako vzorový zápis z osobného pohovoru, ktorý sa uskutočnil 2. júla 2019 na obsadenie referentskej pozície účtovníka. Ide o stručný jednostránkový dokument, z ktorého vyplýva, že pozíciu mesto obsadilo na základe dvojkolového výberu, keď z prihlásených 45 uchádzačov pozvalo na osobný pohovor 10. Zo zápisu nevyplýva, akým spôsobom a na základe akých kritérií bolo zrealizované prvé kolo výberu.

Vážený pán
Marek Hattas
primátor mesta Nitry
TU
Nitra 8.7.2019


Zápis z osobného pohovoru „referent pre účtovanie
a návrh na uzatvorenie pracovného pomeru v OEaR

V dňa 2.7.2019 sa uskutočnil osobný pohovor na obsadenie pracovného miesta v odbore ekonomiky a rozpočtu v pracovnom zaradení referent pre účtovanie.

Pohovor sa konal formou osobného rozhovoru. Za zamestnávateľa boli prítomní Ing. Ivan Daniš, vedúci odboru ekonomiky a rozpočtu, odborné referentky odboru ekonomiky a rozpočtu Ing. Viera Horská, Ing. Maria Belicová a Katarína Koprďová, referentka pre ľudské zdroje. Na pracovnú pozíciu sa prihlásilo 45 uchádzačov, z ktorých na osobný pohovor bolo pozvaných 10 uchádzačov, z ktorých sa 2 ospravedlnili z dôvodu zamestnania sa.

Pohovoru sa zúčastnili: Ing. Dominika Čurhaliová, Henrieta Korcová, Ing. Dominika Miklášová, Ing. Jana Reiterová, Edita Rutkovská, Viera Talapková, Blanka Veselíková a Anna Víkovičová.

Na základe výsledkov z osobného pohovoru na pracovnú pozíciu „referent pre účtovanie“ navrhujeme prijať Ing. Dominiku Miklášová, bytom Cabsaj 1565. Menovaná má ukončenú Ekonomickú univerzitu v Bratislave. Do mája 2019 pracovala AaT s.r.o., v oblasti účtovníctva a daňové poradenstvo, vykonávala fakturácie, vedenie pokladne, účtovanie banky, účtovanie pokladne, administratívu. T.č. je evidovaná na ÚPSVaR ako UoZ. Nastúpiť môže po dohode. Doterajšie pracovné skúsenosti a povahové vlastnosti považujeme dostatočne vhodné na pracovnú pozíciu referent pre účtovanie. S menovanou bude uzatvorená pracovná zmluva na dobu určitú, počas zastupovania Ing. Denisu Vraníkovej v dôsledku jej dlhodobej práceneschopnosti a následne v dôsledku jej materskej dovolenky.


Ing. Ivan Daniš
vedúci odboru
ekonomiky a rozpočtu

Zapísala:
K. Koprďová, referent pre ľudské zdroje

Vyjadrenie prednostu Mestského úradu v Nitre:

odporúčam

neodporúčam


Mgr. Ján Odzgan

Adresa: Mestský úrad
Štefanikova tr. 60
950 06 Nitra

tel. spoj.: (037) 6502 kl.: 111

fax: (037) 6502 331

Obr. Príklad zápisu z osobného pohovoru na pozíciu referent pre účtovanie. Zdroj: MsÚ Nitra.

Zápis obsahuje mená členov výberovej komisie v druhom kole výberu, ktorý viedol vedúci odboru ekonomiky a rozpočtu, asistovali mu odborné referentky tohto odboru a personalistka. V zápise sú tiež uvedené mená ôsmich záujemkýň, ktoré sa zúčastnili pohovoru. **V zápise nie je nijako opísaný priebeh pohovorov, nie je jasné aké kvalifikačné kritériá v ňom zohrávali úlohu ani do akej miery ich uchádzačky naplnili. Zápis neobsahuje ani poradie v akom sa umiestnili.** Konštatuje sa tu len to, kto v druhom kole zvíťazil, bez toho aby bolo uvedené, čo rozhodlo v jeho prospech. Zo zápisu zároveň vyplýva, že víťazka pracovnú ponuku prijala, bol teda spísaný až po jej nástupe do zamestnania.

Test Transparency

Rozprávali sme sa s uchádzačkou, ktorá sa zúčastnila prijímacieho konania na miesto projektového manažéra / juniora v oblasti eurofondov organizovaného MsÚ Nitra v prvej polovici roku 2018. Zistenia zhŕňame v nasledovných bodoch:

- O pracovnej príležitosti sa uchádzačka dozvedela vďaka tomu, že pravidelne sledovala stránku mesta Nitra, keďže mala záujem zamestnať sa v samospráve alebo verejnej správe v tomto meste.
- Mesto komunikovalo s uchádzačkou telefonicky. Personalistka ju najprv informovala o termíne ústneho pohovoru. Ponúkla aj možnosť náhradného termínu.
- Uchádzačka nedostala informáciu o tom, aké vedomosti, znalosti alebo zručnosti sa budú na pohovore preverovať, teda rozsah novej prípravy.
- Osobný pohovor viedol vtedajší prednosta úradu, zúčastnila sa ho ešte jeho asistentka. Odborný pracovník so znalosťami z oblasti eurofondov vo výberovej komisii nebol.

- Prednosta podľa uchádzačky kládol skôr všeobecné otázky, snažil sa preveriť skúsenosti uchádzačky, zisťoval, čo by urobila ako prvú po nástupe na pozíciu.
- O výsledku bola uchádzačka informovaná zhruba mesiac po konaní pohovoru. Personalistka jej oznámila, že uspela. Uchádzačka sa už medzitým zamestnala, na ponuku nereflektovala.

Informovanosť verejnosti

Informácie o voľných pracovných miestach mesto zverejňuje najmä na vlastnej webovej stránke v osobitnej záložke Zamestnanie (2. vrstva: Mesto Nitra/Zamestnanie). **Záložka obsahuje len aktuálne vypísané výberové konania, jej súčasťou nie je archív.** Voľné pracovné miesta mesto zverejňuje aj na portáli Internetový sprievodca trhom práce. Túto prax považovalo mesto doposiaľ za dostatočnú s vysvetlením, že z portálu ISTP voľné miesta preberajú úrady práce aj špecializované weby. V roku 2020 však plánuje využívať aj portál Profesia.sk. Prvý inzerát na riaditeľa/riaditeľku Centra voľného času Domino [tu už zverejnilo](#)⁷¹.

Inzerciu o voľných pracovných miestach mesto podľa jeho vyjadrenia zverejňovalo v rámci svojho predplateného obsahu v inzertných novinách ECHO. Pri hľadaní potencionálnych zamestnancov oslovilo v dvoch prípadoch tento rok priamo vysoké školy. V prípade obsadzovania referentskej pozície dopravný inžinier úspešne. Terénnych sociálnych pracovníkov sa takýmto spôsobom získať nepodarilo.

Zápisnice z výberových konaní mesto zverejňuje na úradnej tabuli, ktorá sa nachádza pred jeho sídlom. Tieto zápisnice mesto nezverejňuje na svojej internetovej stránke, rovnako nezverejňuje ani archív zápisníc. Zápisy z interných pohovorov, ktorých je drvivá väčšina sa nezverejňujú. Ide o interné dokumenty, ktoré sa zakladajú do spisových materiálov.

Konflikt záujmov

Pravidlá na predchádzanie uprednostňovania blízkych osôb pri výbere zamestnancov a zástupcov mesta v organizáciách mesto nemá upravené v žiadnom internom dokumente. Možný konflikt záujmov pri prijímaní nových zamestnancov vyhodnocuje primátor mesta.

Mesto uviedlo jediný príklad konfliktu záujmov, ktorý sa netýkal členov výberovej komisie ale víťazného uchádzača, ktorý uspел vo výberovom konaní na hlavného architekta mesta. Súbežne s touto funkciou plánuje v budúcnosti vykonávať aj podnikateľskú činnosť v oblasti tvorby architektonických diel a vypracovania projektovej dokumentácie k nim. Mesto sa so svojim novým hlavným architektom dohodlo na opatreniach, ktoré majú zabezpečiť, aby sa pri výkone práce nedostával do konfliktu záujmov.

Vzťah k personálnej politike organizácií

Rozpočtové a príspevkové organizácie mesta, ako aj spoločnosti s majetkovou účasťou mesta **majú samostatnú personálnu politiku.** Mesto deklaruje, že ju jeho súčasné politické vedenie zatiaľ neovplyvňovalo.

Slabé miesta

- Mesto **nemá dostatočne formalizované postupy prijímania zamestnancov.** S výnimkou krátkej pasáže v Pracovnom poriadku sa oblasti nevenuje žiadna interná smernica alebo predpis.

⁷¹ Inzerát – riaditeľ centra voľného času, Profesia.sk, 2020, <https://www.profesia.sk/praca/mesto-nitra/O3848765>

- **Nie sú stanovené jasné pravidlá, ktoré pozície bude mesto obsadzovať povinne cez výberové konania.** Referenti nie sú vôbec prijímaní cez výberové konania, pozície sa obsadzujú cez ústne pohovory s vybranými uchádzačmi, pričom na takmer každú voľnú pozíciu zverejňuje inzerát.
- V skúmanom období **obsadilo mesto vysoký podiel uvoľnených pracovných pozícií pomocou vnútorných presunov** bez hľadania kapacít v externom prostredí.
- Inštitút osobných pohovorov, ktoré mesto využíva najčastejšie pro obsadzovaní voľných pracovných miest **nie je dostatočne popísaný.** Existuje tu značná voľnosť v rozhodovaní. Naše testovanie ukázalo, že nemusí byť vždy zastúpený potrebný odborný pohľad vo výberovej komisii.
- Osobné pohovory sa uskutočňujú **bez stanovenia jasných kritérií, na základe ktorých by boli uchádzači vyberaní.** Nie je zostavované konečné poradie uchádzačov, ktorí sa zúčastnili výberu.
- Písomné testovanie, ktoré môže zvýšiť transparentnosť a spätnú kontrolovateľnosť výberového konania, **je využívané len minimálne.** Jeho nasadenie, rovnako ako použitie dvojkolového výberového konania nie je formalizované v žiadnom dokumente.
- Mesto **zrejme nedodržalo národnú legislatívu,** keď pozíciu vedúceho zamestnanca (vedúci Odboru investičnej výstavby) obsadilo dočasne bez výberového konania na dobu dlhšiu ako šesť mesiacov.
- Dokument – Pracovný poriadok, ktorý stanovuje pravidlá pri obsadzovaní pracovného miesta, je neverejný. Mesto ho nezverejňuje na svojej webovej stránke. **Zápisnice z výberových konaní alebo osobných pohovorov sú len na úradnej tabuli,** mesto ich nezverejňuje na svojej webovej stránke. Zápisy z osobných pohovorov nie sú zverejňované vôbec.
- Mesto **nemá formálne riešený potenciálny konflikt záujmov** medzi členom výberovej komisie a uchádzačom o zamestnanie. Neexistujú pravidlá na predchádzanie uprednostňovania blízkych osôb pri výbere zamestnancov a zástupcov mesta v mestských firmách.
- Rozpočtové a príspevkové organizácie, ako aj spoločnosti s majetkovou účasťou mesta, sa riadia výlučne vlastnou personálnou politikou. **MsÚ rezignuje na stanovenie aspoň minimálnych štandardov** pre výber zamestnancov vo svojich organizáciách.
- Mesto zverejňuje iba profesijný životopis primátora obsahujúci informácie o vzdelaní, doterajších zamestnaniach a o členstve v orgánoch obchodných spoločností a neziskových organizácií pred nástupom do funkcie. **Životopisy zvyšných vedúcich predstaviteľov mesta – viceprimátorov a prednostu nezverejňuje.**

Odporúčania

- Prijatť dokument (smernica / zásady) upravujúci postupy obsadzovania miest na MsÚ, obsahujúci tieto princípy:
 - V dostatočnom časovom predstihu (napr. 10 pracovných dní) pred výberovým konaním zverejniť oznam vždy, keď sa uvoľní pracovné miesto na MsÚ. Databázu záujemcov o prácu využívať iba ako doplnkovú (na priame zaslanie oznámenia o výbere vhodným uchádzačom).Vždy realizovať výberové konania.
 - Oznámenie o obsadzovanom pracovnom mieste zverejňovať vždy na internetovej stránke mesta a na úradnej tabuli, podľa charakteru obsadzovaného miesta aj v tlači (miesta, regionálna, národná) alebo na to určených špecializovaných internetových stránkach
 - Zriadiť mapu voľných pracovných miest, ktorá bude zobrazovať, kde je voľná pracovná pozícia v inštitúcii, kde je zriaďovateľom mesto. Na mieste voľnej pracovnej pozície bude umiestnený pin a po kliku nan sa v “bubble” rozbalia údaje: názov pracovného

miesta, inštitúcia, kde je pracovná pozícia, termín podania žiadosti o prijatie, termín výberového konania, čas a miesto, link/preklik na stránku mesta resp. jeho organizácie, kde je oznam o výberovom konaní zverejnený.

- Priamy výber aplikovať len v nevyhnutných prípadoch a na krátky čas (napr. zastupovanie počas PN alebo iné dôvody v trvaní nie dlhšom ako 1 rok), inak vždy realizovať otvorené výberové konanie.
 - Zaviesť pravidlá na riešenie konfliktu záujmov pri výbere uchádzačov o obsadenie voľného pracovného miesta (uchádzač vs. člen výberovej komisie). Členom výberovej komisie nesmie byť blízka osoba uchádzača, zamestnanec uchádzača alebo jeho blízkej osoby, spoločník uchádzača v obchodnej spoločnosti. Člen výberovej komisie vopred čestným vyhlásením zdokladuje, že nie je takouto osobou.
 - Osobitné pro-transparentné pravidlá (viac zverejňovania, viac účasti verejnosti na procese výberu) zaviesť vtedy, ak sa o miesto na MsÚ uchádza blízka osoba k inému zamestnancovi úradu alebo volenému predstaviteľovi mesta. Vznik tejto situácie testovať pri predkladaní prihlášok do výberového konania.
 - Zaviesť zásadu, že zasadnutia výberovej komisie sa môže zúčastniť aj verejnosť ako pozorovateľ.
- Zverejniť a pravidelne – aspoň raz do roka - aktualizovať zoznam miest na MsÚ, ktoré boli obsadené bez výberového konania a so zdôvodnením daného výberu (teda kto vyberal a prečo – krátkodobé zastupovanie, menovanie zo zákona atď.).
 - Po výberovom konaní na internetovej stránke mesta zverejňovať zpisnicu obsahujúcu minimálne tieto informácie: charakteristika obsadzovaného miesta, dátum zverejnenia informácie o obsadzovanom pracovnom mieste, počet uchádzačov, mená, priezviská a dôvod členstva členov v komisii, sumárne hodnotenie komisie a poradie uchádzačov po hodnotení.
 - Vytvoriť notifikačný systém o uvoľnení pracovného miesta, buď ako samostatné riešenie, alebo aj ako súčasť všeobecného notifikačného systému. Občan - užívateľ v systéme zadá kategóriu pri, ktorej chce notifikáciu dostať (v tomto prípade napríklad zakaždým keď sa uvoľní voľné pracovné miesto) a vyberie si spôsob, ktorým mu bude notifikácia doručená (SMS, email...).
 - Viest' rozpočtové a príspevkové organizácie mesta a obchodné spoločnosti s majetkovou účasťou mesta, aby uplatňovali tieto zásady aj pri výbere svojich zamestnancov (tam, kde to podiel mesta dovoľuje a kde to iná legislatíva neznemožňuje prikázaním iného postupu – napr. riaditeľa organizácií v zriaďovateľskej pôsobnosti mesta).
 - V prípade obsadzovania voľných miest v príspevkových a rozpočtových organizáciách mesta a obchodných spoločnostiach s majetkovou účasťou mesta v prípade, že sa o miesto uchádza blízka osoba k zamestnancovi danej organizácie, zamestnancovi MsÚ alebo volenému predstaviteľovi mesta zaviesť oznamovaciu povinnosť voči MsÚ a viesť tieto organizácie k nadštandardnej transparentnosti procesu výberu. Vznik tejto situácie testovať pri predkladaní prihlášok do výberového konania.
 - Zaviesť pravidlo, že zástupcom mesta v orgánoch obchodných spoločností s majetkovou účasťou mesta nesmú byť zamestnanci týchto spoločností, blízke osoby ani zamestnanci iných spoločníkov týchto obchodných spoločností.
 - Odpolitizovanie obsadzovania vybraných voľných pozícií, hlavne vo výkonných orgánoch obchodných spoločností s majetkovou účasťou mesta. Cieľom opatrenia je dosiahnuť, aby boli pozície v týchto inštitúciách obsadzované na obdobie iné ak je dĺžka funkčného obdobia volených predstaviteľov mesta. Tá je štyri roky a preto by táto dĺžka mohla byť tri alebo päť rokov. Cieľom je zabezpečiť, aby sa funkčné obdobia nekryli a tým oslabiť spolitizovanie pri obsadzovaní takýchto pozícií.
 - Na internetovej stránke mesta trvalo zverejniť:

- dokumenty upravujúce obsadzovanie voľných pracovných miest na MsÚ a v rozpočtových a príspevkových organizáciách mesta a v obchodných spoločnostiach s majetkovou účasťou mesta,
- zápisnice zo zasadnutí výberových komisií,
- databázy voľných a obsadených pracovných pozícií, ktoré by boli doplnkom k mape voľných a obsadených pracovných miest a umožňovali by používať zvyčajné databázové nástroje, ako je vyhľadávanie podľa ľubovoľných kritérií, filtrovanie a podobne.
- profesijné životopisy vedúcich zamestnancov MsÚ a štatutárnych zástupcov rozpočtových a príspevkových organizácií zriadených mestom a obchodných spoločností založených mestom obsahujúce minimálne tieto informácie:
 - vyššie vzdelanie – vzdelávacia inštitúcia, študijný odbor, smer, rok ukončenia štúdia,
 - relevantnosť realizovaného vzdelania pre dané pracovné miesto (v prípade predpokladu ovládania cudzích jazykov názov cudzieho jazyka, absolvovaná skúška, čas jej absolvovania a názov vzdelávacej inštitúcie, kde sa skúška realizovala),
 - doterajšie zamestnania – obdobie, zamestnávateľ, zastávaná pracovná pozícia,
 - relevantnosť predchádzajúcej pracovnej praxe pre dané pracovné miesto,
 - doterajšie členstvá v orgánoch obchodných spoločností a neziskových organizácií (názov, pozícia, obdobie).

Záver

Celkové hodnotenie				
A	B	C	D	E

Personálna politika predstavuje v súčasnosti jednu z najväčších slabín Mesta Nitra. V oblasti sme identifikovali **závažné nedostatky s možnými rizikami pre neefektívne rozhodovanie**. Proces obsadzovania voľných pracovných miest **nie je v súčasnosti podrobnejšie popísaný žiadnym interným predpisom**. Absentujúce pravidlá ponúkajú **značný priestor pre svojvoľné rozhodovanie vedenia mesta**. **Personálne výmeny sa uskutočňujú netransparentným spôsobom**, keď nie sú na internetovej stránke mesta zverejnené dokumenty opisujúce pravidlá a ani zápisnice z výberových konaní a zápisy z osobných pohovorov. Voľné miesta sa **obsadzujú bez stanovenia jasných kritérií pre výber**, určenia končeneho poradia uchádzačov, či širšieho využitia písomných testov. Verejnosť tak nemá takmer žiadne informácie o procesoch a výbere zamestnancov a dokáže len veľmi ťažko posúdiť férovosť a kvalifikovanosť výberu. Často **absentuje skutočná súťaž**, keď značnú časť pozícií mesto obsadzuje vnútornými presunmi bez snahy hľadať posily v externom prostredí. Narazili sme dokonca na **rozpor s národnou legislatívou**, keď bola obsadená pozícia vedúceho zamestnanca dočasne na dobu dlhšiu ako pol roka. Vidíme aj **riziká klientelistického konania** v súvislosti s absenciou pravidiel upravujúcich riešenie potenciálneho konfliktu záujmov.

POLITIKA PRIDEĽOVANIA MIEST A KONTROLY V ZARIADENIACH SOCIÁLNYCH SLUŽIEB

Podiel obyvateľov vo veku nad 65 rokov na Slovensku neustále rastie. Od roku 2018 počet a podiel seniorov prvýkrát na Slovensku prevyšuje počet detí. Pomer starších k ľuďom v ekonomicky aktívnom veku tak bude dlhodobo stúpať. Do poproduktívneho veku sa dostávajú početné generácie mužov a žien narodených v druhej polovici 40-tych rokov a v 50-tych rokoch a početné generácie mužov a žien narodených v sedemdesiatych a osemdesiatych rokoch (tzv. Husákové deti) sa dostanú do veku nad 50 rokov, čím tiež významne narastie počet starších ľudí na trhu práce⁷².

Do roku 2060 budú ľudia starší ako 65 rokov tvoriť takmer tretinu všetkého obyvateľstva. Podiel ľudí vo veku 80 a viac rokov stúpne z 3 % v roku 2016 na 14 % v roku 2070⁷³.

S nárastom počtu seniorov sú spojené vyššie náklady na služby v oblasti sociálnej starostlivosti. Vyššia chorobnosť seniorov kladie nároky na sociálnu starostlivosť. Tú zabezpečujú obce alebo mestá a vyššie územné celky (verejní poskytovatelia), cirkev, fyzické alebo právnické osoby či mimovládny sektor (neverejní poskytovatelia). Spolu s početným nárastom starších občanov by preto mal narastať tak počet, kapacita ako aj rôznorodosť a kvalita zariadení sociálnej starostlivosti. Inštitucionálna starostlivosť pre dôchodcov s horším zdravotným stavom a bez rodinného zázemia je zabezpečovaná zariadeniami sociálnych služieb s celodennou starostlivosťou⁷⁴. Preto existuje predpoklad značného rastu záujmu klientov o zariadenia sociálnych služieb. Ponuka cenovo dostupných kapacít takýchto služieb je obmedzená, kapacita zariadení pre seniorov je na Slovensku alarmujúco nedostatočná.⁷⁵ V prípade, že sa samosprávy nebudú dostatočne venovať aspektom transparentnosti pri fungovaní a prijímaní klientov do takýchto zariadení, môže vzniknúť riziko korupcie a neefektívnosti.

Zariadenia sociálnych služieb prevádzkované Mestom Nitra

V zriaďovateľskej pôsobnosti Mesta Nitra je 5 verejných zariadení sociálnych služieb s celkovou kapacitou 204 klientov⁷⁶. Dve z nich, Zariadenie pre seniorov Zobor (ZpS) s kapacitou 103 lôžok a Zariadenie opatrovateľskej služby (ZOS) s kapacitou 56 miest sú zariadenia sociálnych služieb s trvalým bývaním pre klientov. Sú súčasťou Správy zariadení sociálnych služieb (ďalej SZSS), ktorá je od roku 2005 príspevkovou organizáciou Mesta Nitra s právnou subjektivitou a zároveň je verejným poskytovateľom sociálnych služieb, ktoré sú poskytované terénnou, ambulantnou a pobytovou formou. Poskytuje sociálne služby podľa zákona č. 448/2008 Z.z. o sociálnych službách. Štatutárnym orgánom organizácie je riaditeľ Správy zariadení sociálnych služieb v Nitre, ktorého menuje a odvoláva Mestské zastupiteľstvo v Nitre na návrh primátora. Riaditeľ riadi činnosť organizácie a za výsledky činnosti je zodpovedný Mestskému zastupiteľstvu v Nitre⁷⁷.

⁷² <https://epale.ec.europa.eu/sk/content/starnutie-obyvateľstva-na-slovensku-zmeny-na-trhu-prace>

⁷³ Sme pripravení na starnutie obyvateľstva? Peter Goliaš, INEKO, 2019, str. 9. Dostupné na internete: http://www.ineko.sk/file_download/1354/Sme+pripraven%C3%AD+na+starnutie+obyvate%C4%BEstva.pdf

⁷⁴ <https://nitra.dnes24.sk/najnovsie-udaje-v-nitrianskom-kraji-sa-dlhodobo-zvysuje-index-starnutia-281932>

⁷⁵ https://www.nku.gov.sk/aktuality/-/asset_publisher/9A3u/content/kapacita-zariadeni-pre-seniorov-na-slovensku-je-alarmujuco-nedostatocna

⁷⁶ <http://szss-nitra.sk/>

⁷⁷ http://szss-nitra.sk/?page_id=617

Príspevková organizácia SZSS je verejný poskytovateľ sociálnych služieb a poskytuje služby pre seniorov a pre osoby so zdravotným postihnutím.

Mesto Nitra poskytuje aj služby krízovej intervencie. Realizuje ich odbor sociálnych služieb, ktorý takisto poskytuje niekoľko pobytových sociálnych služieb, ale hlavná cieľová skupina sú ľudia bez domova, pre ktorých prevádzkuje útulky a nocľaháreň.

K 7.10.2019 mali podľa webu SZSS tieto zariadenia neobsadených len 10 miest, z toho 7 v dennom stacionári pre seniorov (kapacita 15 miest) a 3 v dennom stacionári pre autistov (kapacita 10 miest).

SZSS poskytuje nasledovné sociálne služby⁷⁸:

1. Pobytové sociálne služby:

- a) Zariadenie pre seniorov (ZpS) – Janského 7, Nitra s kapacitou lôžok 103
- b) Zariadenie opatrovateľskej služby (ZOS) - Janského 7, Nitra s kapacitou lôžok 56

2. Ambulantné sociálne služby:

- a) Denný stacionár (DS) – pre seniorov, pre ľudí s autizmom a pre osoby s ŤZP na Baničova 12 a 14 s kapacitou lôžok 45, pre seniorov na Janského 7 s kapacitou lôžok 5
- b) Denné centrá (DC) – pre seniorov a pre osoby so ŤZP, Baničova 12, Tr. A. Hlinku 57, Nitra a Dolné Krškany

3. Terénne sociálne služby:

- a) Opatrovateľská služba (OS) - v domácnostiach, v Domoch opatrovateľskej služby (DOS) na adrese Janka Kráľa 2, Bernolákova 16 a Bytovom dome Senior, Krčméryho
- b) Požičiavanie kompenzačných pomôcok – Janka Kráľa 2, Nitra
- c) Prepravná služba (PS).

Celkovo pracuje (k 16.12.2019) v týchto zariadeniach 208 zamestnancov. Spolu tvorí mzdový fond 196,5 úväzku (časť pracovníkov pracuje na čiastočné úväzky).

Časť sociálnych služieb v meste neprevádzkuje mesto, ale Nitriansky samosprávny kraj, prípadne neverejní poskytovatelia sociálnych služieb. U neverejných poskytovateľoch si mesto objednáva časť služieb – napr. v Dome Charity sv. Rafaela, kt. prevádzkuje neverejný poskytovateľ – Diecézna charita Nitra (účelové zariadenie Rímskokatolíckej cirkvi). Tá poskytuje najnižší stupeň nocľahárne klientom, ľuďom v nepriaznivej sociálnej situácii, ktorí nemajú zabezpečené ubytovanie alebo nemôžu doterajšie bývanie užívať, poskytuje ubytovanie na účel prenocovania, sociálne poradenstvo a pod. Rovnako aj opatrovateľské služby v domácnostiach si mesto objednáva u troch neverejných poskytovateľoch sociálnych služieb. Príspevok na prevádzku od mesta dostávajú aj neverejní poskytovatelia SS, ktorí prevádzkujú zariadenia pre seniorov. Výpočet výšky príspevku pre neverejných poskytovateľov SS vychádza z toho, aký normatív si uplatňuje za službu mesto, ktoré službu tiež poskytuje – takýto poskytovatelia dostávajú rovnaký príspevok (aktuálne bol ešte navýšený). Zákon (podľa § 75 až 78 zákona o sociálnych službách) definuje, ako sa tento príspevok vypočítava.

Mesto Nitra podľa zodpovednej vedúcej pracovníčky odboru sociálnych služieb pracuje na tom, aby neverejní poskytovatelia sociálnych služieb dostali usmernenie, ako si o príspevok požiadať, čo má byť

⁷⁸ Správa o výsledku kontroly, Mesto Nitra - útvar hlavného kontrolóra, 2019. Dostupné na internete: <https://www.nitra.sk/Files/ShowFile/73851>

prílohou a v akom časovom horizonte bude spracovaný alebo schválený. Toto usmernenie by malo byť pripravené v dohľadnom čase.

Kapacity zariadení sociálnych služieb s trvalým bývaním pre klientov v meste Nitra sú dlhodobou zaplnené. V priemere sa uvoľňujú asi 2 až 3 miesta mesačne, viac v ZOS, kde sú umiestňovaní klienti s vážnejším zdravotným stavom. V zariadeniach je výrazne viac klientiek - žien (pomer k mužom-klientom je cca 80-20). Pohlavie klientov môže mať vplyv na rýchlosť umiestnenia klientov, keďže izby a bunky (spoločné sociálne zariadenia a sprchy) nie sú zmiešané, sú určené buď pre mužov alebo pre ženy. Rýchlejšie sú preto umiestňované ženy.

Spracovanie žiadosti o sociálne služby a vyhodnotenie žiadostí

V prípade, ak ani v jednom zariadení sociálnych služieb s trvalým bývaním pre klientov nie je voľné miesto, je žiadateľ zaradený do evidencie žiadateľov o zabezpečenie poskytovania sociálnej služby a po uvoľnení miesta v zariadení je kontaktovaný poverenými zamestnancami SZSS. Sociálna služba v zariadení je (podľa Smernice č.4/2019 príspevkovej organizácie mesta Nitry – Správa zariadení sociálnych služieb) poskytovaná žiadateľom v poradí podľa dátumu zaevidovania žiadosti. Čakateľa sú od 1.1.2019 registrovaní v systéme IS Cygnus (komplexný informačný systém pre poskytovanie sociálnych služieb používaný cca 700 zariadeniami sociálnych služieb na Slovensku a v ČR). Podkladom pre vyhodnotenie komisie je aktuálny poradovník žiadateľov s uvedeným dátumom, ku ktorému bol poradovník vyhotovený. Sociálny pracovník do poradovníka žiadateľov v poznámke doplní dátum poslednej intervencie u klienta a stanovisko, či má záujem nastúpiť do zariadenia.

Podľa zodpovednej vedúcej pracovníčky mesta, klienti čakajú aktuálne (r. 2019) na zozname čakateľov cca 3-4 mesiace. Každý mesiac sa uvoľnia cca 2-3 miesta v ZSS. Viac v ZOS, kde sú umiestnení klienti s vážnejšími stavmi. Napr. v roku 2018 sa uvoľnilo 23 miest v ZpS a 15 miest v ZOS79. Podľa správy NKÚ čaká na zaradenie do sociálnej služby dlhšie ako 60 dní viac ako 30 % klientov.⁸⁰

Zoznam čakateľov nie je verejne dostupný (napr. na internete – webe mesta alebo SZSS). Špecifikom mesta Nitra je, že značná časť čakateľov síce spĺňa podmienky na poskytnutie sociálnej služby, ale nemajú ešte záujem využívať ju. Napriek tomu ich mesto nevyraďuje zo zoznamu čakateľov, ani nie sú posunuté na koniec zoznamu žiadateľov poradovníka. Podľa zodpovednej pracovníčky je to „krok ku klientom“, ktorí si už pred rokmi podali žiadosť. Sú priebežne oslovovaní, či majú, v prípade, že sa uvoľnilo miesto, záujem o danú sociálnu službu. V opačnom prípade zostávajú na rovnakom mieste čakateľov. Tento zoznam má teda akoby dve časti – reálnych záujemcov a tých, ktorí zatiaľ o sociálnu službu nemajú záujem, ale splnili podmienky zaradenia do zoznamu čakateľov. V oboch zoznamoch čakateľov (ZOS a ZpS) je menej ako 50 ľudí. Z toho asi 20 je v ZOS a 30 v ZpS takých, ktorí zatiaľ nemajú záujem do zariadenia nastúpiť.

Na druhej strane, Nitra je jedným z mála miest, ktorá na internetovej stránke poskytuje možnosť požiadať o pridelenie miest v jej zariadeniach sociálnych služieb. Dokonca umožňuje zaslať príslušnú dokumentáciu online. V rebríčku transparentnosti miest, ktorý zverejňuje Transparency International

⁷⁹ Správa o výsledku kontroly, Mesto Nitra - útvar hlavného kontrolóra, 2019. Dostupné na internete: <https://www.nitra.sk/Files/ShowFile/73851>

⁸⁰ Záverečná správa, Sociálne služby pre seniorov, Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky, 2018. Dostupné na internete: <https://www.nku.gov.sk/documents/10157/1407476/Soci%C3%A1lne+slu%C5%BEby+-+Z%C3%A1vere%C4%8Dn%C3%A1+spr%C3%A1va/ca3e37aa-f8ea-4e6c-ab44-c6d5cbe7266d>

bola Nitra jediným mestom, ktoré možnosť prihlásiť sa elektronicky cez portál slovensko.sk ponúkala. Podľa vyjadrenia predstaviteľky mesta však doteraz pravdepodobne nikto túto možnosť nevyužil.

Mesto poskytuje dostatok informácií o poskytovaní sociálnych služieb na svojej webovej stránke. Na stránke sú zverejnené informácie o možnostiach a pravidlách získania miesta v zariadeniach sociálnych služieb. Vzory tlačív sú dostupné online, a to pre širokú škálu sociálnych služieb, aj pre niektorých neverejných poskytovateľov soc. služieb.

Časť prijatí klientov spadá pod inštitút tzv. bezodkladného prijatia do zariadenia sociálnej služby. V takomto prípade ide o klienta v krízovej situácii. Podnet prichádza najčastejšie od sociálneho pracovníka z nemocnice (podľa zástupkyne mesta sa tak deje asi v 90 % prípadoch). Ten osloví príslušný mestský úrad podľa trvalého bydliska, kde sa zisťuje najmä to, či má príbuzných, resp. možnosť vrátiť sa do domáceho prostredia. Dve sociálne pracovníčky, kt. majú na starosti posudkovú činnosť, idú do terénu (spravidla do nemocnice) a komunikujú s klientom a soc. Pracovníkom nemocnice a overujú jeho situáciu. Pri takýchto klientoch sa viac prihliada na sociálne ako na zdravotné aspekty. Následne odbor sociálnych služieb spíše stanovisko, kde popíšu skutkový stav, ktorý zistili šetrením a na základe zdravotného stavu. Slovné sa popíše nevyhnutnosť situácie, toto stanovisko podpisuje vedenie mesta (viceprimátor) a klient je bezodkladne prijatý do zariadenia sociálnej služby. Nie každý takýto klient je prijatý a tvoria malý podiel celkového počtu klientov.

Kontrola

Kontrolu v zariadeniach SZSS môže vykonať Útvar hlavného kontrolóra, Odbor sociálnych služieb, Komisia MZ pre sociálne veci, bývanie a podporu verejného zdravia, Správa zariadení sociálnych služieb, MPSVaR, komisárka pre osoby s ŤZP.

Vykonané kontroly najčastejšie zistili nedostatky vo zverejňovaní informácií, bola nesprávne vypočítaná, resp. uvedená výška úhrady za poskytovanú SS, vyúčtovania zálohových platieb voči prijímateľom sociálnych služieb, a pod. Chyby mali skôr formálny charakter.

Slabé miesta a odporúčania

- Zjednodušiť systém čakateľov o sociálnu službu v zariadeniach ZOS a ZpS a zvýšiť transparentnosť výberu čakateľov z týchto zoznamov. Odporúčame vytvoriť jasné, transparentné a objektívne verifikovateľné podmienky, akým spôsobom sú klienti do zariadení soc. služby (predovšetkým ZOS a ZpS) umiestňovaní.
- Zverejňovať aktualizovaný zoznam čakateľov o soc. služby. Viaceré samosprávy takýto zoznam zverejňujú, napr. mesto Hlohovec alebo Košice⁸¹ a mnohé iné. Obvykle na svojej webovej stránke zverejňujú zoznam registračných čísel žiadostí, dátum podania a/lebo spracovania žiadosti a poradové číslo žiadosti. Takýto systém umožňuje sprehľadniť systém výberu a zvýši mieru transparentnosti tohto výberu. Odporúčame vyhodnotiť niektoré takéto príklady dobrej praxe a aplikovať niektoré z nich do praxe mesta Nitra.
- Zverejniť viac informácií súvisiacich so sociálnymi službami online. Napríklad Etický kódex zamestnancov Správy zariadení sociálnych služieb alebo Rozbor hospodárskej činnosti príspevkovej organizácie SZSS. Oba dokumenty má Mesto Nitra, resp. SZSS vypracované, nie sú však dostupné online. Hoci to nie sú dokumenty, ktoré priamo vplývajú na kvalitu sociálnych

⁸¹ <http://www.sspmk.sk/wp-content/uploads/2019/12/Evidencia-%C5%BEiadate%C4%BEov-o-umiestnenie-do-ZPS-k-30.11.2019.pdf>

služieb, verejnosť má ich publikovaním právo a možnosť lepšie kontrolovať činnosť pracovníkov mesta alebo hospodársku činnosť subjektu financovaným do veľkej miery mestom.

Záver

Celkové hodnotenie				
A	B	C	D	E

Stav v oblasti zariadení sociálnych služieb v meste Nitra, ktorých zriaďovateľom je mesto, bol preskúmaný na základe posúdenia dokumentov a informácií na webovom sídle mesta Nitra, na webovom sídle SZSS, na základe vyplneného dotazníka zamestnankyňou Odboru Sociálnych služieb mesta Nitra a tiež osobným stretnutím a rozhovorom s vedúcou Odboru Sociálnych služieb Mesta Nitra.

V oblasti boli identifikované nedostatky **menej závažného charakteru** predovšetkým z hľadiska transparentnosti a ich odstránenie by prispelo k väčšej otvorenosti a dôveryhodnosti inštitúcie.

Na základe zistení odporúča TIS niektoré zmeny definované vyššie. Celkovo možno zhodnotiť, že Mesto Nitra má silné stránky v zverejňovaní možností prihlásenia sa do zariadení sociálnych služieb, ktorých je mesto zriaďovateľom, slabé stránky sú v neprehľadnosti zoznamu čakateľov.

SPRÁVA MESTSKÝCH FIRIEM

V centre záujmu tejto kapitoly sú obchodné spoločnosti s majetkovou účasťou Mesta Nitra. Dôraz je kladený na **informačnú politiku týchto subjektov, na možnosti ich (verejnej) kontroly a na existenciu jasných pravidiel**. Potrebu zlepšení v tejto oblasti naznačujú výskumy našej organizácie mapujúce transparentnosť najväčších slovenských samospráv ale aj mestských firiem. **Podobne neuspokojivo ako Mesto Nitra (76. miesto zo 100 hodnotených samospráv v roku 2018) si v rebríčkoch transparentnosti vedú aj dve jej najväčšie firmy**. Podnik Nitrianske komunálne služby obsadil v našom najnovšom hodnotení 46. miesto, podnik Služby Nitra skončil 72. spomedzi sto posudzovaných spoločností.

Obrázok – Nitra v rebríčku transparentnosti⁸²⁸³



Nitrianske firmy v rebríčku transparentnosti

Firmy	2019	2015
Nitrianske komunálne služby	46. miesto / (40%)	N/A
Služby Nitra	72. miesto / (30%)	72. miesto / (23%)

Zdroj: TIS, Rebríček transparentnosti 100 slovenských verejných firiem 2019

V poslednom hodnotení transparentnosti stovky najväčších slovenských miest Otvorená samospráva 2018 **bola jednou zo slabín Nitry oblasť mestských podnikov a organizácií**. Mesto tu zaznamenalo podpriemerný bodový zisk 43% (druhé najhoršie krajské mesto). Len niektoré nitrianske mestské firmy

⁸² Rebríček transparentnosti miest, 2018, TIS <http://samosprava.transparency.sk/profile/M053/2018>

⁸³ Rebríček transparentnosti verejných firiem, 2018, TIS <http://firmy.transparency.sk/rankings/companies>

zverejňovali výročné správy, neposkytovali na svojich weboch profesijné životopisy manažérov a ich konateľmi boli aj poslanci, čo bolo hodnotené ako negatívna prax.

MESTSKÉ FIRMY: NITRA DRUHÁ NAJHORŠIA

(Porovnanie krajských miest v kapitole **Obecné podniky a organizácie, rebríček Otvorená samospráva 2018**)

Obecné podniky a organizácie	Žilina	Košice	Trenčín	Trnava	Banská B.	Prešov	Nitra	Bratislava
Hodnotenie v oblasti	68%	64%	64%	57%	54%	50%	43%	29%
Zverejňovanie výročných správ obchodných spoločností	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓	✓	✓✓	✓	✗
Weby obchodných spoločností prepojené s mestom	✓	✓✓	✓✓	✓	✓✓	✓	✓	✓
Sprístupnený podiel samosprávy v jej firmách	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓	✓✓
Zverejnené profesijné životopisy manažérov	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Poslanci konateľmi mestských spoločností	✗	✗	✓✓	✗	✓✓	✗	✗	✓✓
Sprístupnenie zápisnice školy o zákazkách s nízkou hodnotou	✓	✓✓	✗	✓✓	✓	✗	✓✓	✗

Zdroj: Hodnotenie TIS Otvorená samospráva 2018, zjednodušené porovnanie niektorých indikátorov. Pozitívne hodnotenie: áno ✓✓, čiastočne ✓, Negatívne hodnotenie: ✗

Stav v danej oblasti

Mesto Nitra má **väčšinovú účasť v štyroch obchodných spoločnostiach** s celkovo stovkami zamestnancov: Nitrianske komunálne služby, s.r.o. (odvoz a spracovanie odpadu), Službyt Nitra, s.r.o. (správa budov), Nitrianska investičná, s.r.o. (ostatné inžinierske činnosti a technické poradenstvo) a Nitrianska teplárenská spoločnosť, a.s. (výroba tepla). V prípade prvých troch firiem je mesto ich 100-percentným vlastníkom.

Čo sa týka akciovej spoločnosti Nitrianska teplárenská spoločnosť (NTS) iniciovala v minulosti Nitra jej založenie so zahraničnou spoluúčasťou. Mesto má v spoločnosti väčšinovú, 51-percentnú účasť. Malo by mať teda relevantný vplyv na politiky tejto spoločnosti.

Kým Službyt Nitra a Nitrianska investičná mali v roku 2018 tržby na úrovni dvoch miliónov eur, Nitrianske komunálne služby 4,5 milióna eur a Nitrianska teplárenská spoločnosť až 11 miliónov eur (zdroj FinStat.sk). Všetky štyri mestské firmy dosiahli v tomto roku zisk, najvyšší Nitrianska teplárenská spoločnosť (732-tisíc eur).

Funkciu valného zhromaždenia vykonáva vo všetkých troch 100-percentne vlastnených firmách Mesto Nitra zastúpené jeho primátorom Marekom Hattasom. Posty štatutárov týchto obchodných spoločností **nie sú v súčasnosti obsadené poslancami mestského zastupiteľstva**. Čo sa týka výkonnej zložky spoločností bola za súčasného vedenia obmenená **jedine pozícia konateľa podniku Nitrianske komunálne služby**. V marci 2019 ju obsadil Ladislav Peniaško.

Pozíciu štatutára spoločnosti Službyt Nitra zastáva až viac ako 15 rokov Pavol Bielik, ktorý bol vybraný výberovým konaním ešte v roku 2003. Organizovalo ho Mesto Nitra, zúčastnilo sa ho 26 uchádzačov. Ich vypočutie uskutočnila komisia kreovaná mestom, pričom jej členovia boli aj z radov odbornej verejnosti. Konatelia Nitrianskej investičnej spoločnosti Peter Pilaj a František Refka sú vo funkciách od 15. októbra 2015. Podrobnosti spôsobu ich výberu sme sa nedozvedeli.

Kontrolnú činnosť v obchodných spoločnostiach vykonáva mesto prostredníctvom **dozorných rád, ktoré sú obsadené poslancami nitrianskeho mestského zastupiteľstva**. Po ostatných komunálnych

voľbách v roku 2018 boli tieto pozície obmenené. V akciovej spoločnosti NTS obsadzuje mesto v šesťčlennej dozornej rade polovicu pozícií.

Pozície v dozorných radách obchodných spoločností so 100-percentnou majetkovou účasťou mesta sú obsadzované **na základe rozhodnutia politických klubov v mestskom zastupiteľstve a po schválení mestským zastupiteľstvom**. Od diskutabilnej praxe, aby poslanci MsZ boli aj konateľmi mestských spoločností mesto v tomto volebnom období upustilo.

Obsadenie kľúčových pozícií v spoločnostiach Mesta Nitra

Obchodné spoločnosti Mesta Nitra	konateľ / predseda predstavenstva	Poslanci MsZ v dozorných radách
Nitrianske komunálne služby, s.r.o.	Ladislav Peniaško (od 13.3.2019)	Ján Greššo, Filip Barbarič, Jozef Slíž (od 13.3.2019) Petra Ajdariová, Jarmila Králová (od 6.4.2019) Miloslav Hatala (od 7.5.2019)
Služby Nitra, s.r.o.	Pavol Bielik (od 17.12.2015)	Miloš Dovičovič, Pavol Obertáš, Tomáš Jursa, Erik Král, Peter Mezei (od 2.4.2019) Anna Laurinec Šmelihová (od 18.09.2019)
Nitrianska investičná, s.r.o.	Peter Pillaj, František Refka (od 15.10.2015)	Oliver Pravda, Ladislav Mášik, Roman Ágh, Peter Bakay, Daniel Balko, Dávid Moravčík, Jozef Stümpel (od 26.02.2019)
Nitrianska teplárenská spoločnosť, a.s.	Jaroslav Šinák (od 21.1.2017)	Peter Košťál, František Hollý, Róbert Rathouský (od 22.5.2019)

Analýza oblasti

Podkladom pre analýzu boli informácie o správe mestských firiem získané **prostredníctvom štruktúrovaných dotazníkov**. Využitie boli aj zistenia v rámci aktuálneho hodnotenia transparentnosti 100 najväčších slovenských verejných firiem, kde boli hodnotené aj dve spoločnosti Mesta Nitra – Nitrianske komunálne služby a Služby Nitra.

Dotazníky napokon nevypĺňalo mesto, boli rozposlané jednotlivým obchodným spoločnostiam. **Kvalita získaných informácií týmto spôsobom bola rôzna** – najpodrobnejšie dotazník vyplnili v podniku Služby Nitra. Problematickým z tohto pohľadu bol najmä podnik Nitrianska investičná - kde nedokázali odpovedať až na polovicu z položených otázok (na 12 z 23). Osobitnou kapitolou bola Nitrianska teplárenská spoločnosť, kde sa podarilo zabezpečiť vyplnenie dotazníka len z malej časti (3 z 23 otázok).

Analýza uskutočnená pri príprave aktuálneho rebríčka transparentnosti 100 najväčších slovenských verejných firiem, ktorý Transparency International Slovensko predstavila na konci roku 2019, **ukázala rezervy dvoch nitrianskych mestských obchodných spoločností**. Nitrianske komunálne služby pri dvoch z celkom šiestich hodnotených oblastí skončili pod celoslovenským priemerom (oblasti Komunikácia a zverejňovanie, Dotácie a charita). Čo sa týka podniku Služby Nitra boli pod priemerom tri zo šiestich hodnotených oblastí (oblasti Hospodárske ukazovatele, Komunikácia a zverejňovanie, Obstarávanie a majetok).

Porovnanie nitrianskych spoločností s priemerom v rebríčku transparentnosti

Politika (Oblasť)	Váha v rebríčku	Priemerné skóre	Nitrianske komunálne služby	Službyt Nitra
Hospodárske ukazovatele	20 %	46,9 %	49 %	14 %
Komunikácia zverejňovanie	31 %	43,5 %	26 %	33 %
Obstarávanie a majetok	10 %	43,0 %	60 %	18 %
Personalistika	21%	34,1 %	39 %	35 %
Etika	10 %	31,7 %	65 %	56 %
Dotácie, charita	8 %	36,5 %	25 %	40 %

Zdroj: Rebríček transparentnosti verejných firiem, TIS, 2019.

Zelené zisky nitrianskych spoločností sú nad celoslovenským priemerom, červené podpriemerné.

Politika transparentnosti v právnických osobách vlastnených mestom

Všetky štyri spoločnosti s účasťou Mesta Nitra prevádzkujú vlastné webové sídlo. Nitrianske komunálne služby: www.nks.sk, Službyt Nitra: www.sluzbyt-nitra.sk, Nitrianska Investičná: www.nitrianskainvesticna.sk, Nitrianska teplárenská spoločnosť: www.ntsas.sk. Mesto neprispelo k založeniu a prevádzkovaníu webstránok 100-percentne vlastnených spoločností ani ich v tomto ohľade neusmerňuje.

Mesto Nitra **nemá prijatý vnútorný dokument**, prostredníctvom ktorého by inštruovalo jednotlivé obchodné spoločnosti pre dosiahnutie určitého informačného štandardu.

Mesto **neusmerňuje svoje obchodné spoločnosti vo veci dodržiavania zákona o slobodnom prístupe k informáciám** (Nitrianske komunálne služby), alebo jeho obchodné spoločnosti nemajú o tom informácie (Nitrianska investičná). V prípade Službytu Nitra ide o usmernenie v rozsahu dodržania postupu podľa § 18 ods. 2 a 4 zákona (informovanie zriaďovateľa v prípade nevyhovenia žiadosti).

Vo veciach, kde v prvom stupni rozhoduje o neposkytnutí informácie obchodná spoločnosť, rozhoduje o odvolaní proti rozhodnutiu o nesprístupnení informácií v druhom stupni Mesto Nitra. Týmto spôsobom zakladateľ ako odvolací orgán koriguje nesprávne rozhodnutia svojich obchodných spoločností a potvrdzuje správne vydané rozhodnutia.

Od roku 2016 eviduje Službyt Nitra tri prípady, v ktorých spoločnosť zaslala Mestu Nitra podnet na vydanie rozhodnutia o nesprístupnení informácií. Vo všetkých troch prípadoch zriaďovateľ vydal pôvodný verdikt potvrdzujúce rozhodnutie o nesprístupnení informácií žiadateľovi. Nitrianske komunálne služby takýto prípad neevidujú, v Nitrianskej investičnej nevedeli na otázku odpovedať.

Mestské firmy **majú problém s plnením si zákonných povinností ohľadom zverejňovania zmlúv**. V hodnotení Transparency získali Nitrianske komunálne služby v prípade ukazovateľa mapujúceho kvalitu zverejňovania a vyhľadávania v povinne zverejnených zmluvách najnižšie skóre (zisk 0 z 20 možných bodov). V prípade podniku Službyt Nitra dopadlo hodnotenie lepšie (zisk 5 z max. 20 bodov).

Spoločnosť Nitrianske komunálne služby podľa hodnotenia Transparency nezverejňuje zmluvy týkajúce sa hlavného predmetu jej podnikania alebo aspoň relevantné informácie o ich uzatvorení (zisk 0 zo 4 možných bodov). Službyt Nitra zverejňuje takéto zmluvy iba čiastočne, bez dodávateľských zmlúv a špecifikovanej hodnoty v metadátach (hodnotenie čiastočne, 2 zo 4 možných bodov).

Nízka je kvalita poskytovania a vyhľadávania údajov o faktúrach a objednávkach mestských spoločností (Nitrianske komunálne služby aj Službyt Nitra mali najnižšie skóre 0 z 10 možných bodov). V tomto prípade boli hodnotené včasné zverejňovanie zmlúv a objednávok, exportovateľnosť dát, ich

vyhľadateľnosť a triediteľnosť podľa viacerých parametrov ako sú protistrana, predmet, suma a dátum.

Obe hodnotené nitrianske firmy nezverejňujú základné dokumenty o ich fungovaní (zisk 0 z 2 možných bodov), na svojich internetových stránkach nešpecifikujú svoju organizačnú štruktúru (zisk 0 z 2 možných bodov) a nezverejňujú ani výsledky z rokovaní ich orgánov (zisk 0 z 2 možných bodov). Verejnosc nenájde na stránkach mestských firiem špecifický kontakt pre zasielanie infožiadostí (zisk 0 z 2 možných bodov).

Niž z vyššie spomenutého nezverejňujú ani zvyšné firmy Mesta Nitra – Nitrianska investičná a Nitrianska teplárenská spoločnosť.

Ako Nitrianske komunálne služby, tak aj Službyt Nitra odpovedali na infožiadosť zaslanú v rámci hodnotenia občanom zákonným spôsobom a v zákonom termíne (max. bodový zisk 3 b). V lehote a úplne odpovedali aj na infožiadosť Transparency, ktorou bola žiadosť o vyplnenie hodnotiaceho dotazníka.

O svojej činnosti informujú mestské spoločnosti verejnosc prostredníctvom svojich webstránok. Službyt Nitra tu napríklad prináša novinky týkajúce sa správy bytového a nebytového fondu. Niektoré významné informácie ohľadom tejto oblasti zverejňuje Službyt Nitra aj prostredníctvom zriaďovateľa.

Úroveň užívateľskej prístupnosti webstránok mestských spoločností je však nízka. Nitrianske komunálne služby tu dosiahli minimálny bodový zisk (zisk 0 z 4 možných bodov), Služby Nitra skončil o niečo lepšie (1,33 z celkovo 4 bodov). Podniky na weboch neposkytujú anglickú mutáciu informácií o svojej činnosti, nemajú implementovaný funkčný vyhľadávací nástroj, prepojenie so sociálnymi sieťami, nedisponujú verziou pre slabozrakých a slabinou bola aj nízka responzivnosť a indexovateľnosť vyhľadávačom.

Transparentnosť zverejňovania informácií o hospodárení

Zo štyroch obchodných spoločností s majetkovou účasťou Mesta Nitra **zverejňuje na svojej internetovej stránke výročné správy jedine podnik Nitrianske komunálne služby** (v hodnotení podnik získal maximálny bodový zisk 6 bodov). Ako Nitrianske komunálne služby, tak aj Službyt Nitra však zverejňovali informácie o vlastníčkovi (zisk 2 z možných 2 bodov) a informácie o aktuálnom počte zamestnancov (max. bodový zisk 1 bod).

Verejnosc oba hodnotené podniky **neponúkajú na svojej web stránke v minimálne polročných intervaloch informácie o základných hospodárskych ukazovateľoch**, ako sú výnosy, náklady, úvery, zisk/strata, majetok (zisk 0 z maximálnych možných 8 bodov). Rovnako plány výkonnostných kritérií ako sú tržby, zisk, či nefinančné ukazovatele týkajúce sa predmetu podnikania (zisk 0 z maximálnych možných 5 bodov). Plnenie takýchto výkonnostných kritérií spoločnosti na svojich weboch ani nevyhodnocovali (zisk 0 z maximálnych možných 5 bodov). Tie informácie verejnosc neponúkajú ani zvyšné dve nitrianske spoločnosti Nitrianska investičná a Nitrianska teplárenská spoločnosť.

Podniky tvrdia, že mesto od nich **vyžaduje spätné vyhodnocovanie plnenia plánov výkonnostných kritérií**. Služby Nitra predkladá mestskému zastupiteľstvu správu o hospodárení s bytovým a nebytovým fondom vo vlastníctve mesta za predchádzajúci rok. Nitrianske komunálne služby deklarovali, že mesto od nich spätné vyhodnocovanie plnenia plánov výkonnostných kritérií vyžaduje v súvislosti s tvorbou a schvaľovaním plánov na ďalšie obdobie.

Spoločnosť Službyt Nitra na svojich internetových stránkach **nezverejňovala informácie o dotáciách a príspevkoch** obdržaných od štátu, mesta, Európskej únie alebo iných inštitúcií (zisk 0 z max. možných 2 bodov). V prípade Nitrianskych komunálnych služieb boli tieto informácie súčasťou výročnej správy.

Obchodné spoločnosti prijali v roku 2018 príspevky z rozpočtu mesta. V prípade spoločnosti Službyt Nitra to bol rozpočtový transfer vo výške 587.060 eur určený na pokrytie miezd zamestnancov, ktorí pre mesto vykonávajú správu športových a rekreačných objektov vo vlastníctve mesta v režime podľa príkaznej zmluvy uzatvorenej medzi mestom ako príkazníkom a Službytom Nitra ako príkazcom. Spoločnosť Nitrianska Investičná prijala dva kapitálové transfery vo výške 300.000 eur a 480.000 eur.

V prípade podnikov Nitrianske komunálne služby a Službyt Nitra **čiasťočne absentovali vo výročných správach analytické porovnaní**. NKS nezverejňovala porovnanie počtu zamestnancov za posledné tri roky, Službyt Nitra porovnával aktuálne finančné ukazovatele iba s predchádzajúcim rokom (oba podniky získali 2,5 z možných 5 bodov).

Konatelia mestských firiem sa pravidelne zúčastňujú rokovaní mestského zastupiteľstva. Poslanci **majú právo interpelovať štatutárov**. Podľa spoločnosti Službyt toto právo aj využívajú podľa vlastného uváženia.

Spoločnosti Službyt Nitra bola v posledných rokoch pravidelne v pozornosti hlavného kontrolóra Mesta Nitra. Kontrolu tu vykonal každoročne od roku 2016. Naposledy, v roku 2019 to bola kontrola zmlúv o nájme nebytových priestorov vo vlastníctve mesta. Opatrenia, ktoré boli spoločnosti uložené, sa týkajú hlavne úpravy nájomných zmlúv s termínom splnenia do konca roka 2019.

Mimo záberu hlavného kontrolóra mesta je Nitrianska teplárenská spoločnosť, tu nevykonal v období od roku 2015 žiadnu kontrolu. NTS vysvetlila, že totiž ide o akciovú spoločnosť, v ktorej mesto vykonáva dohľad v súlade so zákonom prostredníctvom svojich zástupcov v orgánoch spoločnosti.

Etika v právnických osobách vlastnených mestom

Mesto Nitra **nemá prijatú politiku, prostredníctvom ktorej by inštruovalo jednotlivé obchodné spoločnosti o dodržiavaní určitých etických štandardov**. Etický kódex zamestnancov má prijatý Službyt Nitra i Nitrianske komunálne služby. Obe spoločnosti dokument zverejňujú na svojej webstránke. Etické kódexy viažu nielen zamestnancov mestských spoločností ale aj ich štatutárov.

V prípade Nitrianskych komunálnych služieb **obsahuje etický kódex podstatné náležitosti** – zaoberá sa konfliktom záujmov zamestnancov, problematikou prijímania darov a iných výhod a definuje aj postup v prípade porušenia jeho ustanovení (bodový zisk 4,5 bodu zo 4,5). Službyt Nitra v svojom etickom kódexe takýto postup definovaný nemá (2,25 bodu zo 4,5).

Obe hodnotené spoločnosti **nemajú prijatý antikorupčný program** (zisk 0 z max. 1,5 bodu). Riziká korupcie a ich predchádzanie neriešia ani v etikom kódexe či inom dokumente. Firmy nemajú na svojich webstránkach špecifický nástroj pre nahlasovanie nekalých praktík nad rámec zákona, akým môže byť napr. telefonická linka alebo internetový formulár (zisk 0 z možných 2 bodov). Obe spoločnosti však na svojich weboch **zverejňujú smernicu o prijímaní a vybavovaní podnetov** o protispoločenskej činnosti (4 body z možných 4).

Spoločnosť Nitrianska investičná na svojej webstránke **nezverejňuje etický kódex zamestnancov ani antikorupčný program**. V dotazníku spoločnosť nevedela odpovedať na otázku, čo sú jej zamestnanci alebo štatutári viazaní etickým kódexom. Podobne etický kódex a antikorupčný program nezverejňuje ani Nitrianska teplárenská spoločnosť. Ani v prípade tejto spoločnosti nie je jasné, či tieto interné normy majú prijaté.

Transparentnosť dotačnej politiky mestských spoločností

Čo sa týka spoločnosti Službyt Nitra, disponuje mesto prehľadom subjektov podporených cez inštitút „2% z daní“. Informácia je súčasťou daňového priznania zasielaného mestu. Nitrianske komunálne

služby o poskytnutých dotáciách, daroch alebo sponzoringu informuje v rámci výročných správ, na valných zhromaždeniach a zasadnutiach dozorných rád.

V oboch podnikoch hodnotených v rámci rebríčka transparentnosti **absentujú písané pravidlá pre poskytovanie dotácií, darov alebo sponzoringu** (minimálny bodový zisk 0 z max. možných 6 bodov). Službyt Nitra nezverejňoval na svojej stránke, koľko a komu prispieval v rámci schémy 2% z daní, podobne tieto informácie neponúkali verejnosti ani Nitrianske komunálne služby (zisk 0 z max. možných 3 bodov).

NKS navyše **nezverejňovali na svojom webe výzvy na pridelenie finančnej alebo nefinančnej podpory** (zisk 0 z max. možného 1 bodu), zoznam subjektov podporených v rámci dotačných schém (zisk 0 z max. možného 1 bodu), ani zoznam žiadateľov, ktorým finančná pomoc nebola udelená (zisk 0 z max. možného 1 bodu). Údaje o podporených subjektoch obe spoločnosti poskytl na základe infožiadosti (2 z 2 možných bodov).

Nitrianska investičná spoločnosť na otázku týkajúcu sa dotačnej politiky odpovedať nevedela. Na svojej webstránke informácie tohto druhu nezverejňuje. Podobne ich nezverejňuje ani Nitrianska teplárenská spoločnosť.

Slabé miesta

- Absencia dokumentu, prostredníctvom ktorého by mesto inštruovalo jednotlivé svoje obchodné spoločnosti pre dosiahnutie určitého informačného štandardu.
- Obchodné spoločnosti mesta nezverejňujú na svojich stránkach proaktívne kontakt a procedúru na podávanie infožiadostí vrátane mena zodpovednej osoby a v niektorých prípadoch ani primárny kontakt na komunikáciu s verejnosťou, napríklad priania a sťažnosti.
- Štandard zverejňovania povinne zverejňovaných zmlúv je nedostatočný, nie sú v dostatočnej miere zverejňované zmluvy týkajúce sa podnikania týchto spoločností, chýbajú možnosti pre vyhľadávanie a triedenie zmlúv podľa protistrany, dátumu a sumy. Takéto vyhľadávanie a triedenie nie je možné ani pri zverejňovaných faktúrach a objednávkach.
- Nedostatočné informovanie verejnosti na webstránkach obchodných spoločností mesta o základných aktuálnych skutočnostiach, ako sú vlastníci, výška podielov, predmet činnosti, obrat, organizačná štruktúra, či nedostatočné zverejňovanie základných dokumentov ako sú výročné správy, výkaz ziskov a strát, súvaha, zápisnice z rokovaní orgánov.
- Pri výbere manažérov nie je využívané verejné vypočutie, kde by sa výberový proces odohrával pred zrakmi verejnosti.
- Mesto nežiada od svojich spoločností vypracovanie každoročných plánov s konkrétnymi ukazovateľmi, ktoré majú v danom roku dosiahnuť. Nezaväzuje tiež svoje firmy vyhodnocovať vo výročných správach, ako a prečo svoje plány ne/splnili.
- Spoločnosti nezverejňujú v dostatočnej miere finančné a nefinančné indikátory svojej výkonnosti. Procesy v spoločnostiach nie sú pravidelne preverované externým auditom v intervale odvíjajúcom sa od veľkosti a prostriedkov spoločností.
- Absencia politiky, prostredníctvom ktorej by mesto inštruovalo obchodné spoločnosti o dodržiavaní určitých etických štandardov. Nie všetky spoločnosti mesta majú zavedený a zverejnený etický kódex upravujúci správanie sa zamestnancov, prípadne tieto normy nie sú dostatočne kvalitné.
- Obchodné spoločnosti nemajú spracované antikorupčné programy, v ktorých by identifikovali riziká korupcie a klientelizmu, s ktorými sa môžu ich predstavitelia stretnúť s definovanými pravidlami, ako im predchádzať. Na svojich stránkach nezverejňujú postup v prípade

nahlasovania podnetov o neetickom konaní alebo o protispoločenskej činnosti oznamovateľmi aj z externého prostredia.

- Spoločnosti nemajú zavedené povinné zverejňovanie sponzoringu, grantov a dotácií, ktoré poskytujú vrátane asignácie časti dane z príjmu. Na svojich weboch nezverejňujú ani pravidlá, na základe ktorých sa môžu uchádzači dozvedieť o možnosti získať od spoločnosti podporu. Nezverejňujú ani archív pridelených dotácií, sponzoringu a bartrov, prípadne zoznam príjemcov, ktorí v minulosti nedodržali podmienky.
- Webové stránky na ktorých spoločnosti informujú o činnosti nie sú dostatočne užívateľsky prístupné (anglická mutácia o činnosti spoločnosti, indexovateľnosť vyhľadávačom, funkčný vyhľadávací nástroj na stránke, responzivnosť, verzia pre slabozrakých, prepojenie so sociálnymi sieťami). Spoločnosti nezverejňujú na svojich stránkach výsledky z rokovaní jej orgánov.

Odporúčania

S ohľadom na popísané slabé miesta navrhujeme Mestu Nitra niekoľko odporúčaní:

- Prijatť rozhodnutie zakladateľa spoločnosti o výbere najvyššieho manažmentu spoločnosti cez otvorené výberové konanie zahŕňajúce verejné vypočutie kandidátov. Klásť dôraz na minimálne profesionálne a odborné kritériá a na otvorenú súťaž uchádzačov, ideálne manažovanú profesionálnymi agentúrami.
- Zaviesť a zverejniť metódu odmeňovania manažérov a štatutárov. Zverejňovať účasť štatutárov na rokovaníach. Povinne zverejňovať zmluvy manažérov a štatutárov, vrátane platov, odmien a schémy odstupného.
- Výberové konania používať pri obsadzovaní čo najväčšieho počtu pozícií. Informáciu o voľnom pracovnom mieste zverejňovať na internetovej stránke spoločnosti i na externých tematických portáloch. Výsledky výberového konania zverejňovať na internetovej stránke.
- Od manažmentu mestských firiem žiadať vypracovanie každoročných plánov s konkrétnymi ukazovateľmi, ktoré majú na konci roka dosiahnuť. Firmy by vo výročných správach museli uviesť, ako a prečo plány ne/splnili. Spoločnosti by mali spracovať dokument obsahujúci manažment rizík, v ktorom popíšu riziká, ktoré im v sektore hrozia, ako i varianty možných riešení.
- Zaviesť online register finančných i nefinančných indikátorov výkonnosti firiem. Z finančných by mali byť kľúčové obrat, hospodársky výsledok, návratnosť investície, výška prípadných štátnych dotácií, z nefinančných počet zamestnancov, objem tovarov či rozsah služieb, resp. počet klientov. Časť by sa týkala platov a odmien manažérov, štatutárov i priemerných platov zamestnancov. Firmy by mali databázu údajov obnovovať štvrtročne.
- Procesy v spoločnosti pravidelne preverovať vnútorným i externým auditom v intervale odvíjajúcom sa i od veľkosti a prostriedkov spoločnosti.
- Na stránke všetkých mestských spoločností proaktívne zverejniť kontakt a procedúru na podávanie infožiadostí (vrátane zodpovednej osoby) ako i primárny kontakt na komunikáciu s verejnosťou, napríklad na priania a sťažnosti.
- Zverejňovať v plnom znení aj čo najviac zmlúv, ktoré sa týkajú predmetu podnikania a činností zapísaných v obchodnom registri. Všetky povinne zverejňované zmluvy by mali byť tabuľkovo zoradené, prehľadne, s ľahkým vyhľadávaním medzi zmluvami aj v rámci zmluvy.
- Zmluvy by sa mali dať vyhľadávať a triediť podľa protistrany, dátumu aj sumy, obsahovať by mali všetky prílohy a malo by sa v nich dať aj vyhľadávať a kopírovať z nich. Informácie o faktúrach a objednávkach zverejňovať tak, aby sa dali vyhľadávať a triediť podľa protistrany, dátumu aj sumy.

- Na internetovej stránke mestských spoločností precízne a dostupne zverejňovať základné aktuálne informácie o vlastníkoch, vlastníckych podieloch, predmete činnosti, obrat a základné dokumenty ako sú výročné správy, výkaz ziskov a strát či súvaha.
- V mestských spoločnostiach, kde tomu tak nie je, zaviesť a zverejniť etický kódex upravujúci správanie zamestnancov, konflikt záujmov, politiku prijímania darov a iných výhod, ako aj postup v prípade porušenia noriem kódexu.
- V etickom kódexe alebo v samostatnom dokumente spracovať antikorupčný program, v ktorom spoločnosť identifikuje riziká korupcie a klientelizmu, s ktorými sa môžu jej predstavitelia stretnúť a popíše mechanizmy, ako im predchádzať.
- Evidovať a zverejňovať počty prepustených a pokutovaných zamestnancov, ako aj prípady nedodržiavania etického kódexu a firemnej kultúry. Zverejniť smernicu o prijímaní a vybavovaní podnetov o protispoločenskej činnosti upravujúcu ochranu whistleblowerov. Na webstránke spoločnosti (prípadne v zverejnenej smernici o ochrane whistleblowerov) zverejniť postup v prípade nahlasovania podnetov o neetickom konaní alebo protispoločenskej činnosti aj oznamovateľmi z externého prostredia.
- Vo výročných správach uvádzať register konfliktov členov dozorných rád či vyššieho manažmentu (ich členstvo v radách iných firiem, členstvo v politických stranách či iné politické funkcie).
- Informovať verejnosť o činnosti mestských spoločností na užívateľsky prístupných webových stránkach (anglická mutácia o činnosti spoločnosti, indexovateľnosť vyhľadávateľom, funkčný vyhľadávací nástroj na stránke, responzivnosť, verzia pre slabozrakých, prepojenie so sociálnymi sieťami).
- Zverejňovať na stránke mestských spoločností mená vrcholového manažmentu, ako aj členov štatutárnych a dozorných orgánov, vrátane ich štrukturovaných životopisov. Taktiež výsledky z rokovaní jej orgánov (valné zhromaždenie, štatutárny, kontrolný orgán).
- Zaviesť povinné zverejňovanie sponzoringu, grantov a dotácií, ktoré firma poskytuje, vrátane asignácie časti z dane z príjmu. Informácie by mali obsahovať obdarovaný subjekt, výšku daru/dotácie a jej účel. Zverejňovať by sa mala aj nefinančná podpora. Zverejniť na webe aj pravidlá, na základe ktorých sa môžu uchádzači dozvedieť o možnosti získať od spoločnosti podporu.
- Zverejňovať na stránke aj archív pridelených dotácií, darov a sponzoringu vrátane neúspešných žiadateľov. Zverejňovať takisto aj čierny zoznam grantistov, ktorí nedodrжали podmienky. V prípade, ak žiadne dary, dotácie, sponzoring, barte alebo asignáciu časti z dane spoločnosť neposkytuje, mala by o tom potenciálnych uchádzačov ako i verejnosť informovať na svojej stránke.

Záver

Celkové hodnotenie				
A	B	C	D	E

Manažéri štyroch obchodných spoločností s majetkovou účasťou Mesta Nitra hospodária so značnými verejnými zdrojmi, rozhodujú o miliónových obratoch, ich firmy zamestnávajú stovky zamestnancov. Pre obyvateľov Nitry zabezpečujú dôležité verejné služby. **Otvorenosť týchto spoločností verejnej kontrole sa však ukazuje ako nedostatočná.** Hoci majú nitrianske mestské firmy svoju vlastnú právu

subjektivitu, mesto ako zakladateľ má možnosti ako prispievať k ich otvorenosti. **Doteraz tak však nerobilo, resp. len v minimálnom rozsahu.**

Naša analýza ukázala, že mesto samotné **nemá dostatočný prehľad o stave svojich spoločností v sledovaných oblastiach.** Nepresadzuje, aby bol vrcholný manažment **vyberaný cez otvorené výberové konania** a nezaväzuje manažment k vypracovávaniu každoročných plánov s konkrétnymi ukazovateľmi s vyhodnocovaním ich plnenia vo výročných správach. Absentuje metodické vedenie v oblasti poskytovania informácií, vyžadovanie štandardizácie obsahu a formy zverejňovania informácií jednotlivými právnickými osobami na webstránkach. Samospráva netlačí na prijatie etických kódexov, antikorupčných programov, resp. na ich skvalitnenie, na zavedenie pravidiel pre poskytované dotácie, grantov alebo sponzoringu.

Príloha č. 1 – Zákazky mesta Nitra podľa Profilu verejného obstarávateľa od roku 2015

ZÁKAZKY MESTA NITRA PODĽA PROFILU VEREJNÉHO OBSTARÁVATEĽA OD ROKU 2015						
Časť zákazky	Zákazka	DÁTUM (uzavretia zmluvy / vyhodnotenia)	Cena bez DPH	Počet predložení h ponúk	Dodávateľ	Poznámky - stav, chýbajúce dokumenty
x	Detské ihriská	16.3.2015	43 000 €	5		Poznámky - stav, chýbajúce dokumenty Oznámenie o pridelení zákazky nevyplnené
x	Elektronizácia služieb	23.7.2015	2 558 000 €	5	MICROCOMP - Computersystém s r. o.	
x	Rekonštrukcia ZŠ Tulipánová	19.5.2016	645 212 €	1	PP INVEST, s.r.o.	
x	Pripojenie DB Dvočanského	17.6.2016	41 631 €	4	MM Trade SK	
x	Odvhlčenie + VZT zimný štadión	21.6.2016	183 137 €	4	DMJ Klima s.r.o.	Oznámenie o pridelení zákazky nevyplnené
x	Dostavba areálu letného kúpaliska Sihot	28.7.2016	- €	-	Ing.arch. Peter Janeček	architektonická súťaž, cena 12 000 eur, 12 návrhov
x	Zabezpečenie mestskej autobusovej dopravy		- €	-		stav - predbežná
x	cora geo - priame rokovacie konanie		- €		CORA GEO	stav - Zmluva/časť nebola pridelená § 57 ods. 2 - zmenili sa okolnosti, za ktorých sa vyhlásilo verejné obstarávanie
x	Rekonštrukcia ZŠ Tulipánová - novostavba telocvične	2.12.2016	409 864 €	2	INOVA s.r.o.	
x	Rámcová dohoda- rekonštrukcia, obnova a výstavba pozemných stavieb-budov		- €	-		stav - postup zrušený (rozhodnutie ÚVO)
časť 1	Údržba verejnej zelene - Klokočina	20.2.2017	78 883 €	1	Ing. Zenob Zeumer BONEZ	
časť 2	Údržba verejnej zelene - Klokočina II	20.2.2017	99 989 €	2	Otakar Šabík	
časť 3	Údržba verejnej zelene - Čermáň	20.2.2017	56 645 €	1	GREENERY s.r.o.	
x	Vypracovanie projektovej dokumentácie - Cyklolávka cez rieku	19.4.2016	44 000 €	3	Stráský, Husty a partneři, s priame rokovacie konanie	
x	Poistenie majetku	29.12.2017	142 020 €	3	UNIQA poisťovňa, a.s.	
x	Športová hala Hlboká	5.3.2018	757 934 €	1	HUPRO TRADE SE	
x	Rekonštrukcia kultúrneho domu Kyneč		- €	-		stav - Zmluva/časť nebola pridelená § 57 ods. 2 - zmenili sa okolnosti, za ktorých sa vyhlásilo verejné obstarávanie
x	Kultúrny dom Kyneč - kompletná rekonštrukcia	19.7.2018	352 249 €	5	MOSAP, a.s.	
x	materská škola, Na Hôrke 30		- €	-		stav - Zmluva/časť nebola pridelená § 57 ods. 1 písm. a) - ani jeden uchádzač alebo záujemca nespĺnil podmienky účasti vo verejnom obstarávaní

x	BD Tehelná - výstavba bytov		- €				stav - Zmluva /časť nebola pridelená - Verejný obstarávateľ zrušil použitý postup zadávania zákazky v súlade s § 57 ods. 2 zákona nakoľko sa zmenili okolnosti, za ktorých sa vyhlásilo verejné obstarávanie. Verejný obstarávateľ z dôvodu časového odstupu od vyhlásenia verejného obstarávania identifikoval ako veľké riziko pôvodné určenie výšky predpokladanej hodnoty zákazky. Nakoľko s odstupom času a indexovania cien v stavebníctve stanovená PHZ nezodpovedá súčasne platným cenám v oblasti stavebníctva, verejný obstarávateľ nemôže očakávať požadovanú kvalitu diela za cenu predpokladanú pri vyhlásení súťaže. Na základe uvedenej skutočnosti, verejný obstarávateľ rozhodol o zrušení predmetného verejného obstarávania. Súťaž sa bude opakovať po aktualizácii súťažných podmienok.
x	Cyklotrasa Autobusová stanica - Štúrova		- €				V profile sú iba podklady, žiadne zápisky, vyhodnotenie ani oznámenie o pridelení zákazky
x	Poskytovanie služieb pre prevádzku a údržbu informačných systémov	18.10.2018	503 706 €			2 CORA GEO	
x	Cyklotrasa Klokočina - Borina - Hollého - AS Nitra	31.8.2018	402 487 €			4 EUROVIA SK, a.s.	
x	Cyklotrasa Chrenová II. etapa	12.9.2018	259 580 €			4 EUROVIA SK, a.s.	
x	Cyklistický chodník Nitra - Vrábľa	12.9.2018	741 665 €			6 STRABAG s.r.o.	
x	Cyklotrasa Wilsonovo nábřeží	12.9.2018	353 259 €			4 EUROVIA SK, a.s.	
x	Regenerácia vybraných vnútroblokov - Párovce		- €			0 -	stav - Zmluva/časť nebola pridelená § 57 ods. 1 písm. b) - verejný obstarávateľ /obstarávateľ nedostal ani jednu ponuku
x	Materská škola Dobšinského	7.1.2019	2 177 091 €			4 INPEK HOLDING, a.s.	stav - Zmluva/časť nebola pridelená § 57 ods. 2 - zmenili sa okolnosti, za ktorých sa vyhlásilo verejné obstarávanie
x	cyklotrasa Mlynárce - Diely - Klokočina		- €			-	stav - Zmluva/časť nebola pridelená § 57 ods. 2 - zmenili sa okolnosti, za ktorých sa vyhlásilo verejné obstarávanie
x	Cyklotrasa Nitra - Dražovce		- €			-	
x	Výstavba cintorína Nitra - Chrenová	21.11.2018	1 004 853 €			4 AVA-stav s.r.o.	JOSEPHINE - všetky dokumenty, v UVO profile výsledok nie je
x	Materská škola, Na Hôrke 30 (II.)	20.6.2019	205 486 €			8 MM TRADE SK, s.r.o.,	Chýba oznámenie o pridelení zákazky. V Profile je oznámenie o vyhodnotení ponúk, v ktorom sú iba názvy firiem - chýbajú predložené ponuky a ceny. Pri zápisnici nie je vložený dokument
x	BD Tehelná - výstavba bytov bežného štandardu v počte 220 bytových jednotiek		- €			2 Dynamik Real 2 s.r.o.	stav - POSTUP ZRUŠENÝ - realizácia bola podmienená nenávratným finančným príspevkom
x	Vypracovanie projektovej dokumentácie stavby pre Centrum kreatívneho prien		- €			-	Zmluva/časť nebola pridelená § 57 ods. 1 písm. b) - verejný obstarávateľ /obstarávateľ nedostal ani jednu ponuku
x	Komunitné centrum Krškany		- €			-	

x	Cykloávka cez rieku Nitra			- €		3 STRABAG s.r.o.,		Chýba oznámenie o pridelení zákazky, ponúknuté ceny a zmluva.
x	Komunitné centrum Orechov dvor	22.5.2019		281 004 €		4 SMIM s.r.o.		
x	Kino Palace			- €		Livinark s. r. o.		architektonická súťaž, cena 20 000 eur
x	Kino Palace			152 133 €		Livinark s. r. o.		priame rokovacie konanie s víťazom architektonickej súťaže
Vysvetlivky:								
x= nedelí sa na časti								
modrou farbou označený počet predložených ponúk nebol zaradený do výpočtu priemeru								

Príloha č. 2 - Metodika

Táto metodika je využívaná pri všetkých auditoch a protikorupčných stratégiách realizovaných Transparency International Slovensko. Staví na viac ako 10-ročných skúsenostiach organizácie so spracovaním týchto stratégií. Vychádza z odporúčaní OECD, Svetovej banky a bohatých skúsenostiach celej siete Transparency International. Zameriava sa predovšetkým na skúmanie priestoru pre korupciu a definovanie oblastí citlivých na korupčné praktiky.

Korupčný potenciál, teda priestor pre korupciu pri realizácii jednotlivých činností sa dá posudzovať podľa základného teoretického vzorca korupcie,⁸⁴ tzv. **Klitgaardovho modelu**⁸⁵:

Korupcia = monopol + voľnosť v rozhodovaní – transparentnosť

Korupcia sa rovná monopolnej sile plus voľnosť v rozhodovaní pri výkone zverených právomocí mínus transparentnosť (či zodpovedanie sa). Vzorec identifikuje možnosti a situácie, ktoré môžu plodiť korupčné aktivity.

To znamená, že či už je aktivita verejná, súkromná alebo nezisková, ak má niekto monopol na tovary a služby, má právo rozhodnúť sa, kto a či dostane tento tovar alebo služby a za akú cenu, a neexistuje pritom žiadna zodpovednosť – vtedy je prostredie pre korupciu vhodné a zrelé. Inými slovami, korupcia vyplýva z racionálnej ekonomickej kalkulácie. Ak je odmena veľká a šanca byť prichytený a potrestaný za tento skutok je malá, ľudia, tlačení potrebou alebo chamtivosťou tomuto lákadlu korupcie podľahnú.

Niektorí autori tvrdia, že Klitgaardov vzorec by mohol byť pozmenený, ak vezmeme do úvahy faktor „etiky“⁸⁶ Presadzovanie etického faktora môže hrať pri redukovaní korupcie podstatnú úlohu podporou transparentnosti a zlepšovania občianskeho angažovania sa.

Spomenutý vzorec má priamu súvislosť s definíciou korupcie CIPE (Center for International Private Enterprises) o ponuke a dopyte, ktorá vníma korupciu z ekonomického hľadiska na základe ekonomického dopytu a ponuky. Korupcia je interaktívnym procesom medzi tými, ktorí niečo chcú a tými, ktorí to ponúkajú⁸⁷.

Klitgaardov model teda vymedzuje základné faktory korupcie, medzi ktorými existujú vzájomné súvislosti. Čím je voľnosť v rozhodovaní vyššia, tým je pre korupciu vytvorený väčší priestor⁸⁸. Čím je menej nástrojov zavedených na zabezpečenie zodpovedania sa (*accountability*) a *transparentnosti*, tým sa priestor pre korupciu opäť zväčšuje. Model teda znázorňuje všeobecne rozhodovaciu schému. Podobné zákonitosti platia aj vo vzťahu k občanom, ak sa uchádzajú o voľné miesto alebo post v miestnej samospráve a decízor má monopol pri rozhodovaní v danej oblasti.

Korupčný priestor, napríklad pri výbere zamestnanca na základe použitia Klitgaardovho modelu popisuje nasledujúca schém

⁸⁴ Bližšie pozri Zemanovičová, D. – Sičáková-Beblavá, E. *Voľnosť v rozhodovaní ako zdroj korupcie*. In: Sičáková-Beblavá, E. – Zemanovičová, D. (eds.). *Protikorupčné nástroje*. Bratislava: Transparency International Slovensko, 2003.

⁸⁵ Bližšie pozri Klitgaard, R. *Controlling Corruption*. Berkeley and Los Angeles, University of California Press, 1998.

⁸⁶ UN-HABITAT a Transparency International. *Tools to Support Transparency in Local Governance*, s.14. Existuje aj vzorec $K=(M+P-Z)/E$, kde E je „etické prostredie“.

⁸⁷ Bližšie pozri Fisher, F. *Ozdravte vašu organizáciu. Praktická príručka na liečenie a prevenciu korupcie v miestnej samospráve*. Kniha 1. Koncepty a stratégie. Bratislava: Transparency International Slovensko, 2008.

⁸⁸ Bližšie pozri Zemanovičová, D. *Ekonomické aspekty korupcie*. Ekonomický časopis 2/2002.

Voľnosť v rozhodovaní pri výbere zamestnanca predstavuje napr.:

- neexistencia, nejasnosť, nejednoznačnosť kritérií,
- nejasnosť postupov rozhodovania,
- rozhodnutie má možnosť ovplyvniť jeden pracovník, nie sú zavedené viacstupňové postupy, kolektívne orgány na rozhodovanie,
- nie je povinnosť odôvodniť rozhodnutie,
- nie je možnosť, alebo iba obmedzená možnosť preskúmania rozhodnutia,
- nie je ošetrený konflikt záujmov tých, ktorí rozhodujú o výbere zamestnanca.

Nízka transparentnosť pri výbere zamestnancov je charakteristická:

- nevypracovaním a nezverejnením informácií o voľných miestach a postoch,
- nezverejňovaním, resp. obmedzeným zverejňovaním kritérií, postupov, odôvodnení rozhodnutí tých, ktorí majú na starosti výber na voľné miesta a posty,
- nezverejňovaním, resp. obmedzeným zverejňovaním výsledkov rozhodovania,
- neexistenciou mechanizmov pre skladanie účtov, zodpovedania sa.

Princípy otvorenosti, transparentnosti a participácie

Transparency International Slovensko už od roku 2010 realizuje hodnotenie transparentnosti samospráv v rebríčkoch miest a žúp „Otvorená samospráva“. Cieľom je porovnať samosprávy na základe vopred daných kritérií a motivovať ich k neustálemu zlepšovaniu sa aj nad rámec zákona.

Do hodnotenia patria oblasti ako Prístup k informáciám, Účasť verejnosti na rozhodovaní, Financie a verejné obstarávanie a pod. Všetky hodnotené oblasti a konkrétne výsledky, je možné nájsť na stránke <http://samosprava.transparency.sk/>

Vzťah medzi rebríčkom transparentnosti a protikorupčným auditom je iba nepriamy. Rebríček na rozdiel od protikorupčného auditu nehodnotí jednotlivé indikátory veľmi do hĺbky a predovšetkým nezohľadňuje konkrétne a špecifické nároky jednotlivých úradov. Väčšina ukazovateľov je hodnotená na základe verejne dostupných dát. Poukazuje však na slabšie miesta a priestor pre zlepšenie. Zároveň slúži aj ako zdroj inšpirácie a **príkladov dobrej praxe**, ktoré môžu samosprávy prevziať ku prospechu občanov.

Spoločným znakom rebríčka a protikorupčných stratégií je, že stavajú **na princípe otvorenosti**. Otvorenosť, tak ako je popísaná aj v odbornej literatúre, môže prispievať k vyššej dôveryhodnosti samosprávy a zníženiu rizika neefektívneho, klientelistického alebo neetického rozhodovania. Stojí na dvoch pilieroch: **transparentnosti a umožnení participácie občanov** na rozhodovaní a kontrole.

Transparentnosť je chápaná v dvoch úrovniach⁸⁹ a to:

- Stupeň dostupnosti (zverejňovania) informácií
- Transparentnosť procesov – rozhodovacie procesy by mali byť pre pozorovateľov zrozumiteľné⁹⁰, vrátane toho ako a prečo sa dejú (fakty a dôvody, na ktorých sa zakladajú)

Participácia sa týka predovšetkým:

- Zapojenie verejnosti (konzultovanie, informovanie)
- Zohľadnenie názorov verejnosti v rozhodovacích procesoch

Participácia je spôsob ako zvýšiť komunitné zapojenie, lepšie identifikovať potreby občanov a povzbudiť občiansku aktivitu v spoločnosti. Vytvára dodatočný tlak na volených predstaviteľov, aby vo svojej agende skutočne presadzovali záujmy občanov.

Zapojenie verejnosti do rozhodovania, môže byť využité naprieč skúmanými oblasťami protikorupčného auditu. Jedná sa o prierezovú tému, ktorá sa dotýka mnohých tém od územného plánovania až po vynakladanie verejných financií a pod. Špecificky sa môže jednať o **participatívne rozpočtovanie**, ktoré je aj podľa Európskeho parlamentu⁹¹ vhodným nástrojom pre samosprávy pri naplňaní cieľov zvyšovania miery občianskej participácie, zúčtovateľnosti (accountability) či transparentnosti. Jedná sa o rozpočtovanie formou priamej demokracie, kde občania **priamo rozhodujú** o tom, ako bude časť rozpočtu využitá. Jedná sa o nástroj, ktorý má podľa Svetovej banky⁹² vzdelávaciu, zapojovacia a povzbudzovacia funkciu voči občanom a ktorý spolu s lepšou transparentnosťou a zúčtovateľnosťou (accountability), **môže prispieť k zníženiu rizika korupcie a klientelizmu**. Systém participatívneho rozpočtovania podľa rebríčka Otvorená samospráva 2018⁹³ využívalo na Slovensku 18 zo 100 najväčších miest a MČ, v prípade krajov⁹⁴ ho využívala iba Trenčianska župa⁹⁵.

⁸⁹ Na základe De Fine Licht et al. (2014) *When does transparency generate legitimacy?* a Curtin and Meijer (2006) *Does transparency strengthen legitimacy?*

⁹⁰ Soderman (1998) *The Citizen, the Administration and Community Law*

⁹¹ European Parliament Research Service, *Participatory budgeting 2016*

http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/573894/EPRS_BRI%282016%29573894_EN.pdf

⁹² The World Bank, *Participatory Budgeting 2007*

<http://siteresources.worldbank.org/PSGLP/Resources/ParticipatoryBudgeting.pdf>

⁹³ TIS, Otvorená samospráva <http://samosprava.transparency.sk/rankings/iM18050/SR-M/2018/iM18050.desc,1-100>

⁹⁴ TIS, Otvorená samospráva, Údaje za rok 2017 <http://samosprava.transparency.sk/rankings/iZ17039/SR-Z/2017/iZ17039.desc,1-8>

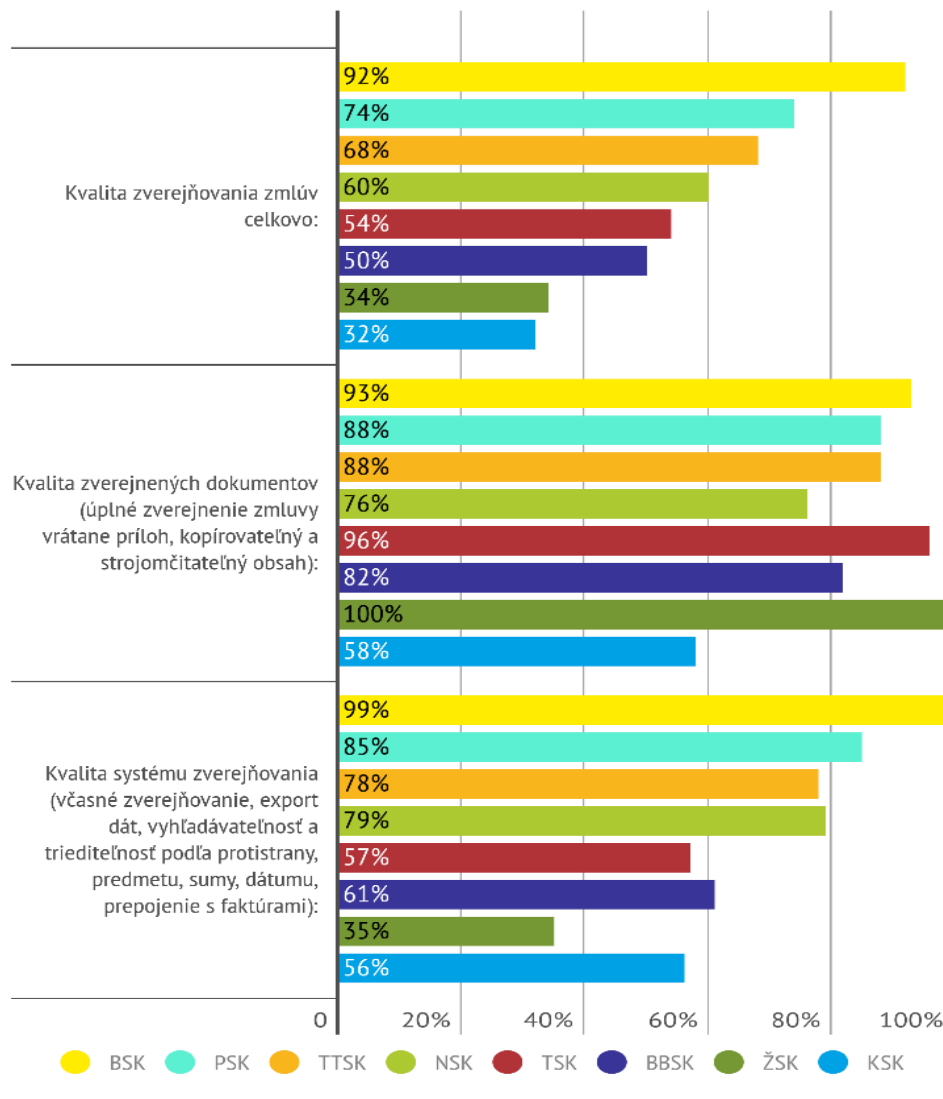
⁹⁵ Trenčiansky samosprávy kraj, Participatívny rozpočet, 2018 https://www.tsk.sk/financie/participativny-komunitny-rozpocet.html?page_id=390353

Hodnotenie zmlúv, faktúr a objednávok

Zverejňovanie zmlúv, faktúr a objednávok patrí k najvýznamnejším nástrojom verejnej kontroly verejných inštitúcií. TIS mu venuje pozornosť v rebríčkoch transparentnosti, ale aj v protikorupčných auditoch.

KVALITA ZVEREJŇOVANIA ZMLÚV

Poradie podľa Rebríčka transparentnosti žúp 2017 (TIS)



Metodika, ktorú TIS v tejto oblasti využíva pozostáva z dvoch samostatne posudzovaných častí. Prvou je **hodnotenie kvality zverejňovania dokumentov**, kde je skúmané najmä to, či bola samotná zmluva zverejnená a to aj vrátane povinných príloh, ako aj to, či dokumenty umožňujú automatizované spracovanie (vyhľadávanie a kopírovanie). Druhá rovina je zameraná na **kvalitu systému zverejňovania** a teda či sú dokumenty zverejňované včas, či systém umožňuje ich vyhľadávanie, triedenie a export, ako aj to, či sú prepojené so súvisiacimi dokumentami – napríklad faktúrami. Kompletný výsledok samosprávy potom kombinuje oba tieto ukazovatele.

Škála hodnotenia

V roku 2018 sme sa pri spracovaní Protikorupčnej stratégie pre Košický samosprávny kraj inšpirovali aj praxou bežnou v poradenských spoločnostiach a pre **lepší prehľad stavu procesov** v jednotlivých politikách sme použili **hodnotiaci systém na škále od A** (najlepšia známka) **po E** (najhoršia). Na tomto mieste uvádzame metodiku hodnotenia:

A – V oblasti **neboli identifikované závažnejšie nedostatky** a nie sú potrebné žiadne podstatné zmeny.

B – V oblasti **boli identifikované nedostatky menej závažného charakteru predovšetkým z hľadiska transparentnosti** a ich odstránenie by prispelo k väčšej otvorenosti a dôveryhodnosti inštitúcie.

C – V oblasti **boli identifikované nedostatky závažnejšieho charakteru, a to aj z hľadiska procesov**, a je potrebná ich úprava.

D – V oblasti **boli identifikované závažné nedostatky s možnými rizikami pre korupčné, klientelistické a neetické správanie alebo neefektívne rozhodovanie**, a je nevyhnutná úprava interných predpisov a procesov v inštitúcii.

E – Prax v danej oblasti je **absolútne nevyhovujúca z hľadiska predchádzania korupcie, klientelizmu, nekalých praktík či hospodárneho narábania s verejnými zdrojmi**, a v niektorých prípadoch môže dochádzať aj k zásadným rozporom s platnou legislatívou. Riešenie stavu v danej oblasti by malo byť prioritou vedenia inštitúcie.

Týmto spôsobom je hodnotená každá oblasť posudzovaná v protikorupčnej stratégii.



Európska únia
Európsky sociálny fond

Správa a výskum sú súčasťou projektu [*Podpora angažovanosti občanov a otvorenosti miestnych samospráv*](#), ktorý je podporený z Európskeho sociálneho fondu cez Operačný program Efektívna verejná správa.



**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
SLOVENSKO**

Transparency International Slovensko
Bajkalská 25
827 18 Bratislava

tel.: 0905 613 779
www.transparency.sk

2020