

efektívna samospráva mesta Košice



UNIVERZITA
KOMENSKÉHO
V BRATISLAVE



FILOZOFICKÁ FAKULTA
Univerzita Komenského
v Bratislave



FILOZOFICKÁ FAKULTA
UNIVERZITA V BRATISLAVE
N-F



dokument vznikol v rámci projektu **Efektívna správa mesta Košice**



Spolufinancovaný
Európskou úniou



PROGRAM
SLOVENSKO



MINISTERSTVO
INVESTÍCIÍ, REGIONÁLNEHO ROZVOJA
A INFORMATIZÁCIE
SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Autori:

Tomáš Černěnko

Daniel Klimovský

Martin Kollárik

Lenka Maličká

Ján Marušinec

Lukáš Novotný

Jaroslav Pilát

Miriám Šebová

Anna Šestáková

Martin Šveda

Aneta Világi

obsah

1. analýza aktuálneho stavu samosprávy v Košiciach ... 8

1.1. analýza ekonomickej náročnosti a kvality výkonu

kompetencií v aktuálnom modeli usporiadania 9

1.1.1. analýza ekonomickej náročnosti..... 10

úvod.....10

ciele a metodika.....12

Ciele štúdie12

Zdroje údajov.....12

Použitá metodika12

analýza výdavkov.....14

Analýza výdavkov podľa rozpočtovej klasifikácie.....14

Ako míňajú peniaze košické samosprávy21

Štruktúra výdavkov v jednotlivých „verejných službách“ (oddieloch COFOG)

.....25

efektívnosť miestnych správnych jednotiek.....32

Efektívnosť meraná podielom výdavkov na správu.....32

Efektívnosť meraná prostredníctvom programových rozpočtov34

záver38

Prílohy39

1.1.2. analýza kvality výkonu kompetencií43

úvod.....43

ciele a metodika výskumu.....45

Metodika zberu dát45

Charakteristika vzorky.....46

Ekonomická aktivita a rodinný status48

Príjmová situácia49

Úroveň vedomostí o chode samosprávy49

rozpoznateľnosť vlastníka verejných služieb51

Služby v zdieľanej kompetencii mesta a mestských častí.....51

Služby vo výhradnej kompetencii mesta Košice52

spokojnosť so službami samosprávy.....54

Služby s najvyššou spokojnosťou54

Oblasti s najväčšou nespokojnosťou.....56

Percepčia nákladov mestského rozpočtu.....56

Hodnotenie kvality poskytovaných služieb.....58

Hodnotenie služieb magistrátu.....59

Hodnotenie služieb miestnych úradov60

komunikácia mesta Košice ako predpoklad otvorenej a dôveryhodnej samosprávy	61
Inštitucionálne kanály komunikácie	62
Komunikácia na sociálnych sieťach.....	63
responzivnosť magistrátu mesta Košice	65
Kvantitatívna dimenzia – výkonnosť a vyťaženosť	66
Kvalitatívna dimenzia – spätná väzba a hodnotenie spokojnosti.....	69
záver	71

1.1.3. analýza určujúcich kritérií pre zabezpečovanie verejných služieb73

úvod.....	73
ciele a metodika výskumu.....	75
Metodika zberu a analýzy dát	75
štandardizované mechanizmy stanovovania určujúcich kritérií pre verejné služby	76
absencia štandardizovaného mechanizmu stanovovania určujúcich kritérií pre vybrané verejné služby	77
Alternatíva štandardizovaného mechanizmu	77
záver	81

1.2. analýza rozsahu kompetencií (originálnych aj prenesených) a ich reálneho využívania..... 82

1.2.1. analýza rozdelenia kompetencií samosprávnymi jednotkami

Košíc83

úvod.....	83
ciele a metodika výskumu.....	85
Metodika zberu dát	85
kompetenčný rámec	87
Ústavné články a články Európskej charty miestnej samosprávy dôležité z pohľadu postavenia a pôsobenia mesta a mestských častí.....	89
Zákonný rámec postavenia a pôsobenia mesta a mestských častí.....	90
Del'ba pôsobností medzi mesto a mestské časti vymedzená štatútom	97
Príklad komplikovanosti kompetenčného prerozdelenia	104
orientácia obyvateľ'ov v kompetenciách a poskytovateľ'och verejných služieb	107
Orientácia obyvateľ'ov mesta v chode samosprávy.....	111
záver	114

1.2.2. audit verejných služieb, ktoré samosprávne jednotky

poskytujú 116

úvod.....	116
ciele a metodika.....	117
Metodika zberu dát	117
verejné služby.....	119
Definícia a chápanie verejnej služby.....	119

vybrané aspekty poskytovania verejných služieb.....	125
Mesto Košice.....	125
Mestské časti	141
Komparácia výdavkov na vybrané verejné služby v mestských častiach ...	150
Meranie výkonu v samospráve: úskalia jednotkových ukazovateľov a potreba “outcome” indikátorov	155
závery ku poskytovaniu verejných služieb a odporúčania pre zmenu	158
1.2.3. súpis majetku a analýza jeho využívania a súpis investičných projektov	160
úvod.....	160
ciele a metodika výskumu.....	161
Metodika zberu dát	161
analýza majetku mesta Košice a jeho mestských častí (MČ)	163
Majetok mesta Košice.....	163
Majetok MČ	169
Porovnanie majetku mesta Košice a MČ	174
analýza investičných projektov mesta Košice	181
Cudzie verzus vlastné zdroje financovania projektov.....	181
Investičné cykly	183
Oblasti kam smerujú investície.....	185
Predbežné zistenia a odporúčania.....	186
záver	188
1.2.4. analýza súčasného majetkového usporiadania medzi mestom Košice a mestskými časťami.....	190
úvod.....	190
ciele a metodika výskumu.....	192
Metodika zberu a analýzy dát	192
základný právny rámec	193
Ústavné články upravujúce majetkovo-právne vzťahy	193
Zákonný rámec upravujúci majetkovo-právne vzťahy	193
Právny rámec vymedzený štatútom mesta	195
majetkové postavenie mesta Košice a jeho mestských častí	196
Zákonná úprava majetkového postavenia mesta a mestských častí	196
Majetkové postavenie mesta a mestských častí upravené štatútom mesta	198
záver	206
1.3. analýza jednoznačnosti vymedzenia a spravodlivosti financovania v nadväznosti na kompetencie.....	208
1.3.1. analýza politických procesov spravovania mestských častí.....	209
.....	209
úvod.....	209
ciele a metodika výskumu.....	211
Metodika zberu dát.....	211

základný inštitucionálny rámec	213
Mestské zastupiteľstvo	214
Miestne zastupiteľstvá	218
Mestská rada	220
Rada starostov	221
Komisia pre delbu pôsobnosti medzi mesto a mestské časti.....	223
proces prípravy a predkladania návrhov.....	225
percepcie vybraných aktérov vzťahujúce sa k fungovaniu miestnych a mestských politických inštitúcií	227
Mestské zastupiteľstvo	227
Mestská rada a Rada starostov	229
Neformálne rámce v rozhodovacích procesoch.....	232
dôvera vo volených zástupcov a inštitúcie	233
Dôvera podľa úrovne samosprávy	235
Praktická vs. postojová dôvera	237
Morálna dimenzia dôveryhodnosti.....	239
postoj obyvateľov k zmene územnosprávneho členenia.....	243
Profil podporovateľov zmeny	243
Prepojenie funkcií na miestnej a mestskej úrovni.....	245
záver	247
1.3.2. analýza právneho rámca finančno-právnych vzťahov medzi mestom a mestskými časťami	250
úvod.....	250
ciele a metodika výskumu.....	252
Metodika zberu a analýzy dát	252
základný právny rámec	253
Ústavné články upravujúce majetkovo-právne vzťahy	253
Zákonný rámec upravujúci finančno-právne vzťahy	254
Právny rámec vymedzený štatútom mesta	255
finančné postavenie mesta Košíc a jeho mestských častí.....	257
Zákonná úprava finančného postavenia mesta a mestských častí .	257
Finančné postavenie mesta a mestských častí upravené štatútom mesta	262
záver	267
1.4. analýza ľudských zdrojov	270
1.4.1. analýza počtu zamestnancov a ich štruktúra na jednotlivých úrovniah samosprávy.....	271
úvod.....	271
ciele a metodika.....	273
Metodika zberu dát	273
ľudské zdroje v samospráve.....	275
Riadenie ľudských zdrojov v samospráve	275
Trendy v európskej praxi.....	275
Implikácie pre slovenské samosprávy.....	276
analýza personálnych kapacít	278
Zamestnanci MMK a MČ podľa kompetencií.....	278
Mesto Košice	280

Mestské časti	282
Magistrát mesta Košice – zamestnanci.....	290
analýza mzdových výdavkov mesta Košice a MČ.....	297
záver	304

1.5. Geografická a demografická analýza.....307

1.5.1. demografický vývoj a priestorová mobilita obyvateľov Košíc..

.....	308
úvod.....	308
historicko-sídlný kontext.....	309
demografický vývoj.....	310
celkový pohyb	311
prirodený pohyb	312
migračný pohyb	315
Selektívna migrácia a ľudský kapitál.....	321
Selektívna migrácia podľa vzdelania	322
Selektívna migrácia podľa veku	332
intraurbánna rezidenčná mobilita	339
populačná projekcia	346
Dochádzka do zamestnania	356
Dochádzka do zamestnania: regionálny kontext.....	357
Dochádzka do zamestnania: intraurbánny kontext.....	364
Dochádzka do základných škôl	366

použitá literatúra370

1. analýza aktuálneho stavu samosprávy v Košiciach

1.1. analýza ekonomickej náročnosti a kvality výkonu kompetencií v aktuálnom modeli usporiadania

1.1.1. analýza ekonomickej náročnosti

úvod

Spôsob akým správne jednotky realizujú svoje politiky a zabezpečujú verejné služby sa premieta aj do štruktúry ich výdavkov. Analýza ekonomickej náročnosti, teda de facto analýza výdavkov nám umožní vidieť či prostriedky, ktoré získali prostredníctvom daní alebo odplatou za poskytnuté služby, boli vynaložené tak, aby priniesli čo najväčší úžitok obyvateľom správnej jednotky.

V predloženej analýze sa preto venujeme výdavkom miestnych samospráv v Košiciach z pohľadu **ekonomickej klasifikácie, funkčnej klasifikácie a ich kombinácie**. Výsledkom je analytický prehľad o štruktúre a výške ich výdavkov, ktorý je pohľadom na schopnosť pretavenia potrieb obyvateľov do poskytovaných verejných služieb samosprávou. Ďalším prínosom je poznanie efektívnosti aktuálneho systému usporiadania správnych jednotiek pri produkcii a zabezpečovaní verejných služieb obyvateľom mesta Košice.



Analýza ukázala, že v období rokov 2015 – 2024 boli výdavky samosprávy v Košiciach realizované z 90% Mestom Košice (magistrátom) a za 10% výdavkov boli zodpovedné mestské časti. V absolútnom vyjadrení to predstavuje 2,295 mld. €, ktoré na verejné statky a služby vynaložilo Mesto Košice proti 0,270 mld. €, ktoré vynaložili košické mestské časti. Prekvapivý je aj podiel „efektívnych“ výdavkov samosprávy. V prípade Mesta Košice sa jedná o viac ako 91%, čo Mesto Košice radí medzi vysoko efektívne samosprávy. V prípade agregovaných výsledkov mestských častí je výsledok opačný. Z rozpočtov dokážu na efektívne výdavky pretaviť menej ako 58% výdavkov čo ich radí na opačný koniec rebríčka efektívnosti samospráv.

**„mesto Košice hospodári
s podstatne väčším objemom
verejných prostriedkov ako
mestské časti, a to s výrazne
vyššou efektívnosťou“**



Ciele a metodika

Cieľom tejto štúdie je komplexne zhodnotiť výdavkové správanie miestnych samosprávnych jednotiek v Košiciach v období rokov 2015 – 2024 a poskytnúť analytický prehľad o tom, do akej miery sú verejné zdroje využívané efektívne a v prospech obyvateľov mesta.

Ciele štúdie

- analyzovať výdavky Mesta Košice a mestských častí z pohľadu ekonomickej a funkčnej klasifikácie,
- identifikovať štruktúru výdavkov v jednotlivých verejných službách (oddieloch COFOG) a porovnať ich medzi správnymi jednotkami,
- posúdiť efektívnosť fungovania samospráv prostredníctvom podielu výdavkov na správu a prostredníctvom programových rozpočtov.

Zdroje údajov

Údaje o **výdavkoch miestnej samosprávy** v Košiciach pochádzajú z Ministerstva financií SR, z databázy Datacentra. Údaje o **počte obyvateľov** pochádzajú zo Štatistického úradu SR (portál Datacube).

Údaje o **majetku obcí** pochádzajú zo súvah za rok 2024 zverejnených v Registri účtových závierok. Údaje o **počte zamestnancov** samosprávnych jednotiek pochádzajú z portálu Finstat.sk.

Údaje o **programoch a merateľných ukazovateľoch** mestských častí Košíc boli čerpané z verejne dostupných dokumentov zverejnených na ich webových sídlach. Vo väčšine prípadov išlo o schválené programové rozpočty na rok 2025 až 2027.

Použitá metodika

Pre analýzu sme zvolili agregované výdavky za ostatných 10 rokov, čo má pomôcť „očistiť“ (vyrovnať a rozložiť) prípadné výkyvy v jednotlivých údajoch, ktoré nemuseli byť zapríčinené (ne)činnosťou samosprávy

(vyhlásenie výziev, zmeny vo financovaní alebo výnose dane z príjmu fyzických osôb a pod.)

Štruktúra výdavkov (podľa ekonomickej klasifikácie rozpočtovej klasifikácie) bude analyzovaná vždy v rámci jedného oddielu COFOG a z pohľadu Mesta Košice a mestských častí (agregovane). *Vzhľadom na dostupnosť údajov je táto analýza len za výdavky realizované v roku 2024.*

Pre potreby našej analýzy boli výdavky samospráv agregované do piatich skupín, ktoré zodpovedajú základným typom finančných tokov v rozpočte. Takéto zoskupenie zjednoduší porovnanie medzi samosprávami s odlišnou veľkosťou alebo štruktúrou majetku. Mzdové (610+620) a prevádzkové výdavky (630) vyjadrujú bežné potreby fungovania, transfery (640 – 650) majú redistribučný charakter, kapitálové výdavky (700) odrážajú investičnú aktivitu a výdavky skupiny 800 signalizujú rozsah finančných operácií a úverovej záťaže.

Pri výpočte efektívnosti pracujeme s údajmi o výdavkoch samosprávnych jednotiek v klasifikácii COFOG¹. Vychádzame z predpokladu, že efektívna je tá samospráva, ktorá na svoju prevádzku vynaloží čo najmenšiu časť svojho rozpočtu a ostatok tak môže vynaložiť na služby pre svojich obyvateľov (Černěnko 2010, 2024; Černěnko et al. 2017).

$$\begin{aligned} \text{efektívnosť obce (\%)} &= \left(\frac{\text{celkové výdavky} - \text{výdavky oddielu COFOG 01.1}}{\text{celkové výdavky}} \right) \times 100 \\ &= \left(1 - \frac{\text{výdavky oddielu COFOG 01.1}}{\text{celkové výdavky}} \right) \times 100 \end{aligned}$$

Efektívnosť je potom vyčíslená ako podiel výdavkov na iné služby ako COFOG 01.1 na celkových výdavkoch samosprávy.

¹ Klasifikácia COFOG (**Classification of the Functions of Government**) je medzinárodný systém funkčného členenia verejných výdavkov vytvorený **Organizáciou spojených národov** a používaný **OECD a Eurostatom** v rámci systému národných účtov. Rozdeľuje výdavky verejného sektora do desiatich hlavných oblastí podľa účelu: (01) všeobecné verejné služby, (02) obrana, (03) verejný poriadok a bezpečnosť, (04) ekonomická oblasť, (05) ochrana životného prostredia, (06) bývanie a občianska vybavenosť, (07) zdravotníctvo, (08) rekreácia, kultúra a náboženstvo, (09) vzdelávanie a (10) sociálne zabezpečenie.

analýza výdavkov

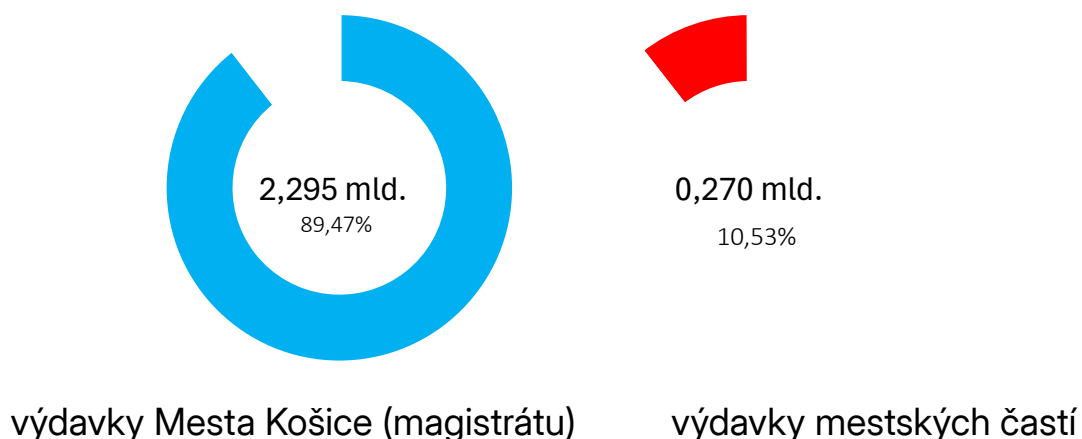
Analýza výdavkov podľa rozpočtovej klasifikácie

Miestna **územná samospráva v Košiciach** hospodárila v rokoch 2015-2024 s finančnými prostriedkami v celkovom objeme **2,565 mld. €**. Táto suma v sebe zahŕňa výdavky Mesta Košice (magistrátu) a výdavky 22 mestských častí Košíc.

Mesto Košice (magistrát) v danom období hospodárilo s prostriedkami vo výške **2,295 mld. €**. Výdavky mestských častí v danom období dosiahli celkovo **0,270 mld. €**. Prehľad výdavkov správnych jednotiek v danom období (a ich štruktúru) uvádzame v tabuľke č. 1 (nižšie).

Graf 1.

Výdavky Mesta Košice a mestských častí Košíc (obdobie 2015 – 2024)



Zdroj: autori

V prípade **Mesta Košice** vidíme, že výdavky v kategórii 600 (bežné výdavky) rástli počas celého obdobia zo 134,76 mil. € v roku 2015 na 262,17 mil. € v roku 2024, čo predstavuje nárast o 94,54%. V prípade výdavkov v kategórii 700 (kapitálové výdavky) a 800 („úvery“) môžeme vidieť ich výrazný rast v okolí „volebných“ rokov. Minimálne ročné výdavky v kategórii 700 (kapitálové výdavky) dosiahli 9,20 mil. € v roku 2020 a maximum vo výške 70,87 mil. € bolo dosiahnutých v roku 2015.

Výdavky **mestských častí** v kategórii 600 (bežné výdavky) rastú „skokovo“ v 4-ročných (volebných/funkčných) cykloch a potom postupne v rámci cyklu. Medzi rokmi 2015 a 2024 narástli z 17,48 mil. € na 33,16 mil. € v roku 2024, čo predstavuje nárast o 89,70% (maximum však dosiahli v roku 2023 – 34,14 mil. €). Výdavky v kategórii 700 (kapitálové výdavky) dosiahli minimum vo výške 0,97 mil. € v roku 2015 a maximum vo výške 5,24 mil. € bolo dosiahnuté v roku 2023.

Tabuľka 1.

Výdavky mesta Košíc a mestských častí (spolu) podľa kategórií² (v mil. €)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	celkový súčet
Košice (magistrát) 600	134,76	137,97	142,46	159,73	179,74	190,19	206,22	226,75	246,70	262,17	1 886,70
Košice (magistrát) 700	70,87	13,73	54,48	54,71	12,26	9,20	16,33	22,63	36,81	16,10	307,12
Košice (magistrát) 800	19,46	5,02	6,68	6,18	22,12	7,35	4,84	4,56	9,29	15,72	101,21
Košice (magistrát) spolu	225,09	156,73	203,62	220,62	214,12	206,74	227,39	253,93	292,80	293,99	2 295,03
Mestské časti spolu 600	17,48	17,55	18,28	18,60	22,38	23,36	24,37	28,84	34,14	33,16	238,17
Mestské časti spolu 700	0,97	1,76	2,47	2,02	2,67	2,28	2,73	3,94	5,24	2,58	26,66
Mestské časti spolu 800	0,47	0,47	0,44	0,44	0,45	0,42	0,72	0,42	0,82	0,53	5,18
MESTSKÉ ČASTI SPOLU	18,93	19,78	21,19	21,06	25,49	26,06	27,82	33,20	40,20	36,27	270,01
SPOLU (MESTO + MESTSKÉ ČASTI)	244,02	176,51	224,82	241,69	239,61	232,80	255,21	287,14	333,00	330,26	2 565,04

Zdroj: autori (vlastné spracovanie podľa údajov z MF SR)

Ak sa na výdavky samosprávnych celkov v Košiciach pozrieme cez absolútne výdavky, uvidíme že kým Magistrát mesta Košice v danom období hospodáril s finančnými prostriedkami vo výške **2,295 mld. €** tak najväčšie výdavky mestských častí v danom období dosiahli necelých **53,96 mil. €** (mestská časť Staré mesto) a najnižšie **1,51 mil. €** (mestská časť Šebastovce). Viac ako 1 % výdavkov Mesta Košice (magistrátu)

² 600 Bežné výdavky. Táto hlavná kategória zahŕňa platby za mzdy, platy, poistné, tovary a služby, napr. cestovné náhrady, energie, materiál, dopravné, údržbu a opravy, nájomné.

700 Kapitálové výdavky. Zahrňujú sa sem výdavky na obstaranie hmotného a nehmotného majetku, vrátane výdavkov súvisiacich s obstaraním tohto majetku v zmysle zákona č.595/2003 Z. z. o dani z príjmov.

800 Výdavky z transakcií s finančnými aktívami a finančnými pasívami. Táto hlavná kategória pozostáva z platieb za úvery, pôžičky, návratné finančné výpomoci a kapitálovú účasť, ako aj z amortizácie (splácania) istiny úverov použitých v minulosti, nákupu majetkových účastí a ostatné výdavkové operácie finančných aktív a finančných pasív.

v danom období vynaložili len 4 z 22 mestských častí (m.č. Juh 28,78 mil. €, m.č. Staré mesto 53,96 mil. €, m.č. Šaca 23,38 mil. € a m.č. Západ 27,62 mil. €).

Tabuľka 2.

Výdavky mesta Košíc a mestských častí Košíc (v mil. €)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Celkový súčet
Košice (magistrát)	225,09	156,73	203,62	220,62	214,12	206,74	227,39	253,93	292,80	293,99	2295,03
Barca	0,60	0,62	0,64	0,70	0,74	0,71	0,84	1,14	1,26	0,87	8,12
Dargovských hrdinov	1,02	1,07	1,14	1,25	1,40	1,24	1,34	1,62	2,46	1,74	14,28
Džungľa	0,19	0,16	0,22	0,33	0,36	0,36	0,39	0,37	0,35	0,36	3,10
Juh	2,08	2,23	2,06	2,26	2,58	2,60	2,79	3,35	4,84	3,99	28,78
Kavečany	0,20	0,21	0,23	0,26	0,28	0,26	0,30	0,35	0,44	0,32	2,85
Košická Nová Ves	0,33	0,43	0,42	0,40	0,47	0,69	0,46	0,72	0,73	0,63	5,28
Krásna	0,59	0,48	0,84	0,81	0,78	0,89	1,03	1,36	1,28	1,02	9,09
Lorinčík	0,09	0,10	0,12	0,18	0,18	0,20	0,21	0,22	0,65	0,24	2,21
Luník IX	0,36	0,35	0,35	0,52	0,52	0,59	0,76	0,72	0,70	0,90	5,76
Myslava	0,27	0,22	0,36	0,32	0,52	0,35	0,41	0,74	0,53	0,49	4,22
Nad Jazerom	1,17	1,40	1,36	1,35	1,48	1,48	1,44	1,77	1,93	1,80	15,16
Pereš	0,25	0,26	0,29	0,39	0,38	0,32	0,39	0,54	0,70	0,55	4,06
Poľov	0,20	0,19	0,24	0,32	0,31	0,78	0,43	0,33	0,24	0,24	3,28
Sever	1,34	1,41	1,45	1,50	1,84	1,97	2,26	2,91	3,25	3,18	21,12
Sídlisko KVP ³	1,14	1,17	1,14	-	1,78	1,81	2,14	2,60	3,18	2,99	17,97
Sídlisko Ťahanovce	0,70	0,78	0,82	0,84	0,95	0,98	1,07	1,15	1,49	1,52	10,30
Staré Mesto	4,17	3,91	4,79	4,45	5,29	5,30	5,17	6,18	7,54	7,17	53,96
Šaca	2,02	2,20	2,06	2,04	2,23	2,22	2,31	2,64	2,84	2,81	23,38
Šebastovce	0,11	0,11	0,14	0,18	0,13	0,19	0,16	0,17	0,16	0,15	1,51
Ťahanovce	0,32	0,31	0,36	0,43	0,49	0,41	0,47	0,49	0,44	0,44	4,17
Vyšné Opátske	0,22	0,25	0,29	0,34	0,36	0,37	0,52	0,46	0,49	0,51	3,80
Západ	1,55	1,93	1,86	2,17	2,45	2,35	2,91	3,37	4,67	4,35	27,62
MESTSKÉ ČASTI SPOLU	18,93	19,78	21,19	21,06	25,49	26,06	27,82	33,20	40,20	36,27	270,01
SPOLU (MESTO + MESTSKÉ ČASTI)	244,02	176,51	224,82	241,69	239,61	232,80	255,21	287,14	333,00	330,26	2565,04

Zdroj: autori (vlastné spracovanie podľa údajov z MF SR)

³ V prípade mestskej časti Sídlisko KVP nie sú v danom datasete dostupné údaje o výdavkoch za rok 2018. V čase spracovávaní analýzy (09.2025 a 10.2025) tieto údaje neboli dostupné ani na stránke rozpocet.sk, ktorá čerpá údaje z RIS (Rozpočtový informačný systém).

Ako môžeme vidieť, **Mesto Košice** (magistrát) bolo v období rokov 2015-2024 zodpovedné za **89,47% všetkých výdavkov**, 88,79% bežných výdavkov a 92,01% kapitálových výdavkov. Dominantné postavenie má aj vo výdavkoch na „úvery“ – 95,13%. Štruktúra výdavkov mestských častí je pri bežných a kapitálových výdavkov zachovaná spravidla v rovnakom pomere. Podrobný prehľad je uvedený v tabuľke č. 3.

Tabuľka 3.

Prehľad podielu výdavkov podľa hlavných kategórií rozpočtovej klasifikácie jednotlivých košických samospráv

samospráva	populácia	výdavky spolu (v €)	podiel na celkových výdavkoch v meste	podiel na výdavkoch kategórie 600 v meste	podiel na výdavkoch kategórie 700 v meste	podiel na výdavkoch kategórie 800 v meste
Košice (magistrát)	223678	2 295 029 191,13	89,47%	88,79%	92,01%	95,13%
Barca	3656	8 117 694,90	0,32%	0,30%	0,35%	0,45%
Dargovských hrdinov	24158	14 278 934,97	0,56%	0,55%	0,38%	1,21%
Džungľa	769	3 096 328,52	0,12%	0,13%	0,07%	0,00%
Juh	20599	28 778 445,15	1,12%	1,22%	0,79%	0,12%
Kavečany	1355	2 854 539,18	0,11%	0,11%	0,10%	0,17%
Košická Nová Ves	3178	5 277 902,82	0,21%	0,20%	0,30%	0,00%
Krásna	6282	9 090 684,76	0,35%	0,29%	0,82%	0,25%
Lorinčík	1203	2 205 481,66	0,09%	0,07%	0,22%	0,03%
Luník IX	7185	5 762 902,54	0,22%	0,25%	0,14%	0,09%
Myslava	2681	4 219 624,24	0,16%	0,16%	0,24%	0,01%
Nad Jazerom	21721	15 163 912,47	0,59%	0,63%	0,50%	0,14%
Pereš	2205	4 060 082,89	0,16%	0,14%	0,18%	0,36%
Poľov	1188	3 276 493,14	0,13%	0,10%	0,33%	0,14%
Sever	18237	21 122 315,39	0,82%	0,96%	0,24%	0,00%
Sídlisko KVP	21471	17 965 982,67	0,70%	0,71%	0,75%	0,31%
Sídlisko Ťahanovce	19826	10 302 160,14	0,40%	0,43%	0,33%	0,01%
Staré Mesto	20236	53 958 972,96	2,10%	2,41%	0,65%	0,63%
Šaca	5706	23 378 886,83	0,91%	1,00%	0,37%	0,78%
Šebastovce	788	1 505 831,64	0,06%	0,07%	0,01%	0,00%
Ťahanovce	2180	4 174 817,15	0,16%	0,17%	0,14%	0,16%
Vyšné Opátske	2779	3 801 961,48	0,15%	0,17%	0,07%	0,00%
Západ	36275	27 617 097,31	1,08%	1,15%	0,98%	0,00%
SPOLU	223678	2 565 040 243,94	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Zdroj: autori (vlastné spracovanie podľa údajov z MF SR)

V nasledujúcej tabuľke tieto hodnoty vidíme v absolútnych číslach. **Mesto Košice** realizovalo v sledovanom období v rámci **kategórie 700 (kapitálové výdavky)** investície vo výške **307,12 mil. €**. **Mestské časti** v rovnakom období realizovali v tej istej kategórii výdavkov (700) investície v celkovej výške **26,66 mil. €**, čo je menej ako priemerné ročné kapitálové výdavky Mesta Košice (30,71 mil. € ročne).

Tabuľka 4.

Prehľad výdavkov podľa hlavných kategórií rozpočtovej klasifikácie jednotlivých košických samospráv (obdobie 2015 – 2024, v mil. €)

samospráva	populácia	výdavky kategórie 600	výdavky kategórie 700	výdavky kategórie 800
Košice (magistrát)	223678	1 886,70	307,12	101,21
Barca	3656	6,47	1,16	0,48
Dargovských hrdinov	24158	11,73	1,27	1,29
Džungľa	769	2,86	0,24	-
Juh	20599	26,00	2,65	0,13
Kavečany	1355	2,34	0,33	0,18
Košická Nová Ves	3178	4,26	1,02	-
Krásna	6282	6,08	2,75	0,26
Lorinčík	1203	1,42	0,75	0,04
Lunik IX	7185	5,21	0,46	0,09
Myslava	2681	3,40	0,80	0,01
Nad Jazerom	21721	13,36	1,66	0,15
Pereš	2205	3,07	0,60	0,39
Poľov	1188	2,02	1,11	0,14
Sever	18237	20,31	0,81	-
Sídlisko KVP	21471	15,13	2,50	0,33
Sídlisko Ťahanovce	19826	9,19	1,11	0,01
Staré Mesto	20236	51,10	2,18	0,67
Šaca	5706	21,30	1,25	0,83
Šebastovce	788	1,46	0,05	-
Ťahanovce	2180	3,54	0,46	0,17
Vyšné Opátske	2779	3,56	0,24	0,00
Západ	36275	24,36	3,26	0,00
CELKOVO	223678	2 124,87	333,78	106,39

Zdroj: autori (vlastné spracovanie podľa údajov z MF SR)

Samostatná hodnota (výška) realizovaných investícií (výdavkov v kategórii 700) však nie je dostatočná pre posúdenie ich dostatočnosti⁴. To je možné v kombinácii s ďalšími ekonomickými ukazovateľmi. V kontexte zamerania tejto analýzy – efektívnosti výdavkov – ich dáme do súvisu s *hrubou hodnotou majetku obce*. Tým získame informáciu o tom, do akej miery sa obci darí obnovovať majetok, prostredníctvom ktorého zabezpečuje alebo produkuje tovary a služby v rámci vykonávaných kompetencií. V prípade samosprávy teda hovoríme okrem budov napr. aj o dopravnej infraštruktúre (potrubia, verejné osvetlenie, koľajnice pre električky, cesty) alebo športovej, či rekreačnej (kúpaliská, športoviská).

Vzhľadom fakt, že značný pomer majetku samosprávy býva dlhodobého charakteru (budovy, cesty, potrubia, verejné priestranstvá) ktorý má reálnu životnosť 30 až 60 rokov (pri pravidelnej údržbe), možno za **zdravú mieru obnovy** považovať hodnoty v rozmedzí **2–4 % ročne**. Vyššie hodnoty sú typické pre rozvojové alebo modernizačné fázy, zatiaľ čo hodnoty pod 2 % poukazujú na kumuláciu odloženej obnovy.

Vyššia miera obnovy je ukazovateľom aktívnej investičnej politiky a dlhodobej udržateľnosti kapitálového vybavenia. Ak je táto hodnota nízka znamená to, že obec (podnik) neinvestuje do obnovy kapitálu dostatok finančných prostriedkov. To môže z dlhodobého hľadiska viesť k poklesu alebo strate schopnosti produkovať verejné statky a služby v požadovanej kvalite a množstve.

Z agregovaného pohľadu na investičné výdavky miestnej samosprávy v Košiciach je vidieť, že dochádza k prirodzenej a udržateľnej miere obnovy verejného kapitálu. Pri zmene mierky a následnom pohľade na **Mesto Košice** (magistrát) a jednotlivé mestské časti vidíme, že je situácia menej utešujúca. Kým Mesto Košice sa s hodnotou **3,02%** nachádza v strede intervalu pre udržateľnú mieru obnovy (2-4%), **11 z 22 mestských častí** sa nachádza pod hranicou 2% čo naznačuje **nedostatočnú mieru obnovy kapitálu**.

⁴ Na tomto mieste je potrebné podotknúť, že časť „investícií“ je realizovaná v rámci výdavkov v kategórii 600 (bežné výdavky). Hovoríme napríklad o osobných počítačoch, nábytku a inom vybavení bez ktorého by mnohé verejné služby nemohli fungovať.

Tabuľka 5.

Priemerná ročná miera obnovy majetku miestnych samospráv v Košiciach v období 2015 – 2024

samospráva	dlhodobý majetok (neobežný) 2024	výdavky kategórie 700 (kapitálové výdavky) 2015-2024	priemerná ročná miera obnovy majetku	
Mesto Košice	1 017 498 451,66	307117872,7	3,02%	udržateľná miera obnovy
Barca	10 868 056,47	1164427,01	1,07%	nedostatočná miera obnovy
Dargovských hrdinov	3 004 839,60	1267450,42	4,22%	aktívna modernizácia
Džungľa	672 133,49	240518,66	3,58%	udržateľná miera obnovy
Juh	8 520 068,66	2652342,03	3,11%	udržateľná miera obnovy
Kavečany	2 125 298,39	333628,84	1,57%	nedostatočná miera obnovy
Košická Nová Ves	5 609 539,88	1017336,62	1,81%	nedostatočná miera obnovy
Krásna	12 797 395,33	2748166,91	2,15%	udržateľná miera obnovy
Lorinčík	2 036 368,51	746475,85	3,67%	udržateľná miera obnovy
Luník IX	2 744 470,67	458996,94	1,67%	nedostatočná miera obnovy
Myslava	4 545 106,82	801960,06	1,76%	nedostatočná miera obnovy
Nad Jazerom	6 740 221,94	1656727,33	2,46%	udržateľná miera obnovy
Pereš	3 713 079,28	598372,66	1,61%	nedostatočná miera obnovy
Poľov	4 146 460,59	1110990,76	2,68%	udržateľná miera obnovy
Sever	1 801 805,44	813009,54	4,51%	aktívna modernizácia
Sídliisko KVP	32 254 883,18	2503667,08	0,78%	nedostatočná miera obnovy
Sídliisko Ťahanovce	4 773 256,38	1105851,26	2,32%	udržateľná miera obnovy
Staré Mesto	9 149 497,83	2184464,51	2,39%	udržateľná miera obnovy
Šaca	16 902 718,00	1250504,48	0,74%	nedostatočná miera obnovy
Šebastovce	1 162 448,67	46015,48	0,40%	nedostatočná miera obnovy
Ťahanovce	3 605 684,03	460557,19	1,28%	nedostatočná miera obnovy
Vyšné Opátske	1 271 310,24	240196,28	1,89%	nedostatočná miera obnovy
Západ	8 003 265,25	3255759,69	4,07%	aktívna modernizácia
MESTO SPOLU	1 163 946 360,31	333775292,3	2,87%	udržateľná miera obnovy
MESTSKÉ ČASTI SPOLU	146 447 908,65	26 657 419,60	1,82%	nedostatočná miera obnovy

Zdroj: autori



Ako mŕňajú peniaze košické samosprávy

Ako sme uviedli v predchádzajúcej časti, celkovo samosprávy v Košiciach (mesto Košice a mestské časti) minuli v období rokov 2015-2024 viac ako 2,565 mld. € a väčšinu výdavkov z týchto peňazí (2,295 mld. €) realizovalo mesto Košice. Na aké služby sú tieto peniaze vynakladané budeme analyzovať v tejto časti.

Graf č. 2 ponúka pohľad na štruktúru celkových výdavkov miestnej samosprávy v Košiciach (oddiely funkčnej klasifikácie COFOG; napr. koľko stojí školstvo), podiel Mesta Košice a mestských častí na výdavkoch v jednotlivých kategóriách (koľko z výdavkov na školstvo realizuje Mesto Košice a koľko mestské časti) a podiel jednotlivých kategórií výdavkov na rozpočte Mesta Košice a rozpočtoch mestských častí (aký podiel z rozpočtu Mesta Košice tvoria výdavky na školstvo).

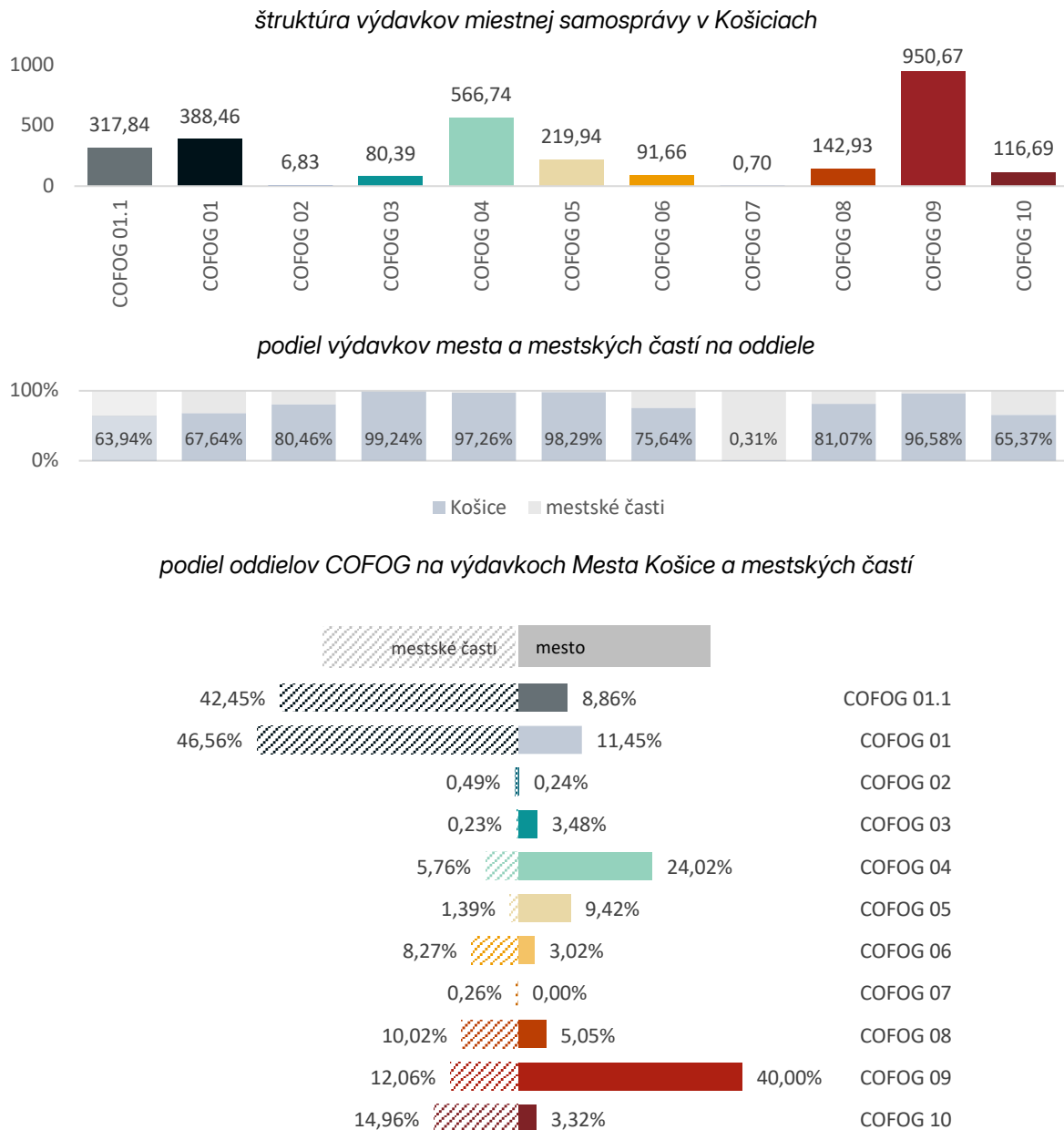
Štruktúra výdavkov a produkcia služieb

Výdavky na služby sú rozdelené do 10 oddielov podľa funkčnej klasifikácie COFOG. Prvé dva stĺpce predstavujú výdavky, ktoré samosprávy vynakladajú na existenciu úradu. COFOG 01.1. predstavuje výdavky na *výkonné a zákonodarné orgány, finančné a rozpočtové záležitosti a zahraničné vzťahy* – výdavky, ktoré sú úzko späté s existenciou úradu a jeho fungovaním a tvorí podskupinu oddielu **COFOG 01 všeobecné verejné služby**. Existencia 23 samosprávnych jednotiek a teda aj 23 úradov v Košiciach si tak za 10 rokov vyžiadal náklady vo výške **388,46 mil. €** resp. 317, 84 mil. € v užšom (COFOG 01.1 ponímaní). Výdavky na tento oddiel tvoria vo výdavkoch **Mesta Košice 11,45%** resp. 8,86% (COFOG 01.1) a vo výdavkoch **mestských častí 46,56%** resp. 42,45% (COFOG 01.1), čím zároveň predstavujú *kategóriu s najvyšším podielom výdavkov v rozpočtoch mestských častí*. Podiel **Mesta Košice** na výdavkoch v rámci oddielu predstavuje necelých **67,64%** (COFOG 01) resp. 63,94% (COFOG 01.1). **Mestské časti** (spolu) sú zodpovedné za zostávajúce výdavky s podielom **32,36%** resp. 36,06% (COFOG 01.1).⁵

⁵ Pre doplnenie uvádzame, že počet zamestnancov „úradu“ Mesta Košice je 5354 a ostatných mestských častí 883.

Graf 2.

Výdavky miestnych samosprávnych jednotiek v Košiciach podľa oddielov COFOG (obdobie 2015 – 2024, v mil. €)



Zdroj: autori

Tretí stĺpec predstavuje výdavky v oddiele **COFOG 02 obrana**. V prípade samosprávy sa jedná o výdavky vo výške **6,83 mil. €** a sú spojené najmä s civilnou ochranou obyvateľstva. Tieto výdavky predstavujú vo výdavkoch **Mesta Košice 0,24%** a vo výdavkoch **mestských častí 0,49%**. Podiel

Mesta Košice na výdavkoch košických samospráv na danú oblasť predstavuje **80,64%**, **mestské časti** vynakladajú zostávajúcich **19,36%**.

Ďalším oddielom v poradí je oddiel **COFOG 03 verejný poriadok a bezpečnosť**. V tomto oddiele sú predovšetkým výdavky spojené s Mestskou políciou Košice (ktoré idú na vrub Mesta Košice) a výdavky spojené s ochranou pred požiarmi (mestské časti). Celkovo tak samosprávy v Košiciach vynakladajú na služby súvisiace s verejným poriadkom a bezpečnosťou **80,39 mil. €**. Výdavky v tejto kategórii predstavujú **3,48%** z celkových výdavkov **Mesta Košice**. V rozpočtoch **mestských častí** je táto skupina zodpovedná za **0,23%** výdavkov. Výdavky **Mesta Košice** v tomto prípade predstavujú **99,24%** všetkých výdavkov v danom oddiele, **mestské časti** sú zodpovedné za **0,76%** výdavkov.

Výdavky v oddiele **COFOG 04 ekonomická oblasť** predstavujú s **566,74 mil. €** druhú najväčšiu skupinu výdavkov samosprávnych jednotiek. Patria sem výdavky na dopravu, komunikácie a cestovný ruch. V rozpočte **Mesta Košice** tieto výdavky predstavujú druhú najvyššiu položku s podielom **24,02%** na celkových výdavkoch, pre **mestské časti** je to „najmenší podiel z veľkých podielov“ a predstavuje **5,76%** výdavkov. Prevažná väčšina výdavkov **97,26%** bola realizovaná **Mestom Košice**, **mestské časti** boli zodpovedné za ostatných **2,74%** výdavkov.

COFOG 05 ochrana životného prostredia v sebe zahŕňa najmä výdavky na nakladanie s odpadmi a odpadovými vodami v menšej miere výdavky spojené s ochranou prírody a krajiny. Samosprávy v Košiciach na túto oblasť v sledovanom období vyčlenili **219,94 mil.€**. Pre **Mesto Košice** to predstavovalo **9,42%** výdavkov a pre **mestské časti** **1,39%**. Podobne ako v predchádzajúcej kategórii, aj tu je výrazná dominancia **Mesta Košice** so zodpovednosťou za **98,29%** výdavkov. **Mestské časti** potom vynaložili ostávajúcich **1,71%**.

Ďalšou skupinou výdavkov sú výdavky oddielu **COFOG 06 bývanie a občianska vybavenosť**. V tejto oblasti boli realizované výdavky v celkovej výške **91,66 mil. €** predovšetkým na rozvoj bývania a rozvoj obcí. V rozpočte **Mesta Košice** tieto výdavky predstavovali **3,02%**, v rozpočtoch

mestských častí spolu **8,27%**. Napriek vyššiemu podielu na výdavkoch mestských častí boli tri štvrtiny výdavkov (**75,64%**) realizovaná **Mestom Košice** a **mestskými časťami** ostávajúca štvrtina (**24,36%**).

Skupinou s najnižšími výdavkami v celkovej výške **0,70 mil. €** je oddiel **COFOG 07 zdravotníctvo**. Nízka alokácia sa prejavila aj na veľmi nízkom podiele týchto výdavkov na výdavkoch **Mesta Košice** vo výške **0,0026%**. Pre **mestské časti** sa z pohľadu podielu na výdavkoch jedná o druhú najmenšiu kategóriu s podielom **0,26%**. Táto kategória výdavkov je zároveň jediná, v ktorej sú dominantné **mestské časti** s **99,69%** výdavkov a **Mesto Košice** len za **0,31%** všetkých výdavkov v skúmanej kategórii.

COFOG 08 rekreácia, kultúra a náboženstvo spotrebovali v danom období **142,93 mil. €**. Z týchto prostriedkov boli uhradené napr. rekreačné a športové služby, činnosť knižníc, klubov a špeciálnych kultúrnych zariadení, vydávanie miestnej tlače. V rozpočte **Mesta Košice** výdavky na túto kategóriu predstavujú **5,05%**, v prípade **mestských častí** je to **10,02%** výdavkov. **Mesto Košice** znáša **81,07%** výdavkov na poskytovanie služieb spojených s rekreáciou a kultúrou, **mestské časti** potom ostávajúcich **18,93%**.

Najväčší podiel výdavkov samospráv v Košiciach smeruje do oddielu **COFOG 09 vzdelávanie**. V tejto oblasti sú zahrnuté výdavky spojené predovšetkým s primárnym a predprimárnym vzdelávaním (materské školy a základné školy). Za ostatných 10 rokov predstavovali výdavky samospráv na túto oblasť **950,67 mil. €**. Táto kategória výdavkov je so **40,00%** *najväčšou výdavkovou kategóriou Mesta Košice*. V rozpočtoch **mestských častí** predstavuje **12,06%**, čo je tretia najvyššia položka z ich výdavkov. Dominantným poskytovateľom týchto služieb je **Mesto Košice**, ktoré realizuje **96,58%** výdavkov, **mestské časti** sú zodpovedné za **3,42%** výdavkov.

Posledný stĺpec predstavuje výdavky na oddiel **COFOG 10 sociálne zabezpečenie** s celkovými výdavkami vo výške **116,69 mil. €**. V rozpočte **Mesta Košice** téma sociálneho zabezpečenia predstavuje **3,32%** výdavkov v porovnaní so **14,96%** v prípade **mestských častí**, čo z nej robí (pre

mestské časti) najväčšiu skupinu výdavkov hneď po výdavkoch spojených s existenciou a prevádzkou úradu. Napriek takémuto postaveniu je to však **Mesto Košice**, ktoré sa na celkových výdavkoch podieľa **65,37%** a mestské časti zvyšnými **34,63%**.

Štruktúra výdavkov v jednotlivých „verejných službách“ (oddieloch COFOG)

Rovnako ako pri vzniku akéhokoľvek výrobku sa líši množstvo a štruktúra jednotlivých vstupov potrebných pre jeho výrobu, tak sa aj verejné služby líšia štruktúrou vstupov, vďaka ktorým je možné ich realizovať. V nasledujúcej časti sa preto bližšie pozrieme aká je štruktúra „vstupov“ (reprezentovaná výdavkami podľa ekonomickej klasifikácie rozpočtovej klasifikácie) pri jednotlivých službách reprezentovaných oddielmi COFOG. Pre zvýšenie prehľadnosti boli výdavkové položky agregované do kategórií podľa kľúča uvedeného v nasledujúcej tabuľke.

Tabuľka 6.

Agregácia výdavkových položiek ekonomickej klasifikácie rozpočtovej klasifikácie

skupina výdavkov	kódy ekonomickej klasifikácie rozpočtovej klasifikácie	charakter výdavkov	vysvetlenie
mzdové výdavky	610 + 620	mzdy, platy, poisťné a príspevky zamestnávateľa	Predstavujú jadro bežných prevádzkových výdavkov a indikujú personálnu náročnosť činnosti samosprávy. Ich samostatné sledovanie umožňuje hodnotiť efektívnosť a dlhodobú udržateľnosť výkonu kompetencií.
tovary a služby	630	nákup energií, materiálu, údržba, služby a opravy	Táto skupina zachytáva prevádzkovú spotrebu, ktorá priamo súvisí so spravovaným majetkom a zabezpečením verejných služieb. Je citlivá na ceny energií a outsourcing služieb, preto má dôležitú výpovednú hodnotu pri porovnávaní efektivity.
ostatné bežné výdavky / transfery	640 + 650	dotácie, príspevky, odvody, bežné transfery obyvateľstvu a organizáciám	Ide o výdavky s redistribučným charakterom, ktoré nepredstavujú priamu spotrebu ani investíciu, ale finančné toky k tretím subjektom (MŠ, ZŠ, kluby, občianske združenia, nadriadené orgány). Agregácia umožňuje hodnotiť mieru prerozdelenia v rámci bežného rozpočtu.

kapitálové výdavky	700 (všetky)	obstaranie, výstavba, rekonštrukcie, modernizácia dlhodobého majetku	Zahŕňajú výdavky na obnovu a rozvoj majetku. Ich objem a podiel na celkových výdavkoch signalizuje investičnú aktivitu a dlhodobé plánovanie. V analýze sa používajú aj ako základ pre ukazovateľ miery obnovy majetku.
„úvery“/finančné operácie	800 (všetky)	splátky úverov, pôžičky, návratné platby, zmeny rezerv	Táto kategória zachytáva kapitálové a dlhové toky a umožňuje hodnotiť finančnú stabilitu samosprávy. V kombinácii s kapitálovými výdavkami poskytuje informáciu o tom, či sa investície financujú z vlastných zdrojov alebo z externých úverov.

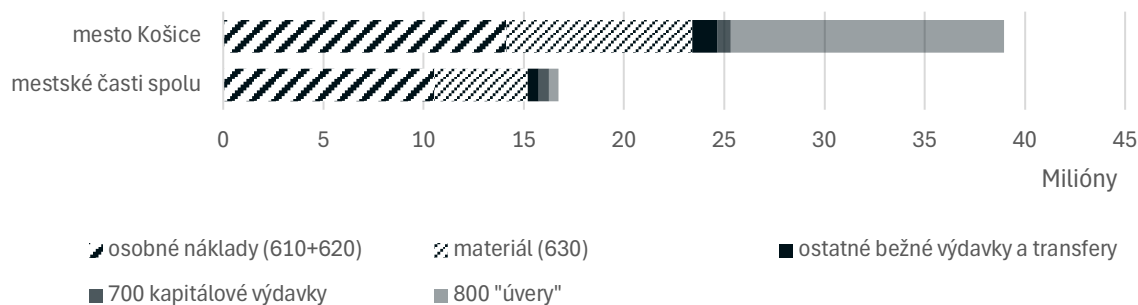
Zdroj: autori

COFOG 01 – Všeobecné verejné služby

V prípade Všeobecných verejných služieb vidíme ako v prípade Mesta Košice tak mestských častí výrazné zastúpenie mzdových prostriedkov, ktoré pri abstrahovaní od „úverov“ pri Meste Košice v oboch prípadoch predstavujú viac ako 50% výdavkov.

Graf 3.

Štruktúra výdavkov EKRRK vo výdavkoch oddielu COFOG 01



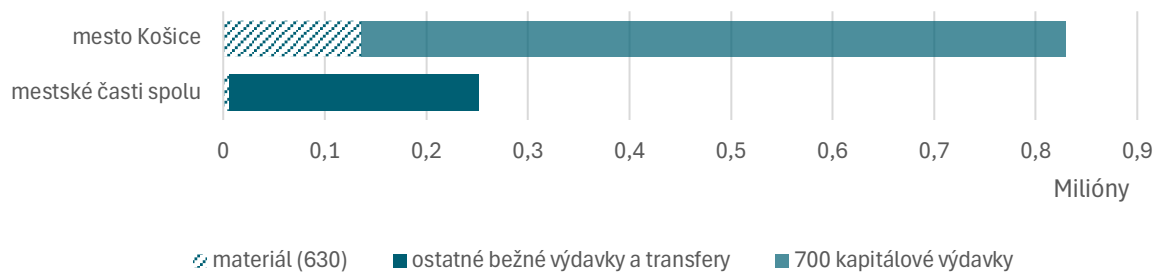
Zdroj: autori

COFOG 02 – Obrana

Ako sme už spomínali vyššie, v príde samosprávy sa v oddiele COFOG 02 objavujú výdavky spojené s civilnou ochranou. V prípade týchto výdavkov vidíme ich rozdielne smerovanie zo strany Mesta Košice a mestských častí. Kým výdavky Mesta Košice smerujú na materiál a investície do kapitálu, výdavky mestských častí sú zamerané predovšetkým na ostatné bežné výdavky a transfery.

Graf 4.

Štruktúra výdavkov EKRK vo výdavkoch oddielu COFOG 02



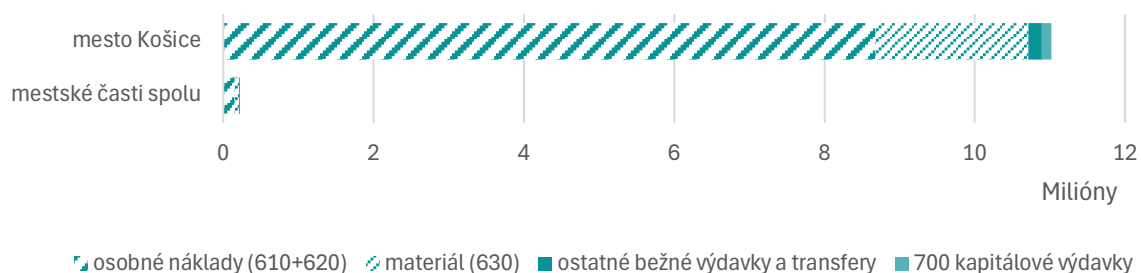
Zdroj: autori

COFOG 03 – Verejný poriadok a bezpečnosť

Výdavky v kategórii COFOG 03 predstavujú najmä výdavky spojené s Mestskou políciou. Aj z toho dôvodu je prevažná väčšina výdavkov realizovaná zo strany Mesta Košice a týka sa osobných (personálnych) nákladov. Pozitívna je aj prítomnosť kapitálových výdavkov, ktorá umožňuje obnovu kapitálu potrebného pre udržiavanie verejnej služby v prevádzke. Výdavky mestských častí sú výrazne nižšie, rovnako sa však koncentrujú do osobných nákladov.

Graf 5.

Štruktúra výdavkov EKRK vo výdavkoch oddielu COFOG 03



Zdroj: autori

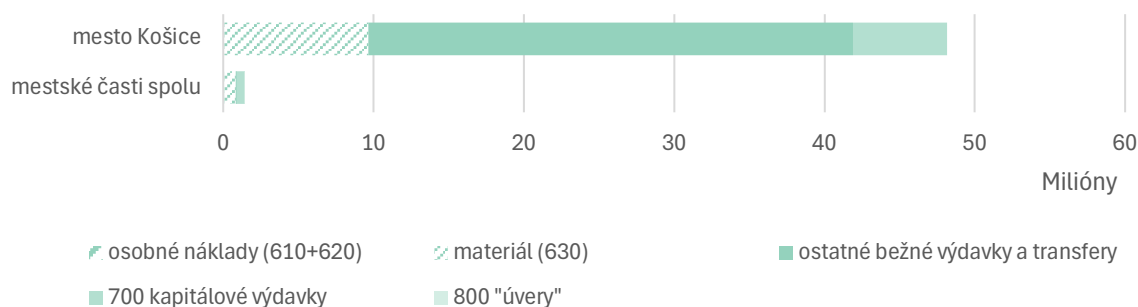
COFOG 04 – Ekonomická oblasť

V ekonomickej oblasti je opäť (okrem veľkosti) zreteľný rozdiel v štruktúre výdavkov Mesta Košice a mestských častí. Vo výdavkoch Mesta Košice majú dominantný podiel ostatné bežné výdavky a transfery a výdavky na

materiál spolu s kapitálovými tvoria menšie časti. V prípade mestských častí sú dominantnými položkami materiál a kapitálové výdavky.

Graf 6.

Štruktúra výdavkov EKRRK vo výdavkoch oddielu COFOG 04



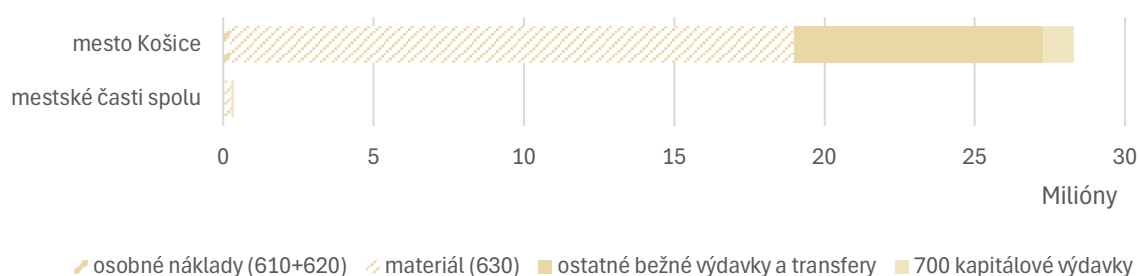
Zdroj: autori

COFOG 05 – Ochrana životného prostredia

Výdavky Mesta Košice sa v tejto oblasti zameriavajú predovšetkým na položku materiál a ostatné bežné výdavky a transfery. Pozitívna je opäť aj prítomnosť kapitálových výdavkov. Mestské časti svoje výdavky smerujú najmä do položky materiál.

Graf 7.

Štruktúra výdavkov EKRRK vo výdavkoch oddielu COFOG 05



Zdroj: autori

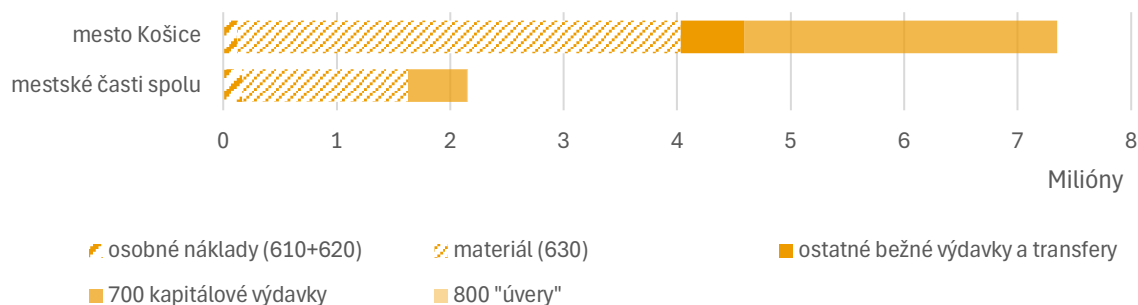
COFOG 06 – Bývanie a občianska vybavenosť

Ako výdavky Mesta Košice tak mestských častí smerujú prevažne do položky materiál. Pozitívne je, že druhý najväčší diel v oboch prípadoch

zaberajú kapitálové výdavky. Osobné náklady predstavujú v oboch prípadoch relatívne malú časť výdavkov.

Graf 8.

Štruktúra výdavkov EKRRK vo výdavkoch oddielu COFOG 06



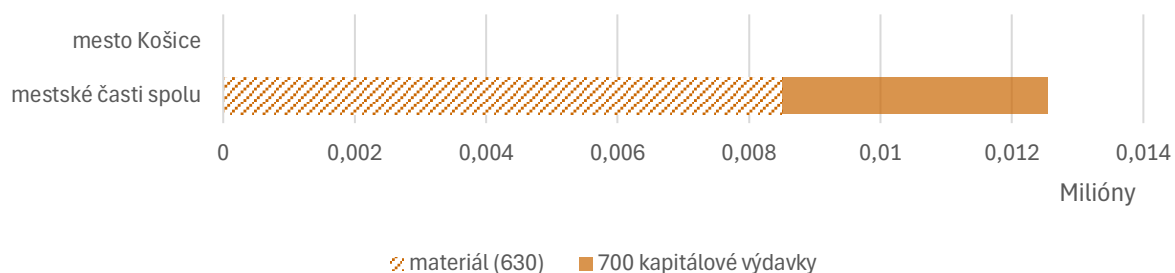
Zdroj: autori

COFOG 07 - Zdravotníctvo

V oblasti zdravotníctva neviduje Mesto Košice v roku 2024 žiadne výdavky. Výdavky mestských častí sa zameriavajú na nákup materiálu a kapitálové výdavky.

Graf 9.

Štruktúra výdavkov EKRRK vo výdavkoch oddielu COFOG 07



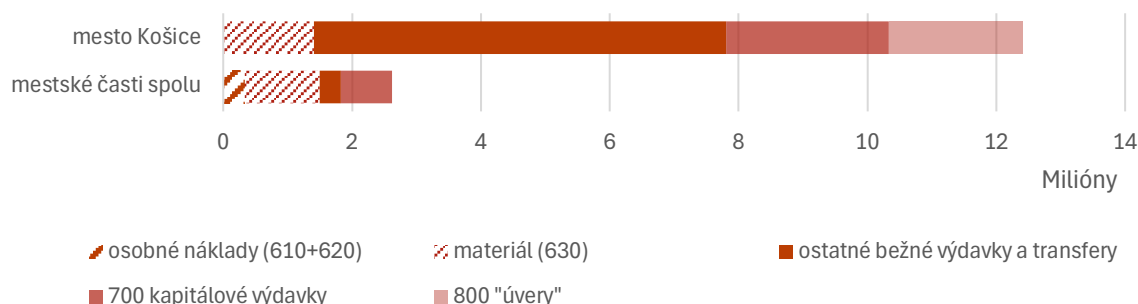
Zdroj: autori

COFOG 08 – Rekreačia, kultúra, náboženstvo

Výdavky Mesta Košice smerujú predovšetkým do ostatných bežných výdavkov a transferov a kapitálových výdavkov. Najmenšiu časť zastávajú výdavky na materiál. V prípade mestských častí sú tieto skupiny výdavkov doplnené ešte o osobné náklady.

Graf 10.

Štruktúra výdavkov EKRRK vo výdavkoch oddielu COFOG 08



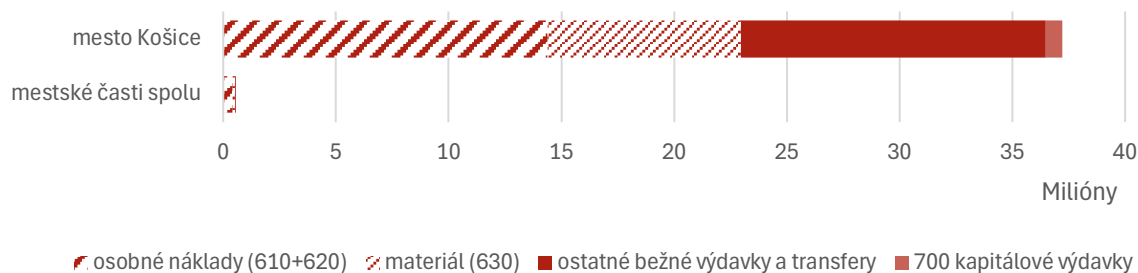
Zdroj: autori

COFOG 09 – Vzdelávanie

Výdavky Mesta Košice a rovnako tak aj mestských častí smerujú z najväčšej časti do osobných výdavkov, ktoré v prípade mestských častí predstavujú gro výdavkov v danej kategórii. Mesto Košice však stále značnú časť prostriedkov vynakladá aj na tovary a služby a ostatné výdavky a transfery. Pozitívna je aj prítomnosť kapitálových výdavkov.

Graf 11.

Štruktúra výdavkov EKRRK vo výdavkoch oddielu COFOG 09



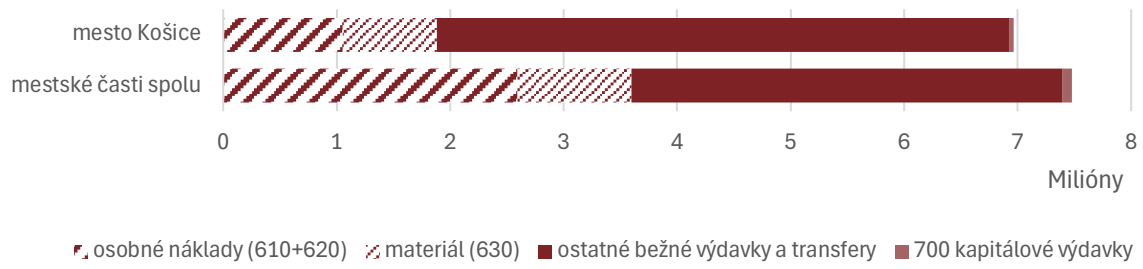
Zdroj: autori

COFOG 10 – Sociálne zabezpečenie

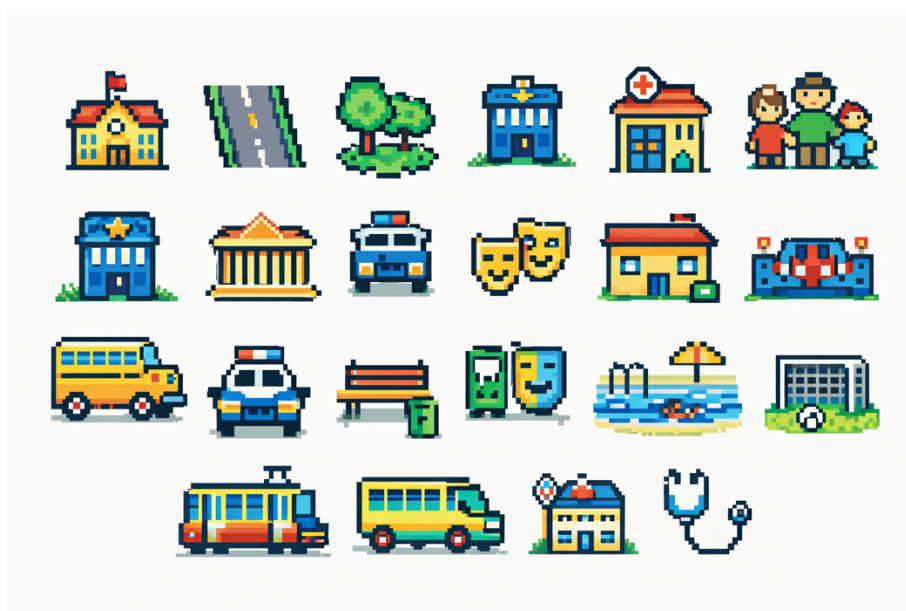
V prípade sociálneho zabezpečenia je zo strany mestských častí do osobných výdavkov smerovaná podstatne väčšia časť výdavkov ako zo strany Mesta Košice. To naopak smeruje väčšinu svojich výdavkov do ostatných tovarov a služieb a transferov. Za kapitálové výdavky sú tentoraz zodpovedné mestské časti.

Graf 12.

Štruktúra výdavkov EKRRK vo výdavkoch oddielu COFOG 10



Zdroj: autori



efektívnosť miestnych správnych jednotiek

Efektívnosť meraná podielom výdavkov na správu

Efektívnosť správnych jednotiek vieme zmerať a vyjadriť prostredníctvom podielu výdavkov správnej jednotky v iných triedach a ako triede COFOG 01.1⁶ na jej celkových výdavkoch. Tento pomer hovorí o tom, akú časť z rozpočtu samospráva vynaloží na služby pre obyvateľov a koľko spotrebuje na vlastnú prevádzku. Čím vyššiu hodnotu ukazovateľ dosiahne, tým je správna jednotka efektívnejšia.

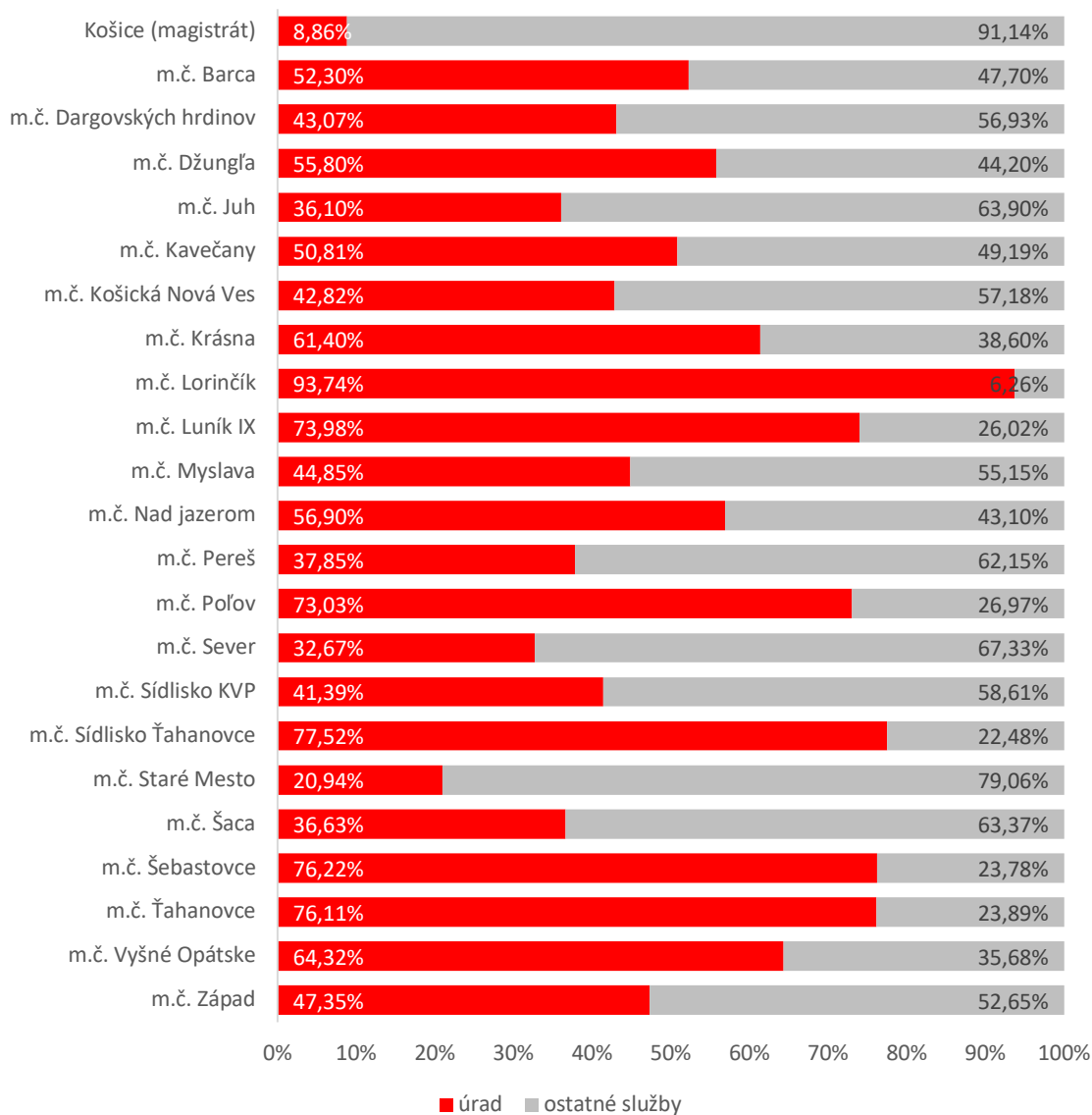
Ako môžeme vidieť z grafu č. 13, najvyššiu efektívnosť dosahuje **Mesto Košice** a to **91,14%**. **Mestské časti** spolu dosahujú efektívnosť na úrovni **57,55%**. Ak sa pozrieme na individuálne výsledky mestských častí, tak najefektívnejšou z nich je mestská časť **Staré mesto** s efektívnosťou **79,06%**. Naopak najnižšiu efektívnosť má mestská časť **Lorinčík** – **6,26%**. Znamená to, že kým Mesto Košice na prevádzku úradu spotrebuje len 8,86% výdavkov a na služby pre obyvateľov vynaloží až 91,14% výdavkov mestská časť Lorinčík má štruktúru výdavkov (presne) opačnú. Na prevádzku úradu spotrebuje 93,74% výdavkov a na služby pre obyvateľov vynakladá len 6,26% výdavkov.

V porovnaní s ostatnými samosprávami (Černěnko, 2024) sa **Mesto Košice radí medzi najviac efektívne samosprávy**, kedy dosahuje vyššiu efektívnosť ako obce vo veľkostnej kategórii 50.001 – 100.000 obyvateľov (90,38%). Na druhú stranu spoločný **výsledok mestských častí** ich radí v efektívnosti produkcie verejných služieb na úroveň obcí veľkostnej kategórie 251-500 obyvateľov, čo je **druhý najhorší výsledok**. Ich efektívnosť je ešte o necelé 2 p.b. horšia ako priemer obcí v spomínanej kategórii (obce veľkosti 251-500 obyvateľov; 59,81%).

⁶ výdavky verejnej správy, finančná a rozpočtová oblasť, zahraničná oblasť

Graf 13.

Efektívnosť miestnych správnych jednotiek v Košiciach (obdobie 2015 – 2024)



Zdroj: autori (na základe údajov MF SR)

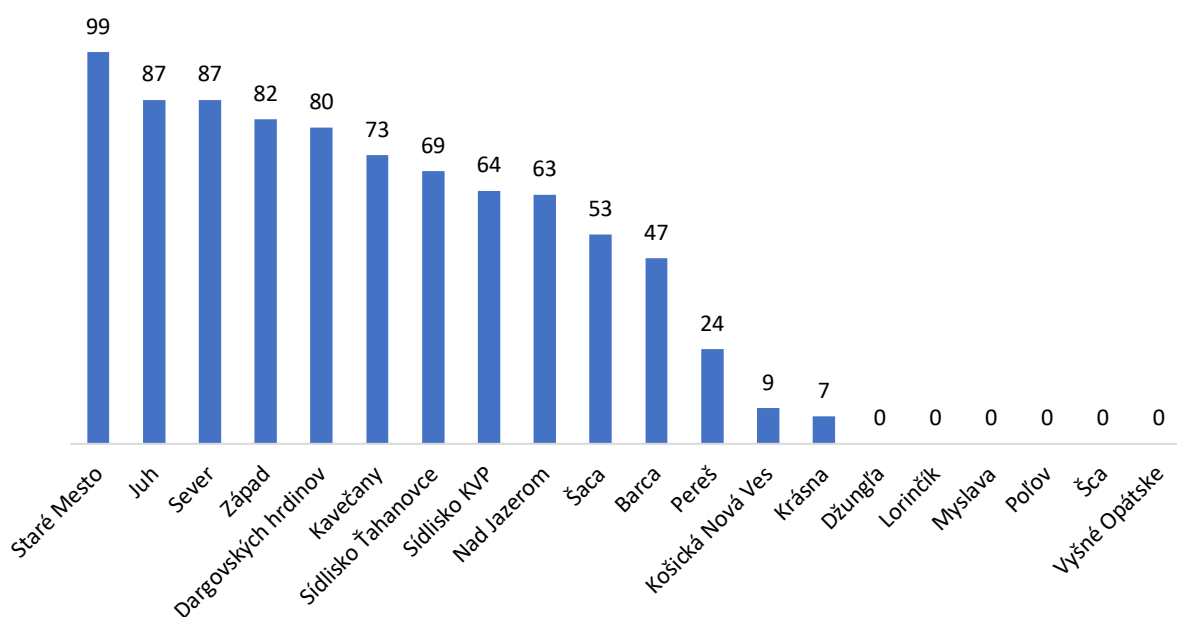
Efektívnosť meraná prostredníctvom programových rozpočtov

Efektívnosť verejných výdavkov sa dá merať aj prostredníctvom ukazovateľov, ktoré sú súčasťou programových rozpočtov. Programové rozpočtovanie bolo pre samosprávy zavedené povinne v roku 2009 a výnimku majú malé obce do 2000 obyvateľov. Väčšina mestských častí Košíc má svoje rozpočty zostavované a schvaľované taktiež v podobe programov a v rámci svojich programových štruktúr používa aj rôzne merateľné ukazovatele. Len niekoľko málo mestských častí ich nemá.

Zároveň sú medzi mestskými časťami Košíc veľké **rozdiely v detailnosti, počte a komplexnosti merateľných ukazovateľov** v závislosti od veľkosti a administratívnej kapacity mestskej časti. Malé mestské časti majú pomerne jednoduché programové rozpočty, väčšie mestské časti využívajú omnoho väčšie množstvo merateľných ukazovateľov, rádovo aj v desiatkach pre každý program. Ako ukazuje graf č. 14, veľké mestské časti majú viac indikátorov než tie menšie.

Graf 14.

Mestské časti podľa počtu použitých indikátorov

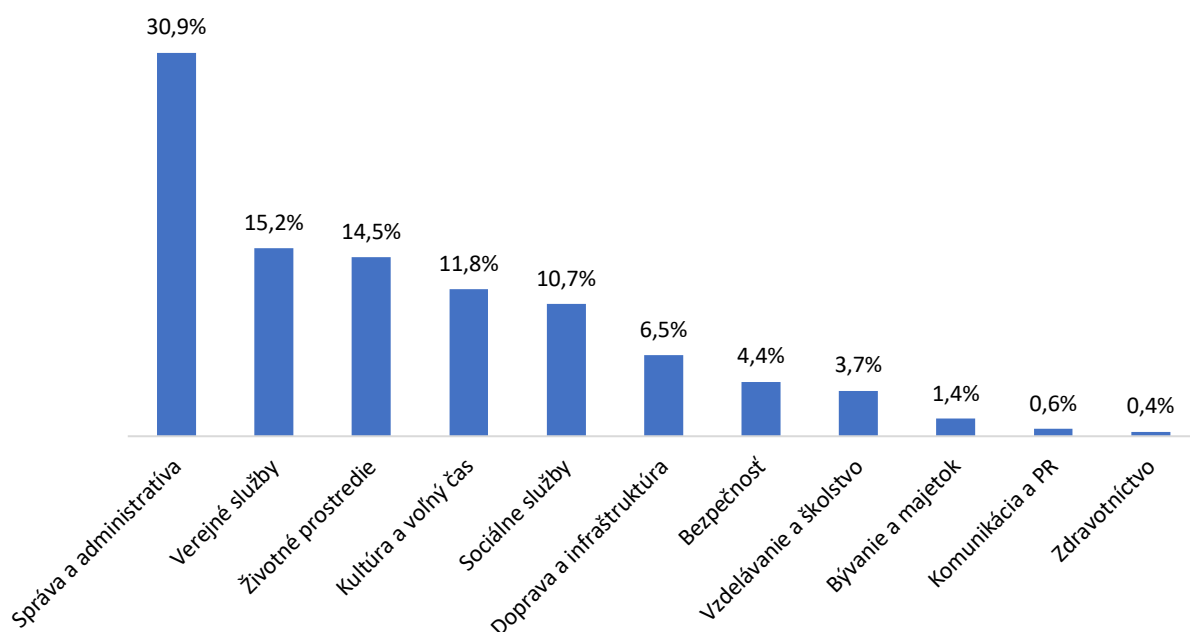


Zdroj: autori

Graf č. 15 sumarizuje, že mestské časti majú **najviac indikátorov koncentrovaných v oblasti vlastnej administratívy, byrokratických úkonov a v základných službách poskytovaných občanom** (napr. matrika a vydávanie povolení), ako aj v kultúre (počet účastníkov na podujatiach a pod.) a sociálnych službách. Práve toto sú oblasti, kde sú pomerne jednoducho získateľné spoľahlivé údaje vďaka vnútornej evidencii.

Graf 15.

Najčastejšie použitá kategória indikátorov



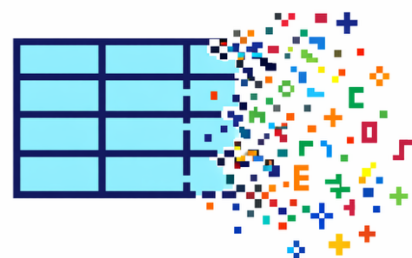
Zdroj: autori

V mnohých prípadoch sú v rozpočte **uvádzané len plánované hodnoty ukazovateľov**, nie je spätne sledovaná ich skutočne dosiahnutá hodnota. Drvivá **väčšina merateľných ukazovateľov sú výstupové**, ale ide zvyčajne o formálne vykazovanie činnosti bez hlbšej výpovednej hodnoty. Typicky sú to napríklad počty zasadnutí miestnych orgánov, počet vydaných povolení a pod. V prípade programov ako životné prostredie alebo kultúra sú sledované počet osadených stromov alebo počet návštevníkov kultúrnych akcií, ide však len o **štatistické dáta bez doplnkovej analytickej relevantnosti**. Hodnoty indikátorov medzi sledovanými obdobiami často nie sú vzájomne porovnané alebo dávané do pomeru k nákladom

potrebným na ich dosiahnutie, čo by malo vyššiu výpovednú hodnotu. Počet ukazovateľov sledujúcich výkonnosť alebo efektívnosť je minimálny.

Na to, aby bolo možné merať efektívnosť rozpočtových výdavkov, by bolo potrebné upraviť programové štruktúry mestských častí a zmeniť sledované merateľné ukazovatele namiesto vstupov a výstupov **v prospech merania výsledkov, výkonnosti a efektívnosti**. Napríklad pri dopravnej infraštruktúre by mohli Košice ako celok namiesto metrov / kilometrov opravených ciest a chodníkov sledovať celkovú kvalitu dopravnej infraštruktúry v čase (zložený index) alebo v porovnaní medzi rôznymi mestskými časťami navzájom. Na základe takýchto dát by sa dali robiť kvalitné informované rozhodnutia o alokácii finančných prostriedkov na obnovu majetku a infraštruktúry.

Za účelom benchmarkingu, porovnávania výkonnosti a efektivity služieb medzi jednotlivými mestskými časťami, by bolo vhodné **programové štruktúry alebo aspoň ich vybrané časti štandardizovať**. Vzhľadom na značnú heterogenitu mestských častí nemá zmysel všetkým vnútiť jednotnú osnovu pre merateľné ukazovatele, skôr zaviesť spoločné "best practices" ktoré by boli sledované na úrovni celého mesta.



Tabuľka 7.

Počty merateľných ukazovateľov v programových rozpočtoch mestských častí (podľa sumárnych oblastí)

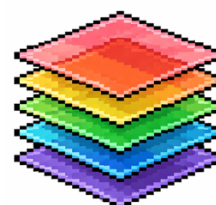
Názov mestskej časti	Bezpečnosť	Bývanie a majetok	Doprava a infraštruktúra	Komunikácia a PR	Kultúra a voľný čas	Sociálne služby	Správa a administratíva	Verejné služby	Vzdelávanie a školstvo	Zdravotníctvo	Životné prostredie
Barca	2	6	7	3	9	3	13		1	3	
Dargovských hrdinov	7		5		8	11	17	15			17
Džungľa	0		0		0	0	0				0
Juh	7	2	3		19	10	27	9			10
Kavečany	4		5		5		43	9			7
Košická Nová Ves	2		4	0	0	0	0	0			3
Krásna			0	2	0	0	5	0			0
Lorinčík											
Myslava	0		0	0	0	0	0	0			0
Nad Jazerom	4		3		8	10	12	7			19
Pereš							12	3			9
Poľov	0		0		0	0	0	0			0
Sever			8		14	8	18	26			13
Sídliisko KVP			6		6	2	25	10			15
Sídliisko Ťahanovce	7		5		5	4	31	6			11
Staré Mesto					6	16	17	30	30		
Šaca	3	4	1		12	3	23				7
Šca									0		
Vyšné Opátske	0		0		0		0	0			
Západ	1		8		8	23	18	13			11
SPOLU	37	12	55	5	100	90	261	128	31	3	122

záver

Analýza výdavkov miestnych samospráv v Košiciach ukazuje výraznú nerovnováhu v rozsahu poskytovaných služieb aj v efektívnosti fungovania medzi Mestom Košice a mestskými časťami. Mesto Košice realizuje takmer 90% všetkých výdavkov, poskytuje rozhodujúcu väčšinu verejných služieb a zároveň hospodári s vysokou mierou efektívnosti, keď až 91% svojich výdavkov smeruje do služieb pre obyvateľov. Naopak mestské časti ako celok dosahujú podstatne nižšiu efektívnosť – len 57,55%, pričom viaceré z nich majú štruktúru výdavkov, v ktorej prevádzka úradu pohlcuje väčšinu zdrojov.

Výsledky ukazujú, že súčasné usporiadanie samosprávy v Košiciach vedie k významnej duplicitě nákladov na samotnú administratívu. Existencia 23 správnych jednotiek znamená nielen vysoký objem výdavkov na COFOG 01.1, ale aj rozdielnu kvalitu a dostupnosť služieb naprieč mestom. Hoci niektoré mestské časti dosahujú nadpriemerné výsledky, viac ako polovica z nich disponuje nedostatočnou mierou obnovy majetku, čo ohrozuje dlhodobú udržateľnosť poskytovaných služieb.

Programová štruktúra rozpočtov mestských častí je nejednotná, často formálna a s minimom indikátorov, ktoré by umožnili vyhodnocovať výkonnosť či efektívnosť verejných služieb poskytovaných občanom. Absencia spoločných štandardov znemožňuje porovnanie výkonnosti a komplikujú strategické rozhodovanie na úrovni mesta ako celku.



Prílohy

Príloha 1 – Štruktúra výdavkov správnych jednotiek podľa výdavkových kategórií (za obdobie 2015-2024, v mil. €)

Príloha 2 – Podiel kategórií výdavkov na celkových výdavkoch správnych jednotiek (za obdobie 2015-2024)

Príloha 3 – Štruktúra výdavkov správnych jednotiek podľa klasifikácie COFOG (za obdobie 2015-2024)

Príloha 1.

Štruktúra výdavkov správnych jednotiek podľa výdavkových kategórií (za obdobie 2015 – 2024, v mil. €)

	populácia	600 bežné výdavky	610 Mzdy, platy, ...	620 poistné	630 tovary a služby	640 bežné transfery	650 splácanie úrokov	700 Kapitálové výdavky	710 kapitálové aktíva	720 Kapitálové transfery	800 „úvery“	810 úvery	820 splácanie istín
Košice (magistrát)	223678	1886,70	573,64	214,36	586,06	509,24	3,41	307,12	280,96	26,16	101,21	30,87	70,34
Barca	3656	6,47	1,80	0,99	3,33	0,17	0,18	1,16	1,16	-	0,48	-	0,48
Dargovských hrdinov	24158	11,73	5,22	2,09	3,08	1,33	-	1,27	1,27	-	1,29	0,00	1,28
Džungľa	769	2,86	1,27	0,46	1,10	0,04	-	0,24	0,24	-	-	-	-
Juh	20599	26,00	11,87	4,63	7,51	1,99	0,00	2,65	2,61	0,04	0,13	0,02	0,11
Kavečany	1355	2,34	0,79	0,31	1,10	0,12	0,01	0,33	0,33	-	0,18	0,02	0,17
Košická Nová Ves	3178	4,26	1,36	0,50	2,06	0,34	-	1,02	1,02	-	-	-	-
Krásna	6282	6,08	1,70	0,68	3,11	0,57	0,02	2,75	2,75	-	0,26	-	0,26
Lorinčík	1203	1,42	0,60	0,21	0,61	0,00	0,00	0,75	0,75	-	0,04	-	0,04
Luník IX	7185	5,21	1,87	0,93	2,33	0,06	0,01	0,46	0,46	-	0,09	-	0,09
Myslava	2681	3,40	0,77	0,33	2,09	0,21	0,00	0,80	0,80	-	0,01	0,00	0,01
Nad Jazerom	21721	13,36	5,15	2,17	4,77	1,27	0,00	1,66	1,32	0,33	0,15	-	0,15
Pereš	2205	3,07	0,81	0,31	1,76	0,16	0,03	0,60	0,58	0,02	0,39	0,32	0,06
Poľov	1188	2,02	0,79	0,29	0,89	0,04	0,02	1,11	1,11	-	0,14	0,04	0,10
Sever	18237	20,31	9,44	3,53	5,19	2,15	-	0,81	0,46	0,35	-	-	-
Sídlisko KVP	21471	15,13	4,88	1,96	7,26	1,02	0,01	2,50	2,50	-	0,33	0,07	0,26
Sídlisko Ťahanovce	19826	9,19	3,99	1,44	2,87	0,88	0,00	1,11	1,04	0,07	0,01	-	0,01
Staré Mesto	20236	51,10	22,31	8,79	14,81	5,19	0,01	2,18	2,08	0,11	0,67	0,05	0,62
Šaca	5706	21,30	7,82	2,97	10,00	0,38	0,12	1,25	1,25	-	0,83	0,02	0,81
Šebastovce	788	1,46	0,48	0,17	0,78	0,03	-	0,05	0,05	-	-	-	-
Ťahanovce	2180	3,54	1,24	0,43	1,60	0,27	0,01	0,46	0,46	-	0,17	-	0,17
Vyšné Opátske	2779	3,56	1,33	0,53	1,59	0,11	-	0,24	0,24	-	0,00	-	0,00
Západ	36275	24,36	9,89	3,96	7,48	3,03	-	3,26	3,08	0,17	0,00	0,00	-
CELKOVO	223678	2 124,87	669,01	252,02	671,40	528,60	3,84	333,78	306,52	27,25	106,39	31,41	74,98

Príloha 2.

Podiel kategórií výdavkov na celkových výdavkoch správnych jednotiek (za obdobie 2015 – 2024)

samospráva	populácia	spolu(€)	600 podiel na výdavkoch správnej jednotky	610 podiel na výdavkoch správnej jednotky	620 podiel na výdavkoch správnej jednotky	630 podiel na výdavkoch správnej jednotky	640 podiel na výdavkoch správnej jednotky	650 podiel na výdavkoch správnej jednotky	700 podiel na výdavkoch správnej jednotky	710 podiel na výdavkoch správnej jednotky	720 podiel na výdavkoch správnej jednotky	800 podiel na výdavkoch správnej jednotky	810 podiel na výdavkoch správnej jednotky	820 podiel na výdavkoch správnej jednotky
Košice (magistrát)	223678	2 295 029 191,13	82,21%	24,99%	9,34%	25,54%	22,19%	0,15%	13,38%	12,24%	1,14%	4,41%	1,34%	3,07%
Barca	3656	8 117 694,90	79,70%	22,21%	12,17%	40,99%	2,07%	2,26%	14,34%	14,34%	0,00%	5,95%	0,00%	5,95%
Dargovských hrdinov	24158	14 278 934,97	82,12%	36,57%	14,65%	21,60%	9,29%	0,00%	8,88%	8,88%	0,00%	9,01%	0,01%	9,00%
Džungľa	769	3 096 328,52	92,23%	40,91%	14,74%	35,42%	1,16%	0,00%	7,77%	7,77%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Juh	20599	28 778 445,15	90,34%	41,24%	16,10%	26,09%	6,90%	0,00%	9,22%	9,08%	0,14%	0,45%	0,07%	0,38%
Kavečany	1355	2 854 539,18	81,85%	27,58%	10,87%	38,67%	4,32%	0,41%	11,69%	11,69%	0,00%	6,46%	0,58%	5,88%
Košická Nová Ves	3178	5 277 902,82	80,72%	25,78%	9,48%	39,01%	6,46%	0,00%	19,28%	19,28%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Krásna	6282	9 090 684,76	66,86%	18,68%	7,46%	34,26%	6,22%	0,24%	30,23%	30,23%	0,00%	2,91%	0,00%	2,91%
Lorinčík	1203	2 205 481,66	64,53%	27,11%	9,40%	27,74%	0,09%	0,19%	33,85%	33,85%	0,00%	1,63%	0,00%	1,63%
Luník IX	7185	5 762 902,54	90,41%	32,51%	16,13%	40,44%	1,08%	0,25%	7,96%	7,96%	0,00%	1,63%	0,00%	1,63%
Myslava	2681	4 219 624,24	80,65%	18,32%	7,72%	49,60%	4,98%	0,03%	19,01%	19,01%	0,00%	0,35%	0,07%	0,27%
Nad Jazerom	21721	15 163 912,47	88,11%	33,96%	14,30%	31,46%	8,38%	0,01%	10,93%	8,72%	2,20%	0,97%	0,00%	0,97%
Pereš	2205	4 060 082,89	75,71%	19,97%	7,51%	43,42%	4,06%	0,76%	14,74%	14,25%	0,49%	9,55%	7,99%	1,56%
Poľov	1188	3 276 493,14	61,69%	24,04%	8,93%	27,12%	1,09%	0,51%	33,91%	33,91%	0,00%	4,41%	1,22%	3,19%
Sever	18237	21 122 315,39	96,15%	44,70%	16,69%	24,57%	10,18%	0,00%	3,85%	2,18%	1,67%	0,00%	0,00%	0,00%
Sídlisko KVP	21471	17 965 982,67	84,24%	27,16%	10,91%	40,42%	5,69%	0,07%	13,94%	13,94%	0,00%	1,82%	0,37%	1,45%
Sídlisko Ťahanovce	19826	10 302 160,14	89,20%	38,75%	13,99%	27,91%	8,56%	0,00%	10,73%	10,08%	0,66%	0,06%	0,00%	0,06%
Staré Mesto	20236	53 958 972,96	94,71%	41,35%	16,29%	27,45%	9,62%	0,01%	4,05%	3,85%	0,20%	1,24%	0,09%	1,16%
Šaca	5706	23 378 886,83	91,09%	33,46%	12,69%	42,78%	1,64%	0,51%	5,35%	5,35%	0,00%	3,56%	0,10%	3,46%
Šebastovce	788	1 505 831,64	96,94%	31,64%	11,47%	51,64%	2,19%	0,00%	3,06%	3,06%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Ťahanovce	2180	4 174 817,15	84,87%	29,60%	10,40%	38,31%	6,42%	0,14%	11,03%	11,03%	0,00%	4,10%	0,00%	4,10%
Vyšné Opátske	2779	3 801 961,48	93,64%	34,90%	13,97%	41,93%	2,83%	0,00%	6,32%	6,32%	0,00%	0,05%	0,00%	0,05%
Západ	36275	27 617 097,31	88,21%	35,82%	14,32%	27,10%	10,97%	0,00%	11,79%	11,16%	0,63%	0,00%	0,00%	0,00%
SPOLU	223678	2 565 040 243,94	82,84%	26,08%	9,83%	26,18%	20,61%	0,15%	13,01%	11,95%	1,06%	4,15%	1,22%	2,92%

Príloha 3.

Štruktúra výdavkov správnych jednotiek podľa klasifikácie COFOG (za obdobie 2015 – 2024)

	COFOG 011	COFOG 01	COFOG 02	COFOG 03	COFOG 04	COFOG 05	COFOG 06	COFOG 07	COFOG 08	COFOG 09	COFOG 10
Košice	203 226 391,62	262 743 989,98	5 497 394,67	79 786 213,10	551 201 397,59	216 182 218,82	69 335 022,24	2 168,67	115 877 305,63	918 117 592,44	76 285 887,99
Košice - mestská časť Barca	4 245 654,35	4 306 984,17	140 970,08	21 137,85	998 189,34	303 586,52	422 670,97	100 168,52	1 050 271,15		773 716,30
Košice - mestská časť Dargovských hrdinov	6 150 189,36	7 090 770,73	19 541,30	126 434,07	665 950,07	41 210,14	2 261 210,02	41 373,50	840 433,05	11 158,65	3 180 853,44
Košice - mestská časť Džungľa	1 727 820,15	1 762 129,70	11 935,85	8 276,25	166 522,88	27 582,11	308 889,62		32 468,13	762 742,70	15 781,28
Košice - mestská časť Juh	10 387 588,92	11 738 790,39		24 717,68	83 710,45	146 283,69	1 436 520,71	170 104,96	5 915 621,05	60 284,52	9 202 411,70
Košice - mestská časť Kavečany	1 450 430,84	1 649 635,57		6 809,63	607 786,73	39,00	88 477,84	15 164,60	374 483,01	7 596,00	104 546,80
Košice - mestská časť Košická Nová Ves	2 260 156,02	2 309 834,52		16 883,35	1 228 687,93	37 254,58	667 615,66	22 573,61	797 327,70	20 339,43	177 386,04
Košice - mestská časť Krásna	5 581 229,24	5 629 227,43			1 656 709,64	384 682,57	622 406,84		638 677,39	28 500,00	130 480,89
Košice - mestská časť Lorinčík	2 067 308,58	2 097 800,99			2 839,60	1 683,07	6 681,19		96 476,81		
Košice - mestská časť Luník IX	4 263 300,75	4 288 950,45	27 720,73	134 963,56	100 295,96	335 398,53	308 915,16		199 536,16	316 082,50	51 039,49
Košice - mestská časť Myslava	1 892 398,31	1 936 231,48		14 349,75	905 151,56	10 242,43	621 356,95	27 071,11	531 436,14	3 154,95	170 629,87
Košice - mestská časť Nad Jazerom	8 627 557,20	9 211 624,69	643 888,45		702 067,62	198 072,86	2 638 635,68	150 693,42	929 979,41	26 989,08	661 961,26
Košice - mestská časť Pereš	1 536 579,73	1 605 865,49	18 492,71	7 163,00	1 271 612,61	418 262,22	254 603,16		215 014,50		269 069,20
Košice - mestská časť Poľov	2 392 725,30	2 524 003,54			26 640,94		264 048,54		446 246,77		15 553,35
Košice - mestská časť Sever	6 900 787,62	7 209 969,28	205 148,53		305 041,87	121 899,15	355 262,14		747 510,07	26 188,56	12 151 295,79
Košice - mestská časť Sídliisko KVP	7 435 731,75	10 465 894,30			2 499 023,73	160 074,30	2 575 829,13	1 764,30	1 309 771,31	38 767,21	914 858,39
Košice - mestská časť Sídliisko Ťahanovce	7 986 201,10	7 986 201,10	16 580,64	41 152,22	484 196,40		1 409 502,97		270 087,31		94 439,50
Košice - mestská časť Staré Mesto	11 299 005,23	12 607 186,93			274 755,21	32 520,20	1 828 217,00	122 061,95	9 492 417,71	25 466 902,40	4 134 911,56
Košice - mestská časť Šaca	8 564 105,84	9 454 012,80	5 337,56	145 158,41	664 818,73	833 697,40	4 067 954,59	50 579,28	1 937 375,05	5 739 074,71	480 878,30
Košice - mestská časť Šebastovce	1 147 736,78	1 159 870,60	26 153,44		176 302,25	29 918,16	64 413,53	30,00	48 593,66	550,00	
Košice - mestská časť Ťahanovce	3 177 362,62	3 210 727,57	82 639,35		270 317,88	113 563,16	185 122,08		310 375,11		2 072,00
Košice - mestská časť Vyšné Opátske	2 445 265,71	2 501 984,38		9 699,60	349 328,05	75 313,80	475 474,15		261 536,54		128 624,96
Košice - mestská časť Západ	13 077 487,21	14 968 815,49	136 942,23	54 347,21	2 101 478,75	490 630,98	1 467 412,83		607 036,89	46 859,89	7 743 573,04
Celkový súčet	317 843 014,23	388 460 501,58	6 832 745,54	80 397 305,68	566 742 825,79	219 944 133,69	91 666 243,00	703 753,92	142 929 980,55	950 672 783,04	116 689 971,15
mestské časti	114 616 622,61	125 716 511,60	1 335 350,87	611 092,58	15 541 428,20	3 761 914,87	22 331 220,76	701 585,25	27 052 674,92	32 555 190,60	40 404 083,16

Poznámka: chýbajúce údaje poukazujú na chýbajúcu produkciu danej verejnej služby príslušnou samosprávnou jednotkou

1.1.2. analýza kvality výkonu kompetencií

úvod

Fungujúca a dôveryhodná miestna samospráva predstavuje jeden z kľúčových pilierov demokratického systému riadenia spoločnosti. Je to práve samospráva, ktorá má zo všetkých úrovní verejnej správy najpriamejší a najviditeľnejší kontakt s obyvateľmi. Prostredníctvom svojich rozhodnutí a poskytovaných služieb bezprostredne ovplyvňuje kvalitu každodenného života občanov – od údržby verejných priestranstiev, cez školstvo, sociálne služby, až po rozvoj dopravnej infraštruktúry.

Z tohto dôvodu je **systematické skúmanie spokojnosti obyvateľov s poskytovaním verejných služieb a s fungovaním samosprávnych inštitúcií nevyhnutným predpokladom efektívneho riadenia mesta.** Spokojnosť občanov je indikátorom kvality správy vecí verejných, ktorý umožňuje identifikovať silné stránky, slabé miesta a priority pre strategické rozhodovanie. Rovnako dôležité je aj sledovanie indikátorov inštitucionálnej dôvery, pretože **dôvera predstavuje základný kapitál, na ktorom stojí efektívna komunikácia a spolupráca medzi magistrátom mesta a jeho obyvateľmi** a tiež významne ovplyvňuje mieru občianskej angažovanosti, participácie a dodržiavania prijatých rozhodnutí.

V neposlednom rade je možné vnímať aj dlhodobý trend oslabenej účasti obyvateľov na voľbách do orgánov samosprávy obcí, ktorý poukazuje na potrebu posilňovania vzťahu medzi občanom a mestskými inštitúciami. Podľa údajov Štatistického úradu SR sa volebná účasť v komunálnych voľbách na Slovensku pohybuje približne na úrovni 45 až 50 % oprávnených voličov, pričom v Košiciach má v posledných volebných obdobiach skôr mierne klesajúcu tendenciu a podpriemernú úroveň (okolo

30%)⁷. Tento trend môže naznačovať znižujúcu sa mieru dôvery občanov v účinnosť miestneho rozhodovania, ako aj potrebu posilňovania dialógu medzi samosprávou a verejnosťou.

Strategický význam výskumu

Skúmanie spokojnosti a dôvery obyvateľov preto nie je len výskumnou aktivitou, ale strategickým nástrojom riadenia. Umožňuje samospráve:

- Identifikovať oblasti, kde obyvatelia pociťujú rezervy v kvalite služieb
- sledovať vývoj v čase a hodnotiť dopady opatrení
- posilňovať transparentnosť a zodpovednosť voči verejnosti
- podporovať tvorbu verejných politík a reforiem, ktoré reflektujú postoje a potreby obyvateľov

V podmienkach mesta Košice má téma skúmania postojov obyvateľov k samospráve osobitný význam. Dlhodobo prebieha verejná diskusia o potrebe optimalizácie územnosprávneho členenia mesta a o otázke, či súčasný počet mestských častí zodpovedá požiadavkám efektívneho riadenia a očakávaniam občanov. Rozhodovanie o takto zásadných otázkach si vyžaduje nielen odborné a ekonomické analýzy, ale aj porozumenie postojom a preferenciám samotných obyvateľov – teda tých, ktorých sa dôsledky zmien bezprostredne dotýkajú.



⁷ Detaily pozri tu:

https://slovak.statistics.sk/wps/portal/ext/themes/elections/oso/about!/ut/p/z1/pZHJDolwEEC_xS_o0AXKsaBCDcruMhfDyZC4HYzfLyKJJwYT59bMe7OVI dszvDbP9tQ82tu1OXfvA7rHbZLplHAMQLn2wW5LWaXa46u1YrseyD37AfSmWICtTBYVK-mAVAy79LLMuPFIFM6LdNmlQ67LxOUAzuATAI73Vxkf_DAYsfQSAJ1ECqyJ68LPhQAjKP87P4yEgd98YkDKI5z238A__d8A0uvtGPYldcGpGjj1yUhtlZwJoL8iXUGw-6XuYw-tba2ZvQDzSpDC/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/

ciele a metodika výskumu

Primárnym cieľom analýzy je získať relevantné a reprezentatívne informácie o spokojnosti obyvateľov Košíc s fungovaním mestskej samosprávy. Výsledky slúžia ako dátový základ pre hodnotenie kvality výkonu verejných služieb, efektivity riadenia a celkového vnímania mesta ako prostredia pre život.

Strategické ciele prieskumu

- zmapovať úroveň spokojnosti s poskytovaním hlavných služieb a výkonom kompetencií mesta a mestských častí
- identifikovať oblasti, kde občania vnímajú rezervy alebo nespokojnosť
- poskytnúť odporúčania pre rozhodovacia a riadiacu prax mesta Košice

Metodika zberu dát

Zber dát o spokojnosti obyvateľov mesta Košice s riadením samosprávy bol realizovaný agentúrou AKO, s. r. o. v súlade s medzinárodnými štandardmi kvality ESOMAR a štandardmi Slovenskej asociácie výskumných agentúr (SAVA), ktorej je agentúra členom.

☐ **Výskum prebiehal v období od 16. do 22. septembra 2025** metódou CAWI (Computer Assisted Web Interviewing) – prostredníctvom kontrolovaného online panela respondentov.

Použitým nástrojom bol štandardizovaný dotazník, pozostávajúci zo **6 štatistických** a **70 meritórnych otázok**, ktoré sa sústredili na oblasti spokojnosti s riadením samosprávy, dôveru vo vedenie mesta, kvalitu komunikácie a spokojnosť s poskytovanými verejnými službami. Prieskum mapoval jedenásť vybraných služieb, pričom ich formulácia v dotazníku sa snažila priblížiť služby tak, ako ich obyvatelia pomenúvajú v bežnej komunikácii. Respondentov sme sa tak pýtali na spokojnosť s fungovaním materských a základných škôl, kultúrnych zariadení či s poskytovaním sociálnych služieb. Taktiež nás zaujímala ich spokojnosť s verejnou dopravou; fungovaním parkovísk; údržbou a výstavbou chodníkov a ciest. Posledná oblasť sa venovala spokojnosti so starostlivosťou o verejnú zeleň; verejným poriadkom a nakladaním s komunálnym odpadom.

Výber respondentov prebiehal kvótnym výberom podľa pohlavia, veku a veľkosti mestskej časti, pričom kvóty boli stanovené na základe údajov Sčítania obyvateľov, domov a bytov 2021⁸.

Celková veľkosť vzorky bola **N = 500 respondentov**, pričom vzorka je reprezentatívna pre dospelú populáciu mesta Košice (18+).

Charakteristika vzorky

Vzorka obyvateľov Košíc, ktorá poslúžila na zber empirických dát pre túto analýzu bola z hľadiska základných demografických znakov a štruktúry mestských častí **reprezentatívna voči dospelaj populácii mesta Košice**. Takto získané dáta poskytli spoľahlivý základ pre analýzu spokojnosti obyvateľov s výkonom samosprávy a umožnili identifikovať rozdiely v názoroch podľa veku, ekonomickej aktivity či lokality bydliska.



Respondenti boli vo veku od 18 rokov, pričom najpočetnejšie zastúpenie mali osoby vo veku 35 – 44 rokov (20,2 %) a 65 a viac rokov (23,0 %).

Podiely všetkých vekových kategórií sú uvedené nižšie.

Z hľadiska dosiahnutého vzdelania dominovali respondenti s úplným stredným vzdelaním s maturitou (48,8%), nasledovaní vysokoškolsky vzdelanými osobami (42,6%). Menšie podiely tvorili osoby s učňovským alebo stredoškolským odborným vzdelaním bez maturity (6,6%) a so základným vzdelaním (2,0%).

Tabuľka 8.

Veková štruktúra respondentov

⁸ Zdroj: Štatistický úrad SR – Datacube.

Veková skupina	Percentuálne zastúpenie
18-24 rokov	6,4%
25-34 rokov	16,8%
35-44 rokov	20,2%
45-54 rokov	18,8%
55-64 rokov	14,8%
65 a viac rokov	23%

Zdroj: autori

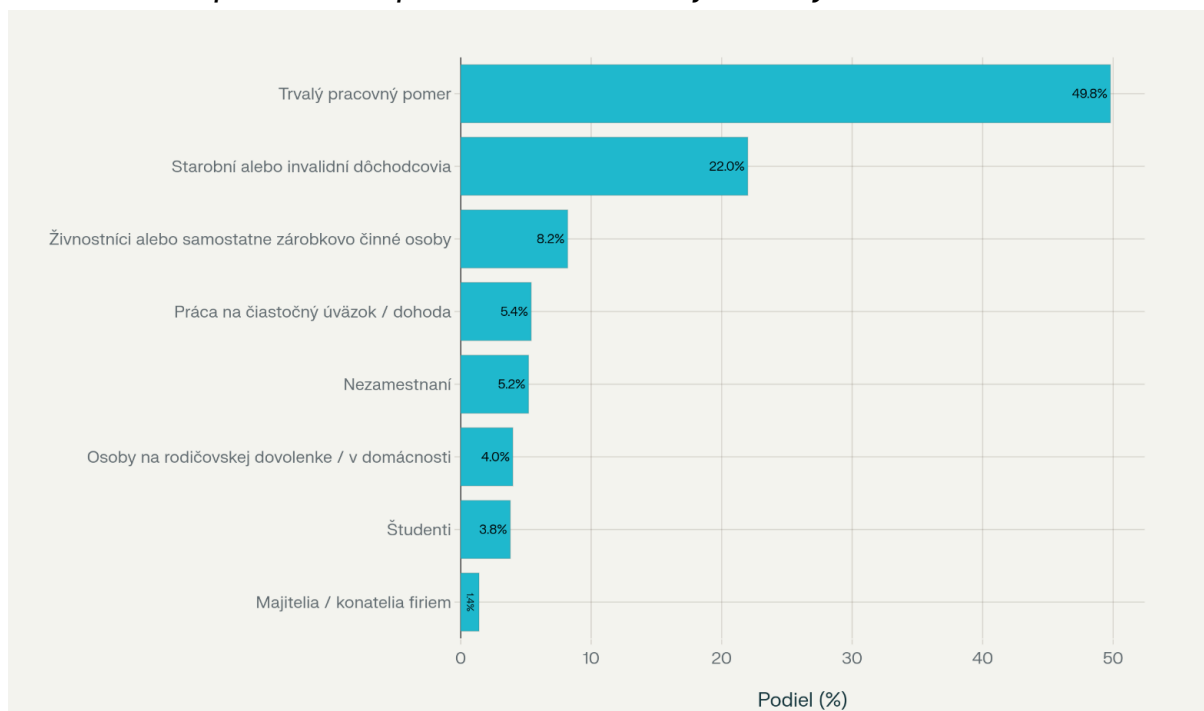
Naša reprezentatívna vzorka zahŕňala obyvateľov všetkých mestských častí Košíc. Najväčšie zastúpenie mali Západ (15,2 %), Staré Mesto (12,2 %), Dargovských hrdinov (11,2 %), Juh (11,2 %) a KVP (10,2 %). Tieto mestské časti spolu reprezentujú najväčšie sídliskové oblasti Košíc. Celkovo bolo 82,2 % respondentov z veľkých mestských častí a 17,8 % z menších častí.

Ekonomická aktivita a rodinný status

Takmer polovica respondentov (49,8 %) bola v trvalom pracovnom pomere, druhou najpočetnejšie zastúpenou kategóriou (22,0 %) boli starobní alebo invalidní dôchodcovia, nasledovaní živnostníkmi alebo samostatne zárobkovo činnými osobami (8,2 %). Zastúpenie ostatných skupín bolo menšie než 5,5%, čo ilustruje aj graf č.16.

Graf 16.

Štruktúra respondentov podľa ekonomickej aktivity



Zdroj: autori

Z tých respondentov, ktorí boli ekonomicky aktívni, 60 % pracovalo alebo podnikalo v Košiciach, pričom takmer polovica (49,7 %) z nich vykonávala svoju činnosť priamo v mestskej časti, kde má trvalé bydlisko.

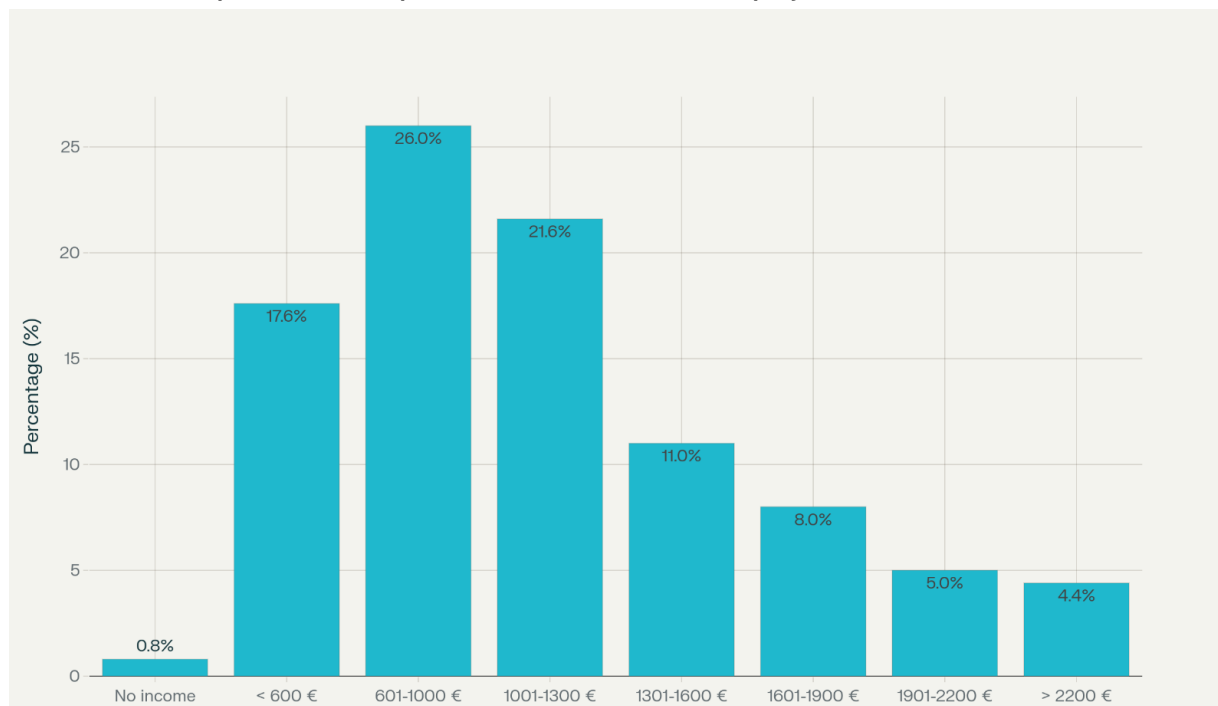
Najpočetnejšou skupinou zastúpenou vo vzorke boli rodiny alebo jednotlivci žijúci s deťmi do 15 rokov (24,8 %), nasledovaní párami / jednotlivcami v dôchodkovom veku (18,2 %) a mladými ľuďmi bez záväzkov (12,6 %). Ďalšie významné skupiny tvorili rodiny so staršími deťmi (8,2 %) a ľudia žijúci sami (9,4 %).

Príjmová situácia

Najčastejšie sa respondenti zarad'ovali do príjmového intervalu 601 – 1 000 € (26,0 %) a 1 001 – 1 300 € (21,6 %) mesačne. Príjmy nižšie ako 600 € uviedlo 17,6 % respondentov a bez vlastného príjmu bolo len 0,8 % respondentov. Podiely ostatných príjmových kategórií dokumentuje graf č. 17.

Graf 17.

Štruktúra respondentov podľa deklarovaného príjmu



Zdroj: autori

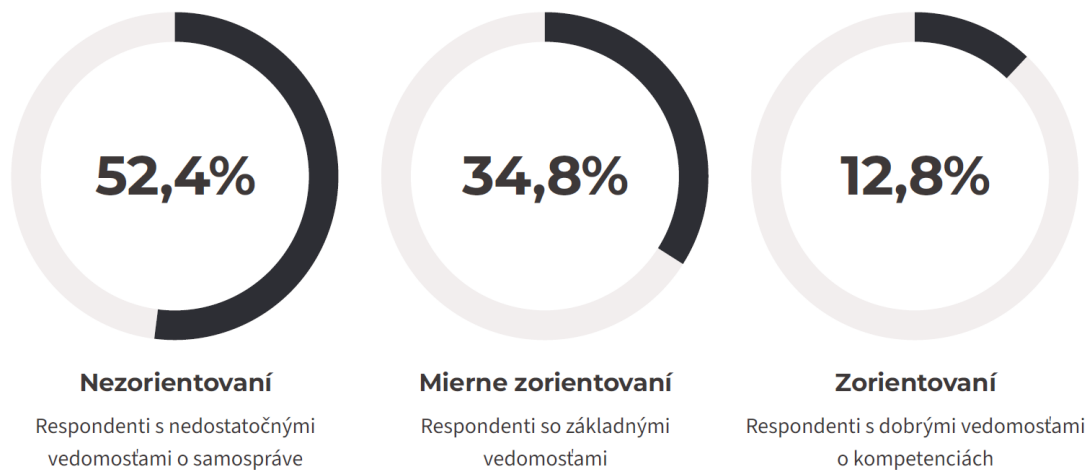
Úroveň vedomostí o chode samosprávy

To, nakoľko sú naši respondenti zorientovaní v kompetenciách a štruktúre samosprávy sme testovali cez sériu 28 otázok, na základe ktorých sme následne vytvorili index zorientovanosti v komunálnej politike. Medzi našimi respondentmi tvorili najväčšiu skupinu (52,4%) takí, ktorých sme na základe nesprávnych odpovedí na vedomostné otázky zaradili do kategórie „nezorientovaní“. Druhou najpočetnejšou skupinou boli „mierne zorientovaní“ respondenti (34,8%) a len 12,8% respondentov bolo takých, ktorí vedeli správne odpovedať na väčšinu vedomostných otázok a mali viac-menej

prehľad o tom, aké kompetencie prináležia mestskej a aké miestnej úrovni samosprávy, či akým spôsobom je tvorené mestské a miestne zastupiteľstvo.

Graf 18.

Orientovanosť respondentov v kompetenciách a štruktúre samosprávy



Zdroj: autori

Pri zorientovaných respondentoch mierne prevyšovali muži (54,7%) a zásadným spôsobom sa prejavil faktor veku, keď až polovicu tých, ktorí sú zorientovaní tvorili obyvatelia nad 55 rokov. Zároveň platí, že pri zorientovaných respondentoch viac než polovica (53%) malo vysokoškolské vzdelanie.

Pri nezorientovaných respondentoch mierne prevyšovali ženy (53,8%), obyvatelia v produktívnom veku (63% vo veku medzi 25 – 54 rokov) s dosiahnutým stredoškolským vzdelaním s maturitou (50%).

rozpoznateľnosť vlastníka verejných služieb

Jasná rozpoznateľnosť vlastníka verejnej služby je predpokladom pre dôveru občanov v samosprávu a pre adresnosť spätnej väzby. Ak občania nevedia, kto nesie zodpovednosť, dochádza k rozptylu očakávaní a k strate tlaku na zlepšenie kvality služby. Naopak, ak je kompetencia zreteľne vnímaná, zvyšuje sa ochota občanov komunikovať s príslušnou inštitúciou a riešiť problémy efektívne.

Kľúčové zistenie

Rozpoznateľnosť vlastníka verejných služieb je problematrická najmä pri službách, v ktorých sú kompetencie zdieľané. Väčšina odpovedí pri týchto službách bola nesprávna a respondenti si zväčša mysleli, že dané služby sú v kompetencii mesta Košice.



Služby v zdieľanej kompetencii mesta a mestských častí

Najvyššia rozpoznateľnosť vlastníka bola zaznamenaná pri údržbe a výstavbe chodníkov, kultúrnych zariadení a starostlivosti o verejnú zeleň. Naopak, pri parkovaní, údržbe ciest a verejnom osvetlení respondenti často mylne predpokladali, že ide o výlučnú kompetenciu mesta Košice.

Tabuľka 9.
Rozpoznateľnosť služieb

Služba	Správna odpoveď	Nesprávna odpoveď	Neviem
Zriaďovanie a chod MŠ	23%	60,2%	16,8%
Kultúrne zariadenia	33,2%	52%	14,8%
Sociálne služby	29,8%	56,2%	14%
Parkovanie a parkoviská	24,6	68,4%	7%
Údržba chodníkov	33,8%	59,4%	6,8%
Údržba ciest	20,8%	70,2%	9%
Verejná zeleň	22%	69,2%	8,8%
Verejné osvetlenie	22%	69,2%	8,8%

Zdroj: autori

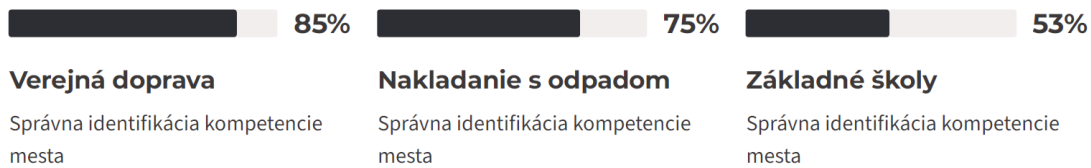
Služby vo výhradnej kompetencii mesta Košice

V tejto oblasti možno hovoriť o pozitívnom výsledku, keďže najviditeľnejšie služby mesta boli zároveň správne identifikované. Takmer pri všetkých službách zabezpečovaných mestom bola poznateľnosť nad 50% a pri nakladaní s odpadom či verejnej doprave dokonca viac ako tri štvrtiny respondentov správne určilo kto je za výkon tejto služby zodpovedný. Menšia istota panuje pri kontrole verejného poriadku, ktorú si viac než tretina obyvateľov spája so zdieľanou kompetenciou.



Graf 19.

Poznatelnosť vybraných služieb respondentmi



Zdroj: autori

Odporúčanie

V prípade Košíc je dôležité lepšie komunikovať, ktoré služby sú spravované mestom ako celkom a ktoré mestskými časťami – najmä v oblastiach infraštruktúry a dopravy. Mestská komunikácia by mala byť zrozumiteľnejšia a jednotná – ak sa podieľa na službe viacero subjektov je vhodné, aby to bolo zreteľne uvedené (napr. na webe, v oznamoch, pri podávaní žiadostí).

Odporúča sa vytvoriť **prehľadný digitálny nástroj** (napr. mapa služieb), ktorý jasne zobrazí zodpovednosť za jednotlivé oblasti – to by pomohlo odbremeniť magistrát od nesprávne adresovaných požiadaviek a zároveň posilnilo kompetenčné povedomie obyvateľov.

spokojnosť so službami samosprávy

Meranie spokojnosti so službami nie je len spätnou väzbou, ale aj indikátorom kvality riadenia mesta. Pomáha odhaliť, kde občania pociťujú najväčšie bariéry, a kde vnímajú služby ako prístupné, efektívne a zrozumiteľné.

Služby s najvyššou spokojnosťou

Materské školy 86% spokojných klientov Využíva 26,4% obyvateľov	Kultúrne zariadenia 86,2% spokojných klientov Využíva 40,6% obyvateľov	Základné školy 80,2% spokojných klientov Využíva 31% obyvateľov
--	---	--

Pri verejných službách poskytovaných Košičanom sú také, ktoré využíva pravidelne každý občan Košíc (verejné komunikácie, osvetlenie či mestskú zeleň). Sú však aj také, ktoré využívajú len špecifické skupiny obyvateľstva ako napríklad materské školy alebo parkoviská.

Zo služieb poskytovaných špecifickým skupinám pociťovali najväčšiu spokojnosť klienti materských škôl a kultúrnych zariadení (až 86% respondentov využívajúcich takúto službu bolo spokojných) a tiež základných škôl (80%). Dá sa predpokladať, že väčšina klientov považuje cenu služieb v oblasti školstva za primeranú kvalite, keďže podiel tých, ktorí ich označujú za prídrahé, sa výrazne nelíši od podielu nespokojných. Pri materských školách sú tieto podiely totožné (13,8 %), pri základných školách je rozdiel len mierny (20 % vs. 23 %). O niečo väčší nepomer je možné pozorovať pri kultúrnych zariadeniach, kde 18 % respondentov považuje služby za prídrahé, zatiaľ čo nespokojných je 13,8 %.

Tabuľka 10.
Spokojnosť so službami

Služba	Využívanie (%)	Spokojnosť používateľov (%)	Nespokojnosť používateľov (%)	Nespokojnosť vzhľadom na poplatky za službu (%)
Zriaďovanie a chod materských škôl	26,4	86,0	13,8	13,8
Zriaďovanie a chod základných škôl	31,0	80,2	20,6	26,2
Zriaďovanie a chod kultúrnych zariadení	40,6	86,2	13,8	18,0
Poskytovania sociálnych služieb	10,4	66,7	33,3	32,0
Poskytovanie verejnej dopravy	56,6*	44,7	55,3	68,0
Parkovanie a údržba parkovísk	51,2	45,0	55,0	64,8
Údržba a výstavba chodníkov	-	30,0	62,2	70,0
Údržba a výstavba ciest	-	29,8	70,2	78,4
Starostlivosť o verejnú zeleň	-	62,4	30,6	37,6
Údržba a výstavba verejného osvetlenia	-	34,8	65,2	45,8
Nakladanie s komunálnym odpadom	-	55,2	44,8	58,0
Kontrola dodržiavania verejného poriadku	-	42,6	57,4	65,2

*(niekoľkokrát za týždeň a viac)

Zdroj: autori



Oblasti s najväčšou nespokojnosťou

Naopak najväčšia nespokojnosť bola s parkovaním a údržbou parkovísk (až 55% nespokojných). Z dát vyplýva, že situácia s verejnými komunikáciami a dopravou je celkovo vnímaná v Košiciach ako veľmi problematická. Z každej z verejných služieb, ktoré sú späté s touto oblasťou bola vyjadrená nespokojnosť väčšiny respondentov.

Údržba ciest 70,2% nespokojných respondentov 78,4% považuje kvalitu za neadekvátnu vzhľadom na poplatky	Verejné osvetlenie 65,2% nespokojných respondentov 45,8% považuje kvalitu za neadekvátnu vzhľadom na poplatky
Údržba chodníkov 62,2% nespokojných respondentov 70% považuje kvalitu za neadekvátnu vzhľadom na poplatky	Verejná doprava 55,3% nespokojných používateľov MHD 68% považuje kvalitu za neadekvátnu vzhľadom na poplatky

Zároveň pri službách spojených s cestnou infraštruktúrou a dopravou (s výnimkou verejného osvetlenia) platí, že kvalitu týchto služieb považujú Košičania za neadekvátnu v pomere k poplatkom alebo daniam, ktoré obyvatelia platia mestu/mestským častiam. Podiel tých, ktorí zdieľajú takýto názor je pritom vyšší než podiel nespokojných s danou službou (viď Tabuľka č. 10).

Percepcia nákladov mestského rozpočtu

K nelichotivému hodnoteniu dopravnej infraštruktúry v meste prispieva aj to, že práve výstavba ciest a verejná doprava je najčastejšie považovaná za oblasť, ktorá najviac zaťažuje mestský rozpočet. Aj keď v realite vynaloží mesto najviac finančných prostriedkov na zriaďovanie a chod základných škôl, vo vnímaní respondentov sú to práve cesty a doprava, ktorá podľa nich je najnákladnejšia. Nižšie uvádzame rebríček najnákladnejších verejných služieb tak, ako ich vnímajú občania mesta Košíc.

1. **Údržba a výstavba ciest – 32,6%**
2. **Verejná doprava – 29%**
3. **Nakladanie s komunálnym odpadom – 10%**

4. Poskytovania sociálnych služieb – 7,8%
5. Zriadenie a chod ZŠ – 5,4%
6. Zriadenie a chod kultúrnych zariadení – 3,6%
7. Kontrola dodržiavania verejného poriadku – 3%
8. Parkovanie a údržba parkovísk – 2,6%
9. Údržba a výstavba verejného osvetlenia – 2,2%
10. Údržba a výstavba chodníkov – 1,8%
11. Zriadenie a chod MŠ – 1,2%
12. Starostlivosť o verejnú zeleň – 0,8%

Pri prejave spokojnosti s verejnými službami nezohrával výraznejšiu rolu fakt či klient za danú službu platí priamo (napr. cenu parkovacieho alebo cestovného lístka) alebo nepriamo (napr. cez dane). Rovnako výraznejšiu rolu v rozhodovaní o spokojnosti nezohrávala rozpoznateľnosť vlastníka služieb, t.j. respondenti nehodnotili systematicky pozitívnejšie alebo negatívnejšie služby poskytované mestom Košice (v porovnaní so službami v zdieľanej kompetencii), aj keď je ich rozpoznateľnosť vyššia.

Kľúčové zistenie

Obyvatelia vnímajú dopravu a infraštruktúru ako najnákladnejšie oblasti, a preto očakávajú aj ich lepší stav.

V rámci nášho výskumu väčšina respondentov využívala verejné služby v mestskej časti, v ktorej mala aj trvalé bydlisko (51,2%). Z výsledkov teda vyplýva, že obyvatelia sú najspokojnejší so službami, ktoré sú viditeľné a priamo využívané špecifickými skupinami obyvateľstva – napríklad materské školy, kultúrne zariadenia či základné školy. Naopak, najväčšia nespokojnosť sa viaže k dopravnej infraštruktúre, najmä k údržbe ciest, chodníkov, parkovísk a k verejnému osvetleniu. Vysoká spokojnosť so školstvom a kultúrou poukazuje na dôveru vo fungovanie dlhodobých inštitúcií, zatiaľ čo nízka spokojnosť s dopravou a infraštruktúrou ukazuje na akútne prevádzkové problémy.

Z tohto pohľadu rozhodnutie vedenia mesta a mestského zastupiteľstva poskytnúť v roku 2025 viac ako polovicu prostriedkov z Rezervného fondu

mesta pre Dopravný podnik mesta Košice a ďalšiu časťku na spolufinancovanie mesta pri rekonštrukcii križovatky pri Amfiteátri⁹ je určite krok správnym smerom. Je však potrebné si uvedomiť, že tieto oblasti si vyžadujú nielen finančné, ale aj komunikačné intervencie, aby sa dostali do povedomia Košičanov.

Odporúčanie

Vzhľadom na meranú vysokú spokojnosť so vzdelávacími a kultúrnymi službami Košíc, možno budovať na tejto spokojnosti a prezentovať tieto služby ako „dobrú prax“ fungovania mesta. Pokiaľ však ide identifikované slabé miesta – dopravu a infraštruktúru, je možné zväziť zmenu pri informovaní o prebiehajúcich opravách a investíciách. Mesto Košice už aktuálne prevádzkuje interaktívnu Mapu investícií a Mapu dopravných uzáver prostredníctvom portálu GISPLAN. Tieto riešenia by bolo možné rozšíriť o jednotný GIS dashboard, ktorý by mohol:

- prepájať investície s rozpočtovými dátami (zmluvy, čerpanie, stav realizácie),
- zobrazovať časovú os a fázy projektu (plánované, realizácia, ukončené),
- integrovať mapu uzáver a súvisiacich prác na komunikáciách,
- umožňovať notifikácie obyvateľov o zmenách v ich okolí prostredníctvom Konta Košičana.

Hodnotenie kvality poskytovaných služieb

Vnímanie spokojnosti obyvateľov s poskytovaním služieb magistrátom a miestnymi úradmi predstavuje dôležitý ukazovateľ kvality verejnej správy. Spokojnosť občanov odráža nielen efektivitu samotných procesov, ale aj úroveň komunikácie, prístupnosti a profesionality mestských zamestnancov. V tejto časti sa zameriavame na percepciu obyvateľov mesta pri ich poslednej skúsenosti so službami samosprávy – teda ako hodnotia služby, ktoré využili, z hľadiska viacerých aspektov.

Hodnotené oblasti – jednoduchosť a rýchlosť získania služby, zdvorilosť a kompetencia zamestnancov, zrozumiteľnosť komunikácie, miera naplnenia potrieb občana, ako aj možnosti prístupu a jednoduchosť používania digitálnych nástrojov – umožňujú získať komplexný obraz o fungovaní úradu z pohľadu klienta. Jednoduchosť získania služby znižuje administratívnu záťaž a zvyšuje prístupnosť, nakoľko zložité procesy môžu

⁹ SITA (13.06.2025), dostupné na www.sita.sk

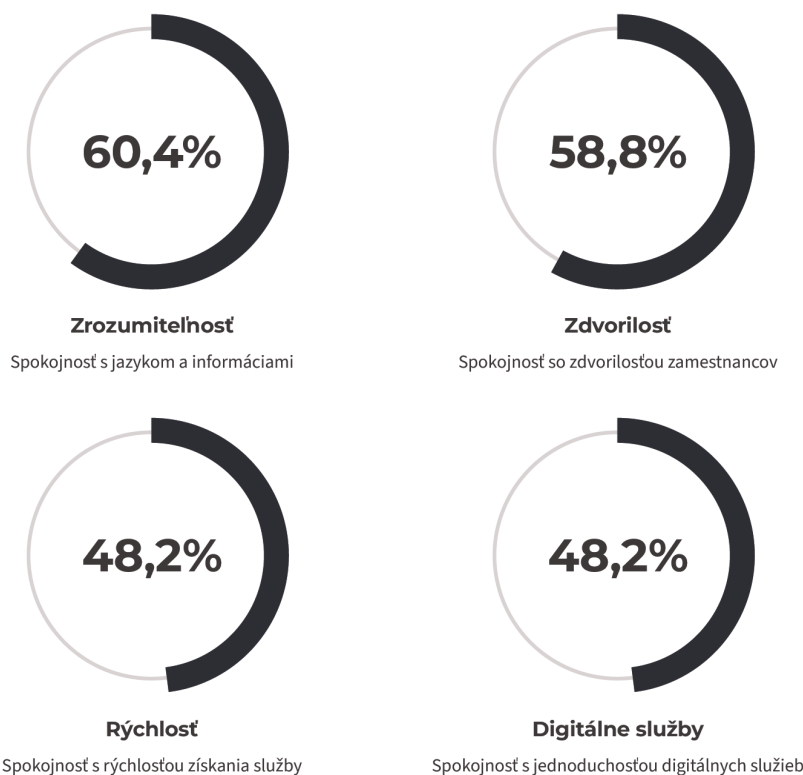
odrádzať občanov od využívania služieb. Rýchlosť získania služby je kľúčová pre spokojnosť, pretože dlhé lehoty znižujú dôveru v efektívnosť správy. Zdvorilosť a kompetencia zamestnancov priamo ovplyvňujú vnímanie kvality a profesionality úradu. Zrozumiteľnosť komunikácie je nevyhnutná pre inkluzívne služby, najmä pre starších občanov a ľudí s nižšou digitálnou gramotnosťou. Možnosť zvoliť formu kontaktu reflektuje moderný prístup k občanovi, keďže nie každý preferuje osobný kontakt a naopak niekto môže zaznávať elektronickú komunikáciu. Jednoduchosť digitálnych služieb je kritická pre dlhodobú modernizáciu mesta; ak sú online služby neintuitívne, ich potenciál zostáva nevyužitý.

Hodnotenie služieb magistrátu

Takmer polovica opýtaných (49,2%) navštívila magistrát mesta Košíc len raz alebo vôbec za posledných päť rokov.

Graf 20.

Hodnotenie poslednej využitej služby



Zdroj: autori

Pri hodnotení poslednej služby, ktorú respondenti osobne využili v rámci magistrátu (bez ohľadu na to, kedy to bolo), nadpolovičná väčšina bola spokojná so všetkými hodnotenými atribútmi až na výnimku rýchlosti poskytovania služieb (spokojných bolo len 48,2%) a jednoduchosti používania pri digitálnych službách mesta (48,2%). Približne jedna pätina respondentov sa vyjadrila pri všetkých meraniach týchto atribútov ambivalentne. A viac ako štvrtina obyvateľov Košíc (26,2%) kritizovala popri rýchlosti aj absenciu prístupu k službe spôsobom, ktorý by bol pre nich vyhovujúci.

Kľúčové zistenie

Výsledky ukazujú, že obyvatelia sú celkovo spokojní s ľudským a komunikačným rozmerom služieb – najlepšie hodnotená bola zdvorilosť, zrozumiteľnosť a kompetentnosť zamestnancov.

Naopak, najväčší priestor na zlepšenie je v oblasti rýchlosti vybavovania, možnosti prístupu (napr. online, osobne) a jednoduchosti používania digitálnych služieb.

Hodnotenie služieb miestnych úradov

Viac než polovica opýtaných (55,4%) navštívila miestny úrad vo svojej mestskej časti len raz alebo vôbec za posledných päť rokov. Pri hodnotení poslednej služby, ktorú respondenti osobne využili v rámci miestneho úradu, nadpolovičná väčšina bola spokojná so všetkými hodnotenými atribútmi. Rovnako ako pri hodnotení služieb magistrátu, aj v tomto prípade platí, že viac než pätina respondentov hodnotila všetky atribúty kvality poskytovania služieb ambivalentne. Najnespokojnejší boli respondenti pri hodnotení miestnych úradov so zložitou využívaných digitálnych služieb.

Najlepšie hodnotené aspekty

- **Zrozumiteľnosť jazyka** – 64,2% spokojných
- **Miera naplnenia potrieb** – 64% spokojných
- **Zdvorilosť zamestnancov** – 64% spokojných
- **Kompetencia zamestnancov** – 63,6% spokojných

Oblasti na zlepšenie

- **Jednoduchosť digitálnych služieb** – 51,8% spokojných, 21,4% nespokojných
- **Možnosť prístupu k službe** – 55,8% spokojných, 18,8% nespokojných
- **Rýchlosť získania služby** – 61,6% spokojných, 15,8% nespokojných

Odporúčanie

Portál eSlužbyKošice.sk a Konto Košičana už umožňujú online interakciu, žiadosti, platby a sledovanie niektorých procesov.

Ďalším kormom by mohlo byť posilnenie kvality poskytovaných služieb.

- Zamerať sa na digitalizáciu služieb s dôrazom na používateľskú skúsenosť – napr. zjednotiť spôsob prihlasovania či zjednodušiť formuláre a zaviesť funkciu rozpracovania podania s uložením.
- Zefektívniť procesy tam, kde je opakujúca sa nespokojnosť s rýchlosťou (napr. zavedením elektronického sledovania žiadostí).

komunikácia mesta Košice ako predpoklad otvorenej a dôveryhodnej samosprávy

Spokojnosť obyvateľov so službami samosprávy je výsledkom viacerých faktorov – od kvality a dostupnosti verejných služieb až po úroveň dôvery voči inštitúciám mesta. Zatiaľ čo analytické prístupy zvyčajne hodnotia hospodárnosť, účinnosť či efektívnosť¹⁰, pohľad samotných obyvateľov je často formovaný skúsenosťou s tým, ako mesto komunikuje, reaguje a sprístupňuje informácie.

Z medzinárodného hľadiska (OECD¹¹) patrí medzi kľúčové indikátory inštitucionálnej dôvery päť dimenzií:

- responzívnosť (ako inštitúcia reaguje na požiadavky verejnosti),
- zodpovednosť (ako spoľahlivo a predvídateľne koná),
- otvorenosť a transparentnosť,
- integrita (vnímaná čestnosť a etickosť), a
- férovosť (rovnaký prístup k všetkým obyvateľom).

V tomto kontexte zohráva komunikácia mesta Košice zásadnú úlohu pri budovaní dôvery obyvateľov – je prejavom responzívnosti, nástrojom transparentnosti a základom vnímania férovosti a inkluzívnosti.

¹⁰ Balážová, E. (2006). Benchmarking služieb miestnej samosprávy na Slovensku. Bratislava: TIS.

¹¹ OECD Trust Survey Data, dostupné online: <https://www.oecd.org/en/data/datasets/oecd-trust-survey-data.html>

Inštitucionálne kanály komunikácie

Mesto Košice disponuje širokou škálou oficiálnych komunikačných kanálov – od tradičnej Úradná tabuľa zostáva základným prostriedkom zverejňovania úradných informácií.

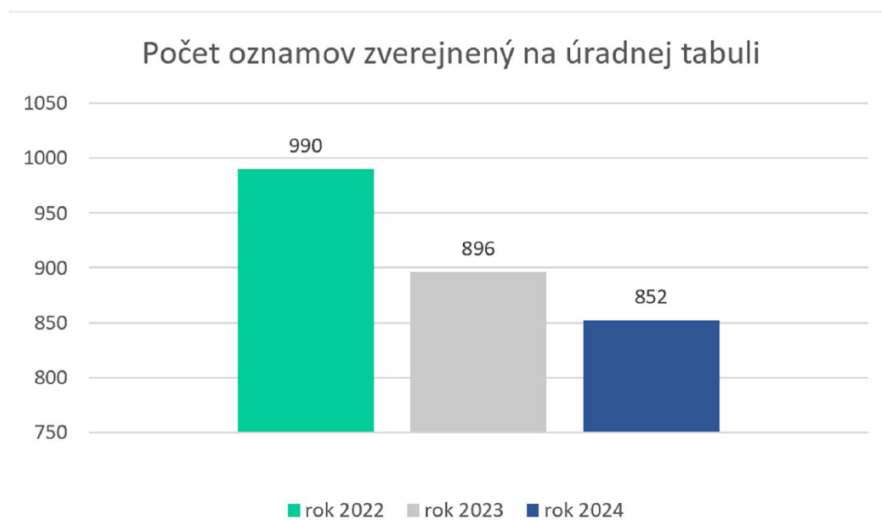
Za posledné tri roky bolo prostredníctvom nej publikovaných 2 738 oznámení, pričom počet zverejnených informácií mierne klesá (graf č. 21). Tento pokles však neodráža zníženú informačnú aktivitu, ale skôr presun komunikácie do online priestoru.

Popri úradnej tabuli mesto využíva viaceré digitálne komunikačné platformy:

- oficiálnu webovú stránku www.kosice.sk
- portál elektronických služieb eSlužby Košice,
- portál otvorených dát Open Data Portal Košice, ako aj
- platformu GISplan Košice.

Graf 21.

Počet oznamov zverejnených na úradnej tabuli magistrátu mesta Košíc



Zdroj: Magistrát mesta Košíc

Tieto nástroje predstavujú pozitívne kroky smerom k transparentnosti a otvorenosti. Open Data portál po spustení (2022) obsahoval 27 datasetov; aktuálne sú dostupné dáta z oblastí infraštruktúry, mobility, školstva či kultúry. Rovnako GISplan Košice ponúka verejnosti interaktívny prístup k informáciám o doprave, občianskej vybavenosti či územnom plánovaní. Napriek týmto pozitívam však roztrieštenosť elektronických služieb a nejednotné používateľské rozhranie predstavujú bariéru pre bežných

občanov. Navigácia medzi rôznymi portálmi a spôsobmi prihlasovania je zložitá, čo znižuje dostupnosť služieb. Z pohľadu Košičanov zložitost' elektronických služieb (pozri časť Hodnotenie kvality poskytovaných služieb) predstavuje priestor pre zlepšenie. Pripravované zjednotenie prístupu a zavedenie jednotného prihlasovania je preto správnym krokom smerom k zvýšeniu používateľského komfortu a efektívnej komunikácie.

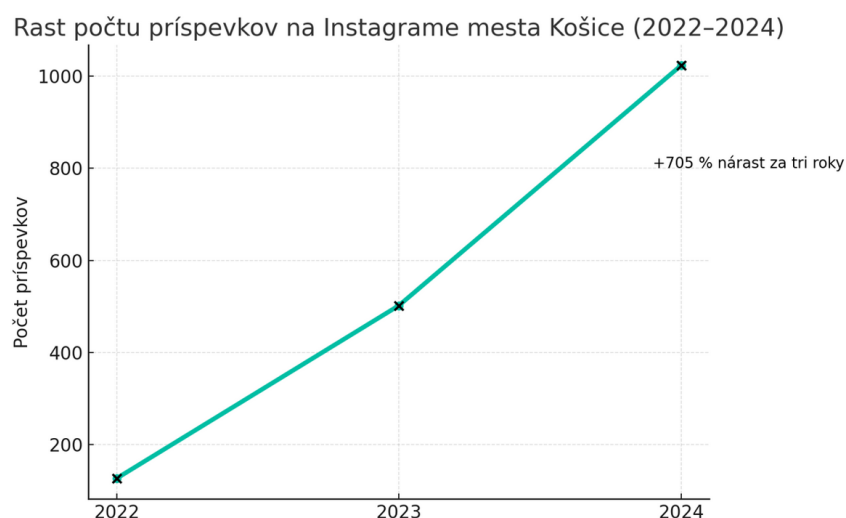
Komunikácia na sociálnych sieťach

V posledných rokoch sa dominantným kanálom rýchlej a priamej komunikácie medzi mestom a obyvateľmi stali sociálne siete. Mesto Košice využíva najmä Facebook, Instagram a YouTube, pričom ich aktivita sa v sledovanom období zvyšuje.

Facebookový profil mesta Košice s približne 44 000 sledovateľmi patrí medzi najdôležitejšie mestské komunikačné kanály. Počet publikovaných príspevkov dosahuje viac ako 1 100 ročne, čo predstavuje približne päť príspevkov denne počas pracovného týždňa (2022 – 1 160; 2023 – 1 113; 2024 – 1 224). Tento objem poukazuje na vysokú komunikačnú aktivitu a dôraz na aktuálnosť informácií.

Graf 22.

Rast instagramových príspevkov mesta Košíc v období 2022 – 2024



Zdroj: Magistrát mesta Košíc

Instagramový účet mesta Košice (9 626 sledovateľov) cieľi najmä na mladšie vekové skupiny a komunity aktívne v online priestore. Komunikačná

aktivita tu v posledných rokoch výrazne vzrástla – zo 127 príspevkov v roku 2022 na 1 023 príspevkov v roku 2024.

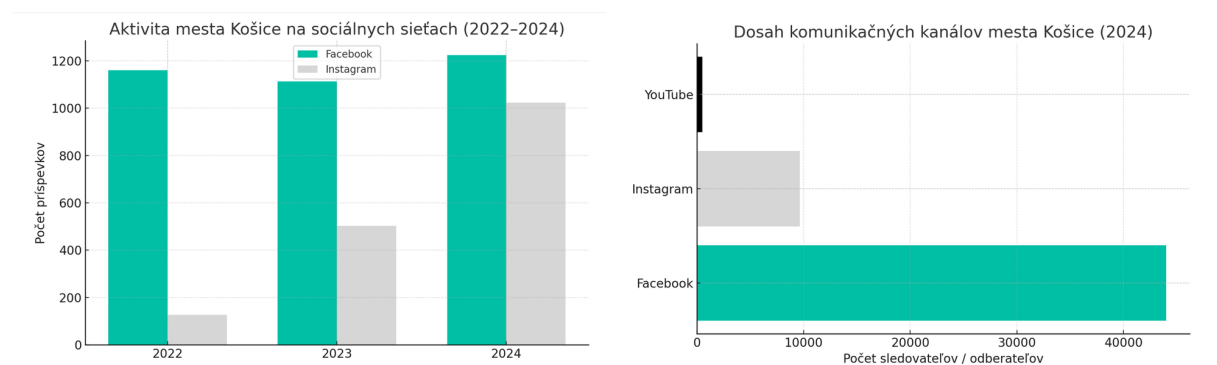
Tento trend svedčí o strategickom posilňovaní vizuálneho obsahu a snahy o modernizáciu imidžu mesta.

YouTube kanál mesta (506 odberateľov) plní doplnkovú funkciu vizuálnej komunikácie. Videá pokrývajú rôzne témy – od komunitných iniciatív (napr. Prvá knižnica hračiek v Košiciach) až po relácie s vedením mesta (Naživo s primátorom). Počet zhladnutí videí je však nerovnomerný – niektoré majú iba niekoľko stoviek pozretí, iné desiatky tisíc. To naznačuje potenciál na lepšie cielenie obsahu a propagáciu videí.

Z hľadiska objemu a frekvencie komunikácie možno činnosť mesta Košice hodnotiť ako nadpriemerne aktívnu a systematickú. Magistrát využíva širokú paletu kanálov a dokáže pravidelne poskytovať informácie verejnosti v rôznych formátoch. Medzi silné stránky spôsobu komunikácie mesta patrí vysoká frekvencia a konzistentnosť komunikácie, rozšírenie na viacero platforiem (Facebook, Instagram, YouTube), snaha o zrozumiteľnosť a vizuálnu atraktivitu obsahu a tiež rastúci dôraz na transparentnosť prostredníctvom open data.

Grafy 23.

Aktivita mesta Košíc na sociálnych sieťach a dosah vybraných komunikačných kanálov mesta



Zdroj: Magistrát mesta Košíc

Aj v tejto oblasti však existuje priestor na zlepšenie. Mesto využíva sociálne siete (aspoň čiastočne) ako nástroj priamej komunikácie s občanmi či obyvateľmi mesta. Možno to vidieť napríklad v odpovediach „mesta“ na

správy od používateľov v rámci Facebookového účtu. Avšak potenciál interaktivity, ktorá je pridanou hodnotou sociálnych sietí ostáva aj naďalej do veľkej miery nevyužitý. Či už prostredníctvom priameho dialógu¹² alebo zapájania občanov na účasť v rôznych komunitných výzvach, možnosti sociálnych sietí slúžiť ako platformy pre obojsmernú komunikáciu medzi magistrátom a občanmi sú oveľa širšie.

Komunikácia mesta Košice je v súčasnosti intenzívna, rozsiahla a technicky dobre zvládnutá, čím významne prispieva k transparentnosti samosprávy. Z hľadiska vnímania otvorenosti samosprávy možno teda konštatovať, že mesto Košice je komunikačne silné, no menej hodnotovo reflexívne – komunikuje veľa, ale málo meria účinok tejto komunikácie. Pre ďalší posun smerom k modernej, otvorenej a participatívnej samospráve je však potrebné posilniť merateľnosť, obojsmernosť a hodnotenie dopadu komunikácie.

Kľúčové zistenie

Priestor na zlepšenie online komunikácie

- Nedostatočné využitie **interaktívneho potenciálu** sociálnych sietí – chýbajú ankety, diskusné príspevky, participatívne výzvy
- Slabší **monitoring spätnej väzby** – mesto síce publikuje veľké množstvo obsahu, no nehodnotí mieru zapojenia, dosah ani spokojnosť občanov

responzivnosť magistrátu mesta Košice

Responzivnosť predstavuje schopnosť magistrátu reagovať na podnety, žiadosti a dopyty občanov efektívne, včas a v primeranej kvalite. Tento ukazovateľ je možné posudzovať prostredníctvom dvoch dimenzií:

1. kvantitatívnej (objem a vybavenie podnetov) a
2. kvalitatívnej (spätná väzba, hodnotenie spokojnosti, transparentnosť výsledkov).

¹² Primátor mesta Košice síce má pravidelnú reláciu na YouTube kanále mesta Košice „Naživo s primátorom“, avšak formát tejto relácie nie je otvorený pre priamu participáciu sledovateľov v reálnom čase.

Kvantitatívna dimenzia – výkonnosť a vyťaženosť

Dáta naznačujú, že magistrát mesta Košice dlhodobo vykazuje vysokú mieru vyťaženosť v komunikácii s občanmi, pričom dokáže udržať relatívne stabilnú a efektívnu mieru spracovania prijatých podnetov.

Pri sťažnostiach sa počet prijatých podaní v posledných troch rokoch pohyboval okolo 44 ročne, čo indikuje stabilnú úroveň záujmu verejnosti o oficiálne uplatňovanie podnetov. V roku 2022 prijal magistrát 47 podaní, v roku 2023 to bolo 40 podaní a v roku 2024 to bolo 44 podaní. Mierny nárast počtu petícií (z 2 v roku 2022 na 6 v roku 2023 a dokonca na 7 v roku 2024) môže odrážať zvýšenú občiansku angažovanosť alebo lepšie povedomie o tomto nástroji participácie.

Pri žiadostiach o sprístupnenie informácií podľa zákona č. 211/2000 Z. z. magistrát každoročne spracováva viac než 400 žiadostí, pričom miera úplne sprístupnených informácií sa pohybuje nad 70 %. Tento údaj svedčí o pomerne vysokej úrovni transparentnosti a administratívnej kapacity úradu.

Tabuľka 11.

Počet podaných a prijatých žiadostí magistrátom mesta Košice na základe zákona o slobodnom prístupe k informáciám

Rok	Počet žiadosti	Úplne odmietnuté	Čiastočne odmietnuté	Plne sprístupnené
2022	388	40	39	275
2023	428	33	53	322
2024	402	32	55	289

Zdroj: Magistrát mesta Košíc

Z hľadiska celkovej komunikačnej záťaže magistrátu údaje z registratúrnych denníkov potvrdzujú, že úrad ročne spracuje takmer 90 – 95 tisíc prijatých záznamov (vrátane elektronickej, poštovej, e-mailovej a osobnej komunikácie).

Tabuľka 12.

Komunikácia zaevidovaná v registratúrnych denníkoch mesta Košíc (prijaté)

Rok	Elektronicky	E-mailom	Poštou	Osobne	SPOLU
2022	13 391	10 436	21 422	49 170	94 419
2023	13 767	10 110	17 930	46 644	88 451
2024	18 027	10 070	19 442	47 852	95 391

Zdroj: Magistrát mesta Košíc

Zároveň magistrát vedie aj rozsiahlu proaktívnu komunikáciu, teda odosielanie informácií občanom a inštitúciám. Ročne eviduje viac než 250 000 odoslaných záznamov, čo poukazuje na vysokú mieru administratívnej a informačnej aktivity.

Tabuľka 13.

Komunikácia zaevidovaná v registratúrnych denníkoch mesta Košíc (odoslané)

Rok	Elektronicky	E-mailom	Poštou	Osobne	SPOLU
2022	27 465	3 331	205 226	1 921	237 943
2023	39 059	3 327	238 287	1 946	282 619
2024	49 436	3 052	216 112	2 304	270 904

Zdroj: Magistrát mesta Košíc

Z pohľadu vyťaženia a objemu komunikácie je možné konštatovať, že magistrát mesta Košice vykazuje vysoký stupeň responzivity. Počet spracovaných podaní a komunikácií je veľmi vysoký, čo svedčí o funkčnom administratívnom aparáte a dobre nastavených procesoch vybavovania agendy.

Porovnanie komunikačnej zátáže

Vysoký stupeň rezponzívnosti magistrátu mesta Košice z pohľadu vyťaženia a objemu komunikácie je možné ilustrovať aj porovnaním s niektorou z mestských častí. Pre toto porovnanie bola zvolená mestská časť Pol'ov, ktorá patrí medzi najmenšie časti mesta Košice (1 217 obyvateľov oproti 238 138 obyvateľom mesta). Keďže ide o jednotky komparácie s výrazne odlišnou veľkosťou populácie, všetky údaje boli prepočítané na počet obyvateľov, aby bolo možné získať objektívnejší obraz o relatívnej administratívnej záťaži.

V priebehu rokov 2022 – 2024 mestská časť Pol'ov zaregistrovala v priemere 316 podnetov od občanov ročne, pričom – podobne ako v prípade magistrátu – možno pozorovať nárast objemu elektronickej komunikácie a znižovanie počtu podaní doručovaných poštou alebo osobne.

V prepočte na obyvateľa to predstavuje 0,25 prijatého podnetu na obyvateľa ročne, zatiaľ čo magistrát mesta Košice eviduje približne 0,39 podnetu na obyvateľa ročne. Z uvedeného vyplýva, že **relatívna komunikačná záťaž Pol'ova dosahuje približne dve tretiny úrovne magistrátu**, čo je vzhľadom na rozdiely v rozsahu agendy pozoruhodná vysoká hodnota.

Pri porovnávaní **riešenia žiadostí podľa zákona č. 211/2000 Z. z.** („infožiadosti“) je situácia odlišná. Kým magistrát vybaví v prepočte na obyvateľa 0,003 žiadosti ročne, **v prípade Pol'ova** ide o 0,02 žiadosti na obyvateľa, teda približne **šestnásobne vyššiu relatívnu frekvenciu**.

Je však potrebné dodať, že počet vybavených infožiadostí nemožno považovať za spoľahlivý ukazovateľ administratívnej záťaže, keďže ich náročnosť sa môže výrazne líšiť – od jednoduchého sprístupnenia základnej informácie až po zložité spracovanie rozsiahlych údajov.

Najvýraznejší rozdiel medzi magistrátom a mestskou časťou Pol'ov sa prejavuje v **proaktívnej komunikácii**, teda v množstve informácií poskytovaných občanom mimo rámca inštitúciám. Kým v prípade Pol'ova sa tento údaj pohybuje okolo 0,4 odoslaného záznamu na obyvateľa ročne, magistrát mesta Košice zasiela v priemere 3,3 záznamy na obyvateľa ročne. Tento rozdiel odráža nielen rozsah kompetencií a agendy, ale aj výrazne **odlišnú úroveň komunikačnej a informačnej infraštruktúry**, ktorú si vyžaduje veľké mesto.

Porovnanie potvrdzuje, že aj napriek rozdielu vo veľkosti a kapacite má mestská časť **Pol'ov relatívne vysokú komunikačnú intenzitu** voči obyvateľstvu. **Magistrát mesta Košice** však vykazuje **násobne vyššiu mieru proaktívnej komunikácie**, čo poukazuje na jeho úlohu ako centrálného administratívneho a informačného uzla mesta.

Kvalitatívna dimenzia – spätná väzba a hodnotenie spokojnosti

Hoci kvantitatívne ukazovatele naznačujú vysokú výkonnosť, z pohľadu kvality komunikácie sa ukazuje priestor na zlepšenie. Magistrát síce eviduje a vybavuje veľký objem podnetov, no systematický monitoring spätnej väzby a evaluácia spokojnosti občanov s výsledkom vybavenia zatiaľ nie sú metodicky ukotvené ani verejne komunikované.

Občania sa tak spravidla nedozvedia:

- aký podiel podnetov bol vyriešený k spokojnosti žiadateľa,
- do akej miery boli ich návrhy alebo pripomienky reálne implementované,
- aké opatrenia boli na základe ich iniciatív prijaté,
- či a ako sa spätne vyhodnocuje kvalita odpovedí či procesov.

Prieskumy spokojnosti obyvateľov a ich využiteľnosť pre zlepšovanie služieb mesta

V rámci projektu Košice 2.0 realizovala nezisková organizácia Creative Industry Košice, n. o. v rokoch 2020 – 2023 viacero prieskumov zameraných na kvalitu života v meste a jeho okolí. Ich cieľom bolo identifikovať trendy a výzvy v oblastiach, ako sú zdravie, životné prostredie, mobilita, technológie či spoločenské inovácie. V rámci tohto projektu bolo taktiež realizované aj mapovanie služieb magistrátu mesta Košice.

Hoci tieto prieskumy priniesli cenné poznatky a podnety pre tvorbu strategických dokumentov mesta, nie sú prieskumami spokojnosti s kvalitou poskytovaných služieb samosprávou. Ich výstupy slúžia predovšetkým ako **inšpirácia pre inovačné prístupy a dlhodobé plánovanie**, nie ako meranie spokojnosti alebo efektívnosti verejných služieb z pohľadu obyvateľov.

Z hľadiska hodnotenia responzívnosti a zodpovednosti (accountability) samosprávy tak stále **chýba systematický nástroj, ktorý by poskytoval spätnú väzbu občanov na kvalitu a dostupnosť služieb mesta** – napríklad v oblastiach dopravy, čistoty, verejných priestranstiev, komunikácie či sociálnych služieb.

Pre budúcnosť by preto bolo vhodné, aby mesto Košice realizovalo pravidelné prieskumy spokojnosti s poskytovanými službami (napr. online v rámci elektronických služieb), alebo pravidelné reprezentatívne prieskumy. To by umožnilo:

- merať spokojnosť, dôveru a vnímanie kvality mestských služieb
- porovnávať výsledky v čase (napr. v dvojročných intervaloch)
- identifikovať priority a potreby obyvateľov

Transparentne publikované výsledky by následne slúžili ako podklad pre rozhodovanie vedenia mesta.

Z vyššie uvedeného vyplýva, že responzivnosť magistrátu asymetrická – excelentná v kvantite a rýchlosti spracovania, no slabšia v oblasti „accountability“, teda zodpovednosti voči občanovi a zverejňovania výsledkov komunikácie.

Odporúčanie

Doplňujúce ukazovatele pre budúce hodnotenie spokojnosti používateľov verejných služieb mesta Košice by sa mali zamerať na:

- Podiel podnetov vyriešených k spokojnosti občana (% podľa dotazníkov spokojnosti).
- Priemerný čas vybavenia podnetu (v dňoch).
- Počet podnetov s verejnou odpoveďou/reakciou na webe alebo sociálnych sieťach.
- Mieru implementácie návrhov občanov (napr. % z celkového počtu participatívnych návrhov).

V závere tejto časti prinášame prehľadnú tabuľku so silnými a slabými stránkami magistrátu mesta Košice v súvislosti s responzivnosťou a komunikáciou.

Tabuľka 14.

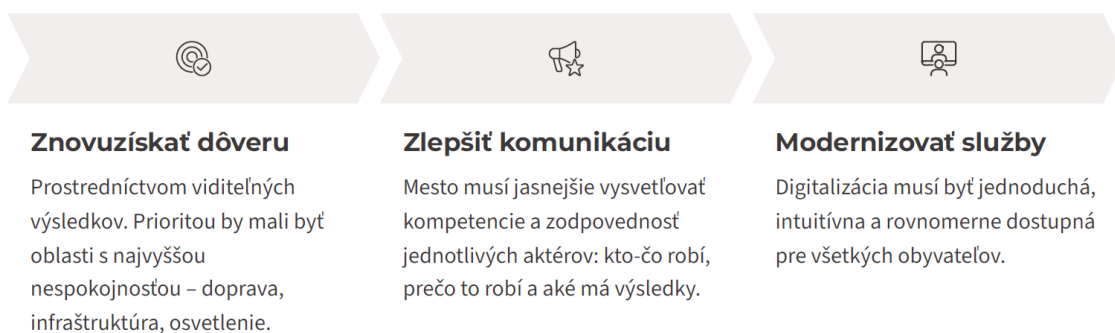
Responzivnosť a komunikatívnosť magistrátu mesta Košíc

Oblasť	Silné stránky	Slabé stránky / odporúčania
Vytaženosť a výkonnosť	Vysoký objem vybavených podaní, stabilné procesy, efektívna administratíva	—
Transparentnosť	Nadpriemerný podiel úplne sprístupnených informácií	Neexistuje prepojenie na spätnú väzbu občanov
Accountability (zodpovednosť)	Vysoký objem vyriešených podnetov	Chýba hodnotenie spokojnosti, meranie kvality odpovedí, publikovanie výsledkov
Monitoring a evaluácia	—	Zaviest' ukazovatele spokojnosti (napr. online dotazník spokojnosti), pravidelné reportovanie o vyriešených podnetoch, prepojenie na open data
Komunikačná stratégia	Široká distribúcia informácií cez rôznorodé komunikačné kanály	Posilniť obojsmernú komunikáciu a participáciu: <ul style="list-style-type: none"> • využívať ankety, dotazníky, živé diskusie (Facebook Live, Q&A), participatívne výzvy; • posilniť interaktívne formy komunikácie, ktoré zvyšujú dôveru a participáciu.

záver

Výsledky prieskumu poukazujú na to, že spokojnosť s verejnými službami má dvojaký charakter. Na jednej strane obyvatelia oceňujú stabilitu a kvalitu dlhodobých služieb, ako sú školy a kultúrne zariadenia. Na druhej strane pretrváva výrazná nespokojnosť s oblasťami, ktoré najviac formujú každodenný komfort – dopravou, stavom ciest, parkovaním a údržbou verejných priestranstiev. Tieto oblasti sú zároveň vnímané ako najnákladnejšie a najviac spojené s mestom, čo zvyšuje tlak na ich viditeľné zlepšenie.

Tri strategické výzvy pre vedenie mesta



Zároveň sa ukazuje, že komunikácia mesta Košice predstavuje jeden z najvýznamnejších predpokladov pre posilňovanie dôvery a otvorenosti samosprávy. Mesto dokazuje vysokú úroveň aktivity, technickej pripravenosti a transparentnosti, čo je viditeľné najmä v pravidelnej komunikácii na sociálnych sieťach, v publikovaní otvorených dát a v stabilnej výkonnosti úradnej agendy.

Na druhej strane, rezervy pretrvávajú v oblasti kvalitatívneho hodnotenia a obojsmernosti komunikácie. Magistrát síce disponuje širokým repertoárom nástrojov, no menej systematicky vyhodnocuje ich účinok – chýba pravidelné zisťovanie spokojnosti obyvateľov s komunikáciou, verejné zverejňovanie spätnej väzby či prepojenie medzi podnetmi občanov a konkrétnymi rozhodnutiami mesta.

Z toho vyplýva, že budúci rozvoj otvorenej a dôveryhodnej samosprávy v Košiciach bude závisieť od schopnosti mesta posunúť sa od informačnej transparentnosti k interaktívnej participácii – teda od komunikácie o občanoch ku komunikácii s občanmi. Posilnenie merateľnosti dopadu komunikácie, systematické zberanie spätnej väzby a budovanie partnerského dialógu s obyvateľmi predstavujú kľúčové kroky k prehĺbeniu dôvery, legitimacy a spoločenskej súdržnosti v meste.

Zistenia z tejto analýzy môžu slúžiť ako empirický vstup do strategických diskusií o optimálnom komunikačnom modeli mesta, o rozložení kompetencií a o rovnováhe medzi blízkosťou samosprávy k občanovi a efektívnosťou jej výkonu.

„Pre vedenie mesta z prieskumu vyplýva potreba posilniť osobný kontakt, komunikáciu a zrozumiteľné vysvetľovanie rozhodnutí. Prioritou by mali byť viditeľné zlepšenia v oblastiach s najvyššou nespokojnosťou.“



1.1.3. analýza určujúcich kritérií pre zabezpečovanie verejných služieb

úvod

V mestách je vďaka koncentrácii obyvateľstva zvýšený tlak na zabezpečovanie štandardizovaných verejných služieb. Osobitne citlivo je táto téma vnímaná v mestách, ktoré sú vnútorne heterogénne, respektíve v mestách, v ktorých sú služby poskytované sub-lokálne a kde sa tak vytvára priestor na diverzitu v kvalite i objeme poskytovaných verejných služieb

Mesto Košice patrí medzi dve mestá na Slovensku, v ktorých je nateraz využívaná dvojúrovňová samospráva, a to na úrovni mestských častí (sub-lokálna úroveň) a na úrovni mesta ako celku (lokálna úroveň). V porovnaní s hlavným mestom SR Bratislavou sú však v Košiciach využívané viaceré usporiadania pri poskytovaní verejných služieb, respektíve modely vymedzenia pôsobností. To nevyhnutne vedie k tomu, že mesto a jeho mestské časti by mali disponovať štandardmi, ktorých dodržiavanie zabezpečuje, že obyvatelia jednotlivých mestských častí mesta Košíc dostávajú primerané a porovnateľné služby (z hľadiska ich objemu, intenzity i kvality), a to bez ohľadu na to, kde majú prihlásené svoje trvalé pobyty. Samozrejme, samotná štandardizácia nie je úplná, ak v nej absentuje hodnotenie na vstupe, priebežne vyhodnocovaný monitoring i komplexnejšie hodnotenia na výstupe, respektíve hodnotenie za vybrané obdobia či cykly (napríklad volebné cykly). Na to je však potrebná existencia a riadne využívanie robustného mechanizmu.

Táto analýza je preto zameraná na aktuálne využívané kritériá, ktoré môžeme považovať za určujúce kritériá pre zabezpečovanie verejných služieb. Inými slovami platí, že tento dokument opisuje **súčasný stav** a ponúka **východiská pre návrhovú časť**, v ktorej bude predstavený systematizovaný mechanizmus určovania kritérií výkonnosti pre vybrané verejné služby.

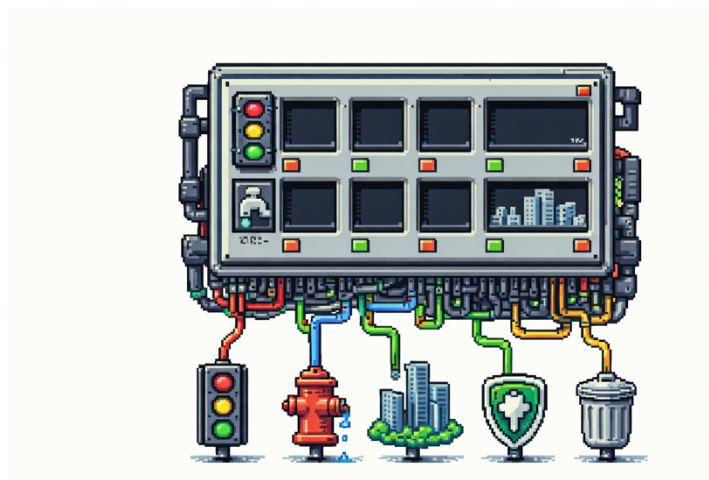
ciele a metodika výskumu

Primárnym cieľom tejto analýzy je preskúmať mechanizmy využívané v meste Košiciach na úrovni mesta i na úrovni mestských častí pri stanovovaní určujúcich kritérií výkonnosti vzťahujúcich sa k vybraným verejným službám.

Metodika zberu a analýzy dát

Na identifikáciu základných zdrojov obsahujúcich využívané kritériá pre zabezpečovanie verejných služieb bola využitá séria **pološtrukturovaných rozhovorov**. Do rozhovorov bolo pozvaných celkovo 15 osôb a napokon prijali našu ponuku šiesti aktéri, pričom jeden reprezentoval mestskú úroveň, u ďalšieho aktéra išlo o kombinovanú (mestskú i miestnu úroveň) a ostatní respondenti reprezentovali miestnu úroveň (respondenti reprezentovali tak malé mestské časti, ako aj veľké mestské časti). Informácie získané týmto spôsobom determinovali ďalší postup.

Keďže na úrovni mesta ani mestských častí sa nevyužíva žiadny systematizovaný nástroj určovania kritérií pre zabezpečovanie verejných služieb a ich váhovania, analýza aktuálneho stavu bola výrazne limitovaná a doplňujúce údaje boli získané prostredníctvom **obsahovej analýzy programových rozpočtov**. Táto bola zameraná na takzvané ukazovatele výkonnosti. Analyzované boli programové rozpočty mesta a šiestich vybraných mestských častí (tri veľké mestské časti a tri malé mestské časti), a to v časovom horizonte 2023 – 2028.



Štandardizované mechanizmy stanovovania určujúcich kritérií pre verejné služby

Vo vyspelých administratívnych systémoch sa používajú štandardizované mechanizmy stanovovania určujúcich kritérií pre verejné služby. Tieto štandardizované mechanizmy na jednej strane umožňujú komparáciu výkonnosti i kvality služieb u všetkých subjektov, ktoré ich využívajú. Na druhej strane, tieto mechanizmy tiež predstavujú dôležité manažérske nástroje, ktoré uľahčujú vyhodnocovanie poskytovania verejných služieb, jeho prehodnocovanie i plánovanie.

Ak má byť akýkoľvek mechanizmus stanovovania určujúcich kritérií pre verejné služby manažérsky užitočný, musí byť dostatočne robustný. V tejto súvislosti musí obsahovať pri každej službe:

- ❖ jej dôsledný opis s jasným kompetenčným zadelením úloh a zodpovedností;
- ❖ určenie cieľovej skupiny, respektíve cieľových skupín;
- ❖ stanovenie výkonnostných kritérií a ich váhovanie.

Pokiaľ ide o poskytovanie služieb určeným cieľovým skupinám, dôležité je stanoviť a sledovať tieto druhy kritérií:

- vstupové kritériá (inputs);
- výstupové kritériá (outputs);
- výsledkové kritériá (outcomes);
- účinkové kritériá (impacts).

Tieto kritériá je možné určovať kvantitatívne i kvalitatívne, no pri komparovaní i sledovaní výkonnosti v dlhšom časovom období je výhodnejšie stanovovať kvantifikovateľné kritériá, a to tak, aby boli čo najviac nezávislé na subjektoch, ktoré ich vyhodnocujú. Okrem toho platí, že pre účely porovnávania je vhodnejšie využívať rôzne pomerovo určené kritériá (napríklad ako podiel, prípadne v prepočte na jedného obyvateľa). Váhovanie jednotlivých kritérií potom súvisí jednak s charakterom služby, jej významnosťou, ako aj s pravidelnosťou, respektíve intenzitou jej poskytovania.

absencia štandardizovaného mechanizmu stanovovania určujúcich kritérií pre vybrané verejné služby

Oslovení respondenti a oslovené respondentky pri pološtruktúrovaných rozhovoroch poukázali na **neexistenciu štandardizovaného mechanizmu stanovovania určujúcich kritérií pre vybrané služby**, ktorý by bol využívaný buď na úrovni mesta (napríklad magistrátom mesta), alebo na úrovni mestských častí (teda miestnymi úradmi pôsobiacimi v jednotlivých mestských častiach).

Toto zistenie bolo prekvapujúce vzhľadom na heterogenitu poskytovateľov verejných služieb v meste a mestských častiach. Zároveň tento identifikovaný nedostatok možno vnímať aj ako príležitosť na zavedenie takéhoto štandardizovaného mechanizmu v podmienkach nového usporiadania samosprávy v Košiciach (viď Záver).

Alternatíva štandardizovaného mechanizmu

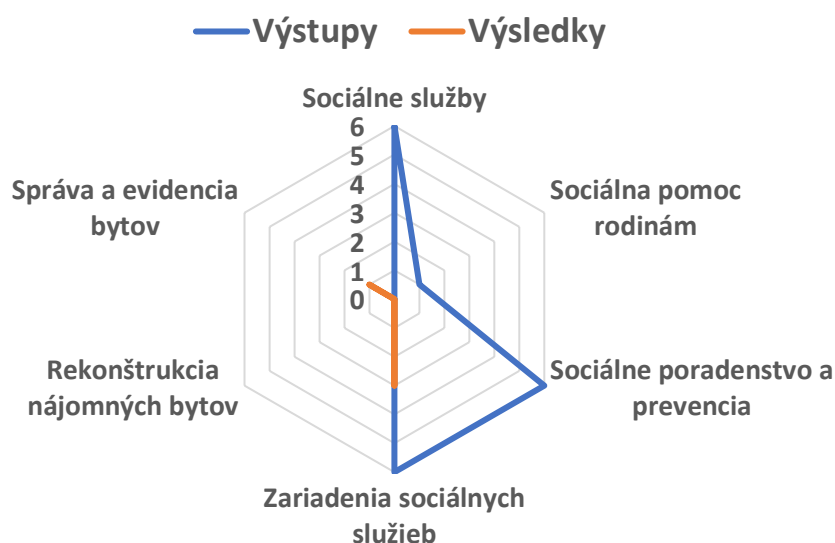
Aj keď kritériá výkonnosti pre verejné služby nie sú v meste Košiciach výsledkom štandardizovaného mechanizmu, ktorý by rovnako využívalo mesto i mestské časti, základné prvky určovania kritérií výkonnosti možno identifikovať **v textových častiach programových rozpočtov mesta i mestských častí**. Samozrejme, nejedná sa o žiadny systematizovaný mechanizmus určovania kritérií výkonnosti pre poskytovanie verejných služieb, pretože v ňom **chýba napríklad váhovanie kritérií** a ich štandardizované využívanie na oboch úrovniach samosprávy. Rovnako je badateľný **formalizmus aj pri stanovovaní hodnôt vybraných ukazovateľov v dvojročných výhladoch**. Na druhej strane je však potrebné uznať, že jednak sú ukazovatele v rozpočtoch **plánované a následne sledované i vyhodnocované v ročných cykloch a zároveň sú stanovované kvantifikovateľným spôsobom**.

Analýzou vybraných programových rozpočtov sme dospeli k záveru, že preferované kritériá v košických podmienkach sú výstupové kritériá vyjadrené nominálnym spôsobom. Ilustrovať tento stav môžeme napríklad programom „Sociálne mesto“, ktorý pozostáva v programovom rozpočte mesta Košíc 2026 – 2028 zo šiestich podprogramov:

- ❖ v podprograme „Sociálne služby“ je stanovených šesť ukazovateľov výkonnosti a všetky majú charakter výstupov (počet obslužených klientov, počet poskytnutých hodín služby a podobne);
- ❖ v podprograme „Sociálna pomoc rodinám“ je stanovený jeden ukazovateľ výkonnosti, ktorý má charakter výstupu (počet obslužených klientov);
- ❖ v podprograme „Sociálne poradenstvo a prevencia“ je stanovených šesť ukazovateľov výkonnosti a všetky majú charakter výstupov (počet klientov, počet vyšetrení a konzultácií);
- ❖ v podprograme „Zariadenia sociálnych služieb“ je stanovených deväť ukazovateľov výkonnosti, pričom tretina z nich má charakter výsledku (priemerná vyťaženosť kapacity) a zvyšné majú charakter výstupov (počet klientov, počet jazd);
- ❖ v podprograme „Rekonštrukcia a obnova nájomných bytových domov a zariadení sociálnych služieb“ nie sú určené žiadne ukazovatele výkonnosti;
- ❖ v podprograme „Správa a evidencia bytov“ je určený jeden ukazovateľ výkonnosti, ktorý má charakter výsledku (zníženie počtu bytov).

Graf 24.

Štruktúra ukazovateľov výkonnosti v programe „Sociálne mesto“ (2026 – 2028)



Zdroj: autori

Berúc do úvahy uvedené je zrejmé nielen uprednostňovanie výstupových ukazovateľov (Graf č. 24), ale tiež uprednostňovanie nominálnych ukazovateľov, ktoré sú ťažko komparovateľné pri existencii jednotiek so signifikantne rozdielnymi kapacitami. Tento prístup tak síce ponúka istý súbor ukazovateľov výkonnosti, no ich manažérska využiteľnosť je relatívne nízka a rovnako obmedzenú využiteľnosť majú aj vo vzťahu k zúčtovateľnosti.

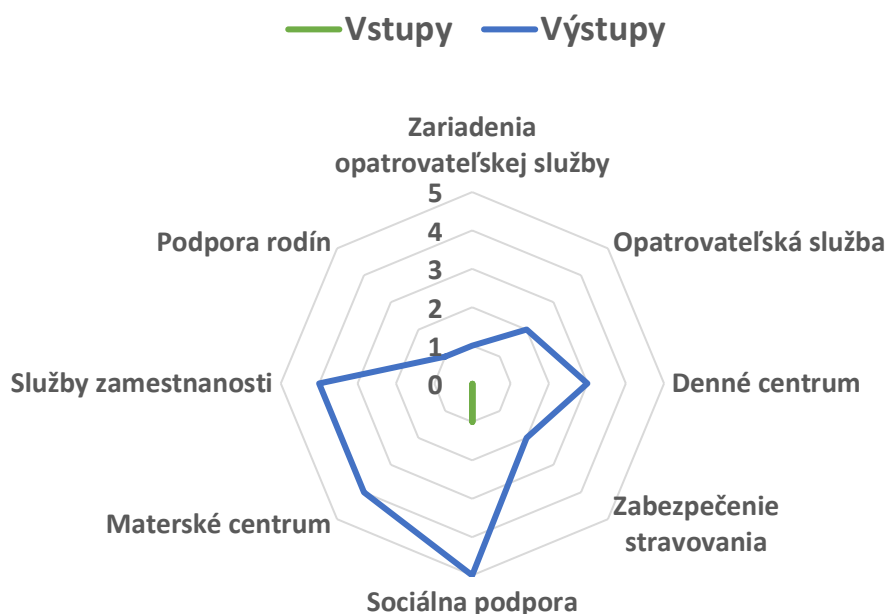
Aj keď komparácie sú pri nominálnych hodnotách ťažšie realizovateľné, pozrime sa, ako podobný program (pod názvom „Sociálne služby“) využíva ukazovatele výkonnosti v mestskej časti Košice Západ (2025 – 2027):

- ❖ v podprograme „Zariadenia opatrovateľskej služby“ je stanovený jeden ukazovateľ výkonnosti, ktorý má charakter výstupu (počet klientov, teda prijímateľov služby);
- ❖ v podprograme „Opatrovateľská služba“ sú stanovené dva ukazovatele výkonnosti, ktoré má charakter výstupov, no vyjadrené sú pomocou priemerných hodnôt (priemerný počet prijímateľov služby a priemerný počet hodín poskytnutia služby);
- ❖ v podprograme „Denné centrum“ sú stanovené tri ukazovatele výkonnosti a všetky majú charakter výstupov (počet podujatí a akcií);
- ❖ v podprograme „Zabezpečenie stravovania“ sú stanovené dva ukazovatele výkonnosti, ktoré má charakter výstupov, no vyjadrené sú pomocou priemerných hodnôt (priemerný počet doručených obedov a priemerný počet stravníkov);
- ❖ v podprograme „Sociálna podpora“ je stanovených šesť ukazovateľov výkonnosti, pričom jeden z nich má charakter vstupu (počet prijatých žiadostí) a ostatné majú charakter výstupov (počet poskytnutých dávok, počet šetrení a počet opatrovaných, začlenených alebo podporených osôb);
- ❖ v podprograme „Materské centrum“ sú stanovené štyri ukazovatele výkonnosti, pričom všetky majú charakter výstupov (počet podujatí a počet vstupov do zariadenia);
- ❖ v podprograme „Služby zamestnanosti“ sú stanovené štyri ukazovatele výkonnosti, pričom všetky majú charakter výstupu (počty vytvorených miest);

- ❖ v podprograme „Podpora rodín“ je stanovený jeden ukazovateľ výkonnosti, ktorý má charakter výstupu (počet podujatí).

Graf 25.

Štruktúra ukazovateľov výkonnosti v programe „Sociálne služby“ (2026 – 2028)



Aj v tomto prípade platí (Graf č. 25), že jasne dominujú ukazovatele výkonnosti, ktoré majú charakter výstupov. A až na výnimky, ktoré spočívajú vo využívaní priemerných hodnôt, aj v tomto prípade je väčšina ukazovateľov vyjadrená v nominálnych hodnotách.

záver

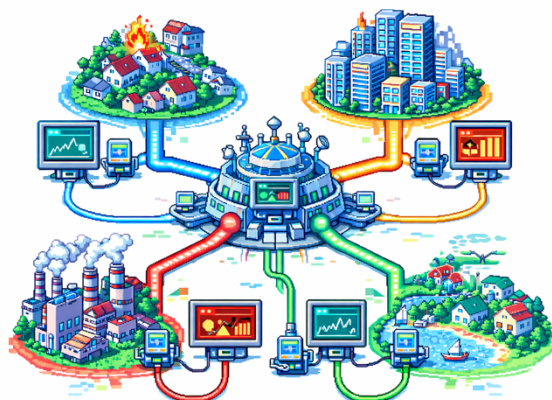
Táto analýza je venovaná kritériám výkonnosti pri poskytovaní verejných služieb. Bolo zistené, že v meste Košiciach a jeho mestských častiach **absentuje štandardizovaný mechanizmus určovania takýchto kritérií**. Niektoré prvky je možné identifikovať v rámci textových častí programových rozpočtov, pričom zistenia z analýzy týchto dokumentov sú nasledovné:

- ❖ Mesto a mestské časti využívajú odlišné ukazovatele výkonnosti a absentuje tu jednotný postup určovania hodnôt týchto ukazovateľov.
- ❖ Rovnako absentuje váhovanie pri jednotlivých ukazovateľoch výkonnosti.
- ❖ Jasne preferované sú výstupové ukazovatele, ktoré však majú relatívne obmedzenú pridanú hodnotu z hľadiska strategického riadenia. Ich limitovanosť sa prejavuje aj pri snahách o vypočítanie hospodárnosti alebo efektívnosti.
- ❖ Preferované sú tiež nominálne určené ukazovatele, ktoré sú komplikovanejšie pri pokusoch o komparáciu.

Odporúčanie

Pre efektívne riadenie a koordinovanie poskytovania verejných služieb je vhodné v meste Košiciach **zaviesť štandardizovaný mechanizmus stanovovania kritérií výkonnosti verejných služieb**. Tento by mal slúžiť predovšetkým **na manažérske účely**, no zároveň má potenciál byť aj **nástrojom zúčtovateľnosti**.

Vybrané služby by mali mať určené súbory kritérií, ktoré pri nich budú kvantifikované ex ante a následne budú priebežne monitorované a tiež vyhodnocované ex post spôsobom. Takto dosiahnuté výsledky by mali byť podkladom pre prijímanie relevantných a účinných manažérskych rozhodnutí.



1.2. analýza rozsahu kompetencií (originálnych aj prenesených) a ich reálneho využívania

1.2.1. analýza rozdelenia kompetencií samosprávnymi jednotkami Košíc

úvod

Územná samospráva je riadnou súčasťou systémov verejnej správy vo všetkých vyspelých demokratických krajinách. Zvyčajne má vlastnú špecifickú legislatívnu úpravu a nezriedka sú jej **základné princípy zakotvené aj ústavne**. Ak sa pozrieme na krajiny Európy, takmer všetky krajiny sa hlásia tiež k **Európskej charte miestnej samosprávy**, ktorá predstavuje politický a expertný konsenzus v oblasti princípov vzťahujúcich sa k postaveniu a pôsobeniu územnej samosprávy. A práve Európska charta miestnej samosprávy jasne vyzdvihuje **subsidiaritu, ako jeden z hlavných princípov organizácie územnej samosprávy**, pričom aj v dôvodovej správe k charte je uvádzané, že je to územná samospráva, ktorej orgány majú najbezprostrednejší kontakt s miestnym obyvateľstvom. Ten vytvára očakávania a tlak na oboch stranách, a to predovšetkým v kontexte poskytovania služieb. Územná samospráva totiž ovplyvňuje každodenné aktivity svojich obyvateľov, ako aj kvalitu ich životov a zasahuje im prakticky do všetkých sfér i všetkých fáz ich životov.

Berúc do úvahy vyššie uvedené, je zrejmé, že **kompetenčné vymedzenie pôsobenia územnej samosprávy** je rozhodujúcim rámcom pre určenie toho, kde, ako a ako často bude dochádzať k stretávaniu ponuky a dopytu medzi samosprávou a obyvateľmi tejto samosprávy. A práve táto analýza sa pozerá na to, **ako sú kompetenčne vybavené obe úrovne samosprávy v meste Košiciach**.

Dlhodobý sociologický a politologický výskum ukazuje, že nerealistické očakávania zo strany obyvateľov (teda zo strany dopytu) môžu viesť k ich sklamaniam a napokon aj k strate dôvery v zmysel a akcieschopnosť ich

vlastnej samoprávy, ktorá v takomto vzťahu vystupuje ako poskytovateľ služieb (teda na strane ponuky). Z politického hľadiska ide tiež o mimoriadne dôležitú tému, pretože kompetenčné prerozdelenie medzi viaceré úrovne (v prípade mesta Košíc ide o prerozdelenie medzi dve úrovne samosprávy) vytvára potenciálny priestor na nejasné interpretácie a vedie tiež k riziku rôznych kompetenčných konfliktov. Celkom prirodzene je kompetenčné prerozdelenie relevantné aj z hľadiska ekonomických vzťahov a väzieb. Kvalitný výkon kompetencií spojený s poskytovaním širšieho či užšieho okruhu služieb si vyžaduje primerané financovanie. V prípade existencie viacerých úrovní spravovania a riadenia v rôzne veľkých a ekonomicky rôzne silných jednotkách sa však dá očakávať, že nie všetci sú spokojní s prerozdeľovaním finančných prostriedkov.

Súčasťou tejto analýzy je aj pohľad na to, **ako sa obyvatelia mesta orientujú v kompetenčnom prerozdelení a v tom, kto im poskytuje verejné služby**. V podmienkach mesta Košíc má totiž téma skúmania postojev obyvateľov k samospráve osobitný význam. Dlhodobo prebieha odborná i verejná diskusia o potrebe optimalizácie územnosprávneho členenia mesta a o otázke, či súčasný počet mestských častí zodpovedá požiadavkám efektívneho riadenia a očakávaniam občanov. Rozhodovanie o takto zásadných otázkach si vyžaduje hlbšie porozumenie všetkých relevantných okolností a pre účely tejto analýzy je kľúčové zodpovedať otázku, ako obyvatelia mesta Košíc vnímajú kompetenčné prerozdelenie medzi dve úrovne samosprávy v ich meste a ako sa v tomto prerozdelení orientujú. Ak sa totiž vedie verejná diskusia o problémoch, ktoré nie sú dostatočne ozrejmene, výsledky takýchto diskusií nielenže nemusia pomáhať v rozhodovaní, ale môžu byť deformované nízkou mierou orientácie v problematike a môžu vytvárať tlak na prijatie rozhodnutí, ktoré v skutočnosti nebudú v prospech mesta, jeho samosprávy a ani jeho obyvateľov.

ciele a metodika výskumu

Primárnym cieľom analýzy je identifikovať problematické miesta pri kompetenčnom prerozdelení v podmienkach dvojúrovňovej samosprávy mesta Košíc a získať reprezentatívne informácie o orientácii obyvateľov Košíc v kompetenciách a poskytovateľoch verejných služieb. Ak sa totiž samospráva má realizovať v prospech miestneho obyvateľstva, kompetenčné prerozdelenie by malo byť zrozumiteľné aj bežným obyvateľom a nie iba odborníkom so špecifikou expertízou.

V tomto kontexte vnímame výsledky prieskumu ako vhodné doplnenie obsahovej analýzy relevantných právnych predpisov a ich jednotlivých ustanovení. Zároveň tým napĺňame princípy tzv. **evidence-based governance**, pretože akékoľvek ďalšie návrhy na formuláciu úprav aj v tejto oblasti by mali zohľadňovať tiež percepcie miestneho obyvateľstva, ktoré je nespochybniteľným nositeľom moci.

Metodika zberu dát

Obsahová analýza vybraných právnych predpisov bola postavená predovšetkým na **doslovnom výklade**, pričom tento je zasadený do širších princípov zakotvených napríklad v Ústave SR a v Európskej charte miestnej samosprávy. Prvky **teleologického výkladu** boli využité pri interpretácii novelizácii vzťahujúcich sa k zákonnej úprave postavenia a kompetenčného vybavenia mesta Košíc i k štatútu mesta, ktorý predstavuje podzákonný právny predpis.

Zber dát o spokojnosti obyvateľov mesta Košice s riadením samosprávy bol realizovaný agentúrou AKO, s. r. o. v súlade s medzinárodnými štandardmi kvality ESOMAR a štandardmi Slovenskej asociácie výskumných agentúr (SAVA), ktorej je agentúra členom.

☐ **Výskum prebiehal v období od 16. do 22. septembra 2025** metódou CAWI (Computer Assisted Web Interviewing) – prostredníctvom kontrolovaného online panela respondentov.

Použitým nástrojom bol štandardizovaný dotazník, pozostávajúci zo **6 štatistických** a **70 meritórnych otázok**, ktoré sa sústredili na oblasti

spokojnosti s riadením samosprávy, dôveru v vedenie mesta, kvalitu komunikácie a poskytovaných verejných služieb. Pre účely tejto analýzy bolo relevantných **28 otázok**.

Výber respondentov prebiehal kvótnym výberom podľa pohlavia, veku a veľkosti mestskej časti, pričom kvóty boli stanovené na základe údajov Sčítania obyvateľov, domov a bytov 2021¹³. Celková veľkosť vzorky bola **N = 500 respondentov**, pričom vzorka je reprezentatívna pre dospelú populáciu mesta Košice (18+).



¹³ Zdroj: Štatistický úrad SR – Datacube.

kompetenčný rámec

Pojem **kompetencia** môžeme definovať ako súbor právomocí, pôsobností a príslušností, ktoré sa vzťahujú na definované, respektíve zverené úlohy¹⁴. Ak sa na to pozrieme podrobnejšie, potom:

- ❖ **právomoc** pozostáva zo súboru fakultatívnych alebo obligatórných prostriedkov, ktoré môžu orgány verejnej moci využívať pri plnení zverených úloh;
- ❖ právomoc sa využíva v rámci definovanej **pôsobnosti**, ktorá má zvyčajne územný rozmer (ide o takzvanú miestnu pôsobnosť) a vecný rozmer (určenie predmetu, alebo záležitosti, v rámci ktorej sa právomoc môže alebo musí uplatniť);
- ❖ **príslušnosť** je určením konkrétneho orgánu verejnej moci, ktorý môže alebo musí svoju právomoc v príslušnej záležitosti uplatniť¹⁵.

Ak právomoc, pôsobnosť alebo príslušnosť nie sú určené jednoznačne, dochádza nielen k **procesno-právnym neistotám** a potenciálnym sporom medzi orgánmi verejnej moci, ale zároveň to vyvoláva **neistotu a nedôveru aj zo strany verejnosti** voči dotknutým orgánom verejnej moci. Preto je v praxi potrebné, aby tieto boli vymedzené čo najjednoznačnejšie a aby sa čo najviac minimalizovali možnosti sporného výkladu. Z hľadiska medzinárodnej tradície je vhodné spomenúť, že zatiaľ čo v krajinách s takzvanou napoleonskou administratívnou tradíciou, ako aj v krajinách strednej Európy je typickejšie hovoriť o kompetenciách (*competences*), v anglo-saských a škandinávskych krajinách sa bežne používa pojem zodpovednosti (*responsibilities*).

Z hľadiska výkonu kompetencie je kľúčové rozlišovať medzi poskytovaním príslušnej služby a jej produkciou. **Poskytovanie verejnej služby** je naviazané na konkrétne určenie právomoci a teda je spojené so zodpovednosťou napríklad za kvalitu, včasnosť, správnosť a podobne. **Produkcia verejnej služby** je spojená so samotným výkonom, pričom **poskytovateľ nemusí byť pri každej službe aj jej producentom**. V praxi sa bežne využíva nielen interná produkcia služieb, ale aj produkcia služieb

¹⁴ POMAHAČ, R., VIDLÁKOVÁ, O. 2002. Veřejná správa. Praha: Nakladatelství C. H. Beck. / ŠKULTÉTY, P. A KOLEKTÍV. 2002. Správne právo hmotné. Všeobecná a osobitná časť. Šamorín: Heuréka.

¹⁵ MACHAJOVÁ, J. A KOLEKTÍV. 2009. Všeobecné správne právo. Žilina: EURO Kódex & Bratislavská vysoká škola práva.

prostredníctvom externých subjektov. Platí pri tom, že **externá produkcia služieb neoslabuje zodpovednostný vzťah legislatívne určeného poskytovateľa**, pretože je len jednou z možných foriem a poskytovateľ naďalej nesie svoju zodpovednosť.

Pri analytickom pohľade na kompetenčnú distribúciu medzi viaceré orgány verejnej moci v oblasti územnej samosprávy je potrebné zohľadňovať **všeobecný rámec určenia, respektíve priznania kompetencií**, ktorý v podmienkach Slovenskej republiky vychádza jednak z **ústavného zakotvenia práva na samosprávu, ako aj z medzinárodných dokumentov** – v tomto prípade predovšetkým z **Európskej charty miestnej samosprávy**, ku ktorej sa Slovenská republika prihlásila v plnom rozsahu. V týchto dokumentoch a ich relevantných ustanoveniach je možné nájsť aj základné princípy, z ktorých sa pri výkone kompetencií zo strany samosprávy vychádza.

Druhou dôležitou oblasťou je **zrozumiteľný a jednoznačne určený okruh kompetencií**, ktoré sú priznané dotknutým samosprávnym orgánom. Tieto sú zvyčajne obsiahnuté v **zákonnej úprave** (pričom tu rozlišujeme medzi všeobecnou právnou úpravou vzťahujúcou sa k obecnej samospráve ako takej a špeciálnou právnou úpravou, ktorú reprezentuje zákon o analyzovanej samospráve). Platia pri tom dve kľúčové zásady:

- špeciálny právny predpis má prednosť pre všeobecným právnym predpisom;
- neskorší právny predpis má prednosť pre skôr prijatým právnym predpisom.

Tretou oblasťou je **súpis kompetencií doplnený o katalóg konkrétnych aktivít a služieb**, pričom časť z nich je realizovaná smerom navonok (voči verejnosti, vrátane iných orgánov verejnej moci) a časť z nich je realizovaná interne (medzi organizačnými jednotkami príslušnej samosprávy). Takto vymedzené kompetencie možno nájsť v **štatúte** analyzovanej samosprávy, prípadne v iných podzákonných právnych predpisoch (napríklad vo **všeobecne záväzných nariadeniach**), ktorými sú konkretizované zákonné podmienky i štatút samotný. Pre tieto právne predpisy platí princíp, že podzákonná právna úprava nesmie byť v rozpore so zákonnou právnou úpravou.

Ústavné články a články Európskej charty miestnej samosprávy dôležité z pohľadu postavenia a pôsobenia mesta a mestských častí

Základné ústavné pravidlá vzťahujúce sa aj k samospráve v meste **Košiciach** sú uvedené v **článkoch 64 – 71**, ktoré sa v **Ústave SR**¹⁶ súhrne označujú ako **štvrtá hlava „Územná samospráva“**. Podľa ustanovení týchto článkov **je mesto Košice obcou**, čo znamená, že je považované za **samostatný územný samosprávny a správny celok Slovenskej republiky združujúci osoby, ktoré majú na území tejto obce trvalý pobyt**. Košice sú ako obec **právnickou osobou** a podľa zákonných podmienok samostatne hospodária s vlastným majetkom a so svojimi finančnými prostriedkami. V tomto kontexte platí, že financujú svoje potreby predovšetkým z vlastných príjmov, ako aj zo štátnych dotácií, pričom štátnych dotácií sa môžu domáhať iba v medziach zákonnej úpravy. Pokiaľ ide o vzťahy so štátom a jeho orgánmi, ústavne je zakotvené, že **povinnosti a obmedzenia pri výkone územnej samosprávy možno obci ukladať zákonom alebo na základe medzinárodnej zmluvy**, pričom **štát môže zasahovať do činnosti ktorejkoľvek obce len spôsobom ustanoveným zákonom**. Na obec možno zákonom preniesť aj výkon určených úloh miestnej štátnej správy, no náklady takto preneseného výkonu štátnej správy uhrádza štát. Pri výkone štátnej správy môže obec vydávať v rámci svojej územnej pôsobnosti na základe splnomocnenia v zákone a v jeho medziach všeobecne záväzné nariadenia. Výkon takto prenesenej štátnej správy na obec riadi a kontroluje vláda.

Ústava SR rozoznáva tri základné inštitúty, prostredníctvom ktorých sa uskutočňuje územná samospráva, a to zhromaždenia obyvateľov obce, miestne referendum a orgány obce. V tejto súvislosti explicitne v čl. 69 uvádza, že orgánmi obce sú obecné zastupiteľstvo a starosta obce. Platí, že aj vo veciach územnej samosprávy a na zabezpečenie úloh vyplývajúcich pre samosprávu zo zákona môže obec vydávať všeobecne záväzné nariadenia. Obciam je ústavne garantované tiež právo na horizontálnu spoluprácu (s inými obcami, a to na zabezpečenie vecí spoločného záujmu).

¹⁶ Ústavný zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.

Pravidlá pre prípadné zlučovanie, rozdeľovanie alebo zrušovanie obce musí upraviť zákon.

Pre účely tejto analýzy sú z **Európskej charty miestnej samosprávy**¹⁷ najrelevantnejšie tri články a to článok 3 (ods. 1), článok 4 (ods. 3 a 4) a článok 6. Ustanovenia **ods. 1, článku 3** hovoria, že miestna samospráva je založená na práve a spôsobilosti miestnych orgánov spravovať a riadiť také verejné záležitosti, ktoré spadajú do ich kompetencií a vykonávajú sa **v záujme miestneho obyvateľstva**. Spomínané práva a spôsobilosti majú byť upravené zákonnou formou. Podľa **ods. 3, článku 4** by správu verejných vecí mali prednostne vykonávať tie orgány, ktoré sú najbližšie k miestnemu obyvateľstvu a priznanie kompetencií či pôsobností iným orgánom by malo zohľadňovať rozsah a charakter úlohy i požiadavky efektívnosti a hospodárnosti. Tento odsek teda obsahuje **princíp subsidiarity a zároveň priznáva možnosť jej obmedzenia, ak to zodpovedá snahám o dosiahnutie efektívnosti a hospodárnosti**. V tom istom článku (konkrétne v **ods. 4, článku 4**) sa ďalej uvádza, že kompetencie miestnych orgánov by mali byť formulované ako plné a výlučné. Tento odsek teda rieši **problém prekrývajúcich sa právomocí a potenciálnych kompetenčných konfliktov**. No a napokon v **ods. 1, článku 6** priznáva charta miestnym orgánom **autonómne určovanie vlastných administratívnych štruktúr**. Tieto by mali byť určované tak, aby boli prispôsobené miestnym potrebám a aby zabezpečovali účinné riadenie.

Zákonný rámec postavenia a pôsobenia mesta a mestských častí

Zákon o obecnom zriadení¹⁸ predstavuje vo vzťahu k mestu Košiciam všeobecný právny predpis, pričom špeciálnym právnym predpisom je v tomto kontexte zákon o meste Košice. Z hľadiska kompetenčného nastavenia sú pre mesto Košice dôležité napríklad ustanovenia § 4 zákona

¹⁷ Európska charta miestnej samosprávy. Dostupné na: <https://rm.coe.int/european-charter-of-local-self-government-svk-a6/1680a18f46>

¹⁸ Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.

o obecnom zriadení obsahujúce oblasti (kompetenčné okruhy), ktorým sa obce pri výkone svojej samosprávy primárne venujú.

V § 1 **zákona o meste Košice**¹⁹ je **mesto Košice** definované ako **samostatný územný samosprávny a správny celok Slovenskej republiky združujúci osoby, ktoré majú na území tohto mesta trvalý pobyt**. V § 2, ods. 1 sa ďalej uvádza, že mesto Košice je **právnickou osobou**, ktorá za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodári s vlastným majetkom a s majetkom, ktorý mu bol zverený, ako aj s vlastnými a zverenými finančnými príjmami.

Mestské časti sú definované v ods. 2, § 2: **sú to právnické osoby**, ktoré za podmienok ustanovených zákonom a štatútom mesta hospodária so zvereným a vlastným majetkom a so zverenými a vlastnými finančnými príjmami. Mestské časti vykonávajú samosprávu v rozsahu zverenom zákonom o meste Košice alebo štatútom mesta a v tomto zverenom rozsahu majú mestské časti **postavenie obce**. Okrem toho majú mestské časti postavenie obce aj v prípade, ak v rozsahu vymedzenom zákonom vykonávajú prenesenú štátnu správu, a tiež v prípade, ak vystupujú ako žiadatelia o čerpanie prostriedkov z fondov Európskej únie (ods. 3, § 2).

Podľa ustanovení § 3 zákona o meste Košice, **až do 30. apríla 2023 platilo, že mesto Košice sa členilo na mestské časti, ktoré boli explicitne uvedené v prílohe zákona o meste Košice (pôvodne v Prílohe č. 2)**, pričom určovanie území týchto mestských častí patrilo mestskému zastupiteľstvu a neskôr sa to upravilo tak, že územia mestských častí boli ustanovené štatútom mesta. V pôvodnej vyhlásenej verzii zákona o meste Košice bolo v ods. 3, § 3 uvedené, že **vytvoriť, zrušiť, zlúčiť, alebo rozdeliť mestské časti alebo vykonať iné zmeny ich hraníc môže mestské zastupiteľstvo len so súhlasom alebo na návrh obyvateľov dotknutých mestských častí**.

Zásadnú zmenu v tejto oblasti priniesla novelizácia označená ako **zákon č. 222/2006 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 401/1990 Zb. o meste Košice v znení neskorších predpisov**. Touto novelizáciou bol zmenený ods. 3, § 3 zákona o meste Košice takto:

¹⁹ Zákon č. 401/1990 Zb. o meste Košice v znení neskorších predpisov.

(3) Vytvoriť, zrušiť, zlúčiť alebo rozdeliť mestské časti, alebo vykonať iné zmeny ich hraníc môže mestské zastupiteľstvo všeobecne záväzným nariadením; na prijatie tohto všeobecne záväzného nariadenia je potrebný súhlas trojpätinovej väčšiny všetkých poslancov. Návrh na vytvorenie, zrušenie, zlúčenie alebo rozdelenie mestských častí nemožno predložiť na rokovanie mestského zastupiteľstva v poslednom roku riadneho volebného obdobia orgánov samosprávy mesta.

Nasledujúce odseky príslušného paragrafu boli zmenené takto:

4) Všeobecne záväzné nariadenie mestského zastupiteľstva podľa odseku 3, ktorým sa vytvárajú, zrušujú, zlučujú alebo rozdeľujú mestské časti, môžu obyvatelia územne dotknutých mestských častí odmietnuť hlasovaním v miestnom referende [§ 5 písm. d)] do 120 dní odo dňa jeho platnosti; ak obyvatelia žiadnej z územne dotknutých mestských častí v miestnom referende všeobecne záväzné nariadenie podľa odseku 3 v tejto lehote neodmietnu, nadobudne účinnosť ku dňu konania všeobecných volieb do orgánov samosprávy obcí. Ak obyvatelia aspoň jednej územne dotknutej mestskej časti všeobecne záväzné nariadenie podľa odseku 3 v miestnom referende odmietnu, môže byť predložený na rokovanie mestského zastupiteľstva návrh všeobecne záväzného nariadenia podľa odseku 3 dotýkajúci sa tejto mestskej časti najskôr v ďalšom volebnom období orgánov samosprávy mesta a mestských častí.

(5) Všeobecne záväzné nariadenie mestského zastupiteľstva podľa odseku 3, ktorým sa rozhodlo o iných zmenách hraníc mestských častí, nadobudne účinnosť, ak ho schvália miestne zastupiteľstvá všetkých územne dotknutých mestských častí trojpätinovou väčšinou všetkých poslancov.

(6) Ak všeobecne záväzné nariadenie prijaté podľa odseku 3 vyžaduje zmenu v prílohe č. 2 tohto zákona, oznámi to primátor mesta do desiatich dní odo dňa uplynutia lehoty podľa odseku 4 vláde Slovenskej republiky; vláda bez zbytočného odkladu odo dňa doručenia tohto oznámenia predloží Národnej rade Slovenskej republiky návrh zákona o zmenách v prílohe č. 2 tohto zákona.

Ďalšiu zásadnú zmenu v tejto oblasti priniesla novelizácia označená ako **zákon č. 115/2023 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 401/1990 Zb. o meste Košice v znení neskorších predpisov**. Účinnosť nadobudla 1. mája 2023 a podľa jej ustanovení bol ods. 2, § 3 zákona o meste Košice upravený takto:

(2) Mesto sa člení na mestské časti. Mestské časti vytvára, zrušuje, zlučuje alebo rozdeľuje mesto štatútom. Na prijatie uznesenia podľa predchádzajúcej vety je potrebný súhlas nadpolovičnej väčšiny všetkých poslancov mestského zastupiteľstva (§ 18 ods. 2). Návrh na uznesenie podľa druhej vety nemožno predložiť na rokovanie mestského zastupiteľstva v poslednom roku riadneho volebného obdobia orgánov samosprávy mesta.

Do zákona boli touto novelou doplnené aj ďalšie odseky daného paragrafu:

(3) Uznesenie podľa odseku 2 nadobudne účinnosť ku dňu konania všeobecných volieb do orgánov samosprávy obcí, ak sa Rada starostov do 60 dní odo dňa jeho schválenia neuznesie na jeho odmietnutí.

(4) Ak Rada starostov uznesenie podľa odseku 2 odmietne, môže ho mestské zastupiteľstvo opätovne prerokovať a trojpätinovou väčšinou všetkých poslancov mestského zastupiteľstva prijať. V takom prípade uznesenie podľa odseku 2 nadobudne účinnosť ku dňu konania všeobecných volieb do orgánov samosprávy obcí aj napriek jeho odmietnutiu Radou

starostov. Opätovne prijaté uznesenie podľa odseku 2 Rada starostov nemôže odmietnuť.

(5) Ak mestské zastupiteľstvo uznesenie podľa odseku 2 do 60 dní od jeho odmietnutia Radou starostov opätovne neprijme, môže byť rovnaký návrh uznesenia predložený na rokovanie mestského zastupiteľstva najskôr v ďalšom volebnom období orgánov samosprávy obcí.

(6) Podrobné vymedzenie územia mestských častí ustanoví štatút. Zmeny hraníc mestských častí iné ako podľa odseku 2 schvaľuje mestské zastupiteľstvo uznesením, ktoré nadobudne účinnosť, ak ho schvália miestne zastupiteľstvá všetkých územne dotknutých mestských častí trojpätinovou väčšinou všetkých poslancov.

(7) Ak uznesenie prijaté podľa odseku 2 vyžaduje zmenu v zákonoch, ktorými je na mestské časti prenesený výkon štátnej správy, oznámi to primátor mesta do desiatich dní odo dňa uplynutia lehoty podľa odseku 3 alebo odo dňa opätovného prijatia podľa odseku 4 vláde Slovenskej republiky; po doručení tohto oznámenia vláda bez zbytočného odkladu predloží Národnej rade Slovenskej republiky zodpovedajúci návrh zákona.

Ak to zhrnieme, **v pôvodnej vyhlásenej verzii zákona o meste Košice boli mestské časti explicitne uvedené v prílohe zákona** a zákonodarca priznával **právo vytvoriť, zrušiť, zlúčiť, alebo rozdeliť mestské časti (prípadne zmeniť ich územné hranice) mestskému zastupiteľstvu, pričom neodpušiteľnou podmienkou takéhoto kroku bol súhlas alebo návrh obyvateľov dotknutých mestských častí.**

V roku 2006 zákonodarca príslušné ustanovenie **spresnil a sprísnil**, keď sa v zákone explicitne uviedlo, že **vytvoriť, zrušiť, zlúčiť alebo rozdeliť mestské časti (prípadne vykonať iné zmeny ich hraníc) môže mestské zastupiteľstvo formou všeobecne záväzného nariadenia, pričom na prijatie takéhoto všeobecne záväzného nariadenia bol potrebný súhlas**

trojpätinovej väčšiny všetkých poslancov. Miestni obyvatelia dotknutých mestských častí mali podľa tejto legislatívnej zmeny **právo odmietnuť vytvorenie, zrušenie, zlúčenie alebo rozdelenie mestských častí, a to formou hlasovania v miestnom referende,** ktoré sa muselo konať do 120 dní odo dňa platnosti príslušného všeobecne záväzného nariadenia. Ak sa takýmto všeobecne záväzným nariadením rozhodlo o nejakých iných zmenách hraníc mestských častí, pre nadobudnutie jeho účinnosti bola stanovená podmienka jeho schválenia miestnymi zastupiteľstvami všetkých územne dotknutých mestských častí, a to trojpätinovou väčšinou všetkých ich poslancov.

V roku 2023 zákonodarca uplatnil opačný prístup a príslušné ustanovenie **zjednodušil,** keď sa **zo zákona vypustila príloha taxatívne vymedzujúca mestské časti mesta** a zároveň bolo umožnené **vytvoriť, zrušiť, zlúčiť, alebo rozdeliť mestské časti prostredníctvom štatútu mesta.** Navyše, zákonodarca explicitne pri tejto zmene uviedol, že na schválenie takejto zmeny **postačuje súhlas nadpolovičnej väčšiny všetkých poslancov mestského zastupiteľstva. Relatívne právo veta v tejto záležitosti zveril zákonodarca v danom prípade Rade starostov.** Táto získala právo do 60 dní od schválenia štatútu obsahujúceho vytváranie, zrušovanie, zlučovanie, alebo rozdeľovanie mestských častí takýto štatút odmietnuť. **Mestské zastupiteľstvo môže prelomiť toto veto opätovným prerokovaním daného štatútu a jeho schválením trojpätinovou väčšinou všetkých poslancov mestského zastupiteľstva.**

Vzhľadom na špecifickú dvojúrovňovú samosprávu, ktorá sa využíva v Košiciach, zákon o meste Košice obsahuje v porovnaní so zákonom o obecnom zriadení odlišnú úpravu **orgánov mesta (mestské zastupiteľstvo mesta a primátor mesta) a mestských častí (miestne zastupiteľstvo mestskej časti a starosta mestskej časti).** Okrem toho, v § 7a zákona o meste Košice je upravené postavenie a funkcie **rady starostov,** ktorú tento zákon definuje ako spoločný orgán mestských častí zložený zo starostov mestských častí. Postavenie a vzájomné vzťahy týchto orgánov upravuje predovšetkým tretia časť štatútu mesta (§ 10 a nasledujúce).

Vzájomných vzťahov medzi mestom a mestskými časťami sa priamo dotýka aj § 20a zákona o meste Košice, v ktorom je upravená **spolupráca mesta a mestských častí**. Z ustanovení ods. 1 tohto paragrafu vyplýva, že obe úrovne samosprávy si majú vzájomne poskytovať údaje (v strojovo spracovateľnej podobe, elektronicky a vrátane metaúdajov vzťahujúcich sa k poskytovaným údajom) potrebné pre riadny a efektívny výkon ich úloh, pričom toto poskytovanie je oslobodené od spoplatnenia. Odsek 2 tohto paragrafu obsahuje taxatívny výpočet údajov, ktoré sú mestské časti povinné poskytovať mestu. Ide o údaje z evidencií vedených v informačných systémoch spracovávaných mestskými časťami, údaje z kolaudačných rozhodnutí, údaje z inventarizácie majetku mesta v správe mestských častí a údaje o kapacite materských škôl v zriaďovacej pôsobnosti mestských častí spolu s údajmi o demografickej štruktúre detí v materských školách. Napriek takémuto zameraniu obsahu §20a zákona o meste Košice, spolupráca mesta a mestských častí sa prirodzene rozvíja aj v iných oblastiach.

Podľa § 18 zákona o meste Košice je **štatút mesta základným vnútorným dokumentom územnej samosprávy mesta Košice**, ktorý bližšie upravuje základné úlohy mesta, **vzťahy mesta s mestskými časťami** a právnickými osobami zriadenými alebo založenými mestom, pri plnení samosprávnych pôsobností. Následne je v tomto ustanovení príkladmo uvedené, že štatút má určiť **jednotlivé mestské časti a vymedzenie ich hraníc**, zoznam mestských katastrálnych území, **zásady del'by samosprávnych pôsobností medzi mesto a mestské časti, del'bu samosprávnych pôsobností mesta na mestské časti**, finančné a rozpočtové vzťahy mesta a mestských častí, povinnosti a rozsah oprávnení mestských častí a právnických osôb zriadených alebo založených mestom, pri zabezpečovaní úloh samosprávy mesta, zásady hospodárenia s majetkom mesta a práva i povinnosti pri správe zvereného majetku, druh a rozsah majetku mesta zverovaného mestským častiam i podmienky odňatia takto zvereného majetku a podobne.

Delba pôsobností medzi mesto a mestské časti vymedzená štatútom

Ak sa zameriame na **delbu pôsobností medzi mesto a mestské časti**, táto je obsiahnutá v **tretej časti štatútu mesta**²⁰. **Základnú interpretačnú nekonzistenciu prerozdelenia kompetencií** medzi dve úrovne samosprávy a to prostredníctvom prenášania výkonu pôsobností možno nájsť v § 17 tejto časti:

- v odseku 1 uvádzaného paragrafu sa konštatuje, že **mesto môže prostredníctvom vlastného štatútu preniesť výkon niektorých samosprávnych pôsobností určených obci na všetky mestské časti alebo len na niektoré mestské časti**;
- v odseku 2 je potom explicitne uvedené, že **samosprávne pôsobnosti neprenesené na mestské časti vykonáva mesto**, pričom mesto svoju pôsobnosť takto uplatňuje **najmä voči veciam takzvaného celomestského významu** (a pri výkone tejto pôsobnosti mesto spolupracuje s príslušnými mestskými časťami);
- hneď v odseku 3 je však tiež uvedené, že **mestské časti môžu podľa svojich možností prispieť k rozvoju vlastného územia a k rozvoju služieb obyvateľom aj nad rámec samosprávnych pôsobností stanovených týmto štatútom**, čo v praxi prináša situácie, kedy mestské časti vykonávajú pôsobnosti štatútom určené mestu;
- a v odseku 4 sa táto nekonzistentnosť ešte uzatvára ustanovením, podľa ktorého **štatútom možno určiť, že niektoré samosprávne pôsobnosti prenesené na mestské časti vykonáva aj mesto**, ak to pripúšťa povaha dotknutej samosprávnej pôsobnosti.

Pri istej miere zjednodušenia teda platí, že **štatút mesta síce uvádza kompetenčné prerozdelenie medzi mesto a mestské časti, ale v samotnom štatúte mesta je tiež uvedené, že mestské časti môžu ísť aj nad rámec štatútom vymedzených samosprávnych pôsobností a naopak, aj mesto môže vykonávať niektoré pôsobnosti, ktoré sú štatútom mesta prenesené na mestské časti**. Explicitný limit prenosu

²⁰ Štatút mesta Košice schválený uznesením mestského zastupiteľstva č. 739/2017 v znení neskorších úprav a doplnení. Úplné znenie k 15. 7. 2025 (bez príloh; neoficiálna verzia).

pôsobnosti sa tak týka iba preneseného výkonu štátnej správy, ak bol tento zákonom prenesený na mesto, alebo na mestskú časť.

V § 18 štatútu mesta sú príkladmo uvedené záležitosti, ktoré sa považujú za **veci celomestského významu**. Ide najmä o veci, ktoré sa vzťahujú na:

- mestskú pamiatkovú rezerváciu a jej ochranné pásmo v historickom centre mesta;
- také prevádzky, podniky, zariadenia, trhoviská a podobne, ktoré sa svojím charakterom alebo rozsahom činnosti dotýkajú záujmov obyvateľov alebo územia viacerých mestských častí, prípadne mesta ako celku;
- iné orgány verejnej správy (vrátane orgánov štátnej správy) a zastupiteľské úrady cudzích štátov;
- takých častí územia mesta, ktoré svojím charakterom alebo rozsahom slúžia na kultúru, rekreáciu, šport a inú záujmovú činnosť pre obyvateľov viacerých mestských častí alebo celého mesta;
- historické pamiatky a stavby, historické parky, aleje, cintoríny, pamätníky a ďalšie pamätihodnosti zaradené do zoznamu pamätihodností mesta.

Najmä pri vyhodnocovaní toho, či ide o záležitosti týkajúce sa obyvateľov alebo územia viacerých mestských častí pritom **môže tiež dochádzať k rozdielnemu výkladu**, čo nesporne vytvára **priestor na možné kompetenčné konflikty**.

Druhá hlava tretej časti štatútu mesta obsahuje **rozdelenie samosprávnych pôsobností medzi mestom a mestskými časťami**. Keď sa bližšie zameriame len na priznanie výkonu týchto pôsobností mestským častiam (bez zohľadňovania toho, či daná pôsobnosť je priznaná aj mestu) a pri istej miere zjednodušenia môžeme identifikovať **desať rôznych usporiadaní**:

- ❖ všetky mestské časti vykonávajú svoju pôsobnosť v niekoľkých oblastiach (napríklad v oblasti regulácie podnikateľskej činnosti, pri správe a údržbe miestnych kultúrnych a športových zariadení, pri označovaní ulíc a iných verejných priestranstiev atď.), pričom pri niektorých je explicitne uvedené, že dané pôsobnosti môže vykonávať aj mesto;
- ❖ Luníku IX je priznaná pôsobnosť pri poskytovaní sociálnej služby v útulku a nocľahárni;

Obrázok 1. a 2.

Znázornenie územnej pôsobnosti mestských častí

1. v oblastiach, kde je pôsobnosť priznaná všetkým mestským častiam

2. pri poskytovaní sociálnej služby v útulku a nocľahárni



- ❖ Západ je zriaďovateľom a poskytovateľom sociálnej služby denného stacionára;
- ❖ Staré Mesto a Šaca sú zriaďovateľmi materských škôl (od 1. januára 2026 to bude už iba Staré Mesto);

Obrázok 3. a 4.

Znázornenie územnej pôsobnosti mestských častí

3. ktoré zriaďujú a poskytujú sociálnu službu denného stacionára

4. ktoré sú zriaďovateľmi materských škôl (stav v roku 2025)



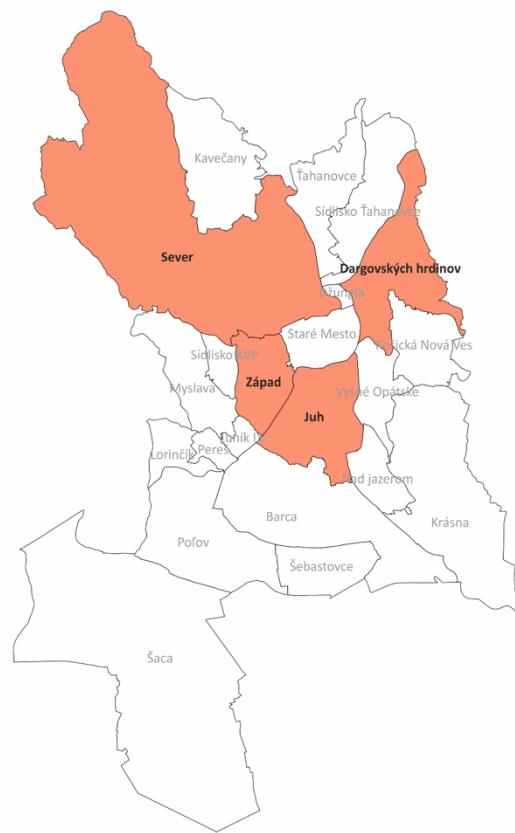
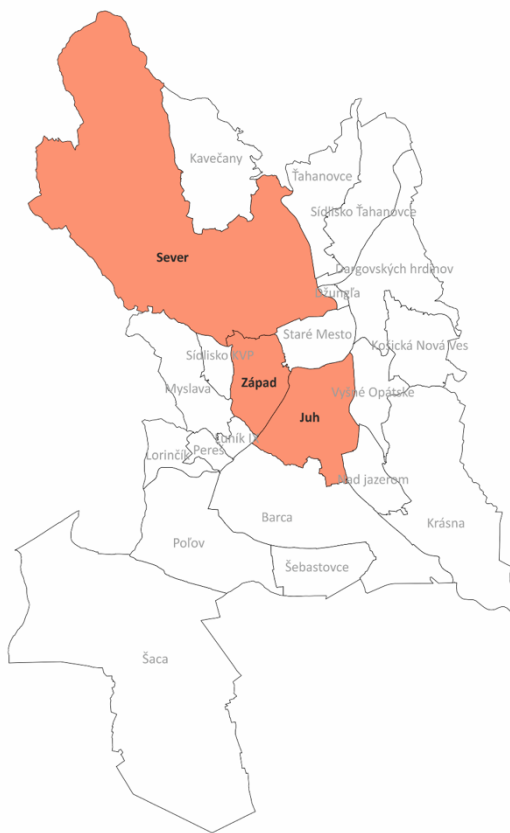
- ❖ Juh, Sever a Západ sú zriaďovateľmi vybraných zariadení opatrovateľskej služby bez právnej subjektivity;
- ❖ Dargovských hrdinov, Juh, Sever a Západ sú zodpovedné za vykonávanie odľahčovacej služby;

Obrázok 5. a 6.

Znázornenie územnej pôsobnosti mestských častí

5. ktoré sú zriaďovateľmi vybraných zariadení opatrovateľskej služby bez právnej subjektivity

6. zodpovedných za vykonávanie odľahčovacej služby



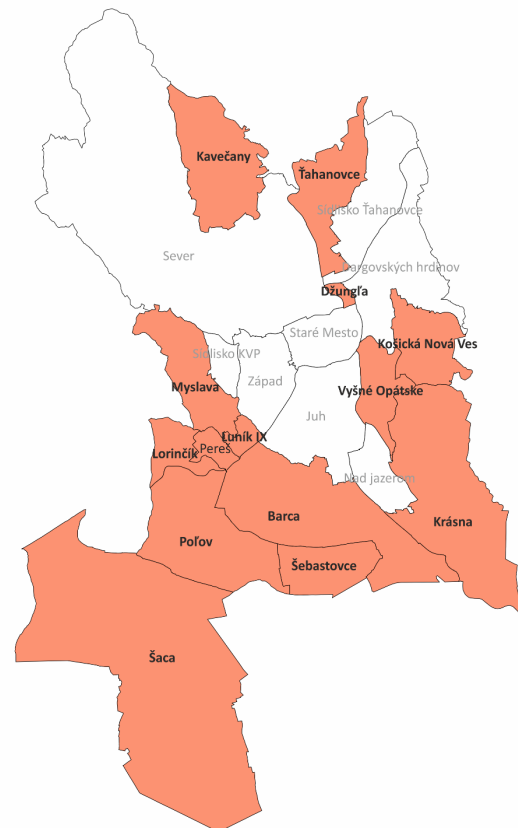
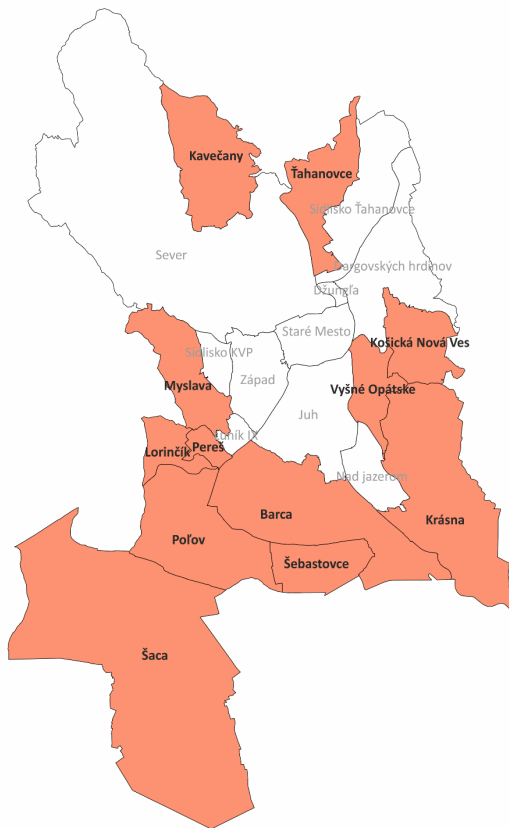
- ❖ Barca, Kavečany, Košická Nová Ves, Krásna, Lorinčík, Myslava, Pereš, Poľov, Šaca, Šebastovce, Ťahanovce a Vyšné Opátske spravujú cintoríny a iné pohrebiská miestneho významu;
- ❖ Barca, Džungľa, Kavečany, Košická Nová Ves, Krásna, Lorinčík, Luník IX, Myslava, Pereš, Poľov, Šaca, Šebastovce, Ťahanovce a Vyšné Opátske spravujú a udržiavajú verejné osvetlenie;

Obrázok 7. a 8.

Znázornenie územnej pôsobnosti mestských častí

7. ktoré spravujú cintoríny a iné pohrebiská miestneho významu

8. ktoré spravujú a udržiavajú verejné osvetlenie



- ❖ Barca, Džungľa, Kavečany, Košická Nová Ves, Krásna, Lorinčík, Luník IX, Myslava, Pereš, Poľov, Sídliisko KVP, Šaca, Šebastovce, Ťahanovce a Vyšné Opátske spravujú cesty II. a III. triedy, na ktorých nepremáva mestská hromadná doprava a miestne komunikácie IV. triedy, zriaďujú na týchto komunikáciách bezbariérové prechody

a cyklistické dráhy a zabezpečujú čistotu a údržbu verejných priestranstiev;

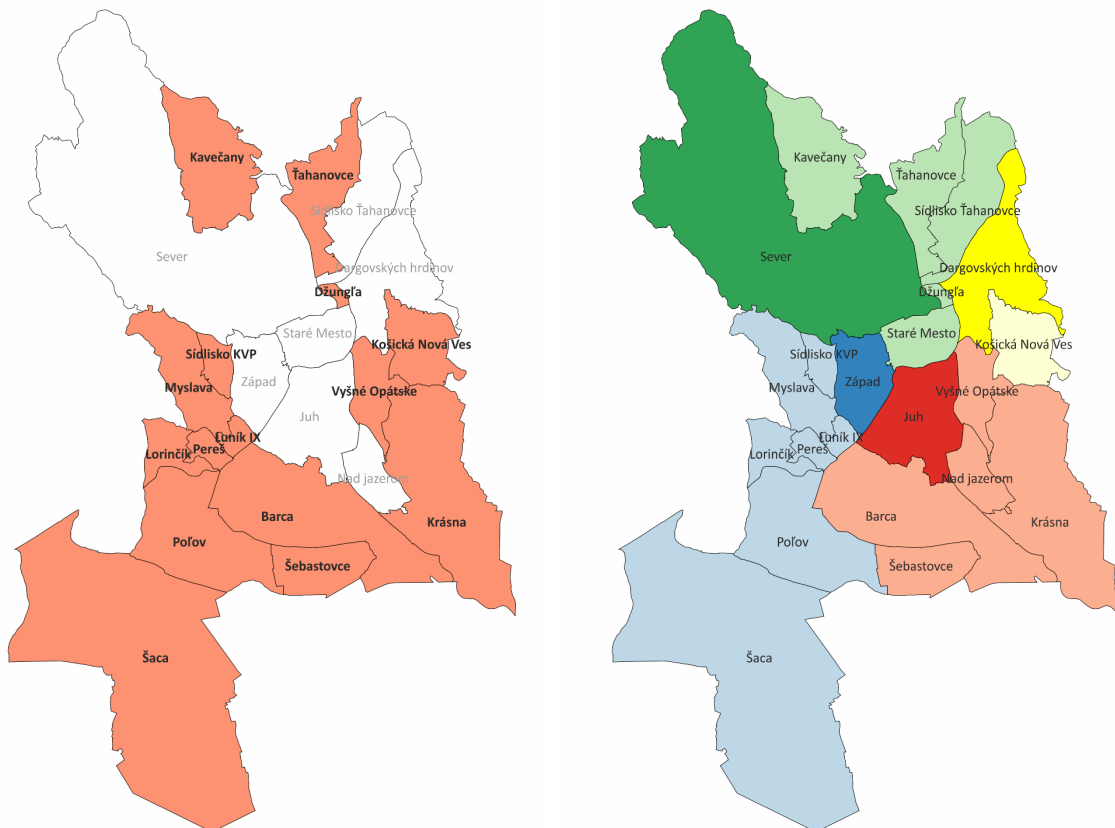
- ❖ opatrovateľskú službu a pomoc pri osobnej starostlivosti o dieťa poskytujú Dargovských hrdinov, Juh, Západ a Sever, pričom na žiadosť mesta Dargovských hrdinov túto pôsobnosť vykonáva aj pre Košickú Novú Ves, Juh na žiadosť mesta túto pôsobnosť vykonáva aj pre Barcu, Krásnu, Nad Jazerom, Šebastovce a Vyšné Opátske, Západ na žiadosť mesta túto pôsobnosť vykonáva aj pre Lorinčík, Luník IX, Myslavu, Pereš, Poľov, Sídliisko KVP a Šacu a rovnako na žiadosť mesta túto pôsobnosť vykonáva Sever aj pre Džungľu, Kavečany, Sídliisko Ťahanovce, Staré Mesto a Ťahanovce.

Obrázok 9. a 10.

Znázornenie územnej pôsobnosti mestských častí

9. ktoré spravujú cesty II. a III. triedy (bez premávky MHD) a miestne komunikácie IV. triedy a zabezpečujú čistotu a údržbu verejných priestranstiev

10. v oblasti opatrovateľskej služby a pomoci pri osobnej starostlivosti o dieťa



Príklad komplikovanosti kompetenčného prerozdelenia

Ako vyplýva z kompetenčnej matice (Obrázok č. 11), najkomplikovanejšou oblasťou z hľadiska kompetenčného prerozdelenia medzi dve úrovne samosprávy i medzi mestské časti je sociálna oblasť.

Obrázok 11.

Kompetenčná matica – rozdelenie samosprávnych pôsobností medzi mestskými časťami Košíc podľa druhej hlavy tretej časti štatútu mesta

Pôsobnosť	Mestské časti Košíc																						
	Barca	Dargovských hrdinov	Džungľa	Juh	Kavečany	Košická Nová Ves	Krásna	Lorincik	Luník IX	Myslava	Nad Jazerom	Pereš	Poľov	Sever	Sídliisko KVP	Sídliisko Ťahanovce	Staré Mesto	Šaca	Šebastovce	Ťahanovce	Vyšné Opátske	Západ	
Regulácia podnikateľskej činnosti																							
Vybrané úlohy pri nakladaní s komunálnym odpadom																							
Čistota a údržba verejných priestranstiev																							
Evidencia psov a regulácia držania psov																							
Správa cintorínov a pohrebísk miestneho významu																							
Správa ciest II. a III. triedy (bez MHD) a komunikácií IV. triedy																							
Zriaďovanie bezbariérových prechodov a cyklistických dráh																							
Správa a údržba verejného osvetlenia																							
Správa a údržba miestnych kultúrnych a športových zariadení																							
Stravovanie dôchodcov, činnosti v denných centrách																							
Spolupôsobenie v sociálno-právnej ochrane detí a kurately																							
Vyhľadávanie osôb, ktoré si vyžadujú poskytnutie sociálnej služby																							
Rozhodovanie o jednorazovej dávke v prípadoch hmotnej núdze																							
Opatrovateľská služba a pomoc pri osobnej starostlivosti o dieťa	J	DH	S	J	S	DH	J	Z	Z	Z	J	Z	Z	S	Z	S	S	Z	J	S	J	Z	
Zriaďovatelia zariadení opatrovateľskej služby bez práv. subjektivity																							
Výkon odľahčovacej služby																							
Zriaďovateľ a poskytovateľ sociálnej služby denného stacionára																							
Poskytovanie sociálnej služby v útulku a nocľahmi																							
Sociálne poradenstvo a zriaďovanie komunitných centier																							
Realizácia projektov alebo programov podpory zamestnanosti																							
Nakladanie s bytmi a nebytovými priestormi																							
Vybrané úlohy v oblasti civilnej ochrany a obrany																							
Zriaďovanie materských škôl																							
Vybrané úlohy pri organizácii referenda mesta																							
Vykonávanie pôsobností obce v exekučných konaniach																							
Udeľovanie licencií na prevádzkovanie hazardných hier																							
Označovanie ulíc a iných verejných priestranstiev																							
Výkon pôsobností obce ako opatrovníka a poručníka																							
Určovanie, zmeny a zrušovanie súpisných a orientačných čísel																							
Osvedčovanie listín a podpisov na listinách																							
Spolupráca s mestom pri prevádzke mestského infor. systému																							
Samostatné hospodárenie s vlastným i zvereným majetkom																							

Všetky mestské časti zodpovedajú za vyhľadávanie osôb odkázaným na poskytnutie sociálnej služby, zabezpečujú činnosti v dennom centre (podľa potreby a možností príslušnej mestskej časti) a zabezpečujú jedálenské stravovanie dôchodcov. Ďalej mestské časti rozhodujú o jednorazovej dávke a poskytujú súčinnosť príslušným orgánom pri zabezpečovaní základných životných podmienok a pomoci v hmotnej núdzi a tiež zabezpečujú vybrané úlohy v oblasti sociálnoprávnej ochrany detí

a sociálnej kurately. Okrem toho mestské časti vykonávajú pôsobnosť obce v oblasti zabezpečenia pomoci pre cudzincov, a to pri poskytovaní príspevku osobám, ktoré poskytujú ubytovanie pre odídencom (Obrázok č. 1).

Výkon odľahčovacej služby poskytujú štyri štatútom určené mestské časti: Dargovských hrdinov, Juh, Sever a Západ (Obrázok č. 6). Táto štvorica mestských častí zabezpečuje aj výkon opatrovateľskej služby a pomoci pri osobnej starostlivosti o dieťa, pričom na požiadanie mesta poskytujú tieto služby aj iným mestským častiam (Obrázok č. 10 a Obrázok č. 11). Mestské časti Juh, Sever a Západ vystupujú tiež ako zriaďovatelia, správcovia majetku a poskytovatelia sociálnej služby v štatútom určených zariadeniach opatrovateľskej služby bez právnej subjektivity (Obrázok č. 5). Mestská časť Západ vykonáva funkciu zriaďovateľa, poskytovateľa sociálnej služby a správcu majetku denného stacionára (Obrázok č. 3) a mestská časť Luník IX zabezpečuje poskytovanie sociálnej služby v útulku a nocľahárni (Obrázok č. 2). Ak sú kapacity v zariadeniach opatrovateľskej služby, ktoré zriaďujú poverené mestské časti, nepostačujúce, alebo je ohrozené zdravie a zdravý vývoj maloletého a nezaopatreného dieťaťa, prípadne ak je ohrozený život a zdravie plnoletej fyzickej osoby a príslušná mestská časť nedokáže pomoc poskytnúť alebo zabezpečiť a upozorní na to mesto, pôsobnosť obce v oblasti sociálnych služieb a sociálnoprávnej ochrany zverenej mestským častiam zabezpečí mesto.

Mesto aj mestské časti v sociálnej oblasti poskytujú základné sociálne poradenstvo, utvárajú podmienky na podporu komunitného rozvoja, vytvárajú komunitné centrá a zabezpečujú ich činnosť. Tak mestské časti, ako aj mesto môžu vykonávať opatrenia zamerané na predchádzanie vzniku porúch psychického vývinu, fyzického vývinu a sociálneho vývinu detí a plnoletých fyzických osôb. Navyše, mesto i mestské časti organizujú verejnoprospešné aktivity a menšie obecné služby.

Externý expertný pohľad na takéto usporiadanie upozorňuje na to, že prevádzanie pôsobností na všetky, alebo len na niektoré mestské časti v skutočnosti zavádza **diferencovaná úroveň decentralizácie vo vnútri mesta**. To nie je v súlade s ústavným zámerom jednotného vymedzenia

obcí (a miest) ako základných jednotiek samosprávy na Slovensku²¹ a zároveň to môže limitovať rozvojový potenciál na oboch samosprávnych úrovniach. Z hľadiska právnej legitimity sa dokonca dá uvažovať o tom, či by nebolo **vhodnejšie kompetenčné prerozdelenie ošetriť zákonnou formou**. Zoznam základných pôsobností mesta a mestských častí (v prípade ich zachovania) by teda nebol určovaný štatútom mesta a všeobecne záväznými nariadeniami, ale právnym nástrojom s vyššou právnou silou²². Tým by sa vo veľkej miere eliminovali aj vnútorné politické tlaky reprezentantov mesta a mestských častí Košíc na rozširovanie či zužovanie vlastných kompetencií.

Odporúčanie

Aktuálne kompetenčné prerozdelenie v Košiciach medzi mesto a mestské časti, ako aj medzi jednotlivé mestské časti vytvára **komplikovanú zodpovednostnú štruktúru**.

Na jednej strane spomínaná komplikovanosť vytvára **riziko kompetenčných konfliktov**. Na druhej strane to vytvára tiež tlaky na **spravodlivé prerozdelenie finančných prostriedkov** nielen medzi dve úrovne samosprávy mesta, ale aj medzi mestské časti.

Keďže konkretizácia kompetenčného prerozdelenia je obsiahnutá v podzákonnej právnej norme (v štatúte mesta), existuje **riziko nestability tohto kompetenčného prerozdelenia** kvôli vnútromestským politickým tlakom a v súvislosti s mocenskými zmenami počas volebných cyklov.



²¹ ORLANDO, M. 2022. Policy advice on the status of the capital city Bratislava and the city Košice. / Politické poradenstvo týkajúce sa postavenia hlavného mesta Bratislava a mesta Košice. CEGG/PAD4. Dostupné na: https://www.mesa10.org/wp-content/uploads/2021/10/SK_CEGG_PAD20224_Marco-Orlando_Bratislava-Kosice.pdf

²² ORLANDO, M. 2022. Policy advice on the status of the capital city Bratislava and the city Košice. / Politické poradenstvo týkajúce sa postavenia hlavného mesta Bratislava a mesta Košice. CEGG/PAD4. Dostupné na: https://www.mesa10.org/wp-content/uploads/2021/10/SK_CEGG_PAD20224_Marco-Orlando_Bratislava-Kosice.pdf

orientácia obyvateľov v kompetenciách a poskytovateľoch verejných služieb

Súčasťou reprezentatívneho prieskumu, ktorý sme realizovali medzi obyvateľmi mesta Košíc pre účely spracovania strategického dokumentu, boli aj otázky týkajúce sa orientácie obyvateľov mesta v kompetenciách a pôsobnostiach mesta a mestských častí, ako aj ich orientácia v tom, kto poskytuje vybrané služby. Tento rozmer analýzy vychádza z princípu, že samospráva je primárne vykonávaná v prospech miestneho obyvateľstva. Obyvatelia by sa mali orientovať v tom, kto za čo zodpovedá, aby sa v prípade potreby vedeli obracať so svojimi podnetmi na príslušné orgány a zároveň aby dokázali korektným spôsobom vyhodnocovať zodpovednosť.

Oslovená vzorka obyvateľov Košíc bola z hľadiska základných demografických znakov a štruktúry mestských častí **reprezentatívna voči dospeljej populácii mesta Košice**. Preto môžeme považovať výsledky analýzy postavenej na takto získaných dátach za neopomenuteľné a dôležité pre analýzu súčasného kompetenčného prerozdelenia. Na tomto mieste je vhodné uviesť aspoň základné charakteristiky oslovenej vzorky:

- ❖ pomer mužov a žien bol vo vzorke relatívne vyrovnaný, pričom podiel mužov vo vzorke predstavoval 47,2 % a podiel žien bol na úrovni 52,8 %;
- ❖ približne 82,2 % všetkých respondentov sa hlásili k trvalému pobytu v takzvaných veľkých mestských častiach a zvyšných 17,8 % oslovených respondentov boli osoby s trvalým pobytom v takzvaných malých mestských častiach;
- ❖ všetci oslovení respondenti spĺňali podmienku plnoletosti (aspoň 18 rokov veku) a zastúpenie jednotlivých vekových skupín bolo nasledujúce:
 - obyvatelia vo veku 18 – 24 rokov: 6,4 %
 - obyvatelia vo veku 25 – 34 rokov: 16,8 %
 - obyvatelia vo veku 35 – 44 rokov: 20,2 %
 - obyvatelia vo veku 45 – 54 rokov: 18,8 %
 - obyvatelia vo veku 55 – 64 rokov: 14,8 %

- obyvatelia vo veku aspoň 65 rokov: 23,0 %;
- ❖ z hľadiska najvyššieho dosiahnutého vzdelania mali v oslovenenej vzorke najväčší podiel obyvatelia s úplným stredným vzdelaním s maturitou (48,8 %), druhou najpočetnejšou skupinou z tohto pohľadu boli vysokoškolsky vzdelaní obyvatelia (42,6 %), stredoškolské vzdelanie bez maturity deklarovalo 6,6 % respondentov a najmenej zastúpení boli obyvatelia so základným vzdelaním (2,0 %);
- ❖ z hľadiska ekonomickej aktivity je dôležité uviesť, že až 49,8 % oslovených respondentov boli zamestnancami v trvalom pracovnom pomere a výrazné zastúpenie mali v analyzovanej vzorke aj starobní alebo invalidní dôchodcovia (22,0 %), pričom ani jedna z ostatných skupín (napríklad samostatne zárobkovo činné osoby, študenti alebo nezamestnaní) nemala vo vzorke podiel dosahujúci 10 % a dôležité je tiež uviesť, že približne 60 % ekonomicky aktívneho obyvateľstva pracovalo alebo podnikalo priamo na území mesta Košíc a asi polovica z týchto osôb (49,7 %) realizovala svoje ekonomické aktivity v tej istej mestskej časti, kde mali prihlásené aj svoje trvalé pobyty;
- ❖ zatiaľ čo 24,8 % oslovených respondentov žilo v domácnostiach (rodiny alebo jednotlivci) s deťmi do 15 rokov, osoby v dôchodkovom veku žijúce v pároch alebo samostatne tvorili v oslovenenej vzorke podiel 18,2 %, mladí ľudia bez rodinných záväzkov boli vo vzorke zastúpení 12,6 %, podiel rodín so staršími deťmi bol v tejto vzorke na úrovni 8,2 % a vo vzorke boli najmenej zastúpené osamelo žijúce osoby (9,4 %);
- ❖ z hľadiska príjmovej situácie zahŕňala oslovená vzorka najmä osoby deklarujúce svoj mesačný príjem v rozmedzí 601 – 1 000 € (26,0 %) a 1 001 – 1 300 € (21,6 %), pričom mesačný príjem pod úroveň 600 € uviedlo 17,6 % respondentov a necelých 10 % oslovených respondentov deklarovalo, že ich mesačný príjem presahuje hranicu 1 901 €.

Súčasťou reprezentatívneho prieskumu, ktorý sme realizovali medzi obyvateľmi mesta Košíc pre účely spracovania strategického dokumentu, boli aj otázky týkajúce sa orientácie obyvateľov mesta v kompetenciách

a pôsobnostiach mesta a mestských častí, ako aj ich orientácia v tom, kto poskytuje vybrané služby. Tento rozmer analýzy vychádza z princípu, že samospráva je primárne vykonávaná v prospech miestneho obyvateľstva. Obyvatelia by sa mali orientovať v tom, kto za čo zodpovedá, aby sa v prípade potreby vedeli obracať so svojimi podnetmi na príslušné orgány a zároveň aby dokázali korektným spôsobom vyhodnocovať zodpovednosť.

Oslovená vzorka obyvateľov Košíc bola z hľadiska základných demografických znakov a štruktúry mestských častí **reprezentatívna voči dospeljej populácii mesta Košice**. Preto môžeme považovať výsledky analýzy postavenej na takto získaných dátach za neopomenuteľné a dôležité pre analýzu súčasného kompetenčného prerozdelenia. Na tomto mieste je vhodné uviesť aspoň základné charakteristiky oslovenej vzorky:

- ❖ pomer mužov a žien bol vo vzorke relatívne vyrovnaný, pričom podiel mužov vo vzorke predstavoval 47,2 % a podiel žien bol na úrovni 52,8 %;
- ❖ približne 82,2 % všetkých respondentov sa hlásili k trvalému pobytu v takzvaných veľkých mestských častiach a zvyšných 17,8 % oslovených respondentov boli osoby s trvalým pobytom v takzvaných malých mestských častiach;
- ❖ všetci oslovení respondenti spĺňali podmienku plnoletosti (aspoň 18 rokov veku) a zastúpenie jednotlivých vekových skupín bolo nasledujúce:
 - obyvatelia vo veku 18 – 24 rokov: 6,4 %
 - obyvatelia vo veku 25 – 34 rokov: 16,8 %
 - obyvatelia vo veku 35 – 44 rokov: 20,2 %
 - obyvatelia vo veku 45 – 54 rokov: 18,8 %
 - obyvatelia vo veku 55 – 64 rokov: 14,8 %
 - obyvatelia vo veku aspoň 65 rokov: 23,0 %;
- ❖ z hľadiska najvyššieho dosiahnutého vzdelania mali v oslovenej vzorke najväčší podiel obyvatelia s úplným stredným vzdelaním s maturitou (48,8 %), druhou najpočetnejšou skupinou z tohto pohľadu boli vysokoškolsky vzdelaní obyvatelia (42,6 %), stredoškolské vzdelanie bez maturity deklarovalo 6,6 %

respondentov a najmenej zastúpení boli obyvatelia so základným vzdelaním (2,0 %);

- ❖ z hľadiska ekonomickej aktivity je dôležité uviesť, že až 49,8 % oslovených respondentov boli zamestnancami v trvalom pracovnom pomere a výrazné zastúpenie mali v analyzovanej vzorke aj starobní alebo invalidní dôchodcovia (22,0 %), pričom ani jedna z ostatných skupín (napríklad samostatne zárobkovo činné osoby, študenti alebo nezamestnaní) nemala vo vzorke podiel dosahujúci 10 % a dôležité je tiež uviesť, že približne 60 % ekonomicky aktívneho obyvateľstva pracovalo alebo podnikalo priamo na území mesta Košíc a asi polovica z týchto osôb (49,7 %) realizovala svoje ekonomické aktivity v tej istej mestskej časti, kde mali prihlásené aj svoje trvalé pobyty;
- ❖ zatiaľ čo 24,8 % oslovených respondentov žilo v domácnostiach (rodiny alebo jednotlivci) s deťmi do 15 rokov, osoby v dôchodkovom veku žijúce v pároch alebo samostatne tvorili v oslovenej vzorke podiel 18,2 %, mladí ľudia bez rodinných záväzkov boli vo vzorke zastúpení 12,6 %, podiel rodín so staršími deťmi bol v tejto vzorke na úrovni 8,2 % a vo vzorke boli najmenej zastúpené osamelé žijúce osoby (9,4 %);
- ❖ z hľadiska príjmovej situácie zahŕňala oslovená vzorka najmä osoby deklarujúce svoj mesačný príjem v rozmedzí 601 – 1 000 € (26,0 %) a 1 001 – 1 300 € (21,6 %), pričom mesačný príjem pod úrovňou 600 € uviedlo 17,6 % respondentov a necelých 10 % oslovených respondentov deklarovalo, že ich mesačný príjem presahuje hranicu 1 901 €.

Orientácia obyvateľov mesta v chode samosprávy

Orientovanosť obyvateľov mesta v chode samosprávy sme v analyzovanej vzorke testovali prostredníctvom série 28 otázok. Vzhľadom na účely vyhodnotenia sme vytvorili index zorientovanosti v komunálnej politike. Tento pozostával z otázok týkajúcich sa kompetencií mesta a jeho mestských častí, ako aj procesov vytvárania a existencie zastupiteľských orgánov na úrovni mesta i mestských častí.

Pri jeho použití sa ukázalo, že až 52,4 % našich respondentov odpovedalo pri týchto otázkach zväčša nesprávne, kvôli čomu spadli do kategórie **„obyvateľov, ktorí nie sú zorientovaní v chode samosprávy“**. Približne jednu tretinu respondentov (34,8 %) sme mohli zaradiť do skupiny **„mierne zorientovaných“** a iba 12,8 % respondentov dokázalo správne odpovedať na väčšinu vedomostných otázok vďaka čomu ich možno zaradiť do skupiny **„zorientovaných“**. U skupiny „zorientovaných obyvateľov“ platí, že až polovicu z nich tvorili obyvatelia vo veku nad 55 rokov a viac než polovica z nich (približne 53 %) deklarovala vysokoškolské vzdelanie. Naopak, u „obyvateľov, ktorí nie sú zorientovaní v chode samosprávy“ dominovali obyvatelia v ekonomicky produktívnom veku od 25 do 54 rokov (celkovo až 63 %).

Pokiaľ ide o **poskytovanie verejných služieb v konkrétnych oblastiach**, výsledky jasne poukazujú na to, že **veľká časť obyvateľov nevie správne identifikovať poskytovateľov týchto služieb**. Aj tu je však potrebný detailnejší pohľad. Ukázalo sa totiž, že služby zabezpečované výhradne mestom (najmä verejná doprava, nakladanie s komunálnym odpadom a zriaďovanie a prevádzka základných škôl) dokáže väčšina obyvateľov správne identifikovať ako služby poskytované z mestskej úrovne. Menšiu istotu mali obyvatelia mesta pri rozpoznaní toho, kto poskytuje služby v oblasti zabezpečovania verejného poriadku.

Výrazne horšie výsledky rozpoznatelnosti toho, kto nesie zodpovednosť za poskytovanie služby, teda možno badať v oblastiach zdieľaných kompetencií. Nesprávnu odpoveď alebo odpoveď „neviem“ uvádzalo:

- pri výstavbe a údržbe ciest až 79,2 % respondentov
- pri výstavbe a údržbe verejného osvetlenia 78 % respondentov
- pri zriaďovaní a prevádzke materských škôl 77 % respondentov

- pri službách súvisiacich s parkovaním a výstavbou alebo údržbou parkovísk 75,4 % respondentov
- pri zriaďovaní a prevádzke zariadení poskytujúcich sociálne služby 70,2 % respondentov
- pri starostlivosti o verejnú zeleň 69,4 % respondentov
- pri zriaďovaní a prevádzke kultúrnych zariadení 66,8 % respondentov
- pri výstavbe a údržbe chodníkov 66,2 % respondentov.

Pri interpretácii týchto výsledkov je potrebné zasadiť tieto hodnoty do širšieho rámca. Respondenti pri zodpovedaní takýchto otázok totiž často vychádzajú zo svojich bezprostredných skúseností, alebo zo skúseností svojich blízkych, čo nevyhnutne determinuje ich odpovede. Komplikovanosť kompetenčného prerozdelenia v Košiciach totiž nezriedka vedie k situáciám, kedy v niektorých mestských častiach je poskytovateľom konkrétnej služby mesto, no v iných mestských častiach je to pri tej istej službe mestská časť. Bežní užívatelia služieb tak často reflektujú len svoju bezprostrednú skúsenosť a nezaoberajú sa tým, ako sú tieto služby poskytované v iných častiach mesta.

Na druhej strane však stále platí, že aj keby sme pripustili túto interpretačnú logiku, prerozdelenie kompetencií v meste Košiciach medzi mestské časti a mesto je pre väčšinu obyvateľov mesta málo zrozumiteľné, respektíve nejasné, čo v prípade vyvodzovania zodpovednosti alebo snáh o posilňovanie dôvery obyvateľov v ich vlastnú samosprávu môže byť kľúčovým problémom. Ako jednoduchý príklad tu možno uviesť zisťovanie spokojnosti s poskytovanými službami, kde síce nie je problém získať od obyvateľov spätnú väzbu k službám samotným, no zároveň nie je možné očakávať, že si tieto služby jednoznačne dokážu spojiť s konkrétnymi poskytovateľmi. A pri vyvodzovaní zodpovednosti, napríklad pri komunálnych voľbách, to môže zneisťovať ich rozhodovanie a znevýhodňovať tých, ktorí síce za konkrétne poskytovanie služby nenesú zodpovednosť, no v očiach obyvateľov (a voličov) sú za takúto službu zodpovední.

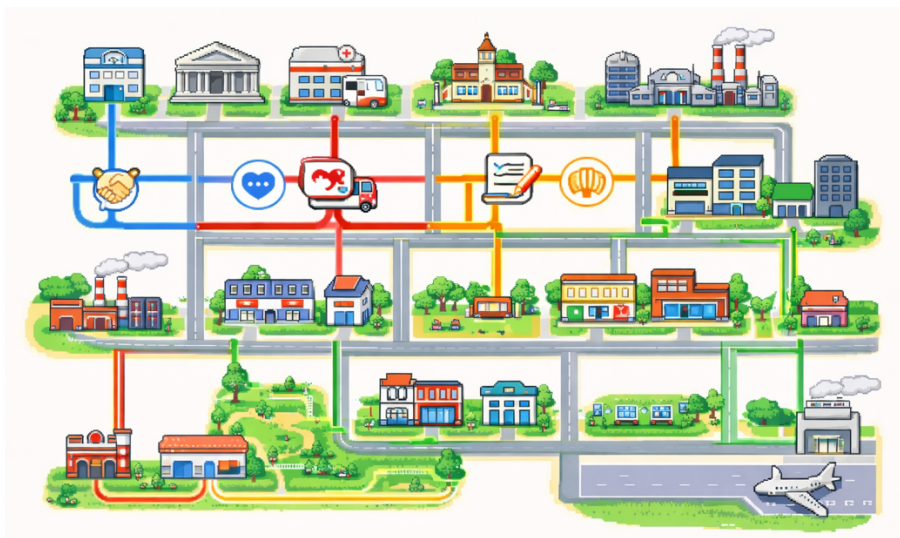
V neposlednom rade je nízka miera rozpoznateľnosti pri poskytovaní služieb tiež prvkom, ktorý neprospieva budovaniu vzájomnej dôvery medzi obyvateľmi a ich samosprávou. Nesprávne identifikovaná kompetenčná zodpovednosť totiž môže viesť k zbytočným konfliktom plynúcim

z nedorozumení a z toho, že očakávania obyvateľov, ako klientov, respektíve prijímateľov rôznych služieb, sú nerealistické vzhľadom na kompetenčné rámce, ktoré limitujú príslušnú úroveň alebo jednotku samosprávy.

Odporúčanie

V prípade Košíc je dôležité lepšie komunikovať, ktoré služby sú spravované mestom ako celkom a ktoré mestskými časťami – najmä v oblastiach infraštruktúry a dopravy. Mestská komunikácia by mala byť zrozumiteľnejšia a jednotná – až sa podelia na služby viacerou subjektov, je vhodné, aby to bolo zreteľne uvedené (napr. na webe, v oznamoch, pri podávaní žiadostí).

Odporúča sa vytvoriť **prehľadný digitálny nástroj** (napr. mapa služieb), ktorý jasne zobrazí zodpovednosť za jednotlivé oblasti – to by pomohlo odbremeniť magistrát od nesprávne adresovaných požiadaviek a zároveň posilnilo kompetenčné povedomie obyvateľov.



záver

Táto analýza poukazuje na **heterogenitu kompetenčného prerozdelenia medzi úroveň mesta a úroveň mestských častí** v podmienkach mesta Košíc. I keď základný vnútorný predpis mesta (štatút mesta) v kompetenčnom určení neodporuje právnym predpisom vyššej právnej sily, do praxe zavádza **komplikovaný a pomerne ťažko zrozumiteľný kompetenčný rámec**, v ktorom sú pôsobnosti v rôznych oblastiach určené odlišne. Navyše, v samotnom štatúte mesta je badateľná nekonzistentnosť, keď na jednej strane vymedzuje pôsobnosti mesta i mestských častí, no zároveň pripúšťa, že **tak mesto, ako aj mestské časti môžu ísť v odôvodnených prípadoch nad rámec kompetenčného vymedzenia v štatúte mesta**. To so sebou nevyhnutne prináša nielen riziko kompetenčných konfliktov medzi oboma úrovňami samosprávy v meste, ale tiež to interpretačne zneisťuje všetkých zainteresovaných.

Využívané kompetenčné prerozdelenie do praxe zavádza tiež rozdielnu mieru decentralizácie vnútri mesta a subsidiarita je v tomto kontexte aplikovaná odlišne aj na horizontálnej úrovni (teda z pohľadu mestských častí). Rôzne mestské časti totiž poskytujú rôzne služby, čím sa dosahuje systém, v ktorom sú obyvatelia jedného mesta rôzne „vzdialení“ od poskytovateľov týchto služieb. **Z ekonomického hľadiska je paradoxné, že zatiaľ čo mesto vykonáva mnoho pôsobností pre takzvané veľké mestské časti, sú to práve malé mestské časti, ktoré tie isté pôsobnosti vykonávajú vo vlastnej réžii**. Paradoxnosť spočíva v tom, že najmä menšie jednotky by sa mali pokúšať o spoločný výkon takých úloh, ktoré potenciálne presahujú ich kapacity. Týmto prístupom by mohli dosahovať aj úspory z rozsahu.

Reprezentatívny prieskum medzi obyvateľmi mesta Košíc ukázal, že **orientácia obyvateľstva v kompetenčnom prerozdelení medzi dvoma úrovňami samosprávy je výrazne podpriemerná**. Tento výsledok je rovnaký aj pre oblasť rozoznávania poskytovateľov verejných služieb. V praxi takáto nízka miera orientácie môže prirodzene vyvolávať problémy pri budovaní dôvery obyvateľov v akcieschopnosť a efektívnosť ich samosprávy, ako aj pri vyvodzovaní prípadnej politickej zodpovednosti.

Ak sa o budúcnosti usporiadania samosprávy v meste Košiciach má rozhodnúť kvalifikovane, závery tejto analýzy nemôžu byť opomenuté. Mimoriadna heterogenita pri určovaní pôsobností medzi jednotlivými mestskými časťami navzájom neprospieva žiadnej zo zainteresovaných strán a mátie obyvateľov mesta i ostatné subjekty, ktoré s orgánmi mesta a mestských častí nejakým spôsobom interagujú. Aplikácia princípu subsidiarity by nemala byť z pohľadu obyvateľov mesta, ako hlavných príjemcov služieb, chaotická, respektíve nezrozumiteľná a rovnako by nemala podliehať náladám kopírujúcim volebné cykly. Aj preto by sa mohlo uvažovať o zákonom určení kompetenčného prerozdelenia a o jeho unifikácii, čo by mohlo ísť paralelne s novým územno-správnym usporiadaním mesta.

1.2.2. audit verejných služieb, ktoré samosprávne jednotky poskytujú

úvod

Verejné služby poskytované mestom a mestskými časťami predstavujú priame spojenie medzi miestnou samosprávou a obyvateľmi Košíc. Každodenne formujú realitu v meste a ovplyvňujú kvalitu života v ňom – v školách, na úradoch, v doprave, pri sociálnej podpore či v starostlivosti o verejné priestory. Práve cez ne sa dôvera v mestské inštitúcie buď rodí, alebo stráca. Keď sú verejné služby poskytované zmysluplne, kvalitne, dostupne, spravodlivo, s dôrazom na potreby ľudí, samospráva sa stáva nielen efektívnym správcom, ale aj blízkym partnerom svojich obyvateľov. Takto chápané verejné služby nie sú iba plnením zákonných povinností, ale prostriedkom posilňovania dôvery, zodpovednosti, občianskej angažovanosti a sociálnej kohézie.

**„kvalitné verejné služby
zamerané na ľudí sú
nevyhnutným predpokladom
efektívneho riadenia mesta
a posilňovania dôvery
obyvateľov“**

ciele a metodika

Nasledujúca štúdia slúži ako úvod do auditu verejných služieb mesta Košice. Jej hlavným cieľom je vytvoriť konceptuálny a metodologický rámec pre systematické hodnotenie a zlepšovanie verejných služieb poskytovaných mestom a jeho mestskými časťami.

Ciele štúdie:

- Predstaviť teoretické a metodologické východiská pre audit verejných služieb, definovanie pojmu verejná služba, jej foriem a determinantov kvality.
- Sumarizovať dostupné analýzy.
- Identifikovať potrebné zdroje dát.

Štúdia sa opiera o výsledky prvého mapovania verejných služieb poskytovaných magistrátom mesta Košíc (MMK), ktorý bol realizovaný v rámci projektu Košice 2.0 organizáciou Creative Industry Košice (CIKE). V projekte boli mapované priame služby poskytované mestom.

Výsledky prepája s dostupnými informáciami o personálnych kapacitách na MMK a MČ.

Úvodná štúdia takto pripravuje pôdu pre ďalšie fázy auditu, ktoré budú nadväzovať na spracovanie po doplnení údajov mestom a mestskými časťami a po ukončení výskumu primárnych dát riešiteľmi projektu.

Výsledným cieľom auditu má byť porozumenie rozsahu poskytovaných verejných služieb MMK a MČ a založiť systémový rámec auditu verejných služieb, ktorý umožní mestu efektívnejšie riadiť, porovnávať a zlepšovať služby z pohľadu ich dostupnosti, efektívnosti a spokojnosti občanov.

Metodika zberu dát

Údaje o verejných službách, ktoré poskytuje MMK sú výsledkom projektu Košice 2.0 podporeným iniciatívou Európskej komisie Mestské inovačné opatrenia, ktorú realizovalo Creative Industry Košice (CIKE) v rokoch 2020

– 2023. Vychádzame z dokumentu Mapa služieb - Priame služby mesta Košice a ďalších čiastkových výstupov.

Na webových stránkach MMK a MČ sú k poskytovaným verejným službám limitované informácie. Poskytovanie verejných služieb sme sledovali cez ich organizačné zabezpečenie. Preto v prvej fáze vychádzame z dostupných dokumentov ako:

- orgnizačné štruktúry MČ,
- organizačné poriadky MČ,
- programové rozpočty MČ
- účtovných závierok získaných prostredníctvom portálu finstat.sk

Ak sa na stránke webového sídla dokumenty k organizačným štruktúram a organizačným poriadkom MČ nenachádzali, boli dožiadané od MČ e-mailom na základe Zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám. Po doplnení údajov bude analýza dopracovaná.



verejné služby

Definícia a chápanie verejnej služby

„poskytovanie spoľahlivých, responzívnych, inkluzívnych, dostupných a spravodlivých verejných služieb predstavuje jednu z najdôležitejších funkcií vládnutia a zohráva kľúčovú rolu pri budovaní dôvery obyvateľstva vo verejné inštitúcie.“ (OECD, 2024)²³

Podľa európskej legislatívy²⁴ verejné služby predstavujú súhrn činností, ktoré slúžia na uspokojovanie potrieb verejnosti a presadzovanie verejného záujmu. Tento pojem zahŕňa nielen služby, ale aj subjekty, ktoré ich poskytujú.

V právnom poriadku EÚ sú definované tzv. služby všeobecného záujmu, napr. služby všeobecného hospodárskeho záujmu (services of general economic interest - SGEI), služby, ktoré majú ekonomický charakter, ale ich poskytovanie sleduje verejný cieľ a je zverené verejnému alebo súkromnému poskytovateľovi na základe osobitného poverenia (napr. v oblasti dopravy, energií).

Charakter verejnej služby limituje možnosti jej dizajnu. Na lokálnej úrovni je užitočné sledovať typológiu verejných služieb, ktorá rozlišuje služby podľa oblasti pôsobnosti a podľa mechanizmu poskytovania.

Podľa oblasti pôsobnosti je možné zaradiť verejné služby na miestnej úrovni do troch domén²⁵:

²³ OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions – 2024 Results: Building Trust in a Complex Policy Environment, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9a20554b-en>.

²⁴ European Commission, EUR-Lex Glossary: Public Service, dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/public-service.html>

²⁵ Upravené podľa: Schoute, Martijn; Budding, Tjerk; Gradus, Raymond (2017). Municipalities' Choices of Service Delivery Modes: The Influence of Service, Political, Governance, and Financial Characteristics.

1. Fyzická doména: služby ako údržba ciest, zber odpadu, verejné osvetlenie, zásobovanie vodou, teplom, starostlivosť o zeleň, doprava – teda fyzické a technické služby zabezpečujúce mestskú infraštruktúru.
2. Administratívna doména: služby, ktoré zahŕňajú administratívne a regulačné činnosti ako podateľňa, registre, vydávanie povolení a komunikácia s občanmi.
3. Sociálna doména: služby pre obyvateľov v oblasti sociálnej starostlivosti, bývania, vzdelávania, kultúry, športu, starostlivosti o deti a seniorov.

Poskytovanie verejných služieb môže prebiehať prostredníctvom rôznych mechanizmov.

Podľa výskumov realizovaných v holandských obciach (Schoute et al., 2017) existuje široké spektrum spôsobov, akými môžu byť poskytované, ale základné modely zahŕňajú:

- in-house poskytovanie (priame zabezpečenie služieb mestom),
- inter-municipálnu spoluprácu (spoločné zabezpečovanie viacerými obcami),
- mestské podniky – tzv. municipality-owned firms (korporatizované subjekty s právnou subjektivitou podľa súkromného práva),
- súkromné firmy (outsourcing alebo zmluvné poskytovanie služieb).

Výber konkrétneho spôsobu dodania služby je podmienený ekonomickými, politickými, inštitucionálnymi a sociálnymi faktormi (napr. veľkosťou obce, efektívnosťou poskytovania, dostupnými zdrojmi a legislatívnym rámcom). Závisí tiež od charakteru služby – fyzické služby (napr. odpadové hospodárstvo, údržba ciest, verejné osvetlenie) bývajú častejšie predmetom spolupráce alebo súkromného kontraktu, zatiaľ čo operačné služby (ako mzdová agenda, IT, interná správa) zostávajú prevažne v in-house režime. V poslednom desaťročí sa v Holandsku prejavujú výrazné zmeny trendov:

International Public Management Journal, 21(4), 502–532. DOI: 10.1080/10967494.2017.1297337, OECD (2025). Government at a Glance 2025, Vos, D., & Voets, J. (2021). Explaining municipalities' (alternative) service delivery modes over time. The importance of coercive pressures. Local Government Studies, 48(4), 728–748. <https://doi.org/10.1080/03003930.2020.1869546>

medzi rokmi 2010 a 2018 klesol podiel in-house poskytovania z približne 58 % na 47 %, pričom narastal význam inter-municipálnej spolupráce a mestských spoločností (Schoute et al., 2017); (Vos & Voets, 2021). Trendy ukazujú aj remunicipalizáciu v niektorých oblastiach – návrat služieb späť pod verejnú kontrolu, najmä v operatívnych službách, zatiaľ čo vo fyzickej doméne dominuje kooperácia a korporatizácia. Tieto zmeny odrážajú snahu obcí dosiahnuť efektívnosť, využívať ekonomiku výnosov z rozsahu a zároveň si udržať kontrolu nad kvalitou a dostupnosťou služieb

Pre lepšie porozumenie trendov v poskytovaní verejných služieb uvádzame posledné **odporúčanie OECD o verejných administratívnych (správnych) službách orientovaných na ľudí** (OECD, 2024)²⁶. To definuje základné pojmy, ktoré je užitočné uviesť pre zjednotenie terminológie o verejných službách.

Uvádzame vybrané definície (OECD, 2024):

Verejné administratívne (správne) služby sú administratívne procesy, ktoré občania vykonávajú s cieľom získať alebo využívať verejne poskytované statky a služby, plniť zákonné povinnosti alebo uplatňovať svoje práva. Zahŕňajú napríklad registráciu narodenia či úmrtia, vybavenie dokladov totožnosti, registráciu na voľby, žiadosť o povolenia či príspevky. Nezahŕňajú samotné odborné služby ako vyučovanie, zdravotnú starostlivosť či policajnú činnosť, ale pokrývajú administratívne úkony, ktoré ich využívanie umožňujú (napr. prihlásenie dieťaťa do školy alebo registráciu u lekára).

Používateľ (user) je každá osoba, ktorá pristupuje k verejnej administratívnej službe a využíva ju – či už ako fyzická osoba (jednotlivec), alebo v mene právnickej osoby, napríklad podnikateľského subjektu, verejnej inštitúcie či inej organizácie.

Používateľská skúsenosť (user experience) označuje spôsob, akým používateľ interaguje so službou. Zahŕňa jeho vnímanie užitočnosti, jednoduchosti používania a efektívnosti služby.

²⁶ OECD (2024), Recommendation of the Council on Human-Centred Public Administrative Services, OECD Legal Instruments, OECD Publishing, Paris, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0503>

Dostupnosť (accessibility) označuje mieru, do akej môžu služby nájsť a využívať ľudia z rôznych skupín obyvateľstva – s rôznymi potrebami, možnosťami, charakteristikami a schopnosťami – tak, aby dosiahli stanovené ciele v určitom kontexte. Zahŕňa pritom aj cenovú dostupnosť (affordability), existenciu a primeranosť komunikačných kanálov, geografickú blízkosť pri osobnom kontakte, ako aj zrozumiteľnosť a prehľadnosť informácií o službách.

Životná udalosť (life event) označuje zmenu v životných okolnostiach používateľa, ktorá vytvára potrebu využiť jednu alebo viac verejných administratívnych služieb. Takáto situácia si často vyžaduje koordináciu a prepojenie viacerých poskytovateľov služieb.

Digitálna verejná infraštruktúra (digital public infrastructure) predstavuje základné digitálne systémy a platformy, ktoré umožňujú poskytovanie verejných služieb v digitálnej ére.

Odporúčanie OECD o ľudsky orientovaných verejných administratívnych službách (OECD, 2024) predstavuje nový medzinárodný rámec, ktorý reaguje na meniace sa očakávania občanov voči verejnej správe a potrebu modernizácie služieb v digitálnej ére. OECD v ňom zdôrazňuje, že verejné služby sú najviditeľnejším prejavom fungovania štátu a samosprávy v každodennom živote ľudí, preto je ich kvalita, dostupnosť, férovosť a zmysluplnosť kľúčová pre udržanie legitimacy a efektívnosti verejnej správy.

Odporúčanie sa opiera o princíp human-centred design, teda o tvorbu a poskytovanie služieb vychádzajúcu z potrieb a skúseností používateľov. Tento prístup presúva dôraz z procesov a inštitucionálnych štruktúr na samotného človeka – občana, ktorý službu využíva. OECD preto vyzýva vlády a samosprávy, aby služby navrhovali a hodnotili spolu s občanmi, nie len pre nich. Dôraz kladie na participáciu, inkluzívnosť a rovnosť prístupu, ako aj na zrozumiteľnosť, jednoduchosť a dôveryhodnosť interakcie medzi úradom a občanom.

Jedným z hlavných posolstiev odporúčania je aj potreba strategického a systémového prístupu k riadeniu verejných služieb. Efektívne poskytovanie služieb si podľa OECD vyžaduje jasnú víziu, spoločné ciele naprieč organizačnými úrovňami a koordináciu medzi mestom, jeho organizačnými jednotkami a ďalšími verejnými či súkromnými partnermi.

Dôležitú úlohu v tom zohráva digitálna verejná infraštruktúra, ktorá umožňuje, aby boli služby dostupné a prepojené, aby sa občan nemusel prispôbovať systému, ale aby sa systém prispôbil jeho životnej situácii. Odporúčanie tiež zdôrazňuje potrebu pravidelného merania a hodnotenia kvality verejných služieb, a to nielen z hľadiska efektívnosti či nákladov, ale aj z pohľadu používateľskej skúsenosti (user experience), dôvery a spokojnosti občanov. OECD povzbudzuje všetky úrovne vlády, aby systematicky zbierali spätnú väzbu od obyvateľstva a prepájali sa vzájomne s cieľom výmeny dát, koordinácie a zlepšovania verejných služieb.

Pre mesto Košice je toto odporúčanie mimoriadne relevantné v kontexte pripravovaného auditu verejných služieb. Poskytuje medzinárodne overený rámec, ktorý môže slúžiť ako ideový základ pre budovanie mestského systému hodnotenia služieb – zameraného na spoľahlivosť, dostupnosť, inkluzívnosť, spravodlivosť a dôveru. Implementácia princípov OECD tiež znamená prechod od fragmentovaného poskytovania služieb k integrovanému modelu riadenia, ktorý prepája úrad, mestské časti a mestské organizácie do jedného systému fungujúceho v prospech verejnosti.

Je potrebné, aby mestá a obce pristupovali k tvorbe a poskytovaniu služieb ako k celovládne a komplexnému procesu, ktorý spája rôzne organizačné jednotky a úrovne verejnej správy do jedného funkčného systému zameraného na človeka.

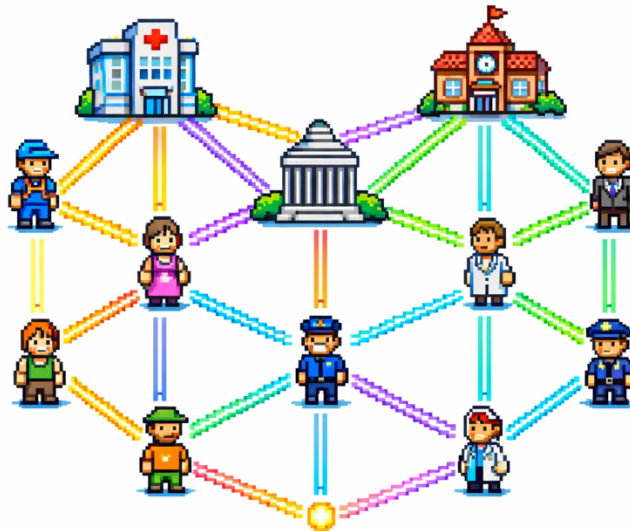
Pre efektívne riadenie a zlepšovanie verejných služieb by samosprávy mali systematicky sledovať a pravidelne vyhodnocovať ich poskytovanie prostredníctvom ukazovateľov, ktoré odzrkadľujú skúsenosti občanov.

Štúdia OECD Government at Glance 2025 odporúča sústrediť sa najmä na štyri základné dimenzie:

- Spokojnosť (Satisfaction) – do akej miery sú občania spokojní s verejnou službou, či ju vnímajú ako spoľahlivú,
- Dostupnosť a finančná primeranosť (Accessibility and Affordability) – či sú služby ľahko prístupné všetkým skupinám obyvateľov bez bariér, priestorových či sociálnych, a zároveň cenovo dostupné tak, aby ich mohol využívať každý bez ohľadu na príjem,

- Reagovanie/flexibilita (Responsiveness) – ako rýchlo a vhodne samospráva dokáže reagovať na meniace sa potreby, zmeny v živote komunity,
- Kvalita (Quality) – aká je úroveň poskytovania služieb, profesionalita, efektívnosť a pridaná hodnota pre ľudí.

Pravidelné hodnotenie týchto ukazovateľov vytvára základ pre zlepšovanie verejného manažmentu, zvyšovanie transparentnosti a posilňovanie dôvery medzi občanmi a samosprávou. (OECD, 2025)



vybrané aspekty poskytovania verejných služieb

Mesto Košice

Pri analýze verejných služieb MMK sme vychádzali z výsledkov štúdie "Mapovanie služieb Magistrátu mesta Košice" (CIKE, 2023). CIKE mapovalo verejné služby mesta Košice z dôvodu neexistujúceho jednotného zdroju o službách mesta, potreby vedieť, čo zlepšovať a s ohľadom na tzv. Konceptiu mestského rozvoja SR do roku 2030 (Opatrenie č. 1: Pripraviť prehľad služieb poskytovaných na úrovni obcí so statusom mesta, okresných úradov a samosprávnych krajov s dôrazom na ich prepojenosť a spoluprácu. Súčasťou prehľadu bude osobitná časť venovaná hlavnému mestu Bratislava a mestu Košice s dôrazom na ich postavenie a vzťahy s mestskými časťami.).

Zber dát pre analýzu a mapovanie verejných služieb mesta Košice prebiehal v období marec 2022 - január 2023. Dáta boli zbierané prostredníctvom stretnutí s vedúcimi referátov a referentmi s fokusom na priame verejné služby, ktoré mesto poskytuje. Súčasťou mapovania služieb neboli služby mestských organizácií a podnikov, nepriame služby, interné procesy a informačné služby. Výstupmi mapovania verejných služieb mesta Košice bola 1, Databáza poskytujúca komplexný pohľad, centralizované informácie zachytené na rôznych úrovniach, spoločný interný referenčný bod pre magistrát a priblíženie pohľadu občana; 2, Komunikácia dát zahrňujúca prezentáciu zistení a javov vyplývajúcich z dát a prerozprávanie dát čitateľným a ľahko pochopiteľným spôsobom magistrátu a občanom; 3, Ďalšie možnosti ako podklad pre ďalšiu digitalizáciu služieb, lepšiu prezentáciu služieb občanom, reorganizáciu služieb a zlepšovanie konkrétnych služieb.

Podľa Mapy služieb (CIKE, 2023) poskytuje mesto Košice verejné služby prostredníctvom viacerých oddelení a iných organizačných jednotiek.

Identifikované boli nasledovné:

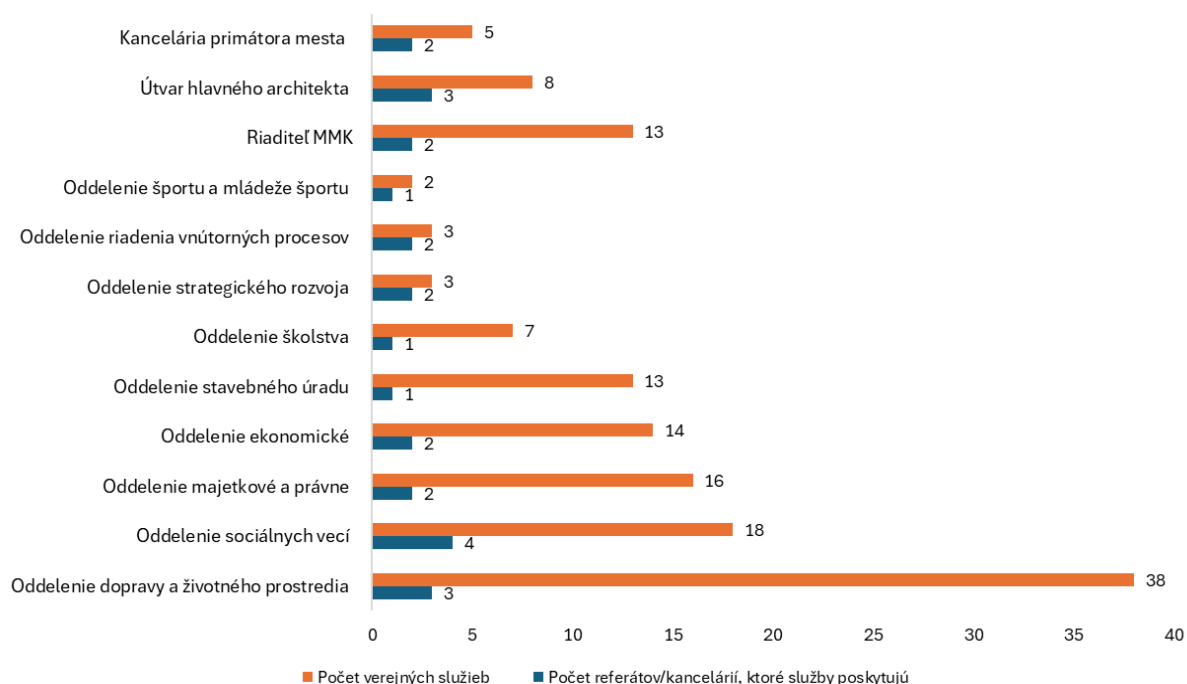
- Oddelenie dopravy a životného prostredia,
- Oddelenie sociálnych vecí,
- Oddelenie majetkové a právne,
- Oddelenie ekonomické,

- Oddelenie stavebného úradu,
- Oddelenie školstva,
- Oddelenie strategického rozvoja,
- Oddelenie riadenia vnútorných procesov,
- Oddelenie športu a mládeže športu,
- Riaditeľ Magistrátu mesta Košice (MMK),
- Útvar hlavného architekta,
- Kancelária primátora mesta.

V rámci jednotlivých oddelení a iných organizačných jednotiek poskytujú verejné služby tzv. referáty, v prípade Kancelárie primátora mesta sú to okrem referátov aj sekretariáty. Najviac verejných služieb poskytuje Oddelenie dopravy a životného prostredia (38), ďalej Oddelenie sociálnych vecí (18) a Oddelenie majetkové a právne (16).

Graf 26.

Počet verejných služieb poskytovaných oddeleniami mesta Košice 2023



Zdroj: CIKE (2023), MMK (2025)

Tomu zodpovedá personálne zabezpečenie a počet zamestnancov na oddeleniach (Tabuľka č. 14).

Tabuľka 14.

Personálne obsadenie oddelení magistrátu mesta Košíc

	Počet verejných služieb 2023	Počet zamestnancov 2024
Oddelenie dopravy a životného prostredia	38	68
Oddelenie sociálnych vecí	18	66
Oddelenie majetkové a právne	16	44
Oddelenie ekonomické	14	71
Oddelenie stavebného úradu	13	38
Oddelenie školstva	7	21
Oddelenie strategického rozvoja	3	34
Oddelenie riadenia vnútorných procesov	3	46
Oddelenie športu a mládeže športu	2	10
Riaditeľ MMK	13	32
Útvar hlavného architekta	8	29
Kancelária primátora mesta	5	27

Zdroj: CIKE (2023), MMK (2025)

Mesto Košice celkovo poskytuje 140 priamych verejných služieb (CIKE, 2023). V reakcii na výsledky mapovania služieb mesto realizovalo niekoľko zmien v organizačnej štruktúre. Kým v roku 2023 na MMK bolo v organizačnej štruktúre 25 referátov existujúcich v rámci 9 oddelení a 3 iných organizačných jednotiek (MMK, Kancelária primátora mesta a Útvar hlavného architekta) v roku 2025 je v organizačnej štruktúre 46 referátov v rámci 10 oddelení a 3 iných organizačných jednotiek (MMK, Kancelária primátora mesta a Útvar hlavného architekta).

Nárast počtu organizačných jednotiek spôsobil oddelenie viacerých agend v rámci oddelení najmä na Oddelení strategického rozvoja, v Kancelárii primátora, Oddelení stavebného úradu a Oddelení riadenia vnútorných procesov, taktiež vznik nového Oddelenia administratívnych kapacít udržateľného rozvoja.

Tabuľka 15.

Počet organizačných jednotiek oddelení magistrátu mesta Košíc

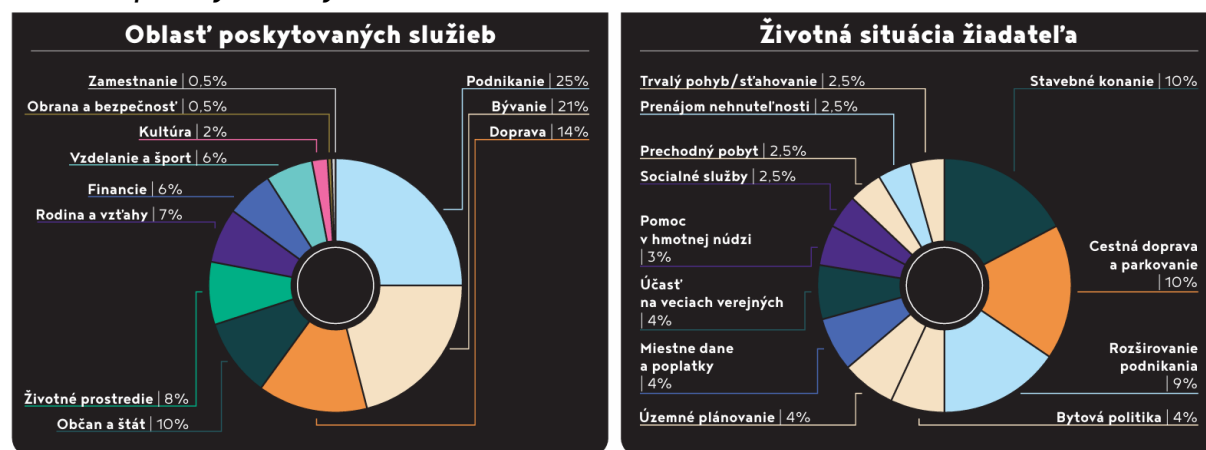
	Počet referátov/kancelárií 2023	2025
Oddelenie dopravy a životného prostredia	3	4
Oddelenie sociálnych vecí	4	4
Oddelenie majetkové a právne	2	4
Oddelenie ekonomické	2	3
Oddelenie stavebného úradu	1	4
Oddelenie školstva	1	2
Oddelenie strategického rozvoja	2	6
Oddelenie riadenia vnútorných procesov	2	5
Oddelenie športu a mládeže	1	1
Riaditeľ MMK	2	4
Útvar hlavného architekta	3	3
Kancelária primátora mesta	2	6
Oddelenie administratívnych kapacít udržateľného rozvoja (iba 2025)		
Útvar hlavného kontrolóra		

Zdroj: CIKE (2023), MMK (2025)

Najväčší podiel majú oblasti poskytovaných služieb ako sú Podnikanie (25%), Bývanie (21%) a Doprava (14%). Podľa zatriedenia do životných situácií žiadateľa ide najčastejšie o služby v oblasti Stavebného konania (10%), Cestnej dopravy a parkovania (9%) a Rozširovanie podnikania (9%).

Graf 27.

Oblasti poskytovaných služieb oddelení MMK

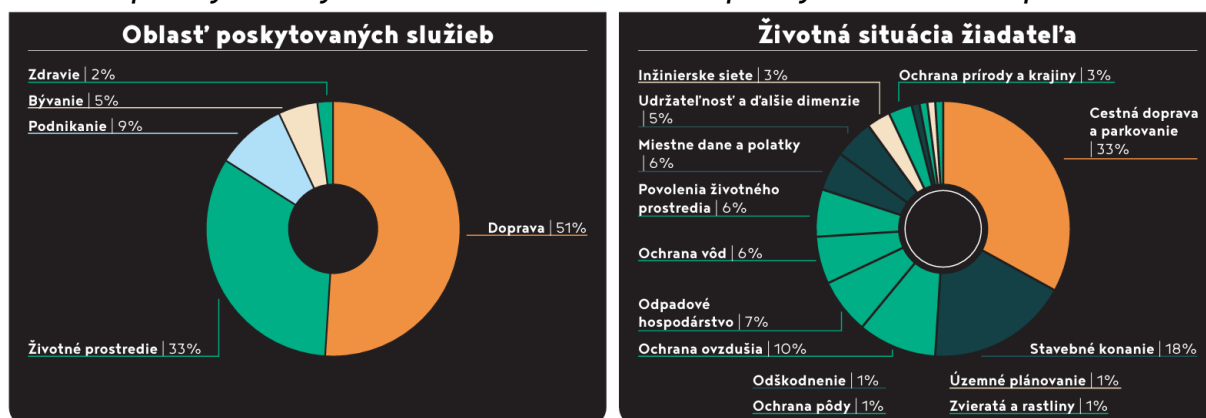


Zdroj: Mapovanie verejných služieb MMK (CIKE, 2023)

Najviac, 38 priamych verejných služieb poskytuje **Oddelenie dopravy a životného prostredia** prostredníctvom troch referátov. Najčastejšie ide o služby v oblasti Dopravy (51%), Životného prostredia (33%) a Podnikania (9%). Zo životných situácií žiadateľa ide najčastejšie o služby v oblasti Cestnej dopravy a parkovania (33%), Stavebného konania (18%) a Ochrany ovzdušia (10%).

Graf 28.

Oblasti poskytovaných služieb Oddelenia dopravy a životného prostredia



Zdroj: Mapovanie verejných služieb MMK (CIKE, 2023)

Konkrétne identifikované služby podľa referátov Oddelenia dopravy a životného prostredia sú uvedené v nasledovnej tabuľke.

Tabuľka 16.

Služby zabezpečované referátmi Oddelenia dopravy a životného prostredia

Oddelenie dopravy a ŽP	
Referát životného prostredia a energetiky	Povoľovanie výrubu drevín
	Povoľovanie odberu podzemných vôd
	Vyjadrenie k umiestneniu stavby žumpy/zbernej nádrže/bazéna
	Zriadenie vodnej stavby (studňa)
	Výstavba sústavy tepelných zariadení
	Malý zdroj znečistenia ovzdušia – povolenie stavby
	Malý zdroj znečistenia ovzdušia – inštalácia technologického celku
	Malý zdroj znečistenia ovzdušia - užívanie
	Malý zdroj znečistenia ovzdušia – zmena stavby
	Malý zdroj znečistenia ovzdušia – úhrada poplatku za stavbu
	Ohlasovanie znečistenia odpadmi
	Dodanie kompostovacieho zásobníka
	Zriaďovanie komunitného kompostoviska

	Pridelovanie zberných nádob pre odpad a separovaný zber
	Chov nebezpečných živočíchov/ vydávanie stanoviska k chovu
Referát dopravy	Premiestnenie, zriadenie, zrušenie zastávky MHD
	Zmena cestovného poriadku autobusovej, trolejbusovej, električkovej dopravy MHD
	Zmena trasovania u autobusovej, trolejbusovej, električkovej dopravy MHD
	Premiestnenie, osadenie, odstránenie prístrešku MHD
	Zmena názvu zastávky MHD
	Vyhradenie parkovacieho miesta ZTP
	Povoľovanie užívania a zabratia verejného priestranstva
	Uzávierka pozemnej komunikácie (úplná/čiastočná)
	Pripojenie na miestnu cestu, resp. zriadenie výjazdu na miestnu cestu
	Určovanie dopravného značenia (trvalého/dočasného)
	Umiestnenie dopravného značenia
	Určovanie podmienok úprav komunikácií po haváriách inžinierskych sietí
	Poistné udalosti – škody na motorovom vozidle, škody na majetku a úrazy
	Stanovisko k projektovej dokumentácii z hľadiska dopravy
	Referát špeciálneho stavebného úradu pre miestne a účelové cesty
Ohlásenia stavebných úprav	
Ohlásenie drobnej stavby	
Návrh na vydanie kolaudačného rozhodnutia	
Návrh na povolenie zmeny v užívaní stavby	
Žiadosť o stavebné povolenie	
Žiadosť o predĺženie platnosti stavebného povolenia	
Žiadosť o povolenia na odstránenie stavby	
Žiadosť o povolenie zmien podmienok pôvodného stavebného povolenia	

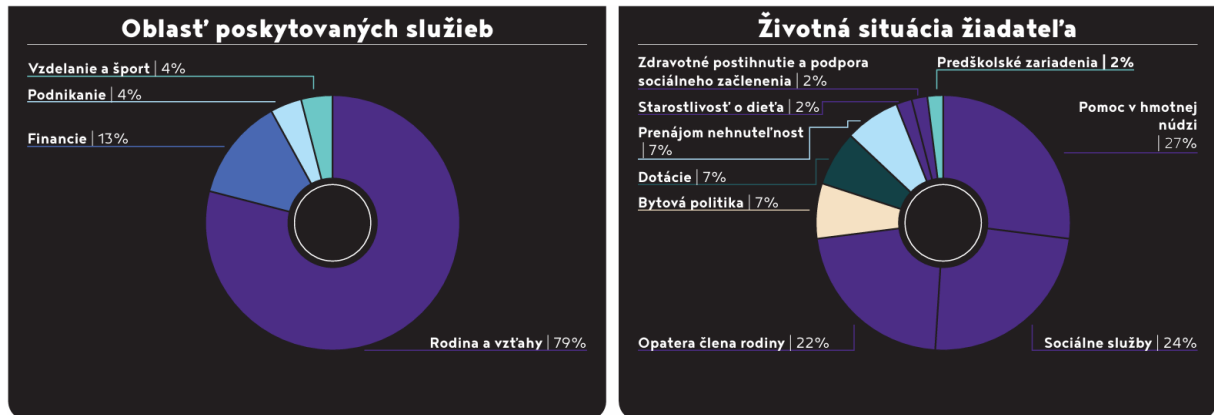
Zdroj: Mapovanie verejných služieb MMK (CIKE, 2023)

Oddelenie sociálnych vecí poskytuje 18 priamych služieb prostredníctvom štyroch referátov. Najčastejšie ide o služby v oblasti Rodina a vzťahy (79%), ďalej o služby v oblasti Financie (13%), Vzdelanie a šport (4%) a Podnikanie (4%). Zo životných situácií žiadateľa ide najčastejšie o služby v oblasti Pomoc v hmotnej núdzi (27%), Sociálne služby (24%) a Opatera člena rodiny (22%).



Graf 29.

Oblasti poskytovaných služieb Oddelenia sociálnych vecí



Zdroj: Mapovanie verejných služieb MMK (CIKE, 2023)

Konkrétne identifikované služby podľa referátov Oddelenia sociálnych vecí sú uvedené v nasledovnej tabuľke.

Tabuľka 17.

Služby zabezpečované referátmi Oddelenia sociálnych vecí

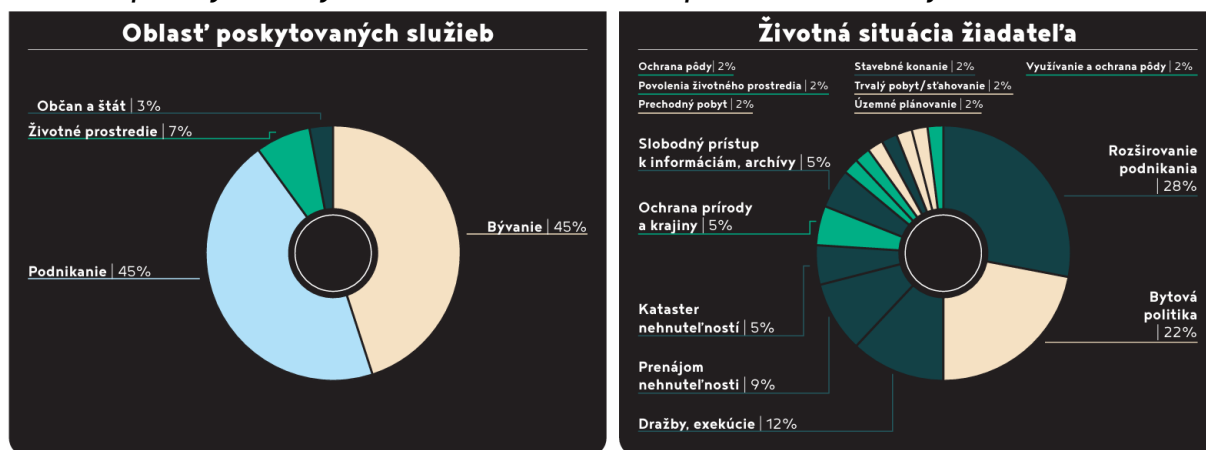
Oddelenie sociálnych vecí	
Referát posudkových činností	Prepravná služba
	Opatrovateľská služba
	Denný stacionár
	Odľahčovacia služba
	Zariadenie pre seniorov
	Zariadenie opatrovateľskej služby
Referát riadenia sociálnych služieb	Zariadenie pre seniorov
	Zariadenie opatrovateľskej služby
	Denný stacionár
	Útulok pre rodiny s deťmi
Referát sociálneho bývania	Sociálne byty – kompenzačné byty
	Sociálne byty – byty pre dôchodcov
	Sociálne byty – štartovacie byty
	Sociálne byty – bezbariérové byty
Referát krízovej intervencie	Príspevok na dopravu do centra pre deti a rodiny
	Príspevok na uľahčenie osamostatnenia sa mladého dospelého
	Zariadenie starostlivosti o deti do troch rokov
	Poskytovanie finančného príspevku na prevádzku sociálnej služby

Zdroj: Mapovanie verejných služieb MMK (CIKE, 2023)

Oddelenie právne a majetkové poskytuje 16 priamych služieb prostredníctvom dvoch referátov. Najčastejšie ide o služby v oblasti Bývanie (45%), Podnikanie (45%) a Životné prostredie (7%). Zo životných situácií žiadateľa ide najčastejšie o služby v oblasti Rozširovanie podnikania (28%), Bytová politika (22%) a Dražby, exekúcie (12%).

Graf 30.

Oblasti poskytovaných služieb Oddelenia právneho a majetkového



Zdroj: Mapovanie verejných služieb MMK (CIKE, 2023)

Konkrétne identifikované služby podľa referátov Oddelenia právneho a majetkového sú uvedené v nasledovnej tabuľke.

Tabuľka 18.

Služby zabezpečované referátmi Oddelenia právneho a majetkového

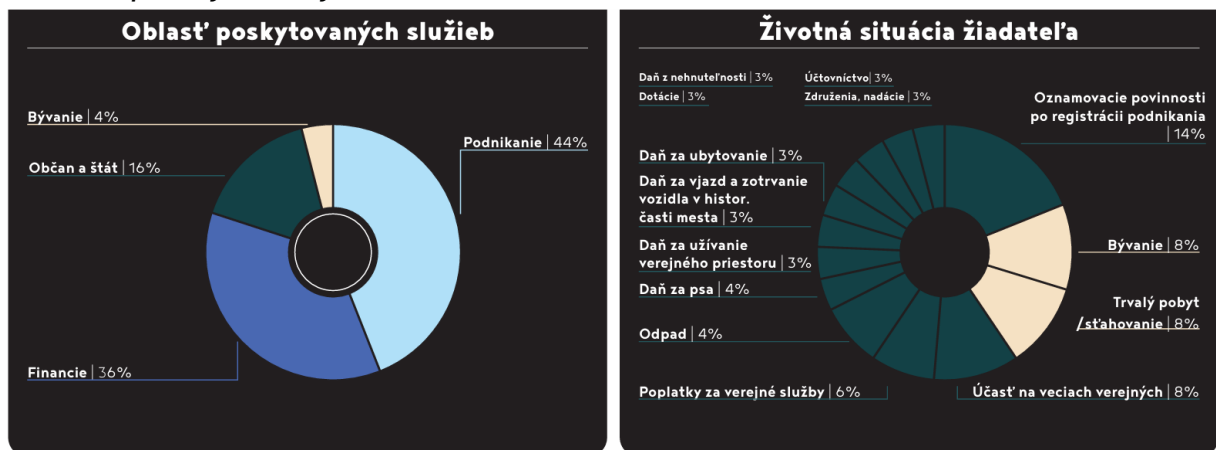
Oddelenie právne a majetkové		
Referát s majetkom	nakladania	Zmena druhu pozemku
		Nájom nehnuteľného majetku mesta
		Zriadenie vecného bremena na majetok mesta
		Majetkovo-právne vysporiadanie
		Predaj hnutel'ného majetku mesta
		Nájom nebytových priestorov mesta
		Predaj bytov mesta
		Predaj nebytových priestorov mesta
		Predaj iného nehnuteľného majetku mesta
		Nájom hnutel'ného majetku mesta
		Nájom ostatného nehnuteľného majetku mesta
		Predaj pozemkov pod obývanými družstevnými bytmi a obecnými bytmi
		Zámena nehnuteľného majetku
		Výrub stromu na mestskom pozemku
		Ohlasovanie stavu mestskej zelene a stromov

Zdroj: Mapovanie verejných služieb MMK (CIKE, 2023)

Oddelenie ekonomické poskytuje 14 priamych služieb prostredníctvom troch referátov. Najčastejšie ide o služby v oblasti Podnikanie (44%), Financie (36%) a Občan a štát (16%). Zo životných situácií žiadateľa ide najčastejšie o služby v oblasti Oznamovacie povinnosti po registrácii podnikania (14%), Bývanie (8%), Trvalý pobyt/sťahovanie (8%), Účasti na veciach verejných (8%) a Poplatky za verejné služby (6%).

Graf 31.

Oblasti poskytovaných služieb Oddelenia ekonomického



Zdroj: Mapovanie verejných služieb MMK (CIKE, 2023)

Konkrétne identifikované služby podľa referátov Oddelenia ekonomického sú uvedené v nasledovnej tabuľke.

Tabuľka 19.

Služby zabezpečované referátmi Oddelenia ekonomického

Oddelenie ekonomické	
Referát daní a poplatkov	Daň z nehnuteľnosti
	Daň za psa
	Daň za predajné automaty
	Daň za nevýherné hracie prístroje
	Daň za ubytovanie
	Daň za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti
	Daň za využívanie verejného priestranstva
	Miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady
	Vydanie potvrdenia o zaplatení dane/poplatku

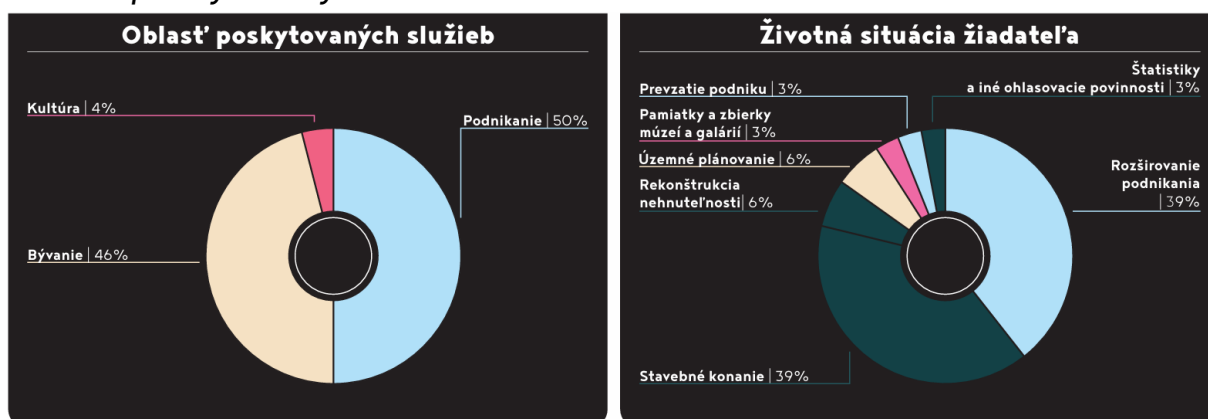
Referát plánovania rozpočtu a financovani a	Potvrdzovanie výšky pohľadávok/záväzkov voči obci
	Spracovanie elektronických účtovných dokladov
	Pripomienkovanie návrhu záverečného účtu obce
	Pripomienkovanie návrhu rozpočtu obce
	Pripomienkovanie investičného zámeru obce

Zdroj: Mapovanie verejných služieb MMK (CIKE, 2023)

Oddelenie stavebného úradu poskytuje 13 priamych služieb prostredníctvom jedného referátu. Najčastejšie ide o služby v oblasti Podnikanie (50%), ďalej v oblasti Bývanie (46%) a Kultúra (4%). Zo životných situácií žiadateľa ide najčastejšie o služby v oblasti Rozširovanie podnikania (39%), Stavebného konania (39%) a Rekonštrukcia nehnuteľnosti (6%) a Územné plánovanie (6%).

Graf 32.

Oblasti poskytovaných služieb Oddelenia stavebného úradu



Zdroj: Mapovanie verejných služieb MMK (CIKE, 2023)

Konkrétne identifikované služby podľa referátov Oddelenia stavebného úradu sú uvedené v nasledovnej tabuľke.

Tabuľka 20.

Služby zabezpečované referátmi Oddelenia stavebného úradu

Oddelenie stavebného úradu	
Referát stavebnéh o úradu	Územnú rozhodnutie o umiestnení stavby
	Vydávania stavebného povolenia reklamnej stavby
	Povolenie odstránenia stavby
	Vydávanie stavebného povolenia - stavby
	Povolenie zmeny v užívaní stavby
	Vydávanie stavebného povolenia – zmena stavby
	Ohlásenie drobnej stavby

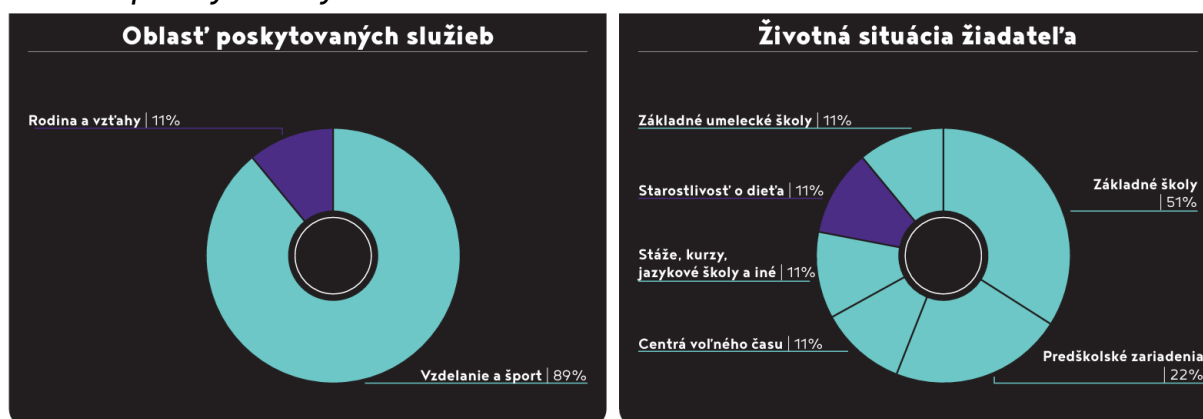
	Vydanie kolaudačného rozhodnutia
	Ohlásenie stavebných a udržiavacích prác
	Vydanie stavebného povolenia – udržiavacie práce
	Vydanie dodatočného stavebného povolenia
	Ohlasovanie reklamnej stavby
	Vydávanie stavebného povolenia v spojenom stavebnom a územnom konaní

Zdroj: Mapovanie verejných služieb MMK (CIKE, 2023)

Oddelenie školstva poskytuje 7 priamych služieb prostredníctvom jedného referátu. Najčastejšie ide o služby v oblasti Vzdelanie a šport (89%), ďalej v oblasti Rodina a vzťahy (11%). Zo životných situácií žiadateľa ide najčastejšie o služby v oblasti Základné školy (51%), Predškolské zariadenia (22%), zvyšné oblasti ako Centrá voľného času, Stáže, kurzy, jazykové školy a iné, Starostlivosť o dieťa a Základné umelecké školy sú zhodne zastúpené 11%.

Graf 33.

Oblasti poskytovaných služieb Oddelenia školstva



Zdroj: Mapovanie verejných služieb MMK (CIKE, 2023)

Konkrétne identifikované služby podľa referátov Oddelenia školstva sú uvedené v nasledovnej tabuľke.

Tabuľka 21.

Služby zabezpečované referátmi Oddelenia školstva

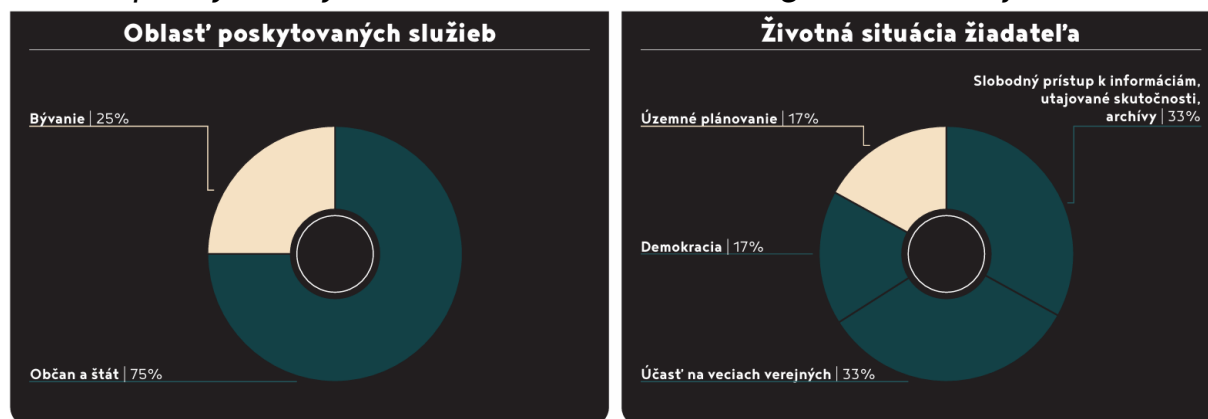
Oddelenie školstva	
Referát ekonomických činností škôl a školských zariadení	Základné umelecké školy/ prijímanie uchádzačov do základnej umeleckej školy
	Základné školy/ prijímanie detí do základnej školy
	Materské školy/ prijímanie detí do materskej školy
	Jazykové školy/ prijímanie uchádzačov na štúdium do jazykovej školy
	Centrum voľného času/ prijímanie detí a mládeže do centra voľného času
	Školský klub detí/ prijímanie žiakov do ŠKD

Zdroj: Mapovanie verejných služieb MMK (CIKE, 2023)

Oddelenie strategického rozvoja poskytuje 3 priame služby prostredníctvom dvoch referátov. Najčastejšie ide o služby v oblasti Občan a štát (75%), ďalej o oblasť Bývanie (25%). Zo životných situácií žiadateľa ide najčastejšie o služby v oblasti Slobodný prístup k informáciám, utajované skutočnosti, archívy (33%), Účasť na veciach verejných (33%), Demokracia (17%) a Územné plánovanie (17%).

Graf 34.

Oblasti poskytovaných služieb Oddelenia strategického rozvoja



Zdroj: Mapovanie verejných služieb MMK (CIKE, 2023)

Konkrétne identifikované služby podľa referátov Oddelenia strategického rozvoja sú uvedené v nasledovnej tabuľke.

Tabuľka 22.

Služby zabezpečované referátmi Oddelenia strategického rozvoja

Oddelenie strategického rozvoja	
Referát dátovej politiky a analýz	Informácia o názve ulice
	Mapa bezbariérových trás a úprav mesta
Referát strategického rozvoja	Pripomienkovanie strategického dokumentu mesta

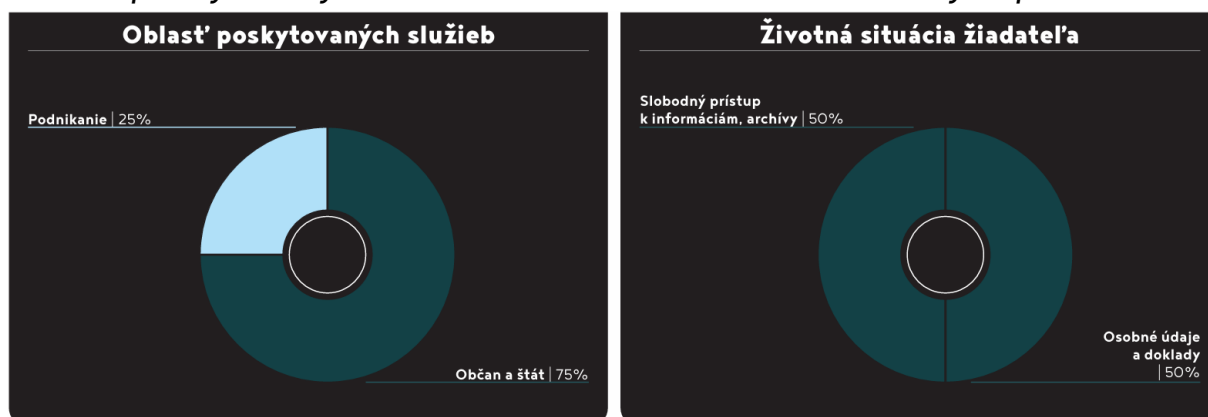
Zdroj: Mapovanie verejných služieb MMK (CIKE, 2023)

Oddelenie riadenia vnútorných procesov poskytuje 3 priame služby prostredníctvom dvoch referátov. Najčastejšie ide o služby v oblasti Občan a štát (75%), zvyšok v oblasti Podnikanie (25%). Zo životných situácií

žiadateľ a ide o služby v oblasti Osobné údaje a doklady (50%) a Slobodný prístup k informáciám, archívy (50%).

Graf 35.

Oblasti poskytovaných služieb Oddelenia riadenia vnútorných procesov



Zdroj: Mapovanie verejných služieb MMK (CIKE, 2023)

Konkrétne identifikované služby podľa referátov Oddelenia riadenia vnútorných procesov sú uvedené v nasledovnej tabuľke.

Tabuľka 23.

Služby zabezpečované referátmi Oddelenia riadenia vnútorných procesov

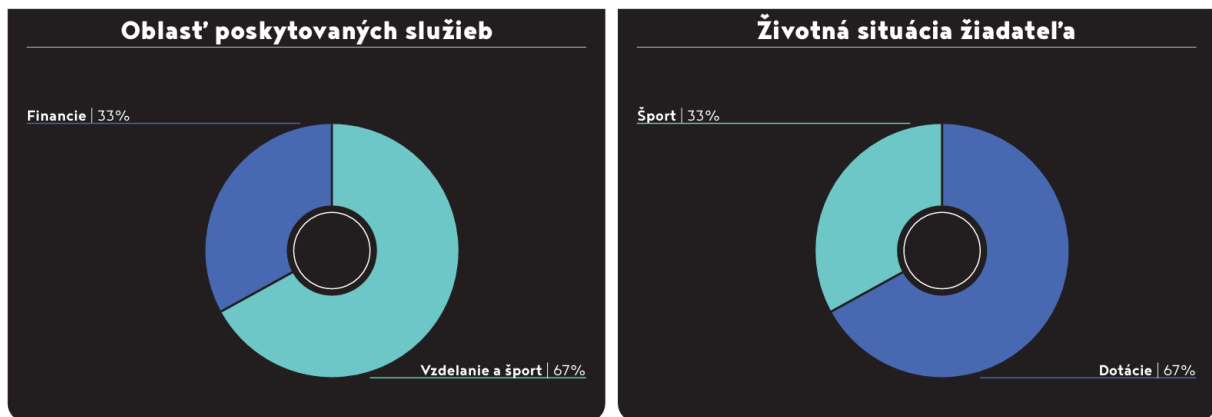
Oddelenie riadenia vnútorných procesov	
Referát hospodárskej správy	Kopírovacie služby
	Osvedčovanie listín a podpisov
Referát informatiky	Prístup k registratúrnym poriadkom

Zdroj: Mapovanie verejných služieb MMK (CIKE, 2023)

Oddelenie športu a mládeže poskytuje 2 priame služby prostredníctvom jedného referátu. Ide o služby v oblasti Vzdelanie a šport (67%) a Financie (33%). Zo životných situácií žiadateľ a ide najčastejšie o služby v oblasti Dotácie (67%), ďalej v oblasti Šport (33%).

Graf 36.

Oblasti poskytovaných služieb Oddelenia športu a mládeže



Zdroj: Mapovanie verejných služieb MMK (CIKE, 2023)

Konkrétne identifikované služby podľa referátov Oddelenia športu a mládeže sú uvedené v nasledovnej tabuľke.

Tabuľka 24. Služby zabezpečované referátmi Oddelenia športu a mládeže

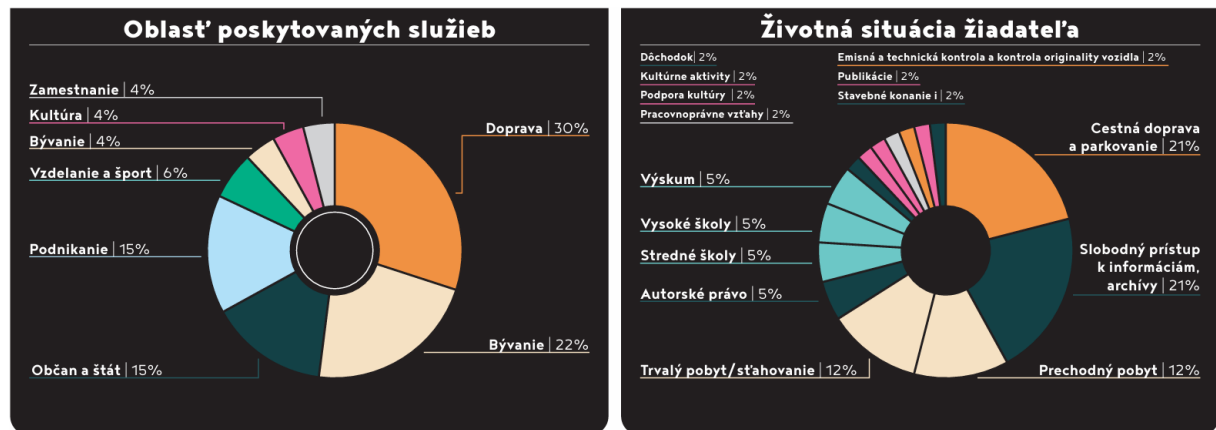
Oddelenie športu a mládeže	
Referát	Verejné, telovýchovné, športové a turistické podujatia a ich oznamovanie
športovej infraštruktúry	Poskytovanie nenávratných dotácií

Zdroj: Mapovanie verejných služieb MMK (CIKE, 2023)

Riaditeľ MMK poskytuje 13 priamych služieb prostredníctvom dvoch referátov. Najčastejšie ide o služby v oblasti Doprava (30%), Bývanie (15%) a Občan a štát (15%). Zo životných situácií žiadateľa ide najčastejšie o služby v oblasti Cestná doprava a parkovanie (21%), Slobodný prístup k informáciám, archívy (12%), Prechodný pobyt (12%) a Trvalý pobyt/sťahovanie (12%).

Graf 37.

Oblasti poskytovaných služieb referátov spadajúcich pod Riaditeľa MMK



Zdroj: Mapovanie verejných služieb MMK (CIKE, 2023)

Konkrétne identifikované služby podľa referátov Riaditeľa MMK sú uvedené v nasledovnej tabuľke.

Tabuľka 25.

Služby zabezpečované referátmi Riaditeľa MMK

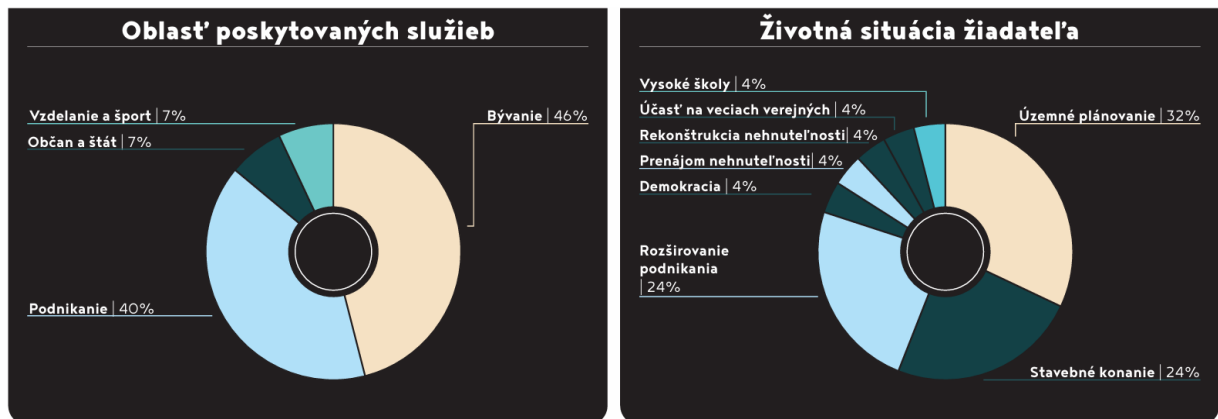
Riaditeľ MMK	
Referát parkovania, údržby ciest a verejného osvetlenia	Ohlasovanie závad na chodníkoch a priechodoch pre chodcov
	Vjazd do historickej časti mesta alebo pešej zóny
	Vydávanie parkovacej karty
	Ohlasovanie závad zjazdnosti komunikácií
	Ohlasovanie porúch verejného osvetlenia
	Ohlasovanie porúch cestnej svetelnej signalizácie
	Zmena EČV na parkovacej karte
	Zrušenie parkovacej karty
	Ohlasovanie závad na uličných vpustiach na cestách pre odvod zrážkovej vody
Referát Archív mesta Košice	Prístup k archívnym dokumentom
	Prístup k archívnym dokumentom formou štúdia
	Písomné povolenie archívu na zverejnenie kópie archívneho dokumentu
	Povoľovanie používania erbu a štítu erbu mesta Košice

Zdroj: Mapovanie verejných služieb MMK (CIKE, 2023)

Útvar hlavného architekta poskytuje 8 priamych služieb prostredníctvom troch referátov. Najčastejšie ide o služby v oblasti Bývanie (46%), ďalej ide o oblasti ako Podnikanie (40%), Občan a štát (7%) a Vzdelanie šport (7%). Zo životných situácií žiadateľa ide najčastejšie o služby v oblasti Územné plánovanie (332%), Stavebné konanie (24%) a Rozširovanie podnikania (24%).

Graf 38.

Oblasti poskytovaných služieb referátov spadajúcich pod Útvar hlavného architekta



Zdroj: Mapovanie verejných služieb MMK (CIKE, 2023)

Konkrétne identifikované služby podľa referátov Útvaru hlavného architekta sú uvedené v nasledovnej tabuľke.

Tabuľka 26.

Služby zabezpečované referátmi Útvaru hlavného architekta

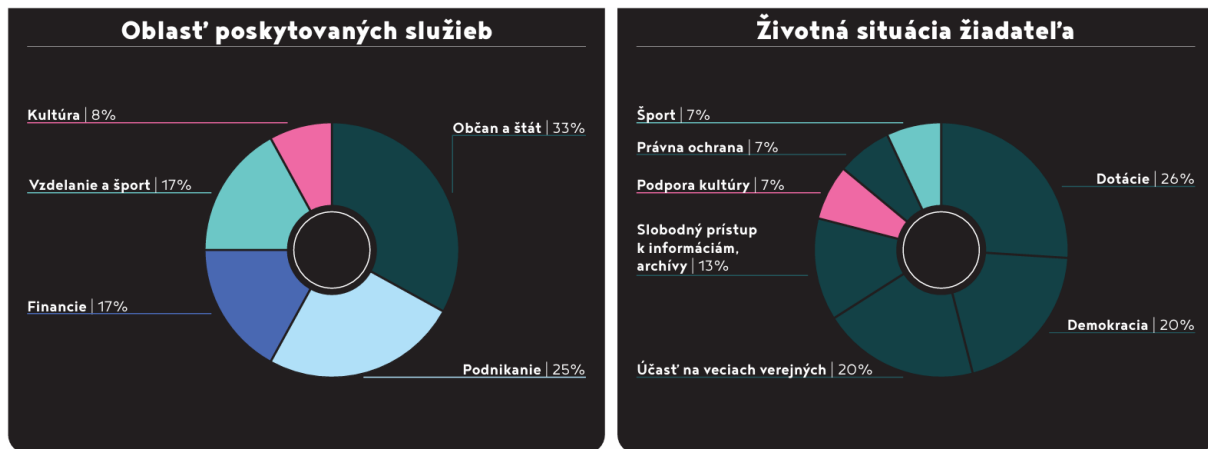
Útvar hlavného architekta	
Referát architektúry	Územnoplánovacia informácia
	Architektonické a urbanistické regulatívy pre výstavbu
	Stanovisko k projektovej dokumentácii
	Podklady pre študentskú prácu
Referát urbanizmu	Zmena územnoplánovacej dokumentácie – pripomienky
	Zabezpečenie nového územného plánu zóny
	Pripomienkovanie územného plánu
Referát infraštruktúry	Záväzné stanovisko podľa paragrafu 120 stavebného zákona

Zdroj: Mapovanie verejných služieb MMK (CIKE, 2023)

Kancelária primátora mesta poskytuje 5 priamych služieb prostredníctvom dvoch referátov. Najčastejšie ide o služby v oblasti Občan a štát (33%), Podnikania (25%), Financie (17%) a Vzdelanie a šport (17%). Zo životných situácií žiadateľa ide najčastejšie o služby v oblasti Dotácie (26%), Demokracia (20%) a Účasť na veciach verejných (20%).

Graf 39.

Oblasti poskytovaných služieb referátov spadajúcich pod Kanceláriu primátora mesta



Zdroj: Mapovanie verejných služieb MMK (CIKE, 2023)

Konkrétne identifikované služby podľa referátov a i. Kancelárie primátora mesta sú uvedené v nasledovnej tabuľke.

Tabuľka 27. Služby zabezpečované referátmi Kancelárie primátora mesta

Kancelária primátora mesta	
Kancelária primátora mesta	Podanie sťažností
	Podanie petície
	Stretnutie s primátorom mesta Košice
	Poskytovanie nenávratných dotácií
Referát kultúry	Participácia verejnosti na kultúrnych a športových podujatiach (participatívny rozpočet)

Zdroj: Mapovanie verejných služieb MMK (CIKE, 2023)

Mestské časti

V prípade MČ Košíc nebola realizovaná obdobná analýza ako v prípade mesta Košice. Pri analýze verejných služieb poskytovaných MČ sa po konzultácii s CIKE postupovalo obdobne ako to bolo pri analýze verejných služieb poskytovaných mestom Košice. Jedným z prvých krokov je analýza organizačných štruktúr a organizačných poriadkov jednotlivých MČ. Simultánnym krokom je klasifikácia verejných služieb poskytovaných miestnou samosprávou s aplikáciou na verejné služby poskytované MČ. Vzhľadom na nejednotnosť dokumentov, ktoré slúžia ako podklad pre analýzu ako aj nejednotnosť v názvoch/popise verejných služieb

charakterizovaných v organizačných poriadkoch resp. vykazovaných na webových sídlach MČ a v ich programových rozpočtoch, cieľom klasifikácie jednotlivých verejných služieb je príprava na nasledujúce analýzy.

Klasifikácia verejných služieb

Klasifikácia služieb poskytovaných miestnou samosprávou vychádza z princípu, že každá činnosť obce je druh produkcie – vytvára určitý typ statku alebo služby, ktorý má svoj ekonomický charakter (verejný, zmiešaný, súkromný, interný), typického odberateľa hodnoty a cieľový účel (základná infraštruktúra, správa, komunitný rozvoj atď.). Ide o základnú taxonómiu, ktorá umožňuje rozlíšiť, ktoré služby sú skutočne poskytované navonok (teda občanom, komunitám, podnikateľom), a ktoré sú vnútorné a teda slúžia len organizácii.

Tabuľka 28.

Klasifikácia služieb produkovaných miestnou samosprávou

Typ služby	Ekonomický charakter	Typické príklady	Primárny odberateľ / užívateľ	Poznámka
Základné (core)	Verejný statok (nerivalitný, neexkluzívny)	Verejný osvetlenie, údržba ciest, zeleň, čistenie ulíc, odvoz odpadu	Obyvatelia / verejnosť	Univerzálne, bez priamej platby; základ infraštruktúry mesta/obce
Občianske (citizen)	Regulačné a administratívne služby	Matrika, stavebný úrad, dane, evidencia obyvateľov, miestne voľby	Štát / obyvatelia	Často prenesený výkon štátnej správy, miestne administratívne agendy
Komunitné (community)	Zmiešané statky (často dotované)	Školstvo, kultúra, šport, sociálne služby, verejné podujatia	Obyvatelia / komunity	Verejný záujem, ale možná spoluúčasť alebo poplatky
Rozvojové (strategické)	Kolektívne statky (s externými efektmi)	Územné plánovanie, regionálny rozvoj, podpora podnikania, granty	Štát / obec / podnikatelia	Dlhodobý dopad; služby podporujúce rozvoj a investície
Doplňkové (value-added)	Poloverejné alebo klubové statky	Smart city aplikácie, turistické služby, verejné Wi-Fi, informačné portály	Obyvatelia / návštevníci / podniky	Nie nevyhnutné, ale zvyšujú komfort a imidž
Interné (internal)	Interné vstupy / zázemie	Účtovníctvo, IT správa, personalistika, vozidlo starostu, údržba budov úradu	Obecný úrad (samotný)	"Back-office" služby – neprodukujú hodnotu navonok, ale umožňujú fungovanie organizácie

Zdroj: autori

Táto klasifikácia spája ekonomickú teóriu statkov (rivalita, exkluzivita) a podnikovú logiku portfólia služieb (core, support, development). V rámci nami prezentovaného modelu „obec ako podnik“ zodpovedá mapovaniu výrobných liniek podniku – t. j. čo obec vyrába a komu tieto výrobky dodáva. Klasifikácia podľa typu eGovernmentovej interakcie (G2C, G2B, ...) opisuje komunikačné a transakčné väzby medzi obcou a jej partnermi v digitálnom alebo procesnom prostredí. Ukazuje, v akom smere a s kým sa hodnota vymieňa a teda kto je „zákazník“ a kto „poskytovateľ“ služby.

Táto klasifikácia prepája procesnú stránku služieb s ich cieľovou skupinou a umožňuje analyzovať digitálnu zrelosť a orientáciu na zákazníka, teda ktoré služby sú jednosmerné (formuláre), ktoré obojstranné (interakcia), a ktoré interné (vnútropodnikové). V podnikovej analógii ide o mapu distribučných kanálov a zákazníckych segmentov.

Tabuľka 29.

Príklady eGov služieb v podmienkach miestnej samosprávy

Kód	Význam	Príklad v prostredí obce	Poznámka
G2C Government to Citizen	Obec poskytuje službu občanovi	vystavenie rodného listu, potvrdenie o pobyte, miestne dane	najčastejší typ "životných situácií"
G2B Government to Business	Obec poskytuje službu podnikateľovi	vydanie povolenia na prevádzku, miestna daň z nehnuteľností firmy	často spojené s reguláciou alebo miestnym rozvojom
G2G Government to Government	Obec poskytuje/odovzdáva údaje alebo služby inej verejnej inštitúcii	reportovanie údajov do ŠÚ SR, ústredným orgánom štátnej správy, komunikácia s okresným úradom, register obyvateľov	typické pre prenesený výkon a štatistické výkazy
C2G Citizen to Government	Občan iniciuje komunikáciu smerom k úradu	žiadost' o vydanie povolenia, nahlásenie podnetu, podanie sťažnosti	dopĺňa G2C – dôležité pre hodnotenie digitálnej dostupnosti
B2G Business to Government	Podnikateľ komunikuje s obcou	žiadost' o stavebné povolenie, účasť v obstarávaní	paralela k G2B z opačného smeru
G2E Government to Employee	Interné služby pre zamestnancov verejnej správy	mzdy, dochádzka, školenia	podskupina interných služieb

Zdroj: autori

Klasifikácia služieb podľa vzťahu medzi službou a koncovým odberateľom predstavuje metodický preklad medzi ekonomickým typom služby a typom

vzťahu k občanovi. Určuje, akým spôsobom obec vytvára a odovzdáva hodnotu a aká je pozícia občana. Či je prijímateľom služby (zákazník), objektom výkonu správy (adresát rozhodnutia) alebo sa hodnota vytvára v širšom prostredí (komunita, územie, podnikateľské prostredie).

Táto klasifikácia predstavuje „hodnotovú“ mapu samosprávy. Ukazuje, kde a pre koho sa tvorí hodnota. Tieto poznatky sú kľúčové pre posúdenie rozsahu reálnej „produkcie“ služieb navonok, rovnováhy medzi internými a externými výkonmi a úrovne zákazníckej orientácie úradu.

Z podnikovej perspektívy ide o analógiu hodnotového reťazca (value chain). Určuje, v ktorých článkoch procesu vzniká hodnota pre externého klienta, a ktoré časti sú pre proces tvorby hodnoty len podporné.

Tabuľka 30.

Vzťah medzi službou miestnej samosprávy a koncovým odberateľom služby

Vzťah objekt/ odberateľ	Charakteristika	Príklad	eGov model
Služba pre občana	Občan je adresát aj prijímateľ hodnoty; dobrovoľná alebo prospešná služba.	Zmena trvalého pobytu, vystavenie dokladu, sociálna služba, škola	G2C
Regulačný výkon voči občanovi	Občan je objekt výkonu správy; hodnota vzniká pre štát alebo obec.	Dane, registrácie, kontroly, povolenia konania	C2G / G2G
Interná služba	Služba smeruje dovnútra organizácie; nezasahuje občana.	Účtovníctvo, správa IT, interné procesy	G2E / G2G
Rozvojová / spoločenská služba	Verejná alebo podnikateľská podpora; hodnota pre komunitu, územie alebo ekonomiku.	Dotácie, plánovanie, rozvoj podnikania, granty	G2B / G2C

Zdroj: autori

Tabuľka 31.

Vymedzenie troch dimenzií modelu samosprávy ako podniku služieb

Os	Reprezentuje	príklad zobrazovaných "hodnôt" (bodov)
X Typ služby (ekonomická povaha)	čo sa „vyrába“	Interná → Regulačná → Občianska → Komunitná → Strategická
Y Vzťah objekt–odberateľ	komu a ako sa hodnota dodáva	Úrad (interná) → Štát (prenesený výkon) → Občan → Komunita / trh
Z eGovernmentový kanál / typ interakcie	spôsob výmeny hodnoty	G2G → G2E → G2C → C2G → G2B

Zdroj: autori

Tieto klasifikácie spolu vytvárajú trojrozmerný model samosprávy ako podniku služieb, v ktorom jedna os predstavuje *ekonomickú povahu služieb* (od verejných po interné), druhá os predstavuje *typ klienta a interakcie* a tretia os predstavuje *vzťah a tok hodnoty* (kto pre koho hodnota vzniká). Spolu tak vytvárajú „maticu hodnôt“, v ktorej je možné sledovať každú službu podľa toho, či je produkčná alebo administratívna, či smeruje dovnútra alebo vonok a či je reaktívna alebo proaktívna (z pohľadu toku interakcie).

Verejné služby vybraných mestských častí

Mestské časti majú prirodzene jednoduchšie organizačné štruktúry a organizačné poriadky. Mnohé mestské časti svoje organizačné štruktúry a organizačné poriadky zverejňujú na svojich webových sídlach, ale nie je to pravidlom. Preto sú v ďalšej analýze vybrané len niektoré MČ, pričom ide o rôzne veľké MČ z pohľadu počtu obyvateľov.

Ide o:

- MČ Košice – Západ:
 - o počet obyvateľov 36 275 (v roku 2024, ŠO SR),
 - o počet zamestnancov - (kategória zamestancov) 50-99 (v roku 2024, Finstat),
- MČ Košice – Juh:
 - o počet obyvateľov 20 599 (v roku 2024),
 - o počet zamestnancov - (kategória zamestancov) 50-99 (v roku 2024, Finstat),
- MČ Košice – Sever:
 - o počet obyvateľov 18 237 (v roku 2024),
 - o počet zamestnancov - (kategória zamestancov) 50-99 (v roku 2024, Finstat),
- MČ Košice – Pereš:
 - o počet obyvateľov 2 205 (v roku 2024),
 - o počet zamestnancov - (kategória zamestancov) 3-4 (v roku 2024, Finstat).

Tabuľka 32.

Verejné služby poskytované MČ Košice - Západ

Oddelenie / referát	Názov služby / činnosti	Typ služby	COFOG kód	Vzťah objekt-odberateľ	Odberateľ hodnoty	Objekt služby
Kancelária starostu						
	Komunikácia s občanmi a médiami	Občianska	01.4	Služba pre občana	Občan	Občan
	Koordinácia činnosti zastupiteľstva a komisií	Interná	01.1	Interná služba	Zastupiteľstvo	Úrad
	Zverejňovanie informácií o činnosti úradu	Občianska	01.4	Služba pre občana	Občan	Občan
	Správa webového sídla a sociálnych sietí MC	Občianska	01.4	Služba pre občana	Občan	Občan
Kancelária prednostu a sekretariát						
	Administratívna a organizačná podpora prednostu	Interná	01.1	Interná služba	Úrad	Organizácia (úrad)
	Evidencia a rozdeľovanie došlej a odoslanej pošty	Interná	01.1	Interná služba	Úrad	Organizácia (úrad)
	Koordinácia komunikácie s inštitúciami a štátnymi orgánmi	Interná	01.1	Interná služba	Úrad / štát	Organizácia (úrad)
Oddelenie právne, organizačné a personálne						
	Právne poradenstvo a správa zmlúv	Interná	01.1	Interná služba	Úrad	Organizácia (úrad)
	Príprava VZN a právnych stanovísk	Regulačná	01.1	Regulačný výkon voči občanovi	Obec	Občan
	Evidencia sťažností a petícií	Regulačná	01.1	Regulačný výkon voči občanovi	Obec / štát	Občan
	Personálna agenda a vzdelávanie zamestnancov	Interná	01.1	Interná služba	Úrad	Organizácia (úrad)
Oddelenie ekonomické a majetkové						
	Tvorba a správa rozpočtu mestskej časti	Interná	01.1	Interná služba	Úrad / samospráva	Organizácia (úrad)
	Účtovníctvo, mzdy a výkazníctvo	Interná	01.1	Interná služba	Úrad / samospráva	Organizácia (úrad)
	Správa majetku a prenájmy nebytových priestorov	Regulačná	04.2	Regulačný výkon voči občanovi	Obec	Podnikateľ / občan
	Verejné obstarávanie	Interná	01.1	Interná služba	Úrad	Organizácia (úrad)
Oddelenie výstavby, rozvoja a ŽP						
	Územné plánovanie a investičné činnosti	Strategická	04.2	Rozvojová / spoločenská služba	Spoločnosť / obec	Územie / trh
	Správa zelene, parkov a detských ihrísk	Základná	05.2	Služba pre občana	Občan / komunita	Územie / infraštruktúra
	Odpadové hospodárstvo a čistota verejných priestranstiev	Základná	05.2	Služba pre občana	Občan / komunita	Územie / infraštruktúra
	Údržba miestnych komunikácií a osvetlenia	Základná	04.2	Služba pre občana	Občan / komunita	Územie / infraštruktúra
Oddelenie sociálnych vecí						
	Opatrovateľská služba pre seniorov	Komunitná	10.2	Služba pre občana	Občan (senior)	Občan
	Sociálne poradenstvo a pomoc v hmotnej núdzi	Komunitná	10.2	Služba pre občana	Občan	Občan
	Rozvoz obedov seniorom	Komunitná	10.2	Služba pre občana	Občan (senior)	Občan
Oddelenie kultúry, športu a voľného času						
	Organizácia kultúrnych a spoločenských podujatí	Komunitná	08.2	Služba pre občana	Občan / komunita	Komunita
	Prevádzka a prenájom kultúrnych a športových zariadení	Komunitná	08.2	Služba pre občana	Občan / komunita	Komunita
	Podpora mládežníckych a športových organizácií	Komunitná	08.2	Služba pre občana	Komunita	Komunita

Zdroj: autori

Tabuľka 33.

Verejné služby poskytované MČ Košice - Sever

Oddelenie / referát	Názov služby / činnosti	Typ služby	COFOG kód	Vzťah objekt-odberateľ	Odberateľ hodnoty	Objekt služby
Kancelária starostu						
	Organizácia a vedenie kultúrnych a spoločenských podujatí	Komunitná	08.2	Služba pre občana	Občan / komunita	Komunita
	Prevádzka Kultúrno-spoločenského centra Sever	Komunitná	08.2	Služba pre občana	Občan / komunita	Komunita
	Prevádzka Senior klubu Severan	Komunitná	10.2	Služba pre občana	Občan (senior)	Občan
	Informovanie verejnosti o činnosti MČ a správa webstránky	Občianska	01.4	Služba pre občana	Občan	Občan
	Koordinácia mediálnej a komunikačnej agendy	Interná	01.1	Interná služba	Úrad	Organizácia (úrad)
Kancelária prvého kontaktu						
	Príjem a evidencia žiadostí občanov (podateľňa)	Občianska	01.4	Služba pre občana	Občan	Občan
	Poskytovanie základných informácií a formulárov	Občianska	01.4	Služba pre občana	Občan	Občan
	Vybavovanie ohlasovne pobytu	Občianska	01.4	Služba pre občana	Občan	Občan
Oddelenie ekonomické a hospodárskej správy						
	Príprava a správa rozpočtu MČ	Interná	01.1	Interná služba	Úrad / samospráva	Organizácia (úrad)
	Evidencia majetku a hospodárenie s ním	Regulačná	01.1	Regulačný výkon voči občanovi	Obec	Podnikateľ / občan
	Verejné obstarávanie	Interná	01.1	Interná služba	Úrad / samospráva	Organizácia (úrad)
	Účtovníctvo a finančné výkazníctvo	Interná	01.1	Interná služba	Úrad / samospráva	Organizácia (úrad)
Oddelenie právne a organizačných činností						
	Príprava VZN a právnych stanovísk	Regulačná	01.1	Regulačný výkon voči občanovi	Obec	Občan
	Správa registratúry a obeh písomností	Interná	01.1	Interná služba	Úrad	Organizácia (úrad)
	Evidencia sťažností a petícií	Regulačná	01.1	Regulačný výkon voči občanovi	Obec / štát	Občan
	Vybavovanie žiadostí o informácie podľa infozákona	Občianska	01.4	Služba pre občana	Občan	Občan
Oddelenie rozvoja mestskej časti						
	Územný rozvoj a územné plánovanie	Strategická	04.2	Rozvojová / spoločenská služba	Spoločnosť / obec	Územie / trh
	Projektové riadenie a získavanie grantov	Strategická	04.7	Rozvojová / spoločenská služba	Spoločnosť / obec	Územie / trh
	Správa trhovísk a miestnych poplatkov	Regulačná	04.1	Regulačný výkon voči občanovi	Obec	Podnikateľ
Oddelenie sociálnych vecí						
	Opatrovateľská služba pre seniorov	Komunitná	10.2	Služba pre občana	Občan (senior)	Občan
	Prevádzka zariadenia opatrovateľskej služby	Komunitná	10.2	Služba pre občana	Občan (senior)	Občan
	Sociálne poradenstvo a pomoc občanom v hmotnej núdzi	Komunitná	10.2	Služba pre občana	Občan	Občan
	Rozvoz obedov seniorom	Komunitná	10.2	Služba pre občana	Občan (senior)	Občan

Zdroj: autori

Tabuľka 34.

Verejné služby poskytované MČ Košice - Juh

Oddelenie / referát	Názov služby / činnosti	Typ služby	COFOG kód	Vzťah objekt-odberateľ	Odberateľ hodnoty	Objekt služby
Oddelenie organizačno-právne a matriky						
Referát organizačno-právny	Evidencia a vybavovanie sťažností a petícií	Regulačná	01.1	Regulačný výkon voči občanovi	Obec / štát	Občan
	Príprava a správa všeobecne záväzných nariadení	Regulačná	01.1	Regulačný výkon voči občanovi	Obec	Občan
	Personálna agenda a BOZP	Interná	01.1	Interná služba	Úrad	Organizácia (úrad)
Referát matriky	Zápis narodenia, sobáša, úmrtia	Občianska	01.4	Služba pre občana	Občan	Občan
	Vydanie rodného alebo sobášneho listu	Občianska	01.4	Služba pre občana	Občan	Občan
	Zmena mena alebo priezviska	Občianska	01.4	Služba pre občana	Občan	Občan
Oddelenie ekonomické a majetkové						
Referát ekonomický	Tvorba a správa rozpočtu mestskej časti	Interná	01.1	Interná služba	Úrad / samospráva	Organizácia (úrad)
	Účtovníctvo a finančné výkazníctvo	Interná	01.1	Interná služba	Úrad / samospráva	Organizácia (úrad)
Referát majetkový a verejné obstarávanie	Verejné obstarávanie tovarov a služieb	Regulačná	01.1	Regulačný výkon voči občanovi	Obec	Podnikateľ
	Prenájom nebytových priestorov a zmluvy o užívaní majetku	Regulačná	04.2	Regulačný výkon voči občanovi	Obec	Podnikateľ
Oddelenie reg. rozvoja a investičnej výstavby						
	Správa a údržba trhovísk	Strategická	04.1	Rozvojová / spoločenská služba	Podnikateľ / obec	Podnikateľ
	Územný plán a územný rozvoj	Strategická	04.2	Rozvojová / spoločenská služba	Spoločnosť / obec	Územie / trh
	Správa a prenájom bytov	Strategická	06.1	Rozvojová / spoločenská služba	Občan	Občan
	Projektové riadenie a získavanie grantov	Strategická	04.2	Rozvojová / spoločenská služba	Spoločnosť / obec	Územie / trh
Oddelenie sociálnych vecí						
Referát zariadenie opatrovateľskej služby	Poskytovanie opatrovateľskej starostlivosti v zariadení	Komunitná	10.2	Služba pre občana	Občan (senior)	Občan
	Stravovanie a rozvoz obedov seniorom	Komunitná	10.2	Služba pre občana	Občan (senior)	Občan
Referát opatrovateľská služba a sociálne veci	Posúdenie žiadostí o sociálne služby	Komunitná	10.2	Služba pre občana	Občan	Občan
	Opatrovateľská služba v domácnosti	Komunitná	10.2	Služba pre občana	Občan (klient)	Občan
Oddelenie kultúry, mládeže a športu						
Referát kultúrno-spoločenské centrum	Organizácia kultúrnych a spoločenských podujatí	Komunitná	08.2	Služba pre občana	Občan / komunita	Komunita
	Prenájom priestorov spoločenského centra	Komunitná	08.2	Služba pre občana	Občan / komunita	Komunita
Referát športovo-zábavný areál	Prevádzka športovo-zábavného areálu	Komunitná	08.2	Služba pre občana	Občan / komunita	Komunita
	Organizácia športových podujatí a prenájom ihrísk	Komunitná	08.2	Služba pre občana	Občan / komunita	Komunita
Sekretariát starostu						
	Informovanie verejnosti a aktualizácia webu MČ	Občianska	01.4	Služba pre občana	Občan	Občan
	Koordinácia vybavovania sťažností a petícií	Regulačná	01.1	Regulačný výkon voči občanovi	Obec / štát	Občan

	Administratívna podpora prednostu	Interná	01.1	Interná služba	Úrad / samospráva	Organizácia (úrad)
	Evidencia a distribúcia došlej pošty	Interná	01.1	Interná služba	Úrad / samospráva	Organizácia (úrad)
Kontrolór MČ						
	Kontrola hospodárenia a zákonnosti	Interná	01.1	Interná služba	Zastupiteľstvo / verejnosť	Úrad
	Vypracovanie stanovísk k rozpočtu a záverečnému účtu	Interná	01.1	Interná služba	Zastupiteľstvo	Úrad

Zdroj: autori

Tabuľka 35.

Verejné služby poskytované MČ Košice - Pereš

Oddelenie / referát	Názov služby / činnosti	Typ služby	COFOG kód	Vzťah objekt-odberateľ	Odberateľ hodnoty	Objekt služby
Kancelária starostu						
	Zastupovanie mestskej časti a komunikácia s verejnosťou	Občianska	01.4	Služba pre občana	Občan	Občan
	Koordinácia činnosti miestneho zastupiteľstva	Interná	01.1	Interná služba	Zastupiteľstvo	Úrad
	Informovanie občanov a aktualizácia webového sídla	Občianska	01.4	Služba pre občana	Občan	Občan
	Správa komunikácie s médiami	Interná	01.1	Interná služba	Úrad	Organizácia (úrad)
Kancelária prednostu a matriky						
	Zápis narodení, sobášov a úmrtí	Občianska	01.4	Služba pre občana	Občan	Občan
	Vydanie matričných dokladov	Občianska	01.4	Služba pre občana	Občan	Občan
	Zmena mena alebo priezviska	Občianska	01.4	Služba pre občana	Občan	Občan
	Vybavovanie potvrdení o pobyte	Občianska	01.4	Služba pre občana	Občan	Občan
Ekonomické oddelenie						
	Tvorba a správa rozpočtu mestskej časti	Interná	01.1	Interná služba	Úrad	Organizácia (úrad)
	Účtovníctvo a spracovanie výkazov	Interná	01.1	Interná služba	Úrad	Organizácia (úrad)
	Správa miestnych daní a poplatkov	Regulačná	01.1	Regulačný výkon voči občanovi	Obec / štát	Občan / podnikateľ
	Správa majetku mestskej časti	Regulačná	04.2	Regulačný výkon voči občanovi	Obec	Podnikateľ / občan
Oddelenie výstavby, rozvoja a ŽP						
	Územné plánovanie a investičná činnosť	Strategická	04.2	Rozvojová / spoločenská služba	Spoločnosť / obec	Územie / trh
	Správa a údržba verejných priestranstiev	Základná	05.2	Služba pre občana	Občan / komunita	Územie / infraštruktúra
	Odpadové hospodárstvo	Základná	05.2	Služba pre občana	Občan / komunita	Územie / infraštruktúra
	Ochrana životného prostredia a zeleň	Základná	05.2	Služba pre občana	Občan / komunita	Územie / infraštruktúra
Oddelenie sociálnych vecí, kultúry a športu						
	Opatrovateľská služba v domácnosti	Komunitná	10.2	Služba pre občana	Občan (senior)	Občan
	Sociálne poradenstvo a pomoc v hmotnej núdzi	Komunitná	10.2	Služba pre občana	Občan	Občan
	Organizácia kultúrnych a športových podujatí	Komunitná	08.2	Služba pre občana	Občan / komunita	Komunita
	Prenájom a správa kultúrnych priestorov	Komunitná	08.2	Služba pre občana	Občan / komunita	Komunita

Zdroj: autori

Komparácia výdavkov na vybrané verejné služby v mestských častiach

V rámci auditu verejných služieb uvidíme príklad na porovnanie výdavkov na poskytovanie vybraných verejných služieb použitím metódy benchmarkingu. Benchmarking je kľúčovým nástrojom na hodnotenie efektívnosti a kvality poskytovania služieb, pretože umožňuje porovnávať výkon medzi obcami (napr. v nákladoch, spôsobe organizácie či kvalite služieb) a identifikovať faktory, ktoré ovplyvňujú efektívnosť poskytovania služieb.

Benchmarking²⁷ vo verejnom sektore podľa da Cruza (2018) znamená systematické porovnávanie výkonnostných ukazovateľov s vopred definovanými referenčnými úrovňami s cieľom dosiahnuť nepretržité zlepšovanie. Benchmarking je nástroj merania, porovnávania, hodnotenia a monitorovania výkonu miestnych samospráv, ktorý slúži na podporu transparentnosti a efektívnosti. Princípy benchmarkingu sú založené na merateľnosti, porovnateľnosti a spätnej väzbe.

Podľa Ammonsa a Roenigka (2015)²⁸ existujú tri základné typy benchmarkingu vo verejnom sektore, ktoré sa odlišujú svojím účelom a procesom. Prvým je **benchmarking výkonnostných indikátorov**, ktorý je aj najčastejšie využívané na úrovni miestnych samospráv. Ide o systematické porovnávanie ukazovateľov výkonnosti s určenými štandardmi alebo s výsledkami iných poskytovateľov rovnakých služieb. Tento prístup sa často označuje aj ako „metrický“ alebo „výsledkový benchmarking“, pričom cieľom je kvantifikovať relatívny výkon obcí alebo organizácií. Druhým typom je **benchmarking vízií**, ktorý sa sústreďuje na stanovenie širších strategických cieľov pre územie a používa skôr sociálne ukazovatele. Tretím typom je **„benchmarking príkladov dobrej praxe“**, teda porovnávanie najlepších postupov, ktorého cieľom je identifikovať najúspešnejšie spôsoby poskytovania služieb a pochopiť faktory ich úspechu.

²⁷ Cruz, N. F. (2018). Local Government Benchmarking. Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance. Springer International Publishing. http://doi.org/10.1007/978-3-319-20928-9_2329

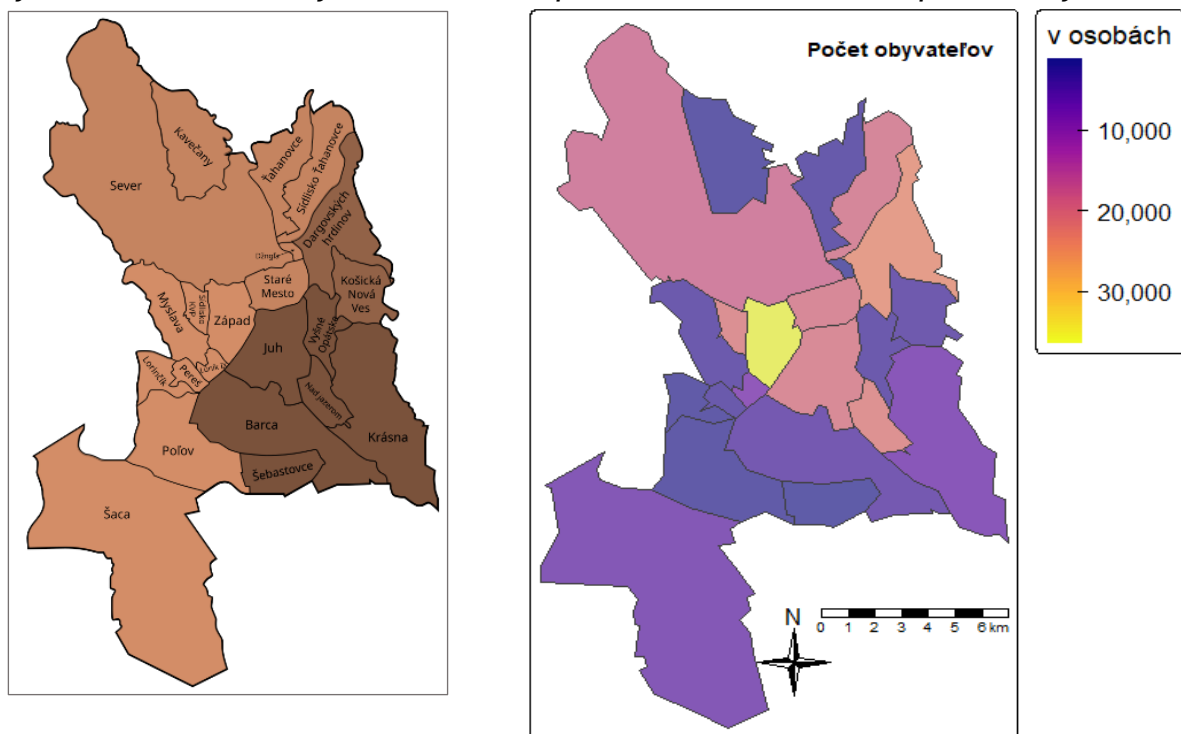
²⁸ Ammons, D., Roenigk, D. 2015. Benchmarking and interorganizational learning in local government. Journal of Public Administration Research and Theory 25(1): 309-335.

V nasledujúcej analýze uvedieme príklad benchmarkingu výkonnostných indikátorov - ekonomickej efektívnosti mestských častí Košíc v oblasti verejného osvetlenia, údržby miestnych komunikácií a údržby mestskej zelene. Analýza vychádza z porovnania výdavkov mestských častí na jednotku výkonu služby – napríklad výdavkov na jeden svetelný bod, na jeden kilometer komunikácií či na jeden meter štvorcový udržiavanej zelene. Dáta použité pre benchmarking boli získané z rozpočtov a záverečných účtov mesta Košice a jednotlivých mestských častí, ako aj z údajov poskytnutých MMK. Následne boli jednotlivé ukazovatele porovnané medzi mestskými časťami a výsledky vizualizované pomocou máp, čo umožnila vizuálne identifikovať efektívnejšie a menej efektívne mestské časti v daných oblastiach.

Na prvých dvoch mapách sú uvedené mestské časti a mestské časti podľa počtu obyvateľov.

Obrázok 12.

Vymedzenie mestských častí a ich porovnanie z hľadiska počtu obyvateľov

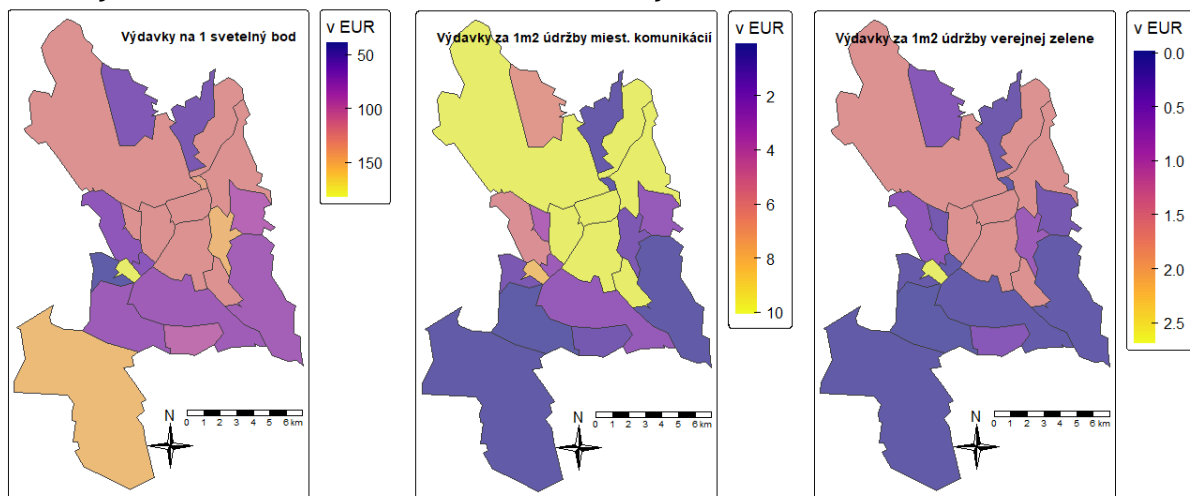


Zdroj: autori

Porovnanie výdavkov ukázali rozdiely v pomerových výdavkoch mestských častí Košíc na verejné osvetlenie, údržbu miestnych komunikácií a údržbu mestskej zelene. Keďže nie je zavedený jednotný štandard poskytovania služieb, nie je vhodné interpretovať výsledky len podľa výdavkov na obyvateľa alebo na m². Je potrebné rešpektovať lokálne špecifiká (geografické podmienky, veľkosť územia, hustota obyvateľstva, demografická štruktúra), ktoré vstupujú do analýzy, ovplyvňujú potrebu a náklady na verejnú službu. Ďalším obmedzením je, že analýza neobsahuje výstupové (output) ani výsledkové (outcome) ukazovatele, teda nehodnotí kvalitu ani prínos služieb pre obyvateľov. Benchmarking sa opiera iba o nákladové ukazovatele, bez rozlíšenia fixných a variabilných nákladov, čo môže skresľovať porovnanie medzi menšími a väčšími mestskými časťami. Uvedená analýza slúži len ako príklad pri plnom uvedomení si jej limitov.

Obrázok 13.

Porovnanie výdavkov mestských častí na verejné osvetlenie, údržbu miestnych komunikácií a údržbu mestskej zelene



Zdroj: autori

Príklad

Benchmarking výdavkov na verejné osvetlenie

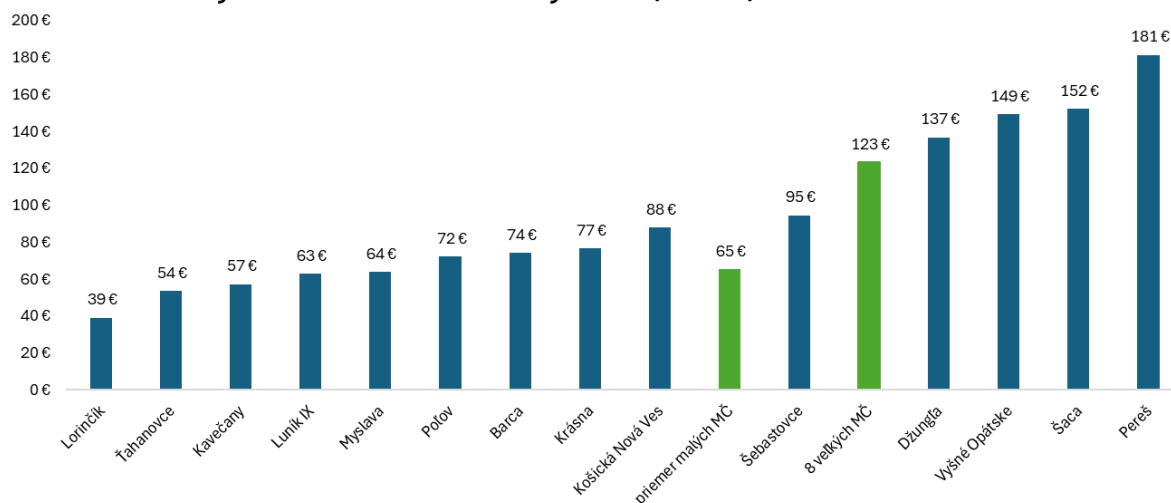
Analýza výdavkov na verejné osvetlenie v mestských častiach Košíc ukazuje, že existujú značné rozdiely v jednotkových nákladoch (nákladoch na jedného obyvateľa) a na jeden svetelný bod v mestských častiach.

Veľké sídliskové MČ majú rovnako veľké výdavky na 1 svetelný bod – 129 eur, čo je štandardizovaná hodnota v dôsledku centralizovanej zmluvy

mesta. Pričom výdavky na osvetlenie tvoria z ich rozpočtu menej ako 1% (0,97%). Najvyššie výdavky na osvetlenie majú mestské časti Pereš, Šaca, Vyšné Opátske a Džungľa. V meste prebieha modernizácia verejného osvetlenia, ktorá by mala viesť k úspore nákladov na elektrinu.²⁹

Graf 40.

Porovnanie výdavkov na 1 svetelný bod (2023)



Zdroj: autori

Príklad

Benchmarking výdavkov na samosprávu (náklady na fungovanie MČ)

Náklady na samosprávu zahŕňajú najmä mzdy zamestnancov miestnych úradov, výdavky na chod zastupiteľstiev, kancelárske a prevádzkové náklady či energie. Kým vo veľkých mestských častiach sa tieto náklady pohybujú na úrovni desiatok eur na obyvateľa, v menších častiach sú často niekoľkonásobne vyššie.

Najnižšie náklady na samosprávu na jedného obyvateľa majú veľké sídliskové mestské časti (Dargovských hrdinov, Sídlisko Ťahanovce, Západ a Sever), ktoré dosahujú úspory z rozsahu, pretože fixné náklady sa rozkladajú na väčší počet obyvateľov. Stredné hodnoty dosahujú MČ ako Nad Jazerom, KVP, v ktorých rastú personálne a prevádzkové výdavky vzhľadom na rozsah kompetencií.

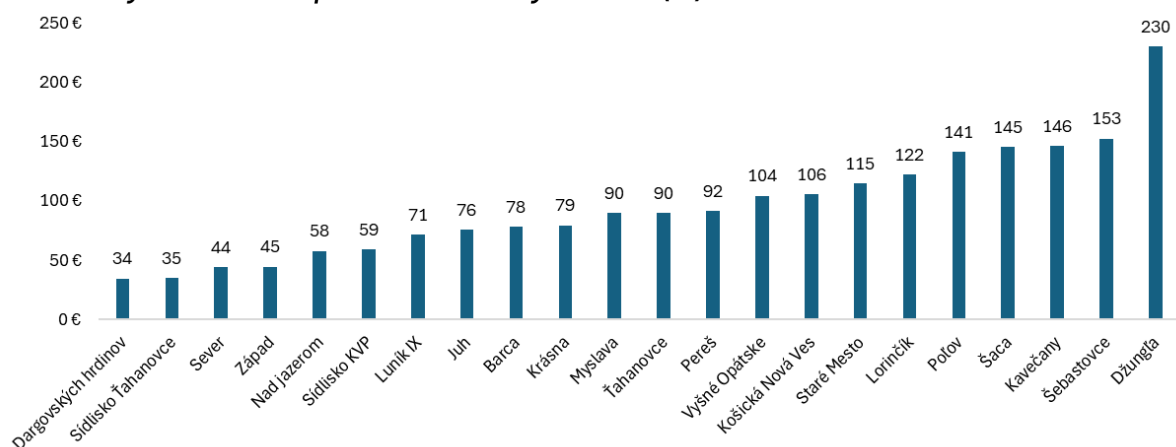
²⁹ Mesto zmodernizuje verejné osvetlenie za vyše 1,5 milióna eur, 17.10.2024

<https://www.kosice.sk/clanok/mesto-zmodernizuje-verejne-osvetlenie-za-vyse-1-5-miliona-eur>

Na druhej strane, menšie mestské časti ako Džungľa, Šebastovce, Kavečany a Poľov patria medzi najmenej efektívne, keďže musia zabezpečovať rovnaké administratívne funkcie ako väčšie mestské časti, no s obmedzeným počtom obyvateľov. Vysoký podiel fixných nákladov na mzdy a chod úradu sa tak premieta do neúmerne vysokých výdavkov na obyvateľa.

Graf 41.

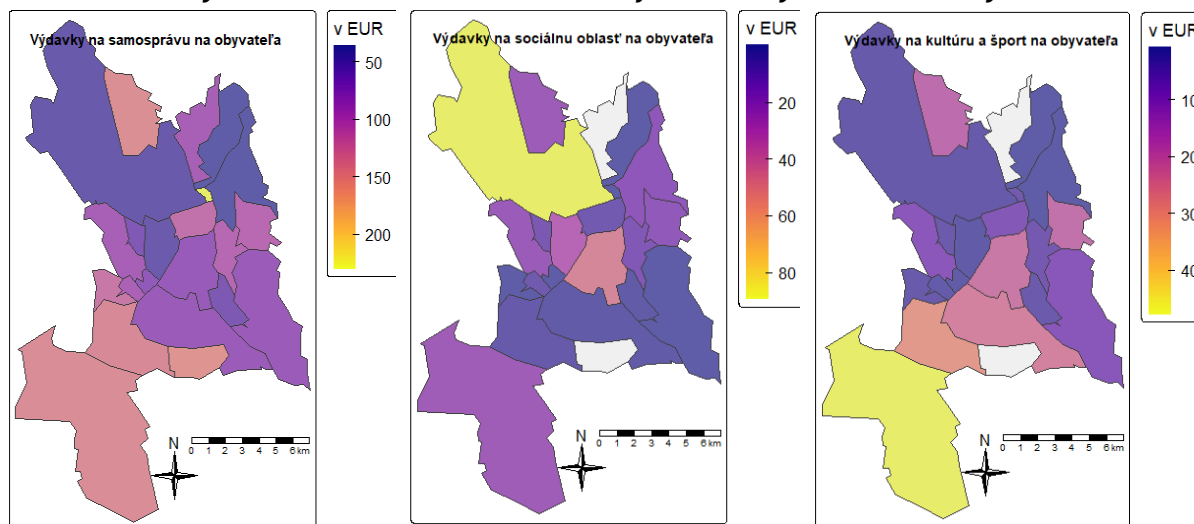
Náklady na samosprávu na 1 obyvateľa (€)



Zdroj: autori

Obrázok 14.

Porovnanie výdavkov MČ na ďalšie verejné služby v eur na obyvateľa v MČ



Zdroj: autori

Celkovo benchmarking potvrdzuje, že veľkosť mestských častí výrazne ovplyvňuje ich ekonomickú efektívnosť. Menšie časti fixné administratívne náklady nedokážu rozložiť na väčší počet obyvateľov. Analýza preto poukazuje na potrebu optimalizácie počtu MČ alebo zavedenia spoločných administratívnych služieb pre viacero MČ.

Meranie výkonu v samospráve: úskalia jednotkových ukazovateľov a potreba “outcome” indikátorov

V predchádzajúcej časti sme uviedli príklad benchmarkingovej analýzy, preto uvádzame aj limity, ktoré je potrebné brať do úvahy.

Pri pomerových ukazovateľoch je potrebné snažiť sa o rôzne typy indikátorov a čo najlepšiu granularitu dát, ktorá umožní zachytiť heterogenitu výkonov pri poskytovaných verejných službách.

Hodnotenie výkonu naráža tiež na absenciu definovaného výsledku, teda čo je vlastne úspechom poskytovanej verejnej služby. V prípade údržby verejnej zelene výsledkami môžu byť napr. rovnomerne pokosená tráva, podpora biodiverzity a ekologické hospodárenie alebo spokojnosť obyvateľov s vizuálnym dojmom prostredia. Každý z týchto cieľov požaduje iný výkon, inú frekvenciu a spôsob kosenia a vedie k inej výške nákladov. Bez toho, aby bol definovaný cieľ, sa pomer „€/m²“ stáva ukazovateľom s nízkou interpretačnou hodnotou. Opisuje objem práce, nie však kvalitu výsledku a jeho úžitok.

Takto sa meria len efektívnosť vstupov – tzv. *input efficiency*, nie hodnota tzv. *value efficiency*. Z pohľadu riadenia organizácie to znamená, že sledujeme spotrebu zdrojov, nie vytvorenú hodnotu (Drucker, 1993).

Pri údržbe verejných priestranstiev alebo sociálnych službách platí, že „výsledne poskytnutá služba“ nie je identická. Rozdiely v teréne, vegetácii, hustote osídlenia či preferenciách obyvateľov zásadne ovplyvňujú frekvenciu a rozsah zásahov, náklady na dopravu a zvolenú metódu či postup alebo časovú náročnosť výkonu. Porovnávať preto len jednotkovú cenu za výkon bez zohľadnenia kontextu nie je korektné, rovnako ako porovnávať “jednotkovú cenu výrobku bez ohľadu na jeho kvalitu či materiál” (Horngren, Datar & Rajan, 2015).

V malých samosprávach má veľký vplyv efekt úspor z rozsahu. Fixné náklady (náklady na správu budov, mzdy personálu a i.) sa rozkladajú na menší objem výkonov, a preto jednotková cena rastie. Naopak, vo veľkých mestských častiach bude vzhľadom na populáciu jednotková cena nižšia, hoci úspory nemusia byť reálne (ak sa bude napr. kosiť rovnaká plocha). Bez oddelenia variabilnej zložky nákladov (reálne výkony) od fixnej zložky (režijné kapacity) sa preto nedá určiť, či je obec alebo mestská časť efektívnejšia, alebo len väčšia. Z pohľadu podnikovej ekonómie a teórie controllingu ide o skreslenie označované ako *cost driver blindness*, kedy sledujeme náklady, ale nepoznáme, čo ich spôsobuje (Anthony & Govindarajan, 2007).

Ak nie sú definované výsledky služby (outcomes), metriky (merania) sa stávajú samoučelné: merajú aktivitu, nie účinnosť. Samosprávy potom síce vedia, *koľko* čoho vyprodukovali, ale nie *či* alebo *ako* je produkt alebo služba *účinná*. Takýto prístup sa potom často pretaví do optimalizácii kvantity, nie kvality čo je typický prejav verejného sektora, ktorý prebral procesné ukazovatele, ale nie hodnotové (Kotler & Lee, 2007).

Ak má mať meranie výkonu význam, musí sa posunúť od sledovania „koľko“ k sledovaniu „načo“. V praxi to znamená zaviesť indikátory výsledku (outcome), ktoré zachytávajú:

- *účel služby* – čo sa ňou má zlepšiť (kvalita života, spokojnosť, bezpečnosť),
- *účinnosť* – či sa cieľ dosahuje s primeranými zdrojmi,
- *dôveru a vnímanie hodnoty* – ako občan posudzuje výsledok.

V prípade údržby zelene by to mohli byť napríklad ukazovatele ako podiel obyvateľov spokojných s upravenosťou prostredia, podiel plôch s ekologickým manažmentom a vnímaná kvalita verejného priestoru. Tieto ukazovatele nepopierajú potrebu sledovať aj jednotkové ceny, dávajú im však zmysel a kontext. Jednotková cena má význam len vtedy, pokiaľ vieme aký výsledok a kvalitu za ňu dosahujeme.

Skutočné riadenie výkonnosti v samospráve začína až vtedy, keď dokážeme merať či služby plnia svoj účel – či občania žijú v lepšom prostredí, sú spokojnejší, zdravší a dôverujú miestnej správe. Vtedy získava meranie význam: nie ako administratívna evidencia, ale ako nástroj učenia sa a zlepšovania výkonu samosprávy.



závery ku poskytovaniu verejných služieb a odporúčania pre zmenu

Odporúčanie OECD (OECD, 2024) posilňuje myšlienku, že kvalitné verejné služby sú zrkadlom dôveryhodnej a zodpovednej samosprávy. Mesto, ktoré služby poskytuje transparentne, rýchlo, prístupne a s dôrazom na potreby ľudí, posilňuje nielen spokojnosť obyvateľov, ale aj svoju vlastnú legitimitu a schopnosť viesť udržateľný mestský rozvoj.

Štúdia predstavila prvú časť auditu verejných služieb mesta Košice, ktorej cieľom bolo vytvoriť konceptuálny rámec pre ďalšie analýzy. Analýza vychádzala z kombinácie teoretických zdrojov (napr. OECD, výskumné štúdie) a praktických údajov zo zdrojov mesta (Mapovanie verejných služieb). Uviedla tiež príklad benchmarkingu ako nástroj porovnávania nákladov a výkonu vybranej verejnej služby verejného osvetlenia.

Limitom štúdie je nedostatok údajov o poskytovaných verejných službách z mestských častí a nedostatok údajov o výkonoch zmapovaných verejných službách na MMK. Po získaní údajov na to nadviaže druhá časť analýzy.

Napriek tomu analýza organizačných poriadkov miestnych úradov v Košiciach naznačuje, že spôsoby riadenia týchto organizácií zodpovedá klasickému chápaniu samosprávy. Vnútorne usporiadanie, obsah činností aj kompetenčné väzby sú orientované najmä na zákonné procesy a vnútorné administratívne funkcie. Tvorba hodnoty pre občana alebo komunitu je síce prítomná napríklad pri sociálnych službách alebo prevádzke klubov seniorov no stále dominuje administratívny prístup.

Služby, ktoré sme na základe analýzy organizačných poriadkov identifikovali, je možné zaradiť medzi interné alebo administratívne služby – teda také, ktoré zabezpečujú chod organizácie (ekonomické, právne, organizačné, personálne činnosti), alebo predstavujú výkon prenesených právomocí štátu (matrika, registrácie, dane a poplatky, rozhodnutia). Tieto činnosti sú nevyhnutné pre fungovanie úradu, no priamo nevytvárajú viditeľnú a uchopiteľnú hodnotu pre občana.

Len menšia časť agendy realizovaná miestnymi úradmi (sociálne služby, kultúra, komunálne služby či projektová činnosť) má charakter „produkcie pre spotrebiteľa (koncového klienta)“ v zmysle reálnej služby, ktorú občan vníma ako úžitok. Tento nepomer medzi internými a externými službami (tie, ktoré majú odberateľa/spotrebiteľa mimo úrad) naznačuje, že miestne úrady sa správajú skôr ako správcovia procesov, než ako poskytovatelia služieb pre občanov, komunitu.

Organizačné poriadky vykazujú vysoký stupeň vertikálnej hierarchie a nízku mieru horizontálnej koordinácie. Oddelenia sú usporiadané primárne podľa odborných oblastí (ekonomika, právo, matrika, sociálne veci), nie podľa typov služieb alebo procesov. Takýto prístup znižuje pružnosť a zároveň bráni integrovanej reakcii na potreby občana alebo iného odberateľa služby. V moderných organizáciách sa preto prechádza k procesnému, integrovanému a proklientskému riadeniu, kde sa hodnotí výkon celej línie služby (od vstupu po výstup), nie len jednotlivých článkov.

Tu musíme spomenúť, že MMK sa v poslednom období pokúsil realizovať organizačné zmeny a viaceré služby reorganizovať a zoskupovať podľa ich vecnej agendy.

Zlepšenie by priniesol redizajn služieb v zmysle princípov služieb orientovaných na obyvateľov (human centered public services) a posilnenie systémového merania a hodnotenia kvality služieb. Vidíme priestor pre zlepšenie riadenia podľa výkonu a (vytvorenej) hodnoty, skutočného (nie formálneho) prepojenia rozpočtu a produkcie, zodpovednosti za kvalitu a výsledok služby.



1.2.3. súpis majetku a analýza jeho využívania a súpis investičných projektov

úvod

Majetok je jedným zo základných atribútov kvality samosprávou poskytovaných verejných služieb. Mesto sa stará o komunikácie, verejné priestranstvá, budovy škôl, sociálnych a kultúrnych zariadení, športoviská atď. Všetok tento majetok si vyžaduje nielen počiatočné investície na jeho vybudovanie, ale aj každoročné výdavky z rozpočtu na jeho údržbu v prevádzkyschopnom stave.

Analýza majetku a investícií je preto dôležitou súčasťou komplexného pohľadu na fungovanie mesta a jeho mestských častí. Investičné rozhodnutia mesta a MČ vo veľkej miere ovplyvňujú kvalitu nimi poskytovaných verejných služieb a odrážajú sa na stave majetku. Vývoj hodnoty majetku v čase zas svedčí o tom, či je mesto schopné ho vynakladaním kapitálových výdavkov z rozpočtu rozvíjať, alebo naopak stav a hodnota majetku upadá a s ním aj úroveň služieb pre obyvateľov.

Zodpovedne hospodáriaca samospráva by mala zvelaďovať svoj majetok, čo sa odráža na jeho celkovej hodnote, ale aj aktívne prispôsobovať jeho štruktúru dopytu po službách zo strany obyvateľov.

ciele a metodika výskumu

Cieľom analýzy majetku a mesta Košice a jeho mestských častí bolo zistiť objem a štruktúru majetku mesta a MČ, ako aj zmeny v objeme a štruktúre ich majetku počas sledovaného obdobia posledných 10 rokov. Úroveň majetku – okrem iných dôležitých faktorov – z významnej časti determinuje kvalitu služieb poskytovaných obyvateľom. Platí, že v čase by malo dochádzať k zveľadňovaniu hodnoty majetku a jeho štruktúra by sa mala aktívne prispôsobovať požiadavkám kladeným na efektívne poskytovanie verejných služieb.

V prípade investičných projektov bolo cieľom za mesto Košice a jeho mestské časti zistiť hodnotu realizovaných investícií v sledovanom časovom období posledných 10 rokov, obdobie začiatku a ukončenia jednotlivých investičných projektov, zdroje ich financovania a oblasti, do ktorých investície prioritne smerovali. Na analýzu podľa oblastí bola inšpiráciou metodológia COFOG (funkcie). Analýza mala odhaliť či mesto a MČ disponujú dostatočným objemom vlastných a cudzích zdrojov na zveľadňovanie svojho majetku a v akej miere aktívne využívajú dostupné zdroje financovania projektov.

Metodika zberu dát

Zber dát o majetku mesta Košice a jeho mestských častí bol realizovaný z viacerých verejne dostupných zdrojov ako aj z interných materiálov poskytnutých mestom Košice na základe Zákona č 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám.

Použité boli nasledovné zdroje dát:

- Záverečné účty mesta Košice za roky 2014 -2024 - časť 14 Bilancii aktív a pasív mesta Košice (<https://www.kosice.sk/mesto/ekonomika>),
- Záverečné účty mesta Košice za roky 2014 -2024 - časť 15 Stav majetku (<https://www.kosice.sk/mesto/ekonomika>),
- Interné materiály mesta Košice - Hnutel'ný majetok zverený do správy,
- Interné materiály mesta Košice - Nehnutel'ný majetok zverený do správy k 31_5_2024,

- Účtovné závierky mesta Košice a mestských častí Košíc, Individuálne účtovné závierky za rok 2024, Súvaha, Register účtovných závierok (<https://www.registeruz.sk/>),
- Štatistický úrad Slovenskej Republiky, DataCube (<https://datacube.statistics.sk/>),
- ZBGIS mapa (shapefile), Geografický a kartografický ústav Slovenskej Republiky (<https://www.gku.sk/gku/produkty-sluzby/nastiahnutie/zbgis.html#usj>), spracovanie softvérom R project, balíky "tmap" (Tennekes, 2018), a "sf" (Pebesma and Bivand, 2023).

Pri analýze investičných projektov sme vychádzali z dát poskytnutých mestom Košice. Údaje za investičné projekty financované z cudzích zdrojov boli k dispozícii za posledných 10 rokov (od roku 2014 do roku 2025). Údaje za projekty financované z vlastných zdrojov mesta boli k dispozícii iba za obdobie 3 rokov (of roku 2022 do 2024). K dispozícii zatiaľ boli iba dáta k investičným projektom za mesto Košice, nie za jednotlivé mestské časti.



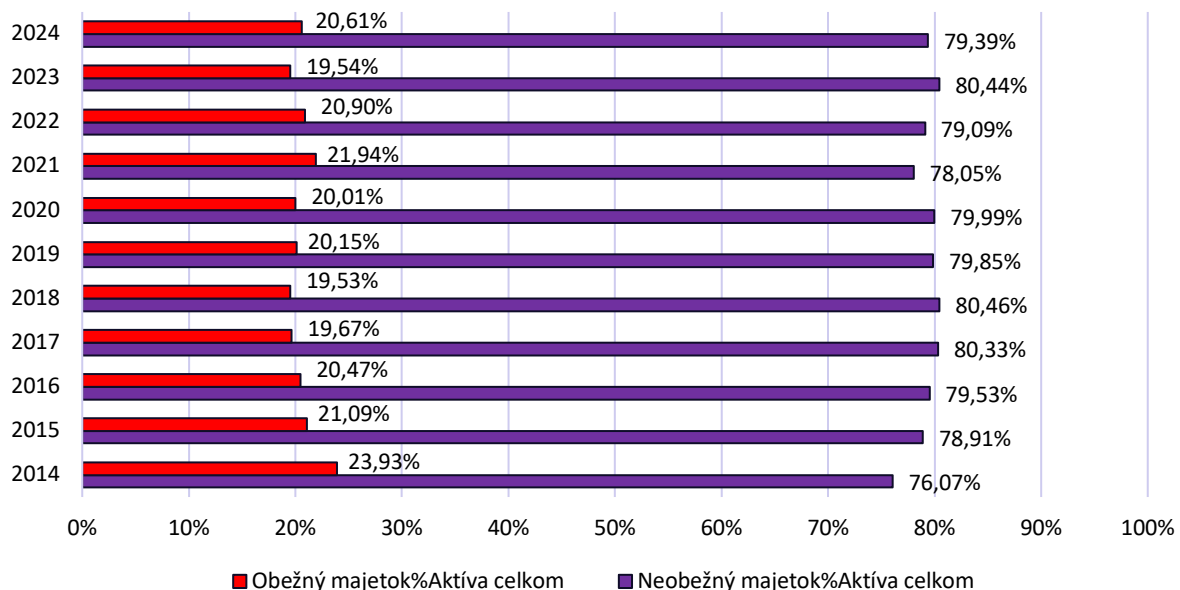
analýza majetku mesta Košice a jeho mestských častí (MČ)

Majetok mesta Košice

Majetok mesta Košice je možné analyzovať z pohľadu aktív uvedených v Bilancii aktív a pasív mesta Košice (viď Záverečné účty mesta Košice, časť 14 Bilancia aktív a pasív). Do neobežného majetku patrí Dlhodobý nehmotný majetok, Dlhodobý hmotný majetok a Dlhodobý finančný majetok. V rámci obežného majetku sa vykazujú Zásoby, Zúčtovanie medzi subjektami verejnej správy, Pohľadávky dlhodobé, Pohľadávky krátkodobé, Finančný majetok (Finančné účty), Poskytnuté návratné finančné výpomoci dlhodobé a Poskytnuté finančné výpomoci krátkodobé. Okrem neobežného a obežného majetku sa v aktívach vykazujú položky Časové rozlíšenie a Vzťahy k účtom klientov štátnej pokladnice.

Graf 42.

Podiel neobežného a obežného majetku na aktívach mesta



Zdroj: Záverečné účty mesta Košice 2014-2024, časť 14 Bilancia aktív a pasív

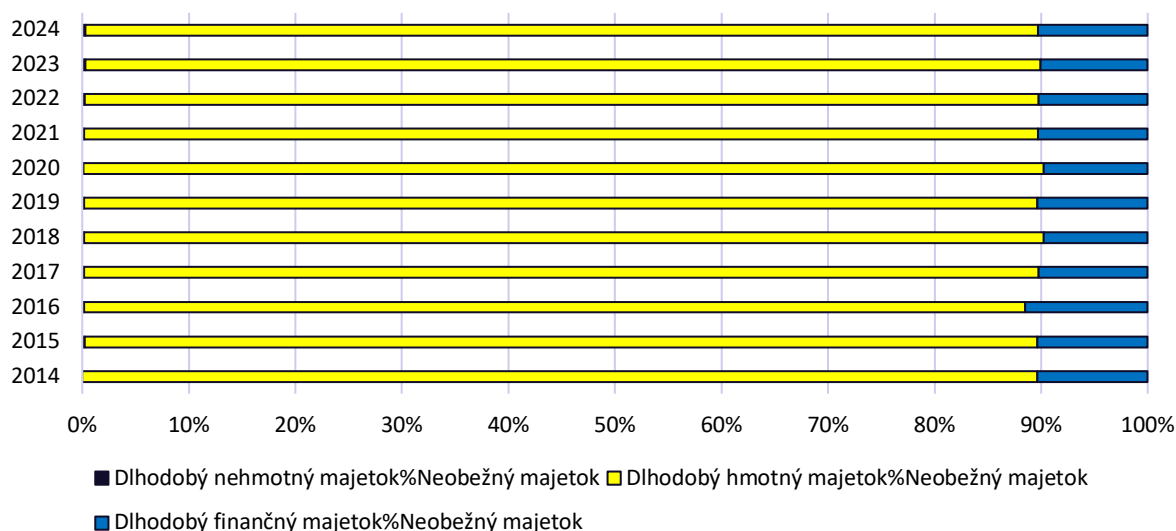
Na aktívach mesta Košice v období 2014-2024 jednoznačne prevažuje neobežný majetok, ktorý predstavuje v priemere 79,28% aktív. Obežný majetok predstavuje v priemere 20,71% aktív. Obežný a neobežný majetok

predstavujú spolu v priemere 99,99% aktív mesta Košice a položky Časové rozlíšenie a Vzťahy k účtom klientov štátnej pokladnice predstavujú zanedbateľné objemy v EUR vzhľadom na objemy neobežného a obežného majetku.

Analýza štruktúry neobežného majetku v období 2014-2024 ukazuje, že v neobežnom majetku podstatne dominuje dlhodobý hmotný majetok (v priemere 89,53%). Dlhodobý finančný majetok predstavuje v priemere 10,29% neobežného majetku. Zvyšok, dlhodobý nehmotný majetok v priemere len 0,18%. Dlhodobý nehmotný majetok vykazuje malé hodnoty v EUR (cca 1mil. EUR) preto sa v porovnaní s ostatnými zložkami neobežného majetku na grafe nezobrazuje zreteľne.

Graf 43.

Štruktúra neobežného majetku 2014-2024

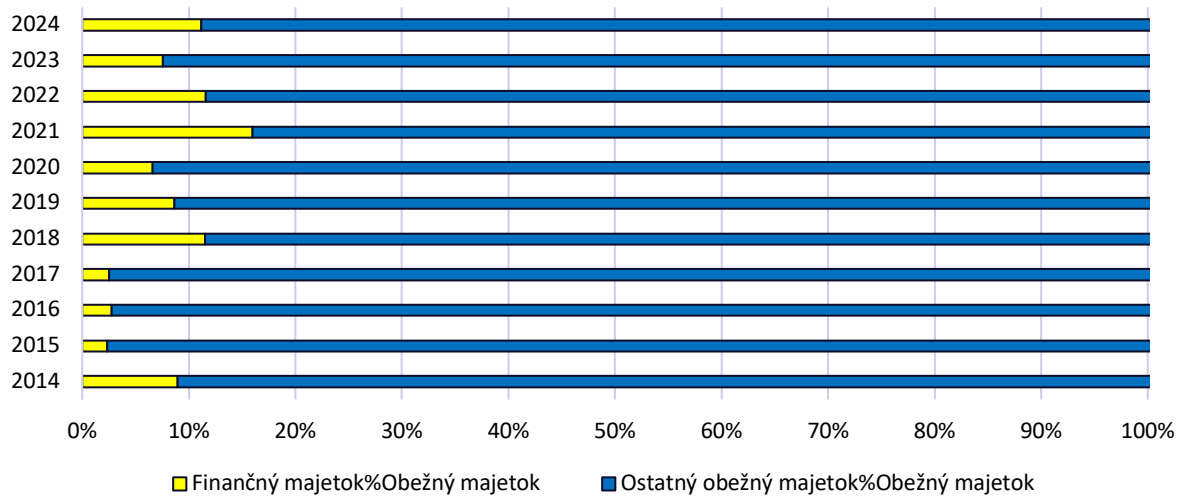


Zdroj: Záverečné účty mesta Košice 2014-2024, časť 14 Bilancia aktív a pasív

Na nasledovnom obrázku je znázornená štruktúra obežného majetku s akcentom na finančný majetok. Podiel finančného majetku na obežnom majetku predstavuje za obdobie 2014-2024 v priemere 8,15%. Zvyšné položky obežného majetku uvedené vyššie predstavujú 91,85% obežného majetku, pričom najväčší podiel na obežnom majetku má položka Zúčtovanie medzi subjektami verejnej správy, ktorá predstavuje cca 80-90% obežného majetku.

Graf 44.

Štruktúra obežného majetku 2014-2024

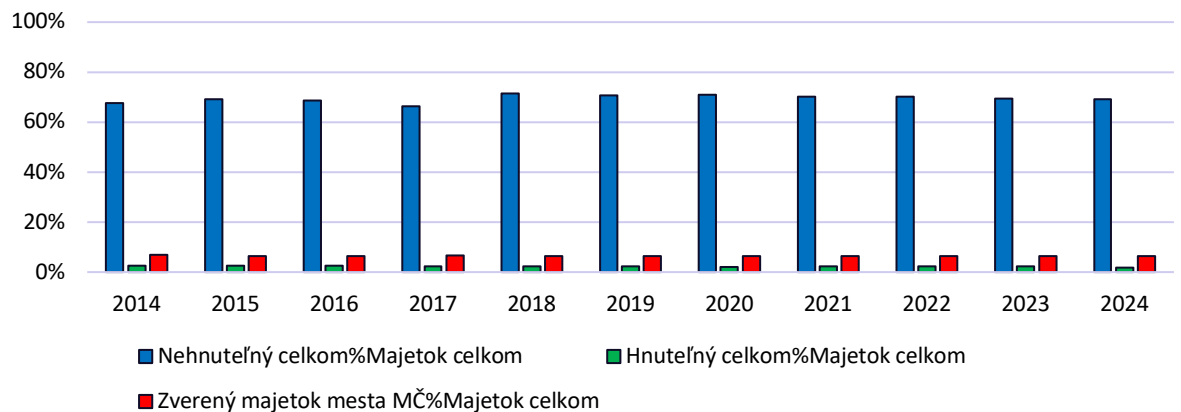


Zdroj: Závěrečné účty mesta Košice 2014-2024, časť 14 Bilancia aktív a pasív

Z pohľadu delenia majetku mesta Košice na hnutelný nehnuteľný a zverený mestským časťami (vid' Závěrečné účty mesta Košice 2014-2024, časť 15 Stav majetku) je možné pozorovať, že v štruktúre majetku mesta tvorí najobjemnejšiu časť majetku nehnuteľný majetok (v priemere za sledované obdobie 69,40% majetku mesta). Hnutelný majetok tvorí v priemere 2,27% majetku mesta. Zverený majetok mesta MČ predstavuje v priemere 6,46% majetku mesta.

Graf 45.

Štruktúra majetku mesta



Zdroj: Závěrečné účty mesta Košice 2014-2024, časť 15 Stav majetku

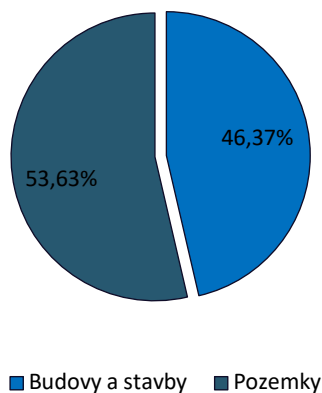
Z pohľadu štruktúry nehnuteľného majetku, mesto Košice vykazuje dve položky a to sú Budovy a stavby a Pozemky. V priemere za obdobie 2014-2024 Budovy a stavby predstavujú 53,63% nehnuteľného majetku mesta a Pozemky 46,37%.

Z pohľadu štruktúry hnutel'ného majetku, mesto Košice vykazuje položky ako Software, Oceniteľné práva, Stroje, prístroje a zariadenia, Dopravné prostriedky, DHIM a Umelecké diela a zbierky. V priemere za obdobie 2014-2024, na hnutel'nom majetku mesta Košice sú najviac zastúpené Dopravné prostriedky (63,48%), ďalej Stroje, prístroje a zariadenia (20,81%) a Software (10,25%).

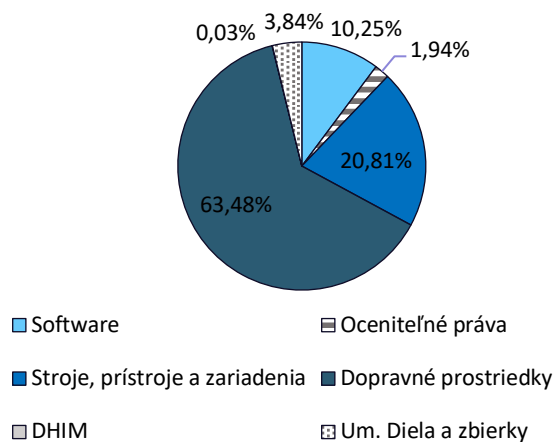
Graf 46. a 47.

Štruktúra nehnuteľného majetku a štruktúra hnutel'ného majetku (priemer 2014-2024)

Štruktúra nehnuteľného majetku (priemer 2014-2024)



Štruktúra hnutel'ného matetku (priemer 2014-2024)

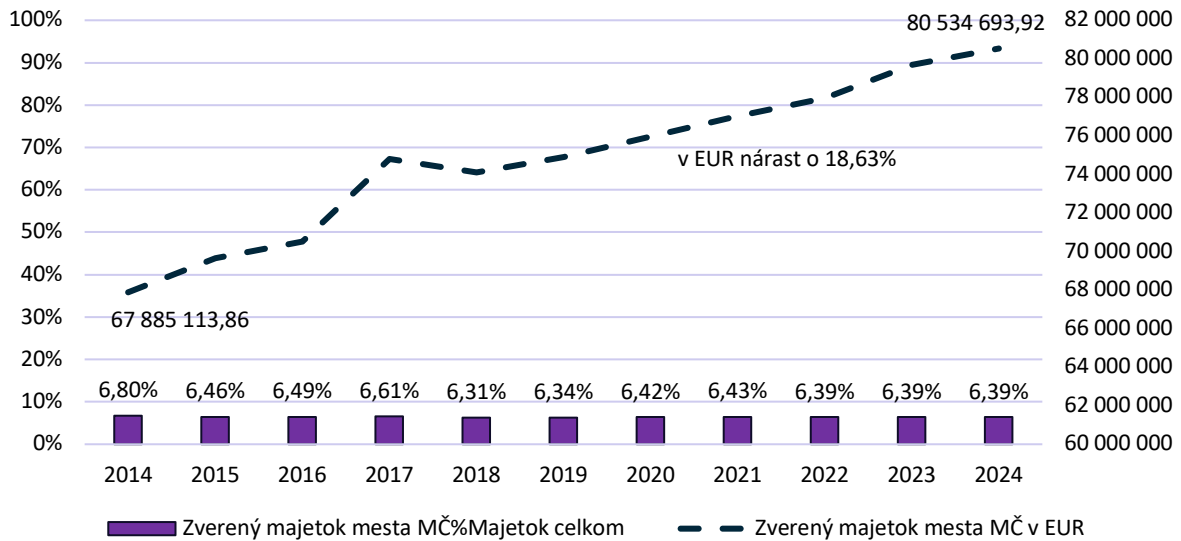


Zdroj: Záverečné účty mesta Košice 2014-2024, časť 15 Stav majetku

Zverený majetok mestským časťami predstavuje menšiu časť majetku mesta Košice oproti nehnuteľnému a hnutel'nému majetku a jeho podiel na majetku mesta Košice v období 2014-2024 mierne klesá, avšak nárast hodnoty majetku v obstarávacích cenách v EUR má pozitívny trend.

Graf 48.

Dynamika vývoja zvereného majetku mesta mestským časťam

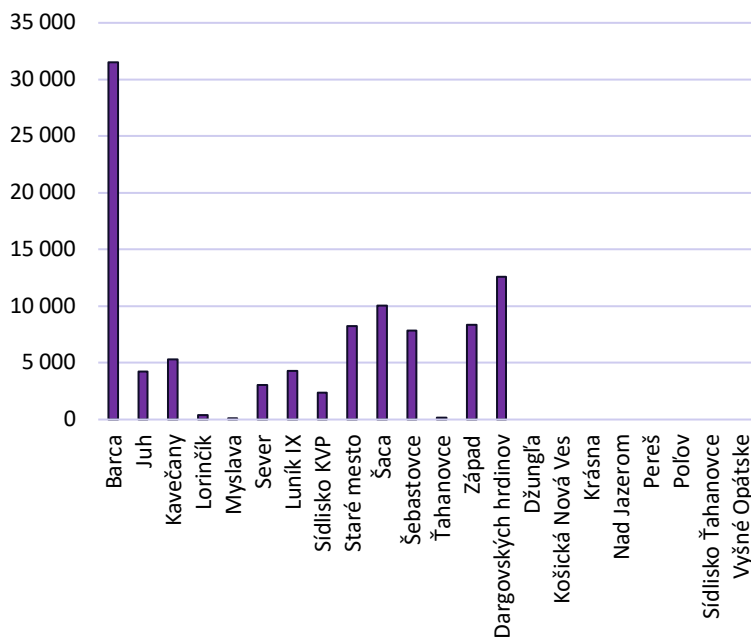


Zdroj: Záverečné účty mesta Košice 2014-2024, časť 15 Stav majetku

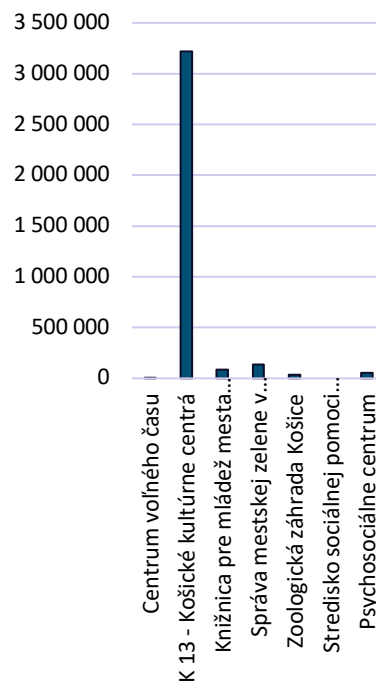
Z pohľadu majetku zvereného mestským časťam, najväčší objem hnutel'ného majetku (v obstarávacích cenách v EUR) bol zverený mestskej časti Košice-Barca, ďalej Košice - Dargovských hrdinov a Košice - Šaca. V porovnaní s majetkom, ktorý mesto zverilo iným organizáciám, ide o menšie sumy, keď napr. zverený hnutel'ný majetok K 13 – Košické kultúrne centrá presahuje 3 mil. EUR, pričom pre Košice - Barcu je to len niečo vyše 30 tis. EUR.

Z pohľadu majetku zvereného mestským časťam, najväčší objem nehnuteľného majetku (v obstarávacích cenách v EUR) bol zverený mestskej časti Košice - Sídliisko KVP, ďalej Košice - Šaca a Košice - Staré mesto. Aj v tomto prípade, v porovnaní s majetkom, ktorý mesto zverilo iným organizáciám, ide o menšie sumy, keď napr. zverený nehnuteľný majetok K 13 – Košické kultúrne centrá presahuje 40 mil. EUR, pričom pre Košice-Sídliisko KVP je to len približne 2 mil. EUR.

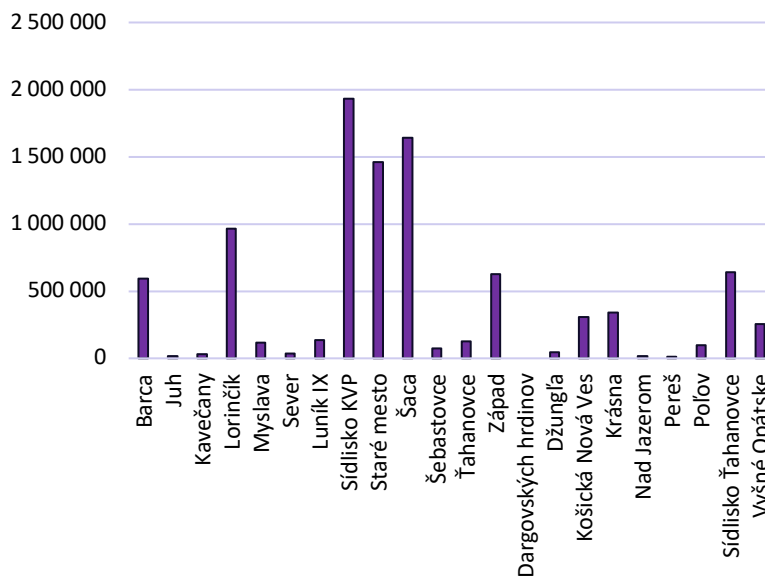
Graf 49.
Zverený hnutelný majetok MČ (v €)



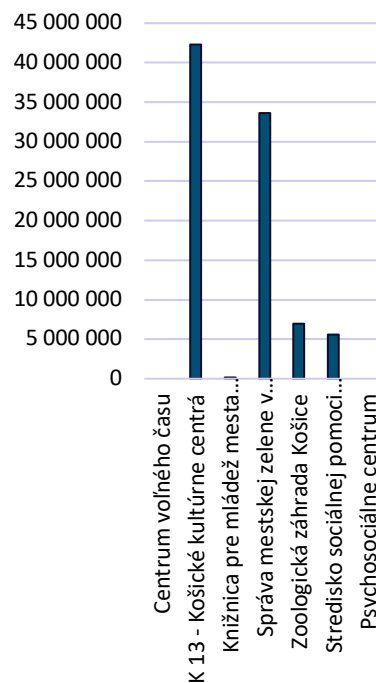
Graf 50.
Zverený hnutelný majetok
"ostatné organizácie" (v €)



Graf 51.
Zverený nehnuteľný majetok MČ (v €)



Graf 52.
Zverený nehnuteľný majetok
„ostatné organizácie" (v €)



Zdroj: Interné materiály mesta Košice

Na základe analýzy zoznamu položiek zvereného hnutel'ného a nehnutel'ného majetku mestským častiam poskytnutého mestom, je vytvorením tzv. wordcloudov (podľa frekvencie slov, slovných spojení v textoch) možné pozorovať, že v oblasti zvereného hnutel'ného majetku ide najčastejšie o obrazy, umelecké a výtvarné diela, hudobné nástroje, ale aj o polohovacie postele a akumuláčn  pece. V oblasti zvereného nehnutel'ného majetku ide o v prevažnej časti o komunikácie (komunikácie III. tr., II. tr. a I. tr.), chodníky a rôzne typy budov, čo sa týka účelu ich využívania (napr. bytový dom, zdravotné stredisko, kultúrne zariadenie). Menej zastúpené sú studne, mosty, verejné osvetlenie, parky, atď.).

Obrázok 15.

Intenzita zverovania hnutel'ného a nehnutel'ného majetku mestským častiam podľa frekvencie slov



Zdroj: Interné materiály mesta Košice

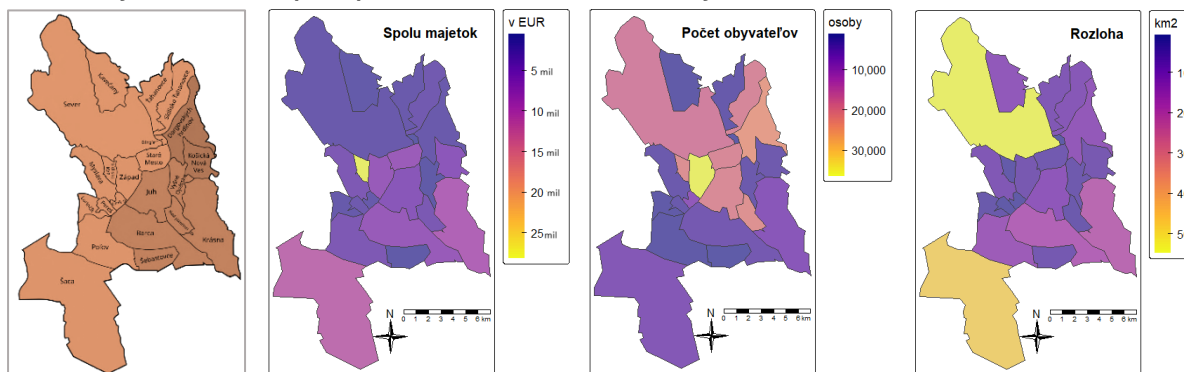
Majetok MČ

Komparácia vybraných položiek aktív (majetku) MČ Košíc je realizovaná na základe údajov zozbieraných z Individuálnych účtovných závierok jednotlivých mestských častí za rok 2024 (Súvaha) zverejnených v Registri účtovných závierok (prevažná časť MČ má len individuálne výročné závierky). Demografické a geografické údaje sú zozbierané z databázy DataCube publikovanou Štatistickým úradom Slovenskej republiky. Vizualizácia údajov je realizovaná prostredníctvom mapy SR voľne dostupnej na stránke Geografického a kartografického ústavu v Bratislave.

Hodnota majetku v absolútnom vyjadrení v EUR je najvyššia v MČ Košice – Sídliisko KVP, ďalej Košice – Šaca a Košice – Krásna. Mestské časti sa však medzi sebou líšia počtom obyvateľov aj rozlohou, preto budeme majetok MČ vyjadrovať v ekonomických vedách štandardným spôsobom normovania, t. j. v prepočte na jedného obyvateľa MČ.

Obrázok 16.

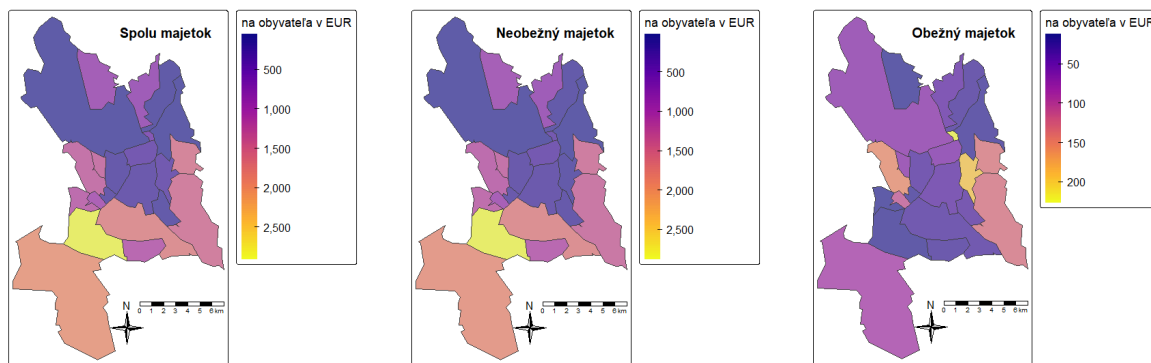
Rôzne východiská pre porovnanie mestských častí



Zdroj: Register účtovných závierok - Individuálne účtovné závierky za rok 2024, Štatistický úrad SR

Obrázok 17.

Hodnota majetku mestských častí na jedného obyvateľa (v €)



Zdroj: Register účtovných závierok - Individuálne účtovné závierky za rok 2024

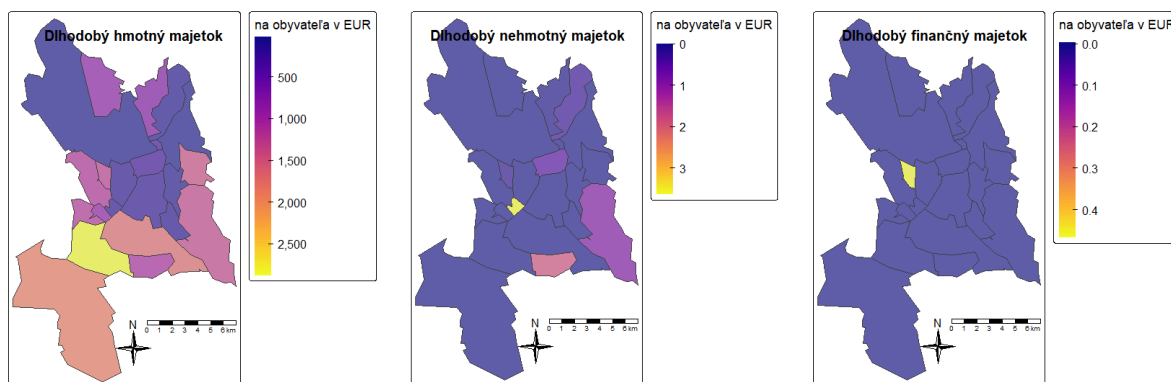
V prepočte na jedného obyvateľa v EUR je hodnota majetku najvyššia v MČ Košice – Poľov, ďalej Košice – Šaca a Košice – Barca. Z pohľadu neobežného majetku na obyvateľa ide o rovnaký výsledok, pričom, ako je z obrázkov zrejmé, neobežný majetok predstavuje dominantnú časť aktív MČ, pretože obrázky sú takmer totožné z pohľadu aplikovanej farebnej škály

a škálovacích intervalov. Obežný majetok na obyvateľa v EUR je v aktívach menej objemný a najvyššie hodnoty vykazujú v roku 2024 MČ Košice – Džungľa, Košice - Vyšné Opátske a Košice – Myslava.

Dominantnú časť neobežného majetku MČ tvorí dlhodobý hmotný majetok, čo vieme opäť odčítať z porovnania farebnosti príslušných máp a ich škál. V prepočte na jedného obyvateľa v EUR je hodnota dlhodobého hmotného majetku najvyššia v MČ Košice – Poľov, ďalej Košice – Šaca a Košice – Barca. Dlhodobý nehmotný majetok je v EUR na obyvateľa výrazne menšou položkou aktív, čo je možné pozorovať zo škály príslušnej mapy, ktorá siaha len po 3,65 EUR na obyvateľa. V roku 2024 vykazuje najvyššiu hodnotu dlhodobého nehmotného majetku (3,63 EUR na obyvateľa) MČ Košice – Luník IX, pričom ide o položku Obstaranie dlhodobého nehmotného majetku (táto hodnota je pre túto MČ reportovaná aj v súvahe individuálnej účtovnej závierky pre rok 2023 zverejnenej v Registri účtovných závierok). Okrem toho, ďalšiu najvyššiu hodnotu je možné pozorovať pre MČ Košice – Šebastovce a spôsobuje ju položka Softvér. Najvyššiu hodnotu dlhodobého finančného majetku je možné pozorovať pre MČ Košice – Sídliisko KVP, pričom ide o položku Podielové cenné papiere a podiely v dcérskej účtovnej jednotke (0,47 EUR na obyvateľa). Ostatné MČ reportujú v roku 2024 nulové hodnoty pre dlhodobý finančný majetok.

Obrázok 18.

Hodnota dlhodobého majetku mestských častí na jedného obyvateľa (v €)

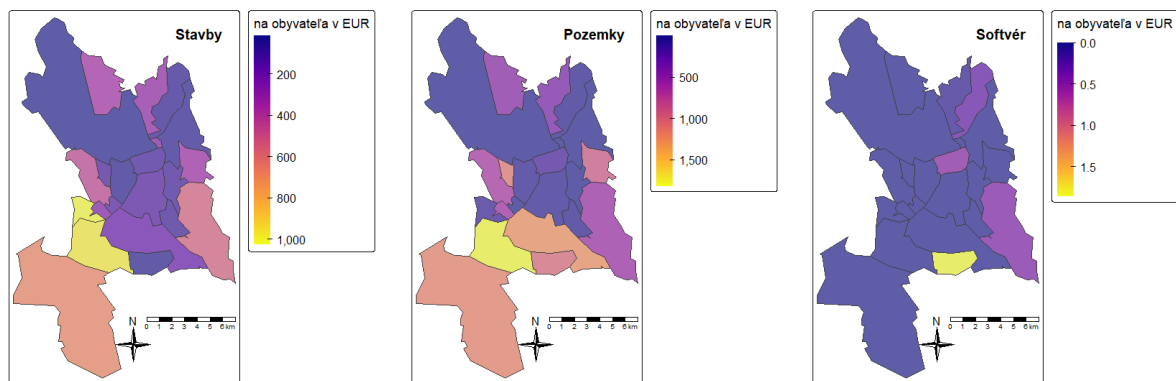


Zdroj: Register účtovných závierok - Individuálne účtovné závierky za rok 2024

Z pohľadu neobežného dlhodobého hmotného majetku sú Stavby a Pozemky najobjemnejšie položky dlhodobého hmotného majetku/ neobežného majetku a aktív celkovo. Najvyššia hodnota položky Stavby v peňažnom vyjadrení na obyvateľa je evidovaná v MČ Košice – Lorinčík, Košice – Poľov, Košice – Krásna a Košice – Šaca. Najvyššia hodnota položky Pozemky v peňažnom vyjadrení na obyvateľa je evidovaná v MČ Košice – Poľov, Košice – Šaca, Košice – Barca a Košice – Sídliisko KVP. Z pohľadu neobežného dlhodobého nehmotného majetku je najobjemnejšia položka Softvér, pričom najvyššiu hodnotu Softvéru v peňažnom vyjadrení na obyvateľa pozorujeme pri MČ Košice – Šebastovce.

Obrázok 19.

Hodnota neobežného dlhodobého hmotného majetku MČ na jedného obyvateľa (v €)

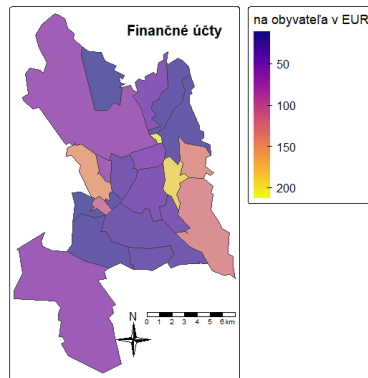


Zdroj: Register účtovných závierok - Individuálne účtovné závierky za rok 2024

Z pohľadu obežného majetku je najobjemnejšia položka Finančné účty, pričom najvyššiu hodnotu tejto položky v peňažnom vyjadrení na obyvateľa pozorujeme pri MČ Košice – Džungľa, Košice – Vyšné Opátske, Košice – Myslava, Košice – Krásna a Košice – Košická Nová Ves.

Obrázok 20.

Hodnota finančných účtov mestských častí na jedného obyvateľa (v eur)



Zdroj: Register účtovných závierok - Individuálne účtovné závierky za rok 2024

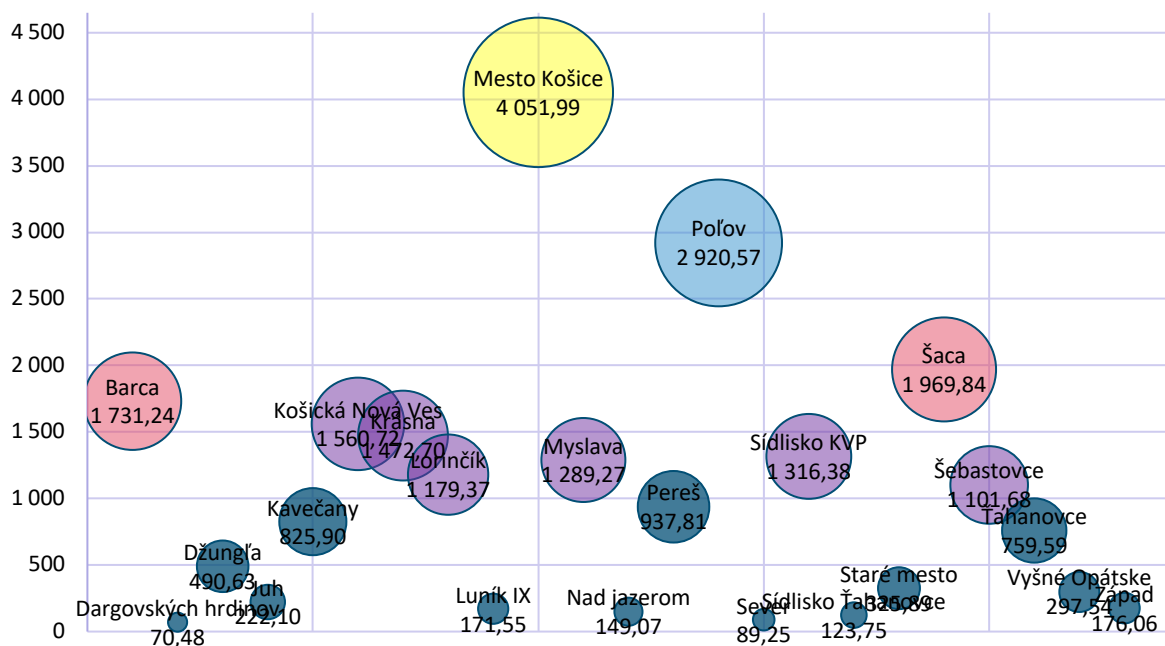


Porovnanie majetku mesta Košice a MČ

Pri porovnaní majetku mesta Košice a majetku MČ je možné pozorovať, že celkový majetok mesta Košice v EUR v prepočte na jedného obyvateľa výrazne dominuje nad majetkom MČ v EUR na obyvateľa (pre mesto Košice sú použité údaje z Individuálnej účtovnej závierky mesta Košice za rok 2024 zverejnenej v Registri účtovných závierok - Súvaha a údaje o počte obyvateľov publikované Štatistickým úradom Slovenskej Republiky; individuálna účtovná závierka je použitá z dôvodu, že samotné mesto Košice zverejňuje v záverečnom účte mesta Košice publikovanom na webovom sídle mesta Košice bilanciu aktív a pasív z individuálnej účtovnej závierky). Vizualizácia majetok MČ v EUR na obyvateľa korešponduje s predošlými analýzami (Majetok mestských častí – komparácia).

Graf 48.

Porovnanie majetku mesta a mestských častí na jedného obyvateľa (v eur)



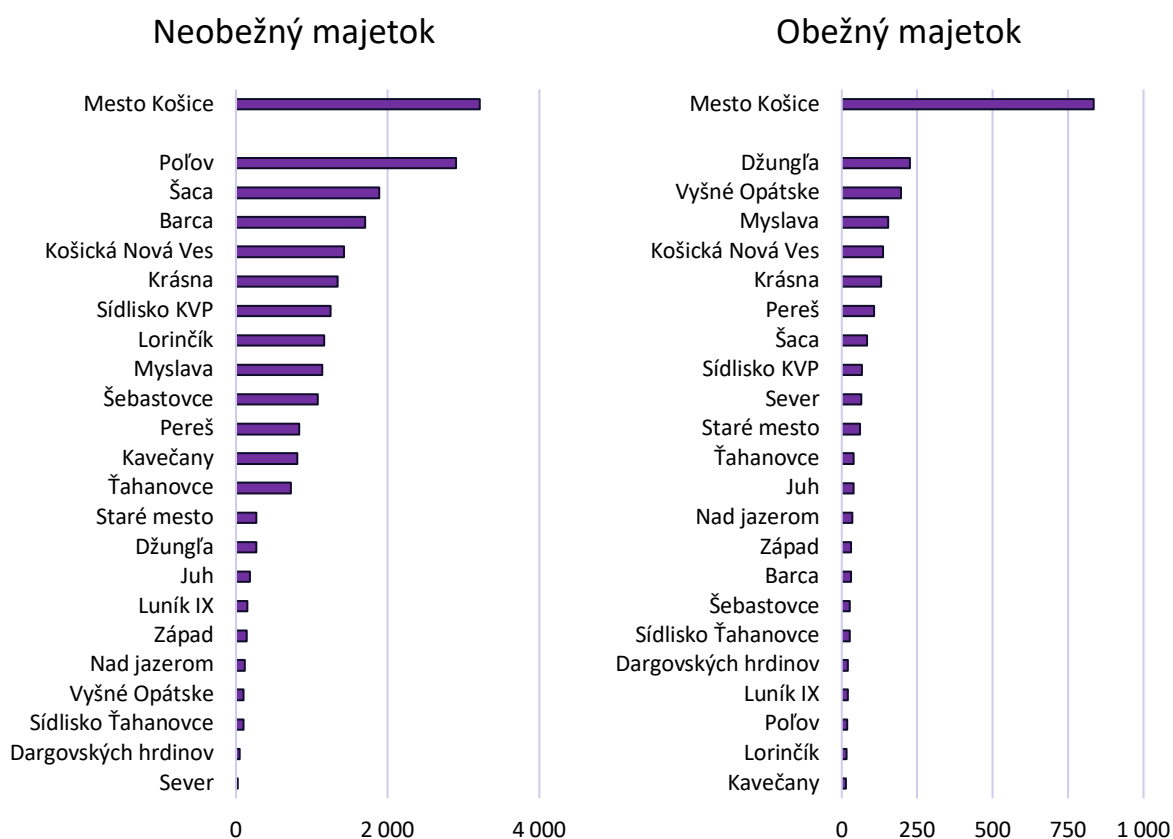
Zdroj: Individuálne účtovné závierky za rok 2024, Štatistický úrad SR

Aj pri rozdelení majetku na neobežný a obežný majetok vo vyjadrení v EUR na obyvateľa je dominancia mesta Košice zrejماً, aj keď už nie tak výrazná, pretože MČ Košice – Poľov vykazuje hodnoty, ktoré sa približujú k hodnotám pre mesto Košice. V prípade MČ Košice – Poľov to je spôsobené položkami Pozemky a Stavby. Rozdiel medzi hodnotou majetku

v EUR na obyvateľa medzi mestom Košice a MČ Košice - Poľov je 315,18 EUR na obyvateľa.

Graf 49.

Porovnanie neobežného a obežného majetku mesta a mestských častí na jedného obyvateľa (v eur)



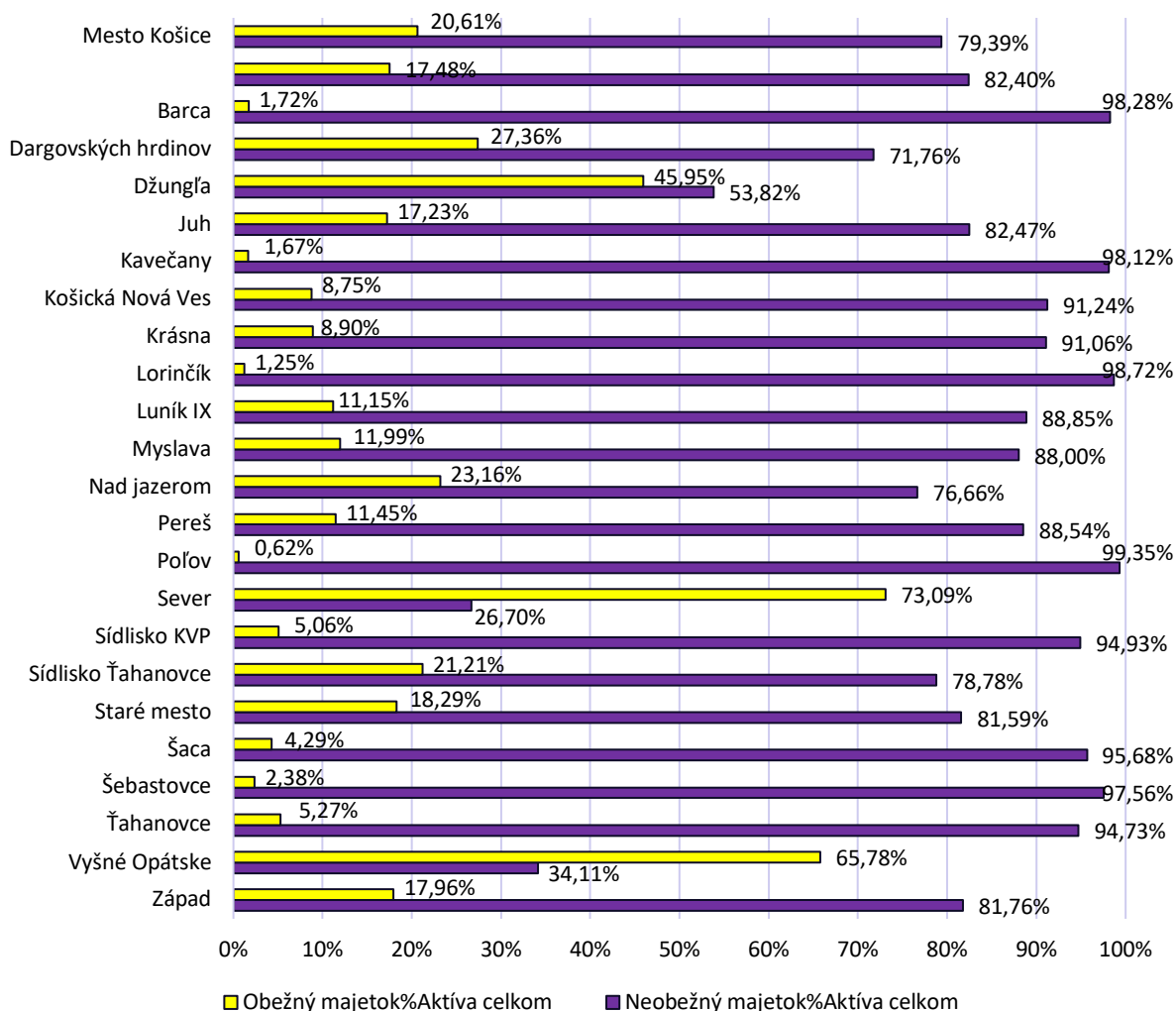
Zdroj: Individuálne účtovné závierky za rok 2024, Štatistický úrad SR

Ako už bolo uvedené (v časti Majetok mesta Košice), v prípade mesta Košice v období 2014-2024 predstavuje neobežný majetok v priemere 79,28% aktív (majetok spolu) a obežný majetok predstavuje v priemere 20,71% aktív (neobežný a obežný majetok spolu v priemer 99,99% aktív mesta Košice). Tomu približne zodpovedá aj stav v roku 2024 (neobežný majetok 79,39% a obežný majetok 20,61% aktív). V prípade jednotlivých MČ sa podiel neobežného a obežného majetku na aktívach MČ rôzni, napr. v MČ Košice – Sever a Košice – Vyšné Opátske je podiel obežného majetku na aktívach MČ väčší ako podiel neobežného majetku na aktívach MČ. Priemerné hodnoty podielu neobežného a obežného majetku za všetky MČ spolu však zodpovedajú rozloženiu ako v prípade mesta Košice, keď

priemerný podiel neobežného majetku na aktívach MČ je 82,40%, priemerný podiel obežného majetku na aktívach MČ je 17,48%, čo spolu predstavuje priemerný 99,78%-ný podiel neobežného a obežného majetku na aktívach MČ. Aj v prípade MČ, podobne ako v prípade mesta Košice predstavujú ďalšie položky aktív, a síce Časové rozlíšenie a Vzťahy k účtom klientov štátnej pokladnice len zanedbateľné objemy v EUR v zhl'adom na objemy neobežného a obežného majetku.

Graf 50.

Podiel neobežného a obežného majetku mesta a mestských častí na aktívach



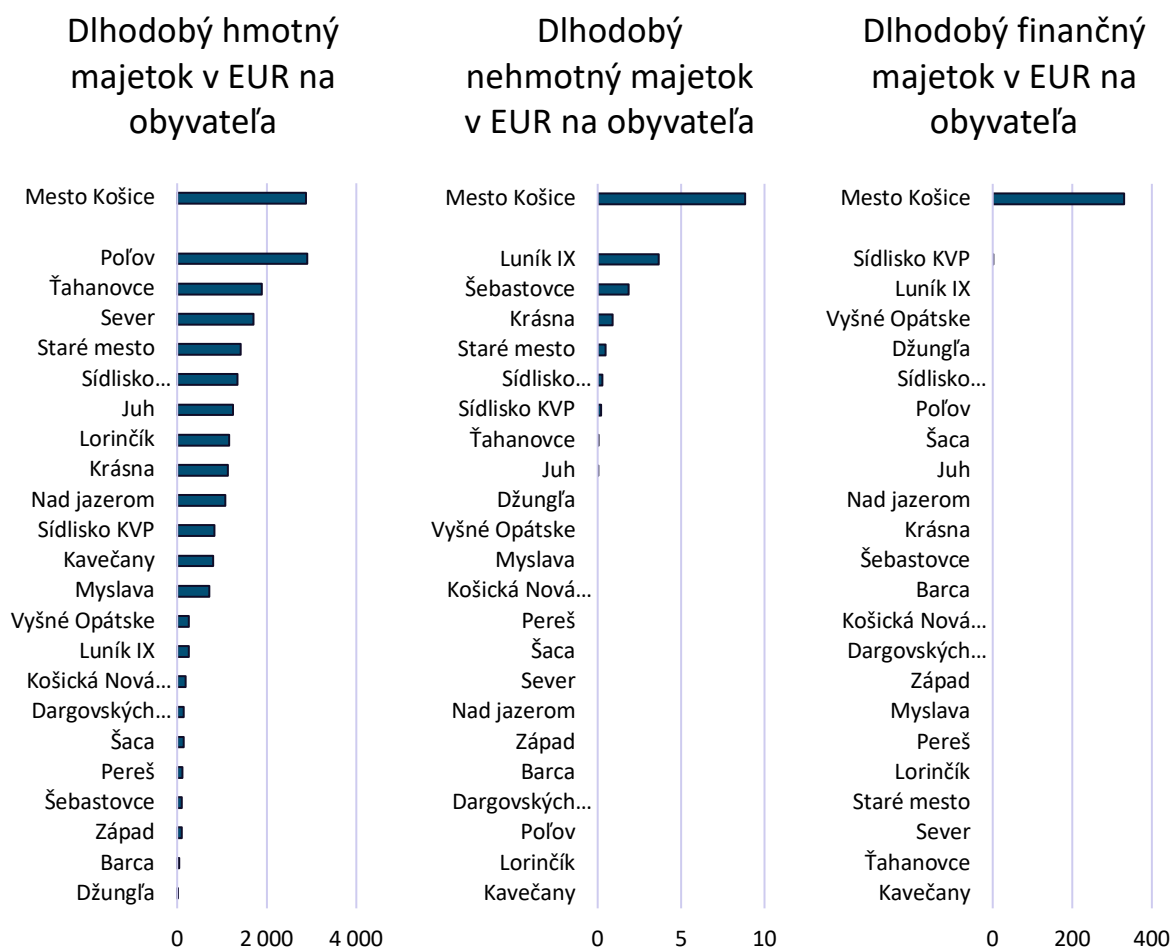
Zdroj: Individuálne účtovné závierky za rok 2024

Dlhodobý hmotný majetok dominuje aj v majetku mesta Košice aj v majetku MČ a v podstate kopíruje objemy neobežného majetku. V prípade

dlhodobého hmotného majetku majetok MČ Košice – Poľov v EUR na obyvateľa mierne prevyšuje dlhodobý hmotný majetok mesta Košice v EUR na obyvateľa, pričom rozdiel 24,17 EUR na obyvateľa. Mesto Košice vykazuje najvyššie hodnoty dlhodobého nehmotného a dlhodobého finančného majetku v EUR na obyvateľa, pričom dlhodobým nehmotným majetkom disponujú len niektoré MČ a dlhodobým finančným majetkom v roku 2024 len MČ Košice – Sídliisko KVP.

Graf 51.

Porovnanie dlhodobého majetku mesta a mestských častí na jedného obyvateľa (v eur)



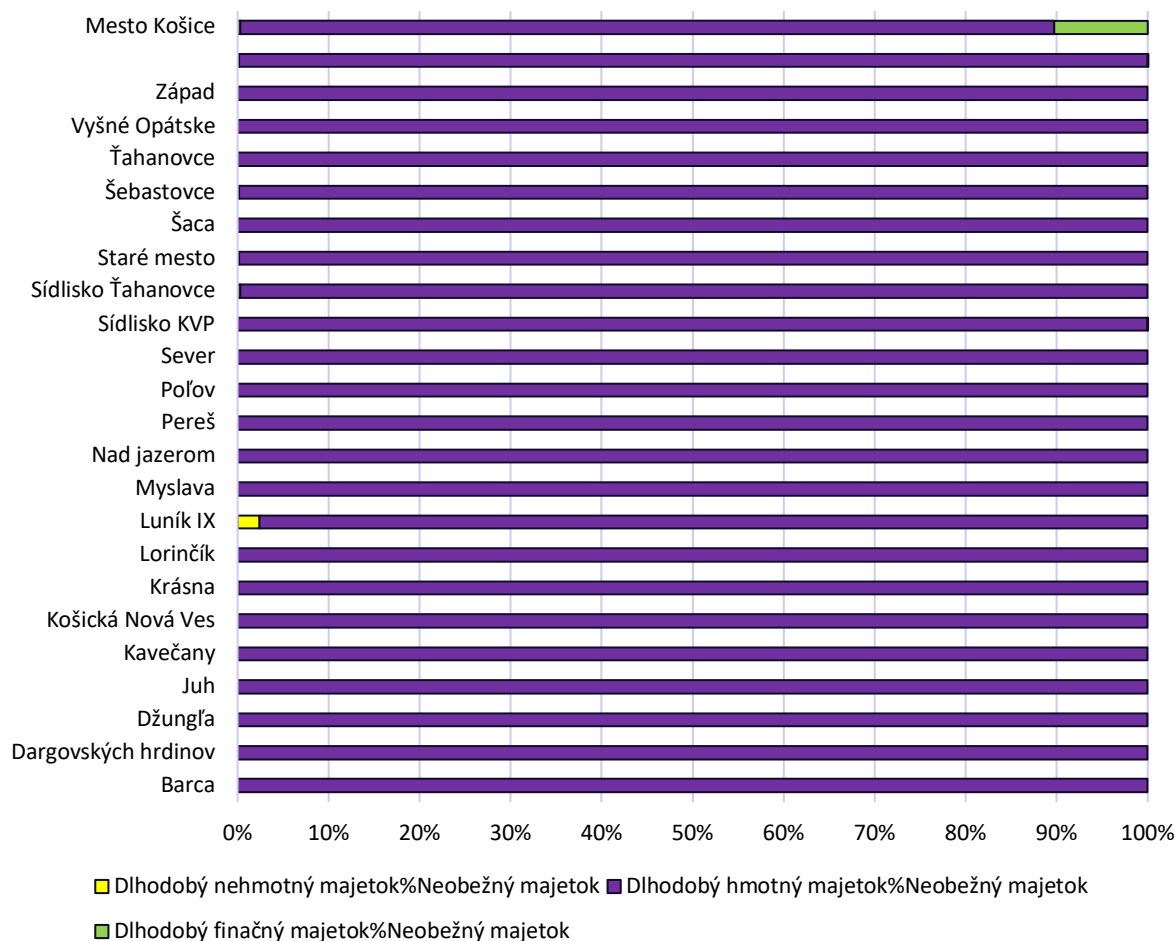
Zdroj: Individuálne účtovné závierky za rok 2024, Štatistický úrad SR

Z pohľadu štruktúry neobežného majetku je dlhodobý hmotný majetok absolútne dominantný v neobežnom majetku MČ. Dlhodobý hmotný majetok tvorí v roku 2024 v priemere za všetky MČ 99,86% neobežného

majetku, pričom v prípade mesta Košice je to 89,45%. Dlhodobý nehmotný majetok tvorí v roku 2024 v priemere za všetky MČ 0,14% ich neobežného majetku, pričom v prípade mesta Košice je to 0,28% jeho neobežného majetku. Najväčší rozdiel v rámci porovnania štruktúry neobežného majetku mesta Košice a MČ je pozorovaný pri podiele dlhodobého finančného majetku na neobežnom majetku. Dlhodobý finančný majetok tvorí v roku 2024 v priemere za všetky MČ 0,0017% ich neobežného majetku, pričom v prípade mesta Košice je to 10,27% jeho neobežného majetku.

Graf 52.

Štruktúra neobežného majetku mesta a mestských častí



Zdroj: Individuálne účtovné zvierky za rok 2024

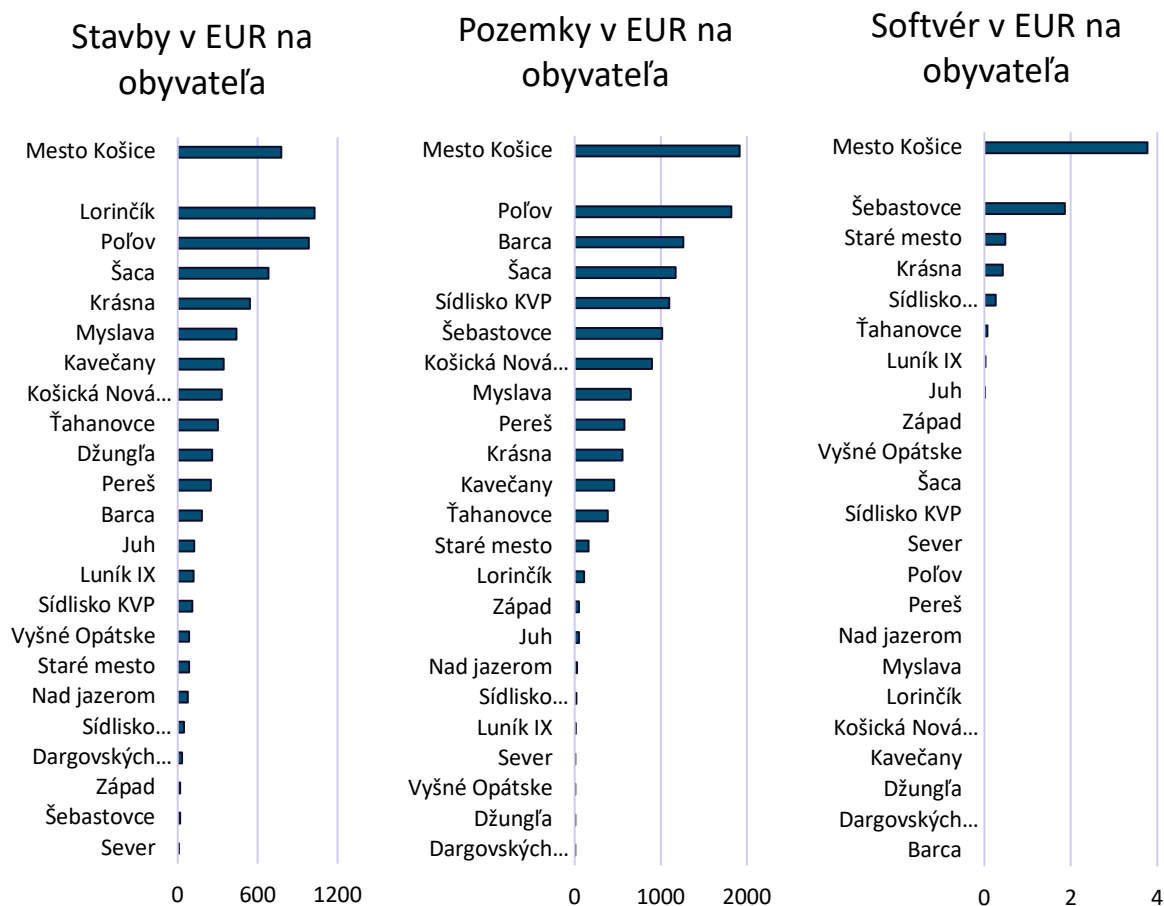
Najobjemnejšie položku dlhodobého hmotného majetku predstavujú položky Stavby a Pozemky. Pri položke Stavby vo vyjadrení v EUR na obyvateľa v roku 2024 vykazujú hodnoty vyššie ako mesto Košice dve MČ

a to Košice – Lorinčík (v porovnaní s mestom Košice viac o 248,09 EUR) a Košice – Poľov (v porovnaní s mestom Košice viac o 205,04 EUR). Pri položke Pozemky vo vyjadrení v EUR na obyvateľa v roku 2024 vykazuje najvyššie hodnoty mesto Košice, ale MČ – Poľov je v tesnom závесе, rozdiel v hodnotách v EUR na obyvateľa medzi nimi je len 96,11 EUR.

Najobjemnejšiu položku dlhodobého nehmotného majetku predstavuje položka Softvér, pričom pri tejto položke je vykazuje v roku 2024 najvyššiu hodnotu majetku v EUR na obyvateľa mesto Košice.

Graf 53.

Porovnanie dlhodobého hmotného majetku mesta a mestských častí na jedného obyvateľa (v eur)



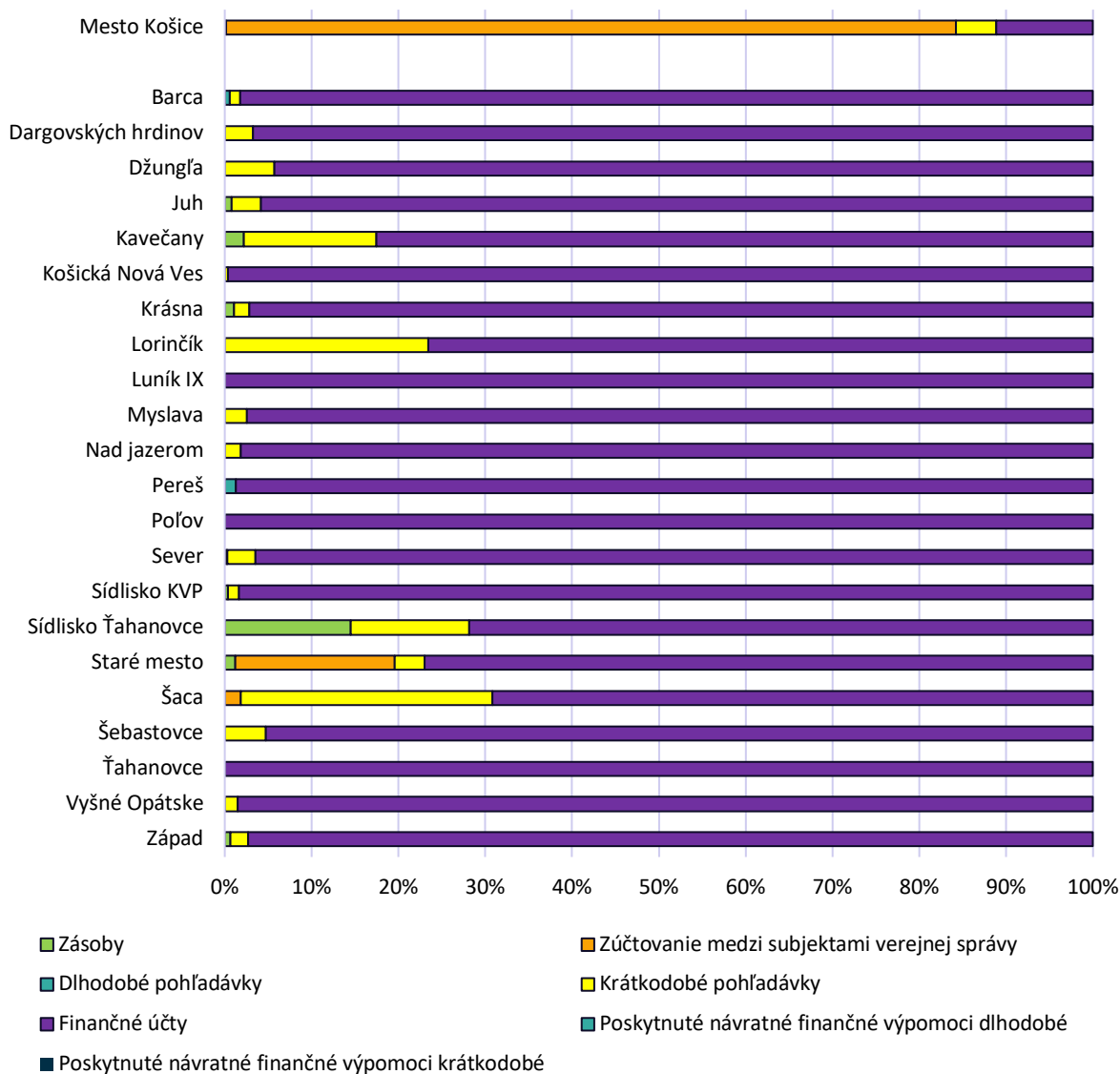
Zdroj: Individuálne účtovné závierky za rok 2024

Markantné rozdiely je možné pozorovať v štruktúre obežného majetku pri porovnaní mesta Košice a MČ. V prípade mesta Košice je v roku 2024 najobjemnejšou položkou obežného majetku položka Zúčtovanie medzi

subjektami verejnej správy. Ďalej to sú položky Finančné účty a Krátkodobé pohľadávky. V prípade MČ jednoznačne dominujú Finančné účty, menej zastúpené sú Krátkodobé pohľadávky. Sporadicky MČ vykazujú položky Zásoby a Zúčtovanie medzi subjektami verejnej správy.

Graf 54.

Štruktúra obežného majetku mesta a mestských častí



Zdroj: Individuálne účtovné závierky za rok 2024

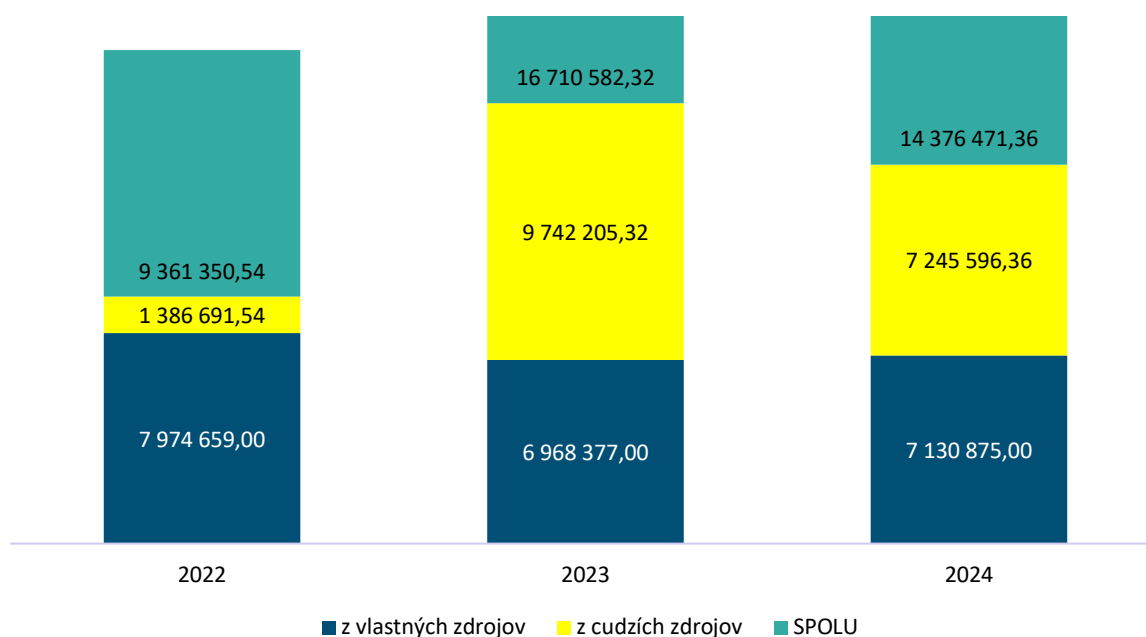
analýza investičných projektov mesta Košice

Cudzie verzus vlastné zdroje financovania projektov

Investičná aktivita mesta Košice financovaná z cudzích zdrojov bola v období rokov 2014-2025 výrazne nevyrovnaná a v čase silne kolísala (viď tiež nasledujúcu podkapitolu Investičné cykly). Investičná aktivita financovaná z vlastných zdrojov mesta je oproti tomu výrazne stabilnejšia, aj keď časový rad zakladajúci toto konštatovanie je dlhý iba 3 roky (dáta dostupné za obdobie 2022 až 2025). Mesto v tomto období z vlastných zdrojov preinvestovalo každý rok stabilne cca 7-8 mil. eur, zatiaľ čo investície financované z cudzích zdrojov v rovnakom období oscilovali medzi 1,4 až 9,7 mil. eur.

Graf 55.

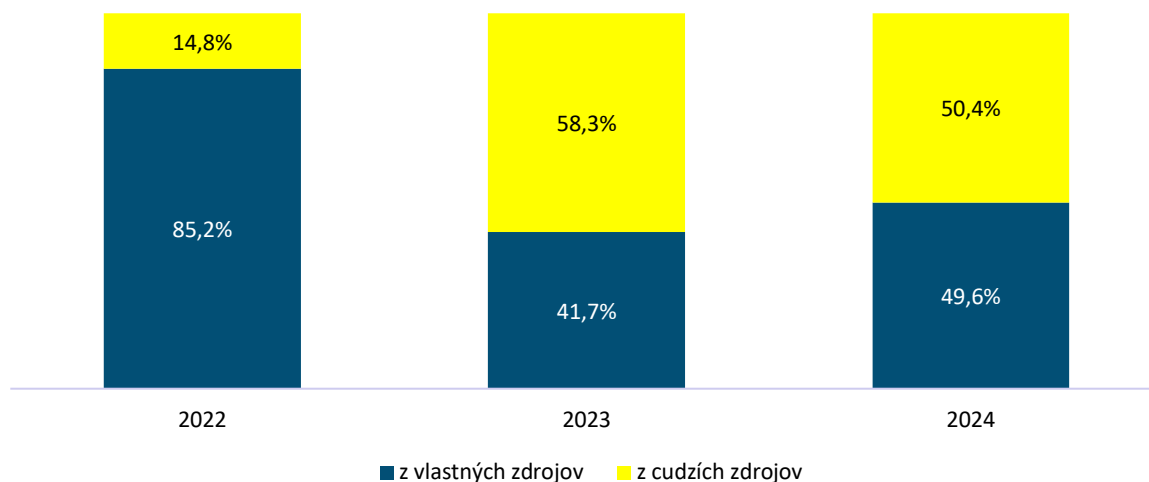
Ukončené investičné projekty podľa zdroja financovania (v eur)



Zdroj: ekonomické a účtovné dáta poskytnuté mestom Košice

Graf 56.

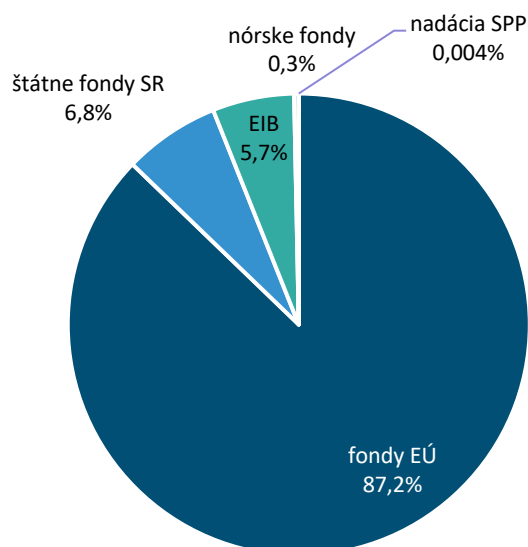
Ukončené investičné projekty podľa zdroja financovania (v %)



Zdroj: ekonomické a účtovné dáta poskytnuté mestom Košice

Graf 57.

Cudzie zdroje financovania investičných projektov podľa zdroja (v%)



Zdroj: ekonomické a účtovné dáta poskytnuté mestom Košice

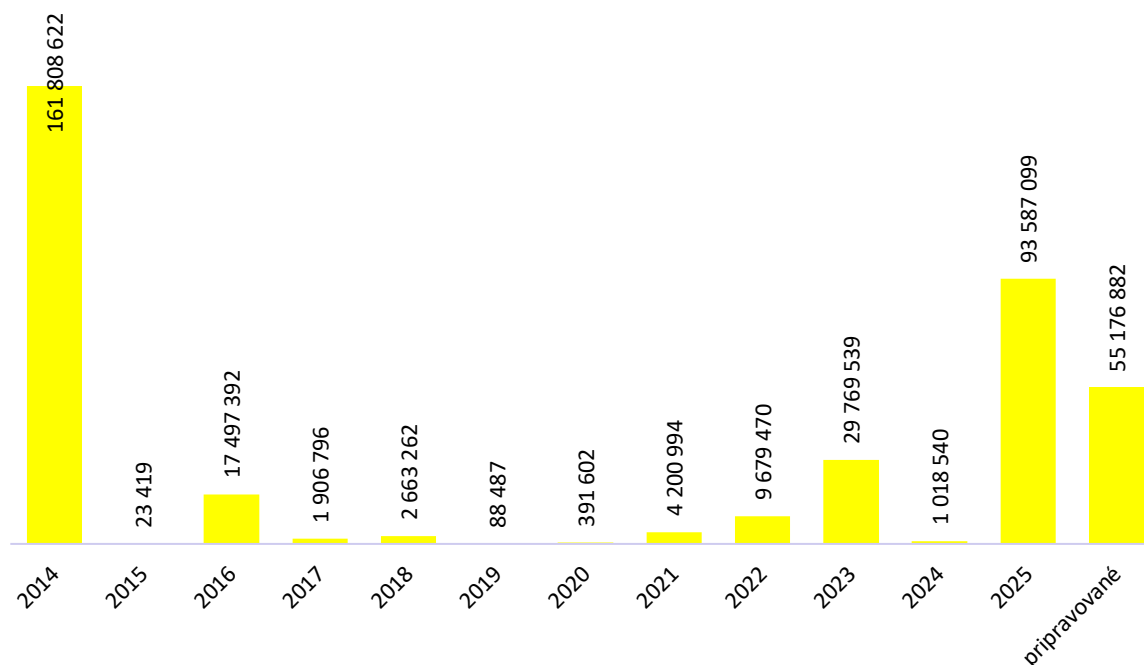
Z hľadiska štruktúry cudzích zdrojov financovania investícií mesta hrajú jednoznačne dominantnú rolu európske fondy, ktoré tvoria až 87,2% cudzích zdrojov, nasledované štátnymi fondami SR a zdrojmi z EIB.

Investičné cykly

Či už z pohľadu začatých alebo ukončených investičných projektov financovaných z cudzích zdrojov, za ktoré je dostupný dlhší časový rad, v období rokov 2014-2025 mesto zažívalo výrazné investičné cykly. Silné čerpanie eurofondov mesto zaznamenalo v rokoch 2014-2018, keď boli dovedna začaté projekty v hodnote 183,9 miliónov eur a dokončené projekty v hodnote 164,6 miliónov eur. V rokoch 2020-2022, teda v období covidovej pandémie, bolo čerpanie eurofondov na investície veľmi nízke. Celková výška projektov začatých dosiahla 14,2 milióna eur a projektov dokončených iba 2,7 milióna eur. Od roku 2023 je možné sledovať postupné opätovné naštartovanie investičnej aktivity. V rokoch 2023-2025 boli začaté projekty v celkovej hodnote 124,4 milióna eur a dokončené projekty v hodnote 60,8 milióna eur, pričom projekty v hodnote 93,6 milióna eur sú v roku 2025 v realizácii. Zároveň sú do zásobníka pripravované nové investičné projekty v celkovej hodnote 55,2 milióna eur.

Graf 58.

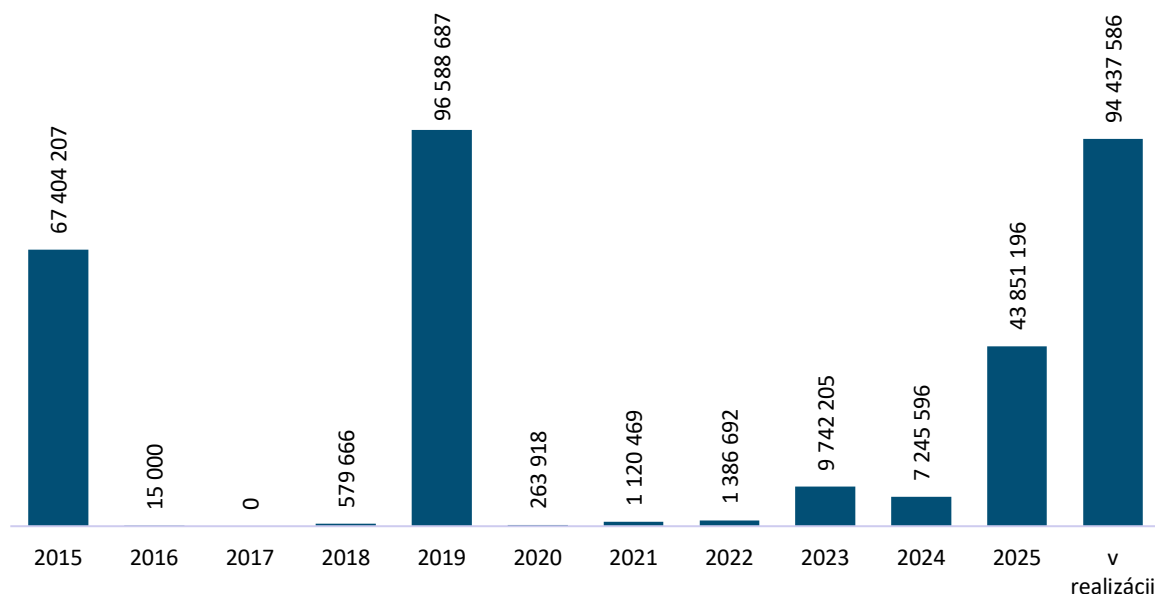
Investičná aktivita mesta Košíc v období 2014 – 2025 podľa roku začatia projektov financovaných z cudzích zdrojov (v eur)



Zdroj: ekonomické a účtovné dáta poskytnuté mestom Košice

Graf 59.

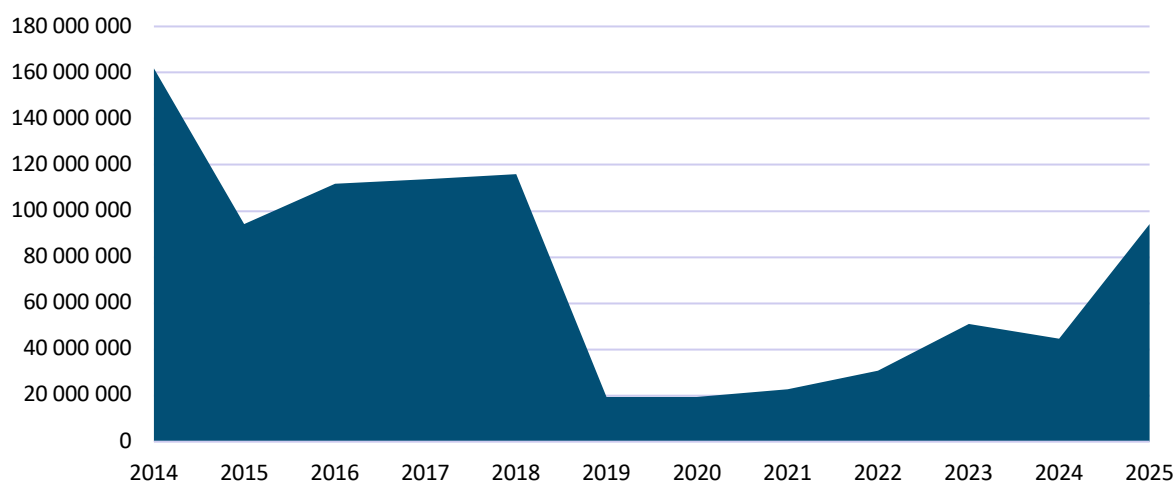
Investičná aktivita mesta Košíc v období 2015 – 2025 podľa roku ukončenia projektov financovaných z cudzích zdrojov (v eur)



Zdroj: ekonomické a účtovné dáta poskytnuté mestom Košice

Graf 60.

Investičná aktivita mesta Košíc: hodnota aktívnych projektov financovaných z cudzích zdrojov (začaté projekty mínus ukončené projekty) v eur



Zdroj: ekonomické a účtovné dáta poskytnuté mestom Košice

Nízke čerpanie eurofondov v rokoch 2020-2022 sa negatívne podpísalo pod zníženie celkovej investičnej aktivity mesta a dá sa predpokladať, že mohlo pôsobiť destabilizujúco na ekonomiku mesta a jeho okolia a malo negatívny dopad predovšetkým na sektor stavebníctva. Súvisieť to mohlo

s nepravidelným vypisovaním eurofondových výziev alebo preorientovaním štátnej eurofondovej politiky v období covidovej pandémie.

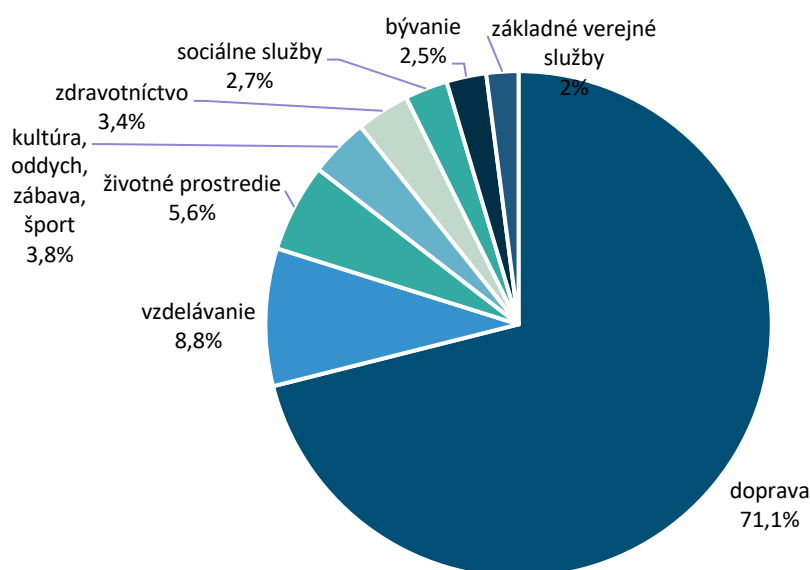
V tomto ohľade je správne, že mesto investičnú aktivitu z vlastných zdrojov udržiava stabilnú, aj keď toto tvrdenie sa opiera len o údaje na základe časového radu za roky 2022 až 2025. Ak by investičná politika mesta chcela pôsobiť stabilizačne na miestnu ekonomiku, mali by sa výpadky čerpania eurofondov vykompenzovať posilnením investícií z vlastných zdrojov. Nevyhnutným predpokladom pre takéto aktívne vybilancovanie investičnej aktivity je však dostatočný fiškálny resp. úverový priestor na strane mesta.

Oblasti kam smerujú investície

Bez ohľadu na zdroj financovania investičných projektov hrá dominantnú úlohu oblasť dopravy, ktorej podiel dosahuje 71,1% u investícií financovaných z vlastných zdrojov a 80,6% u investícií financovaných z cudzích zdrojov. Ďalšími významnými oblasťami, do ktorých smerujú investície mesta, sú oblasti vzdelávania, životného prostredia, kultúry, oddychu, zábavy a športu. Rovnako ako u dopravnej infraštruktúry, aj tieto oblasti sú silno naviazané na sektor stavebníctva, ktorý je náchylný na cyklické výkyvy ekonomiky.

Graf 61.

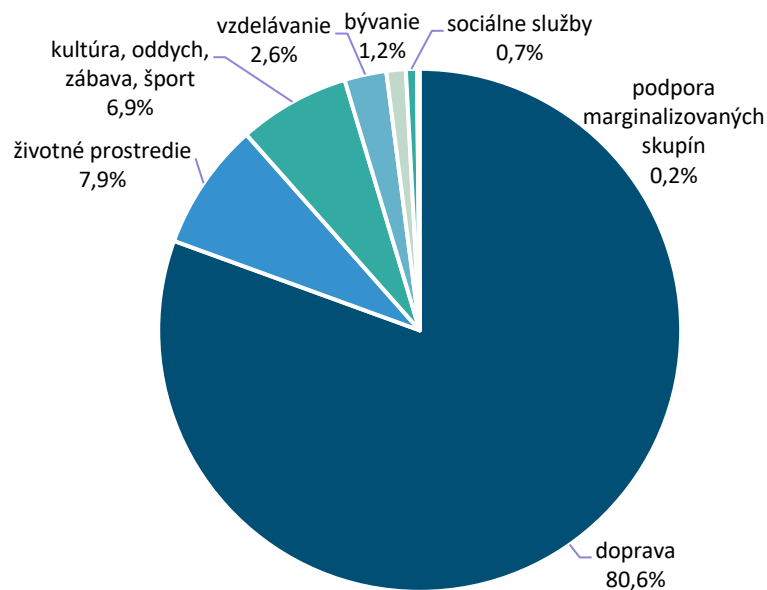
Zameranie investičných projektov z vlastných zdrojov podľa oblasti (v %)



Zdroj: ekonomické a účtovné dáta poskytnuté mestom Košice

Graf 62.

Zameranie investičných projektov z cudzích zdrojov podľa oblasti (v %)



Zdroj: ekonomické a účtovné dáta poskytnuté mestom Košice

Predbežné zistenia a odporúčania

Investičná aktivita mesta Košice v rokoch 2014-2025 silne kolísala v závislosti od intenzity čerpania eurofondov, ktoré majú dominantný podiel na financovaní investičných projektov z cudzích zdrojov. Naopak financovanie investícií z vlastných zdrojov bolo počas sledovaného obdobia (roky 2022 až 2025) stabilné.

Investície mesta smerovali predovšetkým do oblasti dopravy, ale aj vzdelávania, životného prostredia, kultúry, oddychu, zábavy a športu. Vzhľadom k tomu, že všetky tieto oblasti sú úzko naviazané na sektor stavebníctva, môžu mať výrazné výkyvy v investičnej aktivite mesta destabilizujúci efekt na miestnu ekonomiku, vrátane vývoja cien v stavebníctve.

Mesto Košice môže verejné investície využívať nielen ako nástroj dlhodobého rozvoja mesta a zvel'adenia vlastného majetku, ale aj ako aktívny nástroj stabilizácie miestnej ekonomiky. Investície mesta by bolo za

týmto účelom vhodné rozložiť stabilnejšie v čase, v optimálnom prípade ich nastaviť proticyklicky. Ak to nie je možné zabezpečiť v prípade eurofondov alebo iných externých zdrojov financovania, mesto môže za týmto účelom flexibilne nastavovať výšku verejných investícií financovaných z vlastných zdrojov.

Schopnosť mesta vykonávať aktívnu proticyklickú investičnú politiku v zásadnej miere závisí od jeho fiškálnej pozície, kľúčovým predpokladom sú preto zdravé mestské financie a udržateľná úroveň zadĺženia. V čase rýchleho ekonomického rastu by preto mesto malo pred investičnou expanziou dať prednosť znižovaniu dlhu a tlmeniu inflácie.



záver

Výsledky analýzy štruktúry majetku mesta Košice je jeho mestských častí poukazujú na niekoľko spoločných charakteristík, ale aj niekoľko rozdielov v štruktúre majetku mesta Košice a mestských častí Košíc.

V aktívach mesta Košice v období 2014-2024 jednoznačne prevažuje neobežný majetok (v priemere 79,28% aktív). Obežný majetok predstavuje v priemere 20,71% aktív. Zvyšný podiel tvoria položky Časové rozlíšenie a Vzťahy k účtom klientov štátnej pokladnice. V neobežnom majetku dominuje dlhodobý hmotný majetok, menšie podiely predstavujú dlhodobý finančný majetok a dlhodobý nehmotný majetok. V štruktúre majetku mesta tvorí najobjemnejšiu časť majetku nehnuteľný majetok. Menej zastúpený je hnutel'ný majetok a zverený majetok mesta mestským častiam.

Z pohľadu štruktúry nehnuteľného majetku, v majetku mesta mierne prevažuje položka Budovy a stavby nad položkou Pozemky. Na hnutel'nom majetku mesta Košice sú najviac zastúpené položky Dopravné prostriedky ďalej Stroje, prístroje a zariadenia a Software.

V oblasti zvereného hnutel'ného majetku mestským častiam Košíc ide najčastejšie o obrazy, umelecké a výtvarné diela, hudobné nástroje, ale aj o polohovacie postele a akumuláčn é pece. V oblasti zvereného nehnuteľného majetku ide o v prevažnej časti o komunikácie (III. tr., II. tr. a I. tr.), chodníky a rôzne typy budov, čo sa týka účelu ich využívania (napr. bytový dom, zdravotné stredisko, kultúrne zariadenie).

Rovnako ako v prípade majetku mesta Košice, dominantnú časť aktív mestských častí predstavuje neobežný majetok, z toho dlhodobý hmotný majetok a z toho položky Stavby a Pozemky.

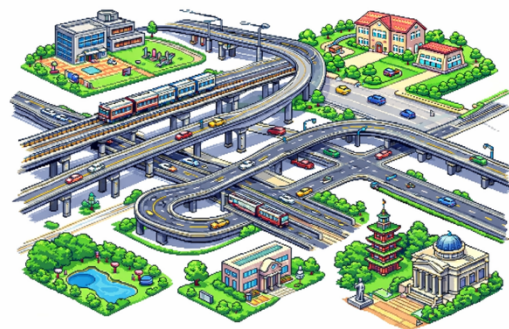
Z pohľadu obežného majetku je najobjemnejšia položka mestských častí položka Finančné účty, čo je rozdiel oproti pozrovanému výsledku v prípade mesta Košice, kde je najobjemnejšou položkou obežných aktív mesta Košice položka Zúčtovanie medzi subjektami verejnej správy.

Okrem toho, pri porovnaní veľkosti majetku mesta Košice a majetku mestských častí v EUR na obyvateľa výsledky ukazujú, že celkový majetok

mesta Košice výrazne dominuje nad majetkom mestských častí. Pri zohľadnení štruktúry majetku mesta a mestských častí, veľkosť majetku mesta Košice v EUR na obyvateľa prevažuje takmer pri všetkých sledovaných položkách s výnimkou dlhodobého hmotného majetku, kde majetok mestskej časti Košice – Poľov (v EUR na obyvateľa) mierne prevyšuje dlhodobý hmotný majetok mesta Košice a pri jeho dielčej položke Stavby je to Košice – Lorinčík. Ako už bolo uvedené vyššie, v porovnaní s mestskými časťami položka Finančný majetok mesta Košice nie je v jeho obežnom majetku dominantný na úkor položky Zúčtovanie medzi subjektami verejnej správy.

Výsledky analýzy investičných projektov mesta Košice ukazujú, že investičná aktivita mesta Košice v rokoch 2014-2025 kolísala v závislosti od schopnosti mesta využívať cudzie zdroje financovania, predovšetkým realizovať eurofondové projekty. Investície mesta z vlastných aj cudzích zdrojov smerovali predovšetkým do oblasti dopravy, ale aj vzdelávania, životného prostredia, kultúry, oddychu, zábavy a športu. Výkyvy v investičnej aktivite mesta majú destabilizujúci efekt na miestnu ekonomiku, najmä z dôvodu prepojenia spomínaných investičných oblastí na sektor stavebníctva.

Objem realizovaných investičných projektov mesta by vhodné rozložiť stabilnejšie v čase, aby investície slúžili nielen ako nástroj rozvoja mesta a zveľadenia jeho majetku, ale aj ako aktívny nástroj stabilizácie miestnej ekonomiky. Schopnosť mesta vyhladiť kolísavý investičný cyklus zapájaním vlastných zdrojov do financovania projektov závisí od jeho fiškálnej pozície, kľúčovým predpokladom sú preto zdravé mestské financie a udržateľná úroveň zadĺženia.



1.2.4. analýza súčasného majetkového usporiadania medzi mestom Košice a mestskými časťami

úvod

Mesto Košice je jedným z dvoch miest v Slovenskej republike, kde sa vykonáva miestna **samospráva na dvoch úrovniach**, teda na úrovni mestských častí a na úrovni samotného mesta. Táto skutočnosť vedie k niektorým komplikáciám, ktoré majú a môžu mať svoje vyústenie v drahšej prevádzke, vo vyšších nákladoch na poskytovanie niektorých služieb, alebo v kompetenčných sporoch medzi jednotlivými úrovňami.

Na druhej strane, ide o fakt, ktorý vychádza z histórie a tradícií mesta a jednou z možností je, že si to obyvatelia mesta takto želajú, a to aj napriek vyšším nákladom a prípadným ťažkostiam, príkladmo uvedeným vyššie. Jedná sa teda o „mantinely“, ktoré sú dané a v ktorých je potrebné sa hýbať pri nastavovaní modelu optimálneho fungovania miestnej samosprávy v meste a v mestských častiach. Vyššie uvedené nemusí nutne znamenať, že nemožno pracovať napríklad s počtom mestských častí, respektíve s ich veľkosťou a prispôbovaním niektorých aspektov práve týmto parametrom pri výkone verejných služieb, administratívnych činností, či procesných postupov, ktoré podstupujú konzumenti verejných služieb, teda fyzické a právnické osoby. V tejto súvislosti by bolo možné ponúknuť iný model, respektíve rôzne obmeny takého modelu, kde sa samospráva bude vykonávať len na jednej úrovni, s poukazom napríklad na väčšie mestá, kde nie je a nebolo potrebné pristúpiť k takejto forme výkonu miestnej

samosprávy. Všetky uvedené okolnosti je teda potrebné vziať do úvahy pri uvažovaní o formovaní lepšieho, efektívnejšieho, lacnejšieho a tiež výkonnejšieho modelu, než je ten súčasný.

Táto analýza sa však týka predovšetkým aktuálneho stavu a niektorých procesov, ktoré k nemu viedli. Presnejšie povedané, táto analýza je zameraná na **majetkové usporiadanie** mesta a mestských častí, ich vzájomné vzťahy a právnu úpravu, ktorá dnes tieto náležitosti upravuje. Ponúka tiež priestor i na iné úvahy, respektíve na úvahy iného možného usporiadania, majúc na pamäti **dosiahnutie cieľa efektívnej správy a využívania verejného majetku** pri dosahovaní verejného záujmu, na ktorý takýto majetok primárne slúži. I preto tento dokument opisuje **súčasný právny stav** a ponúka niekoľko **úvah charakteru de lege ferenda**, ktoré by mohli byť príslušnými aktérmi zvážené pre úpravu do budúcnosti.



ciele a metodika výskumu

Primárnym cieľom tejto analýzy je preskúmať majetkovo-právne postavenie mesta Košíc a jeho mestských častí, komparovať relevantné ustanovenia uvedené predovšetkým v príslušných zákonoch a v štatúte mesta a identifikovať problematické miesta, ktoré by mohli vyvolávať problémy pri ich praktickej aplikácii. Okrem toho reflektujeme súčasný stav aj z pohľadu možných úprav charakteru de lege ferenda.

Metodika zberu a analýzy dát

Odbahová analýza vybraných právnych predpisov bola postavená predovšetkým na **doslovnom výklade** a kľúčovým prístupom bolo porovnávaní ustanovení uvedených vo všeobecnej právnej úprave s ustanoveniam, ktoré sú uvedené v špeciálnej právnej úprave. V tomto kontexte boli následne identifikované niektoré časti úpravy, v ktorých možno nájsť rozpory, či dokonca také, u ktorých možno poukázať na ich nulitný charakter.

Pri analýze sme nešli nad určený rámec, hoci napríklad pri problematike pridelovania bytov by bolo možné rozširovať túto analýzu aj ďalej, a to napríklad o analýzu otázok súvisiacimi so sociálnou či bytovou politikou mesta.

V návrhoch de lege ferenda poukazujeme na možné zmeny v aktuálnej právnej úprave týkajúcej sa majetkovo-právnych pomerov mesta a mestských častí, no nedotýkame sa usporiadania samosprávneho systému ako takého. Táto analýza má totiž doplniť iné analýzy, z ktorých by mala vyplynúť potrebnosť alebo nepotrebnosť uskutočnenia krokov aj v tejto oblasti.

základný právny rámec

Územná samospráva samostatne hospodári s vlastným majetkom i so zvereným majetkom, pričom v tejto aktivite je regulovaná viacerými právnymi predpismi rôznej právnej sily. Týka sa to aj mesta Košíc a v tejto časti sa pozrieme na súlad a prepojenie relevantných ustanovení, ktoré sú uvedené v rôznych právnych predpisoch.

Ústavné články upravujúce majetkovo-právne vzťahy

Ústava SR³⁰ neposkytuje vo vzťahu k mestu žiadnu osobitnú úpravu, ako je tomu napríklad v čl. 10 pri hlavnom meste Slovenskej republiky. Z uvedeného vyplýva, že na mesto sa vzťahuje **ústavná úprava obce**, podľa ktorej ide o **samostatný územný samosprávny a správny celok, združujúci osoby, ktoré majú na jeho území trvalý pobyt (čl. 64a ústavy)**. Podrobnosti ustanovuje zákon a v kontexte majetkovo-právneho rámca ide o dôležité ustanovenie.

Okrem toho je potrebné vychádzať ešte z toho, že mesto je **právnickou osobou**, ktorá za podmienok ustanovených zákonom **samostatne hospodári s vlastným majetkom a so svojimi finančnými prostriedkami (čl. 65 ods. 1 ústavy)**. Zároveň je však potrebné v súvislosti s mestom a jeho hospodárením uviesť ustanovenie čl. 64 ústavy, podľa ktorého **základom územnej samosprávy je obec**, pričom územnú samosprávu tvorí obec a vyšší územný celok.

Zákonný rámec upravujúci majetkovo-právne vzťahy

Podľa vyššie uvedeného, na všeobecnú právnu úpravu mesta sa vzťahuje **zákon o obecnom zriadení**³¹, no v osobitnom režime. Podľa ustanovenia **§ 22 ods. 1 tohto zákona** totiž právne postavenie, územné usporiadanie a orgány samosprávy miest s počtom obyvateľov nad 200 000 upravuje osobitný zákon. Toto ustanovenie bolo do zákona o obecnom zriadení vložené práve z dôvodu právnej úpravy postavenia a fungovania mesta Košíc, vychádzajúc už z vyššie spomínaných tradícií miestnej samosprávy v tomto meste.

³⁰ Ústavný zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.

³¹ Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.

Majúc na zreteli vyššie citované ustanovenie zákona o obecnom zriadení, ako aj ústavný odkaz vo forme blanketovej normy na podrobnosti, ktoré ustanoví zákon, bol prijatý **zákon o meste Košice**³², ktorým sa naplnilo aj ustanovenie § 22a ods. 1 zákona o obecnom zriadení. Z toho vyplýva, a je to podporené prechodným ustanovením **§ 24 ods. 1 zákona o meste Košice**, že ak tento zákon (teda zákon o meste Košice) neustanovuje inak, vzťahujú sa na mesto ustanovenia zákona o obecnom zriadení. Je teda zrejmé, že pre výkon miestnej samosprávy mesta sa v prvom rade postupuje podľa osobitného zákona o meste Košice, ktorý možno nazvať **lex specialis** vo vzťahu k **lex generalis**, ktorým je zákon o obecnom zriadení a ktorý sa uplatní len tam, kde právna úprava zákona o meste Košice absentuje.

Okrem iného ide najmä o právnu úpravu mestských častí Košíc, ich orgánov, fungovania, právomocí, pôsobností a podobne. Ako bolo spomenuté v predchádzajúcej časti, územnú samosprávu tvorí obec a vyšší územný celok – teda nie mestská časť mesta. A tieto ustanovenia sa dostali do kolízie (aj) z toho dôvodu, že zákon o meste Košice bol prijímaný zákonodarcom skôr, ako ústavodarca prijal ústavu.

Preto bola pri novele zákona o meste Košice z roku 2006 (**zákon č. 222/2006 Z. z.**) upresnená právna úprava mestských častí, čo viedlo k väčšej právnej istote a jednoznačnosti vo vzťahu k výkonu miestnej samosprávy na území mesta. Podľa dnes platnej právnej úpravy **sú mestské časti mesta právnické osoby**, ktoré za podmienok ustanovených zákonom a **štatútom mesta**³³ **hospodária so zvereným a vlastným majetkom a so zverenými a vlastnými finančnými príjmami**. Mestské časti vykonávajú samosprávu v rozsahu zverenom týmto zákonom a štatútom; **vo zverenom rozsahu majú mestské časti postavenie obce**. Mestské časti vykonávajú prenesený výkon štátnej správy v rozsahu vymedzenom zákonom. V tomto rozsahu majú mestské časti postavenie obce. Ide teda o právnické osoby, ktorým tento zákon v stanovenom rozsahu poskytuje postavenie obce, kedy môžu ich orgány fungovať ako orgány obce, byť tak pomenované a vykonávať také (zákonom zverené) právomoci a pôsobnosti. Na okraj je vhodné uviesť, že táto právna úprava je vypracovanejšia, kvalitnejšia

³² Zákon č. 401/1990 Zb. o meste Košice v znení neskorších predpisov.

³³ Štatút mesta Košice schválený uznesením mestského zastupiteľstva č. 739/2017 v znení neskorších úprav a doplnení. Úplné znenie k 15. 7. 2025 (bez príloh; neoficiálna verzia).

a z hľadiska ústavnosti, právnej istoty a jednoznačnosti pri výkone miestnej samosprávy lepšia ako právna úprava hlavného mesta SR Bratislavy.

Právny rámec vymedzený štatútom mesta

Podľa legálnej definície v **§ 18 ods. 1 zákona o meste Košice**, štatút je **základným vnútorným dokumentom územnej samosprávy mesta Košíc**, ktorý bližšie upravuje základné úlohy mesta, vzťahy mesta s mestskými časťami a právnickými osobami zriadenými alebo založenými mestom, pri plnení samosprávnych pôsobností.

Pôsobnosti, ktorých sa takáto úprava týka, sú následne vymenované, s uvádzacím slovom „najmä“, teda nejde o konečný výpočet a mestské zastupiteľstvo môže upraviť aj tie oblasti, ktorú nie sú na tomto mieste uvedené. Mestské časti vlastné štatúty nemajú. Z pohľadu tohto dokumentu sú, okrem základných ustanovení upravujúcich vzťahy medzi mestom a mestskými časťami, dôležité najmä ustanovenia, ktoré podrobnejšie upravujú majetok, jeho nadobúdanie, správu, zverovanie, nakladanie s ním, scudzovanie a podobne.

Samosprávne pôsobnosti (takzvané originálne kompetencie), respektíve niektoré z nich, môže mesto preniesť na mestské časti. **Prenesený výkon štátnej správy** môže byť (a správne) prenesený na mestské časti len zákonom. Platí pravidlo, že pokiaľ nie je v štatúte stanovené, že kompetenciu vykonáva mestská časť, vykonáva ju mesto.

Pozoruhodnou okolnosťou je to, že **zásady hospodárenia s majetkom mesta**, teda dokument, ktorý sa podľa **zákona o majetku obcí**³⁴ schvaľuje **povinne formou všeobecne záväzného nariadenia**, tvorí **súčasť štatútu mesta**; v prípade zákona o meste Košice však zákon v **§ 18** priamo stanovuje, že **zásady hospodárenia s majetkom sú súčasťou štatútu mesta**. Na jeho prijatie a zmeny sa síce požaduje **iná väčšina, než akou sa schvaľujú všeobecne záväzné nariadenia**, čo poskytuje väčšiu flexibilitu, ale aj väčšiu možnosť zmeniť pravidlá aj v prípade, kedy by sa teoreticky nejednalo o zmenu vo verejnom záujme.

³⁴ Zákon č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov.

majetkové postavenie mesta Košíc a jeho mestských častí

Aj v tejto časti sa najprv pozrieme osobitne na zákonnú úpravu, následne na úpravu, ktorú ponúka štatút mesta a následne pristúpime ku komparácii týchto úprav.

Zákonná úprava majetkového postavenia mesta a mestských častí

Mesto podlieha právnej úprave zákona o obecnom zriadení tam, kde neobsahuje vlastnú právnu úpravu v zákone o meste Košice. Preto aj ustanovenia **§ 8 zákona o obecnom zriadení**, obsahujúce **všeobecné normy vlastníctva a nakladania s majetkom**, sa vzťahujú aj na mesto. Nejde však o normy nijako významné, ide skôr o deklaratórne, než o normatívne ustanovenia, pričom dôležitý je odkaz na osobitný predpis.

Zákon o meste Košice je, čo sa týka majetku, významný pre mesto a mestské časti z toho hľadiska, že **určuje základné pravidlá toho, kto stanovuje pravidlá pre nakladanie s majetkom:**

- podľa ustanovení **§ 10 ods. 3 písm. c)**, **mestskému zastupiteľstvu** je vyhradené určovať zásady hospodárenia a nakladania s majetkom mesta a so zvereným majetkom, schvaľovať najdôležitejšie úkony týkajúce sa tohto majetku a kontrolovať hospodárenie s ním;
- podľa písm. g) toho istého odseku a paragrafu je mestskému zastupiteľstvu vyhradené rozhodnúť o tom, že sa mestský majetok použije ako záloh v prospech prijatej návratnej finančnej výpomoci, pôžičky alebo úveru;
- podľa písm. j) toho istého odseku a paragrafu schvaľuje mestské zastupiteľstvo majetkovú účasť mesta v právnických osobách.

Miestne zastupiteľstvo, podľa **§ 14 ods. 3** tohto zákona schvaľuje najdôležitejšie úkony týkajúce sa hospodárenia a nakladania s majetkom mestskej časti a so zvereným majetkom a kontroluje hospodárenie s ním, o založení majetku mestskej časti v prospech poskytnutého úveru alebo pôžičky a majetkovú účasť mestskej časti v právnických osobách. Čo sú **najdôležitejšie úkony**, stanovuje štatút mesta v časti hospodárenia s majetkom.

Podľa zákona o meste Košice sú z pohľadu majetkového dôležité ustanovenia týkajúce sa niektorých **povinných náležitostí, ktoré musí obsahovať štatút mesta**. Okrem iného musí upravovať:

- ❖ zásady hospodárenia s majetkom mesta (vid vyššie);
- ❖ podrobnejšiu úpravu rozsahu oprávnení a povinností pri správe zvereného majetku mesta a pri nakladaní s ním, v súlade s osobitným zákonom;
- ❖ druh a rozsah majetku mesta, ktorý môže byť zverený mestským častiam, podmienky odňatia majetku mestským častiam, ktorý im bol zverený do správy a v akom rozsahu;
- ❖ prípady, v ktorých podliehajú zmluvné prevody vlastníctva nehnuteľného majetku zvereného do správy mestským častiam len schváleniu miestnymi zastupiteľstvami mestských častí po udelení predchádzajúceho súhlasu primátora.

Zákon o majetku obcí upravuje **majetkové postavenie mesta**, pričom tam, kde zákon o meste Košice ustanovuje inak, sa mesto a mestské časti spravujú zákonom o meste Košice. V súvislosti s osobitnou formou výkonu miestnej samosprávy v meste, zákon o majetku obcí obsahuje, okrem všeobecne platných pravidiel, ktoré sú povinné dodržiavať všetky obce a mestá, aj pravidlo, podľa ktorého mesto určí v štatúte rozsah majetku, ktorý má byť zverený mestským častiam do správy; zákon obsahuje pravidlo, podľa ktorého sa **spravidla nezveruje majetok, ktorý slúži celomestským potrebám**. Osobitosť v podobe mestských častí zákon berie na vedomie v ust. § 6 ods. 7, kde ustanovuje, že na hospodárenie s majetkom mestských častí sa primerane vzťahujú odseky 1, 3 až 6, § 6a, § 7 a 7a, § 9 ods. 1 a 2, § 9a až 12, teda všetky dôležité pravidlá, ktoré sú dané pre predaj, prenájom, koncesiu a podobne – také nakladanie s majetkom, aby boli čo najviac zachované **verejný záujem, ako aj transparentnosť a kontrolovateľnosť procesu**.

Z pohľadu vzťahov medzi mestom a mestskými časťami, procesných záležitostí, rozhodovania ich orgánov navzájom a podobne je teda najdôležitejšia úprava uvedená priamo v štatúte mesta.

Majetkové postavenie mesta a mestských častí upravené štatútom mesta

Štatút mesta obsahuje detailnú právnu úpravu výkonu jednotlivých vzťahov a kompetencií v postavení mesta a mestských častí. Ako už bolo uvedené vyššie, jeho podstatnou časťou sú **zásady hospodárenia s majetkom mesta**, teda ustanovenia **§ 51 – 128**.

Prvá hlava - všeobecné ustanovenia zásad hospodárenia s majetkom mesta patrí ustanoveniam odkazujúcim na osobitné predpisy, najmä na zákon o majetku obcí. Mesto si tiež vymedzuje čo okrem povinných náležitostí vyplývajúcich z tohto zákona podlieha v podmienkach mesta schvaľovaniu mestským zastupiteľstvom. Predpokladáme, že ide o prípady, kedy si takto **relatívne široké vymedzenie ingerencie zastupiteľstva mesta do majetkových vzťahov** vyžiadala prax. Zásady takisto **vymedzujú zásahy mestského zastupiteľstva aj negatívne**, teda presne vymedzujú prípady, kedy sa súhlas, respektíve rozhodovanie mestského zastupiteľstva nevyžaduje.

Odporúčanie

Na tomto mieste upozorňujeme na **legislatívno-technickú chybu**, kedy sa **ustanovenie § 53 ods. 5 odvoláva na ustanovenie § 53 ods. 4 písm. e), pritom však, vzhľadom na všetky okolnosti, má ísť o písm. f)**. Takisto **ustanovenie ods. 6 by systematicky skôr patrilo do definovania pojmov, uvedeného v § 52**. Samotná definícia pojmov by mohla byť uvedená uvádzacou vetou „na účely tohto štatútu“, resp. „na účely týchto Zásad“ .

Druhá hlava upravuje jednu z najdôležitejších oblastí, ktorou je **správa majetku mesta**. Štatút trochu neobratne v **§ 56 ustanovuje základnú úpravu zverovania majetku mesta** do správy, spolu s vymedzením, kto je správcom. Tu by sme navrhovali jednoduchší a úspornejší, teda predovšetkým prehľadnejší a zrozumiteľnejší text.

Samotná **správa sa uskutoční uzavretím zmluvy**, kde štatút správne stanovuje minimálne náležitosti takejto zmluvy a tiež odovzdávací/preberací protokol. Správcovia si môžu medzi sebou správu previesť, alebo zameniť, pričom stále sa v takomto prípade vyžaduje súhlas mesta (ide o majetok mesta); na tomto mieste by sme navrhovali slovné spojenie „súhlas mesta“ nahradiť presnejším vyjadrením, v akom úkone akého orgánu mesta takýto

súhlas spočíva (§ 57 ods. 1 a 2). Zostávame pri tom, že štatút (respektíve zásady) by mali detailnejšie upraviť zákonom stanovené pravidlá a mantinely nakladania s majetkom mesta.

Povinnosti správcu majetku (§ 59) sú vymedzené v niektorých bodoch možno až príliš podrobne, pričom je zrejmé, že vyplývajú už z existujúcich záväzkov alebo pravidiel (zmlúv alebo predpisov). Nechávame na zváženie, či nie je jednoduchšie uviesť, že správca je povinný dodržiavať všetky povinnosti a záväzky stanovené jednotlivými predpismi (vrátane týchto zásad) a zmluvami, ktorými je viazaný. Na zváženie ponechávame tento aspekt preto, pretože máme na zreteli, že môžu existovať praktické skúsenosti, pre ktoré sa tvorcovia štatútu (zásad) rozhodli pre takúto úpravu.

Povinnosti správcu, jeho obmedzenia, ako aj výnimky z nich sú upravené uspokojivo, takisto aj obmedzenie či prerušenie správy. V zásade sa bude jednať o situácie, ktoré nenastávajú často a flexibilita ich zvládnutia spočíva v zmluvnej úprave správy medzi mestom a správcom a z toho vyplývajúcej možnosti uzavrieť dodatok k zmluve, ktorý môže riešiť vzniknutú situáciu.

Odňatie správy a vrátenie zvereného majetku je upravené vcelku jednoznačne.

V § 64 je upravená situácia, kedy je **majetok zverený do správy mestskej časti**, ktorá je správcom a táto ho môže ďalej zveriť do správy správcovi. V prípade takýchto mestských častí je postavenie správcu totožné, no sú niektoré výnimky, ako je napríklad použitie príjmu z prenájmu zvereného majetku a podobne, pričom fungovane mestskej časti ako správcu a mestskej organizácie ako správcu má svoje odlišnosti, ktoré vyplývajú z povahy a charakteru týchto dvoch entít.

Tretia hlava zásad upravuje **prevod vlastníctva majetku mesta**. V tejto oblasti je dôležitý najmä **zákon o majetku obcí**, ktorý vymedzuje v podstate tri spôsoby prevodu mestského majetku:

- dražbu;
- obchodnú verejnú súťaž;
- priamy predaj.

Tieto tri spôsoby sú ďalej podrobnejšie upravené na pomery mesta. Zásady najskôr stanovujú prípady, kedy je **zakázaný (§ 66) alebo obmedzený (§ 67) prevod vlastníctva k majetku mesta**. Tieto ustanovenia sú spracované jednoznačne, pričom aj ich systematické umiestnenie ešte predtým, než sa rozoberajú jednotlivé spôsoby prevodu vlastníctva, je správne. Pri postupe

sa zásady správne odvolávajú na zákon o majetku obcí (§ 9a zákona), ktorý celkom detailne ustanovuje **postup a pravidlá prevodu majetku obce (mesta)**.

V § 69 zásad sa určujú niektoré podrobnosti vykonania **dražby**, ako je výška zábezpeky (aspoň 10 % najnižšieho podania – tu by mohlo byť uvedené z vyvolávacej ceny), časový limit, v ktorom možno vykonať aj opakovanú dražbu, respektíve podmienky, kedy sa použije tejto spôsob prevodu majetku (ide o najvyššiu cenu a nie je potrebné stanovovať osobitnú zmluvné podmienky) a tiež spôsob určenia najnižšieho podania (vyvolávacej ceny). Otázkou je, prečo **zásady explicitne nedávajú možnosť znížiť minimálne podanie v prípade neúspešnej dražby**.

Obchodná verejná súťaž (§ 70) sa uskutoční spravidla vtedy, ak nie je vhodné vykonať dražbu (napríklad z pohľadu nákladov a podobne). Upravuje sa tu zloženie zábezpeky, trošku nezrozumiteľne až do výšky 20 % určenej minimálnej kúpnej ceny; pokiaľ sa z rozumných dôvodov rozhodne mesto pre vykonanie obchodnej verejnej súťaže, **mala by byť aj zábezpeka stanovená jasne na percentuálnej úrovni**, nie spôsobom „až do...“. Dáva to jasné, predvídateľné podmienky a uberá to od podozrení o prípadných špekuláciách a neprehľadnom konaní. Zároveň tu zásady dávajú **možnosť znížiť minimálnu kúpnu cenu v prípade neúspešnej súťaže**.

Priamy predaj (§ 71) je najviac v minulosti spochybňovanou metódou predaja majetku mesta, preto aj pravidlá tohto spôsobu by mali byť vyprecizované čo najviac tak, aby nežadával dôvody na pochybnosti, respektíve na spochybňovanie konkrétneho predaja majetku mesta. Tu, tak ako už bolo uvedené vyššie, išiel zákon o majetku obcí do dosť veľkej miery detailu, preto sú ustanovenia zásad v tejto súvislosti (aj keď nie všetky) skôr organizačného charakteru. **Zámer predat' majetok mesta priamym predajom možno aj zrušiť** – pre právnu istotu sa predpokladá vyhlásenie takéhoto zámeru uznesením mestského zastupiteľstva, preto potom aj zrušenie takéhoto zámeru je možné len uznesením mestského zastupiteľstva. Zásady veľmi správne upravujú **niektoré podrobnosti prevodu vlastníctva v prípade, kedy sa predáva majetok mesta z dôvodu hodného osobitného zreteľa** (a teda odpadajú niektoré ustanovenia zákona a zásad, ktoré sú inak neobíditeľné) (§ 72).

Zásady taxatívne stanovujú prípady, kedy možno použiť tento spôsob prevodu majetku – čo celkom správne nedáva priestor na zneužitie tohto spôsobu. Keďže tu zákon ukladá vykonanie niektorých krokov, niekedy napríklad aj vypracovanie znaleckých posudkov a podobne, je nadobúdatel' v takomto prípade povinný nahradiť všetky náklady, ktoré takto mestu vznikli.

Ustanovenia **§ 73 a 74 (vedľajšie dojednania a zámena majetku)** pravdepodobne vyplynuli z praktických skúseností; pri zámene by bolo možno vhodné zdôrazniť niektoré okolnosti, ktoré nemožno obísť, ako je napríklad povinnosť majetok mesta nezmenšený zachovať a podobne. Dávame na zváženie drobné vypracovanie § 74, pretože nejde o zmenu vlastníctva spôsobom, ktorý pozná štatút (respektíve zákon o majetku, aj keď nie je úplne vylúčený).

Štvrtá hlava zásad upravuje **prenajímanie majetku mesta**, teda právny vzťah, kedy nedochádza k scudzeniu majetku mesta. V **§ 75** sa ustanovuje pravidlo, že **majetok mesta sa prenajíma spravidla na dobu neurčitú**; v ods. 2 sú ale stanovené výnimky, kedy možno majetok mesta prenajať aj na dobu určitú, pričom **niektoré z nich pôsobia zvlášťne** – opäť predpokladáme, že ide o následok praktickej skúsenosti, aj keď, vzhľadom na pravidlo z úvodu, nepredpokladáme príliš veľké množstvo takých situácií. Nasledujúce ustanovenia opisujú niektoré okolnosti, ktoré mesto očakáva, že budú súčasťou nájomných zmlúv, pokiaľ takéto okolnosti nastanú.

V **§ 78**, kde sa popisujú **pravidlá použitia prenajatého majetku prenajímateľom (mestom)**, je však ustanovenie ods. 2, kde štatút (zásady) k určitej povinnosti zaväzuje nájomcu. Toto ustanovenie je však voči nájomcovi neplatné, neúčinné, pretože v prípade štatútu ide o podzákonný právny predpis a **povinnosti možno ukladať fyzickým a právnickým osobám len zákonom(!)**. Je potrebné toto ustanovenie preformulovať tak, že niečo takéto sa stane súčasťou zmluvy, kde sa na to nájomca zaviazá jej uzavretím.

Pri pravidlách určovania (stanovovania) nájomného je v **§ 79 ods. 1 chybná poznámka pod čiarou, kde je namiesto čísla zákona 138/1991 Zb. uvedené nesprávne 138/1990 Zb.** V ust. § 80 a nasl. sa opisuje postup, ktorým možno dať majetok mesta do prenájmu – postup pred uzavretím nájomnej zmluvy. Štatút pozná dva spôsoby – **obchodnú verejnú súťaž**, ak

hodnota prenajímaného majetku je vyššia ako 40.000, EUR, alebo **priamy prenájom**, kde možno využiť ponukové konanie na mieste.

V § 84 je taxatívny výpočet možností, kedy možno majetok mesta **prenajať z dôvodu hodného osobitného zreteľa**; platí to isté, čo v prípade predaja majetku mesta – taxatívny výpočet eliminuje možnosti netransparentného, špekulatívneho nakladania s majetkom, pričom dôvody tak, ako sú v uvedenom ustanovení vymenované, sú v súlade s verejným záujmom, respektíve sa mu nepriečia. Dôvod hodný osobitného zreteľa sa netýka len výberu nájomcu, ale aj určenia nájomného. Aj tu platí, že podrobnosti sú celkom detailne stanovené v príslušných ustanoveniach zákona.

Piata hlava stručne upravuje **tarchy na majetku mesta**. Problematika záložného práva na majetok mesta nie je riešená ani v zákone o majetku obcí, ani v inom predpise, okrem občianskeho práva, pričom záložné právo v prospech banky v prípade, že si u nej kupujúci berie hypotekárny úver, respektíve záložné právo voči úveru, ktorý si berie mesto, sú štandardné prípady. Pre lepšiu flexibilitu zásady uvádzajú ešte podľa osobitného predpisu, čo však bude vždy len dôvod, procedúra a obsah takéhoto právneho úkonu a záväzku z neho vzniknutého sa spravuje predpismi skromného práva. Pravidlá zriaďovania **vecného bremena** či **predkupného práva** takisto v prípade štatútu spočívajú len v dôvodoch, kedy je tak možné urobiť, všetko ostatné sa spravuje príslušnými ustanoveniami súkromného práva.

V **šiestej hlave** zásady upravujú takzvané **iné užívanie majetku mesta**. Upravujú sa okolnosti, za ktorých možno **dať majetok mesta do výpožičky**, pričom sa tak musí stať so súhlasom mestského zastupiteľstva (až na stanovené výnimky) a zámer dať majetok do výpožičky musí byť zverejnený na internetovom sídle (stránke) mesta aspoň po dobu 15 dní. Celková doba výpožičky nemôže presiahnuť tri roky (opäť, okrem výnimiek).

Užívanie majetku mesta „bez právneho dôvodu“ je upravené s štatúte **zbytočne zložit**. Majetok mesta sa užíva buď na základe zákona, alebo na základe zmluvy. **Všetko ostatné je protiprávne a mesto ako vlastník musí vykonať také opatrenia, aby sa takéto užívanie skončilo** (a prípadne bola uhradená spôsobená škoda). Ustanovenie **§ 89 odporúčame preformulovať a zjednodušiť**. To isté platí aj o ustanovení **§ 90**, kde je možné uviesť, že užívať majetok mesta je možno aj **na základe inej ako**

nájomnej zmluvy, pričom pravidlá pre uzavretie nájomnej zmluvy sa použijú obdobne. Aj v tomto prípade dané ustanovenie odporúčame zjednodušiť.

Správa pohľadávok a iných majetkových práv je upravená v **siedmej hlave** štatútu. I v tomto prípade, podľa nášho názoru zbytočne zoširoka upravuje štatút v **§ 92** vymáhanie pohľadávky, respektíve dohodu o splátkovom kalendári a podobne. I tu totiž platí, že všetky tieto veci sa spravujú predpismi súkromného práva a mesto je povinné svoje pohľadávky vymáhať – samozrejme, vymáhanie má byť efektívne, teda náklady na vymáhanie by nemali presiahnuť výšku potenciálne vymoženej pohľadávky. Opis, ktorý je uvedený v § 92, je skôr návodom na použitie, ako ustanovením podrobností zákona o majetku obcí.

Obdobné konštatovanie platí aj pre ustanovenia § 93, 94, 95 (upustenie od vymáhania pohľadávky, odpustenie dlhu, urovanie), no dôležité sú stanovené parametre (výška istiny a podobne), kedy je možné k takémuto vyriešeniu pohľadávky pristúpiť. Nič viac tu nie je potrebné upravovať.

Osobitné ustanovenia o nakladaní s bytmi sú upravené vo **ôsmej hlave**.

V tomto prípade ide o skutočne úzku a pomerne špecifickú agendu.

Mestské časti majú na prenajímanie svojich bytov vlastné pravidlá, na úrovni mesta sa to týka hlavne celomestských pôsobností (ubytovania pre členov diplomatických zborov) a tam, kde sa nachádzajú byty v školách, sa uplatňujú pravidlá nakladania so školským majetkom. Toto je celkom zrejmé rozdelenie a tu nepredpokladáme žiadne vážne systémové strety medzi mestom a mestskými časťami.

Osobitné pravidlá prenajímania mestských bytov sa spravujú podľa vlastných pravidiel mesta, kde je z hľadiska vlastníctva a nakladania s majetkom asi ťažko niečo analyzovať. Tu len na okraj upozorňujeme, že predmetom tejto analýzy nie sú postupy pridelovania bytov a otázka ich transparentnosti, spravodlivosti a podobne; inými slovami, neanalyzujeme bytovú, respektíve sociálnu politiku mesta.

Deviata hlava upravuje **využívanie školského majetku**. Jasné pravidlá sú potrebné, a to pre využívanie školského majetku mimo času vyučovania (najmä športoviská), pričom dôležité sú aj pravidlá efektívneho nakladania so školským majetkom, ktorý sa stal voľný, momentálne nevyužití na vzdelávací proces. Takýto majetok sa podľa štatútu spravidla prenajíma, pričom pravidlá prenajímania mestského majetku sú rozobraté vyššie.

Školám s právnou subjektivitou sa takýto majetok zveruje do správy ako správcovi (opäť osobitné, už stanovené pravidlá), v tom prípade sú oprávnení uzatvárať právne vzťahy na mimoškolské využívanie školského majetku riaditeľa týchto škôl.

V **desiatej hlave** sa upravuje **nakladanie s takzvaným ďalším majetkom**. Právne predpisy upravujúce nakladanie s cennými papiermi, respektíve s podielmi mesta v právnických osobách upravujú toto nakladanie a sú záväzné aj pre mesto.

Úprava poskytovania dotácií (§ 118) je podľa príslušných ustanovení zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy predmetom osobitného všeobecne záväzného nariadenia, preto sme toho názoru, že by nemala byť predmetom úpravy štatútu mesta, respektíve zásad.

Odporúčame toto ustanovenie vypustiť.

Z hľadiska nakladania s majetkom mesta je dôležitá ešte **jedenásta hlava**, kde **spoločné ustanovenia zakladajú pravidlá pre niektoré postupy**.

Spôsob určenia všeobecnej hodnoty majetku pre účely prevodu vlastníckeho práva k nemu, ako aj výšky nájmu, je užitočnou úpravou pre predvídateľnosť a právnu istotu účastníkov takýchto právnych vzťahov. Tu by sme však odporúčali upraviť tieto ustanovenia nanovo, s využitím porovnávacích (benchmarkových) nástrojov, s bližšie určeným časom (časovým rámcom) a miestom, ktorý by sa na tieto účely porovnával. Samozrejme, účelne vynaložené náklady sú určite položkou, vrátane nákladov na vyhotovenie znaleckého posudku, pokiaľ je potrebný.

Úprava záväznosti zásad hospodárenia voči ďalším osobám je niekde otázná, niekde dokonca bez akejkoľvek záväznosti. Tam, kde je to možné, by sa mali tretie osoby (teda mimo mesta, mestských častí a mestských organizácií) správať najmä v súlade so zmluvou; v takom prípade stačí ustanovenie, že tretie osoby sú viazané zmluvou (čo je samozrejmé, keď ju uzavrujú), pričom zodpovednosťou mesta, mestskej časti, či mestskej organizácie je zakomponovať príslušné ustanovenia do takýchto zmlúv. Toto je **povinnosť, ktorá by mala byť nasmerovaná dovnútra**.

Čo sa týka ustanovenia § 126 ods. 3, toto ustanovenie je úplne nezáväzné tak, ako je zamýšľané, míňa sa účinku. Nemožno záväzne ustanoviť, že ak je tretia osoba poverená napríklad príkaznou zmluvou, aby v mene mesta nakladala s jeho majetkom, je povinná postupovať podľa tejto časti štatútu. Takáto tretia osoba je na svoju zodpovednosť povinná dodržať zmluvu, pričom je zodpovednosťou mesta, aby do nej zapracovalo také ustanovenia zásad, na ktorých dodržaní zo strany tretej osoby má záujem. Toto ustanovenie je potrebné celé prepracovať.



záver

Táto analýza je venovaná majetkovo-právnym vzťahom medzi mestom Košicami a ich mestskými časťami. Na jej základe si dovoľujeme konštatovať nasledovné:

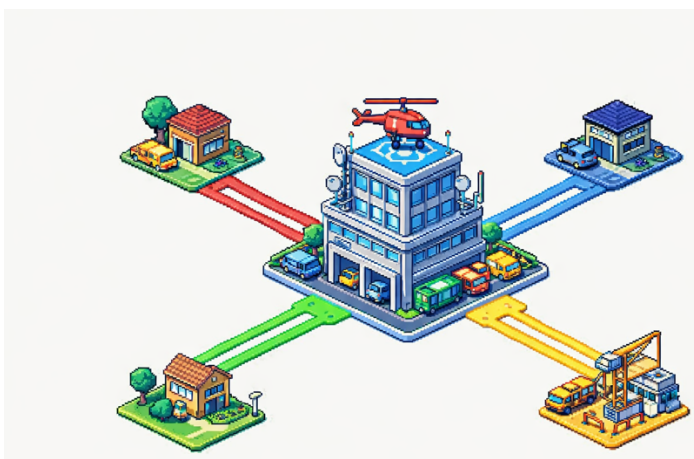
- ❖ Stret vlastníckych práv nie je v tejto úprave medzi dvoma úrovňami samosprávy badateľný a vo všeobecnosti možno povedať, že pravidlá nakladania s majetkom tak, ako sú nastavené, sú nastavené uspokojivo.
- ❖ Pre lepší obraz toho, ako jednotlivé úrovne samosprávy v meste Košice navzájom zasahujú do vlastníckych práv, by však bolo lepšie spojiť vlastníctvo majetku (a jeho správu) s výkonom kompetencií.
- ❖ Základným pravidlom je nedeliť, respektíve neprekrývať výkon kompetencií. Okrem problémov vo financovaní to spôsobuje problémy a komplikácie vo výkone vlastníckych práv, vrátane toho, kto, na koho náklady a podobne sa má o majetok starať, udržiavať ho, prípadne o ňom rozhodovať v zmysle jeho správy či vzájomných vzťahov k okolitému majetku (dobrým príkladom sú cesty, námestia, opravy chodníkov, susediace majetky mesta a mestských častí).
- ❖ Odporúčame zjednodušiť zásady hospodárenia s majetkom, najmä čo sa týka rozsahu; naopak, odporúčame spresniť niektoré ustanovenia, napríklad namiesto „súhlas mesta“ stanoviť „súhlas mestského zastupiteľstva“, respektíve „súhlas primátora“ a podobne. Týmto sa dá do budúcnosti predchádzať rôznym interpretačným sporom o tom, kto v mene mesta má rozhodnúť.
- ❖ V súvislosti s tým odporúčame preformulovať niektoré ustanovenia – mali by sa vyhnúť opisom a deklaratórnym ustanoveniam a naopak, viac sa zamerať na normatívne ustanovenia a tam, kde je to možné, odkázať na zákonnú úpravu, respektíve uzavretú zmluvu.
- ❖ Odporúčame vyhnúť sa a vypustiť niektoré ustanovenia, ktoré opisujú konanie tam, kde je potrebné a nevyhnutné použiť predpisy súkromného práva (vymáhanie pohľadávok, urovanie, ukončenie užívania majetku mesta bez právneho základu a podobne). Prispieje to k prehľadnosti zásad hospodárenia a k prípadným zneisteniam zainteresovaných subjektov.

- ❖ Je potrebné vyhnúť sa ukladaniu povinností osobám, ktoré nie sú viazané štatútom mesta, resp. zásadami hospodárenia. Povinnosti možno ukladať len zákonom, pričom zásady sú podzákonný právny predpis.
- ❖ V zásadách absentuje povinnosť skúmať ne/dovolenú štátnu pomoc pri prevode vlastníctva, respektíve pri nájomných vzťahoch týkajúcich sa majetku mesta.
- ❖ Zásady neupravujú nadobúdanie majetku do vlastníctva mesta. Aj keď pripustíme možnosť, že je za tým nejaký zámer, odporúčame upraviť aj túto stránku nakladania s majetkom – postačí aspoň v základných rámcoch (napríklad kúpa, výstavba, nájom s právom kúpy - lízing a podobne).

Odporúčanie

Teoretické zamyslenie – úvaha de lege ferenda - nad zriadením „**mestskej agentúry správy majetku**“, ktorá by bola využiteľná práve v meste Košice s dvojúrovňovou samosprávou:

Tam, kde na to neexistuje praktický dôvod (napríklad školy, domovy sociálnych služieb a podobne), by majetok nebol zverený správcovi (teda mestskej organizácii), ale spravoval by ho takýto centrálny správca. Viedol by účtovníctvo, evidenciu, mal by na starosti správu a údržbu, rekonštrukcie, prípadne jeho ďalšie ekonomické využitie. Inšpiráciou je zákon o správe majetku štátu a centrálny správca (ministerstvo financií). Tento správca by vystupoval v mene mesta pri výkone vlastníckych práv, resp. iných práv v závislosti od právnych vzťahov k danému majetku. Mohlo by to viesť k efektívnejšiemu a prehľadnejšiemu spravovaniu majetku, údaje by neboli rozdrobené, informácie o majetku by boli sústredené na jednom mieste.



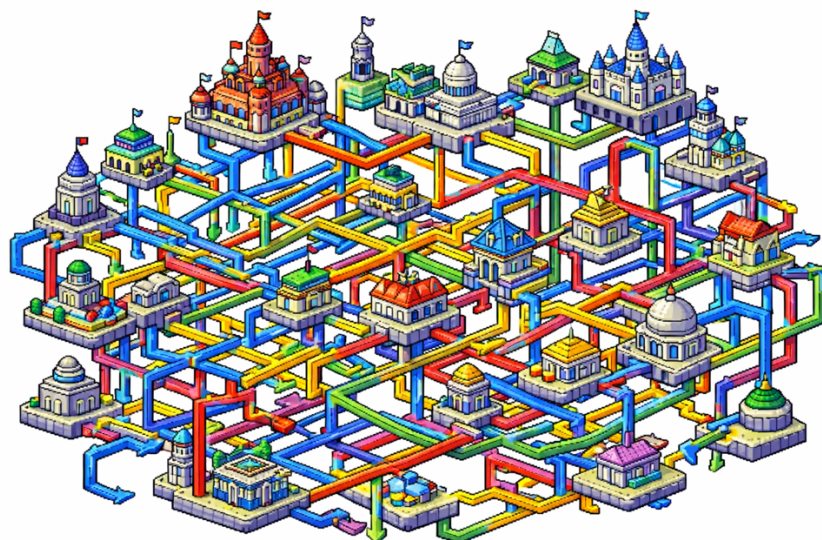
1.3. analýza jednoznačnosti vymedzenia a spravodlivosti financovania v nadväznosti na kompetencie

1.3.1. analýza politických procesov spravovania mestských častí

úvod

Politický systém mesta Košíc je zrejme najkomplikovanejším prípadom viacúrovňového spravovania na území Slovenskej republiky. Spolu s hlavným mestom SR Bratislavou ide o jediné mestá v krajine, v ktorých časťou kompetencií a najmä vlastnou politickou reprezentáciou disponuje ďalšia, sub-lokálna úroveň riadenia. To prináša do politických procesov nové príležitosti, ale aj nové výzvy, pričom možnosti ťaženia z príležitostí a aj schopnosti reagovať na výzvy a problémy, ktoré ďalšia úroveň riadenia prináša, závisia v prvom kroku na konkrétnej podobe inštitucionálneho nastavenia a pravidiel, ktorými sa správa územia riadi. V porovnaní s hlavným mestom, komplikovanosť viacúrovňového riadenia na území mesta Košíc znásobuje existencia diferencovania kompetencií na horizontálnej úrovni v rámci sub-lokálnej úrovni riadenia, ktorá vytvára ešte väčší tlak na politické inštitúcie a politickú reprezentáciu na lokálnej aj sub-lokálnej úrovni mesta. Rozmach viacúrovňového spravovania je v západoeurópskom priestore považovaný na súčasť postupného prechodu od modelu vládnutia (government) charakteristického hierarchickým rozhodovaním a inštitucionalizáciou vzťahov k otvorenejšiemu modelu spravovania (governance), ktorý sa vyznačuje pluralitou aktérov a spleťou rozhodovacích väzieb (pozri napr. John 2001). Formovanie sub-lokálnych jednotiek má potom za cieľ zabezpečiť lepšie reakcie na niektoré z výziev, napríklad posilňovať lokálnu demokraciu s cieľom lepšieho zastúpenia a kontaktu s obyvateľmi a zabezpečiť vyššiu kvality a efektívnosť v poskytovaní služieb (pozri napr. Fimreite a Aars 2008 o decentralizačnej reforme v meste Bergen).

Kritickému pohľadu na kvalitu a efektívnosť v zabezpečovaní služieb dvoma úrovňami samosprávy sa venujeme v inej časti analýzy, v tejto časti sa kriticky pozrieme na politický systém v meste Košiciach z hľadiska jasnosti a zrozumiteľnosti nastavených kompetencií, očakávaní a pravidiel vo vzťahoch medzi lokálnou a sub-lokálnou úrovňou, teda mestom a mestskými časťami a tiež na percepcie miestnych aktérov i obyvateľov. Nejasný inštitucionálny rámec zväčšuje priestor pre vznik konfliktov medzi politickými aktérmi, najmä konfliktov, ktoré sa týkajú rôzneho vnímania svojich rolí a snahy o rozširovanie vlastných pozícií a kompetencií a limitovanie pozícií iných aktérov. Druhým zásadným dopadom nejasného inštitucionálneho rámca je negatívny dopad na demokratické politické procesy, čo môže do veľkej miery eliminovať spomínaný očakávaný pozitívny efekt existencie sub-lokálnej úrovne na lokálnu demokraciu. Negatívny dopad sa môže prejavovať jednak sťaženou transformáciou reprezentácie na rozhodnutia, teda prevodom politických vstupov cez rozhodnutia v oblasti stratégií, politik, riadenia a správy na programy, politiky a služby (pozri Svára 1990), ako aj na politickú zúčtovateľnosť, ak obyvatelia nerozumejú kompetenčným rámcom, vzťahom a zodpovednostiam v politickom systéme existujúcom na území, v ktorom žijú.



ciele a metodika výskumu

Primárnym cieľom analýzy je odhaliť problematické miesta v rámci politických procesov a pozrieť sa na ne optikou zainteresovaných aktérov, ako aj optikou obyvateľov. Tu je potrebné vziať do úvahy, že obyvatelia nepotrebujú poznať procesy do detailov, no ich kvalita a výstupy v mediálnom priestore výrazne determinujú to, ako je vnímaná zúčtovateľnosť. Navyše, práve blízkosť či vzdialenosť politiky môže mať súvis s tým, aké usporiadanie samosprávnych štruktúr si obyvatelia v Košiciach želajú. Aj preto je súčasťou analýzy tiež pohľad obyvateľov na tieto otázky.

Metodika zberu dát

Obsahová analýza právnych predpisov bola postavená predovšetkým na **doslovnom výklade** vybraných právnych predpisov. Tento výklad je doplnený o postoje a názory miestnych aktérov, ktoré boli zbierané prostredníctvom série prvých **pološtruktúrovaných rozhovorov** (tieto budú doplnené o ďalšie pološtruktúrované rozhovory v priebehu príprav návrhovej časti). Na tomto mieste je potrebné upozorniť, že do rozhovorov bolo pozvaných celkovo 15 osôb a napokon prijali našu ponuku šiesti aktéri, pričom jeden reprezentoval mestskú úroveň, u ďalšieho aktéra išlo o kombinovanú (mestskú i miestnu úroveň) a ostatní respondenti reprezentovali miestnu úroveň (respondenti reprezentovali aj malé mestské časti aj veľké mestské časti). Práve ich pohľad poskytol priestor na odkrytie toho, čo sa síce de iure javí ako funkčný prvok, no de facto vykazuje známky dysfunkčnosti.

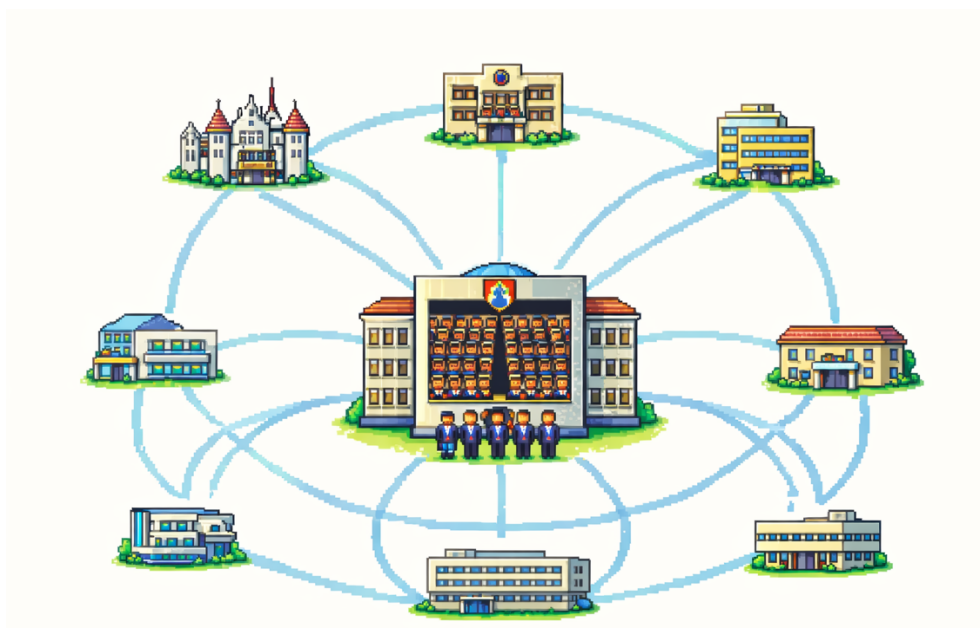
Analyzované boli tiež **vybrané zápisnice zo zasadnutí mestského zastupiteľstva a miestnych zastupiteľstiev** s cieľom overiť tvrdenia respondentov a konfrontovať ich s oficiálne existujúcimi pravidlami.

Pokiaľ ide o percepcie obyvateľov, **zber dát o spokojnosti obyvateľov mesta Košice s riadením samosprávy** bol realizovaný agentúrou AKO, s.r.o. v súlade s medzinárodnými štandardmi kvality ESOMAR a štandardmi Slovenskej asociácie výskumných agentúr (SAVA), ktorej je agentúra členom.

☐ **Výskum prebiehal v období od 16. do 22. septembra 2025** metódou CAWI (Computer Assisted Web Interviewing) – prostredníctvom kontrolovaného online panela respondentov.

Použitým nástrojom bol štandardizovaný dotazník, pozostávajúci zo **6 štatistických a 70 meritórných otázok**, ktoré sa sústredili na oblasti spokojnosti s riadením samosprávy, dôveru v vedenie mesta, kvalitu komunikácie a poskytovaných verejných služieb.

Výber respondentov prebiehal kvótnym výberom podľa pohlavia, veku a veľkosti mestskej časti, pričom kvóty boli stanovené na základe údajov Sčítania obyvateľov, domov a bytov 2021³⁵. Celková veľkosť vzorky bola **N = 500 respondentov**, pričom vzorka je reprezentatívna pre dospelú populáciu mesta Košice (18+).



³⁵ Zdroj: Štatistický úrad SR – Datacube.

základný inštitucionálny rámec

Základný inštitucionálny rámec pre politický systém mesta Košíc dávajú dve právne normy, a to všeobecný právny predpis v podobe zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a lex specialis, zákon č. 401/1990 Zb. o meste Košice v znení neskorších predpisov. V tejto časti sa nebudeme venovať kompetenčnému deleniu medzi mesto a mestské časti, nakoľko sa tejto téme venuje iná časť analýzy, ale zameriame sa na inštitúcie politického systému a ich formálne postavenie, ktoré tieto právne predpisy definujú. Napriek tomu je predtým dôležité zopakovať minimálne niekoľko základných skutočností, ktoré majú vplyv na politické vzťahy a procesy medzi dvoma úrovňami samosprávy:

- okrem mesta sú samosprávnymi jednotkami 22 mestských častí;
- del'ba kompetencií medzi mesto a mestské časti nie je jednotná;
- mestské časti sa pri del'be kompetencií líšia v dvoch základných skupinách – tzv. veľké (7+1) a malé (14) mestské časti, s tým že mestská časť Sídliisko KVP má aj niektoré z kompetencií, ktorými všeobecne disponujú iba malé mestské časti (napr. má v kompetencii aj starostlivosť o zeleň a starostlivosť o cestné komunikácie), niektoré ďalšie kompetencie sa taktiež líšia (viď kompetenčná matica v časti analýzy venujúcej sa kompetenciám);
- mestské časti disponujú primárne zdrojmi z podielu z výnosu dane z príjmov fyzických osôb, ktorý je stanovená štatútom s rozdielnymi percentuálnymi podielmi pre jednotlivé mestské časti (4 kategórie).

Základnými orgánmi mesta sú, tak ako vo všetkých mestách na území Slovenskej republiky, **primátor ako exekutívny orgán a mestské zastupiteľstvo ako legislatívny orgán**. Mestské zastupiteľstvo ďalej vytvára svoje orgány, a to predovšetkým mestskú radu a komisie mestského zastupiteľstva, pričom môže zriadiť a zrušiť podľa potreby aj ďalšie dočasné poradné alebo kontrolné orgány a útvary. Analogicky **sú v mestských častiach orgánmi starosta a miestne zastupiteľstvo**, pričom miestne zastupiteľstvo môže zriaďovať a zrušovať podľa potreby miestnu radu, komisie alebo iné stále a dočasné poradné alebo kontrolné

orgány. Rozdielom v prípade základného inštitucionálneho rámca mestských častí je, že zriadenie mestskej rady a komisií ako orgánov miestneho zastupiteľstva sú ustanovené ako možnosť, nie ako povinnosť (s výnimkou komisie pre ochranu verejného záujmu, ktorej povinnosť zriadenia vyplýva zo Zákona č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone funkcií verejných funkcionárov). Z hľadiska analýzy vzťahov medzi mestom a mestskými časťami je však najzaujímavejším orgánom Rada starostov, ktorú ustanovuje zákon o meste Košice ako orgán sui generis (Zákon č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave napr. takýto orgán nepozná).

Mestské zastupiteľstvo

Mestské zastupiteľstvo tvorí 41 poslancov, ktorí sú volení obyvateľmi mesta **v obvodoch určených mestským zastupiteľstvom** pred konaním každých komunálnych volieb.

Materiál s názvom Určenie volebných obvodov v meste Košice pre voľby poslancov mestského zastupiteľstva v komunálnych voľbách v roku 2022, ktorý bol predložený a schválený na zasadnutí mestského zastupiteľstva 16. júna 2022 hovorí, že základnými východiskovými údajmi pre účely určenia volebných obvodov je počet obyvateľov v jednotlivých mestských častiach. Pri celkovom počte obyvateľov 232 355 bol vypočítaný priemerný počet obyvateľov na jeden poslanecký mandát 5667,20. **Predkladaný návrh pritom rešpektoval predchádzajúce členenie volebných obvodov, ktoré bolo aplikované pre účely komunálnych volieb v roku 2018.** Pri takmer všetkých volebných obvodoch bolo pri určení počtu mandátov **dodržené pravidlo matematického zaokrúhlenia ideálneho počtu mandátov, s výnimkou volebného obvodu č. 10 (Staré Mesto)** – hoci ideálny počet bol 3,56, pridelené boli len 3 poslanecké mandáty.



Tabuľka 32.

Komunálne voľby 2022 – určenie volebných obvodov (rozdelenie volebných obvodov podľa stavu z roku 2018)

Volebný obvod	Mestská časť	Počet obyvateľov (k 1. 1. 2022)	Ideálny počet poslancov (v danej MČ / v danom volebnom obvode)	Navrhovaný počet poslancov	Pomer ideálneho a navrhovaného počtu poslancov	Priemerný počet obyvateľov na jeden mandát	
1.	Košice - Sever	19 763	3,49	3,86	4	0,96	5 467
	Košice - Kavečany	1 344	0,24				
	Košice - Džungľa	762	0,13				
2.	Košice - Ťahanovce	2 242	0,40	4,13	4	1,03	5 855
	Košice - Sídliisko Ťahanovce	21 178	3,74				
3.	Košice - Šaca	5 768	1,02	1,02	1	1,02	5 768
4.	Košice - Luník IX	7 376	1,30	1,30	1	1,30	7 376
5.	Košice - Barca	3 687	0,65	1,00	1	1,00	5 646
	Košice - Sebastovce	784	0,14				
	Košice - Poľov	1 175	0,21				
6.	Košice - Lorinčík	981	0,17	1,01	1	1,01	5 722
	Košice - Pereš	2 130	0,38				
	Košice - Myslava	2 611	0,46				
7.	Košice - Západ	37 694	6,65	6,65	7	0,95	5 385
8.	Košice - Juh	21 309	3,76	3,76	4	0,94	5 327
9.	Košice - Krásna	6 222	1,10	1,10	1	1,10	6 222
10.	Košice - Staré Mesto	20 173	3,56	3,56	3	1,19	6 724
11.	Košice - Nad jazerom	23 131	4,08	4,08	4	1,02	5 783
12.	Košice - Dargovských hrdinov	26 035	4,59	4,59	5	0,92	5 207
13.	Košice - Sídliisko KVP	22 408	3,95	3,95	4	0,99	5 602
14.	Košice - Košická Nová Ves	2 922	0,52	0,98	1	0,98	5 582
	Košice - Vyšné Opátske	2 660	0,47				
SPOLU		232 355	41,00	41,00	41		5 667,20

Zdroj: Určenie volebných obvodov v meste Košice pre voľby poslancov mestského zastupiteľstva v komunálnych voľbách v roku 2022 (materiál na zasadnutie Mestského zastupiteľstva v Košiciach 16. júna 2022)

Z hľadiska **reprezentácie mestských častí v mestskom zastupiteľstve** je potrebné upozorniť predovšetkým na dve skutočnosti. Prvou je, že vzhľadom na to, že **až polovica (11) mestských častí nedosahuje počtom obyvateľov na počet potrebný pre alokovanie jedného poslaneckého**

mandátu, tieto mestské časti nemajú istotu priameho zastúpenia zvoleným poslancom v mestskom zastupiteľstve, nakoľko **nevytvárajú samostatný volebný obvod**. Druhou podstatnou skutočnosťou je, že **kým dva volebné obvody sú tvorené tzv. veľkou mestskou časťou a jednou resp. dvomi malými mestskými časťami, ďalšie tri volebné obvody sú tvorené iba dvomi resp. tromi malými mestskými časťami**. Počet mandátov alokovaných pre jednotlivé obvody sa líši a napriek tomu, že sa snaží zachovávať reprezentatívnosť z hľadiska priemerného počtu obyvateľov na jeden mandát, z hľadiska zastúpenia mestských častí vytvárajú takto stanovené volebné obvody pomerne veľké nerovnosti. Pokiaľ napríklad kandidáti mestských častí Košická Nová Ves (2 922 obyvateľov) a Vyšné Opátske (2 660 obyvateľov) „súperia“ o získanie jedného mandátu s relatívne podobnými šancami (samozrejme za predpokladu, že značná časť obyvateľov vo voľbách sa rozhoduje primárne nad kandidátmi pochádzajúcimi zo svojej mestskej časti), kandidáti za mestské časti Kavečany (1 344 obyvateľov) a Ďžungľu (762 obyvateľov) musia súperiť o obsadenie štyroch mandátov s kandidátmi za mestskú časť Sever, v ktorej sa nachádza až 19 763 obyvateľov. Zastúpenie mestských častí v mestskom zastupiteľstve samozrejme nemôže byť vzhľadom na obrovské rozdiely v počtoch obyvateľov a celkový počet poslancov dokonale pomerné, **podoba vytvorených volebných obvodov však nielenže výrazne znižuje šancu zastúpenia niektorých mestských častí, ale vytvára aj nerovnosti v možnostiach zastúpenia naprieč mestskými časťami**. Výraznejšie tak robí naprieč malými mestskými časťami, ale analogicky čiastočne aj naprieč tými veľkými, keďže napr. obyvatelia Starého Mesta alebo Juhu majú istotu zastúpenia kandidátmi kandidujúcimi v rámci ich mestskej časti, kým obyvatelia Severu alebo Sídlička Ťahanovce túto istotu teoreticky nemajú. **Cieľom tohto rozboru volebných obvodov pritom nie je normatívny pohľad na vhodnosť reprezentácie, ale poukázanie na to, že z hľadiska vzťahov mesta a mestských častí predstavujú takto vytvorené volebné obvody jednu z možných z trecích plôch a tzv. inštitucionálnych biasov.**

Čo sa týka právomocí mestského zastupiteľstva (§ 10 zákona o meste Košice), zameriavame sa na tomto mieste na tie, ktoré môžu mať dopad na vzťahy mesta a mestských častí. Jednoznačne najdôležitejšou právomocou je z tohto hľadiska schvaľovanie štatútu mesta a jeho zmien, pričom na

prijatie štatútu, zmenu štatútu alebo zrušenie štatútu je potrebný súhlas nadpolovičnej väčšiny všetkých poslancov mestského zastupiteľstva. Práve štatút mesta totiž do veľkej miery určuje podobu politického systému na území mesta aj z hľadiska vzťahu mesta a mestských častí, upravuje totiž najmä:

- ❖ určenie jednotlivých mestských častí a vymedzenie ich hraníc (za špecifických podmienok stanovených zákonom o meste Košice);
- ❖ zásady del'by samosprávnych pôsobností medzi mesto a jednotlivé mestské časti;
- ❖ financovanie (príjmy) mestských častí.

Vývoj štatútu v prvej z oblastí uvedených vyššie podrobnejšie pokrýva iná časť analýzy, aj na tomto mieste je však potrebné poukázať na skutočnosť, že **v čase písania tohto textu je Ústavným súdom pozastavená účinnosť častí zákona, ktorými bolo (v roku 2023) pre mesto Košice nahradené miestne referendum o počte mestských častí rozhodnutím mestského zastupiteľstva a Rady starostov**, ako hovorí Ústavný súd Slovenskej republiky v uznesení č. 208/2025 Z. z. V rámci zdôvodnenia pozastavenia zmien ústavný súd konštatoval, že právo na účasť na miestnom referende týkajúcom sa teritoriality mesta je súčasťou práva podľa čl. 30 ods. 1 ústavy, a preto je možné skúmať, či je ohrozené. Aktuálne tak naďalej platí, že zastupiteľstvo rozhoduje o určení mestských častí kvalifikovanou trojpätinovou väčšinou všetkých poslancov formou všeobecne záväzného nariadenia s tým, že zmena môže byť odmietnutá miestnym referendom obyvateľov dotknutých mestských častí.

O ďalších dvoch vyššie uvedených základných oblastiach štatútu upravujúcich vzťahy medzi mestom a mestskými časťami, teda o del'be právomocí medzi mesto a mestské časti a o stanovení príjmov mestských častí, rozhoduje mestské zastupiteľstvo absolútnou väčšinou, čo robí mestské zastupiteľstvo de iure jediným orgánom v politickom systéme rozhodujúcim o skutočnej (kompetenčnej a ekonomickej) sile mestských častí (s istým vplyvom Rady starostov, vid' časť o Rade starostov).

Vo vzťahu nastavenia pravidiel medzi mestom a mestskými časťami je okrem právomoci schvaľovať štatút a jeho zmeny dôležitá aj právomoc

určovať zásady hospodárenia a nakladania s majetkom mesta a so zvereným majetkom a schvaľovať najdôležitejšie úkony týkajúce sa tohto majetku a kontrolovať hospodárenie s ním. Mestské časti totiž disponujú primárne práve majetkom zvereným im do správy mestským zastupiteľstvom. V zásadách hospodárenia s majetkom mesta, ktoré sú súčasťou Štatútu mesta Košice je v § 56 uvedené, že mesto zveruje do správy mestským častiam najmä majetok slúžiaci na zabezpečenie činnosti miestnych úradov a na plnenie úloh samosprávy mestských častí podľa zákona a štatútu, môže tak zároveň spraviť aj na iné účely. Zároveň si v štatúte mesto (mestské zastupiteľstvo) ponecháva možnosť majetok daný do správy kedykoľvek odňať, a to aj bez súhlasu správcu, najmä ak ho správca nevyužíva v súlade so štatútom alebo zmluvou o zverení do správy, alebo ak je to v záujme jeho lepšieho využitia mestom.

Zákon o meste Košice zároveň v dvoch ustanoveniach týkajúcich sa mestského zastupiteľstva nastavuje priamu potrebu spolupráce resp. interakcie s inými orgánmi. § 10 ods. 4 hovorí, že ak Rada starostov využije svoje právo podľa § 7a ods. 3 písm. d) v konkrétnych oblastiach rozhodovania mestského zastupiteľstva (rozoberieme v časti venujúcej sa Rade starostovi), rozhodnutia môžu nadobudnúť účinnosť, len ak ich mestské zastupiteľstvo opätovne prerokuje a opätovne schváli (bez zmeny kvóra). § 10 ods. 6 zas stanovuje vzťah s miestnym zastupiteľstvom, a to v prípade, že miestne zastupiteľstvo schváli uznesením podnet na obstaranie územnoplánovacej dokumentácie alebo podnet na jej aktualizáciu, mestské zastupiteľstvo je povinné takýto podnet prerokovať na svojom najbližšom zasadnutí od schválenia podnetu a prijať k nemu uznesenie.

Miestne zastupiteľstvá

Miestne zastupiteľstvá sú legislatívnymi orgánmi mestských častí a ako také rozhodujú o najdôležitejších otázkach miestneho významu. Pre účely tejto analýzy je zaujímavým najmä počet miestnych poslancov, ktorí síce výrazne klesol po novelizácii z roku 2012 (pred novelou viac ako 300 miestnych poslancov), stále však znamená, že **okrem 41 poslancov na úrovni mesta (50 pred novelou 2012, resp. 80 pred novelou 2006) má mesto Košice na svoj počet obyvateľov pomerne vysoký počet ďalších**

miestnych legislatívcov. § 14 ods. 2 stanovuje možné počty poslancov podľa počtu obyvateľov mestských častí nasledovne:

(2) Počet poslancov miestneho zastupiteľstva na celé volebné obdobie určí pred voľbami do orgánov samosprávy obcí miestne zastupiteľstvo podľa počtu obyvateľov mestskej časti takto:

a) do 3 000 obyvateľov 3 až 5 poslancov,

b) od 3 001 obyvateľov do 10 000 obyvateľov 5 až 7 poslancov,

c) od 10 001 obyvateľov do 20 000 obyvateľov 7 až 11 poslancov,

d) od 20 001 obyvateľov 11 až 13 poslancov.

Tabuľka 33.

Počet poslancov miestnych zastupiteľstiev mestských častí v Košiciach

Mestská časť	Počty poslancov miestneho zastupiteľstva
Dargovských hrdinov	13
Juh	13
Nad jazerom	13
Sever	13
Sídliisko KVP	13
Sídliisko Ťahanovce	13
Staré Mesto	13
Západ	13
Barca	7
Krásna	7
Luník IX	7
Šaca	7
Džungľa	5
Košická Nová Ves	5
Lorinčík	5
Myslava	5
Pereš	5
Poľov	5
Šebastovce	5
Ťahanovce	5
Vyšné Opátske	5
Kavečany	4

Zdroj: Andrejčák, 2024

Mestské časti majú vo volebnom období 2022 – 2026 spolu 181 miestnych poslancov a počty v jednotlivých mestských častiach zobrazuje tabuľka vyššie.

Mestská rada

Mestská rada je podľa § 12 zákona o meste Košice iniciatívnym, výkonným a kontrolným orgánom mestského zastupiteľstva a plní aj funkciu poradného orgánu primátora. Zaujímavou skutočnosťou je, že kým Zákon č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave ustanovuje, že mestská rada sa skladá z 10 členov, ktorých volí mestské zastupiteľstvo, námestníkov primátora a starostov všetkých mestských častí, pričom v zloženíestskej rady sa prihliada na zastúpenie politických strán, politických hnutí a nezávislých poslancov v mestskom zastupiteľstve, zákon o meste Košice ustanovuje zloženieestskej rady v § 12 ods. 2 nasledovne:

(2) Mestská rada sa skladá z desiatich poslancov mestského zastupiteľstva, zvolených mestským zastupiteľstvom za členovestskej rady spravidla na celé funkčné obdobie, z predsedu Rady starostov a primátora. V zloženíestskej rady sa prihliada na zastúpenie politických strán a hnutí (ďalej len „politické strany“) zastúpených v mestskom zastupiteľstve.

Zloženieestskej rady je z pohľadu vzťahu mesta a mestských častí dôležité, keďže **mestská rada by mohla v rámci rozhodovacieho procesu zdôrazňovať práve záujmy mestských častí**. Minimálne priame zastúpenie mestských častí v podobe predsedu Rady starostov vestskej rade, ktorá rozhoduje nadpolovičnou väčšinou všetkých jej členov však ukazuje, že takýto zámer zákonodarca nemal. Zaujímavé tiež je, že **napriek tomu, že zákon predpokladá, že úlohyestskej rady, ako aj vzťahy k iným orgánom mesta upraví štatút, ten ďalej úlohyestskej rady bližšie nerozoberá a robí tak až Rokovací poriadok Mestského zastupiteľstva v Košiciach**. Na úlohuestskej rady, ktorú rokovací

poriadok v procese stanovuje, sa pozrieme neskôr v popise procesu prípravy a predkladania návrhov na rokovania mestského zastupiteľstva.

Rada starostov

Jedným zo zrejmých dôvodov, prečo zákonodarca nedal mestským častiam také silné zastúpenie v mestskej rade, ako je tomu napríklad v prípade hlavného mesta, je ustanovenie **Rady starostov ako samostatného spoločného orgánu mestských častí zloženého zo starostov všetkých mestských častí**. Predsedu Rady starostov, ktorý okrem zastupovania v mestskej rade zastupuje Radu starostov navonok, zvoláva a riadi jej zasadania, si volí Rada starostov zo svojich radov. § 7a zákona o meste Košice ďalej stanovuje úlohy a kompetencie Rady starostov v ods. 3:

(3) Rada starostov zastupuje záujmy mestských častí pri rozhodovaní o otázkach, ktoré sú vyhradené mestskému zastupiteľstvu (§ 10 ods. 3); na ten účel

a) predkladá iniciatívne návrhy na rokovanie mestského zastupiteľstva,

b) zaujíma stanoviská k veciam, ktoré sú predmetom rokovania mestského zastupiteľstva; mestské zastupiteľstvo je povinné stanovisko Rady starostov prerokovať pred rozhodnutím o veci,

c) môže odmietnuť uznesenie mestského zastupiteľstva prijaté podľa § 3 ods. 2,

d) k rozhodnutiam podľa § 10 ods. 3 písm. a) okrem vytvorenia, zrušenia, zlúčenia alebo rozdelenia mestských častí, písmen c) až e) môže predložiť v lehote do 15 dní odo dňa ich vyvesenia na úradnej tabuli svoje pripomienky a požiadať mestské zastupiteľstvo o ich opätovné prerokovanie a schválenie.

Odsek 4 rovnakého paragrafu potom dopĺňa, že podrobnosti o vzťahoch Rady starostov a mestského zastupiteľstva upraví štatút. V štatúte sa Rade starostov venuje § 9:

(1) Rada starostov je spoločný orgán mestských častí, ktorého postavenie a pôsobnosť určuje zákon. Radu starostov zastupuje navonok predseda Rady starostov.

(2) Predseda Rady starostov alebo ním poverený člen Rady starostov predkladá iniciatívne návrhy a stanoviská Rady starostov k veciam, ktoré sú predmetom rokovania mestského zastupiteľstva; mestské zastupiteľstvo je povinné prerokovať stanovisko Rady starostov pred rozhodnutím o veci. Ak stanovisko Rady starostov nebolo predložené, má sa za to, že Rada starostov k prerokúvanej veci nemá pripomienky. Podrobnosti upraví rokovací poriadok mestského zastupiteľstva.

(3) Činnosť Rady starostov a archiváciu agendy zabezpečuje mesto.

Podľa týchto ustanovení je **Rada starostov kľúčovým orgánom, ktorý má zastupovať záujmy mestských častí vo vzťahu k mestu**. Nielenže má Rada starostov právo legislatívnej iniciatívy, ale môže zaujímať stanoviská k všetkým veciam, ktoré majú byť predmetom rokovania mestského zastupiteľstva, ktoré je povinné toto stanovisko pred rozhodnutím o veci prerokovať. Zároveň má Rada starostov (aktuálne s pozastavenou účinnosťou – vid' vyššie) právo veta pri rozhodovaní o vytváraní, zrušovaní, zlučovaní alebo rozdeľovaní mestských častí, prelomiteľné 3/5 všetkých poslancov mestského zastupiteľstva. Rada starostov má však právo veta aj pri schvaľovaní ďalších rozhodnutí mestského zastupiteľstva, a to:

- schvaľovať štatút a jeho zmeny, (okrem vytvorenia, zrušenia, zlúčenia alebo rozdelenia mestských častí);
- určovať zásady hospodárenia a nakladania s majetkom mesta a so zvereným majetkom, schvaľovať najdôležitejšie úkony týkajúce sa tohto majetku a kontrolovať hospodárenie s ním;

- schvaľovať rozpočet mesta a jeho zmeny, kontrolovať jeho čerpanie, schvaľovať záverečný účet mesta a emisiu komunálnych dlhopisov a určiť rozsah zmien rozpočtu, ktoré môže vykonávať primátor;
- schvaľovať metropolitný územný plán a územný plán zóny vrátane ich zmien a doplnkov, a to spolu s nariadením mesta, ktorým sa vyhlasuje ich záväzná časť, a schvaľovať koncepcie rozvoja jednotlivých oblastí života mesta.

Pri týchto rozhodnutiach môže Rada starostov predložiť v lehote do 15 dní odo dňa ich vyvesenia na úradnej tabuli svoje pripomienky a požiadať mestské zastupiteľstvo o ich opätovné prerokovanie a schválenie. Zákon v týchto prípadoch neustanovuje iné kvórum pre opätovné prijatie rozhodnutí mestským zastupiteľstvom, napriek tomu však ide o jednu zo zásadných možností mestských častí prejať svoju vôľu a záujmy smerom k mestu a mestskému zastupiteľstvu.

Rada starostov sa pri rokovaní riadi Rokovacím poriadkom Rady starostov, ktorý bol prijatý Radou starostov uznesením č. 4/2007 zo dňa 23.1.2007 (novelizovaným dvakrát v rokoch 2010 a 2013). Rokovania Rady starostov sú verejné, vedie ich predseda (aktuálne predsedníčka), ktorý aj navrhuje program na schválenie. Z rokovacieho poriadku vyplýva predpoklad, že program a uznesenia Rady starostov sa viažu predovšetkým k materiálom predkladaným mestskému zastupiteľstvu. V § 6 rokovacieho poriadku sa uvádza, že v uznesení Rada vyjadruje najmä svoje stanovisko k prerokovávanému materiálu (napr. či odporúča mestskému zastupiteľstvu predkladaný materiál prerokovať, alebo schváliť, prípadne ho navrhuje doplniť alebo pozmeniť a pod.) podľa povahy prerokovanej veci. Táto zásadná kompetencia Rady starostov je opísaná aj nižšie v procese prípravy a predkladania návrhov na mestské zastupiteľstvo.

Komisia pre delbu pôsobnosti medzi mesto a mestské časti

Jedným z inštitucionalizovaných prvkov vo vzťahoch medzi mestom a mestskými časťami je aj táto komisia mestského zastupiteľstva, ktorej činnosti sú:

- predkladá návrhy, pripomienky, podnety, prejednáva a prijíma stanoviská k materiálom predkladaným na rokovanie mestského zastupiteľstva, ktoré môžu ovplyvniť výkon pôsobností mestských častí;
- vyjadruje sa ku všetkým návrhom všeobecne záväzných nariadení, ktoré majú dopad na výkon pôsobností mestských častí;
- vyhodnocuje efektívnosť, dostupnosť a vhodnosť del'by pôsobností medzi mesto a mestské časti a predkladá návrhy na zlepšenie ich činnosti;
- poskytuje súčinnosť pri výkone pôsobností vykonávaných mestom aj mestskými časťami súčasne a predkladá návrhy na zlepšenie ich činnosti.

Aktuálne inštitucionálne nastavenie dvojúrovňovej samosprávy v meste Košiciach sa líši od inštitucionálneho nastavenia dvojúrovňovej samosprávy v hlavnom meste SR Bratislave. Je komplikovanejšie a mestské časti by si v tomto usporiadaní mali presadzovať svoje záujmy aj prostredníctvom špecifického orgánu, ktorým je **Rada starostov**.

Istú mieru nestability v kompetenčnom prerozdelení medzi dve úrovne samosprávy vyjadruje existencia (respektíve potreba) **komisie pre del'bu pôsobností medzi mesto a mestské časti**.



proces prípravy a predkladania návrhov

O procese prípravy návrhov určených na prerokovanie mestským zastupiteľstvom hovorí bližšie **Rokovací poriadok Mestského zastupiteľstva v Košiciach** prijatý uznesením č. 212/2015 v znení novelizácií z rokov 2018, 2019, 2020 a 2024 vo svojej druhej hlave.

Pre vzťah s mestskými časťami sú v tomto procese kľúčové 4 ustanovenia rokovacieho poriadku:

§ 10 ods. 1: (1) Návrhy spracované podľa § 9 (ods. 2 a 3) predloží spracovateľ na posúdenie primátorovi pred uzávierkou návrhov do mestskej rady, v prípade poslancových návrhov najneskôr dva týždne pred plánovaným zasadnutím mestskej rady (§ 9 ods. 5). Tým nie je dotknuté ustanovenie § 9 ods. 4.

§ 10 ods. 7: (7) Mestská rada návrh prerokuje a predloží svoje stanovisko mestskému zastupiteľstvu. Predkladateľ môže pripomienky mestskej rady zapracovať do návrhu, ktorý bude predložený na prerokovanie v komisiách (§ 11) a v mestskom zastupiteľstve (§ 15 ods. 4); táto skutočnosť sa uvedie v dôvodovej správe.

§ 12 ods. 1: (1) Vyjadrenia mestskej rady, komisií, stanovisko hlavného kontrolóra a Rady starostov, prípadne stanovisko spracovateľa k ich vyjadreniam, ak sú doručené, sú zverejnené pre poslancov v elektronickej forme najneskôr tri dni pred zasadnutím mestského zastupiteľstva.

§ 12 ods. 3: (3) Predseda Rady starostov alebo ním poverený člen Rady starostov po uvedení návrhu predkladateľom môže predložiť návrh alebo stanovisko Rady starostov v určených

veciach. Mestské zastupiteľstvo predložený návrh alebo stanovisko Rady starostov prerokuje pred rozhodnutím o prerokúvanej veci. Ak návrh alebo stanovisko Rady starostov k prerokúvanej veci neboli predložené, má sa za to, že Rada starostov k prerokúvanej veci nemá pripomienky.

Z týchto ustanovení vyplýva, že mestské časti majú dve základné inštitucionalizované možnosti, ako v procese tvorby a schvaľovania kľúčových rozhodnutí mesta môžu prejaviť svoje záujmy:

- ❖ Jednak tak môžu urobiť v rámci stanoviska mestskej rady prostredníctvom svojho zástupcu – predsedu Rady starostov, čo však predpokladá podporu od nadpolovičnej väčšiny mestskej rady (viď vyššie).
- ❖ Druhou možnosťou, pri ktorej je zaručené minimálne prerokovanie v mestskom zastupiteľstve, je schválenie pripomienok v uznesení Rady starostov, respektíve v konkrétnych prípadoch dokonca aj vetovanie rozhodnutí mestského zastupiteľstva (viď vyššie v časti o Rade starostov).

Proces prípravy a predkladania návrhov v zmysle rokovacieho poriadku je zobrazený aj v zjednodušenom obrázku nižšie.

Obrázok 21.

Proces prípravy a predkladania návrhov v zmysle rokovacieho poriadku



Zdroj: autori (podľa rokovacieho poriadku mestského zastupiteľstva)

percepce vybraných aktérov vzťahujúce sa k fungovaniu miestnych a mestských politických inštitúcií

Mestské zastupiteľstvo

Základná analýza aktuálneho obsadenia mestského zastupiteľstva vo volebnom období 2022 – 2026 nám poskytuje niekoľko zaujímavých faktov.

Zo 41 poslancov je v zastupiteľstve 10 starostov mestských častí, z nich 8 sú starostami veľkých mestských častí a 2 sú starostami malých mestských častí. Ďalšie väzby poslancov na mestské časti vo svojej práci analyzoval Kováč (2025), ktorý ich rozdelil podľa sily vzťahu nasledovne:

Tabuľka 34.

Vzťah mestských poslancov k mestským častiam

Vzťah k mestskej časti	Meno
Žiadny	Saxa ^o , Andrejčák ^o , Karabin ^o , Vasok, Berinšter*, Gibóda*, Gurbál'ová*, Seman*, Lasky*, Sitkár* (do 12.2023 aj MiZ)
Slabý	Adamčíková, Fedoročko, Bačinský, Horenský, Kundrát, Slivenská, Weiss, Múdry, Sekáč, Knap, Špak, Blaškovičová, Djordevič, Karaffa, Schwarz
Silný	Matoušek, Berberich (zástupcovia starostu), Zemková, Iľaščíková (prednostky MÚ), Géci (kontrolór MČ), Kandrač (zamestnanec MČ)
Starosta MČ	Kovačevičová, Súkeníková, Babušík, Ténai, Lörinc, Ihnát, Petrovčik, Vrchota, Krcho, Šaňa

Zdroj: Kováč, O. 2025. Konflikty v systéme viacúrovňového vládnutia. Prípadová štúdia mesta Košice. Univerzita Karlova

Kováčova kategorizácia vzťahov vychádzala z nasledovných princípov:

- ❖ žiadny: členovia MsZ, ktorí nemajú žiaden z vopred predstavených vzťahov;
- ❖ slabý – členovia MsZ a zároveň členovia MiZ;

- ❖ silný – zástupca starostu, prednosta miestneho úradu, kontrolór MČ a zamestnanec MČ;
- ❖ starosta MČ – patria do skupiny silný vzťah, ale sú aj štatutárom MČ

Ak zlúčime kategórie starostov a poslancov so silným vzťahom, v mestskom zastupiteľstve nájdeme 16 poslancov so silným vzťahom k mestskej časti (k úrovni mestských častí, nie ku konkrétnej mestskej časti), 15 so slabým vzťahom a 10 bez aktuálneho priameho iného vzťahu k mestskej časti. **Aspoň nejakú kumuláciu funkcií na úrovni mesta a mestskej časti tak má až 31 zo 41 poslancov mestského zastupiteľstva, čo bolo pomenované aj viacerými respondentami.**

Takáto kumulácia funkcií môže mať viaceré pozitívne aj negatívne dôsledky. Môže zabezpečovať lepšiu poznateľnosť lokálnych problémov, ktoré je možné riešiť len na úrovni mesta a zabezpečovať lepší prevodník medzi potrebami obyvateľstva s rozhodnutiami mestského zastupiteľstva v jednotlivých mestských častiach. Na druhej strane však kumulácia funkcií môže spôsobovať aj prílišné zameranie sa na partikulárne problémy jednotlivých mestských častí na úkor strategického rozhodovania s prihliadaním na potreby rozvoja mesta ako celku. Obe skupiny dôsledkov sme zachytili aj v odpovediach respondentov, ktorí na **jednej strane požadujú dostatočné zastúpenie hlasu mestských častí v zastupiteľstve a na druhej strane kritizujú presadzovanie partikulárnych záujmov bez prihliadania na to, čo mesto ako celok potrebuje.** Jeden z respondentov napríklad zdôrazňoval, že malým mestským častiam v mestskom zastupiteľstve chýba hlas a že z tohto pohľadu bolo nesprávnym krokom, keď sa v minulosti znížil počet poslancov a kvôli tomu v ňom malé mestské časti stratili reprezentáciu. V tejto súvislosti padla aj výrazná kritika na podobu vytvorených volebných obvodov, najmä spájanie veľkých mestských častí s malými v jednom obvode (viď vyššie), ktorá ešte viac sťažuje prístup kandidátov z malých mestských častí k mandátom v mestskom zastupiteľstve.

Z rozhovorov sa nedá jasne identifikovať jediný faktor respektíve príslušnosť poslancov, ktorá by determinovala **hlasovania v mestskom zastupiteľstve**, viacerí respondenti však označili za najdôležitejší faktor príslušnosť k poslancovému klubom. Jeden z respondentov upozornil na to,

že ak sa k návrhom v zastupiteľstve predkladajú pozmeňujúce návrhy, robí to vo väčšine prípadov opozičný klub. Druhou pomenovanou deliacou líniou v hlasovaniach v rámci rozhovorov bola **línia medzi veľkými a malými mestskými časťami**, ktorých zástupcovia presadzujú pri niektorých hlasovaniach iné pozície, vychádzajúc z rozdielnych potrieb a záujmov týchto dvoch skupín mestských častí. Treťou a poslednou pomenovanou deliacou líniou, resp. v tomto prípade skôr líniou konfliktu, bola akási **„osobno-politická“ konfliktná línia**. Tá má podľa jedného z respondentov pôvod v rôznych politických ambíciách jednotlivých poslancov, najmä v zmysle ďalšej kandidatúry na primátora alebo starostu mestskej časti, čoho dôsledkom je snaha zviditeľňovať sa inými politickými postojmi. Túto líniu spomíname samostatne a nezaraďujeme ju do prvej skupiny najmä z dôvodu, že pomenúva aj aspekt politickej súťaže na miestnej úrovni (nielen mestskej), ktorý následne zasahuje do rozhodovania na úrovni mesta.

Takáto **rozdobenosť záujmov prítomných v zastupiteľstve komplikuje prijímanie rozhodnutí a sťažuje ich čitateľnosť pre voličstvo**, čo môže mať aj istý negatívny dopad na zúčtovateľnosť v politickom systéme. Opačným argumentom môže byť, že **rôznorodosť záujmov aj politických deliacich čiar, ktoré ovplyvňujú hlasovania v mestskom zastupiteľstve, zabezpečuje prijímanie takých rozhodnutí, ktoré aj rôznorodé záujmy a potreby odzrkadľujú**.

Mestská rada a Rada starostov

Na fungovanie a prínosy Mestskej rady a Rady starostov pre politický systém mesta sa pohľady respondentov rôznia. V rámci rozhovorov sme vnímali zhodu v normatívnom pohľade na to, akú úlohu by **mestská rada** mala plniť, teda byť **fórom pre prerokovanie strategických rozhodnutí, ktoré smerujú na zastupiteľstvo** tak, aby sa prípadné pripomienky, výhrady a rozpory artikulovali ešte na tomto fóre a v prípade potreby sa mohla podoba finálnych materiálov a uznesení predkladaných na zasadnutia mestského zastupiteľstva upraviť. V rozhovoroch sme následne zaznamenali hodnotenia reálneho fungovania mestskej rady variujúce od toho, že mestská rada je v tomto zmysle funkčná a pomáha veci riešiť ešte

pred zasadnutím mestského zastupiteľstva až po to, že mestská rada v podobe, v akej dnes funguje, stratila svoj zmysel. **Viacerí respondenti kriticky hodnotili zloženie mestskej rady z hľadiska politického zastúpenia** – mestská rada podľa nich aktuálne neodráža politickú realitu a je tam silné zastúpenie členov, ktorí podporujú primátora a nezávislých poslancov, pričom absentuje silnejší hlas opozície. Podľa ďalšieho z respondentov problém nie je ani tak v zložení mestskej rady, ako v tom, že niektoré pripomienky a rozpory sa v mestskej rade neprezentujú a snaha o revidovanie primátorských návrhov sa prejavuje skôr v neformálnych rámcoch alebo až na zasadnutiach mestského zastupiteľstva. Z rozhovorov sa zdá, že **význam mestskej rady sa môže líšiť v závislosti od typu rozhodnutí, ktoré mestská rada prerokováva**. Pri kľúčových strategických a aj politicky významných rozhodnutiach (napr. rozpočet, parkovacia politika a pod.) je tento význam zdá sa menší a gro rokovaní sa presúva do iných, skôr neformálnych rámcov (viď nižšie). Pri iných, „bežných“ typoch rozhodnutí (napríklad predaje majetku) môže mestská rada slúžiť na doladenie a úpravu materiálov s cieľom ich zlepšenia či dosiahnutia konsenzu pri danom rozhodnutí na zasadnutí mestského zastupiteľstva.

Čo sa týka vzťahu mestskej rady a mestských častí a ich záujmov, je možné ho hodnotiť ako veľmi slabý. Dané je to v prvom kroku samotným nastavením zloženia mestskej rady, v ktorej **len pri jednom z členov, zástupcovi Rady starostov, vyplýva členstvo z príslušnosti k záujmom mestských častí**. Ostatní členovia (vynímajúc primátora) sú členmi mestskej rady ako zástupcovia poslancov zboru s prihliadnutím na politické zloženie mestského zastupiteľstva. Aj rola zástupcu Rady starostov v mestskej rade je však z pohľadu zastupovania záujmov mestských častí otázna. Vyplývajú z rozhovorov, **mestská rada zvykne zasadať ešte pred konaním zasadnutia Rady starostov, čo znamená, že zástupca Rady starostov na zasadnutie neprichádza s mandátom stanoviska Rady starostov k bodom, o ktorých sa bude na zasadnutí mestskej rady rokovať**.

Tým sa dostávame k Rade starostov a jej praktickému fungovaniu. Ako sme uviedli v analýze inštitucionálneho rámca, **Rada starostov podľa zákona zastupuje záujmy mestských častí pri rozhodovaní o otázkach, ktoré sú vyhradené mestskému zastupiteľstvu a môže predkladať iniciatívne**

návrhy, zaujímať stanoviská a vo vybraných prípadoch dokonca vetovať uznesenie mestského zastupiteľstva. Vo volebnom období 2022 – 2026 Rada starostov pripomienkovala len 10 uznesení mestského zastupiteľstva, neuplatnila žiadne veto a nemá vedomosť o iniciatívnom návrhu predloženom na rokovanie mestského zastupiteľstva. Slabá miera využívania kompetencií predpokladaných zákonom môže mať viacero príčin, z rozhovorov je možné identifikovať jednu, ktorú vzhľadom na opakované zdôrazňovanie naprieč všetkými rozhovormi môžeme považovať za kľúčovú. Tou je **veľmi silná deliaca línia v rámci Rady starostov na veľké a malé mestské časti.** Tá spôsobuje, že diskusie so zástupcami mesta, ktorí sa zasadnutí zúčastňujú, prebiehajú skôr vo vybraných témach a vzhľadom na zloženie Rady starostov menej v takých, kde sú značné rozpory medzi pohľadom veľkých a malých mestských častí. **Vzhľadom na to, že všetci starostovia veľkých mestských častí sú zároveň poslancami mestského zastupiteľstva, majú možnosť využívať priamo ich poslanecký mandát na presadzovanie záujmov svojej mestskej časti a nemusia sa spoliehať na kolektívne rozhodnutia orgánu, v ktorom väčšinu tvoria starostovia malých mestských častí s odlišnými problémami a potrebami.**

Rozhovory nám ale zároveň neukázali, že by starostovia malých mestských častí využívali Radu starostov napriek početnej väčšine voči starostom veľkých mestských častí na to, aby cez ňu presadzovali strategické záujmy malých mestských častí smerom k mestu a jeho politikám. V rozhovoroch zaznelo dokonca, že starostovia malých mestských častí „neriešia nič také zásadné, že by to museli presadzovať proti mestskému zastupiteľstvu“. **Rada starostov tak v praxi plní skôr úlohu diskusného fóra a priestoru pre ovplyvňovanie skôr bežných a partikulárnych, ako strategických a všeobecných rozhodnutí na úrovni mesta.** Starostovia malých mestských častí podľa jedného z respondentov využívajú priestor, ktorý im Rada starostov dáva, a vedia využiť prítomnosť primátora, riaditeľov mestských obchodných spoločností, či iných zástupcov mesta na riešenie praktických problémov, s ktorými sa v jednotlivých mestských častiach stretávajú.

Z vnímania Rady starostov jednotlivými politickými aktérmi môžeme usúdiť, že **Rada starostov neplní strategickú funkciu,** ktorú predpokladal zákonodarca a nie je zástupcom záujmov mestských častí, nakoľko to

v aktuálnom nastavení, v ktorom sú zásadné rozdiely v záujmoch a potrebách medzi veľkými a malými mestskými časťami (a to opomínajúc ďalšie faktory, akými sú politická príslušnosť vedenia mestských častí, či rôzne pohľady na riadenie mesta), prakticky nie je možné. Záverom si pomôžeme vyjadrením jedného z respondentov, ktorý tvrdí, že *ak by Rada starostov fungovala, má možnosť obrusovať určité hrany a hľadať veci, ale nemyslí si, že v košickom ponímaní funguje efektívne*. Neefektívnosť fungovania je determinovaná predovšetkým inštitucionálnym nastavením, v ktorom tento orgán funguje, viac ako vplyvom konkrétnych politických aktérov.

Neformálne rámce v rozhodovacích procesoch

Analýza praktického fungovania mestskej rady a Rady starostov načrtla, že **časť rozhodnutí sa presadzuje a prerokováva pomocou iných, menej formalizovaných či neformalizovaných rámcov**. Pred kľúčovými, strategickými rozhodnutiami, akým je napríklad prijímanie rozpočtu mesta, prebiehajú rokovania primátora či zástupcov mesta s poslaneckými klubmi, organizujú sa okrúhle stoly a zvolávajú sa rokovania s konkrétnymi skupinkami poslancov. **Vedenie mesta využíva tieto neformálne rámce na to, aby vysvetlilo svoje zámery, aby získalo spätnú väzbu a podnety na prípadné úpravy návrhov pred tým, ako sa dostali do formálnych procesov, alebo aby si „odmeralo teplotu“ a zistilo, aké sú nálady a postoje k niektorým strategickým rozhodnutiam**. To môže viesť buď k ich úprave, alebo vo vybraných prípadoch aj k ich zastaveniu (jeden z respondentov spomenul napríklad rozhodnutia v oblasti zdieľaných IT služieb). Aj keď táto analýza sa neformálnym rámcom rozhodovania hlbkovo nevenuje, je zrejmé, že sú dôležitým aspektom fungovania politického systému v Košiciach, čo naznačuje, že formálne inštitucionálne rámce (vrátane verejnej mestskej rady) neposkytujú aktérom dostatočný alebo pre nich uspokojivý priestor na presadzovanie svojich záujmov.

dôvera vo volených zástupcov a inštitúcie

Dôvera občanov v politických predstaviteľov a inštitúcie patrí k základným pilierom fungujúcej demokracie a to na jej akejkoľvek úrovni. Predstavuje akúsi „rezervu dobrej vôle“, ktorá umožňuje samospráve efektívne fungovať aj v obdobiach, keď výkon verejnej správy nemusí napĺňať všetky očakávania obyvateľov. Ak dôvera eroduje, môže to viesť k zníženej účasti občanov na verejnom živote, k spochybňovaniu autority volených zástupcov a k oslabeniu legitimacy samotného rozhodovania.

V tejto časti analýzy sa preto zameriavame na postoje obyvateľov Košíc k dôveryhodnosti volených predstaviteľov mesta a mestských častí. Skúmame ju prostredníctvom troch dimenzií, ktoré v odbornej literatúre³⁶ predstavujú základné piliere politickej dôvery: kompetentnosť, integrita a nestrannosť.

Tri dimenzie politickej dôvery



Kompetentnosť

Vnímaná schopnosť volených zástupcov efektívne riadiť a kvalifikovane rozhodovať vo verejnom záujme.



Integrita

Miera, do akej sú v očiach verejnosti ich činy v súlade s hodnotami, sľubmi a morálnymi princípmi, ktoré zastávajú.



Nestrannosť

Schopnosť konať vo verejnom záujme bez uprednostňovania vlastných záujmov alebo úzkej skupiny podporovateľov.

Takto poňaté skúmanie dôvery umožňuje rozlíšiť, či obyvatelia hodnotia svojich zástupcov ako odborníkov, ako morálne konzistentných lídrov, alebo ako férových sprostredkovateľov záujmov celej komunity. Zistenia majú na miestnej úrovni praktický význam: ukazujú, v ktorých oblastiach je potrebné posilniť transparentnosť, komunikáciu alebo odbornosť, a tým prispieť k obnove či udržaniu verejnej dôvery v miestnu samosprávu.

Oslovená vzorka obyvateľov Košíc bola z hľadiska základných demografických znakov a štruktúry mestských častí **reprezentatívna voči dospeljej populácii mesta Košice**. Preto môžeme považovať výsledky analýzy postavenej na takto získaných dátach za neopomenuteľné

³⁶ Norris, P. (2022). In Praise of Skepticism: Trust but Verify. Cambridge, MA: Harvard Kennedy School.

a dôležité pre analýzu súčasného kompetenčného prerozdelenia. Na tomto mieste je vhodné uviesť aspoň základné charakteristiky oslovenej vzorky:

- ❖ pomer mužov a žien bol vo vzorke relatívne vyrovnaný, pričom podiel mužov vo vzorke predstavoval 47,2 % a podiel žien bol na úrovni 52,8 %;
- ❖ približne 82,2 % všetkých respondentov sa hlásili k trvalému pobytu v takzvaných veľkých mestských častiach a zvyšných 17,8 % oslovených respondentov boli osoby s trvalým pobytom v takzvaných malých mestských častiach;
- ❖ všetci oslovení respondenti spĺňali podmienku plnoletosti (aspoň 18 rokov veku) a zastúpenie jednotlivých vekových skupín bolo nasledujúce:
 - obyvatelia vo veku 18 – 24 rokov: 6,4 %
 - obyvatelia vo veku 25 – 34 rokov: 16,8 %
 - obyvatelia vo veku 35 – 44 rokov: 20,2 %
 - obyvatelia vo veku 45 – 54 rokov: 18,8 %
 - obyvatelia vo veku 55 – 64 rokov: 14,8 %
 - obyvatelia vo veku aspoň 65 rokov: 23,0 %;
- ❖ z hľadiska najvyššieho dosiahnutého vzdelania mali v oslovenej vzorke najväčší podiel obyvatelia s úplným stredným vzdelaním s maturitou (48,8 %), druhou najpočetnejšou skupinou z tohto pohľadu boli vysokoškolsky vzdelaní obyvatelia (42,6 %), stredoškolské vzdelanie bez maturity deklarovalo 6,6 % respondentov a najmenej zastúpení boli obyvatelia so základným vzdelaním (2,0 %);
- ❖ z hľadiska ekonomickej aktivity je dôležité uviesť, že až 49,8 % oslovených respondentov boli zamestnancami v trvalom pracovnom pomere a výrazné zastúpenie mali v analyzovanej vzorke aj starobní alebo invalidní dôchodcovia (22,0 %), pričom ani jedna z ostatných skupín (napríklad samostatne zárobkovo činné osoby, študenti alebo nezamestnaní) nemala vo vzorke podiel dosahujúci 10 % a dôležité je tiež uviesť, že približne 60 % ekonomicky aktívneho obyvateľstva pracovalo alebo podnikalo priamo na území mesta Košíc a asi polovica z týchto osôb (49,7 %) realizovala svoje ekonomické aktivity v tej istej mestskej časti, kde mali prihlásené aj svoje trvalé pobyty;

- ❖ zatiaľ čo 24,8 % oslovených respondentov žilo v domácnostiach (rodiny alebo jednotlivci) s deťmi do 15 rokov, osoby v dôchodkovom veku žijúce v pároch alebo samostatne tvorili v oslovenej vzorke podiel 18,2 %, mladí ľudia bez rodinných záväzkov boli vo vzorke zastúpení 12,6 %, podiel rodín so staršími deťmi bol v tejto vzorke na úrovni 8,2 % a vo vzorke boli najmenej zastúpené osamelé žijúce osoby (9,4 %);
- ❖ z hľadiska príjmovej situácie zahŕňala oslovená vzorka najmä osoby deklarujúce svoj mesačný príjem v rozmedzí 601 – 1 000 € (26,0 %) a 1 001 – 1 300 € (21,6 %), pričom mesačný príjem pod úrovňou 600 € uviedlo 17,6 % respondentov a necelých 10 % oslovených respondentov deklarovalo, že ich mesačný príjem presahuje hranicu 1 901 €.

Dôvera podľa úrovne samosprávy

Pri hodnotení dôvery v jednotlivých aktéroch verejnej správy v Košiciach (graf č. 3) sa ukazuje, že občania výrazne rozlišujú medzi úrovňami samosprávy a štátnej správy, ako aj medzi volenými a nevolenými predstaviteľmi. Dáta potvrdzujú, že najvyššiu dôveru majú občania k miestnym aktérom na úrovni mestských častí, kým najslabšiu k politickým predstaviteľom mesta a kraja.



Dôvera v starostov **mestských častí** dosahuje 53 %, čo je druhá najvyššia hodnota spomedzi všetkých sledovaných aktérov. Ešte vyššia je dôvera v miestne úrady (55,6 %) a pomerne vysoká aj v miestne zastupiteľstvá (49,4 %). Nedôvera voči nim sa pohybuje len medzi 24–28 %, teda pod priemerom všetkých aktérov.

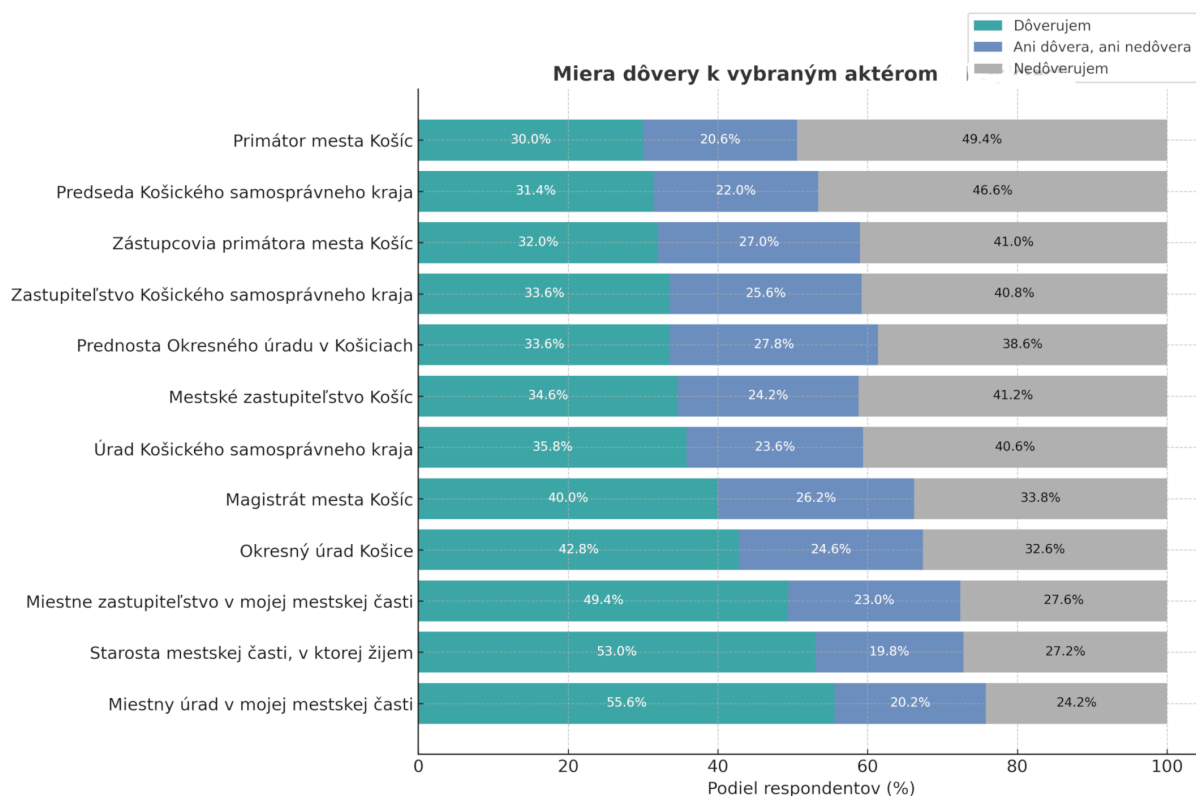
Tieto výsledky naznačujú, že občania Košíc majú k miestnym samosprávam silný vzťah dôvery, ktorý pramení z blízkosti, osobnej skúsenosti a každodenného kontaktu s ich predstaviteľmi. Miestne inštitúcie sú pre ľudí najviditeľnejšie, reagujú na bezprostredné problémy a ich činnosť je najviac „uchopiteľná“ v každodennom živote obyvateľov.

V prípade **mesta** ako celku sú hodnoty dôvery podstatne nižšie. Primátor mesta Košíc má dôveru 30 %, pričom až 49,4 % obyvateľov mu nedôveruje. Mestské zastupiteľstvo má len o niečo vyššiu dôveru (34,6 %) a podobnú mieru nedôvery (41,2 %).

Zaujímavo pôsobí Magistrát mesta Košíc – ako nevolený administratívny orgán má dôveru 40 % a len 33,8 % nedôveru, čo je lepší výsledok než u politických predstaviteľov mesta.

Graf 63.

Miera dôvery k vybraným aktérom a inštitúciám v Košiciach



Zdroj: autori

Tieto dáta poukazujú na personalizačný efekt dôvery: primátor je ako osoba hodnotený výraznejšie, no aj kritickejšie. Obyvatelia pravdepodobne vnímajú problémy mesta (napr. doprava, bezpečnosť) ako zodpovednosť

konkrétneho vedenia, čo znižuje jeho dôveryhodnosť. Vyššia dôvera v magistrát než v primátora naznačuje, že obyvatelia rozlišujú medzi politickým vedením a výkonným aparátom, pričom technokratická zložka správy pôsobí stabilnejšie.

Na úrovni **Košického samosprávneho kraja** sú hodnoty dôvery nízke a to ako v prípade volených zástupcov (župana a poslancov KSK), tak aj v prípade samotného úradu. Tieto výsledky potvrdzujú trend, že regionálna samospráva je pre obyvateľov Košíc pomerne vzdialená – jej rozhodnutia nie sú vnímané ako priamo ovplyvňujúce každodenný život a zrejme ani záujem o informácie z tejto úrovne samosprávy nie je vysoký. Aktuálne mohol rolu v budovaní nedôvery zohrať aj celoslovensky medializovaný prípad obžaloby predsedu KSK pre podozrenia z machinácií pri verejnom obstarávaní.

V porovnaní s ostatnými úrovňami je **štátna miestna správa** v Košiciach hodnotená prekvapivo neutrálne až mierne pozitívne. Tieto čísla môžu odrážať relatívnu stabilitu a technokratický charakter štátnej správy, ktorá nebýva tak politicky exponovaná ako volené funkcie. Obyvatelia zrejme vnímajú, že okresný úrad plní funkcie bez ohľadu na politickú orientáciu vedenia.

Praktická vs. postojová dôvera

V predchádzajúcej časti sme poukázali na to, že obyvatelia Košíc najviac dôverujú miestnym samosprávnym aktérom – starostom, miestnym úradom a miestnym zastupiteľstvám.

Avšak pri otázke, na koho by sa reálne obrátili s problémom – koho považujú za kompetentného, sa ukazuje mierne odlišný obraz. Z porovnania uvedeného v tabuľke č. 3 je zrejmé, že praktická dôvera (na koho by sa občania obrátili) sa nezhoduje úplne s deklarovanou dôverou.

Tabuľka 35.

Praktická vs. postojová dôvera

Aktér	Obrátilo by sa	Postojová dôvera
Magistrát mesta Košice	36,2%	40%
Starosta mestskej časti	19,6%	53%
Miestny úrad	18,2%	55,6%
Primátor mesta	6,2%	30%
Miestny poslanec	3,2%	49,4%

Zdroj: autori

Magistrát ako „pracovná autorita“

Najčastejšie uvádzaný aktér, na ktorého by sa občania obrátili v prípade problému, bol Magistrát mesta Košice (36,2 %), hoci jeho miera dôvery (40 %) bola len stredná. To ukazuje, že obyvatelia rozlišujú medzi „komu veria“ a „koho považujú za kompetentného“ pri riešení problémov.

Miestne štruktúry: vysoká dôvera, no menšia akčnosť

Napriek tomu, že starosta (53 %) a miestny úrad (55,6 %) patria k naj dôveryhodnejším aktérom, iba každý piaty (cca 19–18 %) by sa v prípade problému na nich obrátil. Tento rozpor naznačuje, že dôvera voči nim má skôr osobný alebo symbolický charakter, no v praktických situáciách občania vnímajú, že reálne riešenie vecí leží na úrovni mesta, nie mestskej časti. Inými slovami – blízkosť neznamena automaticky akčnosť. Miestne úrady sú síce dôveryhodné, ale nemusia byť vnímané ako tí, ktorí majú právomoci riešiť „mestské“ problémy.

Z nášho výskumu vyplýva aj to, že pri volených politikoch je vnímanie ich kompetentnosti veľmi limitované. Len 26 % respondentov verí, že mestskí politici by dokázali zlepšiť fungovanie verejnej služby (napríklad mestskej dopravy), ak by sa k tomu zaviazali. Až 48% respondentov nedôverovalo v kompetentnosť mestských politikov. Tento výsledok odhaľuje hlboký deficit dôvery v odborné schopnosti volených predstaviteľov mesta. Výsledok však mohol byť ovplyvnený aj tým, že práve doprava a cestná infraštruktúra patrí medzi verejné služby s najnižším skóre spokojnosti.

Primátor a poslanci: slabá autorita v očiach občanov

Primátor (6,2 %) – hoci je hlavným politickým reprezentantom mesta, má malý potenciál kontaktu. To korešponduje s jeho nízkou dôverou (30 %) a ukazuje, že je vnímaný ako vzdialený či symbolický líder, nie ako osoba, na ktorú sa bežne obracia občan. Poslanci – miestni aj mestskí – majú zanedbateľnú úroveň praktickej dôvery (spolu len okolo 5 %), hoci miestnym poslancom ľudia dôverujú takmer 50 %. To odhaľuje deficit osobného kontaktu a vnímania kompetentnosti – poslanci sú síce hodnotení ako spoľahliví, ale občania by sa na nich neobrátili pri riešení praktických záležitostí.

Kľúčové zistenie

Magistrát je vnímaný ako praktický, výkonný orgán, na ktorý sa síce možno obyvatelia neobracajú s emóciou dôvery, ale s očakávaním riešenia problému. Ide teda o racionálnu, funkčnú dôveru, nie emocionálnu.

Morálna dimenzia dôveryhodnosti

Komplexnú analýzu o pociťovanej dôveryhodnosti voči politickým aktérom v Košiciach dopĺňa popri „celkovej dôvere“ a „practickej dôvere“ (percepčia kompetentnosti), aj obraz o tom, ako občania Košíc vnímajú správanie, spoľahlivosť a schopnosti verejnej správy na úrovni mesta a mestských častí.

V tejto časti sme sa ich pýtali nakoľko pravdepodobné je podľa nich, že by ich volení zástupcovia: prijali úplatok; dobrovoľne odstúpili po odsúdení za zneužitie verejných financií; vyvodili osobnú zodpovednosť voči úradníkom, ktorí pochybili; či responzívne reagovali sa sťažnosť od občanov.

Mestské časti pôsobia v očiach obyvateľov výrazne **responzívnejšie** než mesto ako celok. Takmer polovica respondentov verí, že by ich samospráva zareagovala na sťažnosti alebo podnety občanov, zatiaľ čo o mestskej úrovni to tvrdí len tretina. To je v plnom súlade s výsledkami celkovej dôvery, kde mestské časti (starostovia, miestne úrady) dominovali. Občania ich vnímajú ako bližších a otvorenejších podnetom komunity, čo posilňuje ich legitimitu v styku s verejnosťou.

Tabuľka 36.

Responzivnosť a integrita

Oblasť / Otázka	Úroveň / Aktér	Pravdepodobné	Nepravdepodobné
Reakcia na sťažnosti občanov	Mesto	36,2 %	36,4 %
	Mestská časť	44,6 %	29,0 %
Vyvodenie osobnej zodpovednosti	Mesto (úradníci)	32,6 %	42,4 %
	Mestská časť (úradníci)	36,4 %	39,2 %
Odstúpenie politika po odsúdení za zneužitie financií	Primátor	25,0 %	57,4 %
	Starosta	34,8 %	45,2 %

Zdroj: autori

Aj pri vnímaní **zodpovednosti** politických aktérov sa opakuje vzorec ako v predošlých meraniach: mestská úroveň (primátor, úradníci mesta) je vnímaná ako menej ochotná vyvodzovať dôsledky, zatiaľ čo mestské časti majú o niečo lepší obraz, no aj tu prevažuje skepticizmus. Len približne tretina občanov verí, že by v Košiciach pri pochybeniach nasledovala osobná zodpovednosť. To poukazuje na nízku dôveru v integritu (etické správanie sa) a transparentnosť v lokálnej politike. Zároveň to prispieva k vysvetleniu prečo aj celková dôvera v primátora a mestské zastupiteľstvo je nízka.

Kľúčové zistenie

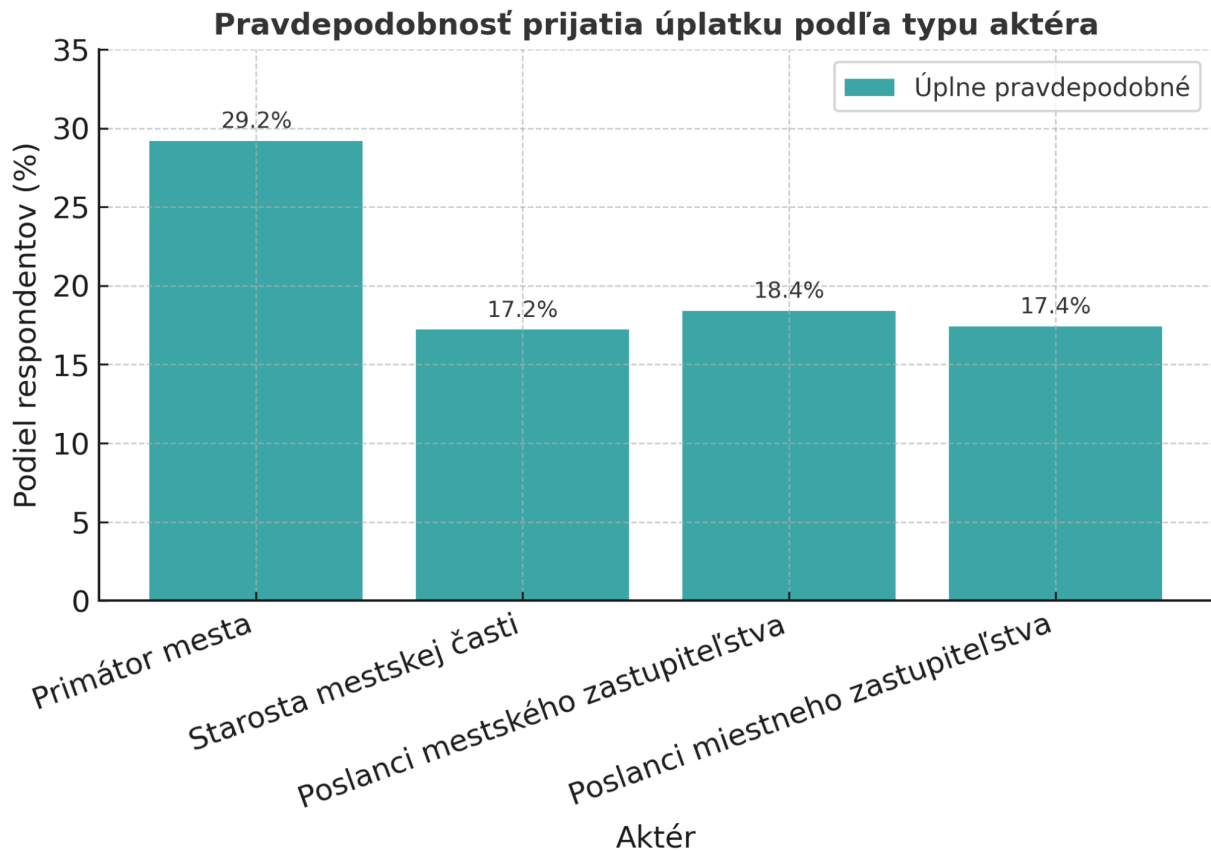
Dáta potvrdzujú, že dôvera v spravovanie Košíc je silne lokalizovaná – občania dôverujú tým, ktorých poznajú, a menej tým, ktorí sú vzdialenejší alebo politicky exponovanejší.

Posledným tematickým celkom pri meraní dôveryhodnosti bolo vnímanie čestnosti cez indikátor ochoty prijať úplatok voleným zástupcom. Nasledujúci graf zobrazuje krajný pól merania, teda stav, pri ktorom bol respondent jednoznačne presvedčený, že by politik úplatok prijal.

Tieto výsledky možno interpretovať samostatne s ohľadom na pomery komunálnej politiky v Košiciach. V tom prípade je vnímanie mestských politikov v porovnaní s miestnymi negatívnejšie.

Graf 64.

Pravdepodobnosť prijatia úplatku podľa typu aktéra



Zdroj: autori

Zároveň si však je vhodné pripomenúť aj kontext, v akom sa toto meranie uskutočnilo. Korupcia je na Slovensku dlhodobo pociťovaná ako závažný problém (myslí si to takmer 87% populácie³⁷), pričom v poslednom roku sa Slovensko v indexe pociťovanej korupcie historicky prepadlo o 12 pozícií³⁸. Pokiaľ ide o oblasti, v ktorých obyvatelia Slovenska pociťujú korupciu ako najrozšírenejšiu, tak politika na všetkých úrovniach správy (pociťuje 50%) skončila hneď na druhom mieste za zdravotníctvom (pociťuje 53%)³⁹. V takýchto podmienkach je nedôvera v česťnosť a morálnu integritu politických predstaviteľov veľmi vysoká všeobecne, čo môže prispieť aj k negatívnemu obrazu na lokálnej úrovni.

³⁷ Reprezentatívny prieskum agentúry Focus pre Nadáciu Zastavme korupciu (2024). Výsledky dostupné tu: <https://zastavmekorupciu.sk/nezaradene/prieskum-korupcia-je-zavazny-problem-pre-87-slovakov/>

³⁸ <https://transparency.sk/sk/slovensko-v-rebricku-vnimania-korupcie-nikdy-nepadlo-tak-skokovo/>

³⁹ Zdroj: Špeciálny Eurobarometer 548. Postoje občanov ku korupcii v EÚ v roku 2024. Dostupné tu: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3217>

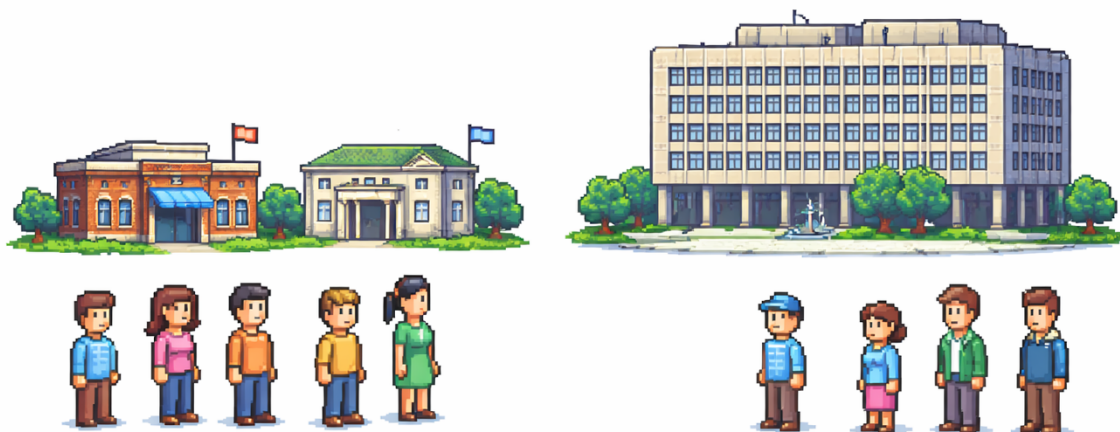
Odporúčanie

Vysoký podiel respondentov v kategórii „ani dôverujem, ani nedôverujem“ (20–27 %) signalizuje všeobecný skepticizmus a rezervovaný postoj k inštitúciám – potenciálny priestor pre zlepšenie transparentnosti a informovanosti.

Web mesta (kosice.sk) a portál Zverejňovanie zmlúv, faktúr a objednávok už poskytujú vysokú úroveň otvorenosti, rovnako aj portál Open Data Košice.

Ďalším krokom by mohlo byť posilnenie **transparentnosti výkonu** prostredníctvom napr.:

- pravidelného publikovania ukazovateľov výkonu ako sú priemerné lehoty vybavenia žiadostí, počet podaní online vs. osobne, spokojnosť obyvateľov;
- prepojenia zmlúv a faktúr s projektmi v GISPLANE, aby bolo možné sledovať reálne čerpanie rozpočtu na mape;
- rozšírenie Open Data portálu o pravidelne aktualizované datasety (napr. rozpočet, ukazovatele výkonu, projekty).



postoj obyvateľov k zmene územnosprávneho členenia

Aj v prípade tejto časti analýzy využívame výsledky reprezentatívneho prieskumu a vzorka je zhodná so vzorkou opísanou v predchádzajúcej kapitole.

Otázka budúceho usporiadania samosprávy v Košiciach je úzko spätá s tým, ako efektívne dokáže mesto fungovať pri súčasnom rozdelení kompetencií medzi magistrátom a mestskými časťami. Z výsledkov prieskumu vyplýva, že väčšina obyvateľov (51,4%) si želá zníženie počtu mestských častí.

51,4%

Za zníženie počtu

Košice by mali mať menej mestských častí

28,6%

Za zachovanie

Zachovanie súčasného členenia

9,6%

Za zrušenie

Mestské časti by nemali mať vlastných starostov

4,6%

Za zvýšenie počtu

Košice by mali mať viac mestských častí

Profil podporovateľov zmeny

Zachovanie súčasného stavu podporuje mierne viac žien (32%) ako mužov (25%) a zároveň tento názor dominuje vo vekovej kategórii najmladších respondentov (až 47% respondentov vo veku od 18 do 24 rokov je za zachovanie súčasného stavu). Zároveň platí, že medzi podporovateľmi zachovania statusu quo tvoria 42% takí, ktorí sú obyvateľmi malých mestských častí Košíc⁴⁰, z čoho možno predpokladať obavu o stratu vplyvu a tiež nižšej dostupnosti samosprávnych inštitúcií. Z hľadiska vzdelania sú medzi podporovateľmi porovnateľne zastúpené osoby s rôznymi stupňami dosiahnutého vzdelania.

Za zachovanie súčasného stavu

- Mierne viac žien (32%) ako mužov (25%)
- Dominuje vo vekovej kategórii 18-24 rokov (47%)
- 42% tvoria obyvatelia malých mestských častí
- Porovnateľne zastúpené všetky vzdelanostné skupiny

Za redukciu počtu mestských častí

- Podporuje 60,2% mužov oproti 43,6% žien
- Väčšinový názor u ľudí nad 45 rokov (viac ako 53%)
- Pochádzajú najmä z veľkých mestských častí
- Majú zväčša stredné vzdelanie s maturitou alebo VŠ

⁴⁰ Barca, Džungľa, Kavečany, Košická Nová Ves, Krásna, Lorinčík, Luník IX, Myslava, Pereš, Poľov, Šaca, Šebastovce, Ťahanovce, Vyšné Opátske.

Zmenu územnosprávneho členenia Košíc, ktorá by znamenala **redukciu počtu** mestských častí preferuje celkovo väčšina respondentov (cez 51%), pričom tento variant podporuje 60,2 % mužov oproti 43,6 % žien. Pri ľuďoch nad 45 rokov je názor presadzujúci zmenu usporiadania väčšinový, keďže v každej z týchto vekových kategórií požaduje zmenu viac než 53% opýtaných. Pri ľuďoch vo veku od 25 do 45 rokov je to stále najčastejšie preferovaná možnosť, aj keď podpora dosahuje okolo 40% opýtaných. Podporovatelia redukcie počtu mestských častí pochádzajú najmä z veľkých mestských častí⁴¹ a majú zväčša úplne stredné vzdelanie s maturitou alebo vysokoškolské vzdelanie.

Názor, že by územnosprávne členenie Košíc malo podstúpiť zmenu, avšak tá by mala viesť k **zvýšeniu počtu** mestských častí je marginálny (4,6%) a žiadna z nami sledovaných socio-demografických charakteristík sa s týmto názorom nespája vo výraznejšej miere.

Radikálny postoj, podľa ktorého by mestské časti vôbec nemali mať starostov a zastupiteľstvá zastáva necelá desatina respondentov a z ostatných charakteristík je pre takýto názor signifikantné len dosiahnuté vzdelanie, keďže až 30% respondentov so základným vzdelaním si vybralo túto možnosť. V tejto vzdelanostnej skupine je to tak spolu so zachovaním súčasného stavu (tiež 30%) najpopulárnejší názor.

Pri analýze postojov k zmene územnosprávneho členenia Košíc sme sledovali aj to, či a do akej miery sa tieto postoje spájajú so spokojnosťou s verejnými službami poskytovanými na území Košíc a tiež všeobecnou dôverou v inštitúcie. Zatiaľ čo samotná spokojnosť nepreukazovala zásadnejší vzorec vplyvu pri hodnotení potreby meniť územnosprávne členenie Košíc, pri dôvere v inštitúcie sa určitý vplyv ukazuje. Respondenti, ktorí boli za zachovanie súčasného stavu samosprávy Košíc vykazujú súčasne najčastejšie aj úplnú dôveru v politických aktéroch ako je primátor a starosta či v samosprávne inštitúcie ako je mestské a miestne zastupiteľstvo. Pre skupinu podporujúcu radikálny názor, podľa ktorého by

⁴¹ Dargovských hrdinov, Juh, KVP, Nad Jazerom, Sever, Sídl. Ťahanovce, Staré Mesto, Západ.

mestské časti nemali mať vlastných volených zástupcov, naopak najčastejšie dôvera v aktérov a inštitúcie samosprávy úplne absentuje.

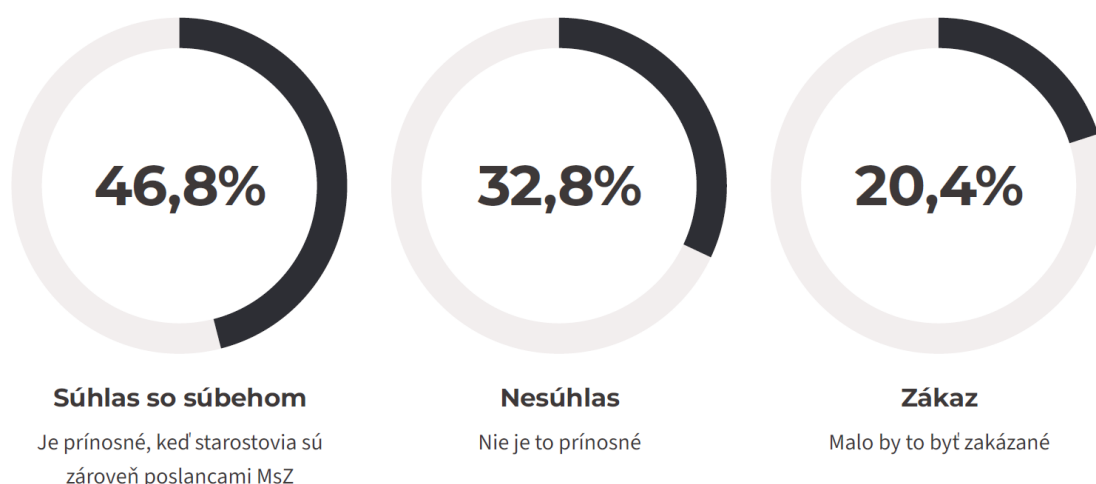
Prepojenie funkcií na miestnej a mestskej úrovni

Zmeny vo vnímaní územnosprávneho usporiadania sa čiastočne odrážajú aj v postojoch obyvateľov k súbehu (kumulovaniu) funkcií starostov a poslancov mestského zastupiteľstva.

Táto téma úzko súvisí s efektívnosťou riadenia mesta, prepojením rozhodovania medzi mestskou úrovňou a úrovňou mestských častí, ako aj s reprezentáciou obyvateľov v samospráve. Zástancovia tejto myšlienky argumentujú, že takýto model by mohol posilniť koordináciu medzi mestom a mestskými časťami, zlepšiť informačný tok a umožniť starostom či miestnym poslancom priamejšie ovplyvňovať rozhodnutia mesta, ktoré sa dotýkajú ich územia. Môže to zároveň prispieť k väčšej zodpovednosti a transparentnosti výkonu funkcie. Na druhej strane sa objavujú obavy z možného súbehu záujmov, preťaženia funkcionárov, ako aj z koncentrácie moci v rukách malej skupiny osôb. Kritici upozorňujú, že oddelenie miestnej a mestskej úrovne umožňuje lepšiu kontrolu a vyváženosť rozhodovania.

Graf 65.

Pohľad obyvateľov Košíc na kumulovanie mandátov v mestskom zastupiteľstve



Zdroj: autori

Výsledky nášho prieskumu ukazujú, že hoci takmer polovica opýtaných (46,8 %) považuje za prínosné, ak sú starostovia mestských častí zároveň členmi mestského zastupiteľstva, tretina (32,8 %) s tým nesúhlasí a pätina (20,4 %) by takýto súbeh funkcií dokonca zakázala.

Pri poslanceckých funkciách je podpora ešte slabšia – len 39 % súhlasí so súbehom, zatiaľ čo 41 % s ním nesúhlasí.

Kľúčové zistenie

Obyvatelia Košíc si želajú zmeny smerujúce k efektívnejšiemu a prehľadnejšiemu riadeniu mesta, no zároveň nepresadzujú úplné zjednotenie výkonu funkcií medzi mestom a mestskými časťami. Väčšina teda volá po racionalizácii štruktúr, nie po ich fúzii.

Väčšina verejnosti teda nevidí súbeh funkcií ako zásadne problematický, hoci výrazný konsenzus v prospech takejto praxe tiež neexistuje. Celkovo teda možno povedať, že obyvatelia vnímajú prepojenie funkcií skôr pragmaticky – ako možnosť zlepšenia koordinácie medzi mestom a mestskými časťami, no zároveň s vedomím, že úplné splynutie oboch úrovní by mohlo mať aj negatívne dôsledky pre transparentnosť a vyváženosť rozhodovania.

Odporúčanie

Košičania zrejme vnímajú, že súčasný model s 22 mestskými časťami je organizačne aj finančne náročný, ale zároveň nechcú stratiť lokálnu reprezentáciu a priamy kontakt so samosprávou.

Spolu tieto údaje naznačujú, že v očiach verejnosti by zefektívnenie košickej samosprávy nemalo spočívať v kumulácii funkcií, ale skôr v znížení počtu mestských častí, lepšom rozdelení kompetencií a posilnení koordinácie medzi mestom a miestnymi úradmi.

Tento postoj možno interpretovať ako snahu o racionálnejšie usporiadanie, ktoré zachováva autonómiu mestských častí, no zároveň umožňuje úspornejšie a zrozumiteľnejšie riadenie mesta ako celku.

Pokiaľ by reforma územnosprávneho členenia Košíc nebola politicky alebo prakticky priechodná v dohľadom čase, naskytá sa možnosť testovať pilotný projekt „zdieľaných“ spoločných oblastí (napr. IT, verejné obstarávanie). Dopady centralizácie by sa mali vyhodnocovať posudzovaním kvality výkonu služieb (čas vybavenia, náklady, spokojnosť obyvateľov).

záver

Politický systém mesta Košice je v aktuálnom nastavení charakteristický komplikovanosťou a rozpormi v inštitucionálnom nastavení, v ktorom podoba orgánov a ich kompetencií neodzrkadľuje podobu dvojúrovňového systému riadenia mesta s veľkými rozdielmi v kapacitách, záujmoch a potrebách naprieč jednotkami sub-lokálnej úrovne.

Systém pozostáva z množstva rôznych orgánov a potenciálnych rozhodovacích a vplyvových centier, od primátora a mestského zastupiteľstva, cez mestskú radu, Radu starostov, poslanecké kluby, komisie na mestskej a miestnej úrovni, až po starostov a miestne zastupiteľstvá. Samotné orgány v praxi nie vždy naplňajú predpoklady zákonodarcu, čo môžeme pozorovať cez nízku mieru využívania formálnych kompetencií, ako aj cez pozorovania samotných politických aktérov, ktorí upozorňujú na rozpory medzi predpokladmi a praktickým fungovaním orgánov (najmä pri Rade starostov a mestskej rade). V systéme pôsobí vysoký počet politických aktérov, ktorí sa pri zarátaní poslancov miestnych zastupiteľstiev dá rátať v stovkách, čo taktiež prispieva k jeho komplikovanosti a znižuje mieru zúčtovateľnosti.

Dôležitým faktorom s negatívnymi dôsledkami na fungovanie politického systému je aj jeho nestabilita. Neustále diskusie o podobe politického systému majú dopad aj na bežné politické procesy, sú pritom dôsledkom deliacich línií, ktoré nie sú založené na ideových rozporoch o smerovaní mesta a jeho správe, ale vychádzajú zo samotného inštitucionálneho nastavenia a snahách politických aktérov o posilnenie svojich rolí. Nestabilita nespočíva len vo vysokej miere konfliktu týkajúceho sa rolí, je daná aj veľmi jednoduchou možnosťou zásadných zmien politického systému. Aj keď na zmenu počtu mestských častí je naďalej potrebné referendum v rámci dotknutých mestských častí, ich kompetencie a financovanie, a teda aj reálnu podobu a silu má de iure plne v rukách absolútna väčšina poslancov mestského zastupiteľstva, čo umožňuje veľmi jednoducho vykonať inštitucionálne zmeny, ktoré môžu byť dôsledkom ad hoc politických dohôd v rámci aktuálneho volebného cyklu, avšak so širokým a potenciálne dlhodobým inštitucionálnym významom (napr. zmeny kompetencií či financovania).

V rámci politického systému mesta môžeme pozorovať silné dostredivé aj odstredivé sily a tendencie, ktoré spôsobujú stále prítomný konflikt o to, ako by malo spravovanie mesta v rámci dvojúrovňovej správy vyzeráť. Tento konflikt je poznamenaný rôznymi vnímanými krivdami z minulosti (napr. spôsob pričleňovania obcí, zmeny v počte poslancov), snahami o vrátenie sa k niektorým inštitucionálnym nastaveniam a na opačnom póle snahami o komplexnú transformáciu politického systému postavenú na úplne nových základoch.

Vyššie spomenuté javy – komplikovanosť, kompetenčná asymetria, rozličné vnímanie rolí, nestabilita a silné trenie medzi dostredivými a odstredivými tendenciami podporujú v politickom systéme skôr konfliktuálnu ako kooperatívnu dynamiku. V spojení s problémami demokratického deficitu, a to najmä v reprezentácii (tvorba volebných obvodov) a zúčtovateľnosti (množstvo orgánov, politických aktérov a nejasné kompetencie) je možné vyhodnotiť, že politický systém mesta potrebuje inštitucionálnu reformu, ktorá bude reagovať na tieto jeho nedostatky.

Výsledky prieskumu poukazujú na to, že dôvera a spokojnosť obyvateľov Košíc sú úzko späté s mierou blízkosti samosprávy k občanovi. Miestne štruktúry – starostovia, úrady a zastupiteľstvá mestských častí – si udržiavajú vysoký kredit, pretože reprezentujú viditeľnú a osobnú tvár samosprávy. Naproti tomu vedenie mesta a mestské zastupiteľstvo čelia výraznejšiemu odstupu verejnosti a nižšej miere dôvery.

Z hľadiska správneho usporiadania mesta sú Košičania pripravení na zmenu – väčšina podporuje redukciu počtu mestských častí a posilnenie koordinácie medzi magistrátom a lokálnymi úradmi. Obyvatelia hľadajú rovnováhu medzi efektívnosťou a blízkosťou samosprávy – menej paralelných štruktúr, ale zachovanie lokálneho kontaktu a zodpovednosti.

- Pre vedenie mesta z prieskumu vyplýva potreba posilniť osobný kontakt, komunikáciu a zrozumiteľné vysvetľovanie rozhodnutí, pričom prioritou by mali byť viditeľné zlepšenia v oblastiach s najvyššou nespokojnosťou.

Väčšina obyvateľov (51,4 %) podporuje redukciu počtu mestských častí a posilnenie koordinácie medzi mestskou úrovňou (magistrátom) a miestnou úrovňou (úradmi mestských častí). Tento výsledok je možné

interpretovať aj tak, že obyvatelia majú záujem mať samosprávnu štruktúru čo najbližšie, no zároveň si uvedomujú potrebu efektívneho výkonu samosprávy a tiež vnímajú koordinačné problémy súvisiace s vysokým počtom jednotiek zodpovedajúcich samostatne pôsobiacich mestských častí.



1.3.2. analýza právneho rámca finančno-právnych vzťahov medzi mestom a mestskými časťami

úvod

Mesto Košice spoločne s hlavným mestom Slovenskej republiky Bratislavou disponujú špecifickou samosprávou, pretože ich **miestna samospráva sa vykonáva na dvoch úrovniach**, a to konkrétne na mestskej úrovni a tiež na úrovni jednotlivých mestských častí, na ktoré sa tieto dve mestá členia. Takéto usporiadanie samosprávy viedlo a aj v súčasnosti vedie k rôznym kompetenčným komplikáciám, ktoré sa môžu prejavíť napríklad v nevyjasnených zodpovednostných vzťahoch, v drahšej prevádzke i vyšších nákladoch pri poskytovaní viacerých verejných služieb, ale tiež k potenciálnej nespokojnosti obyvateľov, ak napríklad nikto nekoná a obyvatelia sú zmätení z toho, kto sa to zodpovedá.

Toto dvojúrovňové usporiadanie samosprávnych štruktúr však má svoje korene v historickom vývoji a nedá sa vylúčiť, že si to obyvatelia mesta takto želajú, a to aj napriek spomínaným vyšším nákladom a prípadným ťažkostiam. Nateraz toto dvojúrovňové spravovanie predstavuje akési „mantinely“, ktoré sú dané a v ktorých je potrebné sa hýbať pri analyzovaní aktuálneho stavu v akejkoľvek oblasti, vrátane oblasti finančno-právnych vzťahov medzi mestom a mestskými časťami, ktorým je venovaná táto analýza. Samotná analýza je súčasťou väčšieho analytického balíka a jeho cieľom je komplexné zhodnotenie aktuálneho stavu a vybraných minulých udalostí, pričom toto zhodnotenie sa má stať podkladom pre ďalšie

uvažovanie o formovaní lepšieho, efektívnejšieho, lacnejšieho a tiež výkonnejšieho modelu, než je ten súčasný.

Ako už teda bolo spomenuté, táto analýza sa zameriava na finančné vzťahy mesta, mestských častí a právnu úpravu, ktorá dnes tieto náležitosti upravuje. Ponúka tiež priestor i na iné úvahy, respektíve na úvahy iného možného usporiadania, majúc na pamäti **dosiahnutie cieľa efektívnej správy a využívania verejného majetku** pri dosahovaní verejného záujmu, na ktorý takýto majetok primárne slúži. I preto tento dokument opisuje **súčasný právny stav** a ponúka niekoľko **úvah charakteru de lege ferenda**, ktoré by mohli byť príslušnými aktérmi zvážené pre úpravu do budúcnosti.



ciele a metodika výskumu

Primárnym cieľom tejto analýzy je preskúmať finančno-právne postavenie mesta Košíc a jeho mestských častí, komparovať relevantné ustanovenia uvedené predovšetkým v príslušných zákonoch a v štatúte mesta a identifikovať problematické miesta, ktoré by mohli vyvolávať problémy pri ich praktickej aplikácii. Okrem toho reflektujeme súčasný stav aj z pohľadu možných úprav charakteru de lege ferenda.

Metodika zberu a analýzy dát

Odbahová analýza vybraných právnych predpisov bola postavená predovšetkým na **doslovnom výklade** a kľúčovým prístupom bolo porovnávaní ustanovení uvedených vo všeobecnej právnej úprave s ustanoveniam, ktoré sú uvedené v špeciálnej právnej úprave. V tomto kontexte boli následne identifikované niektoré časti úpravy, v ktorých možno nájsť rozpory, či dokonca také, u ktorých možno poukázať na ich nulitný charakter.

Pri analýze sme nešli nad určený rámec, hoci napríklad pri problematike prerozdelenia výnosu niektorých daní by bolo možné rozširovať túto analýzu aj ďalej, a to napríklad o analýzu otázok súvisiacimi s ekonomickou efektívnosťou, spravodlivosťou či solidaritou.

V návrhoch de lege ferenda poukazujeme na možné zmeny v aktuálnej právnej úprave týkajúcej sa finančno-právnych pomerov mesta a mestských častí, no nedotýkame sa usporiadania samosprávneho systému ako takého. Táto analýza má totiž doplniť iné analýzy, z ktorých by mala vyplynúť potrebnosť alebo nepotrebnosť uskutočnenia krokov aj v tejto oblasti.

základný právny rámec

Finančno-právne postavenie územnej samosprávy determinuje jej kapacity na výkon všetkých úloh, za ktoré nesie zodpovednosť a Košice, ako samospráva s dvoma úrovňami, sú príkladom samosprávy, kde prerozdelenie mechanizmy hrajú ešte dôležitejšiu rolu z hľadiska výkonu originálnych kompetencií, ako aj preneseného výkonu štátnej správy. V tejto časti sa pozrieme na súlad a prepojenie relevantných ustanovení, ktoré sú uvedené v rôznych právnych predpisoch.

Ústavné články upravujúce majetkovo-právne vzťahy

Ústava SR⁴² neposkytuje vo vzťahu k mestu žiadnu osobitnú úpravu, ako je tomu napríklad v čl. 10 pri hlavnom meste Slovenskej republiky. Z uvedeného vyplýva, že na mesto sa vzťahuje ústavná úprava obce, podľa ktorej ide o **samostatný územný samosprávny a správny celok, združujúci osoby, ktoré majú na jeho území trvalý pobyt (čl. 64a)**. Ustanovenie „podrobnosti ustanoví zákon“ je v tomto prípade dôležitým ustanovením. Zároveň je potrebné zdôrazniť, že mesto je **právnickou osobou**, ktorá za podmienok ustanovených zákonom **samostatne hospodári s vlastným majetkom a so svojimi finančnými prostriedkami (čl. 65 ods. 1)**.

Dôležité ustanovenie je tiež to, podľa ktorého obec a vyšší územný celok financujú svoje potreby predovšetkým z vlastných príjmov, ako aj zo štátnych dotácií. Zákon ustanovuje, ktoré dane a poplatky sú príjmom obce a ktoré dane a poplatky sú príjmom vyššieho územného celku a štátnych dotácií sa možno domáhať len v medziach zákona (**čl. 65 ods. 2**). Už z tohto ustanovenia je zrejmé, že **zdrojom financovania miestnej samosprávy je viacero**, ale ich využívanie reguluje zákonná úprava. Na druhej strane platí, že pre samosprávne pôsobnosti („vlastné základné potreby mesta“) budú kľúčové predovšetkým „vlastné príjmy“. Ďalším dôležitým ustanovením je **čl. 64**, podľa ktorého **základom územnej samosprávy je obec**, pričom územnú samosprávu tvorí obec a vyšší územný celok.

⁴² Ústavný zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.

Z ústavného hľadiska (a ďalej upravené aj v zákonoch) je dôležité aj ustanovenie **čl. 71 ods. 1**, podľa ktorého **na obec a vyšší územný celok možno zákonom preniesť výkon určených úloh miestnej štátnej správy a náklady takto preneseného výkonu štátnej správy uhrádza štát**. Ústava tak rovno predpokladala istú mieru decentralizácie, pričom ale ústavodarca dopredu predikoval prenášanie výkonu niektorých (určených) úloh miestnej štátnej správy na jednotky miestnej samosprávy. Teda, jednak nepredpokladal ich úplnú decentralizáciu (čo považujeme za nie celkom správny prístup) a tiež stanovil, ako bude výkon týchto úloh financovaný. V praxi je tak už priamo v ústave vytvorený problém, ktorý sa dodnes nepodarilo uspokojivo vyriešiť.

Zákonný rámec upravujúci finančno-právne vzťahy

Podľa vyššie uvedeného, na všeobecnú právnu úpravu mesta sa vzťahuje **zákon o obecnom zriadení**⁴³, no v osobitnom režime. Podľa ustanovenia **§ 22 ods. 1 tohto zákona** totiž právne postavenie, územné usporiadanie a orgány samosprávy miest s počtom obyvateľov nad 200 000 upravuje osobitný zákon. Toto ustanovenie bolo do zákona o obecnom zriadení vložené práve z dôvodu právnej úpravy postavenia a fungovania mesta Košíc, vychádzajúc už z vyššie spomínaných tradícií miestnej samosprávy v tomto meste.

Majúc na zreteli vyššie citované ustanovenie zákona o obecnom zriadení, ako aj ústavný odkaz vo forme blanketovej normy na podrobnosti, ktoré ustanoví zákon, bol prijatý **zákon o meste Košice**⁴⁴, ktorým sa naplnilo aj ustanovenie § 22a ods. 1 zákona o obecnom zriadení. Z toho vyplýva, a je to podporené prechodným ustanovením **§ 24 ods. 1 zákona o meste Košice**, že ak tento zákon (teda zákon o meste Košice) neustanovuje inak, vzťahujú sa na mesto ustanovenia zákona o obecnom zriadení. Je teda zrejmé, že pre výkon miestnej samosprávy mesta sa v prvom rade postupuje podľa osobitného zákona o meste Košice, ktorý možno nazvať **lex specialis** vo vzťahu k **lex generalis**, ktorým je zákon o obecnom zriadení a ktorý sa uplatní len tam, kde právna úprava zákona o meste Košice absentuje.

⁴³ Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.

⁴⁴ Zákon č. 401/1990 Zb. o meste Košice v znení neskorších predpisov.

Okrem iného ide najmä o právnu úpravu mestských častí Košíc, ich orgánov, fungovania, právomocí, pôsobností a podobne. Ako bolo spomenuté v predchádzajúcej časti, územnú samosprávu tvorí obec a vyšší územný celok – teda nie mestská časť mesta. A tieto ustanovenia sa dostali do kolízie (aj) z toho dôvodu, že zákon o meste Košice bol prijímaný zákonodarcom skôr, ako ústavodarca prijal ústavu.

Tento problém však celkom uspokojivo rieši zákon o meste Košice. Podľa dnes platnej právnej úpravy sú mestské časti mesta právnickými osobami, ktoré za podmienok ustanovených zákonom a **štatútom mesta**⁴⁵ hospodária so zvereným a vlastným majetkom a so zverenými a vlastnými finančnými príjmami. Mestské časti vykonávajú samosprávu v rozsahu zverenom týmto zákonom a štatútom; vo zverenom rozsahu majú mestské časti postavenie obce.

Mestské časti vykonávajú prenesený výkon štátnej správy v rozsahu vymedzenom zákonom; v tomto rozsahu majú mestské časti postavenie obce. Ide teda o právnické osoby, ktorým tento zákon v stanovenom rozsahu poskytuje postavenie obce, kedy môžu ich orgány fungovať ako orgány obce, byť tak pomenované a vykonávať také (zákonom zverené) právomoci a pôsobnosti. V takto danom rozsahu (t. j. zákonom a štatútom mesta) sa mestské časti podieľajú aj na výdavkoch a príjmoch, pričom účelové dotácie na prenesený výkon štátnej správy sa im poskytnú len vtedy, ak je takýto výkon na mestské časti prenesený len zákonom – čo dáva do tejto relatívne málo prehľadnej úpravy celkom jasné pravidlo.

Mesto si schvaľuje vlastný rozpočet (a jeho zmeny) prostredníctvom mestského zastupiteľstva. Mestské časti si schvaľujú vlastné rozpočty a ich zmeny prostredníctvom miestnych zastupiteľstiev. Miera príjmov, výdavkov a vôbec zostavovanie rozpočtov je tak závislá na prehľadnom systéme vykonávania kompetencií, kde je jasne rozdelené, ktorá úroveň vykonáva aké kompetencie a kde je zvažovaná aj ich finančná náročnosť.

Právny rámec vymedzený štatútom mesta

Podľa legálnej definície v **§ 18 ods. 1 zákona o meste Košice**, štatút je **základným vnútorným dokumentom územnej samosprávy mesta**

⁴⁵ Štatút mesta Košice schválený uznesením mestského zastupiteľstva č. 739/2017 v znení neskorších úprav a doplnení. Úplné znenie k 15. 7. 2025 (bez príloh; neoficiálna verzia).

Košíc, ktorý bližšie upravuje základné úlohy mesta, vzťahy mesta s mestskými časťami a právnickými osobami zriadenými alebo založenými mestom, pri plnení samosprávnych pôsobností.

Pôsobnosti, ktorých sa takáto úprava týka, sú následne vymenované, s uvádzacím slovom „najmä“, teda nejde o konečný výpočet a mestské zastupiteľstvo môže upraviť aj tie oblasti, ktorú nie sú na tomto mieste uvedené. Podľa **§ 18 ods. 1 písm. i)** zákona o meste Košice štatút (okrem iného) upravuje finančné a rozpočtové vzťahy mesta a mestských častí. Z uvedeného ustanovenia zákona vyplýva, že bez ohľadu na osobitný spôsob výkonu miestnej samosprávy v meste, dôležité a rovnako uplatniteľné sú základné právne predpisy, vzťahujúce sa aj na iné mestá (a obce), ako zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, zákon o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady, zákon o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmu fyzických osôb územnej samospráve a podobne. Až štatút mesta, v nadväznosti na iné okolnosti, ako je výkon kompetencií, veľkosť majetku, počet obyvateľov, počet zariadení, ktoré mestská časť prevádzkuje (školy, materské školy, športoviská, kultúrne zariadenia, zariadenia sociálnej starostlivosti atď.) určí veľkosť podielu tej ktorej mestskej časti na verejných financiách v rámci mesta. Platí pri tom, že jednotlivé mestské časti vlastné štatúty nemajú.

Samosprávne pôsobnosti (takzvané originálne kompetencie), respektíve niektoré z nich, môže mesto preniesť na mestské časti. **Prenesený výkon štátnej správy** môže byť (a správne) prenesený na mestské časti len zákonom. Platí pravidlo, že pokiaľ nie je v štatúte stanovené, že kompetenciu vykonáva mestská časť, vykonáva ju mesto. Základným pravidlom je, že mesto vykonáva najmä tie pôsobnosti, ktoré majú celomestský význam. Vzťahy medzi mestom a mestskými časťami vo finančnej oblasti upravuje štatút, a to najmä v ustanoveniach § 36 – 41b.

finančné postavenie mesta Košíc a jeho mestských častí

Aj v tejto časti sa najprv pozrieme osobitne na zákonnú úpravu, potom na úpravu, ktorú ponúka štatút mesta a následne pristúpime ku komparácii týchto úprav.

Zákonná úprava finančného postavenia mesta a mestských častí

Mesto podlieha právnej úprave **zákona o obecnom zriadení** tam, kde neobsahuje vlastnú právnu úpravu v zákone o meste Košice. Preto aj ustanovenia **§ 7** zákona o obecnom zriadení, obsahujúce **všeobecné normy financovania obce**, sa vzťahujú aj na mesto Košice. Tieto normy, podobne ako pri majetkových predpisoch, sú však len normami vytvárajúcimi veľmi všeobecný rámec pre financovanie obcí a ich potrieb a potrieb ich obyvateľov.

Zákon o meste Košice nie je, z hľadiska právnej úpravy financovania mesta a mestských častí nijako významný. Okrem toho, čo sme už uviedli, teda že mestské zastupiteľstvo schvaľuje rozpočet mesta a jeho zmeny a zastupiteľstvá mestských častí, respektíve miestne zastupiteľstvá schvaľujú svoje rozpočty a ich zmeny nie je nič, čo by bolo z pohľadu tohto zákona a predmetu našej analýzy zásadne dôležité. O odkaze na štatút mesta sme sa už zmienili.

Tento vnútorný predpis – štatút mesta – je teda z hľadiska financovania mesta a mestských častí omnoho významnejší. Na tomto mieste je možné sformulovať otázku, čo to je tak správne, či nenastávajú prípady, kedy sa z rôznych dôvodov menia pravidlá, respektíve parametre štatútu pre finančné vzťahy medzi mestom a mestskými časťami (stáva sa to spravidla z politických dôvodov), pričom takéto usporiadanie nezabezpečuje stabilitu – finančnú ani právnu. Inými slovami, pokiaľ existuje pravidlo, podľa ktorého má mať mesto Košice osobitné právne postavenie vymedzené osobitným zákonom⁴⁶, potom platí, že **tento zákon by mal stanovovať pravidlá do**

⁴⁶ Pravidlo stanovené v zákone o obecnom zriadení, a síce že právne postavenie mesta s počtom obyvateľov nad 200 000 bude upravené osobitným zákonom, je pravidlo formálne všeobecné, no v praxi je stanovené

väčšej miery detailu, než len odkazovať na štatút, navyše v tak dôležitej oblasti, ako je oblasť financovania. Podľa nášho názoru by financovanie a finančné vzťahy mesta mali byť upravené v zákone (napríklad v zákone o meste Košice) a nie v podzákonnej právnej norme schvaľovanej mestom samotným.

Zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy⁴⁷ upravuje rozpočty jednotiek územnej samosprávy, finančné vzťahy jednotiek územnej samosprávy k štátu, ich finančné vzťahy navzájom medzi sebou, ako aj ich finančné vzťahy k iným právnickým alebo fyzickým osobám. Podstatné je, že v **§ 1 ods. 2** tento zákon ustanovuje, že sa rovnako vzťahuje na tie mestské časti, ktoré sú právnickými osobami, pričom v tomto postavení sa týmto zákonom spravujú v oblasti finančno-právnych vzťahov aj mestské časti. Je tu však dôležitý dôvetok:

„...pri určovaní príjmov a výdavkov rozpočtu mestských častí podľa tohto zákona sa prihliada na podmienky vymedzené štatútom podľa osobitného predpisu“.

Inými slovami, zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy zaväzuje mestské časti, rovnako ako iné mestá a obce, v tom, ako **postupovať pri tvorbe ich rozpočtov** (platia pre ne rovnaké podmienky pri zostavovaní rozpočtov, ich používaní, pri finančných vzťahoch, pri poskytovaní dotácií a podobne). No pokiaľ ide o **príjmy a výdavky (a to predovšetkým o ich výšku)**, zákon ponecháva túto oblasť na určenie štatútom, pretože tam sa v miestnych podmienkach postupuje podľa toho, čo už bolo identifikované vyššie – teda podľa počtu obyvateľov, podľa druhu a počtu zariadení, ktoré zriaďujú a spravujú, respektíve všeobecne podľa toho, koľko a aké kompetencie vykonávajú. Jedná sa teda o politickú dohodu medzi mestom a mestskými časťami, pričom ako riešiť situáciu, pokiaľ k dohode nedôjde, to už žiadny právny predpis neupravuje. Opäť narážame na **problém absentujúcej detailnejšej zákonnej úpravy, nie podzákonnej normy.**

Finančné vzťahy mesta (a cez štatút sprostredkovane aj mestských častí) so štátom predstavujú podiely na daniach v správe štátu (najmä

len pre mesto Košice. V podmienkach Slovenskej republiky nie je momentálne ani teoreticky možné, aby akékoľvek mesto dosiahlo túto hranicu (tretie najväčšie mesto Prešov nemá ani 100 000 obyvateľov).

⁴⁷ Zákon č. 583/2004 o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy v znení neskorších predpisov.

podiel na dani z príjmov fyzických osôb), dotácie na úhradu preneseného výkonu štátnej správy a ďalšie dotácie, ak tak ustanoví **zákon o štátnom rozpočte na príslušný rok**.

Rozpočet obce je základným nástrojom finančného hospodárenia obce, pričom pokiaľ zákon stanovuje, že ide o **vyjadrenie samostatnosti hospodárenia obce (§ 4 ods. 3)**, tak hlavne posledné roky nás vedú k záveru, že tomu tak nie je. Zostavenie rozpočtu, najmä jeho príjmov čoraz viac závisí od rozhodnutí centrálnej vlády, ktorá nesystémovým spôsobom často a bez diskusie – o postačujúcej kompenzácii nehovoriac – zasahuje do príjmovej stránky rozpočtu obcí, teda stavia ich do polohy subjektov, ktoré niečo „utrpia“ a následne sa majú zariadiť. V prípade mesta Košíc je to ešte následné skomplikované potrebou hľadania a uzavretia dohody medzi mestom a mestskými časťami práve v podobe štatútu. **Toto rozhodne nemožno považovať za vyjadrenie rozpočtovej samostatnosti obcí.**

Zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy v **§ 5 ods. 1** stanovuje príjmy rozpočtu obce, pričom niektoré z nich označuje ako **vlastné príjmy**. Napriek tomu, že ide vlastne o mix príjmov pochádzajúcich od štátu a z miestnych daní a poplatkov, význam označenia „vlastné príjmy“ je v tom, že o ich použití rozhoduje výlučne obec a prioritne sa použijú na krytie výdavkov vlastných potrieb – čo dnes znamená najmä takzvaných originálnych pôsobností, teda nie napríklad na krytie nákladov preneseného výkonu štátnej správy. Spomínaný zákon určuje aj to, na čo možno rozpočtové prostriedky použiť – **výdavky rozpočtu (§ 7 zákona)**. Ide najmä o záväzky, ktoré obciam vyplývajú z osobitných predpisov – teda takzvané obligatórne záväzky⁴⁸, potom najmä výkon samosprávnych (teda originálnych) pôsobností, preneseného výkonu štátnej správy, správy a údržby majetku a podobne.

Zostavenie a členenie rozpočtu, rozpočtový proces, následné rozpisovanie, rozpočtové hospodárenie, zmeny rozpočtu, ozdravný režim a nútená správa a podobne sú ustanoveniami rovnako záväznými pre všetky obce – vzhľadom na to, čo bolo uvedené vyššie, aj na mesto

⁴⁸ V tomto prípade upozorňujeme na možné zoštátňovanie výkonu miestnej samosprávy: parlament prijme zákony, ktoré ako povinné výdavky určia obciam niektoré výdavky na krytie úloh, ktoré im zákonom stanovia, pričom tieto výdavky nie sú kryté novými príjmami. Nazývajú sa obligatórne výdavky a obce nemôžu odmietnuť ich plnenie. Ani tu veľmi neseďí ustanovenie zákona o rozpočte obce ako o výraze samostatnosti hospodárenia.

Košice a jeho mestské časti. Pre vzájomné vzťahy tak je opäť dôležitá úprava uvedená v štatúte mesta.

Zákon o správe daní⁴⁹ ukladá základné práva a povinnosti správcu dane pri správe daní a daňovom konaní. Podľa ustanovenia **§ 4 ods. 1** tohto zákona je **správcom dane** daňový úrad, colný úrad a obec. Zákon v tomto ustanovení neuvádza osobitný odkaz na mestské časti v prípade miest Bratislavy a Košíc, respektíve na úpravu v štatúte. Detailnejšiu úpravu je preto potrebné hľadať v osobitnom právnom predpise. **Zákon o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady**⁵⁰ stanovuje najmä okruh miestnych daní, kto je daňovník, čo je predmetom dane, aké sú sadzby dane a ďalšie podrobnosti, ktoré ponecháva na úpravu miestnych všeobecne záväzným právnym predpisom. Z miestnych daní je všeobecne najznámejšia daň z nehnuteľností, ktorá sa člení na daň z pozemkov, zo stavieb a z bytov a nebytových priestorov v bytovom dome⁵¹.

Z pohľadu vzťahov medzi mestom a mestskými časťami je dôležité ustanovenie § 99 zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady, kde je ustanovené, kto je správcom dane:

- ❖ správu dane z nehnuteľností vykonáva obec, na ktorej území sa nehnuteľnosť nachádza;
- ❖ správu všetkých ostatných miestnych daní a miestneho poplatku za odpad vykonáva obec, ktorá ich na svojom území zaviedla;
- ❖ **ALE, správu všetkých miestnych daní a miestneho poplatku za odpad v Bratislave v Košiciach vykonávajú mestské časti, ak tak ustanoví štatút mesta (§ 99 ods. 3).**

⁴⁹ Zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

⁵⁰ Zákon č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov.

⁵¹ V tejto súvislosti chceme poukázať na zvyšovanie daní z nehnuteľností v poslednom čase ako čiastkovému kompenzačnému mechanizmu pre výpadky príjmov miest a obcí, najmä pre znižujúce sa podielové dane. Opakovane dochádza k poukazovaniu na to, že tieto dane (hovori sa im aj majetkové) sú nízke v porovnaní s okolitým svetom a že predstavitelia samospráv, najmä vzhľadom na ich politické dôvody, nechcú dane z nehnuteľností zvyšovať. Čiastočne je to aj pravda, ale s dôrazom na čiastočne. Problém je totiž ten, že celkové daňové zaťaženie obyvateľov a firiem na Slovensku je enormné, kde sa okrem zisku neprimerane zdaňuje najmä práca – cez dane a odvody. Výsledkom je to, že pre obrovské daňové zaťaženie (najmä) práce nemožno bez následkov enormne vyššie daňovo zaťažiť aj majetok – nehnuteľnosti.

Na tomto mieste je ešte potrebné spomenúť osobitný zákon č. **447/2015 Z. z. o miestnom poplatku za rozvoj**⁵², ktorý osobitným miestnym poplatkom dotvára systém miestnych daní a poplatkov. Tento zákon stanovuje **miestny poplatok za rozvoj**, ktorý môže obec ustanoviť na svojom území, v jej jednotlivých častiach alebo v jednotlivom katastrálnom území všeobecne záväzným nariadením (§ 2). Ide o miestny poplatok reagujúci na stavebné aktivity na území miest a obcí a z nich vyplývajúce potreby financovania ďalších vyvolaných investícií – najmä technickej a sociálnej, zdravotnej, školskej, športovej či kultúrnej infraštruktúry. Podľa § 12 ods. 1 správu poplatku za rozvoj vykonáva obec. V Košiciach správu poplatku za rozvoj vykonávajú mestské časti, ak tak ustanoví štatút mesta, pričom v takom prípade bude mať na účely tohto zákona mestská časť postavenie obce. Možno teda konštatovať, že na správu miestnych daní a poplatkov v Košiciach sa vzťahuje daňový poriadok, pričom správcami dane sú obce; v prípade mesta Košíc je to však závislé na štatúte mesta, teda na určitom druhu politickej dohody medzi mestom a mestskými časťami (aj keď schvaľovanom mestským zastupiteľstvom). Na takomto druhu politickej dohody sú závislé tiež výška príjmov a výška výdavkov rozpočtov mesta a mestských častí, ako aj to, kto a ako ustanoví na svojom území miestne dane a poplatky a či a ako ich bude spravovať.

Sme presvedčení, že stanovovane takto závažných vecí, vzťahov a náležitostí dokumentom, ktorý je síce predpisom všeobecne záväznej právnej povahy, ale ide o podzákonný predpis, je problém.

Zákon o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy⁵³ a **Nariadenie vlády SR o rozdeľovaní výnosu dane z príjmu fyzických osôb územnej samosprávy**⁵⁴ dotvárajú súčasný systém financovania a finančného hospodárenia územnej samosprávy.

Ak hovoríme o takzvanej podielovej dani, ktorou je u nás daň z príjmov fyzických osôb, hovoríme o základnom a najväčšom vlastnom príjme pre územnú samosprávu, pričom platí to, čo sme uviedli už vyššie. Aj tu je územná samospráva bez ďalšieho vystavená „rozmarom“ centrálnej vlády

⁵² Zákon č. 447/2015 o miestnom poplatku za rozvoj a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

⁵³ Zákon č. 564/2004 Z. z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

⁵⁴ Nariadenie vlády SR č. 668/2004 o rozdeľovaní výnosu dane z príjmov územnej samosprávy v znení neskorších predpisov.

(respektíve zákonodarcu) a musí zniest' to, na čom sa tieto subjekty uznesú. Základným ustanovením momentálne je to, že z výnosu dane z príjmu fyzických osôb patrí obciam 55,1 % (v minulosti bolo obdobie, keď to bolo až 70 %) a samosprávnym krajom 29,5 % (u samosprávnych krajoch až k takým veľkým pohybom nedošlo, keďže v minulosti to bolo najviac 30 % a samosprávne kraje si vyskúšali aj obdobie, kedy boli plne závislé od transferov zo strany štátu). No pokiaľ v predošlom čase bola na výkon samosprávnych pôsobností obcí a samosprávnych krajov používaná celá daň z príjmu fyzických osôb, dnes je tomu tak len na úrovni 84,6 %, pretože zbytok si ponechal štát. Štát reprezentovaný vládou už viackrát rozhodol, že z výnosu tejto dane bude financovať svoje programy. Nie vždy pritom musel znížiť podiel pre územnú samosprávu – dialo sa to cez rôzne daňové bonusy, kedy sa celkový výnos z tejto dane znižuje, aj keď percentuálny podiel na výnose zostáva rovnaký. **Tu je potrebné uviesť, že bez systémovej reformy financovania územnej samosprávy nie je možné hovoriť o jasnom a stabilnom systéme, pre jednotky územnej samosprávy predvídateľnom a zaručujúcom istotu.** Z hľadiska tejto analýzy tak ide o dôležitý bod najmä vo vzťahu k budúcemu vývoju a samotné mesto i mestské časti v Košiciach tento vývoj samostatne nedokážu ovplyvňovať.

Finančné postavenie mesta a mestských častí upravené štatútom mesta

Štatút mesta obsahuje detailnú, resp. detailnejšiu úpravu výkonu jednotlivých vzťahov a kompetencií v postavení mesta a mestských častí. Tým sú aj **finančné vzťahy**, ktoré sú upravené najmä v **§ 36 – 41b**.

Podľa **základných ustanovení**, mesto a mestské časti (**§ 36**):

- ❖ samostatne hospodária s vlastnými a zverenými finančnými prostriedkami;
- ❖ samostatne pripravujú a schvaľujú svoj rozpočet a záverečný účet;
- ❖ vedú účtovníctvo, evidenciu o hospodárení, či kontrolujú nimi založené a zriadené právnické osoby.

Z nášho pohľadu ustanovenie **§ 37**: „*Rozpočet mesta a mestských častí vyjadruje ekonomickú samostatnosť mesta a mestských častí.*“

v skutočnosti nezodpovedá faktickému stavu. Rozumieme tomu, že tvorcovia štatútu považovali za vhodné prevziať niektoré ustanovenia zo zákona aj do štatútu (no tu si môžeme položiť otázku, že čo ich k tomu viedlo, pokiaľ má **štatút detailnejšie upraviť niečo, čo neupravuje zákon**), ale vyjadrenie ekonomickej samostatnosti to určite nie je (o tom podrobnejšie diskutujeme vyššie). Aj ďalšie ustanovenia o vzťahoch rozpočtov na všetky známe subjekty sú v zásade prevzaté zo zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, teda duplicitné a nemajú ďalší význam. Ako sme uviedli už vyššie, mimo toho, čo upravuje štatút medzi mestom a mestskými časťami, sa všetky ustanovenia spomínaného zákona vzťahujú ako na mesto, tak aj na mestské časti a táto úprava „pravidiel“ teda žiadne nové pravidlá nezavádza.

Zo stanovenia **príjmov mesta (§ 38)** je zaujímavým ustanovenie **písm. l)**, kde je príjmom mesta **50 % z príjmu predaja nehnuteľností realizovaného mestskými časťami** podľa **§ 64 ods. 2** zníženého o výdavky súvisiace s predajom. Tu ide o skutočné vyjadrenie vzťahu mesto – mestské časti, pokiaľ sa týka nakladania s majetkom, respektíve s výnosom z tohto hospodárenia.

Pri **výdavkoch mesta (§ 39)** sa už viac prejavuje „detailnejšia“ úprava vzťahov medzi mestom a mestskými časťami vyjadrená v štatúte. Zatiaľ čo **až po písm. h)** ide o kopírovanie zákonnej úpravy, ďalej už ide o skutočné vzťahy v rámci vnútornej štruktúry mestskej samosprávy:

- podiel na miestnych daniach poskytnutý mestským časťami vo výške určenej v rozpočte mesta na príslušný rok;
- účelové dotácie z rozpočtu mesta poskytnuté mestským časťami a refundácie výdavkov mestským časťami:
 - na údržbu verejného osvetlenia (§ 24) pri pozemných komunikáciách, po ktorých premáva mestská hromadná doprava;
 - na elektrickú energiu pri prevádzkovaní verejného osvetlenia podľa vyššie uvedeného bodu 1;
 - na výkon samosprávnej pôsobnosti pri organizovaní referenda mesta (§ 32).

V uvedených prípadoch toho síce nie je na prvý pohľad veľa, ale podiel na miestnych daniach je skutočný finančný vzťah v pôsobnosti mesta

a mestských častí. Ide o nimi zavedené a spravované dane, pričom výška je určená politickou dohodou. Refundácie a dotácie sú príkladom toho, ako sa komplikuje výkon celomestských pôsobností tam, kde sa tieto krížia s mestskými obvodmi mestských častí. Riešenie to síce je, no v každom prípade nutne prináša rôzne pohľady zúčastnených strán v rámci dvojúrovňovej samosprávy mesta na ich výšku.

Ak chceme sledovať skutočnú úpravu finančných vzťahov mesta a mestských častí, tak tá prichádza až s ustanoveniami § 40 a nasledujúcimi štatútu.

V § 40 sú definované **príjmy mestských častí**, pričom okrem zákonnej úpravy a úpravy kopírujúcej príjmy obcí tu nachádzame skutočnú detailnejšiu úpravu vzťahov mesto – mestské časti:

- **podiel z takzvanej podielovej dane** v rozsahu podľa § 41b (viď ďalej);
- **podiel na miestnych daniach poskytnutý mestom vo výške určenej v rozpočte mesta** na príslušný rok a **podiel vo výnose z poplatku za rozvoj v rozsahu ustanovenom v § 41a**;
- **príjmy z predaja majetku zvereného do správy mestskej časti** znížené o výdavky súvisiace s predajom nehnuteľností vo výške:
 - 50 % z príjmu u nehnuteľného majetku podľa § 64 ods. 2;
 - 100 % z príjmu u hnutel'ného majetku podľa § 64 ods. 2⁵⁵.
- účelové dotácie z rozpočtu mesta a refundácie výdavkov (viď vyššie).

Výdavky mestských častí (§ 41) - ak štatút neupravuje inak – sa viažu na vykonávanie samosprávnych pôsobností mestských častí, miestne rozvojové programy, miestne dotácie a podobne, teda **výdavky, ktoré neprekráčajú hranice mestských častí**.

Ku konkrétnemu deleniu sa dostávame v § 41a pri **delení poplatku za rozvoj**. V tomto prípade ide o jednoduchý podiel: 50 % pre mesto a 50 % pre mestskú časť, na území ktorej sa nachádza stavba podliehajúca poplatkovej povinnosti. Nie je úplne jasné, prečo je určený práve tento

⁵⁵ Ide o osobitnú úpravu možnosti predaja majetku mestskou časťou po súhlase primátora, ak nejde o viac ako 200 m² pri pozemku, avšak max. do hodnoty 10.000 EUR a pri stavbách max. do hodnoty 10.000 EUR; pri hnutel'ných veciach max do hodnoty 1.000 EUR v jednotlivom prípade.

podiel. Len pre porovnanie, v hlavnom meste SR Bratislave je tento podiel určený ako 32 % pre hlavné mesto a 68 % pre príslušnú mestskú časť (v tomto prípade došlo k rozdeleniu po tvrdých politických vyjednávaniach, pričom nemožno povedať o konsenzuálnej dohode). A práve úpravu takejto záležitosti v dokumente podzákonnej právnej sily považujeme za slabinu nastavenia finančno-právnych vzťahov, pretože môže podliehať aktuálnym politickým náladám v mestskom zastupiteľstve, čo by bolo v rozpore so zásadou stability finančno-právnych vzťahov medzi mestom a mestskými časťami.

Ustanovenia **§ 41b** upravujú skutočne podrobné **delenie výnosu z takzvanej podielovej dane** (teda podielu na výnose dane z príjmu fyzických osôb, ktoré mestu mesačne pošle štát) medzi rozpočet mesta a rozpočty mestských častí. Výška percentuálneho podielu pre mestské časti je určená v štyroch kategóriách:

- pre „väčšie“ mestské časti (Západ, Dargovských hrdinov, Sever, Juh, Nad jazerom, Staré Mesto, Sídliisko Ťahanovce) je vyčlenených 10,80 %;
- 13,22 % je určených pre Luník IX;
- 16,22% je určených pre mestskú časť Sídliisko KVP
- až 31,50 % je určených pre relatívne malé, spôsobom osídlenia predovšetkým vidiecke mestské časti: Ťahanovce, Myslava, Krásna, Šebastovce, Poľov, Pereš, Lorinčík, Šaca, Barca, Kavečany, Vyšné Opátske, Košická Nová Ves a Džungľa.

Z uvedeného je zrejmé, že toto prerozdelenie reflektuje kompetenčné prerozdelenie, pričom tým mestským častiam, v prospech ktorých mesto poskytuje viaceré služby centrálné, priznáva mesto tiež relatívne nižší podiel na výnose z dane z príjmov fyzických osôb. Okrem tohto percentuálneho podielu však existuje vzorec, kde sa toto rozdelenie verejných financií medzi mesto a mestské časti ďalej upravuje:

Výsledný podiel mestskej časti je podielom na výnose z dane z príjmu fyzických osôb poukázaný v danom mesiaci na mesto *deleno* počet obyvateľov mesta (k 1. januáru predošlého kalendárneho roka) krát percentuálny podiel určený pre danú MČ (vid' vyššie) krát počet obyvateľov danej MČ (k 1. januáru predošlého kalendárneho roka).

Tento vzorec tak koriguje podiel mestských častí vzhľadom na obslužnosť danej mestskej časti, počet jej obyvateľov, šírku pôsobností a služieb, ktoré zabezpečuje.

Hrubým odhadom je zrejmé, že pre mestské časti sa z výnosu z podielovej dane vyčleňuje celkovo cca 69 %, pričom mestu zostáva približne 31 % podielu na výnose dane z príjmu fyzických osôb určeného pre mesto. O to, či je takéto rozdelenie spravodlivé, sa vedú politické aj expertné debaty, no k závažnejšej zmene systému zatiaľ nedošlo. Len pripomíname, že mesto vykonáva napríklad pôsobnosť v verejnej hromadnej doprave či na úseku stavebného poriadku (pre porovnanie, v hlavnom meste SR Bratislave pôsobnosť na úseku stavebného poriadku vykonávajú mestské časti; prerozdelenie podielu na podielovej dani je však opačné a zatiaľ čo mesto dostáva 68 %, mestské časti si prerozdeľujú 32 % daného výnosu).

Konkrétne finančné efekty nie sú predmetom tejto analýzy, no z doterajšej analyzovanej právnej úpravy sa dá predpokladať, že markantná časť verejných zdrojov ide na výkon funkcie a obslužné činnosti administratívy. To sa dostáva do rozporu s požiadavkou na napĺňanie princípov efektívnej verejnej správy a hospodárnosti.

záver

Táto analýza je venovaná finančno-právnym vzťahom medzi mestom Košicami a ich mestskými časťami. Na jej základe si dovoľujeme konštatovať nasledovné:

- ❖ Z ustanovení právnych predpisov nemožno skúmať pomer ceny a výkonu, teda množstva vynaložených prostriedkov k množstvu a kvalite zabezpečených verejných služieb – to je predmetom iných analýz. Základné pravidlá vzťahov však možno označiť za zrozumiteľne, aj keď nie optimálne – to je však už viackrát spomenutá „daň“ za dvojúrovňový spôsob usporiadania výkonu samosprávy na území mesta.
- ❖ O delení prostriedkov určených ako dotácia štátu na krytie nákladov preneseného výkonu štátnej správy sa v zákone o meste Košice, ani v iných predpisoch, vrátane štatútu, podrobnejšie nič nehovorí. Na druhej strane platí, že tento spôsob výkonu niektorých pôsobností prináša dlhodobé komplikácie a to sa netýka len mesta Košíc. Pri ďalšej zamýšľanej systémovej zmene je potrebné tento problém – kompetenčný, ale hlavne finančný – vyriešiť.
- ❖ Problematickou oblasťou sa javí byť fakt, že finančné vzťahy – ktoré by mali byť dané jasnými pravidlami, keďže sú vymáhateľné – sú vymedzené štatútom, na čo sa odvolávajú aj osobitné predpisy. Je pritom zrejmé, že osobitné predpisy neriešia formu a právnu silu štatútu. No na druhej strane sa ukazuje, že hlavne v prípade nastavenie pravidiel financovania mesta a jeho ďalších úrovní je to problém. Ako vyplýva zo zákona o meste Košice, štatút mesta je podzákonným právnym predpisom. Ide vlastne o výsledok politickej dohody mesta a mestských častí, pričom ani mestské časti nie sú homogénnou skupinou (a to najmä pre ich vysoký počet, rôznorodú veľkosť a rôzne záujmy, ktoré ich poslanci zastupujú). Je síce pravda, že štatút schvaľuje mestské zastupiteľstvo, no aj tento kolektívny orgán je zložený z poslancov, ktorí zastupujú mestské časti v rôznych počtoch (dokonca niektoré mestské časti nemajú v mestskom

zastupiteľstve aktuálne žiadneho svojho poslanca). Ak je ich záujmom znovuzvolenie v konkrétnej mestskej časti, ich hlasovanie môže byť tomuto ich vlastnému cieľu podriadené.

- ❖ Usporiadanie rozdelenia výkonu kompetencií a k tomu zodpovedajúci prísun financií by nemalo byť ponechané na ťažšie vymáhateľný, ale zato relatívne ľahko zmeniteľný právny predpis. Na tomto nemení nič ani relatívna kvalifikovaná väčšina mestských poslancov potrebných na schválenie štatútu (nadpolovičná väčšina všetkých). Toto považujeme za **zjavný nedostatok dnešnej právnej úpravy finančných vzťahov medzi mestom a mestskými časťami v Košiciach**.
- ❖ K vyššie uvedenému v predošlom bode si dovoľíme uviesť jednu stručnú poznámku ohľadne úpravy majetkových vzťahov medzi mestom a mestskými časťami. Aj v prípade úpravy majetkových vzťahov (zároveň zásady hospodárenia s majetkom mesta) ide o podzákonny právny predpis, no ide o majetok mesta, kde je ďalšie nakladanie s ním upravené medzi mestom a mestskými časťami zmluvami a preberacími protokolmi; v prípade, že sa zmluva neplní, zverovateľ môže stále zverenie majetku mestskej časti zrušiť, majetok odňať. Pri financiách je to však iné. Tam si mestské časti (a aj mesto) schvália rozpočet a keďže v tomto majú postavenie obce, už im na tie peniaze nemôže nikto siahnuť. Preto je potrebné zvážiť vo finančných veciach legislatívnu úpravu vo forme zákona, nie podzákonnú vlastnú úpravu na úrovni mesta.
- ❖ V niektorých ustanoveniach štatútu sa zbytočne opakujú ustanovenia zákonov; v týchto prípadoch by bolo vhodné tieto ustanovenia vypustiť, čím by sa naplnila tiež požiadavka väčšej prehľadnosti (nie je vhodné opakovať niektoré ustanovenia, pretože to vyvoláva potrebu kontroly, či v úpravách nie sú predsa len nejaké rozdiely). Pokiaľ je potreba pripomenúť si konkrétne ustanovenie zákona, na ktoré je naviazané ustanovenie štatútu, je vhodnejšie riešiť to odkazom na konkrétnu zákonnú úpravu. Ako sme už síce viackrát povedali, štatút je podzákonny právny predpis a teda sa naň nevzťahujú žiadne, ani

pomocne použité legislatívne pravidlá; na druhej strane sa jeho ustanovenia a hlavne rozsah môže zúžiť a úprava sprehľadniť.

Vo všeobecnosti – netýka sa to len mesta Košíc a jeho mestských častí – sme presvedčení, že je potrebná celková reforma systému financovania územnej samosprávy. Systém by mal byť opäť prehľadný, predvídateľný, stabilný a mal by odolávať ad hoc zmenám zo strany centrálnej vlády.



1.4. analýza ľudských zdrojov

1.4.1. analýza počtu zamestnancov a ich štruktúra na jednotlivých úrovniah samosprávy

úvod

Kľúčovým zdrojom každej organizácie sú ľudia, ktorí v nej pracujú. Úspešné organizácie uplatňujú strategický a systémový prístup ku riadeniu ľudských zdrojov, čo platí univerzálne pre súkromný aj verejný sektor. Mestská samospráva v Košiciach patrí medzi najväčších lokálnych zamestnávateľov a poskytujú široký diapazón verejných služieb pre svojich obyvateľov, ktorí vyžadujú stále vyššiu kvalitu a inovatívne prístupy.

Vonkajšie prostredie sa dynamicky mení a mesto bude schopné na zmeny v multikrízovom prostredí adekvátne reagovať, len ak bude mať dostatok zamestnancov a zamestnankýň, ktorí budú mať správne kompetencie a zručnosti, budú flexibilní a motivovaní. To znamená aktívne sa starať o zamestnancov a ich rozvoj a vytvárať pracovné prostredie, ktoré priláka a udrží mladých ľudí a talenty.

**„kapacita mesta závisí od
ľudských zdrojov v miestnych
organizáciách a od ich
potenciálu realizovať verejné
služby.“**

Trendy v manažérskych prístupoch ukazujú, že riadenie ľudských zdrojov na mestských úradoch má byť napojené na strategické ciele mesta, ktoré umožňuje naplňať.

Mesto a mestské časti potrebujú byť uvedomelými zamestnávateľmi, ktorí aktívne tvoria podporné a zdravé pracovné prostredie a hodnotovo ukotvenú organizačnú kultúru pre zamestnancov.

Napriek tomu, že Magistrát mesta Košice a mestské časti patria do jedného systému samosprávy, poskytujú svojim zamestnancom veľmi odlišné kariérne možnosti. Mestské časti neumožňujú rovnaký priestor na profesionálny a osobnostný rozvoj, personálna politika v nich často funguje izolovane a chýba systematická výmena skúseností či mobilita pracovníkov medzi jednotlivými organizáciami.

Pri plánovaní personálnych kapacít by sa mohli uplatniť úspory z rozsahu – no ešte dôležitejšia je výmena know-how, zefektívnenie práce, možnosť kariérneho postupu a prilákanie talentov, čo je možné len vo väčších a lepšie prepojených organizačných štruktúrach. Skúsenosti zo zahraničia ukazujú, že väčšie celky dokážu lepšie zabezpečiť profesionálne riadenie, rozvoj kompetencií a stabilitu pracovného prostredia.

V kontexte demografického poklesu a pretrvávajúceho odlivu mozgov (brain drain) je otázka získavania a udržania kvalitných ľudských zdrojov mimoriadne dôležitá – a to nielen v zamestnaneckom pomere, ale aj vo volených funkciách. Rozdrobená administratíva rozptyľuje obmedzené kapacity a obmedzuje možnosti kariérneho rastu pracovníkov na úrovni mestských častí. Preto sa stáva nevyhnutným prehodnotiť systém riadenia ľudských zdrojov v rámci celého mesta a podporiť integrovaný prístup k personálnej politike.

Výzvy spojené s efektívnym a kompetentným riadením mesta vytvárajú tlak na zblížovanie a koordináciu medzi magistrátom a mestskými časťami. Spoločná stratégia rozvoja ľudských zdrojov by mohla vytvoriť základ pre zjednotený systém plánovania, vzdelávania a motivácie zamestnancov v celom meste Košice, čím by sa posilnila profesionálna kapacita samosprávy ako celku.



ciele a metodika

Cieľom nasledujúcej štúdie je vytvoriť konceptuálny rámec pre systematické mapovanie personálnych kapacít mesta Košice a jeho mestských častí, sumarizovať dostupné zdroje dát a identifikovať potrebné zdroje dát.

Štúdia nadväzuje na prvé mapovanie personálnych kapacít v samospráve – Kapacity a procesy verejnej správy (Šebová, Maličká, 2021), ktoré bolo realizované v rámci prípravy Programu hospodárskeho rozvoja sociálneho rozvoja mesta Košice a jeho funkčnej oblasti 2022-2027, kde bola sledovaná oblasť personálnych kapacít do roku 2020.

Štúdia dopĺňa aktuálne dáta za obdobie 2020 – 2024 poskytnuté MMK, MF SR, Finstat (Mzdové výdavky samospráv), niektorými MČ a dostupnými dátami z webových stránok MČ a MMK.

Úvodná štúdia takto pripravuje pôdu pre druhú fázu personálnej analýzy, ktorá bude nasledovať po doplnení údajov mestskými časťami a po ukončení zberu primárnych dát riešiteľmi projektu.

Zámerom analýzy personálnych kapacít je hlbšie porozumenie príležitosti a limitov v oblasti manažmentu a rozvoja ľudských zdrojov, identifikovanie medzier a formulovanie odporúčaní vo vzťahu ku súčasnej organizácii mesta.

Metodika zberu dát

Štúdia vychádza z troch hlavných typov dát: dáta z Referátu personalistiky na MMK, dáta z mapovania ZMOS a dáta z MF SR.

Základné údaje o personálnych kapacitách nám poskytol referát personalistiky MMK 3.10.2025. Ďalšie informácie sme čerpali z webových stránok MMK a MČ, relevantné informácie sa nachádzali v organizačných schémach a programových rozpočtoch. Sledovali sme zmeny v organizačnej štruktúre MMK z rozhodnutí primátora o organizačnej zmene 2016-2025.

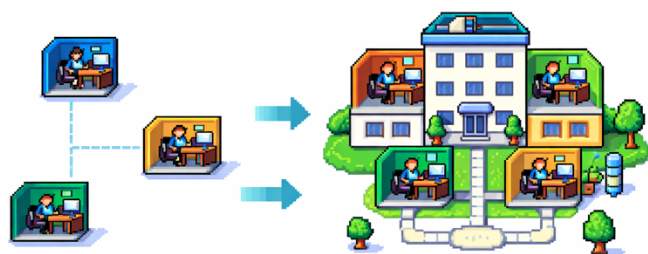
Ďalším zdrojom hodnotných údajov bolo mapovanie ZMOS, ktoré prebiehalo v apríli a máji 2025 a ktorého cieľom bolo zistiť počet zamestnancov

pôsobiacich v rámci originálnych a prenesených kompetencií obcí a miest SR, ako aj v ich zriaďovaných organizáciách.

Dotazník vyplnilo 94% všetkých obcí v SR a medzi nimi aj všetky mestské časti Košíc a MMK. Dotazník obsahoval otázky ku počtu zamestnancov, ktorí zabezpečujú samosprávne činnosti, ktoré sú platené z rozpočtu obce, rozdelenie podľa právnej formy subjektov (obecný úrad, rozpočtové a príspevkové organizácie), formy odmeňovania zamestnancov (zákon č. 553/2003 Z. z. vs. Zákonník práce) a typov pracovných pozícií (pedagogickí, nepedagogickí, ostatní zamestnanci). Dotazník sa realizoval v súvislosti s vyplatením jednorazovej odmeny vo výške 800 €, ktorá bola zakotvená v Kolektívnej zmluve vyššieho stupňa (KZVS) na rok 2025.

Dotazník nebol anonymný, zamestnanec, ktorý ho vyplňal v dotazníku nechal meno. V Košiciach ho vyplňali buď personalista, starosta, ekonóm, odborný referent alebo prednosta úradu.

Databáza obsahovala cenné údaje, ale boli v nej aj nezrovnalosti, ktoré sú limitom analýzy. Pri troch MČ dáta naznačovali duplicitné údaje (Lorinčík, Barca, Ťahanovce)⁵⁶. MČ Lorinčík a Barca tiež uviedli pri celkovom počte zamestnancov číslo s desatinnými miestami, čo naznačuje zamenenie s výškou úväzku. MČ Šaca, Krásna a Ťahanovce nevyplnili všetky údaje. Ďalej sa v dátach prejavili nejednotné zápisy, nesprávne zaradenie kompetencií alebo zamestnancov podľa právnej normy odmeňovania. Nezrovnalosti sú len v zápise uvedených malých MČ s malým počtom zamestnancov, preto nemajú zásadný vplyv na výsledky analýzy



⁵⁶ Ak údaje boli duplicitné, spolu ide o 24 zamestnancov, čo je 0,4% celkového zamestnanectva a 3% zamestnanectva MČ. Preto neovplyvnia interpretáciu celkových výsledkov.

Ľudské zdroje v samospráve

Riadenie ľudských zdrojov v samospráve

Rozvoj ľudských zdrojov (HRD) v miestnej samospráve je neoddeliteľnou súčasťou strategického riadenia organizácie a reflektuje meniace sa požiadavky na verejný sektor v podmienkach digitalizácie, demografických zmien a rozpočtových obmedzení. V súčasnosti sa vo verejnej správe posúva dôraz od tradičnej personálnej administratívy k strategickému prístupu, ktorý spája plánovanie, rozvoj kompetencií a budovanie organizačnej kultúry s dlhodobými cieľmi organizácie (Armstrong, 2009; Špaček, 2016).

Ako uvádza Bruns (2014), strategické riadenie ľudských zdrojov je nevyhnutné pre modernizáciu verejného sektora, pretože sa stáva kľúčovým nástrojom organizačnej zmeny a zvyšovania výkonnosti. RLZ sa chápe ako investícia do kapacít organizácie – schopnosť riadiť zmeny, adaptovať sa na inštitucionálne tlaky a rozvíjať zamestnancov ako zdroj inovácií. Bruns (2014) zároveň poukazuje, že efektívne HR stratégie v miestnych samosprávach sa formujú pod vplyvom inštitucionálnych tlakov, obmedzených zdrojov a decentralizácie a často balansujú medzi strategickými a administratívnymi funkciami personálneho manažmentu.

Trendy v európskej praxi

Podľa OECD (2021) čelí väčšina verejných administratív v Európe starnutiu pracovnej sily a zároveň potrebe prilákať mladé talenty. Preto sa rozvoj ľudských zdrojov čoraz viac opiera o princípy talent manažmentu, ktoré zahŕňajú systematické získavanie, rozvoj, udržanie a mobilitu zamestnancov. OECD odporúča, aby verejné organizácie vypracovali integrované stratégie talent manažmentu, ktoré reagujú na multigeneračný charakter pracovnej sily, podporujú prenos poznania medzi generáciami a posilňujú strategické plánovanie nástupníctva.

Skúsenosti britských miest, ako Bristol alebo Aberdeen, ukazujú, že strategické plány rozvoja zamestnancov môžu zásadne prispieť k profesionalizácii a efektívnosti mestských úradov (Šebová & Maličková, 2021). Stratégie sa zameriavajú na mapovanie kompetencií, plánovanie pracovnej sily, digitálne zručnosti a wellbeing. Britská Local Government Association

(LGA) vo výskume z roku 2024 zdôrazňuje, že až 94 % samospráv zápasí s problémami pri získavaní a udržaní zamestnancov a že najefektívnejším riešením je systematický rozvoj vlastných pracovníkov, prepojený s mentoringom a učením sa v praxi.

Podobne holandský výskum (Schoute, Budding & Gradus, 2018) potvrdzuje, že výkon samospráv závisí od kvality ľudských zdrojov a že investícia do HRD zvyšuje organizačnú kapacitu reagovať na zmeny služieb a potreby občanov.

Zahraničné štúdie (PwC & County Councils Network, 2024) poukazujú na to, že miestne samosprávy čelia nielen starnutiu pracovnej sily, ale aj nedostatku talentov a rozvoju nových organizačných zručností – predovšetkým v oblasti digitálnej transformácie, dátovej analytiky, hybridnej práce a medzisektorovej spolupráce. Pre úspešné zvládnutie týchto trendov musia samosprávy rozvíjať strategické kapacity HR oddelení, budovať atraktívnu zamestnávateľskú značku a prepojiť HRD s inováciami vo verejných službách (Terry & Mansfield, 2016).

Implikácie pre slovenské samosprávy

Pre slovenské mestá to znamená posun od reaktívneho k proaktívnemu plánovaniu ľudských zdrojov: systematicky mapovať štruktúru zamestnancov, analyzovať vekové a kompetenčné zloženie a zaviesť strednodobé stratégie rozvoja ľudských zdrojov (Šebová & Maličková, 2021). Dôležitým prvkom je tiež dôraz na inkluzívne pracovné prostredie, rovnosť príležitostí, wellbeing a formovanie hodnotovo ukotvenej organizačnej kultúry.

Najčastejšie strategické a operatívne RLZ vo verejných organizáciách kombinuje nasledujúce oblasti (Špaček, 2016):

- mapovanie a analýzu štruktúry ľudských zdrojov. Rovnosť príležitostí, inkluzívne personálne politiky;
- vytváranie, popis a analýzu pracovných miest, ako aj opis a špecifikácia pracovných miest, pričom pokročilým výsledkom môžu byť tzv. kompetenčné modely alebo profily pôsobnosti spojené s nástrojom riadenia kompetencií;
- agenda pracovných vzťahov, kolektívne vyjednávanie, agenda personálna a mzdová;

- plánovanie, získavanie a výber zamestnancov, vrátane prieskumov trhu práce a získavanie talentov;
- adaptácia nových pracovníkov (vrátane mentoringu), plánovanie kariérneho rastu pracovníkov (vrátane zohľadnenia vekovej štruktúry zamestnancov);
- rozvoj zamestnancov, mapovanie vzdelávacích potrieb, plánovanie vzdelávania, realizácia a vyhodnotenie;
- odmeňovanie, finančné a nefinančné formy odmeňovania;
- nastavenie hodnôt, etické zásady organizačnej kultúry;
- starostlivosť o zamestnanca a o rodinných príslušníkov;
- dodržiavanie pracovno-právnej legislatívy.

V podmienkach mesta Košice už Magistrát mesta Košice (MMK) disponuje kapacitou aj na strategické riadenie ľudských zdrojov. Na úrovni magistrátu existujú personálne procesy a odborné útvary, ktoré umožňujú uvažovať koncepčne – prostredníctvom plánovania pracovných miest, rozvoja kompetencií, vzdelávania či nastavovania organizačnej kultúry (Šebová & Maličká, 2021). MMK sa teda postupne približuje k modelu, v ktorom je HR súčasťou strategického manažmentu mesta a napojené na jeho dlhodobé rozvojové dokumenty.

Naopak, mestské časti (MČ) túto kapacitu vo väčšine prípadov nemajú. Ich personálne oddelenia plnia prevažne administratívno-operačné funkcie – spracúvajú mzdy, riešia prijímanie zamestnancov, evidenciu pracovných pomerov či základné otázky odmeňovania. Vzhľadom na ich veľkosť a limitované zdroje je strategické plánovanie pracovnej sily, systematické vzdelávanie alebo talent manažment spravidla mimo ich možností.

Tento rozdiel odráža asymetriu kapacít medzi centrálnou a lokálnou úrovňou samosprávy, ktorú poukazujú aj medzinárodné správy (LGA, 2024; OECD, 2021). Podľa nich je posilňovanie strategickej funkcie HR v menších jednotkách – napríklad spoločným plánovaním, zdieľaním expertízy alebo vytváraním spoločných vzdelávacích programov – nevyhnutné pre udržateľný rozvoj verejných organizácií.

analýza personálnych kapacít

Zamestnanci MMK a MČ podľa kompetencií

V tejto časti vychádzame z mapovania ZMOS z roku 2025, ktorá mapuje počet zamestnancov mesta a mestských častí, resp. ich rozpočtových a príspevkových organizácií, ktorí sú platení podľa zákona č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme.

Do analýzy nie sú zahrnutí zamestnanci mestských podnikov a obchodných spoločností, v ktorých má mesto majetkovú účasť (napr. Dopravný podnik mesta Košice, a. s., KOSIT, a. s., Bytový podnik mesta Košice, s. r. o., Tepelné hospodárstvo, s. r. o.), ktorých pracovnoprávne vzťahy upravuje Zákonník práce.

Samospráva mesta Košice zamestnávala v máji 2025 spolu 6237 pracovníkov, z toho väčšinu cez mesto Košice - 86%, cez mestské časti - 14% . Najväčšiu skupinu zamestnancov tvoria zamestnanci škôl a školských zariadení, čo je približne 61% (3810 zamestnancov), pričom takmer všetci spadajú pod mesto Košice (96%), keďže školy a školské zariadenia patria pod magistrát (okrem MČ Staré mesto⁵⁷).

Tabuľka 37.

Počet zamestnancov

	Počet zamestnancov celkom	Počet úväzkov celkom	Nepedagogickí a odborní zamestnanci škôl a školských zariadení odmeňovaní podľa 553/2003 Z.z.	Pedagogickí a odborní zamestnanci škôl a školských zariadení	Ostatní zamestnanci odmeňovaní podľa zákona 553/2003 Z. z.	Ostatní zamestnanci odmeňovaní podľa Zákonníka práce
MČ	883	813,01	141	0	847,76	42,25
MMK	5354	5195,2	1099,9	2569,7	1525,6	0
Spolu	6237	6008,21	1240,9	2569,7	2373,36	42,25

Zdroj: autori a ZMOS, 2025

⁵⁷ Podľa Štatútu mesta Košice § 31 Oblasť školstva: (1) Mestské časti Staré Mesto a Šaca v rámci zabezpečovania samosprávnych pôsobnosti mesta v oblasti školstva vykonávajú v materských školách na svojom území funkciu zriaďovateľa a správcu majetku.

Zákon č. 553/2003 Z. z. (verejná služba) sa vzťahuje na takmer všetkých zamestnancov. Zamestnávajúce ostatných zamestnancov podľa Zákonníka práce uvádzali len v mestských častiach (spolu 42,25 úväzkov) v MČ Barca, Dargovských hrdinov, Lorinčík, Sídliisko KVP, Džungľa a Šaca. Sídliisko KVP explicitne uviedlo, že sa jedná o zamestnancov podniku služieb KVP a komunitnej kaviarne KVP, preto by nemali byť súčasťou analýzy. Nevieme určiť, či sa nejedná o podobný prípad pri iných MČ. Pri MČ Džungľa, môže ísť o chybné vyplnenie formulára.

Tabuľka 38.

Zamestnanci zamestnávajúci podľa Zákonníka práce v MČ

Obec	Kompetencie	Počet zamestnancov celkom	Počet úväzkov celkom	Zamestnanci odmeňovaní podľa zákona 553/2003 Z. z.	Zamestnanci odmeňovaní podľa Zákonníka práce
Košice-Barca	Ostatní zamestnanci obce inde neuvedení	1	0,25		0,25
Košice-Dargovských hrdinov	Ostatní zamestnanci obce inde neuvedení	4	4		4
Košice-Džungľa	Obecný úrad - orig. kompetencie vyššie neuvedené	8	8	8	8
Košice-Lorinčík	Obecný úrad - orig. kompetencie vyššie neuvedené	2,5	3	2	0,5
Košice-Lorinčík	Obecný úrad - orig. kompetencie vyššie neuvedené	2,5	3	2	0,5
Košice-Sídliisko KVP	Ostatní zamestnanci obce inde neuvedení	2	2		2
Košice-Sídliisko KVP	Verejno-prospešné služby	15	15		15
Košice-Šaca	Obecný úrad - orig. kompetencie vyššie neuvedené	27			12

Zdroj: autori a ZMOS, 2025

Štruktúra úväzkov je veľmi podobná, len v MČ je trošku nižší priemerný úväzok - 0,92, čo naznačuje, že tam pracuje trochu viac ľudí na skrátenej úväzky. Magistrát má úväzky takmer plné (0,97), čo odráža administratívne a odborné pozície s takmer plnou pracovnou kapacitou.

Zamestnanci sú prevažne zamestnanci obcí takmer vo všetkých MČ, iba v Starom meste ide aj o zamestnancov rozpočtových organizácií (materské školy) a príspevkové organizácie (Múzeum Vojtech Löfflera).

Mesto Košice

Mesto Košice zamestnáva 5354 zamestnancov na zabezpečenie širokého spektra originálnych a prenesených kompetencií v oblasti školstva, sociálnych služieb, verejnoprospešných služieb atď.

Tabuľka 39.

Počet zamestnancov mesto Košice

Právna subjektivita	Názov subjektu	Kompetencie	Počet zamestnancov celkom	Počet úväzkov celkom
Obec	Mesto Košice	Ostatní zamestnanci obce inde neuvedení	43	40,2
Obec	Mesto Košice	Obecný úrad - prenes. kompetencie vyššie neuvedené	53	52,66
Obec	Mesto Košice	CVČ - originálne kompetencie	62	62,2
Obec	Mesto Košice	Školské jedálne MŠ - originálne kompetencie	211	210,1
Obec	Mesto Košice	Mestská / Obecná polícia	259	259
Obec	Mesto Košice	ZUŠ - originálne kompetencie	262	230,1
Obec	Mesto Košice	Školské jedálne ZŠ - originálne kompetencie	290	289,3
Obec	Mesto Košice	ŠKD - originálne kompetencie	292	274,8
Obec	Mesto Košice	Obecný úrad - orig. kompetencie vyššie neuvedené	425	421,69
Obec	Mesto Košice	Materské školy - normatívne financovanie	859	836,9
Obec	Mesto Košice	Základné školy - normatívne financovanie	1765	1697,5
Príspevková organizácia	Knižnica pre mládež mesta Košice	Verejno-prospešné služby	36	36
Príspevková organizácia	Psychosociálne centrum	Verejno-prospešné služby	44	40,85
Príspevková organizácia	K 13 - Košické kultúrne centrá	Verejno-prospešné služby	76	73,5
Príspevková organizácia	Zoologická záhrada Košice	Verejno-prospešné služby	77	73,6
Príspevková organizácia	Správa mestskej zelene v Košiciach	Verejno-prospešné služby	414	414
Rozpočtová organizácia	Základná škola Malá Ida	Základné školy - normatívne financovanie	37	35
Rozpočtová organizácia	Stredisko sociálnej pomoci mesta Košice	Verejno-prospešné služby	149	147,8

Zdroj: autori a ZMOS, 2025

Podľa právnej subjektivity rozpočtové a príspevkové organizácie zamestnávajú 15% zamestnancov mesta Košice.

Tabuľka 40.

Právna subjektivita organizácií a počet zamestnancov mesta Košíc

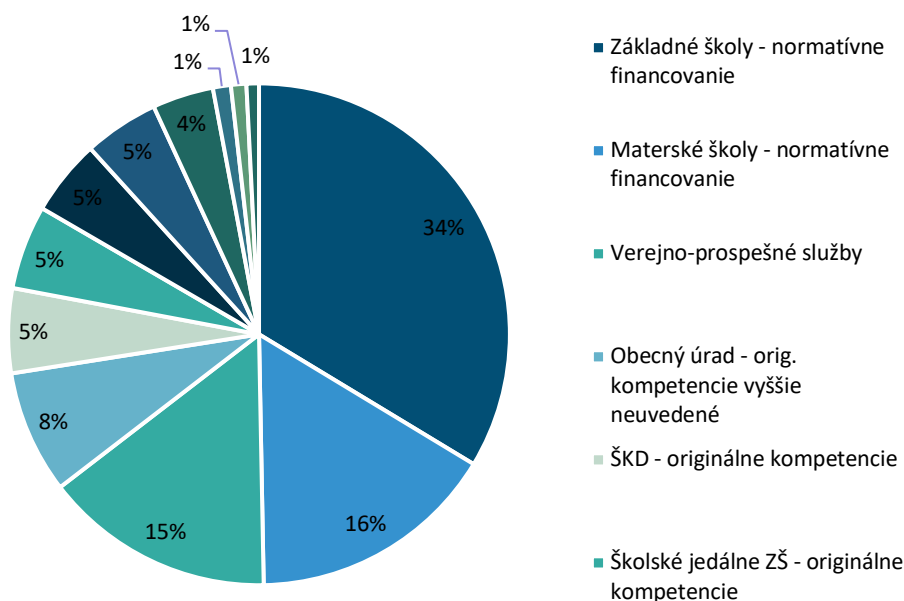
Právna subjektivita	Počet zamestnancov	% podiel
Obec	4521	84%
Príspevková organizácia	647	12%
Rozpočtová organizácia	186	3%

Zdroj: autori a ZMOS, 2025

Dve najväčšie oblasti podľa počtu zamestnancov (celkový počet 5354) aj úväzkov sú základné školy a materské školy (50% zamestnancov). Pokiaľ prirátame aj ostatné kompetencie v oblasti školstva (ŠKD, školské jedálne, ZUŠ, CVČ) ide až o 70% zamestnancov mesta.

Graf 66.

Percentuálny podiel zamestnancov v meste Košiciach podľa kompetenčných oblastí



Zdroj: autori a ZMOS, 2025

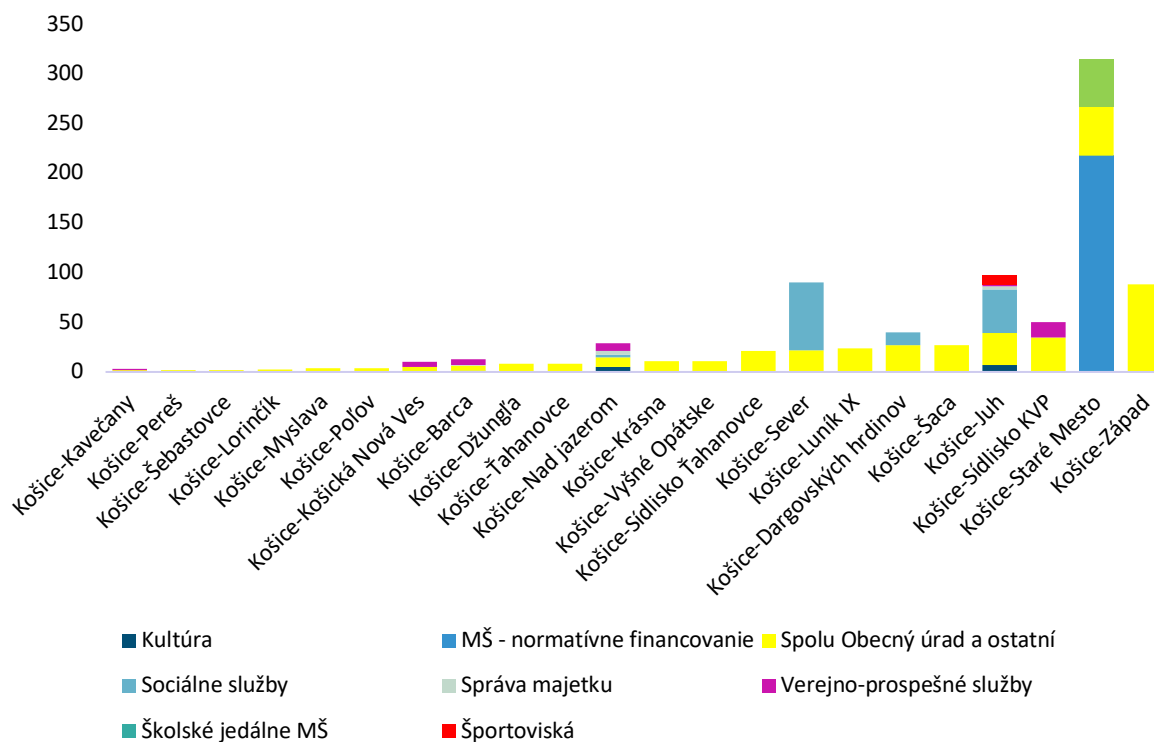
Ďalej sú to rôzne typy verejnoprospešných služieb (15% zamestnancov), kde sú najväčšími organizáciami Správa mestskej zelene (414 zamestnancov) a Stredisko sociálnej pomoci (149 zamestnancov), menšími organizáciami sú Knižnica pre mládež mesta Košice, Psychosociálne centrum, K13 - Košické kultúrne centrú, Zoologická záhrada Košice, Základná škola Malá Ida.

Magistrát mesta Košice zamestnáva na výkon originálnych alebo prenesených kompetencií cca 10 % zamestnancov mesta, mestská polícia 5%.

Mestské časti

V rámci MČ sú výrazné rozdiely z hľadiska zabezpečovania kompetencií. Veľké sídliskové mestské časti (Západ, Juh, Sever, Staré Mesto, Dargovských hrdinov, KVP) zabezpečujú širšie spektrum kompetencií s vyššími personálnymi kapacitami, zatiaľ čo malé MČ zabezpečujú iba úplné minimum administratívnych úloh a spoliehajú sa na centrálné mestské služby.

Graf 67.
Zamestnanosť v MČ podľa kompetencie



Zdroj: autori a ZMOS, 2025

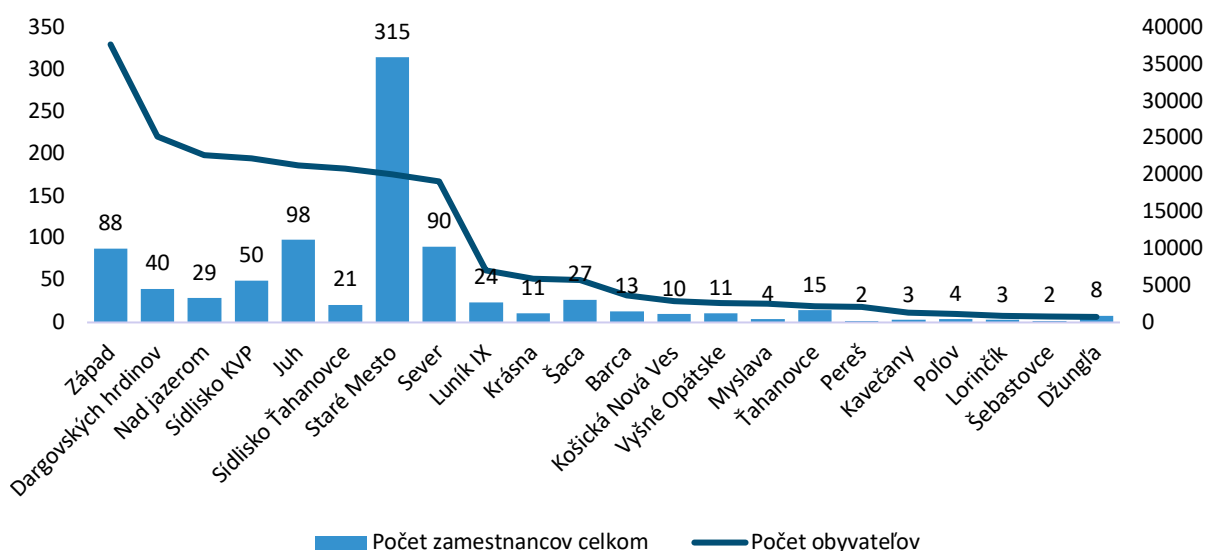
Najviac zamestnancov má MČ Staré mesto (315 - čo je 37% zamestnancov MČ), pretože zabezpečuje materské škôlky na svojom území – zamestnanci MŠ a školských jedální MŠ tvoria 85% zamestnancov Starého mesta.

Verejnoprospešné služby ešte uvádzajú MČ KVP, Juh, Nad Jazerom, Barca, KNV, Kavečany. Zamestnancov v kultúre uvádzali len Barca, Nad jazerom, Juh a zamestnancov v oblasti sociálnych služieb Nad Jazerom, Sever, Dargovských hrdinov, Juh (tabuľka 1 v prílohe).

Na grafe je porovnanie počtu zamestnancov a počtu obyvateľov mestských častí, odkiaľ je zrejmé, že počet obyvateľov nie je zásadným kritériom na rozsah personálnych kapacít MČ.

Graf 68.

Počet všetkých zamestnancov samosprávy MČ a počet obyvateľov MČ



Zdroj: autori a ZMOS, 2025

Z dát o zamestnancoch sme bližšie sledovali štyri oblasti a alokáciu zamestnancov na nich:

- **Obecný úrad** – zamestnanci v rámci originálnych a prenesených kompetencií vyššie neuvedené
- **Ostatní zamestnanci obce inde neuvedení** – predpokladáme, že v mnohých prípadoch ide zamestnancov zabezpečujúcich prevažne činnosti na obecnom/mestskom/miestnom úrade⁵⁸

⁵⁸ Tri mestské časti: Ťahanovce, Západ a KVP neuviedli počet zamestnancov obecných úradov, iba tento typ zamestnancov, predpokladáme teda, že ide v ich prípade o zamestnancov obecných úradov. Keďže

- **Školstvo** – originálne aj prenesené kompetencie: zamestnanci pedagogickí a nepedagogickí MŠ a ZŠ, ŠKD, školské jedálne, CVČ
- **Iné verejné služby** – všetky ostatné verejnoprospešné služby spolu napr. kultúra, sociálne služby a i.

V týchto štyroch kategóriách sme porovnávali štruktúru zamestnanectva medzi:

- priemerom všetkých obcí SR⁵⁹
- troma krajskými mestami (Banská Bystrica, Žilina, Prešov)⁶⁰
- mestom Košice (magistrát + mestské časti)
- a priemerom Košíc spolu

Tabuľka 41.

Porovnanie alokácie zamestnancov na administratívu a verejné služby SR, vybrané krajské mestá a Košice

	Obce SR	Krajské mestá			Košice		
		Banská Bystrica	Žilina	Prešov	Košice spolu	Z toho MČ Košice	Z toho Košice mesto
Obecný úrad	21%	15%	17%	11%	11%	26%	9%
Ostatní zamestnanci obce inde neuvedení	8%	0%	0%	9%	3%	20%	1%
Školstvo	56%	63%	74%	59%	65%	31%	70%
Iné verejné služby	15%	23%	9%	22%	20%	23%	20%

Zdroj: autori a ZMOS, 2025

Porovnanie podielu zamestnancov podľa typov kompetencií ukazuje rozdiely medzi priemerom všetkých obcí na Slovensku, krajskými mestami a mestom Košice vrátane jeho mestských častí.

Na prvý pohľad majú Košice podobnú štruktúru ako porovnávané krajské mestá. Vo všetkých dominuje oblasť školstva, rovnako aj v celoslovenskej

porovnáваме údaje za celé Slovensko, nemôžeme toto zistenie zovšeobecniť a uvádzame kategórie oddelene.

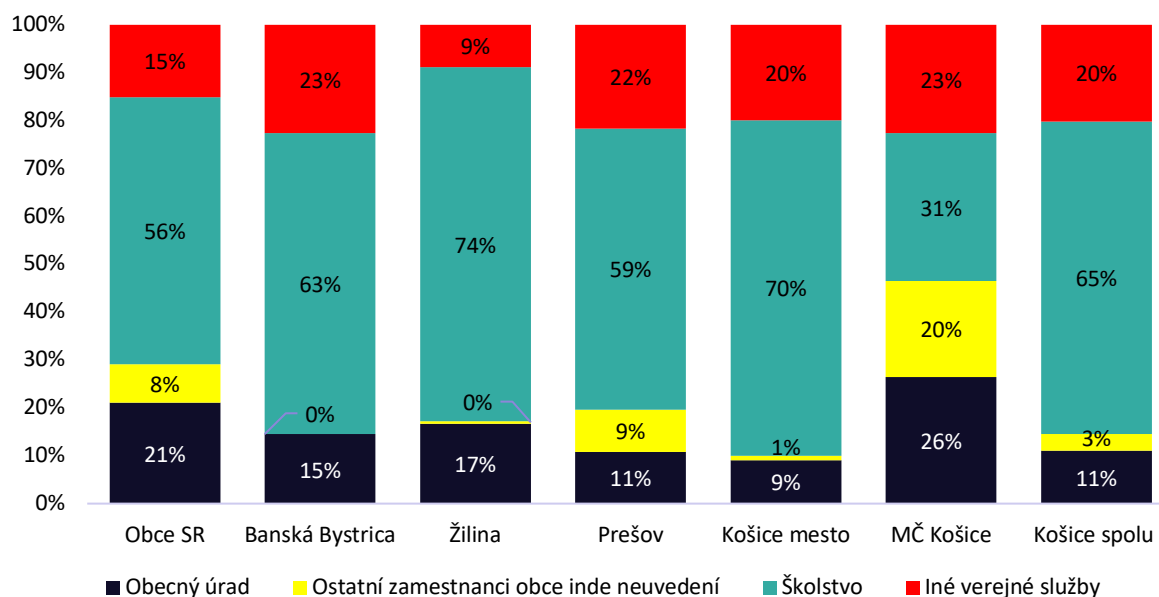
⁵⁹ Dotazník ZMOS vyplnilo 93,88% z celkového počtu 2927 obcí Slovenska, porovnávali sme teda dáta za reprezentatívnu vzorku.

⁶⁰ Pre Nitru, Trnavu, Trenčín a magistrát Bratislavy neboli dostupné dáta v databáze.

štruktúre (56 %). Krajské mestá prirodzene vykazujú vyšší podiel školských zamestnancov, typický pre väčšie samosprávy, ktoré administrujú rozsiahle siete materských a základných škôl, rovnako ako je to v Košiciach (65% zamestnancov mesta), keďže Košice sú najväčší školský zriaďovateľ na východnom Slovensku. Mestské časti Košíc sa na školstve podieľajú len minimálne ako uvádzame vyššie – iba Staré mesto (31 % z ich zamestnanectva). Rovnako v oblasti „iných verejných služieb“ (údržba verejných priestranstiev, kultúrne a sociálne služby) sú Košice porovnateľné s krajskými mestami.

Graf 69.

Porovnanie: zamestnanci na administratívu, vybrané krajské mestá a Košice



Zdroj: autori a ZMOS, 2025

Zaujímavé rozdiely sa ukazujú pri **administratívnych kompetenciách**. V rámci priemeru všetkých obcí SR pripadá na obecný úrad (originálne aj prenesené kompetencie) približne 21 % zamestnancov. Krajské mestá vykazujú nižšie hodnoty (11–17 %), čo odráža väčší rozsah iných služieb, ale aj uplatnenie úspor z rozsahu. MMK má podiel administratívnych zamestnancov ešte nižší (9 %), čo poukazuje na jeho štíhlu organizačnú štruktúru.

Opačná situácia je v MČ Košíc, kde administratíva predstavuje až 26 % zamestnancov. Tento nadpriemerný podiel v porovnaní s inými mestami aj

s priemerom slovenských obcí súvisí s vysokou fragmentáciou Košíc na 22 MČ, z ktorých každá prevádzkuje vlastný miestny úrad. Kombinovaná hodnota pre Košice ako celok (11 %) sa síce približuje k úrovni Prešova, ale nezohľadňuje rozdiely medzi magistrátom a mestskými časťami.

Ak by sme spočítali zamestnancov magistrátu a kategóriu „ostatní zamestnanci obce inde neuvedení“, dostávame sa k ešte nepriaznivejším číslam. V priemere obcí SR ide o 30% zamestnancov, krajské mestá vykazujú 15% až 20%, Košice 14%, MMK 10%, ale mestské časti až 46% zamestnancov. To indikuje neefektívnosť zabezpečovania interných prevádzkových, technických a pomocných činností vlastnými administratívnymi kapacitami, namiesto centralizácie týchto funkcií.

Tabuľka 42.

Administratívni zamestnanci v MČ

Mestská časť	Počet obyvateľov	Počet obyvateľov na 1 admin. zamestnanca (obecný úrad + ostatní)	% zamestnancov (administratívni a ostatní)
Džungľa	750	94	100%
Šebastovce	770	385	100%
Lorinčík	883	353	100%
Poľov	1192	298	100%
Kavečany	1346	673	67%
Pereš	2079	1040	100%
Ťahanovce	2238	280	100%
Myslava	2545	636	100%
Vyšné Opátske	2633	239	100%
Košická Nová Ves	2901	580	50%
Barca	3692	671	42%
Šaca	5722	212	100%
Krásna	5895	536	100%
Luník IX	7037	293	100%
Sever	19123	869	24%
Staré Mesto	20133	411	16%
Sídlisko Ťahanovce	20863	993	100%
Juh	21339	667	33%
Sídlisko KVP	22241	635	70%
Nad jazerom	22686	2269	34%
Dargovských hrdinov	25234	935	68%
Západ	37738	429	100%

Zdroj: autori a ZMOS, 2025

Pri bližšom pohľade na MČ sledujeme rozdiely v efektívnosti personálnych kapacít, ak porovnáваме podiel administratívnych zamestnancov a veľkosť mestskej časti na základe počtu obyvateľov.

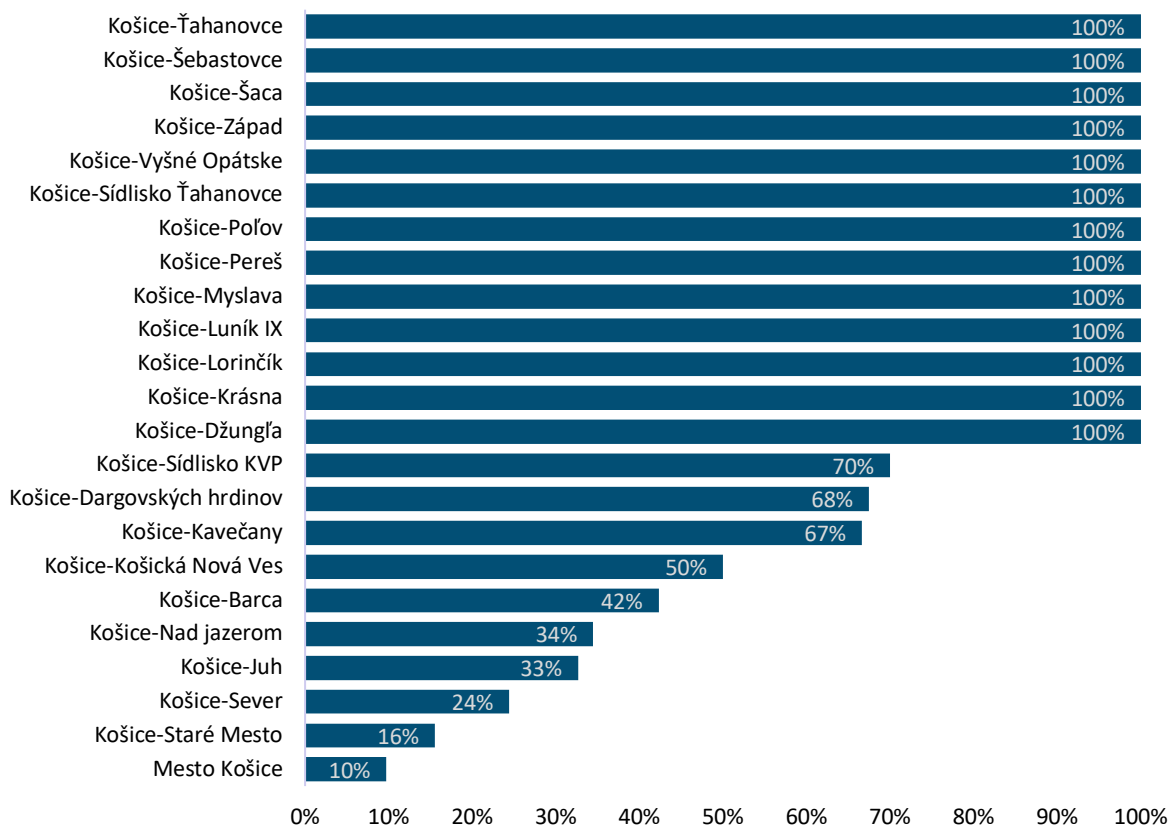
V najmenších MČ do 1000 obyvateľov (Džungľa, Šebastovce, Lorinčík) administratívni a prevádzkovi zamestnanci tvoria 100 % všetkých pracovníkov, pričom v Džungli ako najmenšej MČ obsluhuje 1 administratívny zamestnanec najmenší počet obyvateľov (94).

Aj pri ostatných menších MČ do veľkosti 7000 obyvateľov tvoria administratívni resp. ostatní zamestnanci väčšinu zamestnancov (okrem Kavečian, KNV a Barca).

Rozdiel sa prejavuje až vo väčších MČ od 19000 obyvateľov, kedy začína systematicky klesať podiel administratívnych zamestnancov na celkovej pracovnej sile MČ. Pri MČ Západ predpokladáme, že ide o nesprávne vyplnenie formulára (všetci zamestnanci boli uvedený ako „ostatní“).

Graf 70.

Podiel zamestnancov v spojenej kategórii: zamestnanci obecného úradu a ostatní

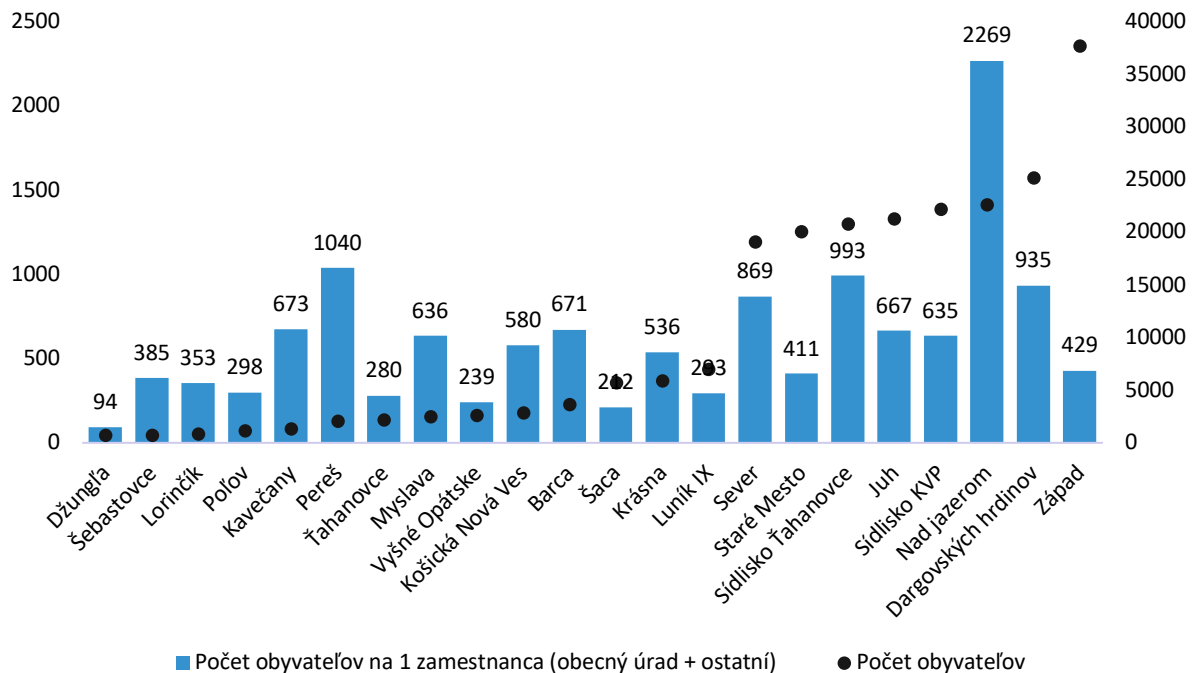


Zdroj: autori a ZMOS, 2025

Pri MČ, kde administratívni a prevádzkoví zamestnanci tvoria 100 % všetkých pracovníkov to naznačuje, že ich personálne kapacity sú neúmerne vysoké vzhľadom na počet obyvateľov, čo znižuje ich efektívnosť a zvyšuje fixné náklady na základné fungovanie samosprávy.

Graf 71.

Počet obyvateľov na 1 administratívneho zamestnanca v MČ



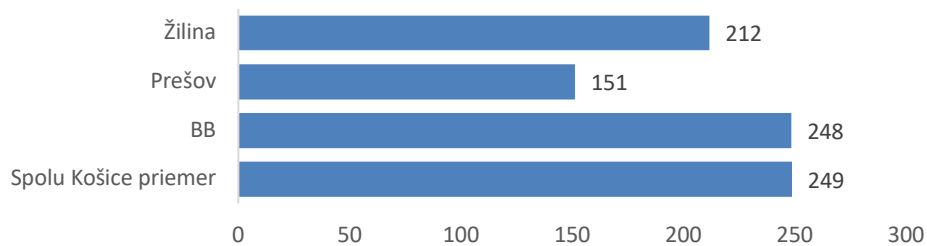
Zdroj: autori a ZMOS, 2025

Pri pohľade na rozdiely v MČ je zrejmé, že aj podobne veľké MČ s podobným rozsahom kompetencií majú rozdielny počet zamestnancov pracujúcich v administratíve, z čoho vyplýva, že v týchto MČ obsluhujú rozdielny počet obyvateľov. Z tohto hľadiska je „najmenej efektívna“ najmenšia MČ Džungľa a „najviac efektívna“ MČ Nad Jazerom.

Pri benchmarkingu počtu obyvateľov na jedného administratívneho zamestnanca s tromi krajskými mestami ukazuje, že priemerné hodnoty Košíc sú veľmi podobné Banskej Bystrici a Žiline (212 – 245 obyvateľov na jedného administratívneho pracovníka).

Graf 72.

Počet obyvateľov na 1 administratívneho zamestnanca



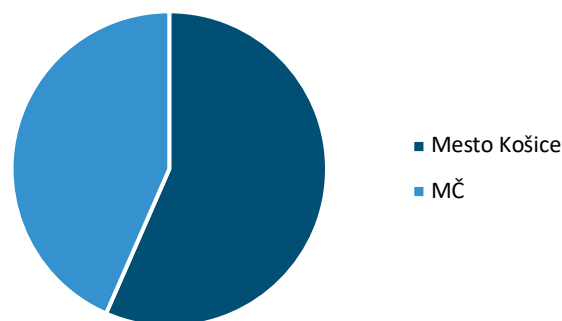
Zdroj: autori a ZMOS, 2025

Prešov má nižší pomer (151 obyvateľov na zamestnanca), čo naznačuje vyššiu personálnu náročnosť alebo širší rozsah úloh (Prešov vykazoval vysoký počet ostatných zamestnancov, kde nevieme ich presné zaradenie). Výsledná hodnota pre Košice v sebe spája však veľmi rozdielne personálne profily magistrátu a 22 mestských častí.

Štruktúra administratívnych zamestnancov v Košiciach ukazuje, že magistrát predstavuje 57 % všetkých administratívnych pracovníkov, zatiaľ čo mestské časti sa podieľajú 43 %. Hoci Košice majú až 22 mestských častí, ich súhrnný počet administratívnych zamestnancov je nižší než počet zamestnancov magistrátu. Výsledok odráža skutočnosť, že mnohé administratívne a odborné činnosti sú centralizované na úrovni mesta, zatiaľ čo mestské časti zabezpečujú skôr základné lokálne agendy s menšími tímami. Zároveň ukazuje, že fragmentácia Košíc nevytvára extrémne vysoké počty administratívnych pozícií na úrovni MČ, ale skôr rozptyľuje ich kapacity naprieč mnohými malými jednotkami.

Graf 73.

Štruktúra administratívnych zamestnancov mesto a MČ



Zdroj: autori a ZMOS, 2025

Pri zvyšovaní počtu obyvateľov mesta vzhľadom na potenciál úspor z rozsahu by mal podiel administratívy klesať na celkovom personálnom zabezpečení.

Analýza naznačuje, že Košice majú ako celok štruktúru zamestnancov podobnú ako v troch porovnávaných krajských mestách. Je však potrebné zdôrazniť, že Košice majú výrazne viac obyvateľov s porovnávanými krajskými mestami, preto je možné predpokladať priestor na výraznejšie úspory z rozsahu, ktoré potenciálne prináša centralizácia administratívnych služieb, ale aj iných verejných služieb. To však pravdepodobne nie je možné dosiahnuť vzhľadom na fragmentáciu administratívnych činností v dvojúrovňovej samospráve v Košiciach.

Súčasný stav vysokej inštitucionalizovanej fragmentácii mesta, založený na paralelnom fungovaní mnohých aj malých úradov, pravdepodobne vedie aj k možným duplicitám a neefektívnosti.

Magistrát mesta Košice – zamestnanci

V uvedenej kapitole uvádzame analýzy údajov, ktoré popisujú vybrané aspekty kapacít na magistráte mesta Košice (MMK).

Personálne riadenie predstavuje zabezpečenie personálnej administratívy, ktorú zabezpečuje Referát personalistiky v Oddelení riadenia vnútorných procesov. Referát personalistiky na vyžiadanie poskytol základné údaje o štruktúre zamestnancov za roky 2020 – 2024. Ide o údaje ku rodovej, vekovej, vzdelanostnej štruktúre zamestnancov a ku počtu odpracovaných rokov. Boli nám poskytnuté sumárne údaje, pre hlbšie analýzy by bolo potrebné analyzovať anonymizované individualizované údaje o zamestnancoch a realizovať fokusové skupiny resp. štruktúrované rozhovory s rôznymi skupinami zamestnancov. V analýze uvádzame aj vývoj 2009 - 2019.

Štruktúra zamestnancov MMK

V roku 2024 bol ku 31.12. evidenčný počet zamestnancov MMK 497 zamestnancov, v porovnaní s rokom 2020 ide o nárast o 17,5% zamestnancov (74 zamestnancov). Od roku 2015 nastalo 19 zmien v organizačnej štruktúre MMK rozhodnutím primátora mesta Košice, pod ktorého priamo spadá právomoc na vydanie a zmeny Organizačného poriadku magistrátu.

Tabuľka 43.
Zmeny v organizačnej štruktúry MMK

Rok	Počet zmien v roku	Príklad zmeny
2016	2	Vytvorenie nového oddelenia – Oddelenie sprostredkovateľského orgánu pre IROP
2019	2	Nové referáty: Referát parkovania, Referát auditu a controllingu Vytvorenie Oddelenia hlavného architekta mesta Košice (z referátu) Nový organizačný útvar: Oddelenie riadenia vnútorných procesov s 3 referátmi
2020	2	Len formálne zmeny v názve oddelenia
2021	3	Posilnenie Oddelenia strategického rozvoja o Referát výstavby, Referát verejného obstarávania a nový Referát dátovej politiky a analýz. Oddelenie riadenia vnútorných procesov dopĺňa nový referát transformácie infraštruktúry IT. Oddelenie ÚHA dopĺňujú tri referáty (urbanizmu, architektúry, infraštruktúry). Agenda stavebného konania a sociálnych vecí sa posúva na samostatné oddelenia – nové Oddelenie stavebného úradu s 3 referátmi a nové Oddelenie sociálnych služieb s 3 referátmi
2022	2	Do Oddelenia sociálnych vecí sa dopĺňa nový referát sociálnych služieb Problematika športu sa z referátu posúva na nové Oddelenie športu a mládeže s jedným referátom športovej infraštruktúry
2023	3	V Kancelárii primátora sa dopĺňa nový referát Múzeum vila ateliér Mathé Do Oddelenia strategického rozvoja sa dopĺňa nový Referát stratégie mobility Ruší sa Oddelenie sprostredkovateľského orgánu pre IROP a zamestnanci sa presunuli na nové Oddelenie administratívnych kapacít udržateľného mestského rozvoja
2024	2	Vytvára sa nový Referát energií priamo pod riaditeľom MMK V Oddelení sociálnych vecí sa ruší Referát zariadenia sociálnych služieb a dopĺňa sa nový Referát centrum podpory cudzincov
2025	4	V Oddelení školstva sa z jedného referátu vytvárajú dva – Referát financovania škôl a školských zariadení a Referát správy majetku a rozvoja škôl a školských zariadení Oddeluje sa riadenie dopravy a životného prostredia, ktoré boli v jednom Oddelení dopravy a životného prostredia. Vzniká nové Oddelenie dopravy, kde sa presúva aj referát energií. Referát životného prostredia sa presúva pod priame riadenie 2.ZR Referát informatiky sa rozdeľuje na dva nové referáty: referát správy aplikácií a Referát prevádzky IT

Zdroj: Rozhodnutia primátora mesta Košice o organizačnej zmene 2016 – 2025, dostupné na kosice.sk

Magistrát zmenami reaguje na nástup nových funkcií, ktoré je potrebné zabezpečiť. Ide napríklad o posilnenie riadenia na základe dát (vytvorenie analytických kapacít), posilnenie informatizácie (napr. v roku 2025 bol

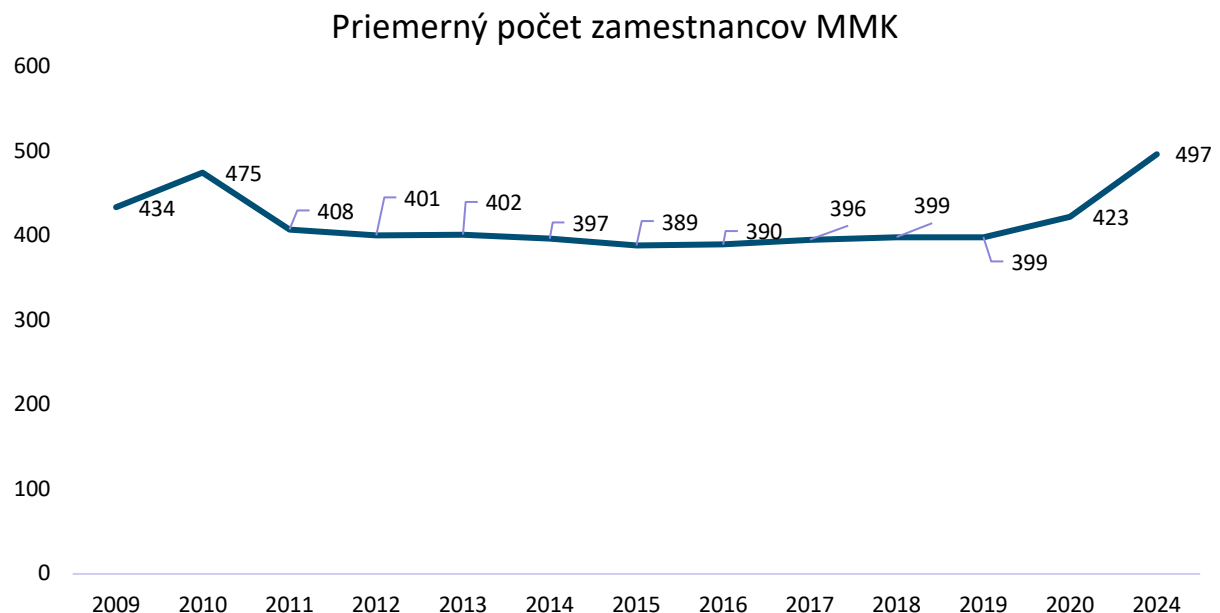
Referát informatiky nahradený dvoma referátmi: referát správy aplikácií a Referát prevádzky IT), reakcia na potreby transformácie v oblasti udržateľnosti a pod.

Zároveň nárast počtu funkcií vyžaduje decentralizáciu a odťaženie priameho riadenia riaditeľa MMK, preto vznikli nové oddelenia, kde sa presunuli referáty predtým priamo podriadené riaditeľovi MMK pod piatich zástupcov riaditeľa.

Zmena organizačnej štruktúry viedla aj k nárastu počtu vedúcich zamestnancov z 38 (2020) na 52 (2024), teda nárast z 8% na 10% zamestnancov vo vedúcich pozíciách z celkového počtu zamestnanectva.

Graf 74.

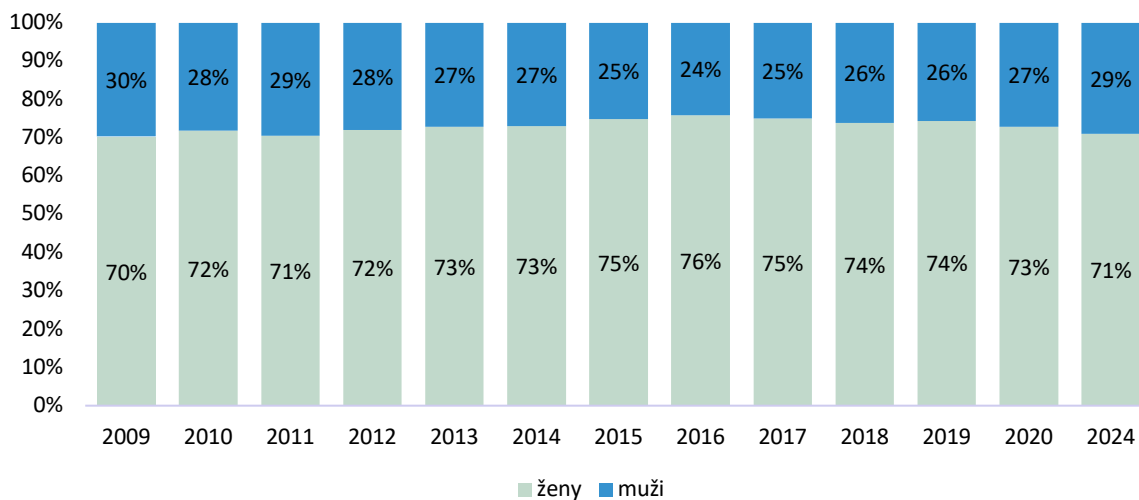
Vývoj počtu zamestnancov MMK 2009 – 2024



Zdroj: Referát personalistiky, 2025

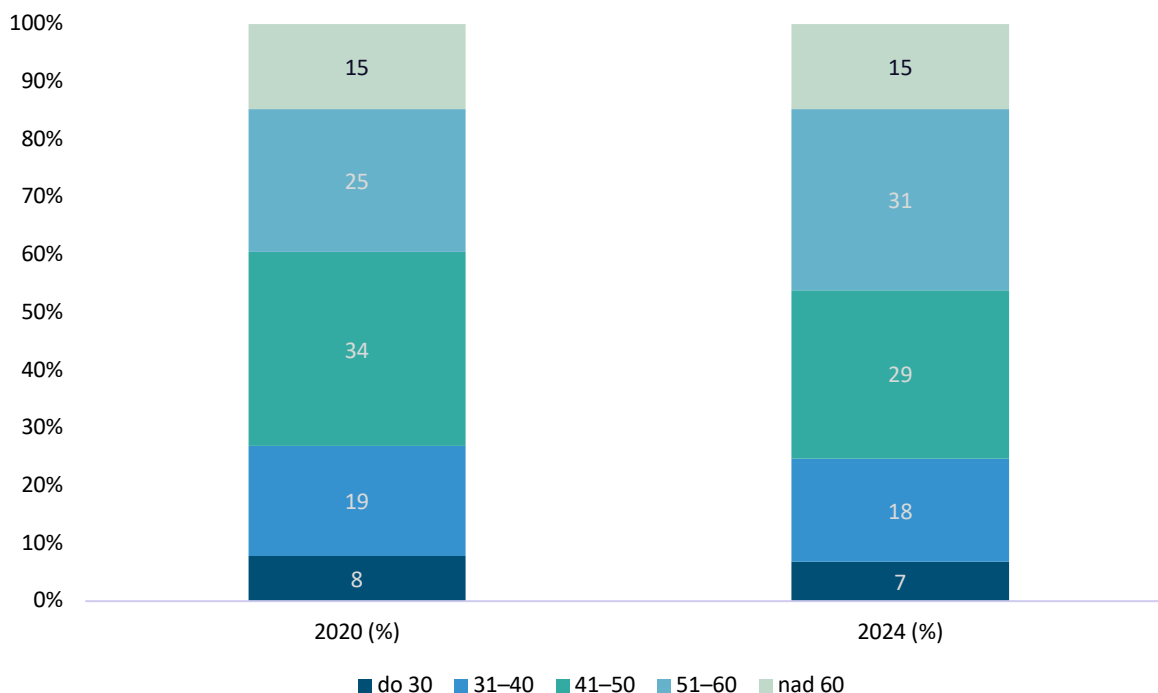
Počet zamestnancov od roku 2020 stúpa a v koncom roka 2024 ide o najvyšší počet zamestnancov za meraných 15 rokov (od roku 2009). Počet zamestnancov MMK sa medzi rokmi 2011 -2019 stabilizoval na priemerne 398, od roku 2020 narastal.

Graf 75.
Rodová štruktúra zamestnancov a zamestnankýň MMK



Zdroj: Referát personalistiky, 2025

Graf 76.
Veková štruktúra zamestnancov MKK 2020 – 2024



Zdroj: Referát personalistiky, 2025

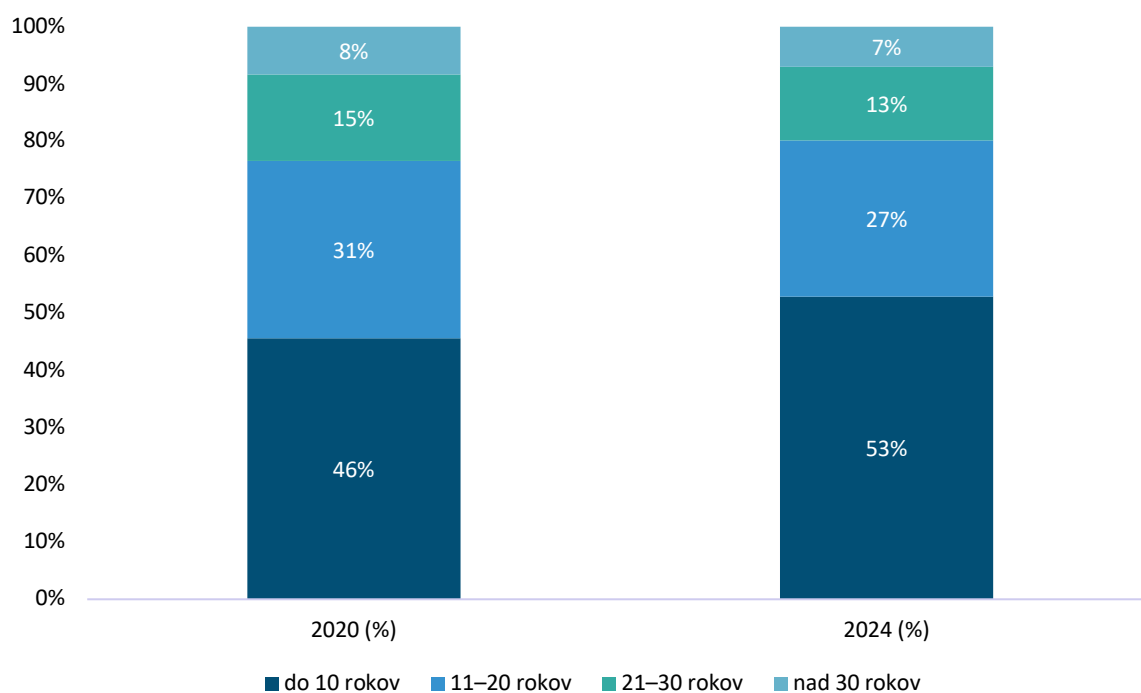
Medzi zamestnancami prevažujú ženy, ktorých podiel je dlhodobo vyšší ako 70%. V roku 2025 bol podiel zamestnankýň 71% a podiel zamestnancov

29%. V analýze z roku 2021 sa uvádza, že podiel žien na vedúcich pozíciách bol 53% (Šebová, Maličká, 2021), tento indikátor je vo vzťahu ku rodovej rovnosti potrebné sledovať. Pre príklad uvádzame, že v krajinách OECD pôsobí priemerne vo verejnej službe 58% žien (OECD, 2025).

Aj pri výraznejšom zvýšení počtu zamestnanectva ostala zachovaná podobná veková štruktúra, ktorá naznačuje „starnutie“ zamestnanectva MMK. Kým v roku 2020 zamestnanectvo do veku 40 rokov tvorilo 27%, v roku 2025 to bolo 25%. Naopak podiel zamestnanectva nad 50 rokov sa zvýšil o 6% (zo 40 na 46%). Najpočetnejšou sa stala skupina zamestnancov vo veku 51–60 rokov, ktorý sa zvýšil z 25% na 31%, čo naznačuje presun do vyšších vekových kategórií. V preddôchodkovom veku ostalo stabilne 15% zamestnancov.

Graf 77.

Štruktúra zamestnancov MKK 2020 – 2024 podľa rokov praxe



Zdroj: Referát personalistiky, 2025

Tieto trendy naznačujú potrebu zamerať sa v rámci strategického plánovania ľudských zdrojov na prípravu na generačnú výmenu, čo znamená cieľový nábor mladších zamestnancov a riadenie prenosu znalostí a skúseností.

Pre príklad uvádzame situáciu vo Veľkej Británii, kde sú zamestnanci lokálnych samospráv vo veku 40 – 64 rokov majú o niečo nižší podiel - 67% a vzbudzuje to obavy a potrebu riešiť nábor pracovnej sily – zamestnanci do 25 rokov tvoria 4,6% (CCN, 2024). Nedostatok pracovnej sily v kombinácii so starnúcou populáciou a nedostatočným nástupom nových talentov do samosprávy môže mať pre samosprávu časom významne negatívne dopady.

Medzi rokmi 2020 a 2024 sa výraznejšie zvýšil podiel zamestnancov s krátkou praxou (do 10 rokov) zo 46 % na 53 %, čo je dôsledok nábora nových zamestnancov. Prirodzene, všetky skupiny s dlhšou praxou mierne klesli. To naznačuje obnovu pracovnej sily a príchod nových zamestnancov. V tejto súvislosti by bolo zaujímavé pozrieť sa aj na fluktuáciu zamestnancov.

Tabuľka 44.
Typ zmlúv na MMK

Typ zmluvy	2020	2024
Pracovná zmluva	423	497
Dohoda o prácach mimo PP	31	36

Zdroj: Referát personalistiky, 2025

Popri zamestnancoch pracujúcich na trvalých pracovných zmluvách, MMK zamestnáva stabilne okolo 30 zamestnancov na dohody o prácach mimo PP, ktoré predstavujú len okolo 6–7 %, teda doplnkovú formu zamestnávania na špecifické prípady (projekty, sezónne práce).

Tabuľka 45.
Zmeny v organizačnej štruktúre MMK

Úväzok	2020	2024
Plný	419	493
Skrátený	4	4

Zdroj: Referát personalistiky, 2025

Na MMK pracujú zamestnanci takmer výhradne na plný úväzok, viac ako 99 % v oboch sledovaných rokoch. Podiel skrátených úväzkov je minimálny (menej ako 1 %) a za štyri roky sa ich počet nezmenil. Teda na MMK sú stabilné pracovné pomery, čo prispieva ku atraktivite zamestnania.

Pozitívnym trendom je, že MMK aspoň mierne zvýšil investície do rozvoja ľudských zdrojov (vzdelávanie), a to aj po prepočítaní na jedného zamestnanca. Tento trend naznačuje väčší dôraz školenia a odborný rast personálnych kapacít, čo je v súlade s princípmi moderného HRM v samospráve (OECD, 2025). Napriek tomu je hodnota 39,7 EUR na zamestnanca ročne relatívne nízka. Pre porovnanie so staršími dátami z britských samospráv bola výška výdavkov na školenia na jedného zamestnanca £134 v roku 2014/15 (LGA, 2016).

Tabuľka 46.

Zmeny v organizačnej štruktúry MMK

Rok	Celkové výdavky na vzdelávanie (€)	Počet zamestnancov	Výdavky na 1 zamestnanca
2020	11379	423	26,9
2024	19743	497	39,7

Zdroj: Referát personalistiky, 2025



analýza mzdových výdavkov mesta Košice a MČ

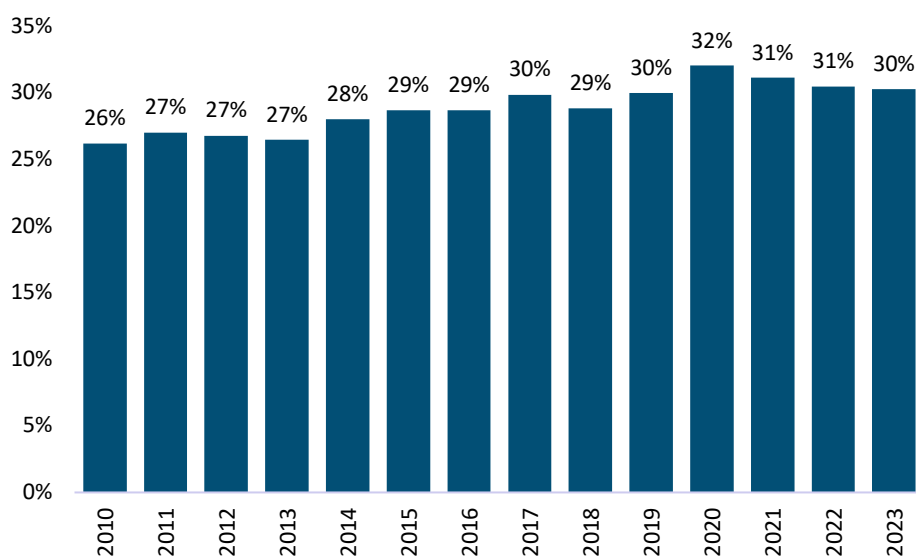
Tvorbu kapacít ovplyvňujú finančné zdroje na zamestnancov, mzdové výdavky a systém odmeňovania. Z tohto dôvodu sme bližšie analyzovali štruktúru mzdových výdavkov predmetných obcí.

Ministerstvo financií SR sme na základe zákona o slobodnom prístupe k informáciám požiadali o poskytnutie údajov o rozpočtových nákladoch pre vybranú vzorku obcí za roky 2010-2024⁶¹. Údaje o počtoch obyvateľov v období 2010-2024 sme extrahovali z databázy Štatistického úradu SR. V analýze skúmame kategóriu 610 Mzdy, platy, služobné príjmy a ostatné osobné vyrovnania, ktorá patrí do bežných výdavkov (hlavná kategória 600). Ide o celkové personálne výdavky na zamestnancov magistrátu a obcí vrátane ich rozpočtových organizácií.

Personálne náklady na verejné služby v meste rastú absolútne aj relatívne. Za 15 rokov sa zdvojnásobili (z 31,2 mil. Eur na 74,8 mil. Eur celkovo), pričom tvoria približne tretinu bežných výdavkov mesta Košice. Podobne je to aj v MČ, kde tvorili výdavky na mzdy v roku 2023 31% celkových výdavkov MČ (medián 35%).

Graf 78.

Podiel personálnych výdavkov na bežných výdavkoch MMK 2010 – 2023

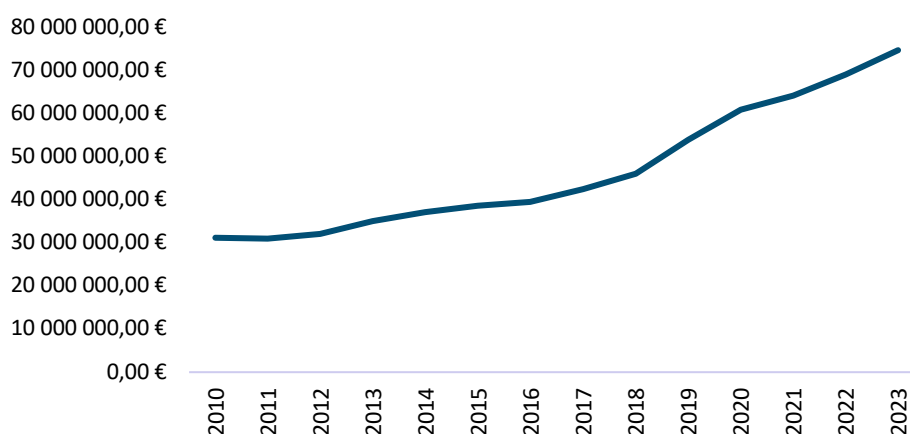


Zdroj: vlastné, dáta MF SR

⁶¹ Dáta boli dostupné do 2023.

Vývoj mzdových výdavkov Magistrátu mesta Košice v období rokov 2010 až 2023 ukazuje dlhodobý a výrazne rastúci trend, ktorý odráža kombináciu legislatívnych zmien, valorizácie platov vo verejnej správe, celkového vývoja ekonomického prostredia, ale aj rozširovania agendy samosprávy a nárast počtu zamestnancov. Najväčšiu časť personálnych výdavkov magistrátu tvoria tarifné platy (BV611), ktoré v roku 2010 dosahovali 25,2 milióna eur, zatiaľ čo v roku 2023 už 59,6 milióna eur. Dynamické zrýchlenie rastu je viditeľné najmä od roku 2017 a súvisí s plošnými valorizáciami miezd vo verejnej správe, mierou inflácie a zvýšenými nárokmi na odborné kapacity magistrátu.

*Graf 79.
Personálne výdavky MMK 2010 – 2023*



Zdroj: autori a MF SR

Príplatky (BV612) kopírujú vývoj tarifných platov, keďže ich výška je odvodená od základnej mzdy. Aj tieto výdavky rástli stabilne, z 4,3 milióna eur v roku 2010 na 10,5 milióna eur v roku 2023. Rast súvisí nielen s valorizáciou tarifných platov, ale aj s legislatívnymi úpravami príplatkov za víkendy, sviatky a nočnú prácu v období 2017 – 2019, ako aj so zmenami v organizácii práce počas pandémie.

Náhrady (BV613) predstavujú najmenšiu položku v štruktúre mzdových výdavkov magistrátu. Ich objem sa pohyboval na úrovni 20 – 27 tisíc eur ročne až do roku 2019, pričom po roku 2020 mierne rástol. Tento nárast môže súvisieť so zvýšenou fluktuáciou zamestnancov a vyššou chorobnosťou počas pandemických rokov, no ostáva finančne marginálny v porovnaní s ostatnými kategóriami.

Tabuľka 47.

Personálne náklady magistrátu a rozpočtových organizácií mesta Košice (v €)

Rok	BV611 Tarifný plat ⁶²	BV612 Príplatky ⁶³	BV613 Náhrady ⁶⁴	BV614 Odmeny
2010	25 182 090	4 294 666	24 582	1 731 547
2011	25 088 286	4 271 549	21 877	1 640 416
2012	25 450 335	4 655 380	21 224	2 022 577
2013	27 620 446	5 250 197	21 390	2 179 606
2014	28 582 624	5 565 449	21 822	3 026 355
2015	29 928 741	5 845 397	19 560	2 896 888
2016	30 610 059	6 253 520	20 692	2 723 348
2017	32 663 882	6 690 632	22 745	3 204 305
2018	35 247 191	7 330 488	26 620	3 486 341
2019	41 936 960	7 848 996	26 698	4 152 594
2020	48 257 292	8 272 259	32 675	4 477 680
2021	48 966 093	8 886 784	37 229	6 385 505
2022	50 704 045	9 387 217	39 866	9 068 488
2023	59 643 218	10 497 588	39 077	4 616 781

Zdroj: autori a MF SR

Odmeny (BV614) sú najviac kolísavou položkou a odrážajú ekonomickú situáciu samosprávy aj manažérske rozhodnutia vedenia. Do roku 2017 rástli relatívne stabilne, avšak po roku 2018 vidíme výrazné zvýšenie odmien, pričom v roku 2022 dosiahli až 9,1 milióna eur – čo je viac než dvojnásobok oproti roku 2021. Tento nárast súvisí s mimoriadnymi opatreniami v období pandémie a inflácie, ako aj s potrebou stabilizovať pracovnú silu pri rastúcej konkurencii na pracovnom trhu. V roku 2023 však odmeny klesli na 4,6 milióna eur, čo naznačuje návrat k bežnému režimu odmeňovania po skončení krízových rokov.

Tabuľka č. 48 porovnáva celkové bežné výdavky (BV600) a personálne výdavky (BV610) jednotlivých mestských častí a mesta Košice, ukazuje ich

⁶² Tarifný plat, osobný plat, základný plat

⁶³ Príplatky za prácu nadčas podľa osobitných zákonov

⁶⁴ Náhrada za pracovnú pohotovosť, služobnú pohotovosť a náhrada, odmena za pohotovosť

podrobné členenie podľa položiek tarifného platu (BV611), príplatkov (BV612 + BV611), odmien (BV614) a dve pomerové ukazovatele – podiel personálnych výdavkov na celkových výdavkoch (BV610/BV600) a podiel odmien v rámci mzdových výdavkov (BV614/BV610). Tieto ukazovatele umožňujú identifikovať rozdiely v nákladovosti a personálnych politikách medzi mestskými časťami.

Tabuľka 48.

Porovnanie personálnych výdavkov v MČ a v meste Košice

	BV600	BV610	BV611	BV612+ BV611	BV614	BV610/ BV600	BV614/ BV610
Kavečany	332622	96532	81580	8363	6590	29%	7%
Ťahanovce	415172	158846	151398	0	7448	38%	5%
Sever	3236917	1206324	996865	61491	147968	37%	12%
Staré Mesto	7177867	2727064	2038358	514994	173712	38%	6%
Lorinčík	182223	81028	77078	3951	0	44%	0%
Pereš	324000	83482	83482	0		26%	0%
Myslava	475272	79405	65079	13094	1231	17%	2%
Západ	4310495	1351331	983529	230008	137794	31%	10%
Dargovských hrdinov	1927878	594823	474707	74325	45791	31%	8%
Košická Nová Ves	599813	169884	121808	34533	13543	28%	8%
Barca	835552	224294	224294	0		27%	0%
Šebastovce	159546	57842	54767	3015	60	36%	0%
Krásna	730034	231308	184156	31152	16000	32%	7%
Nad jazerom	1689300	603056	494099	61357	47599	36%	8%
Juh	3806361	1429318	1027599	288641	113078	38%	8%
Šaca	2474043	858765	674966	151883	31916	35%	4%
Poľov	220162	94400	94220	0	180	43%	0%
Sídlisko Ťahanovce	1354531	448339	358871	60998	28470	33%	6%
Sídlisko KVP	2457103	640867	497393	110865	32609	26%	5%
Džungľa	352537	162211	137660	4568	19984	46%	12%
Vyšné Opátske	469570	165967	165967	0		35%	0%
Luník IX	608284	232161	232161	0		38%	0%
Mesto Košice	246697838	74796666	59643218	10536665	4616782	30%	6%

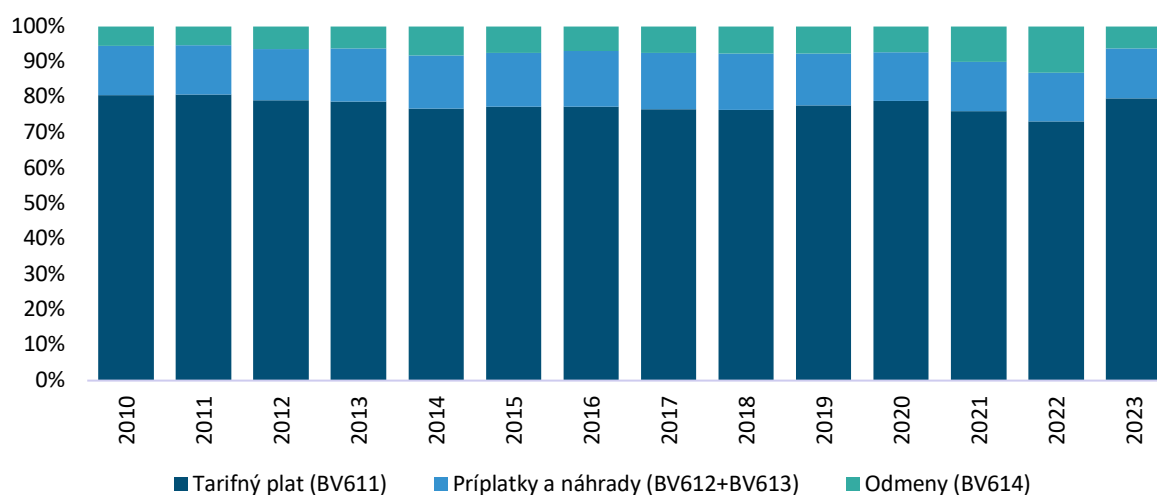
Zdroj: vlastné, dáta MF SR

Porovnanie štruktúry bežných výdavkov (BV600) a personálnych výdavkov (BV610) jednotlivých mestských častí ukazuje výrazné rozdiely v nákladovosti aj v personálnych politikách.

Podiel BV610 na BV600 sa pohybuje v širokom rozpätí od 17 % do 46 %, pričom najvyšší podiel personálnych výdavkov majú najmä malé mestské časti ako Džungľa, Lorinčík či Poľov. V týchto prípadoch mzdy tvoria dominantnú časť rozpočtu a výrazne obmedzujú priestor MČ na investičné a rozvojové aktivity. Naopak, väčšie mestské časti (Západ, KVP, Nad jazerom, Dargovských hrdinov), ktoré majú rozpočty násobne vyššie, vykazujú nižšie relatívne podiely mzdových výdavkov (26 – 33 %), čo poukazuje na väčšiu diverzifikáciu ich výdavkov.

Graf 80.

Štruktúra personálnych výdavkov MMK 2010 – 2023



Zdroj: autori a MF SR

Štruktúra miezd je rovnako rozdielna. Tarifné platy (BV611) predstavujú hlavnú zložku personálnych výdavkov vo všetkých mestských častiach, pričom ich podiel je najvyšší vo väčších MČ, kde sa sústreďuje vyšší počet zamestnancov (Staré Mesto, Sever, Západ, Juh). Príplatky (BV612) sú významné najmä v najväčších MČ, ktoré zabezpečujú širšie kompetencie a súčasne zamestnávajú odborné profesie so zvýšeným nárokom na príplatkovú zložku. Naopak, viaceré malé mestské časti príplatky takmer nemajú, čo súvisí s nízkym počtom zamestnancov a typom pracovných pozícií (administratívne).

Výrazné rozdiely sú v podiele odmien (BV614). Najvyššie podiely odmien v rámci mzdových výdavkov majú prekvapujúco najmenšia MČ Džungľa (12 %), následne Sever (12 %) a Západ (10 %).

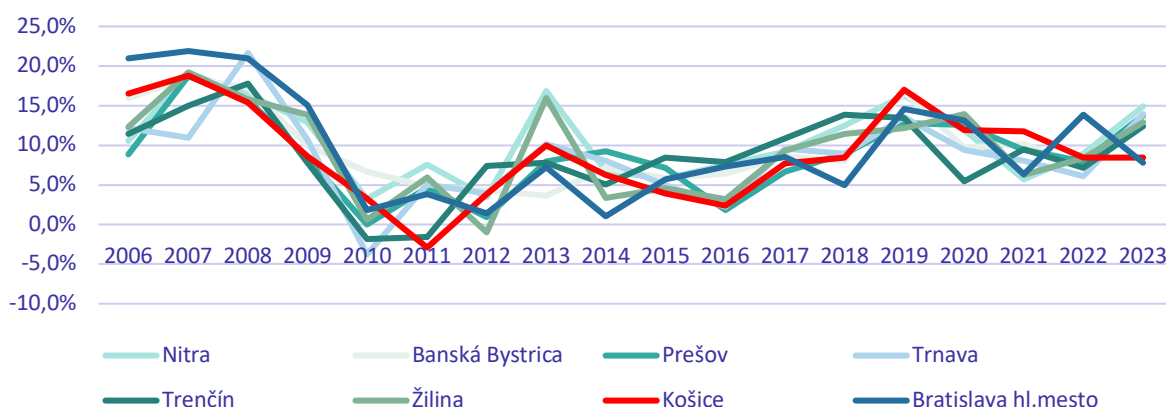
Naopak, niektoré mestské časti (Barca, Pereš, Luník IX, Vyšné Opátske) odmeny nevyužívajú vôbec, čo môže signalizovať obmedzené rozpočtové možnosti.

Mesto Košice ako celok vykazuje podiel personálnych výdavkov na celkových výdavkoch 30 %, čo je typické pre veľké mestské samosprávy s diverzifikovanou štruktúrou výdavkov. Podiel odmien je stabilný (6 %) a zodpovedá štandardu väčších úradov, kde je systém odmeňovania menej kolísavý ako v menších mestských častiach. Výrazný rozdiel oproti mestským častiam je aj v tom, že objem mzdových výdavkov MMK je porovnateľný so súčtom všetkých MČ dokopy, čo potvrdzuje, že rozhodujúce personálne kapacity mesta sú sústredené práve na úrovni magistrátu.

Pri pohľade na vývoj odmeňovania zamestnancov v krajských mestách v pomere k počtu ich obyvateľov je zrejmé, že Košice sa nevymykajú z celoslovenského trendu. Na grafe č. 81 je vidno, ako sa odmeňovanie zamestnancov v pomere k počtu obyvateľov vyvíjalo od roku 2006, výrazný prepád v dynamike je možné badať v období počas hospodárskej krízy (2008-2011). Následne rast opäť akceleroval, prerušený neistotou počas pandémie Covid-19 (2021-2022).

Graf 81.

Dynamika rastu výdavkov na mzdy a odvody zamestnancov v pomere k počtu obyvateľov v krajských mestách 2006 – 2023 (%)

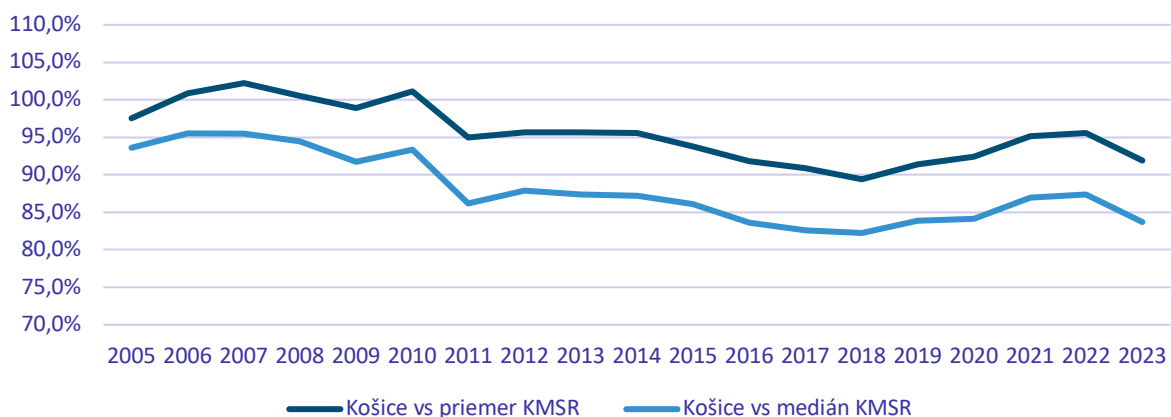


Zdroj: autori a MF SR

Ak sa pozrieme na porovnanie odmeňovania zamestnancov v pomere k počtu obyvateľov špecificky v Košiciach a porovnáme ho s priemerom a mediánom ostatných krajských miest Slovenska, graf č. 82 ukazuje stabilne klesajúci podiel Košíc od obdobia hospodárskej krízy v roku 2008. Úroveň mesta Košice sa drží pod 100%, aktuálna hodnota za rok 2023 oproti priemeru 91,9% je a oproti mediánu 83,7%. Svedčí to o konzervatívnej odmeňovacej politike v rámci mesta a jeho mestských častí, resp. o vyššej efektívite zabezpečenia verejných služieb mesta vyžadujúcich personálne náklady vo vzťahu k počtu obyvateľov, ktorých mesto a mestské časti obsluhujú.

Graf 82.

Výdavky na mzdy a odvody zamestnancov v pomere k počtu obyvateľov - podiel Mesta Košice na priemere a mediáne krajských miest SR 2005 – 2023 (%)



Zdroj: autori a MF SR



záver

Analýza personálnych kapacít mesta Košice a jeho mestských častí odhaľuje výrazné rozdiely v rozsahu kompetencií, personálnych možnostiach a efektívnosti využívania ľudských zdrojov. Najmenšie mestské časti dosahujú nízke hodnoty počtu obyvateľov na jedného administratívneho zamestnanca a vykazujú vysoký podiel zamestnancov pracujúcich v administratíve. Ide o mestské časti, ktoré zabezpečujú výhradne základný chod miestneho úradu a neposkytujú širšie verejné služby ani neprevádzkujú zariadenia (materské školy, jedálne, sociálne služby, kultúrne inštitúcie a pod.). V takto úzko nastavenej organizačnej štruktúre sú administratívne kapacity neúmerne vysoké vzhľadom na počet obyvateľov, čo vedie k nízkej efektívnosti a rastu fixných nákladov na samotné fungovanie samosprávy.

Naopak, zamestnanosť na úrovni mesta Košice vykazuje pomerne štíhlu organizačnú štruktúru. Administratívni zamestnanci tvoria len približne 10 % všetkých zamestnancov mesta, keďže väčšina personálu je sústredená v školstve a v rozpočtových a príspevkových organizáciách. Efektívnejšiu štruktúru vidíme aj vo väčších sídliskových mestských častiach – tie okrem administratívy zabezpečujú aj verejnoprospešné služby, správu majetku či sociálne služby, a preto dosahujú vyváženejší pomer obyvateľov na jedného administratívneho pracovníka. Najnižší podiel administratívy má MČ Staré Mesto, ktorá má špecifický profil vďaka tomu, že zriaďuje materské školy.

Z analýzy mzdových výdavkov vyplýva, že personálne náklady magistrátu sa v období 2010 – 2023 takmer zdvojnásobili, pričom najvýraznejší rast nastal medzi rokmi 2018 – 2022. Ide o dôsledok valorizácie platov, inflácie, zvyšovania príplatkov a rozširovania agendy mesta. Personálne výdavky predstavujú približne tretinu celkových bežných výdavkoch mesta, čo zdôrazňuje potrebu strategického riadenia ľudských zdrojov, systematického plánovania pracovnej sily a jasného nastavovania organizačnej štruktúry. Ak má mesto dlhodobo udržať kvalitu verejných služieb, musí posilniť efektívnosť personálnych procesov, investovať do rozvoja zamestnancov a pripraviť sa na generačnú výmenu.

Analýza naznačuje významnú asymetriu medzi centrálnou úrovňou mesta a mestskými časťami. Magistrát disponuje profesionálnou HR infraštruktúrou, ktorá umožňuje plánovať rozvoj kompetencií, realizovať nábor a nastavovať systematické personálne procesy. Väčšina mestských častí však takéto kapacity nemá – fungujú v izolovaných a veľmi malých administratívnych celkoch, ktoré nemajú možnosti ekonomicky ani odborné zázemie na plnohodnotnú personálnu politiku. Fragmentácia Košíc na 22 mestských častí vytvára prostredie, v ktorom sa kapacity rozdeľujú medzi mnohé malé úrady, čo vedie k rozdielnej kvalite služieb, duplicitě činností a strate možností využívať úspory z rozsahu.

Tabuľka 49.
Kompetencie v MČ

	Kultúra	MŠ - normatívne financovanie	Spolu Obecný úrad a ostatní	Sociálne služby	Správa majetku	Verejno-prospešné služby	Školské jedálne MŠ	Športoviská
Košice-Kavečany			2			1		
Košice-Pereš			2					
Košice-Sebastovce			2					
Košice-Lorinčík			2,5					
Košice-Myslava			4					
Košice-Poľov			4					
Košice-Košická Nová Ves			5			5		
Košice-Barca	1		5,5		0,5	6		
Košice-Džungľa			8					
Košice-Ťahanovce			8					
Košice-Nad jazerom	5		10	2	4	8		
Košice-Krásna			11					
Košice-Vyšné Opátske			11					
Košice-Sídlisko Ťahanovce			21					
Košice-Sever			22	68				
Košice-Luník IX			24					
Košice-Dargovských hrdinov			27	13				
Košice-Šaca			27					
Košice-Juh	7		32	44	3	2		10
Košice-Sídlisko KVP			35			15		
Košice-Staré Mesto		218	49				48	
Košice-Západ			88					

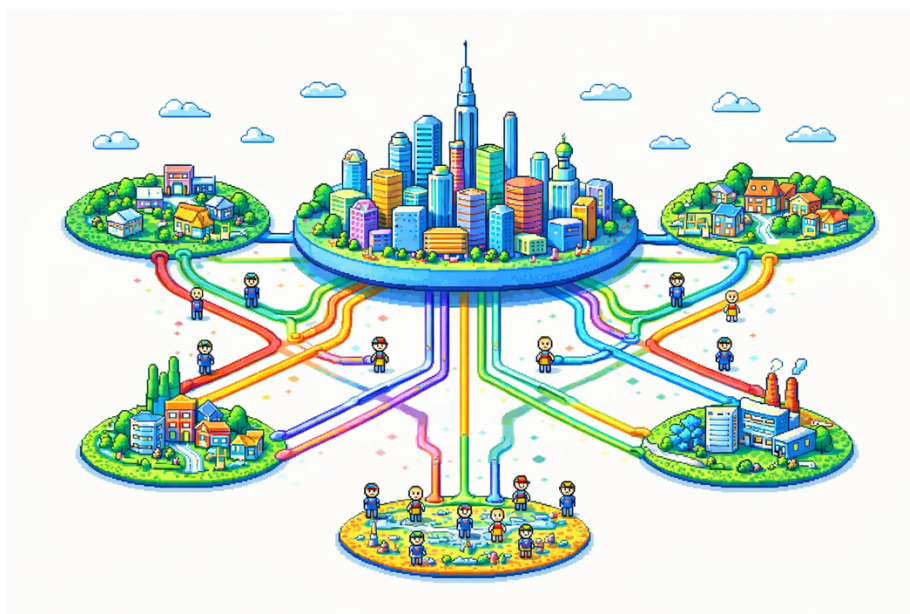
Zdroj: autori a ZMOS, 2025

Odporúčanie

Personálna efektívnosť košických mestských častí je veľmi rozdielna a úzko súvisí s tým, aký rozsah originálnych kompetencií vykonávajú. Mestské časti, ktoré nezriaďujú žiadne zariadenia a poskytujú minimálne verejné služby, majú personálnu štruktúru postavenú takmer výlučne na administratívne a prevádzkových činnostiach, čo pri nízkom počte obyvateľov vedie k nízkej efektívnosti.

Väčšie mestské časti, ktoré zabezpečujú viac verejných služieb, dosahujú podstatne lepší pomer obyvateľov na zamestnanca a vyváženejšiu personálnu štruktúru. Tieto rozdiely poukazujú na dôležitosť zváženia efektívnosti organizácie mestských častí a potenciálu pre koordináciu či centralizáciu vybraných činností.

Tieto zistenia spoločne ukazujú, že budúci rozvoj personálnych kapacít v Košiciach si vyžaduje integrovaný a mestom koordinovaný prístup. Bez posilnenia spolupráce medzi magistrátom a mestskými časťami, bez zdieľania odborných kapacít a bez profesionalizácie HR procesov na lokálnej úrovni nie je možné dosiahnuť dlhodobú udržateľnosť ani rovnakú dostupnosť služieb pre všetkých obyvateľov mesta.



1.5. Geografická a demografická analýza

1.5.1. demografický vývoj a priestorová mobilita obyvateľov Košíc

úvod

Demografické charakteristiky a priestorová mobilita obyvateľstva patria k základným sociálno-priestorovým atribútom mesta. Súčasné populačné trendy a priestorové vzorce pohybu obyvateľstva poukazujú na prebiehajúce sociálne zmeny, na procesy redistribúcie obyvateľstva v rámci mesta a jeho decentralizácie do okrajových častí mesta a za jeho administratívne hranice. Tieto zmeny úzko súvisia s meniacou sa priestorovou organizáciou každodenného života. Demografický obraz Košíc je zároveň odrazom minulých rozhodnutí i výzvou pre budúcnosť – starnutie populácie, odchod mladých či transformácia životných a pracovných vzorcov prinášajú nové impulzy pre strategické riadenie mesta.

Rovnako dôležitou súčasťou poznania mesta je aj priestorová mobilita jeho obyvateľov – teda každodenné pravidelné pohyby ľudí v rámci mesta aj mimo neho. Tieto pohyby vypovedajú o funkčných väzbách medzi mestskými časťami, o dostupnosti pracovných miest, škôl, služieb a verejných priestorov. Zároveň odhaľujú, ako mesto „žije“ v čase – kedy a kam sa obyvatelia presúvajú, ktoré časti sú v rôznych časoch dňa najaktívnejšie, a ako sa tieto rytmy menia v závislosti od ekonomických či spoločenských zmien. Pochopenie týchto priestorových vzorcov je nevyhnutné pre efektívne plánovanie dopravy, rozvoja bývania, občianskej vybavenosti i verejných priestorov.

Zodpovedné mestské riadenie si preto vyžaduje nielen sledovanie počtu obyvateľov, ale aj hlbšie porozumenie ich priestorovému a časovému správaniu. Integrované poznanie demografického vývoja a mobility poskytuje samospráve cenný nástroj pre strategické rozhodovanie – od

plánovania investícií a verejných služieb až po formovanie dlhodobých vízií rozvoja mesta, ktoré budú reflektovať potreby jeho obyvateľov dnes aj v budúcnosti.

historicko-sídelný kontext

Demografický vývoj a priestorová mobilita obyvateľstva Košíc sú výsledkom dlhodobých historických, sociálnych a ekonomických procesov, ktoré formovali postavenie mesta v rámci Slovenska i širšieho stredoeurópskeho priestoru. Košice sa vyvinuli zo stredovekého, opevneného a významného obchodného centra s relatívne malým počtom obyvateľov na modernú metropolu východného Slovenska. Tento vývoj však nebol sprevádzaný len populačným rastom, ale aj zásadnými štruktúrnymi zmenami obyvateľstva. Ešte začiatkom 20. storočia malo mesto výrazne iný národnostný charakter – podľa sčítania z roku 1910 deklarovalo viac než 75 % jeho obyvateľov ako materinský jazyk maďarčinu. Po vzniku Československa sa pozícia mesta zásadne zmenila. Košice sa stali správnym, hospodárskym a kultúrnym centrom východného Slovenska, čo prinieslo rast populačnej základne a významné zmeny v národnostnej a sociálnej štruktúre obyvateľstva. Obdobie socializmu prinieslo mimoriadne rýchlu industrializáciu, najmä v súvislosti so vznikom a rozvojom Východoslovenských železiarní. V 60. rokoch patrili Košice k najrýchlejšie rastúcim mestám Československa – počet obyvateľov vzrástol z necelých 80 000 v roku 1961 na viac než 200 000 v roku 1980. Tento rast bol spojený nielen s masívnym prisťahovalectvom, ale aj s postupným pričleňovaním okolitých vidieckych obcí, čím sa zásadne transformovala priestorová štruktúra mesta. Po roku 1989 tak Košice vstúpili do obdobia vlastnej samosprávy ako mesto s výraznou vnútromestskou sociálno-demografickou diferenciáciou⁶⁵. Transformácia hospodárskej základne, trhu s nehnuteľnosťami a nové migračné trendy priniesli ďalšie zmeny v populačnej štruktúre a priestorovej organizácii mesta.

⁶⁵ Nestorová Dická, J. 2013: *Sociálno-demografické dimenzie postsocialistického mesta Košice*. Košice (Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach)

Osobitý význam Košíc vyplýva aj zo špecifického charakteru slovenského sídelného systému – popri excentricky situovanom hlavnom meste Bratislave zohrávajú Košice úlohu komplementárnej metropoly, ktorá vyvažuje územnú nerovnováhu krajiny a predstavuje kľúčové urbánne centrum východného Slovenska. Pre pochopenie demografického a priestorového vývoja mesta je preto nevyhnutné vnímať ho nielen v rámci jeho vnútromestskej štruktúry, ale aj v širšom regionálnom a funkčnom kontexte.

demografický vývoj

Demografický vývoj mesta Košice nemožno vnímať izolovane ani redukovať len na územie samotného mesta. Košice sú súčasťou širších regionálnych, národných i nadnárodných populačných procesov, ktoré formujú jeho demografickú dynamiku. Preto je potrebné analyzovať populačný vývoj v prepojení na regionálne zázemie mesta, ako aj v nadregionálnych súvislostiach, v rámci ktorých Košice predstavujú významný cieľ aj zdroj vnútornej migrácie na Slovensku.

Populačné zmeny v Košiciach sú zároveň ovplyvňované širšími globálnymi trendmi, najmä meniacimi sa vzorcami reprodukčného správania, poklesom pôrodnosti, rastom strednej dĺžky života, čoho výsledkom je proces starnutia populácie. Tieto faktory majú zásadný vplyv na vekovú štruktúru obyvateľstva, rodinné a bytové potreby, dostupnosť verejných služieb, ako aj na dlhodobú udržateľnosť mestského rozvoja.

Z uvedených dôvodov pristupujeme k analýze demografického vývoja mesta Košice z viacerých časových a priestorových perspektív. Na lokálnej úrovni sa zameriame na vnútromestské rozdiely a rezidenčnú mobilitu obyvateľov medzi jednotlivými mestskými časťami. Na regionálnej úrovni budeme sledovať vzájomnú dynamiku populačného vývoja medzi mestom a jeho zázemím, ktorú formujú najmä procesy medziregionálnej a vnútroregionálnej migrácie stimulujúce suburbanizáciu a reurbanizáciu. V rámci celoslovenského kontextu bude pozornosť venovaná najmä migračným väzbám Košíc, s dôrazom na vekovú a vzdelanostnú štruktúru migrantov, keďže tieto charakteristiky sú dôležitými atribútmi ľudského

kapitálu a zásadne ovplyvňujú inovačný potenciál a dlhodobú konkurencieschopnosť mesta.

V rámci tejto analýzy uvažujeme región Košíc ako územný celok pozostávajúci z mesta Košice a jeho zázemia, ktoré možno vymedziť dvoma spôsobmi. Prvým je administratívny prístup, reprezentovaný okresom Košice-okolie, ktorý zahŕňa obce bezprostredne susediace s mestom. Druhým je funkčný prístup, založený na dennej dochádzke do zamestnania, prostredníctvom ktorého možno identifikovať funkčný región Košice ako územie so silnými väzbami na mestské jadro.⁶⁶

celkový pohyb

Región Košíc ako celok vykazoval počas väčšiny sledovaného obdobia kladný populačný prírastok, ktorý sa pohyboval v rozmedzí približne 500 až 1 500 obyvateľov ročne. Tento prírastok však nebol stabilný a v priebehu desaťročí podliehal výrazným výkyvom (graf č. 83)

Od začiatku 90. rokov je zreteľný trend postupného poklesu populačného prírastku, ktorý sa zastavil až v období globálnej ekonomickej krízy po roku 2008. Práve v tomto čase došlo k dočasnému oživeniu populačnej dynamiky a k návratu na úrovne zaznamenané v polovici 90. rokov. Kým však do polovice 90. rokov boli hlavným zdrojom rastu samotné Košice, od polovice 90. rokov zaznamenávalo mesto stagnáciu a neskôr čoraz väčší úbytok obyvateľstva. Výnimkou bolo len krátke obdobie po roku 2008, keď v dôsledku dočasných migračných pohybov súvisiacich s hospodárskou krízou nastalo mierne populačné oživenie.

⁶⁶ Podrobnú metodiku vyčleňovania funkčných regiónov pre Slovenské územie poskytujú Bezák 2000, 2014, Halás a Klapka 2020, 2024.

Bezák, A. (2000). *Funkčné mestské regióny na Slovensku*. *Geographia Slovaca* 15, Bratislava (Geografický ústav SAV).

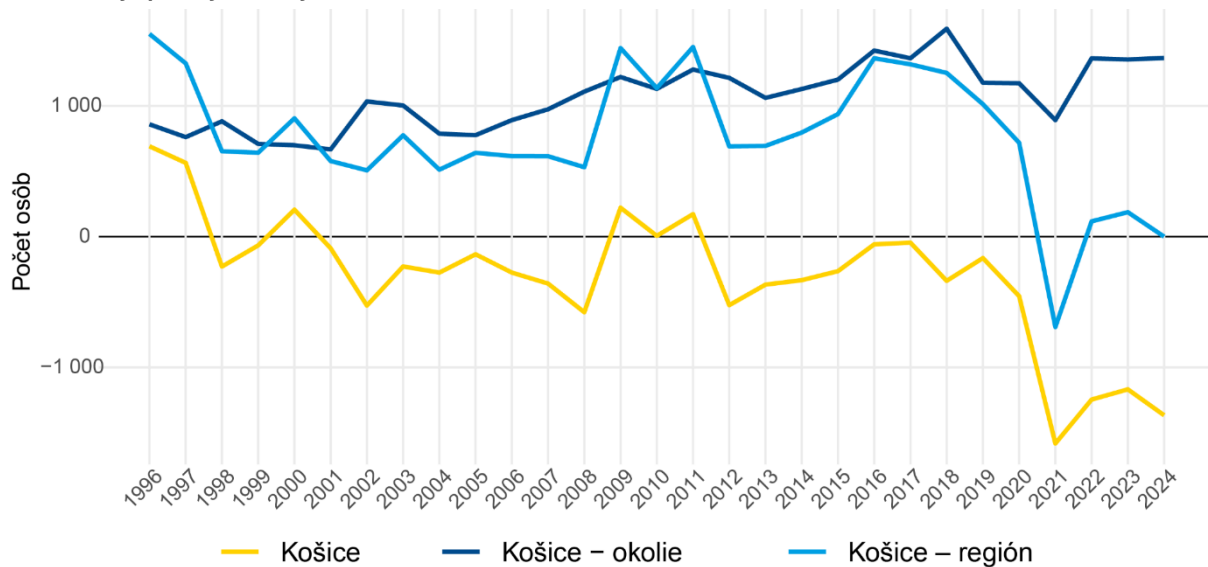
Bezák, A. (2014): Funkčné mestské regióny na Slovensku v roku 2001. In: Lauko, V. a kol. (eds.): *Regionálne dimenzie Slovenska*. Bratislava (Univerzita Komenského v Bratislave), pp. 169-198.

Halás, M., Klapka, P. (2020). Heterogenita a kontinuita geografického priestoru: príklad funkčných regiónov Slovenska (Heterogeneity and continuity of geographical space: an example of functional regions in Slovakia). *Geografie*, 125, 319-342.

Halás, M., Klapka, P. (2024). Aktualizácia vymedzenia funkčných regiónov Slovenska: hierarchia, neurčitosť a využiteľnosť. *Geografický časopis*, 76, 141-163.

Graf 83.

Celkový pohyb obyvateľstva



Zdroj: ŠÚ SR

Nová vlna rastu nastúpila približne okolo roku 2013 a vrcholila v rokoch 2016–2017, keď sa populačný prírastok regiónu stabilizoval. Pandemické obdobie však prinieslo výrazný zlom – prírastok sa prepadol do záporných hodnôt nielen v samotnom meste, ale aj v širšom metropolitnom regióne. Odvtedy sa populačný vývoj pohybuje okolo nulovej bilancie, čo naznačuje fázu stagnácie.

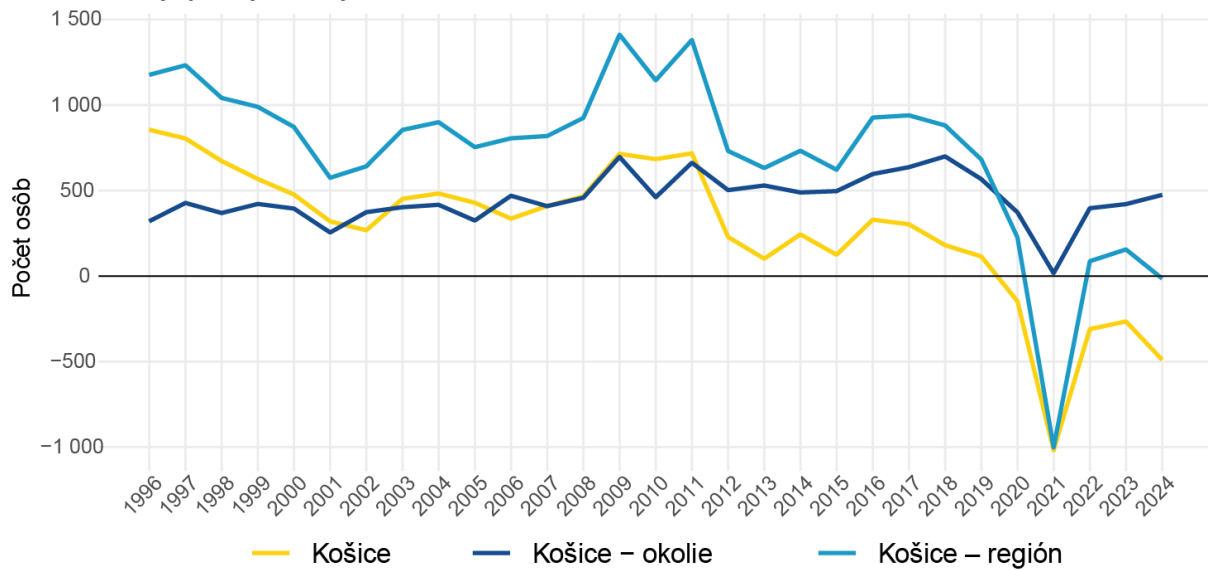
Pre komplexnejšie pochopenie týchto trendov je nevyhnutné podrobnejšie analyzovať jednotlivé zložky celkového prírastku, teda prirodzenú reprodukciu a migračnú bilanciu, ich vzájomný vzťah a premeny v čase i priestore.

prirodzený pohyb

Ťahúňom populačného rastu mesta Košice aj širšieho Košického regiónu bol po dlhé obdobie prirodzený prírastok obyvateľstva. Od konca 90. rokov však možno pozorovať pozvoľný, ale trvalý pokles hodnôt prirodzeného prírastku, súvisiaci so znižovaním pôrodnosti, odkladom rodičovstva do vyššieho veku a starnutím obyvateľstva. Napriek tomu si až do roku 2019 udržiavali Košice aj ich zázemie kladnú bilanciu prirodzeného pohybu (graf č. 84).

Graf 84.

Prírodný pohyb obyvateľstva



Zdroj: ŠÚ SR

Pandemické obdobie po roku 2019 predstavovalo zásadný demografický zlom. Zvýšená nadúmrtnosť v dôsledku pandémie COVID-19 spôsobila, že sa bilancia prirodzenej reprodukcie v regióne, a najmä v samotnom meste, preklopila do negatívnych hodnôt. Po ústupe pandémie sa síce úmrtnosť znížila, avšak prírodný prírastok sa nevrátil na predchádzajúcu úroveň.

V posledných rokoch tak mesto Košice stále zaznamenáva prirodzený úbytok obyvateľstva, ktorý je len čiastočne kompenzovaný miernym prirodzeným prírastkom v okolí mesta, predovšetkým v demograficky mladších obciach okresu Košice-okolie. V dôsledku toho sa regionálna bilancia prirodzeného pohybu pohybuje na hranici medzi prírastkom a úbytkom.

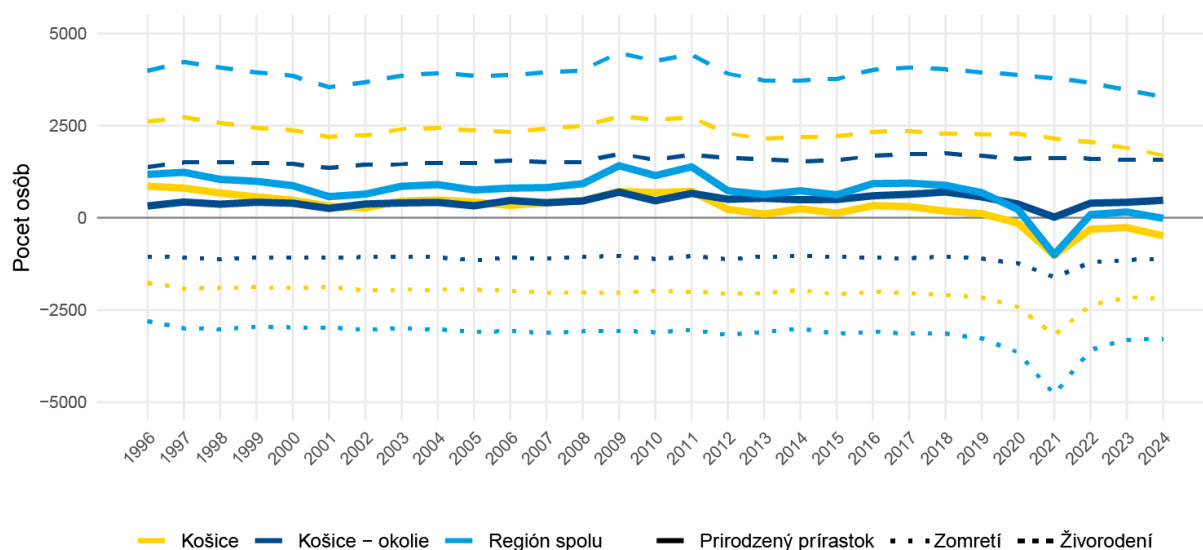
Tento vývoj potvrdzuje dlhodobý posun v demografickej dynamike Košíc a ich zázemia – zatiaľ čo v minulosti bol hlavným zdrojom populačného rastu prirodzený prírastok, dnes sa populačná stabilita regiónu udržiava predovšetkým prostredníctvom migračných ziskov. Z hľadiska perspektívy ďalšieho vývoja je preto kľúčové sledovať nielen reprodukčné správanie, ale aj faktory, ktoré ovplyvňujú atraktivitu mesta pre bývanie a príchod nových obyvateľov.

S výnimkou pandemického obdobia, kedy bol prirodzený úbytok obyvateľstva determinovaný predovšetkým zvýšenou úmrtnosťou, analýza jednotlivých komponentov prirodzenej reprodukcie ukazuje, že hlavným

dôvodom dlhodobého znižovania prirodzeného prírastku v meste aj v regióne nie je rast počtu zomretých, ale pokles pôrodnosti (graf č. 85). Počet zomretých sa v Košiciach aj v ich zázemí udržiava v posledných rokoch na relatívne stabilnej úrovni, zatiaľ čo počet živonarodených detí vykazuje zreteľný klesajúci trend.

Graf 85.

Komponenty prirodzeného pohybu obyvateľstva v Košickom regióne



Zdroj: ŠÚ SR

Zatiaľ čo v zázemí mesta – najmä v obciach okresu Košice-okolie – zostáva počet živonarodených detí stabilný alebo dokonca mierne rastie, samotné mesto Košice zaznamenáva výraznejší pokles pôrodnosti. Tento vývoj možno interpretovať ako dôsledok presunu reprodukčného potenciálu obyvateľstva z mesta do jeho suburbanizovaného zázemia. Mladšie vekové skupiny, ktoré vstupujú do obdobia zakladania rodín, sa čoraz častejšie usádzajú mimo administratívnych hraníc mesta, čo sa následne odráža v rozdielnej dynamike prirodzeného prírastku medzi mestom a jeho okolím. Tieto zistenia zároveň poukazujú na potrebu detailnejšej analýzy populačného vývoja na úrovni mestských častí, keďže vnútorná diferenciácia pôrodnosti a vekovej štruktúry môže odhaliť významné kontrasty medzi stabilizovanými sídliskovými zónami a dynamickejšími periférnymi časťami mesta. Takáto analýza je kľúčová pre pochopenie

vnútromestskej demografickej transformácie a pre formuláciu efektívnych opatrení v oblasti bytovej a rodinnej politiky mesta.

migračný pohyb

V priebehu 80. rokov došlo v Košiciach k postupnému spomaleniu populačného rastu spôsobeného migráciou. Tento vývoj súvisel s dokončením výstavby viacerých rozsiahlych sídlisk, ktoré v predchádzajúcich dekádach významne prispeli k populačnému prírastku mesta. V roku 1985 sa síce začala výstavba Sídliska Ťahanovce, avšak už v tom čase sa prejavoval nedostatok investičných zdrojov a pôvodný urbanistický zámer nebol naplnený v plnom rozsahu. Z pôvodne plánovaných piatich obytných okrskov boli dokončené len dva, zatiaľ čo tretí bol realizovaný v obmedzenej miere až v polovici 90. rokov. Práve tento fakt môže čiastočne vysvetľovať krátkodobý migračný prírastok mesta v uvedenom období, keď sa na trh dostali nové bytové kapacity.

Už koncom 80. a začiatkom 90. rokov sa zároveň objavujú prvé náznaky suburbanizačných procesov, ktoré v nasledujúcich desaťročiach postupne zosilňovali. Presuny obyvateľstva z mesta do okolitých obcí okresu Košice-okolie nadobúdali postupne väčší rozsah, čo sa odrazilo na znižovaní populačných prírastkov v samotnom meste (obr. 4). Určitá forma decentralizácie obyvateľstva migráciou začala prebiehať aj v rámci administratívnych hraníc mesta, keď najväčšie migračné úbytky zaznamenávali centrálné mestské časti, zatiaľ čo okrajové mestské časti s vidieckym charakterom zástavby (najmä Pereš a Kavečany) zaznamenali rekordné migračné prírastky⁶⁷.

Až do obdobia globálnej ekonomickej krízy v roku 2008 sa migračné úbytky mesta, a v menšej miere aj celého regiónu, postupne prehľbovali (graf č. 86). Po krízovom období, počas ktorého došlo k dočasnému celkovému zníženiu intenzity migrácie na Slovensku⁶⁸, však nastáva zmena trendu. Migračné

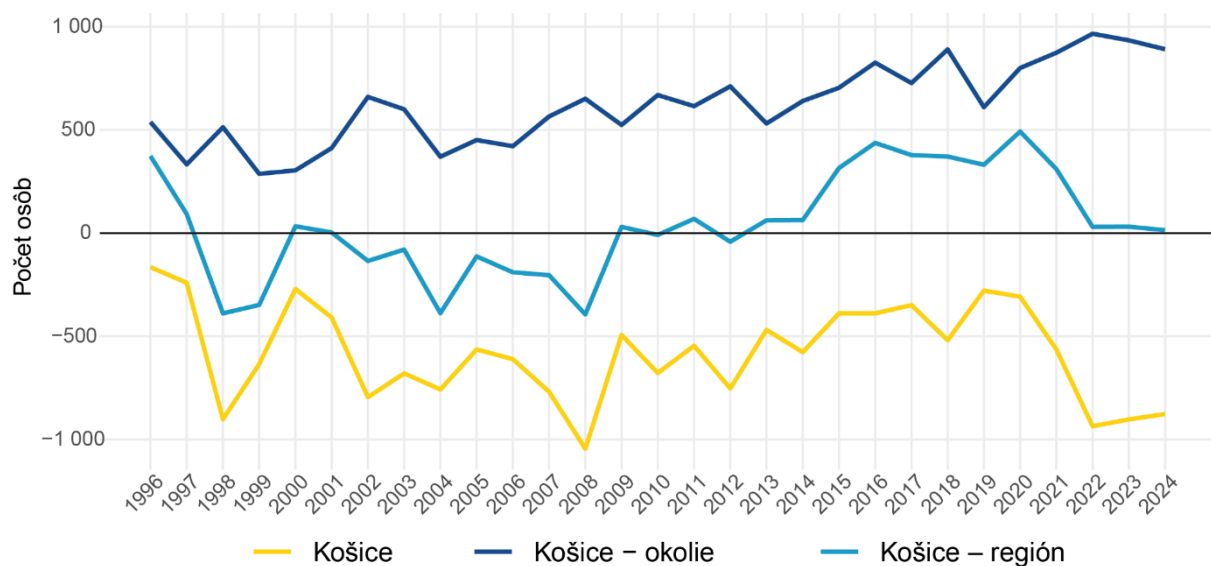
⁶⁷ Novotný, L. (2014): *Procesy priestorovej redistribúcie obyvateľstva a ich vplyv na zmeny štruktúry obyvateľstva vo funkčnom mestskom regióne Košice*. Košice (UPJŠ).

⁶⁸ Novotný, L., Pregi, L., Novotná, J. (2024): East-west or up the urban hierarchy? Internal migration patterns in Slovakia since post-socialist transformation to COVID-19 pandemic. *Eurasian Geography and Economics*, 65, 904-931.

straty mesta sa začínajú znižovať, čo spolu s kontinuálnym prírastkom v zázemí vedie k vyrovnaní migračnej bilancie regiónu. Približne od roku 2014 už región dosahoval zreteľný migračný prírastok. Tento pozitívny vývoj možno spájať s postupnou stabilizáciou postsocialistickej ekonomiky a predovšetkým s dynamickým rozvojom inovačného a technologického sektora v rámci iniciatívy Košice IT Valley. V priebehu niekoľkých rokov vytvorili členovia klastra Košice IT Valley v regióne východného Slovenska vyše 15 000 pracovných miest, z ktorých je prevažná väčšina lokalizovaná priamo v Košiciach⁶⁹ a ďalšie tisícky vznikli v centrách zdieľaných a podnikových služieb⁷⁰ a príbuzných odvetviach. Išlo najmä o kvalifikované a lepšie platené „kancelárske“ pozície, ktoré prispeli k zníženiu emigrácie a zároveň k prilákaní nových obyvateľov do mesta a jeho okolia.

Graf 86.

Migračný pohyb obyvateľstva



Zdroj: ŠÚ SR

Pandemické obdobie prinieslo ďalší zlom vo vývoji migračnej bilancie. Po roku 2020 došlo k poklesu migračného prírastku v regióne až na úroveň vyrovnanej bilancie, predovšetkým v dôsledku prehĺbenia migračného úbytku v samotnom meste. Možno predpokladať, že jedným z faktorov tohto

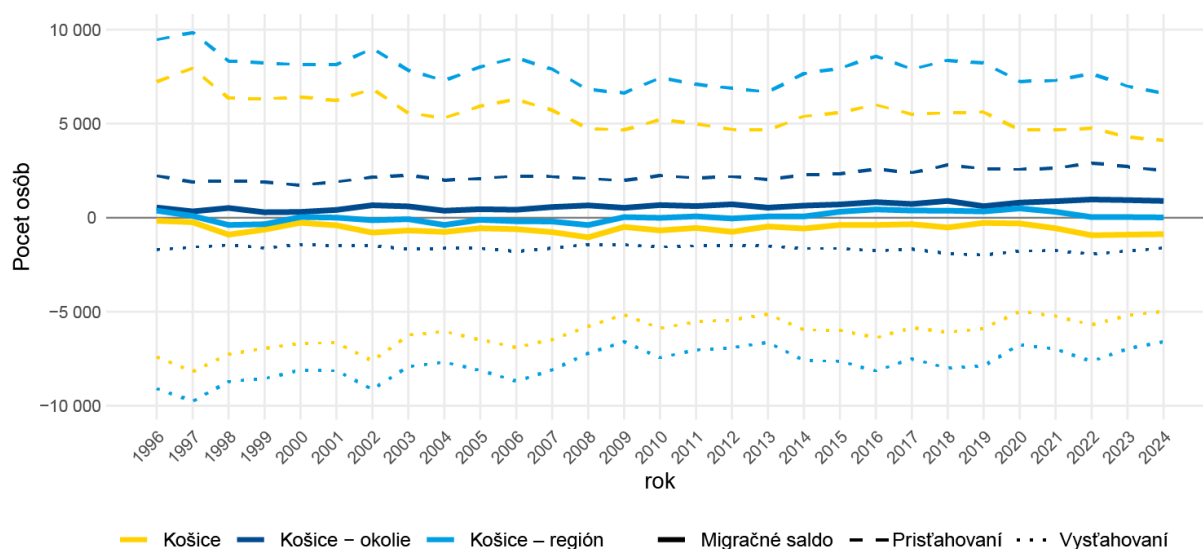
⁶⁹ Košice IT Valley (2025): <https://www.kosiceitvalley.sk/en/about/> (cit. 27/10/2025)

⁷⁰ SARIO (2025): Centrá zdieľaných a podnikových služieb: <https://www.sario.sk/sk/investujte-na-slovensku/sektorove-regionalne-prehlady/centra-zdielanych-podnikovych-sluzieb>

vývoja bol rozšírený režim práce z domu (home office), ktorý znížil potrebu každodennej prítomnosti pracovníkov v meste. Tým mohol podporiť sťahovanie do periférnejších alebo vidieckych lokalít v okolí Košíc, alebo znížiť motiváciu zamestnancov zo vzdialenejších regiónov presťahovať sa do Košíc. K poklesu intenzity migrácie do košického regiónu však môže prispievať aj skutočnosť, že migračné zázemie Košíc tvoria v dominantnej miere regióny východného Slovenska, ktoré majú v dôsledku dlhodobej emigrácie prestarnuté obyvateľstvo a počet mladých ľudí, ktorých by do košického regiónu pritiahol trh práce, je čoraz menší⁷¹.

Graf 87.

Komponenty migračného pohybu v Košickom regióne



Zdroj: ŠÚ SR

Košický región sa v posledných desaťročiach vyznačuje takmer vyrovnanou migračnou bilanciou, no zároveň relatívne vysokým objemom migrácie (graf č. 87). Počet prisťahovaných aj vystahovaných dosiahol svoj vrchol v druhej polovici 90. rokov, teda v období bezprostredne po transformácii hospodárstva, keď sa výrazne zvýšila mobilita obyvateľstva. Odvtedy však mesto aj celý región zaznamenávajú postupný pokles intenzity migrácie,

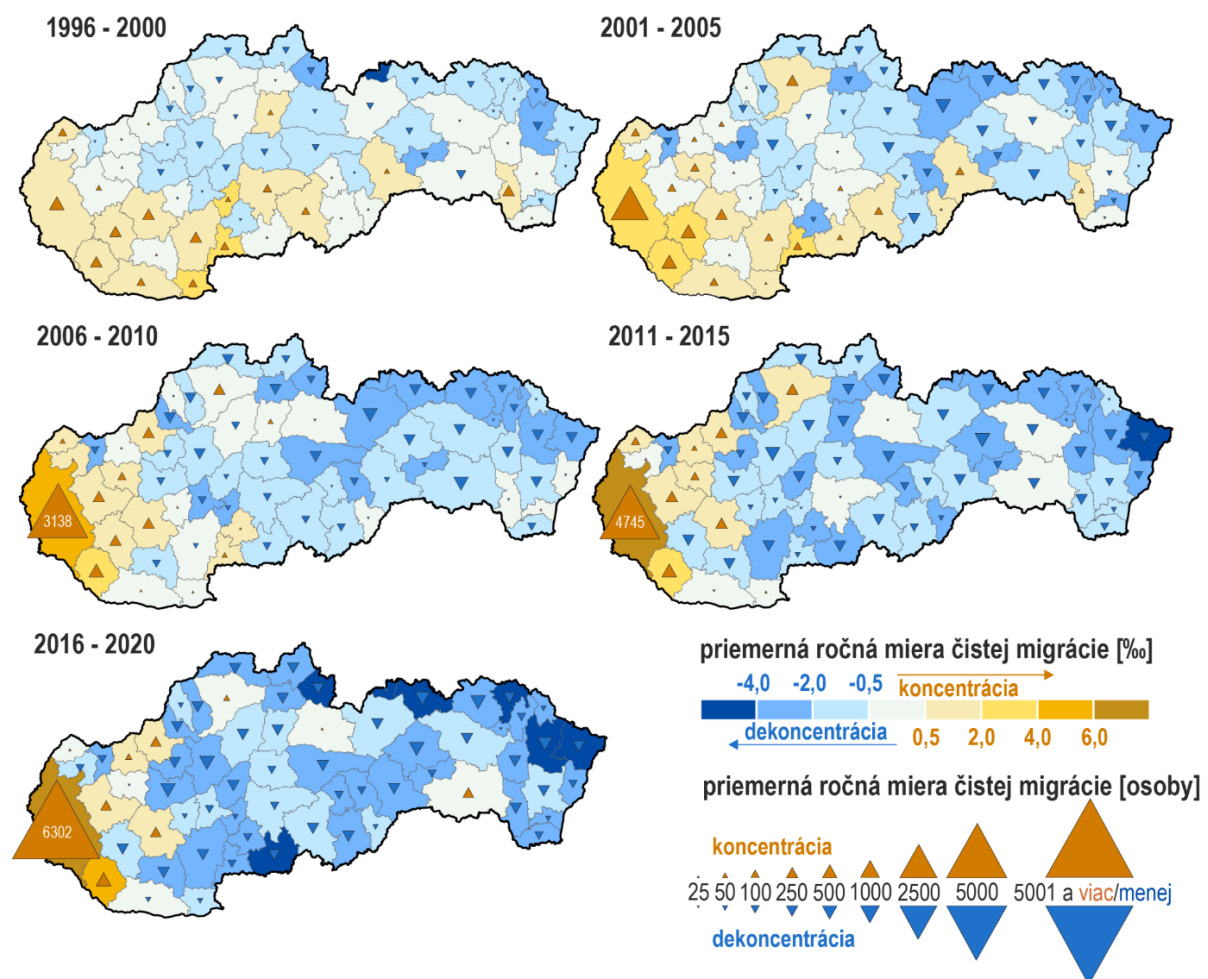
⁷¹ Novotný, L., Pregi, L., Novotná, J. (2024): East-west or up the urban hierarchy? Internal migration patterns in Slovakia since post-socialist transformation to COVID-19 pandemic. *Eurasian Geography and Economics*, 65, 904-931.

pričom úroveň prisťahovania aj vysťahovania sa v posledných rokoch stabilizovala na nižších hodnotách.

Priestorová štruktúra migračných tokov naznačuje dvojitú orientáciu migrácie. Na jednej strane je zreteľný odliv obyvateľstva smerom na západ, predovšetkým do Bratislavy a jej zázemia, ktoré dlhodobo pôsobia ako hlavné migračné ciele v rámci Slovenska. Na druhej strane však Košický región prijíma významný objem prisťahovalcov z iných častí východného Slovenska, najmä z okresov Prešovského a časti Banskobystrického kraja. Táto výmena obyvateľstva potvrdzuje pozíciu Košíc ako regionálneho migračného centra s do značnej miery vyrovnaným prísunom a odlivom obyvateľstva.

Obrázok 22.

Priemerná ročná miera čistej migrácie vo funkčných mestských regiónoch Slovenska v období rokov 1996 – 2020

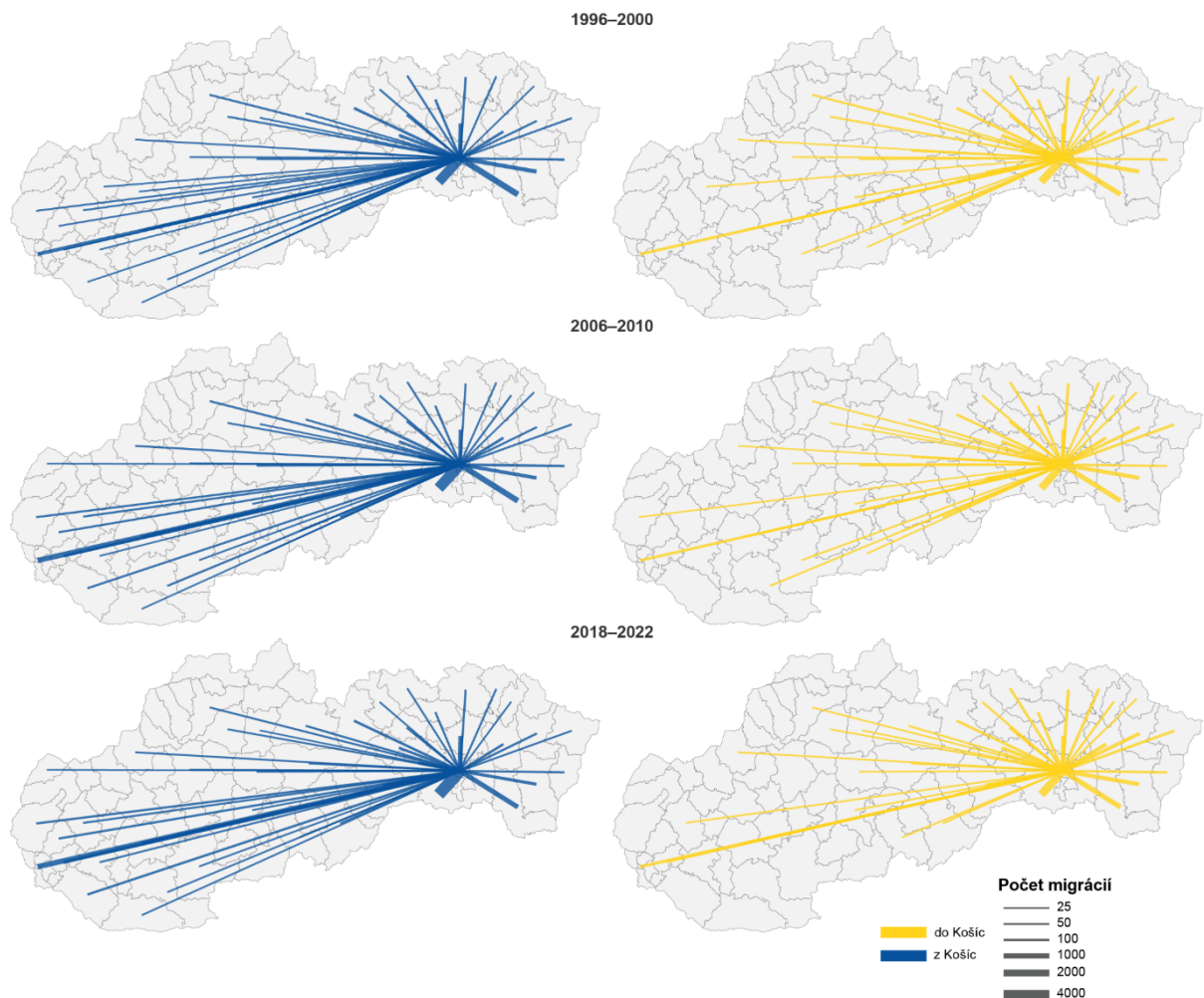


Zdroj: ŠÚ SR

Klesajúci objem emigrácie možno interpretovať ako zvýšenie retenčnej schopnosti mesta a regiónu – teda schopnosti udržať obyvateľstvo na území, či už prostredníctvom zlepšovania životných podmienok, pracovných príležitostí alebo rozvoja mestských služieb. Naopak, pokles počtu prisťahovaných, pozorovaný najmä v poslednom desaťročí, môže súvisieť s úbytkom populácie v tradičných zdrojových regiónoch migrácie, teda vo viacerých častiach východného a severovýchodného Slovenska.

Obrázok 23.

Migračné toky z/do Košíc v rámci okresov Slovenska vo vybraných 5-ročných obdobiach. Bratislavské a košické okresy sú agregované (vizualizované sú len toky väčšie ako 25 osôb)

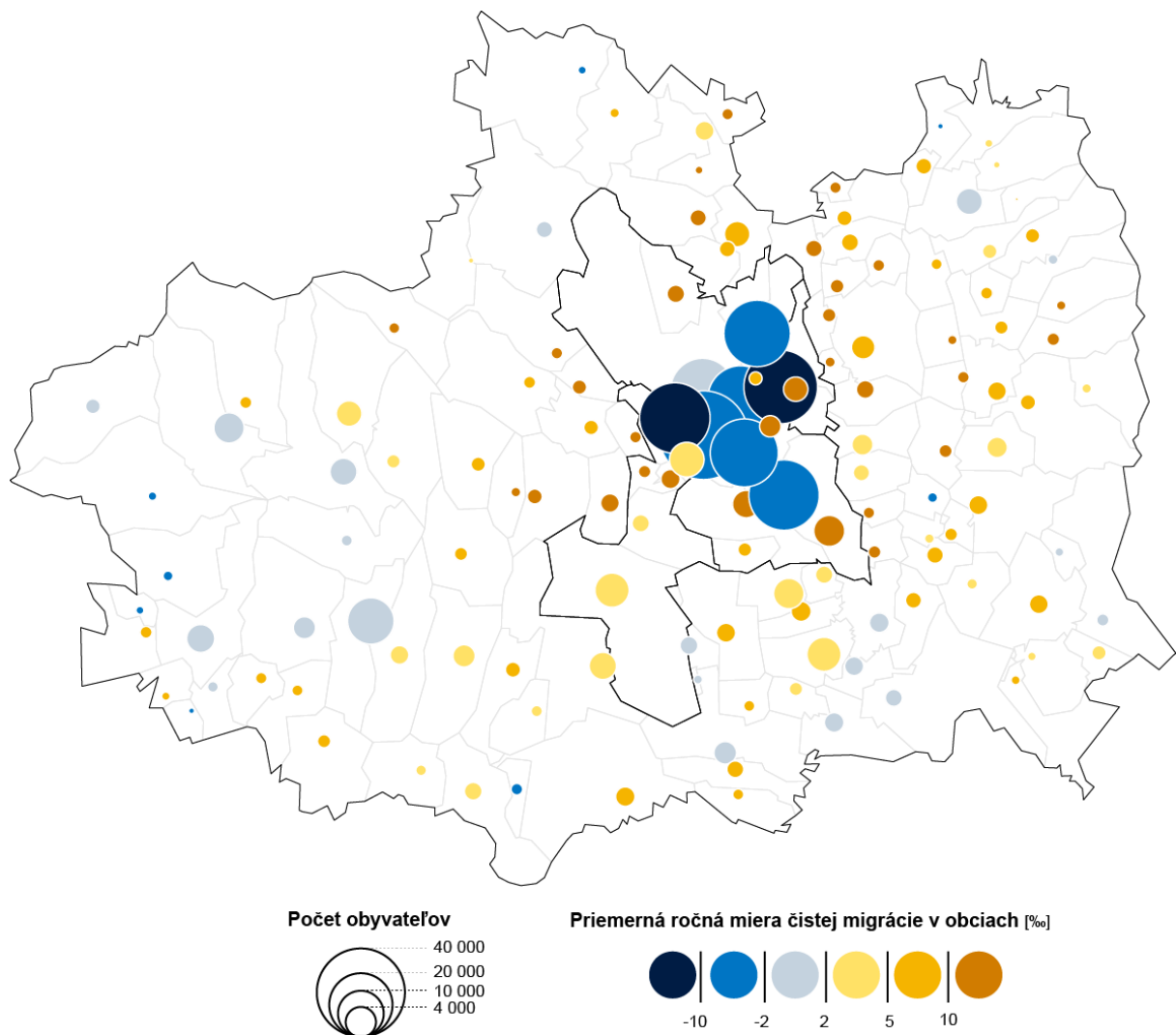


Zdroj: ŠÚ SR

Vo viacerých týchto regiónoch už dochádza k výraznému poklesu počtu obyvateľov vo veku 20 – 39 rokov, teda v skupine, ktorá je najmobilnejšia a najčastejšie sa zapája do migračných procesov⁷². V dôsledku toho sa znižuje potenciál pre ďalšie prisťahovanie do Košického regiónu, čo môže mať v strednodobom horizonte vplyv na demografickú stabilitu aj hospodársku dynamiku mesta.

Obrázok 24.

Priemerná ročná miera čistej migrácie v mestských častiach Košíc a obciach okresu Košice-okolie v období rokov 1996 – 2022



Zdroj: ŠÚ SR

⁷² Novotný, L., Pregi, L., & Novotná, J. (2024). East-west or up the urban hierarchy? Internal migration patterns in Slovakia since post-socialist transformation to COVID-19 pandemic. *Eurasian Geography and Economics*, 65(8), 904-931.

Z hľadiska vnútromestskej diferenciácie je zreteľné, že najväčšie miery migračného úbytku zaznamenávajú vnútorné a sídliskové mestské časti, a to nielen v prospech zázemia Košíc, ale aj v prospech okrajových mestských častí, ktoré sa vyznačujú aspoň čiastočne vidieckym charakterom (obrázok č. 24).

Tento vývoj nie je prekvapivý, zodpovedá vývoju v iných postsocialistických mestách. V centre a mestských častiach, ktoré pokrývajú konkrétne sídliská (Sídlisko Ťahanovce, Sídlisko KVP, Nad Jazerom, Dargovských Hrdinov) alebo sídliská tvoria podstatnú časť ich zástavby (Západ, Juh, Sever), je pokles počtu obyvateľov prirodzeným dôsledkom stabilného bytového fondu a klesajúcej veľkosti domácností. Na zvrátenie tohto trendu by bola potrebná výrazne intenzívnejšia bytová výstavba, na ktorú je však vo väčšine spomínaných častí obmedzený priestor. Nový územný plán Mesta Košice síce identifikuje areály určené na rozsiahlejšiu bytovú výstavbu, no aj v prípade ich realizácie nepôjde o zahusťovanie existujúcich sídliskových štruktúr, ale o vznik úplne nových obytných súborov. Tieto projekty tak môžu prispieť k celkovému populačnému rastu mesta, nie však k obnove populačnej dynamiky v už zastavaných častiach s ustálenou urbanistickou štruktúrou.

Selektívna migrácia a ľudský kapitál

V ďalšej časti zhodnotíme migráciu bližšie, s dôrazom na diferenciáciu migračných trendov podľa veku a najvyššieho dosiahnutého vzdelania migrantov v čase migrácie. Na komplexné hodnotenie priestorových aspektov selektívnej migrácie sme využili *hrubú mieru selektívnej migrácie*. Pre výpočet tohto ukazovateľa sme jednotlivým kategóriám priradili koeficienty, ktorými sme prenásobili migračné saldo v danej kategórii. Hodnoty koeficientov sme navrhli tak, aby reflektovali ich význam z pohľadu ľudského kapitálu, a teda dopyt po jednotlivých kategóriách na trhu práce, resp. mieru ich dlhodobej nezamestnanosti, resp. potenciál ich ďalšieho ekonomického prínosu pre región. Z uvedeného vyplýva, že hodnota miery selektívnej migrácie môže nadobudnúť kladnú hodnotu aj napriek zápornej hodnote miery čistej migrácie, a teda, že migračný úbytok nemusí

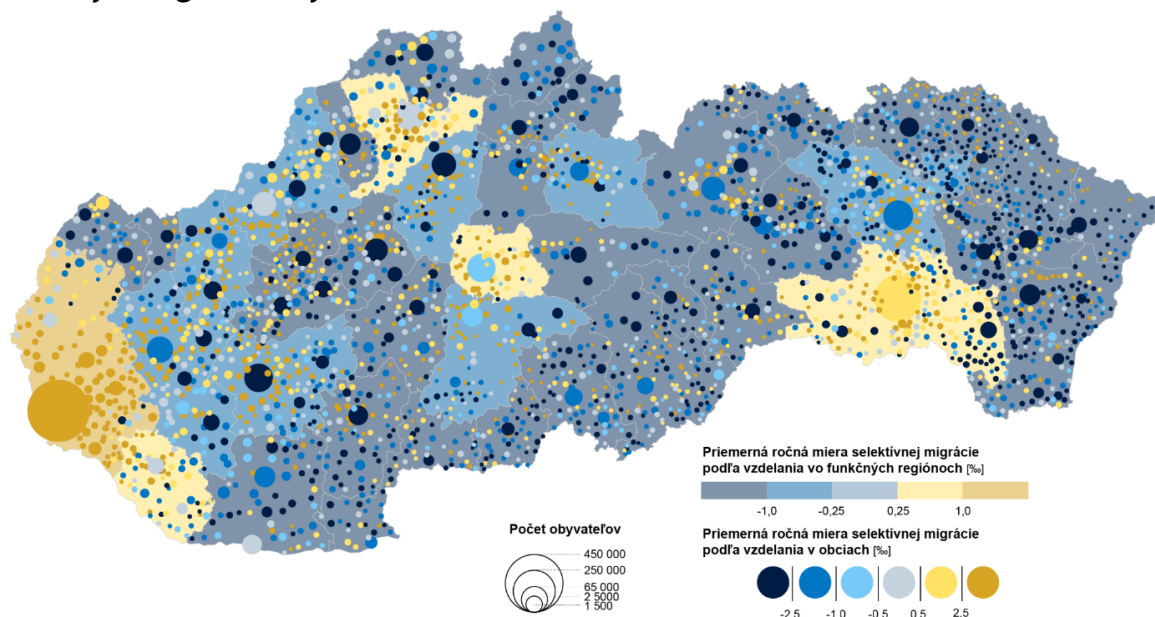
automaticky znamenať zhoršenie ľudského kapitálu, rovnako ako migračný prírastok jeho zlepšenie⁷³.

Selektívna migrácia podľa vzdelania

Napriek dlhodobu zápornému migračnému saldu mesta Košice a len mierne kladnej migračnej bilancii regiónu ako celku, možno konštatovať, že Košický región patrí medzi územia, v ktorých migrácia prispieva k zvyšovaniu úrovne ľudského kapitálu. Hoci dominantným percipientom ľudského kapitálu je región Bratislavy, košický región sa spolu s regiónmi Banskej Bystrice, Žiliny a Dunajskej Stredy pokrývajúceho širšie zázemie Bratislavy, zaraduje medzi oblasti, kde má migrácia štatisticky významný pozitívny vplyv na zmeny štruktúry obyvateľstva z pohľadu ľudského kapitálu (obrázok č. 25).

Obrázok 25.

Miera selektívnej migrácie podľa najvyššieho dosiahnutého vzdelania na lokálnej a regionálnej úrovni 1996-2022⁷⁴



Zdroj: Pregi a Novotný (2019)⁷⁵, aktualizované

⁷³Pre čistú selektívnu mieru migrácie podľa vzdelania sú priradené nasledujúce koeficienty: (0) pre mládež do 24 rokov, (-1) pre osoby so základným vzdelaním, (+1) pre osoby so stredoškolským vzdelaním a (+2) pre osoby s vysokoškolským vzdelaním. Pre čistú selektívnu mieru migrácie podľa veku sú priradené koeficienty: (+1) pre vekovú skupinu 0–14 rokov, (+2) pre 15–24 rokov, (+3) pre 25–34 rokov, (+2) pre 35–44 rokov, (+1,5) pre 45–64 rokov a (-1) pre 65 a viac rokov.

⁷⁴ čím vyšší stupeň vzdelania, tým vážený vyšším koeficientom, pretože predpokladá väčšiu hodnotu z hľadiska ľudského kapitálu

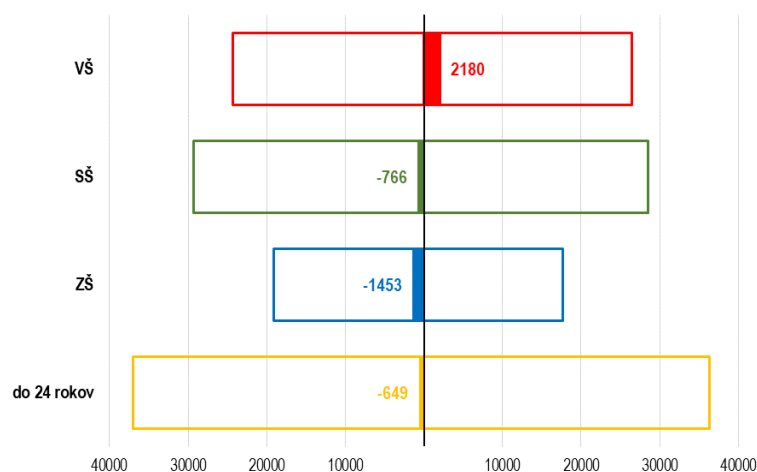
⁷⁵ Pregi, Novotný (2019): Selective migration of population in functional urban regions of Slovakia. *Journal of Maps*, 15, 94-102.

V prípade samotného mesta Košice má migrácia ambivalentný účinok. Na jednej strane záporné migračné saldo znamená, že mesto ako celok dlhodobo stráca obyvateľov. Na druhej strane však vzdelanostná štruktúra migrantov vykazuje priaznivé tendencie – do mesta prichádzajú prevažne osoby s vyšším vzdelaním, zatiaľ čo z mesta odchádzajú často obyvatelia s nižším stupňom vzdelania. Výsledkom je, že napriek celkovému úbytku obyvateľstva migrácia prispieva k zlepšovaniu kvalitatívneho zloženia populácie podľa najvyššieho dosiahnutého vzdelania. Vplyv migrácie na ľudský kapitál reprezentovaný najvyšším dosiahnutým stupňom vzdelania, je spomedzi všetkých väčších miest⁷⁶ na Slovensku v Košiciach druhý najpriaznivejší po Bratislave.

Pri detailnejšom pohľade na Košický región sa analýza selektívnej migrácie podľa vzdelania zameria na dve základné priestorové subčasti – jadrové mesto Košice a obce jeho zázemia (obvodu). Toto rozdelenie umožní zachytiť rozdiely v migračnom správaní a jeho selektivitě medzi mestským prostredím a vidiecko-suburbanizovaným okolím, ktoré spolu tvoria funkčne prepojený (metropolitný) systém (grafy č. 88 – 92).

Graf 88.

Bilancia migrácie vo funkčnom regióne Košice podľa kategórií najvyššieho dosiahnutého vzdelania v období 2008 – 2022



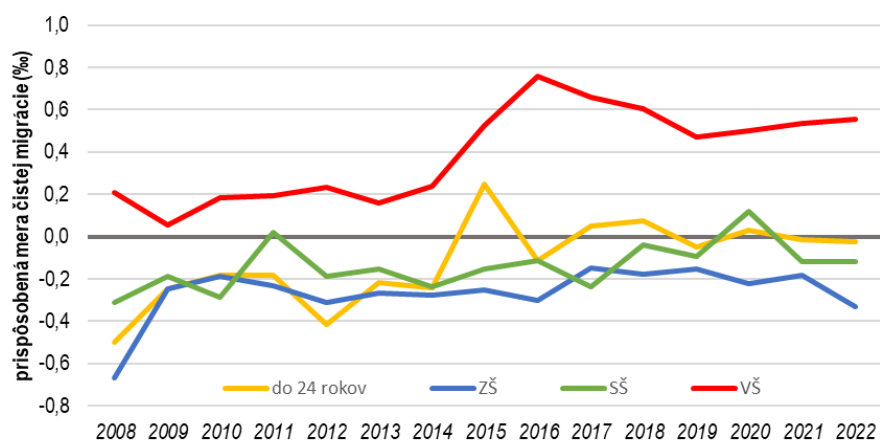
Zdroj: Pregi a Novotný (2025)⁷⁷

⁷⁶ Ak by sme brali do úvahy všetky mestá na Slovensku, priaznivejšie hodnoty z pohľadu ľudského kapitálu dosahujú viaceré menšie mestá v zázemí Bratislavy (napr. Senec, Pezinok, Modra, Šamorín)

⁷⁷ Pregi, L., Novotný, L. (2025): Vplyv selektívnej migrácie na vekovú štruktúru obyvateľstva funkčných mestských regiónov Bratislava a Košice. In *Konferencia Suburbanizácia - komunita, identita a každodennosť* 28. - 29. 4. 2025. Bratislava (Geografický ústav SAV).

Graf 89.

Vývoj prispôsobenej miery čistej migrácie vo funkčnom regióne Košice podľa kategórií najvyššieho dosiahnutého vzdelania v období 2008 – 2022



Zdroj: Pregi a Novotný (2025)⁷⁸

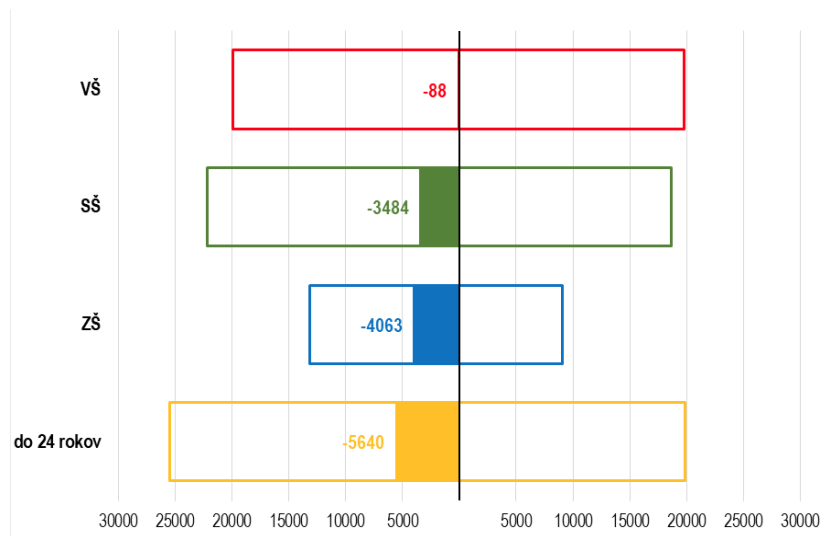
Skutočnosť, že región priťahuje najmä migrantov s vysokoškolským vzdelaním (vo všetkých ostatných kategóriách zaznamenáva zápornú migračnú bilanciu) a zároveň migrantov vo vekovej kategórii 25-34 rokov naznačuje retenčnú schopnosť regiónu vo vzťahu k absolventom miestnych vysokých škôl. Možno predpokladať, že ide o absolventov vysokých škôl, ktorí svoju migráciu sformalizujú až po nadobudnutí nehnuteľnosti, čo je spravidla po ukončení štúdia, a teda štatisticky sú vykazovaní ako migranti s VŠ vzdelaním.

Počas sledovaného obdobia dosahovali migranti s vysokoškolským vzdelaním ako jediná skupina trvalo kladnú migračnú bilanciu, pričom postupne sa k nej približujú aj stredoškolsky vzdelaní a osoby do 24 rokov. Naopak, obyvatelia so základným vzdelaním sú jedinou kategóriou s dlhodobo zápornou migračnou bilanciou, čo pravdepodobne súvisí so sťahovaním do širšieho dochádzkového zázemia Košíc – za hranice funkčného regiónu, najmä do okresov Trebišov, Michalovce, Vranov nad Topľou, Rožňava, Revúca či Gelnica, teda do regiónov s nižšími cenami nehnuteľností.

⁷⁸ Pregi, L., Novotný, L. (2025): Vplyv selektívnej migrácie na vekovú štruktúru obyvateľstva funkčných mestských regiónov Bratislava a Košice. In *Konferencia Suburbanizácia - komunita, identita a každodennosť* 28. - 29. 4. 2025. Bratislava (Geografický ústav SAV).

Graf 90.

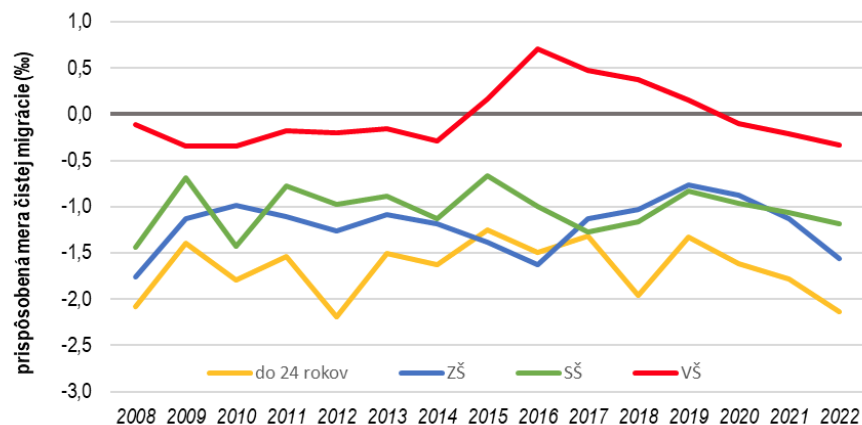
Bilancia migrácie mesta Košice podľa kategórií najvyššieho dosiahnutého vzdelania v období 2008 – 2022



Zdroj: Pregi a Novotný (2025)⁷⁹

Graf 91.

Vývoj prispôbenej miery čistej migrácie v meste Košice podľa kategórií najvyššieho dosiahnutého vzdelania v rokoch 2008 – 2022



Zdroj: Pregi a Novotný (2025)⁸⁰

Pre samotné mesto Košice platí, že jedinou skupinou migrantov s takmer vyrovnanou bilanciou sú osoby s vysokoškolským vzdelaním, zatiaľ čo vo

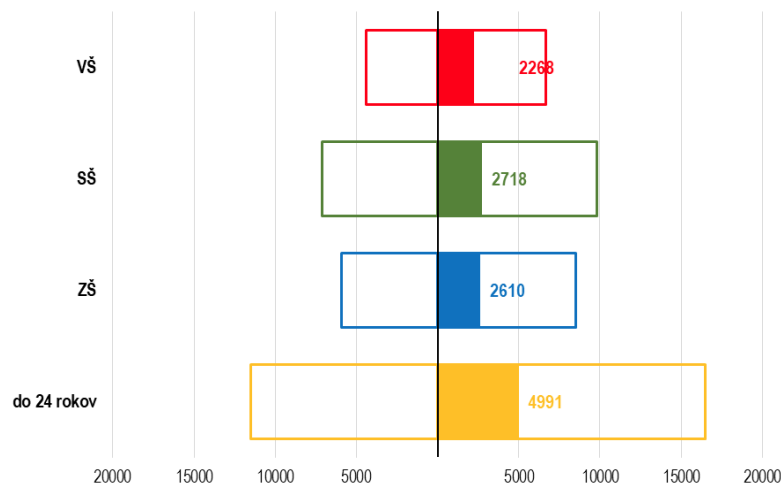
⁷⁹ Pregi, L., Novotný, L. (2025): Vplyv selektívnej migrácie na vekovú štruktúru obyvateľstva funkčných mestských regiónov Bratislava a Košice. In *Konferencia Suburbanizácia - komunita, identita a každodennosť 28. - 29. 4. 2025*. Bratislava (Geografický ústav SAV).

⁸⁰ Pregi, L., Novotný, L. (2025): Vplyv selektívnej migrácie na vekovú štruktúru obyvateľstva funkčných mestských regiónov Bratislava a Košice. In *Konferencia Suburbanizácia - komunita, identita a každodennosť 28. - 29. 4. 2025*. Bratislava (Geografický ústav SAV).

všetkých ostatných vzdelanostných kategóriách mesto dlhodobo stráca obyvateľov. Tento trend poukazuje na dvojitý charakter migračných procesov – hoci migrácia prispieva k celkovému populačnému úbytku Košíc, zároveň vedie k postupnému zlepšovaniu vzdelanostnej štruktúry obyvateľstva, a tým aj k posilňovaniu ľudského kapitálu mesta.

Graf 92.

Bilancia migrácie v obvode FMR Košice podľa kategórií najvyššieho dosiahnutého vzdelania v období 2008 – 2022



Zdroj: Pregi a Novotný (2025)⁸¹

Chronologický priebeh migrácie jasne ukazuje úzke prepojenie migračných trendov s ekonomickým vývojom mesta. Transformácia košickej ekonomiky z ťažkého priemyslu na moderné služby bola postupná a náročná, no po roku 2000 začali do mesta prichádzať prvé významnejšie investície do IT sektora a zdieľaných servisných centier. Založenie združenia (neskôr klastra) Košice IT Valley vytvorilo platformu pre spoluprácu medzi zamestnávateľmi, vzdelávacími inštitúciami a verejnou správou, čo zásadne prispelo k rastúcemu dopytu po vzdelanej a kvalifikovanej pracovnej sile. Popri etablovaných spoločnostiach, ako Deutsche Telekom/T-Systems, Ness KDC, IBM či Accenture, sa po roku 2010 v meste usadili ďalší významní zamestnávateľia, napríklad Holcim European Business Services, AT&T, Cisco Systems, ESET a GlobalLogic. Rozvoj tohto sektora sa s časovým

⁸¹ Pregi, L., Novotný, L. (2025): Vplyv selektívnej migrácie na vekovú štruktúru obyvateľstva funkčných mestských regiónov Bratislava a Košice. In *Konferencia Suburbanizácia - komunita, identita a každodennosť* 28. - 29. 4. 2025. Bratislava (Geografický ústav SAV).

odstupom odrazil aj v migrácii – bilancia vysokoškolsky vzdelaných migrantov sa preklopila zo záporných do kladných hodnôt, čo poukazuje na rastúcu atraktivitu mesta pre vzdelaných pracovníkov.

Po roku 2015 dynamika pokračovala, keď svoje pobočky v Košiciach otvorili spoločnosti Diebold Nixdorf a Visma Labs, pričom väčšina existujúcich firiem ďalej rozširovala zamestnanosť. Napriek tomu začala miera čistej migrácie vysokoškolsky vzdelaných osôb pozvoľna klesať – dôvody tohto poklesu sú čiastočne objasnené v nasledujúcich grafoch.

Rast počtu kvalifikovaných a relatívne dobre platených pracovných miest zároveň vyvolal tlak na trh s nehnuteľnosťami. Nedostatočná bytová výstavba v kombinácii s rastúcim dopytom viedla k zhoršovaniu dostupnosti bývania, v dôsledku čoho sa Košice zaradili medzi mestá s najhoršou dostupnosťou bývania nielen na Slovensku, ale aj v európskom kontexte.⁸²

Z uvedeného vývoja do istej miery profitovalo zázemie Košíc, ktoré je migračne atraktívne pre všetky vzdelanostné kategórie, čo potvrdzuje jeho rastúcu úlohu ako obytného priestoru pre obyvateľov metropolitného regiónu. Najvyššiu mieru prírastku vykazuje kategória mladých migrantov, zahŕňajúca deti a mladých ľudí, z ktorých významnú časť tvoria deti do 14 rokov. Tento trend potvrdzuje predpoklad, že mladí slobodní ľudia po ukončení vzdelávania preferujú bývanie v meste, zatiaľ čo po založení rodiny a s príchodom detí uprednostňujú bývanie v zázemí. V prípade skupín s nižším stupňom vzdelania môže byť táto preferencia ekonomicky podmienená – vzhľadom na nižšie príjmy a horšiu dostupnosť väčších bytov v meste je bývanie v zázemí finančne výhodnejšou alternatívou.

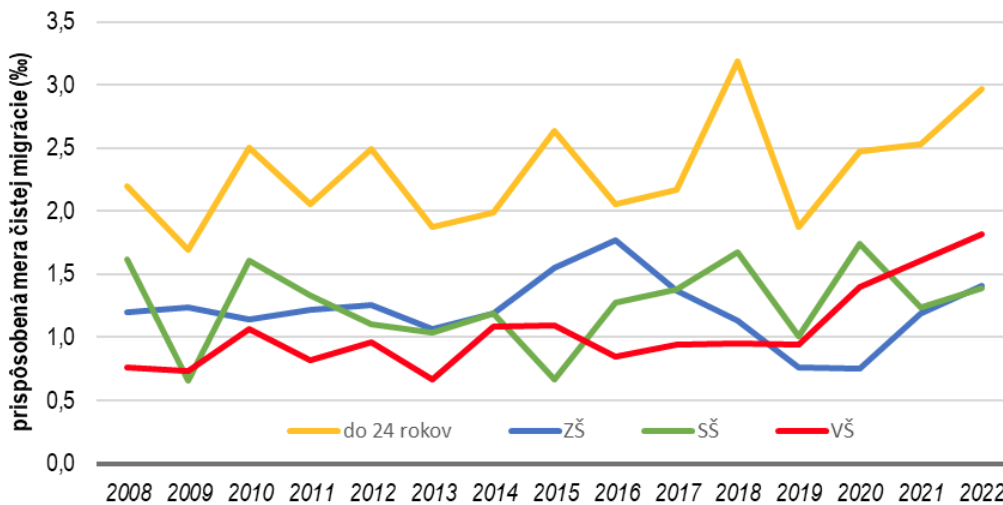
Aj vysokoškolsky vzdelaní migranti vykazujú v zázemí Košíc kladnú migračnú bilanciu, avšak jej hodnota – podobne ako aj hodnota prispôbenej miery migrácie (graf č. 93) – zostáva nižšia v porovnaní s ostatnými vzdelanostnými kategóriami, čo naznačuje, že u tejto skupiny zostáva mesto ako miesto bývania relatívne atraktívnejšie.



⁸² <https://www.deloitte.com/cz-sk/sk/Industries/real-estate/research/property-index.html>

Graf 93.

Vývoj prispôsobenej miery čistej migrácie v jadre FMR Košice podľa kategórií najvyššieho dosiahnutého vzdelania v období 2008 – 2022



Zdroj: Pregi a Novotný (2025)⁸³

Napriek výrazným medziročným výkyvom možno konštatovať, že zázemie Košíc je dlhodobou migračne atraktívne pre všetky vzdelanostné kategórie, pričom s odstupom najsilnejšie priťahuje rodiny s deťmi. Na druhej strane, kategória vysokoškolsky vzdelaných migrantov dosahuje v zázemí relatívne nižšie hodnoty miery prispôsobenej čistej migrácie, čo odráža vyššiu väzbu tejto skupiny na mestské prostredie. V posledných rokoch je však možné pozorovať mierny obrat – po roku 2013 a najmä od začiatku pandemického obdobia nastal výrazný nárast migračného prírastku vysokoškolsky vzdelaných osôb v zázemí. Tento vývoj pravdepodobne súvisí s rozšírením práce na diaľku (home office), ktorá znížila potrebu každodennej prítomnosti v meste a zároveň zvýšila nároky na kvalitu bývania a priestorový komfort. V kombinácii s rastom cien nehnuteľností v Košiciach sa tak čast vysokoškolsky vzdelaných obyvateľov rozhodla usadiť v obciach zázemia, čím sa migračný prírastok v tejto kategórii v okolitých územiach aspoň čiastočne kompenzuje pokles migračnej bilancie v tejto kategórii migrantov v samotnom meste až do záporných hodnôt.

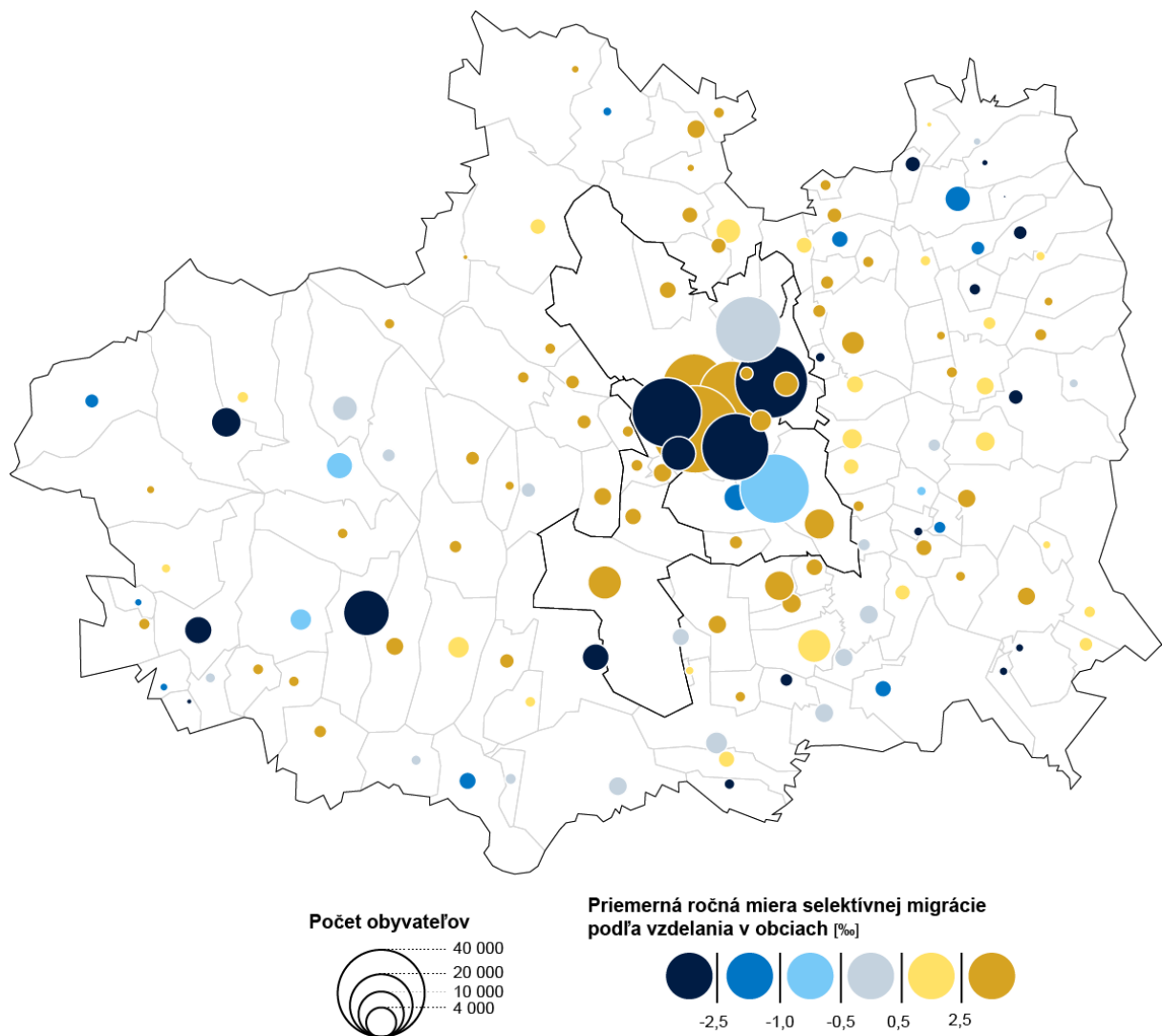
Poslednú úroveň priblíženia selektívnej migrácie podľa vzdelania nám poskytuje pohľad prostredníctvom obcí v meste Košice a v okrese Košice-

⁸³ Pregi, L., Novotný, L. (2025): Vplyv selektívnej migrácie na vekovú štruktúru obyvateľstva funkčných mestských regiónov Bratislava a Košice. In *Konferencia Suburbanizácia - komunita, identita a každodennosť* 28. - 29. 4. 2025. Bratislava (Geografický ústav SAV).

okolie (obrázok č. 25). Veľmi výrazne pozitívny vplyv migrácie na vzdelanostnú štruktúru obyvateľstva možno pozorovať v okrajových mestských častiach Košíc a v niekoľkých obciach ich bezprostredného zázemia, ktoré profitujú z prítomnosti prisťahovalcov v nižšom veku a s vyšším stupňom vzdelania. Tieto oblasti vykazujú charakteristiky podobné suburbánnemu prostrediu Bratislavy, kde sa v postsocialistickom období koncentruje stredná a vyššia stredná trieda.

Obrázok 25.

Miera selektívnej migrácie podľa najvyššieho dosiahnutého vzdelania v mestských častiach Košíc a v obciach okresu Košice-okolie v období rokov 1996 – 2022



Zdroj: ŠÚ SR

Analýza migračných pohybov podľa najvyššieho dosiahnutého vzdelania poukazuje na výrazne polarizovanú situáciu medzi jednotlivými mestskými časťami Košíc. Kým niektoré územia zaznamenávajú úbytok obyvateľstva s vyšším vzdelaním, iné profitujú z pozitívnej selektívnej migrácie, ktorá prispieva k rastu ľudského kapitálu.

Najvýraznejší pokles ľudského kapitálu sa prejavuje v mestských častiach Juh, Sídliisko KVP a Dargovských hrdinov (obrázok č. 25), ktoré patria k mestským častiam s najväčšou mierou migračného úbytku. Negatívny vývoj vykazuje tiež mestská časť Nad jazerom a neutrálny vývoj Sídliisko Ťahanovce. Tieto časti mesta tvoria vonkajší prstenec panelových sídlisk s obmedzenou diverzifikáciou bytového fondu a prevahou zástavby z obdobia socializmu. Neutrálny vývoj na Sídlišku Ťahanovce treba vnímať v kontexte obdobia dostavby sídliska v 90. rokoch minulého storočia. Ešte v období 1996-2000 sa naň prisťahovalo vyše 3000 obyvateľov, ktorí mohli priaznivo ovplyvniť aj vzdelanostnú štruktúru obyvateľstva. Po roku 2002 mestská časť vykazuje kontinuálny úbytok obyvateľstva a v tomto období zaznamenáva obdobný vývoj ľudského kapitálu ako mestské časti Juh, Sídliisko KVP a Dargovských hrdinov.

Uvedené mestské časti vznikali v relatívne krátkom časovom období, pričom po ich dokončení sa do nových bytov sťahovalo prevažne mladé obyvateľstvo, často v rovnakom štádiu životného cyklu. V týchto častiach sa tak sformovala špecifická veková štruktúra obyvateľstva s dominanciou konkrétnych vekových kohort. To sa postupom času prejavilo typickým procesom generačnej výmeny obyvateľstva – najprv odchodom detí pôvodných rezidentov, neskôr aj odchodom alebo úmrtím rezidentov z generácie rodičov a prisťahovaním nových rezidentov, ktoré spravidla tvoria menejčlenné domácnosti. Tento trend je výrazný najmä v prípade sídlisk KVP a Dargovských hrdinov, budovaných na prelome 70. a 80. rokov 20. storočia, kde počas sledovaného obdobia pravdepodobne dochádzalo k zvýšenej miere emigrácie druhej generácie obyvateľov. Sídliisko Ťahanovce, ktorého výstavba prebehla neskôr, zaznamenáva tento proces s istým časovým oneskorením.

Špecifické postavenie má mestská časť Košice-Juh, ktorá bezprostredne nadväzuje na historické jadro mesta, no zároveň zasahuje do území so staršou bytovou zástavbou a bývalými priemyselnými areálmi. Tieto lokality majú dlhodobo nižšiu rezidenčnú atraktivitu pre vyššie príjmové skupiny, čo

sa premieta do ich slabšieho sociálno-demografického profilu a úbytku obyvateľstva s vysokoškolským vzdelaním.

Výrazne negatívny vplyv migrácie na úroveň ľudského kapitálu sa prejavil aj v mestskej časti Luník IX. Dominantný podiel na tom má mestom riadená migrácia v druhej polovici 90. rokov minulého storočia, keď na sídlisko boli sťahovaní neplatiči a neprispôsobivé obyvateľstvo z celého mesta (viac v časti Intraurbánna rezidenčná mobilita). Výsledkom je, že z 2544 prisťahovaných v sledovanom období, je len 1,3 % migrantov v kategórii so stredným (s maturitou) alebo vysokoškolským vzdelaním. Uvedené migrácie tak značne prispeli k sociálno-priestorovej polarizácii v rámci mesta.

Naopak, pozitívny vývoj selektívnej migrácie je zreteľný vo všetkých mestských častiach vonkajšieho mesta, ako sú Lorinčík, Vyšné Opátske, Myslava, Šaca, Krásna a Kavečany. Tieto územia profitujú zo suburbanizačných procesov a príchodu obyvateľov s vyšším vzdelaním, ktorí preferujú rodinné bývanie v menšej hustote zástavby a v kvalitnejšom obytnom prostredí. Priaznivý vplyv selektívnej migrácie vykazujú aj menšie vnútorné mestské časti Ťahanovce a Džungľa, v ktorých sa vo väčšej miere zachovala výstavba rodinných domov. Kladné hodnoty tieto časti nadobudli napriek tomu, že sa vyznačujú zvýšenou koncentráciou marginalizovaných skupín obyvateľstva. Treba však upozorniť, že ide o malé referenčné populácie, kde kladné hodnoty môžu byť nadobudnuté aj pri minimálnych migračných prírastkoch.

Centrálne mestské časti – Staré Mesto, Sever a Západ – napriek migračným úbytkom obyvateľstva zaznamenávajú pozitívny efekt selektívnej migrácie. Migranti, ktorí sa tu usádzajú, majú spravidla vyššie vzdelanie a sociálny status. Tieto časti mesta sa vyznačujú najvyššími cenami rezidenčných nehnuteľností, čo obmedzuje ich dostupnosť pre nižšie príjmové skupiny. Ich atraktivitu zvyšuje aj vysoká koncentrácia pracovných miest v sektore IT a služieb, dobrá dostupnosť občianskej vybavenosti a kvalitné dopravné napojenie, vrátane alternatívnych foriem mobility (pešia, cyklistická mikromobilita). Na túto súvislosť možno poukázať aj v kontexte výsledkov výskumov publikovaných v odborných štúdiách.⁸⁴

⁸⁴ Gábor, Š., Novotný, L., & Pregi, L. (2025). Revealing Spatial Patterns of Dockless Shared Micromobility: A Case Study of Košice, Slovakia. *Urban Science*, 9(4), 107.

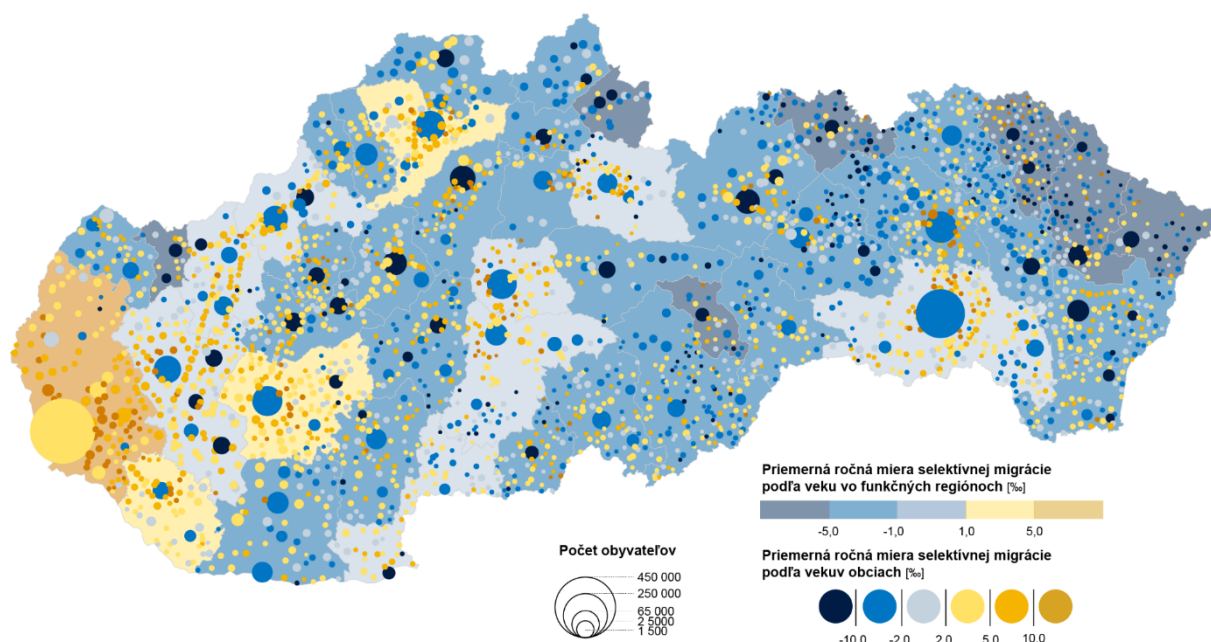
Selektívna migrácia podľa vzdelania tak v prípade Košíc a ich regiónu pôsobí ako faktor regionálnej diferenciacie, ktorý zvyšuje vnútorné kontrasty – zatiaľ čo niektoré mestské časti a zázemie získavajú demograficky i kvalitatívne, vnútromestské sídliskové zóny a staršie urbanizované oblasti čelia populačnej stagnácii a starnutiu.

Selektívna migrácia podľa veku

Obdobným spôsobom, ako v prípade selektívnej migrácie podľa vzdelania, možno analyzovať aj vekovo selektívne vzorce migrácie, ktoré odhaľujú významné rozdiely v migrácii obyvateľstva medzi jadrom a zázemím Košíc. Zmeny trvalého pobytu v rámci funkčného mestského regiónu Košice sú úzko späté s fázou životného cyklu, pracovnou dráhou a dostupnosťou bývania.

Obrázok 26.

Miera selektívnej migrácie podľa veku na lokálnej a regionálnej úrovni 1996 – 2022⁸⁵



Zdroj: Pregi a Novotný (2019)⁸⁶, aktualizované

⁸⁵ mladší migranti vážení vyšším koeficientom, pretože vytvárajú väčší reprodukčný aj ekonomický potenciál do budúcnosti

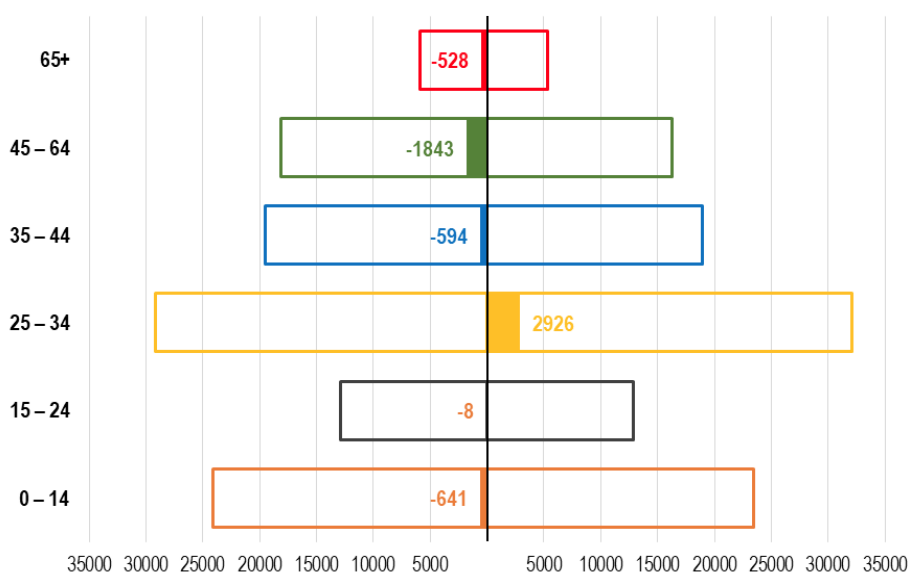
⁸⁶ Pregi, L., Novotný, L. (2019): Selective migration of population in functional urban regions of Slovakia. *Journal of Maps*, 15, 94-102.

V celoslovenskom kontexte predstavuje Košický región jediný „ostrov“ na východnom Slovensku s vyrovnanou bilanciou selektívnej migrácie podľa veku (obrázok č. 26). Tento výsledok je do veľkej miery podmienený migračnou atraktivitou obcí v tesnom zázemí Košíc, keďže samotné jadrové mesto vykazuje mierne negatívne saldo.

Podobný vývoj možno pozorovať aj v regiónoch Banskej Bystrice a Zvolena, ktoré vykazujú porovnateľnú dynamiku medzi mestom a jeho zázemím. Naopak, väčšina územia východného Slovenska zaznamenáva stratu populačne perspektívnych vekových kohort, čo znižuje demografické aj ekonomické vyhliadky týchto regiónov. Tento trend zároveň predstavuje riziko aj pre samotné Košice, keďže ich zdrojová oblasť migrácie sa pravdepodobne bude naďalej vyprázdňovať, čím sa môže postupne oslabiť migračný potenciál celého regiónu.

Graf 94.

Bilancia migrácie vo FMR Košice podľa vekových kategórií v období 2008 – 2022



Zdroj: Pregi a Novotný (2025)⁸⁷

Graf č. 94 ukazuje, že Košický región priťahuje predovšetkým mladé ekonomicky aktívne obyvateľstvo, najmä vo vekovej kategórii 25 – 34 rokov.

⁸⁷ Pregi, L., Novotný, L. (2025): Vplyv selektívnej migrácie na vekovú štruktúru obyvateľstva funkčných mestských regiónov Bratislava a Košice. In *Konferencia Suburbanizácia - komunita, identita a každodennosť 28. - 29. 4. 2025*. Bratislava (Geografický ústav SAV).

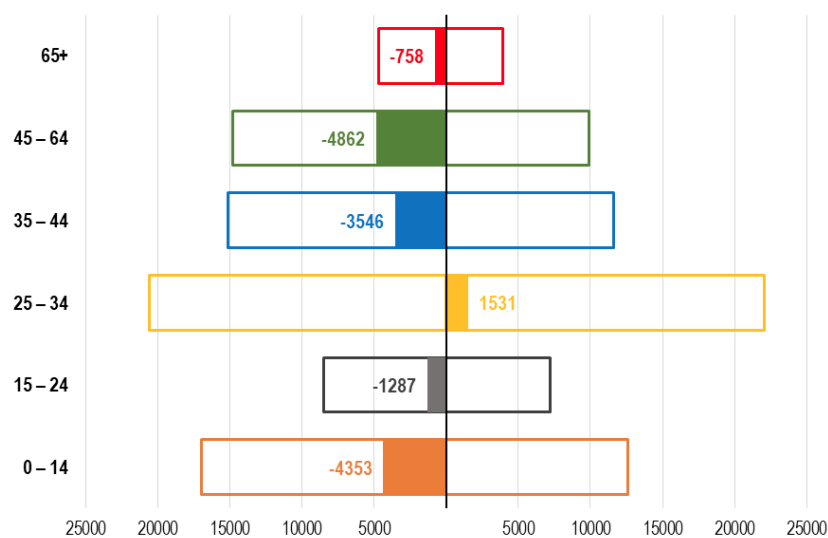
Prírastok v tejto vekovej skupine plnohodnotne kompenzuje úbytky vo všetkých ostatných kategóriách, čo možno z pohľadu reprodukčného aj ekonomického potenciálu hodnotiť ako pozitívny jav. Ide o vekovú skupinu, ktorá už nepredstavuje záťaž pre systém vzdelávania a zároveň ešte nevyžaduje zvýšenú mieru zdravotnej či sociálnej starostlivosti – teda o populáciu s najvyšším príspevkom k ekonomickej vitalite regiónu.

Z teoretického hľadiska možno predpokladať, že značná časť tejto skupiny tvoria absolventi vysokých škôl, ktorí po ukončení štúdia ostávajú v meste a s časovým odstupom si legalizujú svoj pobyt trvalým prihlásením, často až po nadobudnutí nehnuteľnosti alebo založení rodiny.

Graf č. 95 ilustruje, že mesto Košice ako celok zaznamenáva úbytok populácie vo väčšine vekových skupín, pričom migračný prírastok sa sústreďuje výlučne do kategórie mladých ekonomicky aktívnych osôb. Tento selektívny charakter migrácie je obzvlášť výrazný – zatiaľ čo obyvatelia v produktívnom veku 25 – 34 rokov prichádzajú do mesta, staršie vekové skupiny sa presúvajú do zázemia alebo až za jeho hranice, kde sú ceny nehnuteľností výrazne nižšie než v Košiciach. Mesto je teda v celkovej súčte populačne stratové, no práve v kategórii mladých aktívnych obyvateľov vykazuje prírastok, čo potvrdzuje selektívny charakter jeho migračnej bilancie.

Graf 95.

Bilancia migrácie v jadre FMR Košice podľa vekových kategórií v období 2008 – 2022

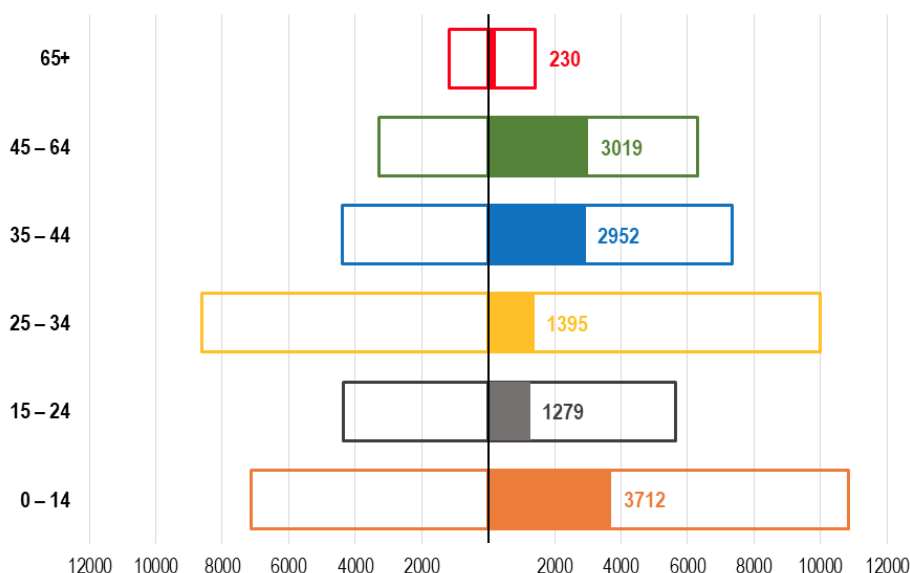


Zdroj: Pregi a Novotný (2025)⁴

Naopak, graf č. 96 ukazuje, že zázemie Košíc je prírastkové vo všetkých vekových kategóriách, no najväčší migračný prírastok dosahuje v skupinách rodín s deťmi a starších ekonomicky aktívnych obyvateľov. Ide spravidla o ľudí, ktorí po dosiahnutí určitého finančného zabezpečenia investujú do bývania v rodinných domoch v obciach zázemia. Tento trend odráža stabilizáciu životnej fázy a preferenciu pokojnejšieho, priestorovo komfortnejšieho bývania, často však v období, keď deti už čoskoro opúšťajú rodičovskú domácnosť a rodičia ostávajú v rozsiahlych, energeticky náročných nehnuteľnostiach.

Graf 96.

Bilancia migrácie v obvode FMR Košice podľa vekových kategórií v období 2008 – 2022



Zdroj: Pregi a Novotný (2025)⁴

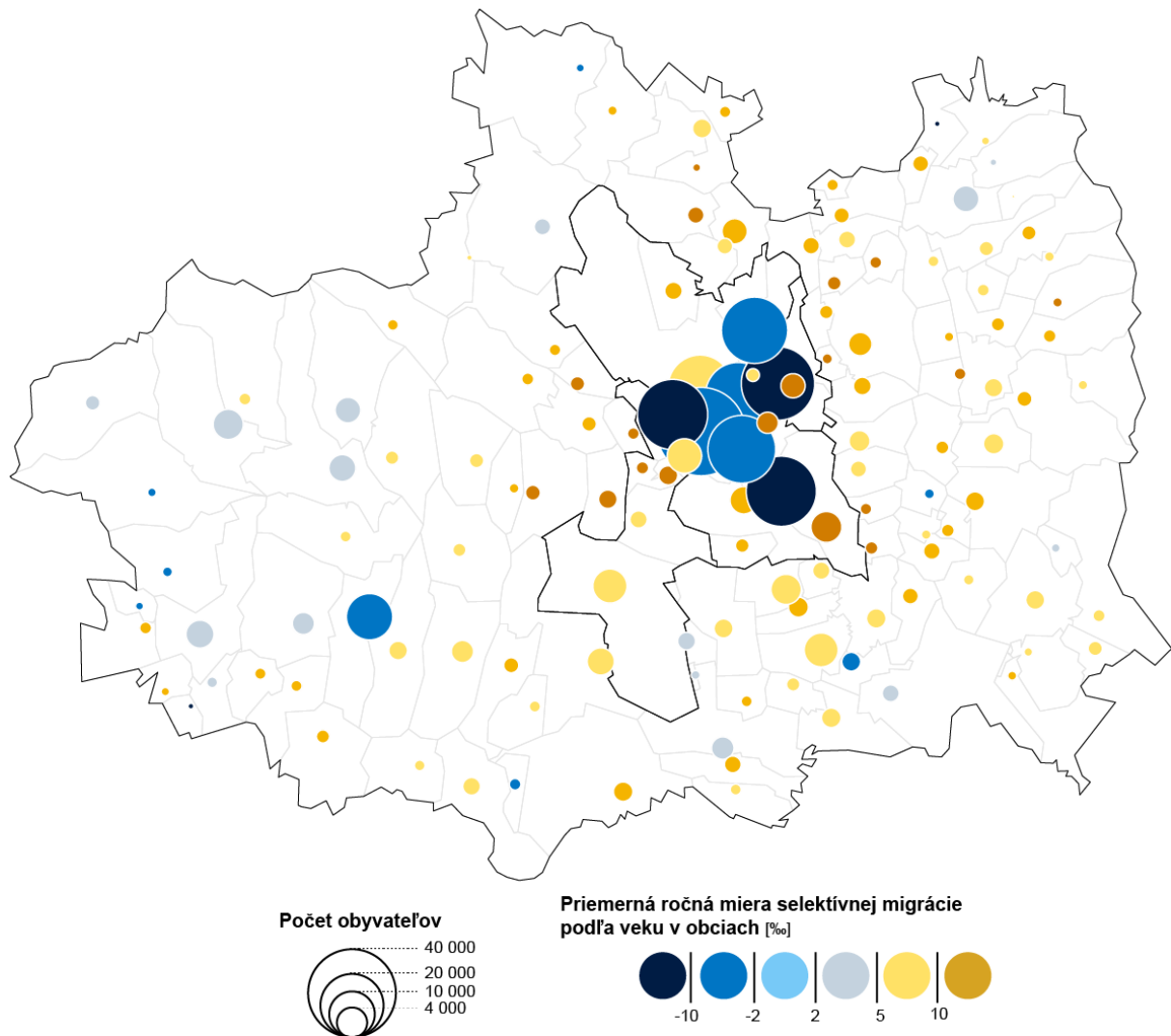
V lokálnej mierke obcí Košického regiónu je najvýraznejším rozdielom oproti dopadom migrácie podľa vzdelania, že migrácia nemá priamy priaznivý vplyv na zmeny vekovej štruktúry obyvateľstva v centrálnych mestských častiach s výnimkou časti Košice-Sever (obrázok č. 27). Vzhľadom na vyššie opísané procesy generačnej obmeny a skutočnosť, že rodiny s deťmi sa často sťahujú do zázemia mesta a na ich mesto prichádzajú ešte bezdetní ľudia alebo menejčlenné rodiny, nejde o prekvapivé zistenie.

Podobne nie je prekvapivý pozitívny vplyv na populáciu Luníka IX, čo je opäť zásluhou prisťahovania mnohohodetných rodín najmä na sklonku 90. rokov

minulého storočia. Tieto vekové kohorty sa však už neboli nahradené ďalšími migračnými vlnami, a tak aj na Luníku IX môžeme pozorovať pozvoľné starnutie obyvateľstva (graf č. 97).

Obrázok 27

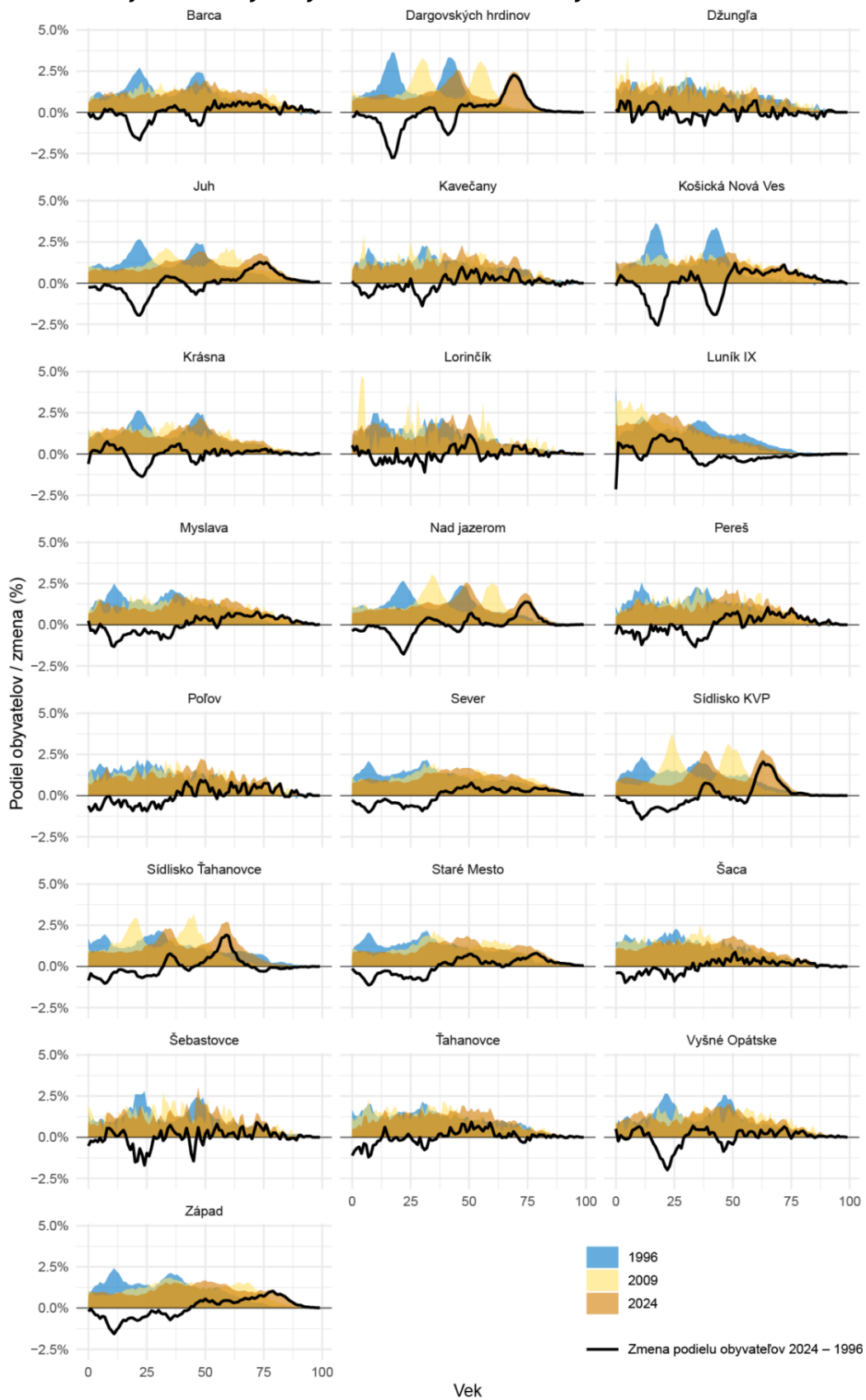
Miera selektívnej migrácie podľa veku v mestských častiach Košíc a v obciach okresu Košice-okolie v období rokov 1996 – 2022



Zdroj údajov: ŠÚ SR

Graf 97.

Zmena vekovej štruktúry obyvateľstva v mestských častiach Košíc



Zdroj: ŠÚ SR

Kľúčové zistenia

Takmer počas celého sledovaného obdobia bol hlavným činiteľom populačného rastu košického metropolitného regiónu prirodzený prírastok, ktorý dokázal kompenzovať aj prípadný migračný úbytok obyvateľstva regiónu. Prirodzený prírastok však kontinuálne klesá, a to najmä zásluhou poklesu v meste Košice. Od obdobia pandémie COVIDu-19 už prirodzený prírastok regiónu kolíše len okolo nulových hodnôt. Rozhodujúcou zložkou populačného vývoja sa tak stáva migrácia.

Košický metropolitný región nevykazuje vysoké migračné prírastky ani úbytky. Táto rovnováha je však paradoxne výsledkom relatívne vysokého obratu migrácie. Identifikovali sme tri dominantné zložky: (a) emigrácia z regiónu do iných častí Slovenska, vo veľkej miere do Bratislavy a jej zázemia; (b) imigrácia do regiónu z regiónov východného a východnej časti stredného Slovenska a (c) intenzívna decentralizácia z Košíc do ich zázemia. Zdrojové regióny migrácie do Košíc však patria k dlhodobým vyludňujúcim sa a sú charakterizované čoraz prestarnutejším obyvateľstvom. Potenciálna množina migrantov do košického regiónu sa tak výrazne znižuje a je otázne, do akej miery región dokáže pritiahnúť migrantov zo západnej časti Slovenska alebo zahraničia.

Príznačnou štruktúrnou črtou migrácie v regióne, ale najmä v meste Košice je relatívne priaznivá bilancia v kategóriách migrantov (a) s vysokoškolským vzdelaním a (b) v nižšom veku. To mestu a regiónu dodáva značný ľudský kapitál a reprodukčný potenciál. Kým ľudský kapitál sa primárne koncentruje do mesta Košice, reprodukčný potenciál sa veľmi výrazne migráciou presúva do zázemia mesta. To prispieva k starnutiu obyvateľstva a rastu dopytu po primeranej infraštruktúre a verejných službách. Výzvou však bude vysporiadať sa jednak s vyludňujúcim sa imigračným zázemím Košíc, jednak s poklesom záujmu o sťahovanie sa do regiónu, ktorý sa v postcovidovom období výrazne prejavil v kategórii migrantov s vysokoškolským vzdelaním.

V rámci mesta zároveň možno pozorovať diferencovaný vplyv selektívnej migrácie. Okrem okrajových častí sa najviac ľudského kapitálu vyjadreného vzdelanostnou štruktúrou obyvateľstva koncentruje do centrálnych mestských častí, naopak, jeho prudkým úbytkom je poznačený vonkajší sídliskový prstenec mesta. Z hľadiska veku zaznamenávajú pozitívny vplyv migrácie takmer výhradne okrajové mestské časti s prevažne vidieckym

charakterom zástavby. Vzhľadom na preferenciu viacdenných rodín bývať vo väčších nehnuteľnostiach je ich emigrácia z častí prevládajúcou zástavbou bytových domov do častí s prevládajúcou zástavbou rodinných domov alebo do zázemia mesta prirodzená a očakávaná. Na jej intenzitu však môže mať vplyv dostupnosť verejných služieb (detských jasí, materských škôl) a infraštruktúry (kvalitné detské ihriská, čisté a bezpečné areály mestskej zelene), kvalita a bezpečnosť verejnej dopravy a ďalšie faktory ovplyvniteľné politikou mesta.

intraurbánna rezidenčná mobilita

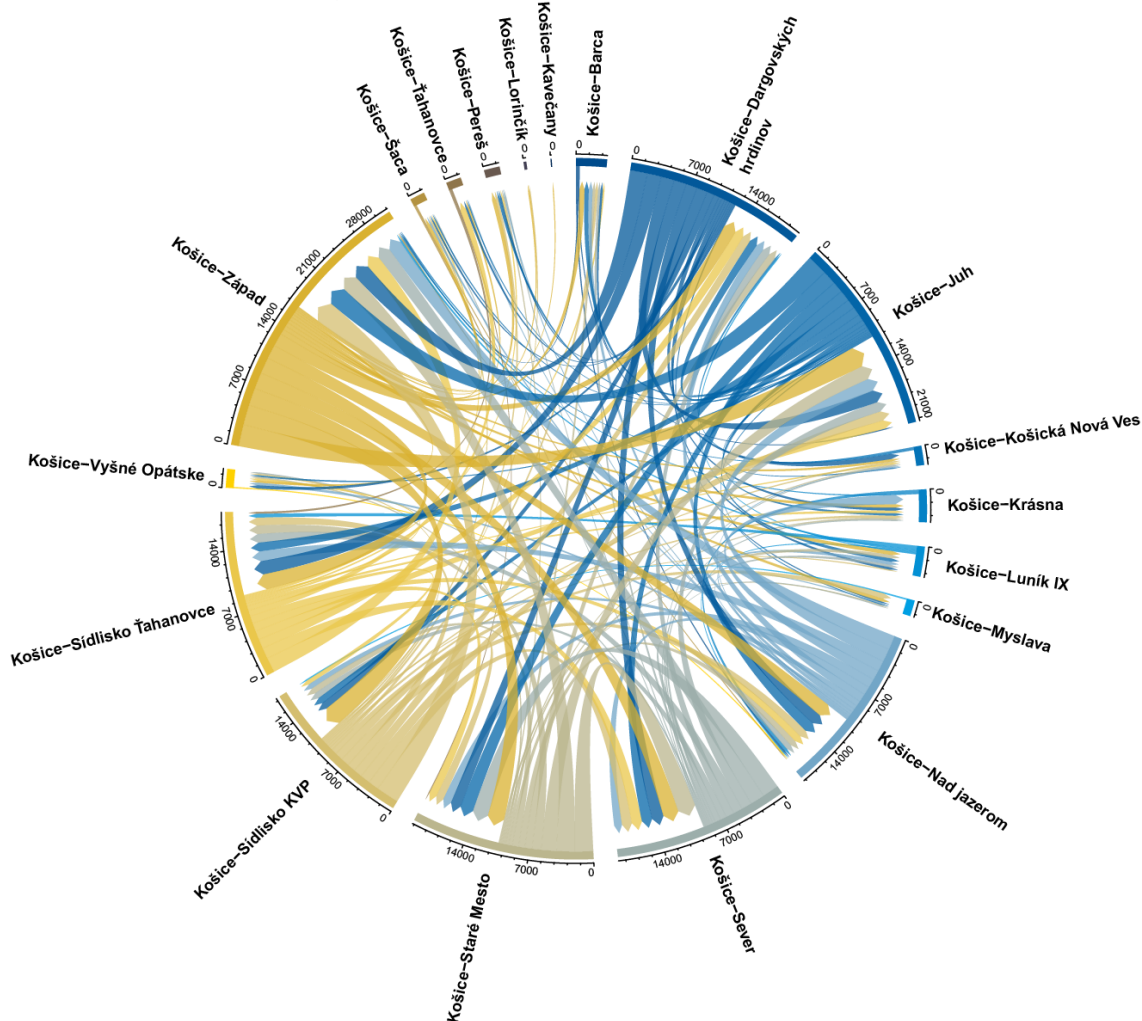
Sťahovanie obyvateľov medzi mestskými časťami mesta Košice predstavuje prirodzenú reakciu na meniace sa preferencie v bývaní, fázu životného cyklu, kvalitu životného prostredia a dostupnosť pracovných miest a služieb. Analýza intraurbánnej rezidenčnej mobility umožňuje lepšie porozumieť vnútorným migračným pohybom, ktoré významne formujú priestorovú a sociálnu štruktúru Košíc.

V tejto časti sa zameriame na sťahovanie Košičanov v rámci mesta v období rokov **1996 – 2022**. Komplexný obraz vnútromestských migračných väzieb prináša **chord diagram (graf 98)**, ktorý vizualizuje intenzitu presunov medzi jednotlivými mestskými časťami. Počas sledovaného obdobia bolo v rámci Košíc⁸⁸ zaznamenaných skoro 100-tisíc migrácií – sťahovaní medzi jednotlivými mestskými časťami. V priemere bolo ročne zaznamenaných v meste približne 3700 presťahovaní. Tento počet však vykazuje dlhodobý klesajúci trend (graf č. 99) – v súčasnosti je zmena trvalého bydliska evidovaná už len pri približne 2 600 obyvateľoch ročne. Pokles intenzity vnútromestskej mobility môže súvisieť so zhoršujúcou sa dostupnosťou bývania v meste a so zmenou migračných preferencií obyvateľov, ktorí sa čoraz častejšie sťahujú z Košíc do ich bezprostredného zázemia, na úkor presunov v rámci samotného mesta.

Graf 98.

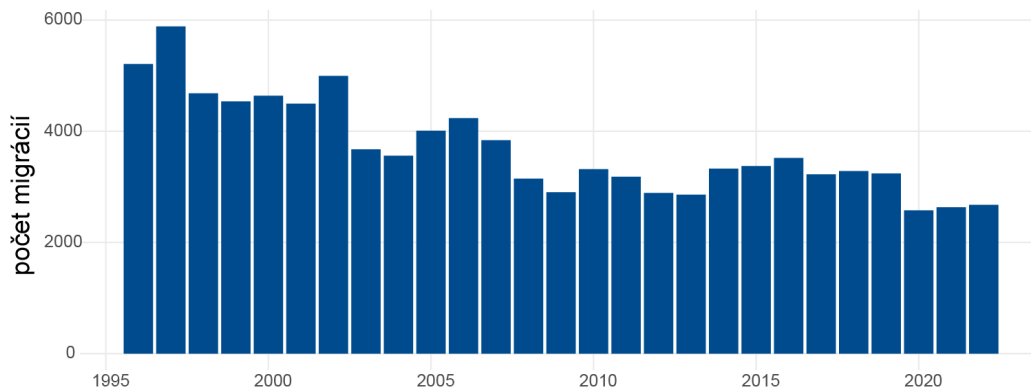
⁸⁸ Ide len o migrácie, ktoré boli formalizované zmenou trvalého pobytu obyvateľa medzi mestskými časťami. Evidencia nezahŕňa sťahovania v rámci mestských častí.

Migrácia medzi mestskými časťami Košíc v období rokov 1996 – 2022
(vizualizované sú len toky väčšie ako 100 migrácií)



Zdroj: ŠÚ SR

Graf 99.
Vývoj počtu vnútromestských migrácií v meste Košice v období rokov 1996 – 2022



Zdroj: ŠÚ SR

Z hľadiska **migračnej bilancie** dosiahla najlepšie výsledky mestská časť **Barca**, do ktorej v sledovanom období smerovalo **3 052 migrácií**, zatiaľ čo opačným smerom len **877**. Podobný trend možno pozorovať aj v mestských častiach **Krásna** a **Pereš (tabuľka č. 49)**. Výrazne kladné migračné saldo možno interpretovať ako dôsledok **vnútromestskej suburbanizácie**, keď sa obyvatelia presúvajú z hustejšie zastavaných sídlisk do častí s **polo-vidieckym charakterom a prevahou individuálnej bytovej výstavby**.

Tabuľka 49.

Intraurbánna rezidenčná mobilita Košíc v období rokov 1996-2022

Mestská časť	Pristahovaní	Odstahovaní	Saldo
Košice-Barca	3068	886	2182
Košice-Krásna	3232	1085	2147
Košice-Pereš	1769	467	1302
Košice-Vyšné Opátske	1954	711	1243
Košice-Luník IX	2544	1350	1194
Košice-Myslava	1708	526	1182
Košice-Košická Nová Ves	1843	801	1042
Košice-Sever	10396	9513	883
Košice-Ťahanovce	1558	741	817
Košice-Šaca	1535	868	667
Košice-Lorinčík	649	69	580
Košice-Kavečany	623	221	402
Košice-Sídlisko Ťahanovce	9772	9389	383
Košice-Šebastovce	307	137	170
Košice-Poľov	341	189	152
Košice-Džungľa	289	160	129
Košice-Juh	10900	11246	-346
Košice-Staré Mesto	9999	10711	-712
Košice-Západ	14668	16835	-2167
Košice-Nad jazerom	8133	10665	-2532
Košice-Sídlisko KVP	6839	11017	-4178

Zdroj: ŠÚ SR

Košice, podobne ako aj iné veľké mestá Slovenska, predstavujú z hľadiska sídelných foriem pomerne heterogénne prostredie, ktoré popri typicky mestských formách má aj urbanizované štruktúry s pred-mestským či vidieckym charakterom, a to najmä v pôvodne samostatných vidieckych obciach, ktoré boli k mestu v období socializmu administratívne pričlenené, avšak charakter zástavby si aspoň z časti zachovali.

Špecifickým prípadom je **sídlisko a mestská časť Luník IX**. Jeho výstavba na začiatku 80. rokov minulého storočia bola súčasťou širšieho rámca snáh o riešenie bytovej otázky Rómov v meste, z ktorých veľká časť bývala v nevyhovujúcich podmienkach. Nešlo však o čisto rómske sídlisko, značnú časť, bývajúcu najmä v podnikových (ČSAD, VSŽ) a družstevných bytoch, tvorilo nerómske obyvateľstvo. Veľmi intenzívnu migračnú dynamiku zaznamenala mestská časť v období 1996-1999, čo bolo dôsledkom realizácie kontroverznej *Koncepcie bývania pre neplatičov, bezdomovcov a neprispôsobivých občanov* prijatej Mestským zastupiteľstvom mesta Košice v roku 1995. V tomto období došlo k masívnemu vystaňovaniu nerómskych rodín do iných častí mesta (vrátane do pre tento účel postavených bytoviek na Sídlisku Ťahanovce) a naopak, sťahovaniu neplatičov a problémových rodín z iných častí mesta na sídlisko⁸⁹. V ďalšom období už mestská časť vykazuje oveľa menšiu intenzitu migrácie.

Naopak, **negatívnu bilanciu intraurbánnej migrácie** vykazujú veľké **panelákové sídliská**, najmä **Košice-Západ, Sídlisko KVP a Nad Jazerom**, ktoré v dôsledku vnútorného sťahovania stratili tisíce rezidentov. Tento vývoj naznačuje postupný odliv obyvateľov z husto zastavaných sídlisk smerom k menej urbanizovaným častiam mesta s atraktívnejším obytným prostredím. Počet bytových jednotiek v týchto sídliskových mestských častiach pritom zostáva relatívne stabilný, v niektorých prípadoch dokonca mierne rastie. Zmeny však nastávajú v štruktúre domácností. Kým v minulosti v jednom byte často žili viacgeneračné rodiny alebo domácnosti s viacerými deťmi, v súčasnosti je čoraz častejší model menšej rodiny alebo domácnosti jednotlivcov. Znižovanie veľkosti domácností je všeobecným demografickým trendom⁹⁰, ktorý sa v prostredí sídlisk prejavuje ešte

⁸⁹ Podrobnejšie sa téme venuje napr. Ficeri, O. (2022): Luník IX: zrod rómskeho geta. Centrum spoločenských a psychologických vied SAV: Bratislava

⁹⁰ Priemerný počet členov bytovej domácnosti na Slovensku bol v roku 2021 približne 2,8 osôb (SODB 2021). V mestách pripadá na jednu domácnosť len 2,6 osôb. Prevládajú jednočlenné (27,14 %) a dvojčlenné

výraznejšie. Väčšie rodiny, vyhľadávajúce priestrannejšie bývanie a pokojnejšie obytné prostredie, majú tendenciu sťahovať sa do okrajových mestských častí s rodinnou zástavbou alebo do zázemia Košíc, kde je dostupnejšia ponuka individuálnej bytovej výstavby.

Záporná migračná bilancia a pokles počtu obyvateľov v týchto sídliskách sú preto do veľkej miery prirodzeným dôsledkom meniacich sa demografických a sociálnych vzorcov v spoločnosti, a nie nevyhnutne prejavom ich zhoršujúcej sa atraktivity. Pre stabilizáciu populačného vývoja by však bolo potrebné doplniť existujúci bytový fond o nové kapacity, ktoré by reflektovali aktuálne potreby obyvateľov – napríklad menšie byty pre mladých a seniorov či modernizované rodinné bývanie v dostupnejšom štandarde. Možnosti takéhoto rozvoja sú však v jednotlivých mestských častiach limitované dostupnosťou vhodných pozemkov, územno-plánovacími regulatívmi a technickou infraštruktúrou. Intenzitu emigrácie však môže mesto ovplyvniť aj dostupnosťou a kvalitou verejných služieb, verejných priestorov či infraštruktúry.

Napriek uvedeným stratám sú **veľké sídliská zároveň centrom najintenzívnejších migračných väzieb v rámci mesta**. Najväčší jednotlivý tok bol zaznamenaný **zo Sídliska KVP do susednej mestskej časti Košice-Západ (2 520 migrácií)**. Podobne silné prepojenia existujú aj medzi ďalšími rozsiahlymi obytnými zónami – **Košice-Západ, Košice-Sídlisko KVP, Košice-Juh** a centrálnou mestskou časťou **Košice-Staré Mesto**. Tieto pohyby poukazujú na **vysokú vnútornú prepojenosť mesta**, kde dochádza k častej výmene obyvateľov medzi veľkými sídliskami, čo svedčí o ich funkčnej previazanosti, podobnej sociálnej štruktúre a relatívne vyrovnanej kvalite bývania.

Zaujímavým zistením je však **nízka migračná previazanosť medzi niektorými sídliskami a pôvodnými mestskými časťami**, na ktorých území tieto sídliská vznikli. Napríklad medzi Sídliskom Ťahanovce a pôvodnou obcou Ťahanovce je migračná výmena len minimálna, hoci ide o územne nadväzujúce časti. Podobná situácia sa ukazuje aj medzi Sídliskom KVP a Myslavou, kde by sa na základe geografickej blízkosti a historickej väzby dala očakávať väčšia migračná prepojenosť. Tento jav

bytové domácnosti (26,93 %). Oproti roku 2011 sa zvýšil počet domácností jednotlivcov takmer o 230-tisíc, čo predstavuje nárast o 37 %.

môže naznačovať slabú funkčnú aj identitnú väzbu medzi sídliskovými a pôvodnými časťami mesta. Možno predpokladať, že migranti medzi mestskými časťami sa identifikujú primárne ako Košičania, nie ako obyvatelia konkrétnej mestskej časti. Lokálna afiliácia k mestskej časti tak pravdepodobne zohráva v rozhodovaní o migrácii len okrajovú úlohu (nevyučuje však významnú afiliáciu u nemigrujúceho obyvateľstva). Tento poznatok je potenciálne významný aj z pohľadu úvah o reorganizácii mestských častí a ich funkčnom usporiadaní.

Zásadné rozdiely vo vnútromestskom sťahovaní nenachádzame ani v prípade vzdelanostnej úrovne migrantov (graf č. 100). Za pozornosť stojí mierne špecifický priestorový prejav migrácií obyvateľov so základným vzdelaním, pri ktorých výrazne dominuje sťahovanie do mestskej časti Košice-Juh (4388 prisťahovaných), nasleduje Košice-Západ (1236) a Košice-Luník IX (1101). Pri stredoškolsky a vysokoškolsky vzdelaných migrantoch dominujú ako cieľ migrácie Košice-Západ, Košice-Staré Mesto a Košice-Sever.

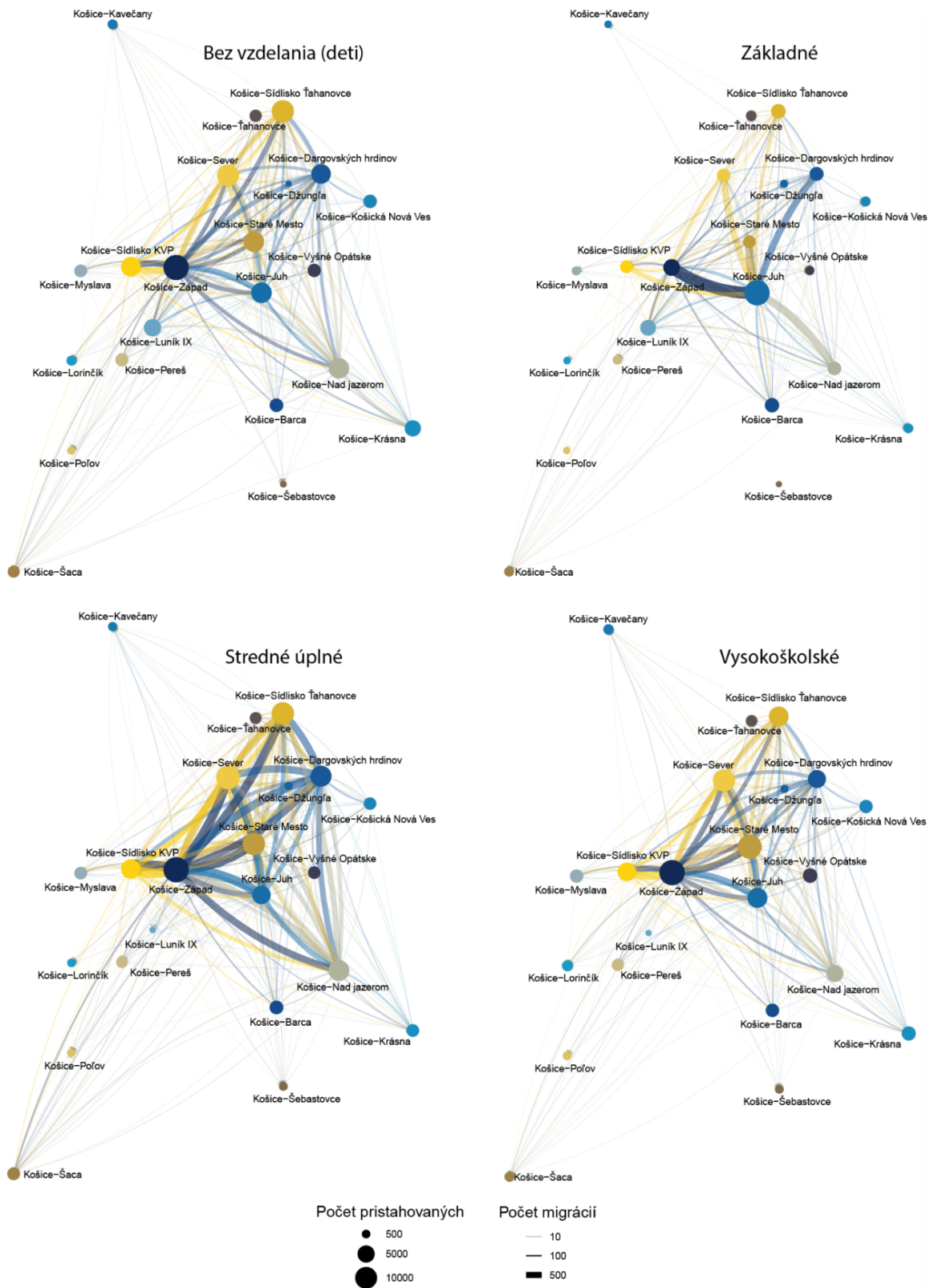
Kľúčové zistenia

Z priestorového hľadiska možno intraurbánnu mobilitu Košíc opísať ako kombináciu centrifugálneho a tangenciálneho vzorca: časť presunov smeruje z centrálnej a západnej časti mesta do periférnych rezidenčných zón, no zároveň prebieha intenzívna cirkulácia medzi hlavnými obytnými komplexmi, ktorá udržiava vnútornú dynamiku a súdržnosť mestského systému.

Zároveň sa ukazuje, že okrajové mestské časti s prevažujúcim vidieckym charakterom zástavby – ako napríklad Krásna, Pereš, Šebastovce, Kavečany či Barca – priťahujú migrácie zo všetkých jadrových mestských častí, čo potvrdzuje ich rastúcu atraktivitu v procese vnútromestskej suburbanizácie. Napriek tomu tieto periférne mestské časti navzájom nevykazujú výraznejšiu migračnú previazanosť, a to ani v prípadoch, keď sú lokalizované v tesnej blízkosti alebo stavebne prepojené. Tento jav naznačuje, že jednotlivé okrajové časti mesta fungujú ako samostatné rezidenčné mikroregióny, orientované predovšetkým na jadro mesta, nie na seba navzájom.

Graf 100.

Migračné toky medzi mestskými časťami Košíc v rokoch 1996 – 2022 podľa vzdelania. Farba toku je daná východiskom. Vizualizované sú len toky väčšie alebo rovné 5



Zdroj: ŠÚ SR

Do týchto procesov však vstupuje aj špecifická organizačná štruktúra mesta, charakteristická rozdelením riadenia na 22 mestských častí. Táto fragmentácia samosprávy – hoci umožňuje bližší kontakt s obyvateľmi – zároveň posilňuje konkurenčné prostredie medzi mestskými časťami v snahe prilákať a udržať sociálne a ekonomicky silnejšie skupiny obyvateľstva. V dôsledku toho dochádza k prehlbovaniu priestorovej sociálnej diferenciácie a formovaniu affluentných rezidenčných zón najmä v okrajových častiach mesta, kde sa sústreďuje výstavba rodinných domov a nové formy bývania s vyšším štandardom.

Tieto trendy poukazujú na potrebu vnímať vnútromestské migračné toky nielen ako prejav individuálnych preferencií v bývaní, ale aj ako odraz systémových a inštitucionálnych podmienok mestského riadenia. **Do budúca sa preto javí ako nevyhnutné posilniť centralizované a strategicky koordinované riadenie mesta, ktoré by umožnilo efektívnejšie formulovať spoločné rozvojové ciele, zosúladiť bytovú politiku naprieč mestskými časťami a cielene reagovať na demografické a sociálne zmeny.** Košice tak stoja pred výzvou, ako vyvážiť rozvojové záujmy jednotlivých mestských častí a zároveň zachovať sociálnu kohéziu, funkčnú integritu a dlhodobú udržateľnosť mestského priestoru.

populačná projekcia

Pri uvažovaní o vnútornej štruktúre mesta je dôležité poznať nielen aktuálny stav, ale aj výhľad do budúcnosti. Projektovanie populačného vývoja pre malé populácie akými sú obce alebo mestské časti však prináša riziko značných odchýlok z dôvodu budúcich náhodných alebo výnimočných demografických udalostí, obzvlášť ak tieto populácie rozdelíme na vekové kategórie. V tejto časti uvádzame projekciu obyvateľstva do roku **2030** a **2050**. Pre zabezpečenie čo najväčšej presnosti projekcie sme preto aj napriek náročnosti na objem zdrojových dát a výpočty použili **kohortno-komponentnú metódu**, pri ktorej sme brali do úvahy nasledujúce komponenty:

- **Obyvateľstvo s trvalým pobytom** v jednotlivých obciach a mestských častiach, a to podľa veku. Projekcia tak nezohľadňuje

obyvateľstvo podľa obvyklého pobytu tak ako bolo zisťované v cenzu v roku 2021, ani rôzne iné odhady reálne prítomných ľudí.

- **Migrácia** aj s ohľadom na vekovú štruktúru a zdrojové, resp. cieľové regióny migrantov, vďaka čomu projektovaný vývoj reflektuje aj vývoj počtu potenciálnych imigrantov do košického regiónu z tradičných zdrojových území. Keďže ide o malé územné jednotky do úvahy sme brali priemernú ročnú migráciu za obdobie 2010-2022. Do úvahy sme však brali len **vnútornú migráciu**, nie medzinárodnú, keďže tá vo veľkej miere závisí od externých faktorov, na ktoré majú obce alebo jednotlivé regióny obmedzený vplyv.
- **Úmrtnosť v jednotlivých vekových kategóriách.** Vychádzali sme z údajov z Úmrtnostných tabuliek vypracovaných Výskumným demografickým centrom SR, kde sa náklonnosť na mortalitu uvádza osobitne pre mužov a ženy (keďže ženy sa v priemere dožívajú vyššieho veku). Pre zamedzenie ďalšej fragmentácie exponovaných populácií sme priemernú úmrtnosť pre jednotlivé vekové kategórie vypočítali vážene podľa podielu mužov a žien v populácii jednotlivých obcí. Do úvahy sme brali úmrtnostné tabuľky za rok 2018 aby sme predišli skresleniu očakávaného strednodobého vývoja krátkodobým vplyvom nadúmrtnosti spôsobenej pandémiou COVID-19.
- **Pôrodnosť** sme brali do úvahy za obdobie 2010-2019, pretože v období pandémie došlo aj v nej k odchýlkám, ktoré môžu mať len krátkodobý charakter. Keďže drvivá väčšina detí sa rodí matkám vo veku 20-39 rokov, v prognóze sme vypočítali pre každú obec mieru fertility tak, že priemerný počet narodených detí za jednotlivé roky obdobia 2010-2019 sme dali do pomeru k priemernému počtu žien vo veku 20-39 rokov za jednotlivé roky rovnakého obdobia. Následne, na základe už v predošlom kroku odhadnutého počtu žien v tejto vekovej kategórii v jednotlivých rokoch sme odhadli počet narodených detí pre každú obec v jednotlivých rokoch do roku 2030, resp. 2050.

Keďže dopyt po rôznych verejných službách v meste, ale aj samotný populačný vývoj úzko súvisí s vývojom v zázemí mesta, projekciu sme vypracovali pre celý urbánny región, a to na úrovni jednotlivých obcí a mestských častí a výsledky boli agregované do väčších priestorových jednotiek: mesta Košice a okresu Košice-okolie. Keďže projekcia na úrovni obcí môže vykazovať značné odchýlky, kontrolnú projekciu sme realizovali

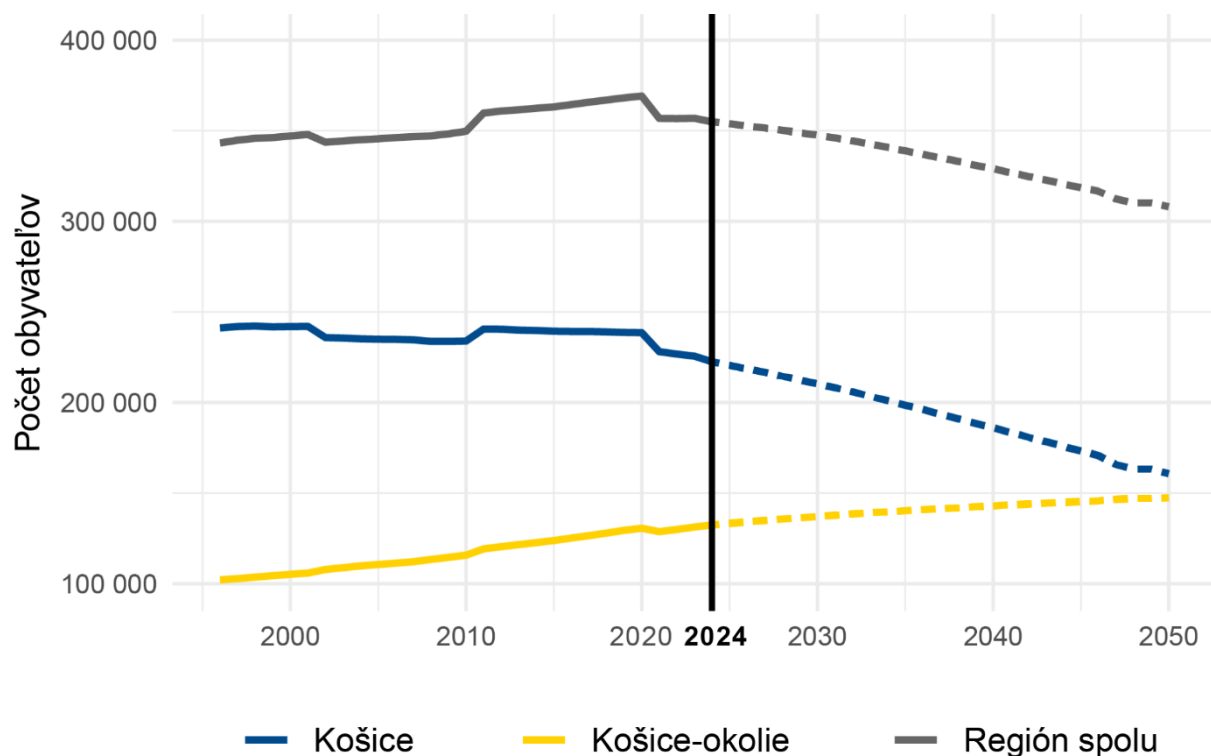
aj pre región ako celok. Jej výsledky boli takmer identické s výsledkami agregovanej projekcie za jednotlivé obce a mestské časti. Výsledky projekcie teda možno vnímať tak, že na úrovni jednotlivých obcí treba počítať s rizikom väčších odchýlok, ale s veľkou pravdepodobnosťou sa tieto odchýlky budú medzi obcami v regióne navzájom kompenzovať.

Hoci v uplynulých desaťročiach zaznamenával región kontinuálny nárast počtu obyvateľov, projekcia naznačuje, že práve v tomto období počet obyvateľov regiónu **kulminuje** a pri zachovaní súčasných populačných trendov sa v nasledujúcich desaťročiach nevyhne **poklesu počtu obyvateľov** (obr. 26). Naznačujú to aj strednodobé trendy zmenšovania prirodzeného prírastku, ktorý bol ešte do konca druhej dekády súčasného storočia hlavným ťahúňom populačného rastu, avšak v súčasnosti kolíše okolo nulových hodnôt s tendenciou poklesu do záporných hodnôt. Pokles prirodzeného prírastku nateraz nedokáže kompenzovať ani prírastok migračný, ktorý po desaťročí štatisticky významných prírastkov od obdobia pandémie COVID-19 vykazuje len vyrovnanú bilanciu. Zhoršovanie migračnej bilancie v projekcii spôsobuje aj vyludňovanie sa viacerých regiónov východného Slovenska, ktoré dlhodobo tvoria zdrojové oblasti imigrácie do Košíc a ich zázemia.

Tieto trendy do značnej miery zodpovedajú celoslovenskému vývoju, keďže mierny migračný prírastok od pandemického obdobia nedokáže kompenzovať prirodzený úbytok obyvateľstva. Od roku 2021 Slovensko zaznamenáva pokles počtu obyvateľov, ktorý pretrváva aj napriek ústupu nadúmrtosti po skončení pandémie a v ďalších rokoch sa predpokladá jeho prehlbovanie. Zároveň však zdôrazňujeme, že prognózovaný vývoj v košickom regióne by bolo možné očakávať pri zachovaní súčasných demografických trendov. Pozitívne ho môžu ovplyvniť väčšia otvorenosť voči zahraničnej imigrácii a nové hospodárske rozvojové impulzy. Naopak, rozšírenie nových foriem práce menej viazaných na pravidelný režim a potrebu osobnej dochádzky môže znižovať motiváciu migrovať do Košíc, pričom bezpečnostné riziká spojené s vývojom ruskej invázie na Ukrajinu či zhoršovanie životnej úrovne v porovnaní s okolitými krajinami môžu ďalej oslabovať migračnú atraktívnosť Košíc a ich zázemia a stimulovať emigráciu z regiónu.

Graf 101.

Projekcia počtu obyvateľov urbánneho regiónu Košíc, mesta Košice a jeho zázemia do roku 2050

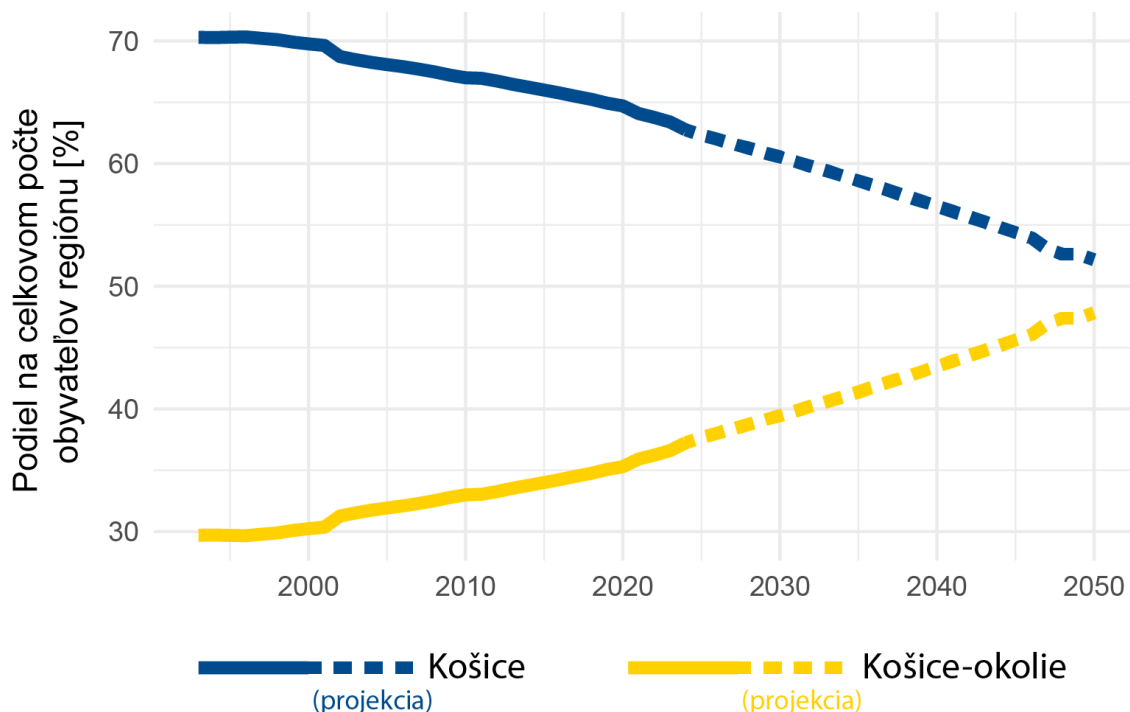


Z grafu č. 101 je zároveň zreteľné, že intenzívna decentralizácia v rámci regiónu sa prejaví aj v populačnom vývoji v nasledujúcich desaťročiach. Oproti súčasnosti by do roku **2030** mohli **Košice stratiť 5 % obyvateľov** (projektovaný počet obyvateľov 210 000) a do roku **2050** dokonca takmer **28 %** (projektovaný počet obyvateľov 161 000). Na druhej strane, v okrese Košice-okolie sa do roku 2030 predpokladá nárast počtu obyvateľov o takmer 4 % (na 137 000), pričom do roku 2050 by mal dosiahnuť viac než 11 % (147 000).

Tento vývoj netreba vnímať len ako zmenu celkového počtu obyvateľov, ale aj ako zásadnú premenu priestorového rozmiestnenia populácie. Kým ešte v polovici 90. rokov minulého storočia žilo v Košiciach viac ako 70 % obyvateľov regiónu a v okrese Košice-okolie necelých 30 %, v súčasnosti v meste žijú už len necelé dve tretiny populácie. Do roku 2050 by sa pritom podiely oboch častí regiónu mali priblížiť k rovnováhe, teda k pomeru približne 50 : 50 (graf č. 102). Dá sa preto **predpokladať zvýšená intenzita dochádzky obyvateľstva za verejnými službami** do mesta, a to bez výraznej rezidenčnej viazanosti na konkrétnu mestskú časť.

Graf 102.

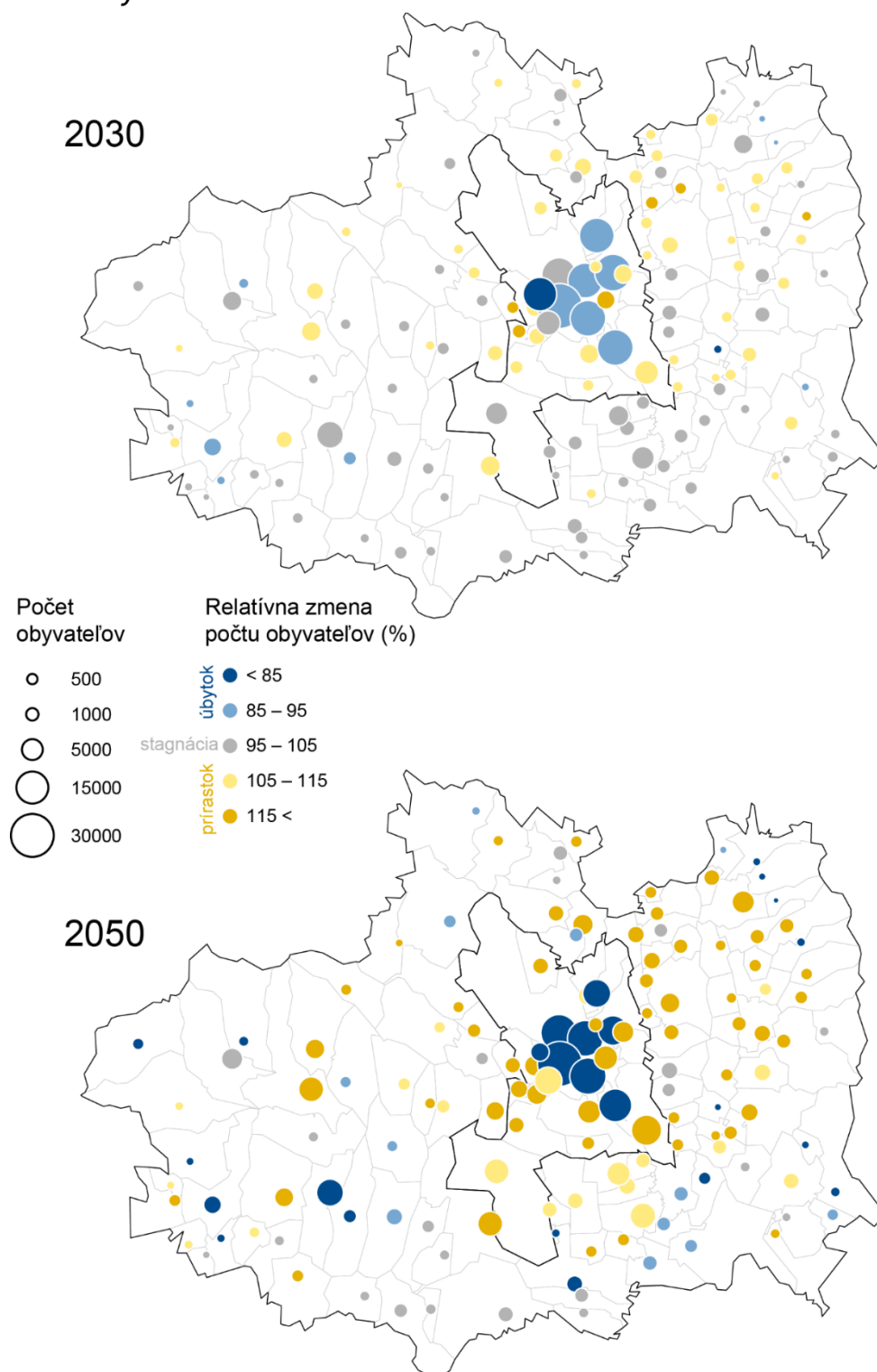
Dlhodobý vývoj počtu obyvateľov v Košiciach a okrese Košice-okolie



Projekcia na úrovni obcí a mestských častí ukazuje, že zmeny v rámci Košíc ako aj ich zázemia budú nerovnomerné (obrázok č. 28). Už do roku 2030 sa predpokladá štatisticky výrazný pokles počtu obyvateľov v Starom Meste aj vo viacerých sídliskových mestských častiach (Sídliisko Ťahanovce, Dargovských hrdinov, Sídliisko KVP, Západ, Juh). Mestské časti Sever, Ťahanovce, Luník IX a Šaca budú v tomto období ešte populačne stabilizované a väčšina mestských častí s prevládajúcim charakterom zástavby v podobe rodinných domov zaznamená viac či menej výrazný nárast počtu obyvateľov. Veľmi fragmentovaná situácia je aj v zázemí Košíc. Väčšie prírastky zaznamenajú mnohé obce v tesnom zázemí Košíc, v širšom zázemí ide len o niekoľko obcí s väčším podielom marginalizovaného rómskeho obyvateľstva. Naopak, v širšom zázemí Košíc očakávame vo viacerých obciach pokles počtu obyvateľov už do roku 2030.

Obrázok 28.

Projektovaná zmena počtu obyvateľov do roku 2030 a 2050 oproti roku 2023 v mestských častiach Košíc a obciach okresu Košice-okolie



Mestské časti, ktoré zaznamenajú úbytok obyvateľstva v roku 2030 vykážu ešte väčší prepád počtu obyvateľov do roku 2050, pričom k týmto častiam

sa pridá aj mestská časť Sever. V ostatných mestských častiach predpokladáme mierny (Šaca, Ťahanovce, Luník IX), resp. výrazný (všetky ostatné časti) nárast počtu obyvateľov. Najľudnatejšie centrálna a sídlisková mestská časť znamenajú výrazné úbytky, ktoré prírastky v okrajových mestských častiach nedokážu kompenzovať. Je však potrebné poznamenať, že jedným z kľúčových motívov sťahovania sa obyvateľstva z mesta do zázemia je nedostatok možností, resp. cenová nedostupnosť bývania. S poklesom počtu obyvateľov v sídliskových častiach je pravdepodobné, že cenová dostupnosť bytov v nich sa zlepší. Košice zároveň v roku 2025 prijali územný plán, ktorý počíta s viacerými lokalitami bytovej výstavby. To sú faktory, ktoré môžu zmierniť úbytok počtu obyvateľov v meste, resp. v konkrétnych mestských častiach. Aj keď populačná projekcia pre Košice predpokladá úbytok obyvateľstva v dôsledku záporného prirodzeného prírastku a vnútornej migrácie, očakávaný rast ekonomického významu mesta a zvyšovanie počtu pracovných miest môže spôsobiť nárast dopytu po zahraničnej pracovnej sile. Zahraničná migrácia môže zmierniť demografický pokles, no zároveň vyvolá nové nároky na verejné služby a inštitucionálne zabezpečenie. Znižujúci sa počet obyvateľov mesta Košice môže mať negatívne dôsledky aj na efektívnosť poskytovania verejných služieb na úrovni mestských častí. Pokles počtu obyvateľov totiž znižuje dopyt po službách, no zároveň nevedie k primeranému zníženiu fixných nákladov na ich zabezpečenie, čo môže spôsobovať menej efektívne fungovanie miestnej samosprávy. V záujme čo najefektívnejšieho výkonu verejných služieb tak môže narastať tlak na ich priestorovú optimalizáciu, a to bez ohľadu na hranice súčasných mestských častí.

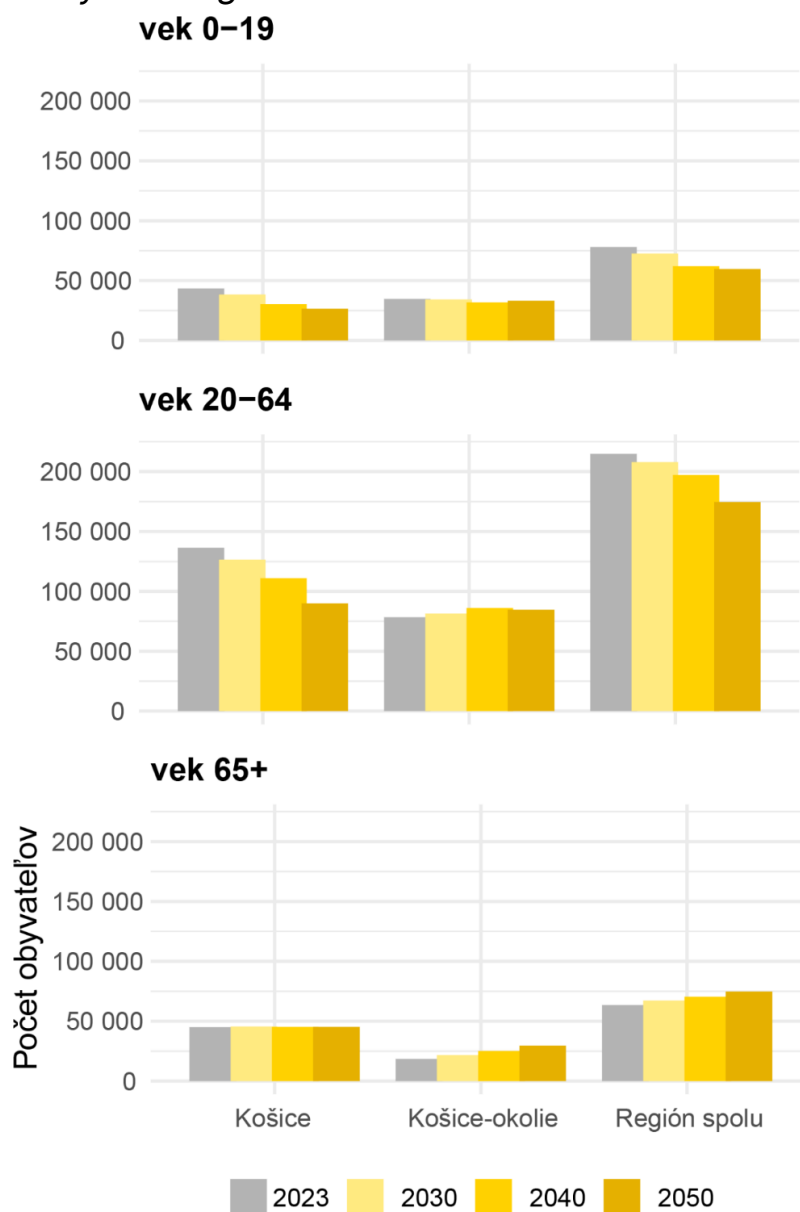
Pre efektívnu vnútornú organizáciu samosprávy je potrebné predvídať nielen vývoj počtu obyvateľov, ale aj ich štruktúru, a to najmä podľa veku, pretože rôzne vekové kategórie obyvateľstva predstavujú skupiny so značne diferencovaným dopytom po rôznych verejných typoch verejných služieb.

Vo vekovej kategórii detí a mládeže do 19 rokov je zrejme jej znižovanie, a to najmä na úkor populácie v meste, pričom v okrese Košice-okolie bude vďaka migrácii a ňou preneseným reprodukčným potenciálom počet obyvateľov v tejto kategórii stabilný (graf č. 103). V rámci regiónu sa tak zväčší podiel zložky detí a mládeže žijúcej v zázemí mesta. To môže viesť

k rastúcej dochádzke do školských a vzdelávacích inštitúcií, centier voľného času či sa voľnočasovými aktivitami. Zároveň to naznačuje budúcu potrebu optimalizácie siete škôl v rámci mesta.

Graf 103.

Projektovaný vývoj počtu obyvateľov Košíc a okresu Košice-okolie podľa vybraných vekových kategórií



Obdobná situácia nastane vo vekovej kategórii ekonomicky aktívneho obyvateľstva⁹¹, ktorého počet v meste sa bude výrazne znižovať, naopak,

⁹¹ Vekové vyhraničenie ekonomicky aktívnej populácie, resp. produktívneho veku sa rôzni. V tejto analýze vychádzame zo skutočnosti, že v súčasnosti je na Slovensku najvyššia miera ekonomickej aktivity vo veku

mierne bude narastať v okrese Košice-okolie. Vzhľadom na dominantnú lokalizáciu pracovných miest v meste a jeho tesnom okolí predpokladáme, že tento vývoj bude viesť k zvýšenej mobilite obyvateľstva v podobe dennej dochádzky za prácou, prevažne v smere z okresu Košice-okolie do mesta. Výraznejšie odlišné trendy očakávame u obyvateľstva v dôchodkovom veku. Veľkosť tejto zložky populácie bude v meste Košice stabilná, pretože do dôchodkového veku sa budú presúvať silné populačné ročníky. V okrese Košice-okolie však bude podiel týchto obyvateľov výraznejšie narastať, pretože do dôchodkového veku sa budú presúvať už aj ročníky súčasných ekonomicky aktívnych obyvateľov, ktorí sa v uplynulom období z mesta do obvodu presťahovali. V tejto vekovej kategórii je výrazný dopyt po verejných službách v oblasti zdravotníctva a sociálnej starostlivosti pre starších obyvateľov. V Košiciach preto treba počítať so zvýšeným dopytom po týchto službách, a to najmä po zdravotníckych, keďže na rozdiel od sociálnych zariadení pre dôchodcov sa zdravotnícke služby, a to najmä špecializované, viažu na mestské prostredie.

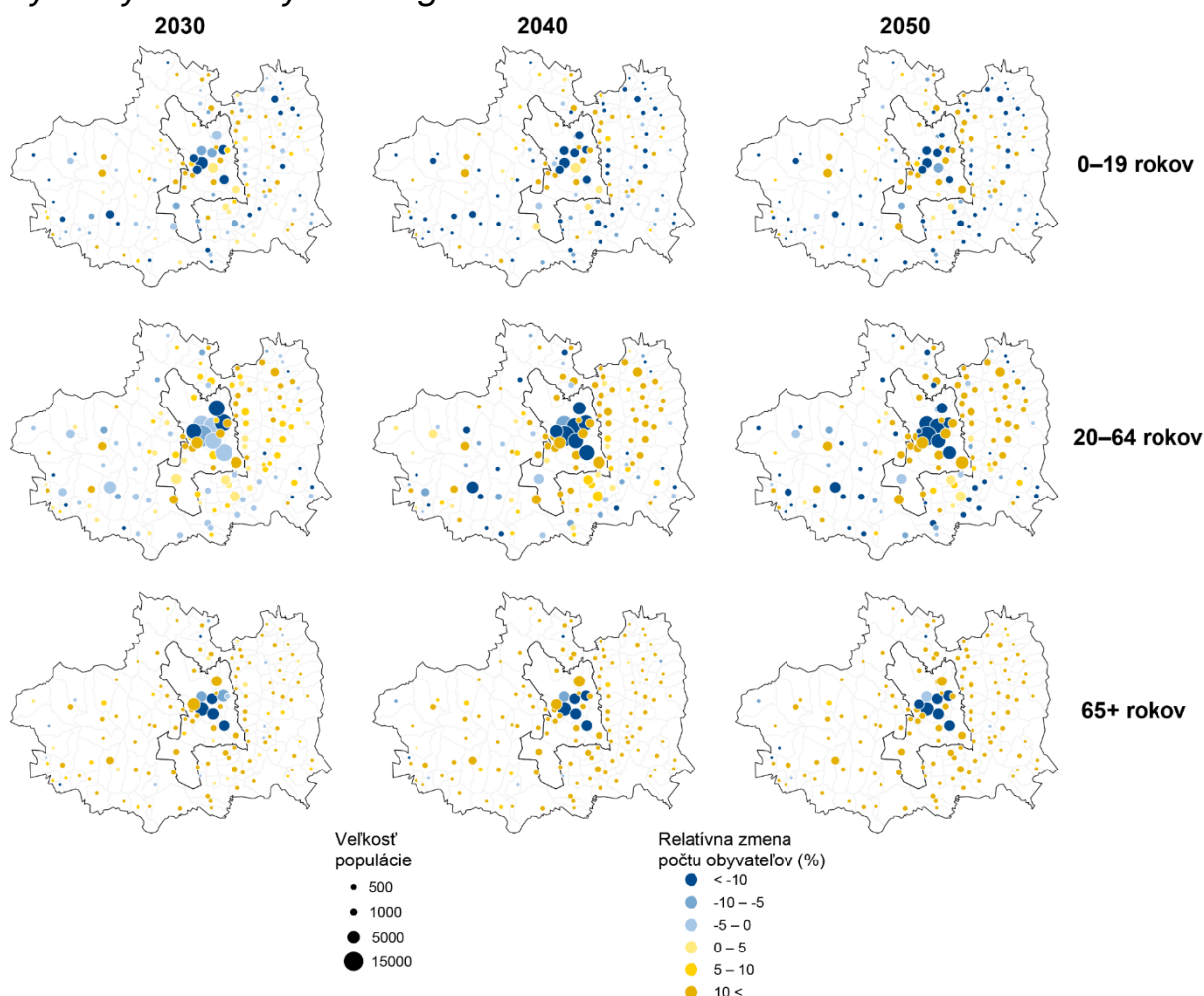
Presun obyvateľstva a jeho zmeny medzi mestom a zázemím však nemajú rovnomerný charakter. Značné rozdiely môžeme pozorovať aj medzi mestskými časťami v rámci Košíc alebo medzi obcami v okrese Košice-okolie (obrázok č. 29). Je zrejmé, že detská zložka sa v rámci mesta bude znižovať najmä v súčasných veľkých (sídľiskových) mestských častiach. Naopak, k jej nárastu, a to často aj vysokému, dôjde v okrajových mestských častiach. Ide však o výrazne menšie exponované populácie, takže nárast v nich nedokáže kompenzovať pokles vo veľkých mestských častiach. V okrese Košice-okolie budú zaznamenávať úbytok najmä obce, ktoré sa doposiaľ nestali cieľom migrácií z mesta, ale najmä do roku 2050 sa pokles prejaví aj vo viacerých suburbaných obciach. Nárast naopak nastane v silne suburbanizovaných obciach, ako aj obciach s veľkými marginalizovanými rómskymi komunitami, čo poukazuje na ich obrovský, avšak doposiaľ nevyužitý potenciál z pohľadu pracovnej sily a ľudského kapitálu.

od 19 do 62 rokov (c.f. <https://www.finreport.sk/agenturne-spravy/ekonomicky-najaktivnejisu-skupinou-na-slovensku-su-patdesiatnici-celkovo-pracuje-aspon-polovica-populacie/>), pričom s postupným nárastom veku odchodu do dôchodku a rastúcim podielom pracujúcich dôchodcov očakávame v priebehu prognózovaného obdobia posun hornej hranice tohto intervalu vyššie. Preto sme zvolili interval 20-64 rokov.

Obdobný vývoj v rámci mesta očakávame aj pri obyvateľstve v produktívnom a dôchodkovom veku, hoci pokles počtu obyvateľov v dôchodkovom veku bude miernejší. V zázemí mesta však do roku 2030 a sčasti aj 2040 pozorujeme výrazný nárast produktívneho obyvateľstva, prípadne v niektorých obciach len pozvoľný pokles. Do roku 2050 však už bude diferenciácia výraznejšia. V prípade obyvateľstva v dôchodkovom veku pozorujeme nárast naprieč takmer všetkými obcami okresu Košice-okolie, pričom spravidla ide o výrazný nárast.

Obrázok 29.

Projektovaná zmena počtu obyvateľov do roku 2030 a 2050 oproti roku 2023 v mestských častiach Košíc a obciach okresu Košice-okolie podľa vybraných vekových kategórií



Kľúčové zistenia

Projekcia populačného vývoja ukazuje, že Košice vstupujú do obdobia dlhodobého poklesu počtu obyvateľov, ktorý nebude kompenzovaný ani migráciou, keďže tradičné zdrojové regióny východného Slovenska sa postupne vyčerpávajú. Súčasne dochádza k výraznej decentralizácii rastu v rámci urbánneho regiónu: kým mesto do roku 2050 stratí viac ako štvrtinu populácie, okres Košice-okolie bude mierne rásť a podiel jeho populácie na celkovom obyvateľstve regiónu sa postupne vyrovná podielu mesta. Tento presun obyvateľstva do suburbánneho zázemia bude pravdepodobne viesť k významnému nárastu dochádzkových tokov do Košíc – či už za prácou, vzdelaním alebo verejnými službami. Súčasne bude celkový pokles populácie oslabovať dopyt po verejných službách v jednotlivých mestských častiach, no fixné náklady ich prevádzky sa pravdepodobne znižovať nebudú. Tieto trendy spoločne vytvoria rastúci tlak na prehodnotenie a optimalizáciu súčasného, výrazne rozdrobeného územnosprávneho zriadenia Košíc, aby bolo možné zabezpečiť efektívne poskytovanie služieb v podmienkach klesajúcej a priestorovo redistribuovanej populácie.

Aj keď populačná projekcia predpokladá úbytok obyvateľstva, očakávaný rast ekonomického významu Košíc a zvyšovanie počtu pracovných miest môžu spôsobiť nárast dopytu po zahraničnej pracovnej sile. Zahraničná migrácia môže zmierniť demografický pokles, no zároveň vyvolať nové nároky na verejné služby a inštitucionálne zabezpečenie.

Dochádzka do zamestnania

Primárnym zdrojom údajov pre sledovanie dennej priestorovej mobility obyvateľov mesta Košice sú **údaje o dennom pobyte za prácou** medzi každou usporiadanou dvojicou obcí zo sčítania obyvateľstva v roku 2021 (SODB 2021), ktorých zdrojom je Štatistický úrad SR (ŠÚ SR). Miesto bydliska bolo určené na základe **súčasného pobytu**, ktorý je vhodnejším východiskom pre sledovanie denných pohybov obyvateľstva. Oproti predchádzajúcim realizáciám, ktoré pracovali s trvalým, resp. obvyklým pobytom, tak ide o nový prístup. Súčasný pobyt zároveň lepšie odzrkadľuje (skutočný) počet spotrebiteľov verejných statkov v danom území, ako aj jeho socio-ekonomický potenciál.

Hoci sčítanie prebehlo digitálne, údaje o dochádzke do zamestnania nebolo možné použiť bez určitých korekcií. V praxi išlo najmä o identifikáciu chybných záznamov, ktoré mohli vzniknúť pri nesprávnom vyplnení periodicity dochádzky (zámena dennej s nedennou dochádzkou – aj v súvislosti s epidémiou COVID-19), alebo pri uvedení nesprávneho miesta dochádzky. Výsledkom čistenia údajov je redukcia datasetu z pôvodne 1 235 791 na 1 222 813 dochádzkových tokov. Je potrebné upozorniť, že opravy boli realizované len v prípadoch, pokiaľ bolo možné jednoznačne určiť chybu a pokiaľ išlo o tok väčší ako 5 osôb. Početné malé a potenciálne nereálne toky nebolo možné spoľahlivo opraviť. Ich vplyv na celkový obraz dochádzky je však zanedbateľný.

Dochádzka do zamestnania: regionálny kontext

Pri nadregionálnom pohľade na dochádzku do zamestnania sa pozrieme prostredníctvom konštrukcie sieťového grafu tokov medzi obcami Košického a Prešovského kraja a vymedzením funkčného regiónu Košíc. Cieľom je identifikovať kľúčové priestorové väzby a porozumieť formovaniu regiónu vymedzujúceho každodenný priestorový pohyb obyvateľov.

Za základný ukazovateľ funkčných väzieb vytvárajúcich funkčný región budeme považovať dochádzku do práce a alokáciu pracovných miest. Hoci by sme mohli uvažovať aj o mnohých ďalších atribútoch formujúcich väzby medzi jednotlivými sídlami regiónu, ohraničenosť dátovej základne neumožňuje sledovať širšie spektrum vzťahovo podmienených štruktúr. Pohyb za prácou je zároveň považovaný za empiricky potvrdený syntetický indikátor, ktorý reprezentuje priestorovú štruktúru širšieho spektra vnútroregionálnych väzieb založených na dennom cykle života obyvateľov (Bezák 2000).

Pre delimitáciu funkčného regiónu Košíc použijeme regionalizačný algoritmus, ktorý metodicky vychádza z medzinárodne akceptovaného **regionalizačného algoritmu CURDS** (Coombes et al. 1986, Coombes 2010). Tento algoritmus predstavuje viacstupňovú agregáčnú metódu, ktorá sa skladá z viacerých iteračných procedúr. V rámci nich je matica dochádzkových rokov aktualizovaná po každom jednotlivom spojení priestorových jednotiek (na začiatku procedúry ide o obce). Princíp agregácie je nasledovný: obec, resp. neskôr priebežná regionálna trieda,

ktorá dosahuje najnižšiu **mieru uzavretosti** je priradená (zlúčená) s tou obcou/priebežnou regionálnou triedou, s ktorou **maximalizuje intenzitu interakcie** (dochádzku za prácou).

Obojstranná uzavretosť je teda vyjadrená vzťahom (Halás et al. 2014, Halás a Klapka 2015, 2020):

$$\frac{T_{jj}}{\left(\sum_k T_{jk} + \sum_k T_{kj}\right) - T_{jj}}$$

kde T_{jj} = vnútorný (vnútroregionálny) tok obce/regiónu j , T_{jk} = tok vychádzajúci z obce/regiónu j do obce/regiónu k , T_{kj} = tok smerujúci z obce/regiónu k do obce/regiónu j . Takto definovaná uzavretosť nadobúda hodnoty od 0 po 1 (obr. 5).

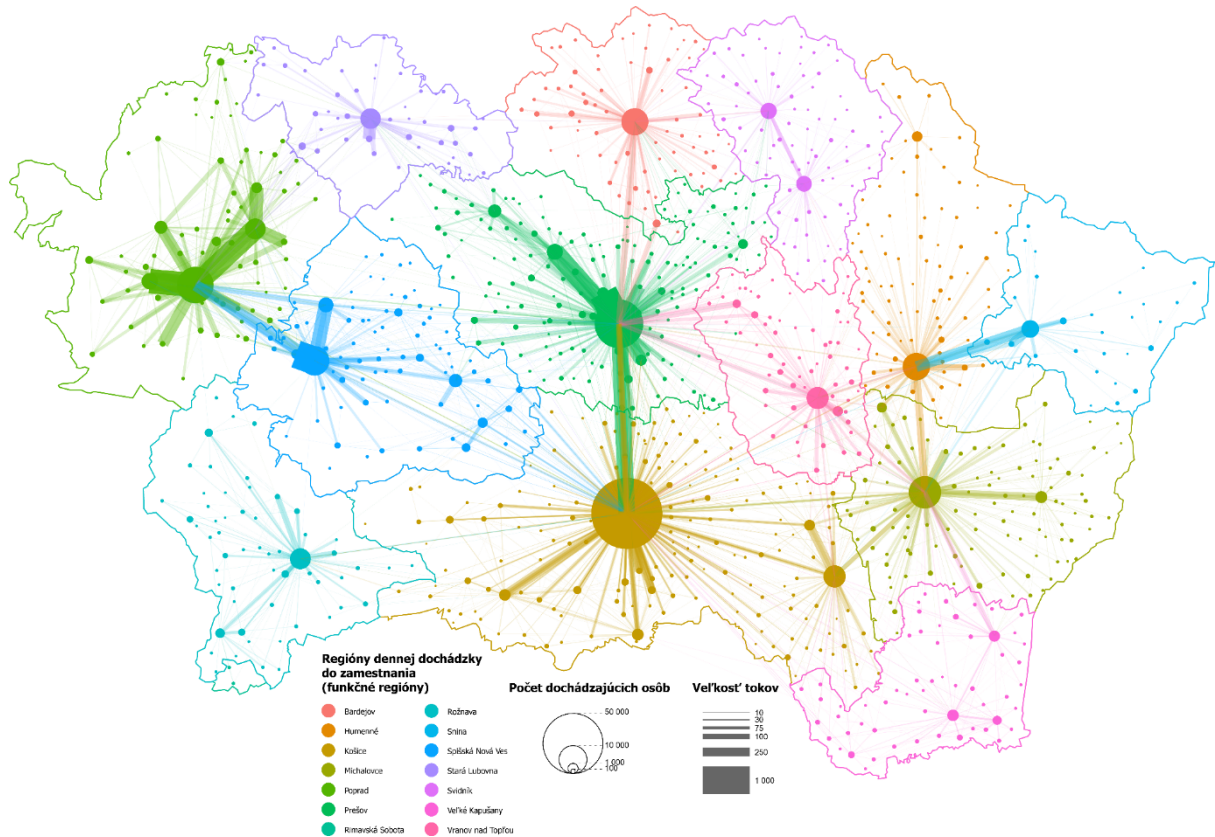
Intenzita interakcie je vyjadrená Smartovou interakčnou mierou (Smart 1974):

$$\frac{T_{ij}^2}{\sum_k T_{ik} \cdot \sum_k T_{kj}} + \frac{T_{ji}^2}{\sum_k T_{jk} \cdot \sum_k T_{ki}},$$

ktorá je najpoužívanejšou interakčnou mierou a zároveň je matematicky najkorektnejšou relativizáciou a aj symetrizáciou dvojrozmerných (teda aj interakčných) štatistických dát (Halás et al. 2014). T_{ij} označuje tok z východiskovej obce/regiónu i do cieľovej obce/regiónu j . Indexom k sa označuje ľubovoľná obec/región, do ktorej smerujú alebo z nej vychádzajú toky z východiska i /cieľa j .

Obrázok 30.

Denná dochádzka do zamestnania v Košickom a Prešovskom kraji s vyznačením funkčných regiónov (farba toku je daná východiskovým regiónom a vizualizované sú len toky väčšie ako 5 dochádzajúcich)



Zdroj: SODB, 2021

Výsledná regionalizácia predstavuje široko definované funkčné regióny, ktoré sú konštruované výlučne na základe denných priestorových interakcií. Funkčný región Košice zahŕňa vo veľkej miere celý okres Košice-okolie a čiastočne aj okres Trebišov.

Je však potrebné poznamenať, že pri regionalizáciách aplikovaných v predchádzajúcich štúdiách (Bezák, 2014; Halás, 2020; Halás, 2024) nebolo okolie mesta Trebišov súčasťou funkčného regiónu Košice. Samostatný funkčný región Trebišov sa identifikuje aj v prípade, keď sa namiesto konvenčných údajov o dochádzke do zamestnania použijú alternatívne údaje o pravidelnom pohybe SIM kariet. Presah funkčného regiónu Košice za Dargovský priesmyk preto treba interpretovať s istou mierou opatrnosti.

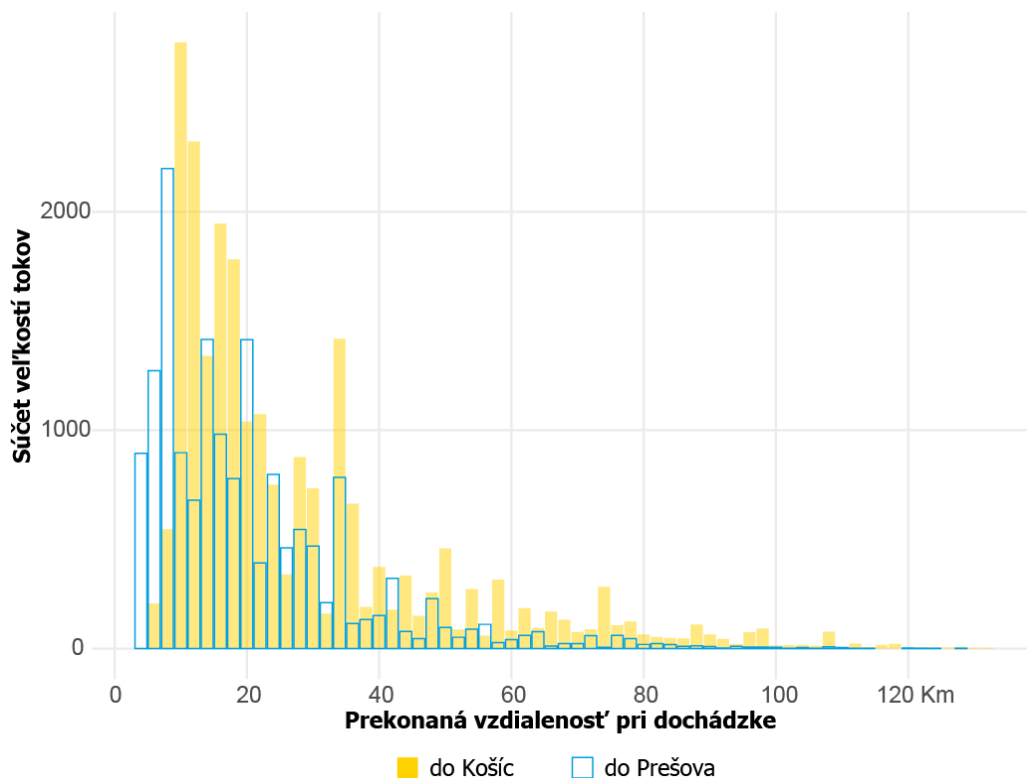
V rámci takto vyčleneného funkčného regiónu Košice sa počas pracovného týždňa na dennej báze realizuje 66 879 medziobecných dochádzkových

tokov za zamestnaním. Z tohto počtu až 56 712, teda približne 85 %, smeruje do Košíc. Tento fakt potvrdzuje dominantné postavenie Košíc v regionálnom systéme, ktoré je zároveň posilnené absenciou sekundárnych sídelných centier v jadrovej časti Košickej kotliny.

Z Košického a Prešovského kraja denne dochádza do zamestnania v Košiciach približne 23 000 ľudí. Z toho až 76 % prichádza z obcí v rámci funkčného regiónu Košíc, teda z územia previazaného s Košicami prostredníctvom intenzívnych dochádzkových väzieb (obrázok č. 30). Medzi najväčšie zdroje dochádzky zo zázemia Košíc patria obce Valaliky (721 denne odchádzajúcich do Košíc), Čaňa (688), Moldava nad Bodvou (584) a Rozhanovce (397).

Graf 104.

Počet denne dochádzajúcich osôb do Košíc a Prešova podľa prekonanej vzdialenosti



Zdroj: SODB, 2021

Spomedzi okolitých regiónov vykazuje Košický región najsilnejšie väzby s prešovským (obrázok č. 30). Najvýraznejšie dochádzkové toky smerujú priamo z mesta Prešov, pričom menšie, no stále významné prúdy dochádzajúcich pochádzajú aj z ďalších obcí prešovského funkčného

regiónu. Celkovo z tohto územia dochádza do Košíc denne 2 129 osôb, z čoho takmer polovicu tvoria obyvatelia samotného Prešova.

Vzájomnú previazanosť medzi oboma mestami potvrdzuje aj histogram (graf č. 104), na ktorom je vo vzdialenosti 34–36 kilometrov zreteľný nárast počtu dochádzajúcich osôb. Z prešovského regiónu smerujú najväčšie dochádzkové toky do mestskej časti Staré Mesto (765 osôb) a Košice-Juh (429 osôb), teda do zón s vysokou koncentráciou pracovných miest v terciérnom a kvartérnom sektore.

Tabuľka 50.

Centrá dennej dochádzky do zamestnania v funkčnom regióne Košice

Obec	Počet pracujúcich	Obec	Počet pracujúcich
Košice-Staré Mesto	20 459	Kechnec	1 430
Košice-Juh	13 944	Moldava nad Bodvou	1 380
Košice-Západ	8 788	Košice-Sídlisko KVP	1 258
Košice-Sever	6 781	Sečovce	1 184
Košice-Šaca	6 410	Košice-Džungľa	968
Trebišov	6 133	Košice-Vyšné Opátske	773
Košice-Nad jazerom	3 303	Veľká Ida	583
Košice-Barca	3 200	Košice-Ťahanovce	571
Košice-Dargovských hrdinov	1 607	Čaňa	524
Košice-Sídlisko Ťahanovce	1 595	Košice-Krásna	516

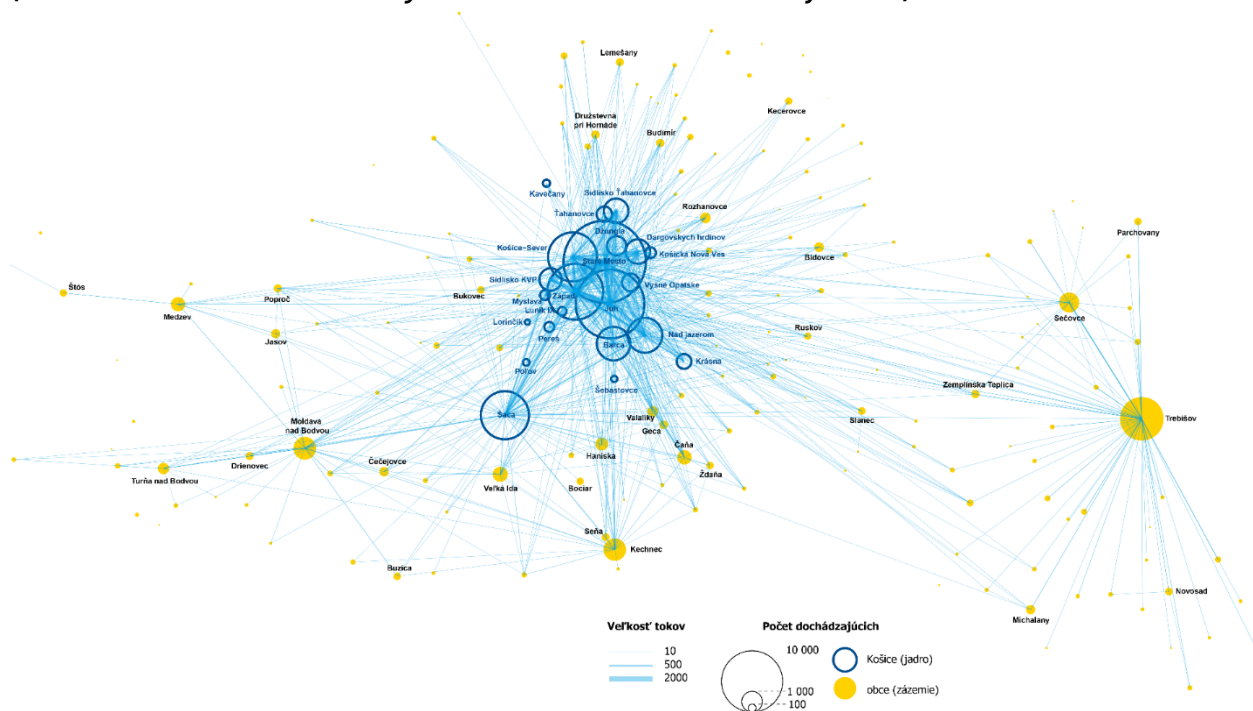
Zdroj: SODB, 2021

Toky z ostatných regiónov východného Slovenska sú už podstatne slabšie. Z regiónu Spišskej Novej Vsi dochádza do Košíc približne 1 000 pracujúcich denne, zatiaľ čo z Michaloviec a Vranova nad Topľou prichádza približne 400 dochádzajúcich. Tento priestorový obraz potvrdzuje dominantnú úlohu

dvojice Košice – Prešov ako jadra funkčného systému východného Slovenska.

Obrázok 31.

Denná dochádzka do zamestnania vo funkčnom regióne Košíc (vizualizované sú len toky väčšie ako 5 dochádzajúcich)



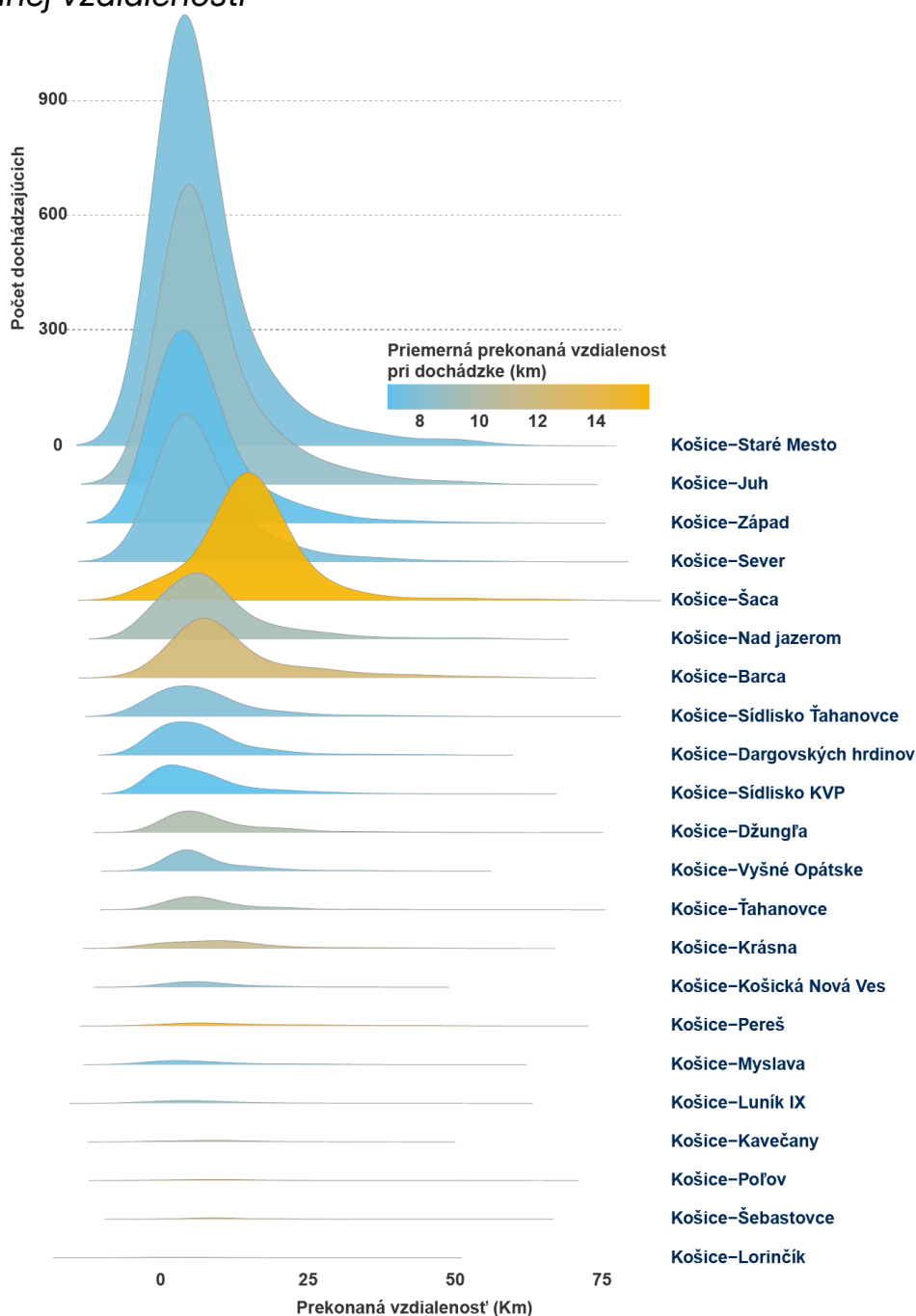
Zdroj: SODB, 2021

Z hľadiska priemernej prekonanej vzdialenosti pri dennej dochádzke do zamestnania sa medzi mestskými časťami Košíc prejavujú výrazné rozdiely (graf č. 105). Najvyššiu priemernú vzdialenosť dosahuje mestská časť **Košice-Šaca**, čo súvisí s prítomnosťou priemyselného areálu **U. S. Steel Košice**, ktorý je významným cieľom dochádzky aj zo vzdialenejších častí mesta a regiónu. Navyše, Šaca má okrajovú polohu aj v rámci mesta, takže aj vnútromestská dochádzka sa v jej prípade prejavuje relatívne veľkými dochádzkovými vzdialenosťami. Na základe charakteru prekonanej vzdialenosti možno mestské časti Košíc rozdeliť do troch skupín: 1) **Mestské časti s regionálnym významom**, ktoré dokážu pritiahnúť dochádzajúcich aj z väčších vzdialeností – najmä Šaca, Staré Mesto, Barca, Juh, Sever a Západ. 2) **Prevažne rezidenčné mestské časti s dochádzkou lokálneho významu**, ktoré sú cieľom predovšetkým vnútromestských dochádzkových tokov – napríklad KVP, Dargovských hrdinov, Sídliisko Ťahanovce, Džungľa

či Nad jazerom. 3) **Rezidenčné mestské časti vonkajšieho mesta**, v minulosti samostatné vidiecke obce, ktoré si aj po začlenení do mesta zachovali výlučne obytný charakter a sú cieľom dochádzky len pre veľmi malý počet pracujúcich – napríklad Lorinčík, Šebastovce, Pereš alebo Kavečany.

Graf 105.

Denná dochádzka do zamestnania do mestských častí Košíc podľa prekonanej vzdialenosti



Zdroj: SODB, 2021

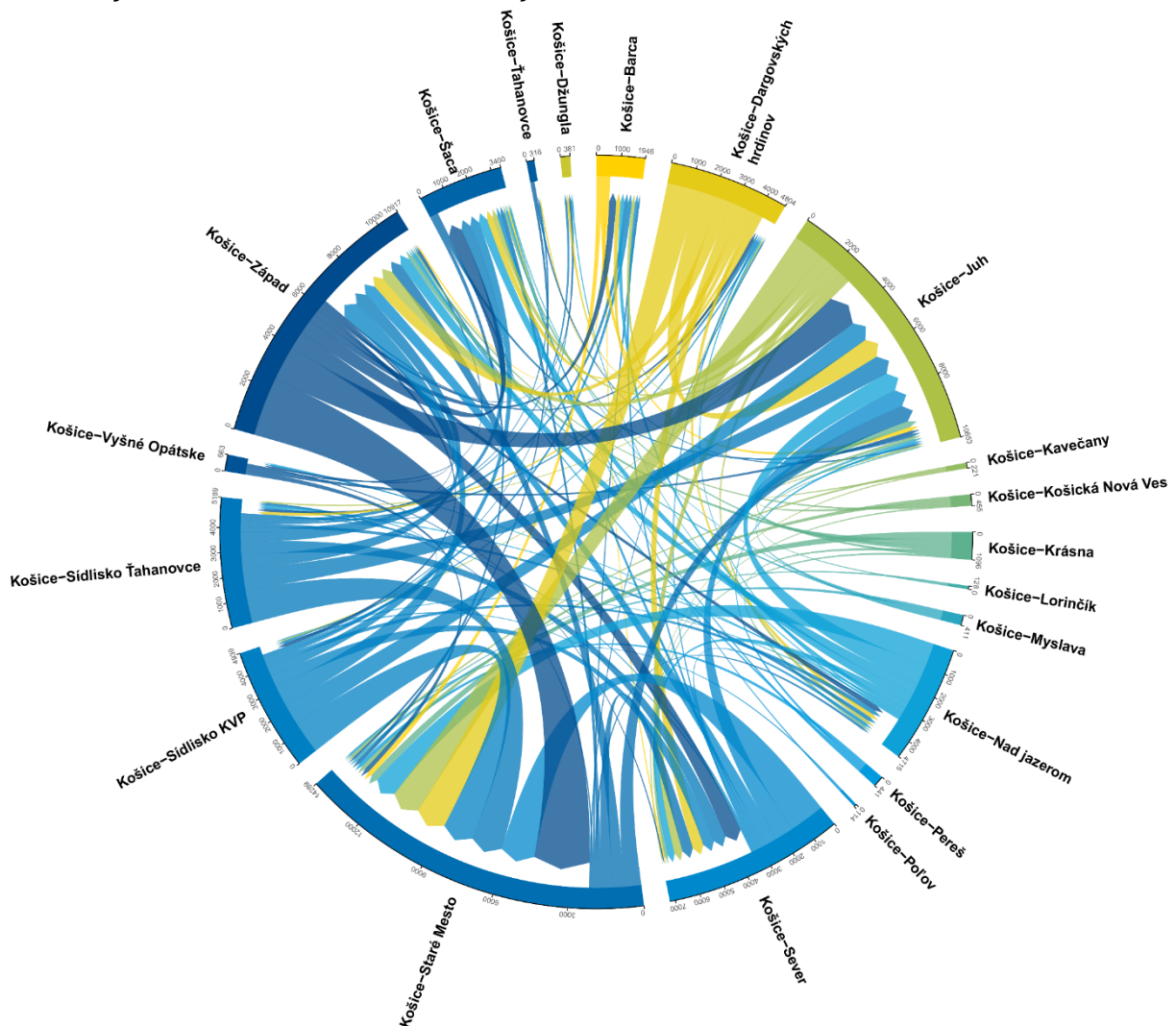
Toto rozdelenie poukazuje na funkčnú a priestorovú diferenciáciu mestských častí Košíc z hľadiska pracovnej dochádzky a zároveň odráža rozdielnu mieru ich zapojenia do každodenných pohybov obyvateľstva v rámci mesta a širšieho mestského regiónu.

Dochádzka do zamestnania: intraurbánny kontext

Z celkového počtu približne 48-tisíc osôb, ktoré denne dochádzajú v rámci mesta Košice, prebieha až 40-tisíc dochádzkových tokov medzi jednotlivými mestskými časťami. To znamená, že iba 18 % všetkých vnútromestských dochádzok sa realizuje v rámci tej istej mestskej časti.

Graf 106.

Vnútromestské toky dennej dochádzky do zamestnania (vizualizované sú len toky väčšie ako 50 dochádzajúcich)

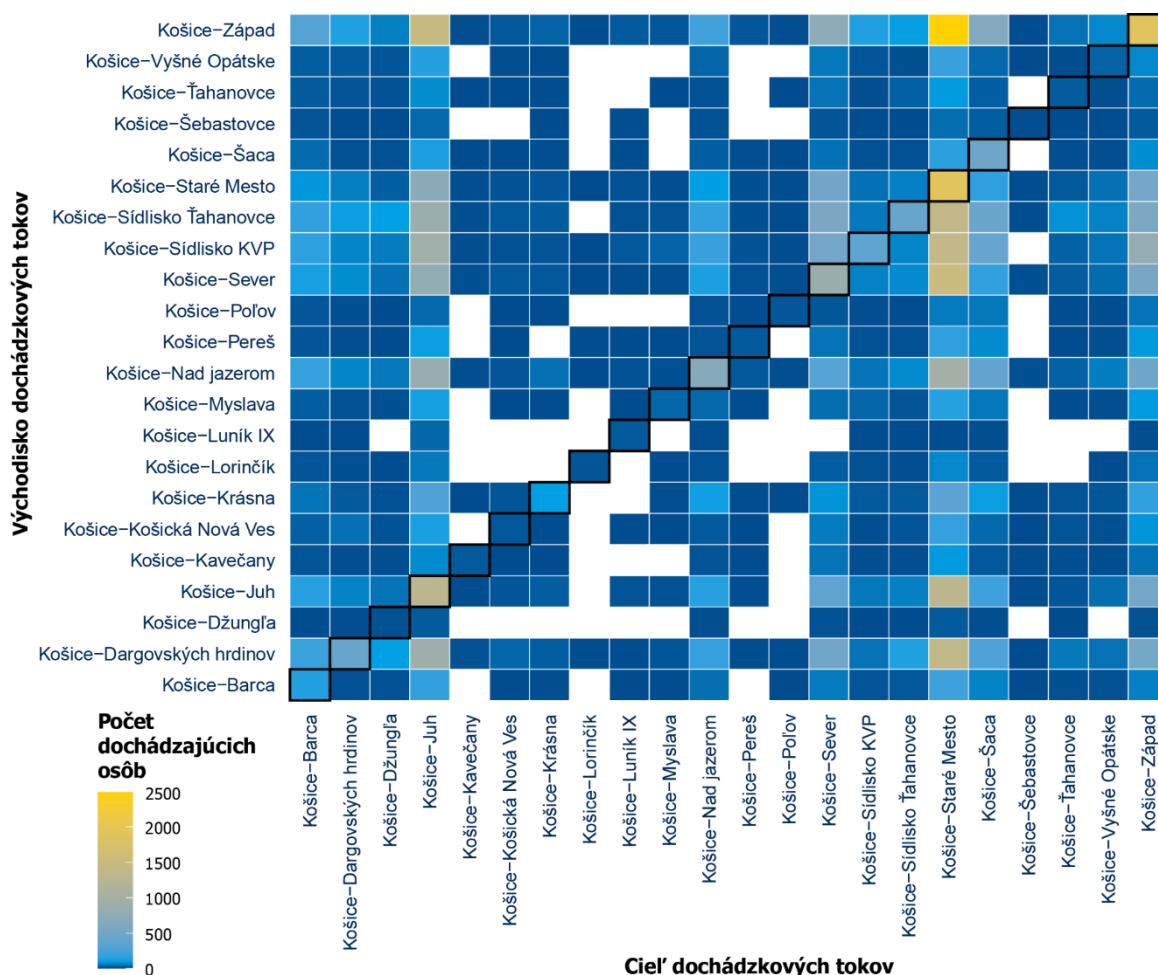


Zdroj: SODB, 2021

Vysoká intenzita vnútromestskej mobility súvisí s monofunkčným charakterom viacerých mestských častí. Ako znázorňuje graf č. 106 a obrázok č. 32, viaceré mestské časti majú prevažne odchádzkový (rezidenčný) charakter. Napríklad zo sídliska KVP denne odchádza za prácou až 5 092 obyvateľov, zatiaľ čo prichádza len 936. Podobne nevyvážené saldo vykazujú aj sídliskové mestské časti Dargovských hrdinov, Sídlisko Ťahanovce a Nad Jazerom.

Obrázok 32.

Vnútromestské toky dennej dochádzky do zamestnania s vyznačenými vnútornými tokmi (diagonála)



Zdroj: SODB, 2021

Naopak, mestské časti s výrazne vyšším počtom prichádzajúcich než odchádzajúcich osôb sú Košice-Staré Mesto (14 089 prichádzajúcich

a 4 283 odchádzajúcich), Košice–Juh a Košice–Šaca, čo poukazuje na ich prevažne pracovný alebo zmiešaný funkčný charakter.

Kľúčové zistenia

Vysoká miera vzájomnej prepojenosti mestských častí Košíc, prejavujúca sa intenzívnymi každodennými dochádzkovými väzbami, spochybňuje funkčnú opodstatnenosť súčasného administratívneho členenia mesta. Priestorové väzby medzi jednotlivými časťami poukazujú na výraznú integráciu mestského organizmu, v ktorom jednotlivé mestské časti neplnia samostatné funkčné úlohy, ale tvoria navzájom previazaný systém v rámci jedného mestského celku. Z hľadiska správy územia by tak bolo možné uvažovať o efektívnejšom, jednotnejšom administratívnom usporiadaní, ktoré by lepšie odrážalo skutočné priestorové a funkčné väzby v rámci mesta.

Dochádzka do základných škôl

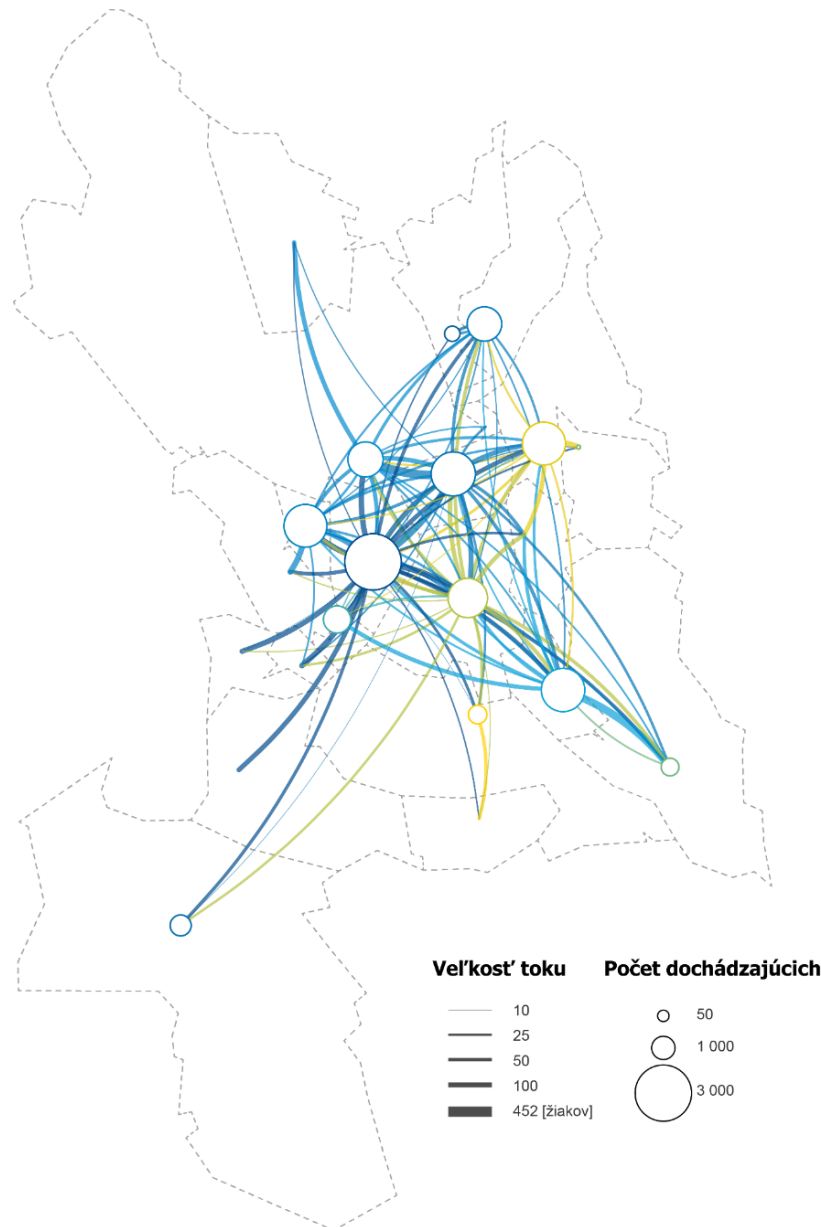
V porovnaní s miestami práce, lokalizácia kapacít základných škôl oveľa lepšie korešponduje s rozmiestnením obyvateľstva v meste. Základné školy nie sú lokalizované len v periférnych prevažne rezidenčných mestských častiach s nízkym počtom obyvateľov (Kavečany, Šebastovce, Pereš, Lorinčík, Džungľa). O to prekvapivejšie môže vyznieť skutočnosť, že medzi jednotlivými mestskými časťami existuje intenzívna dochádzka do škôl (obrázok č. 33, graf č. 107, tabuľka č. 51). Objemné odchádzkové toky vykazujú aj mestské časti, ktorých kapacity základných škôl vysoko prevyšujú kapacitu potrebnú na saturáciu miestneho dopytu.

Aj táto skutočnosť potvrdzuje, že minimálne pre časť obyvateľstva pri úvahách o umiestnení dieťaťa nezohráva primárnu rolu afiliácia k miestnej časti či školskému obvodu. Pre uspokojenie svojich preferencií sú tak ochotní akceptovať dochádzku v rámci mesta aj na väčšie vzdialenosti. V porovnaní s dochádzkou za prácou však badať oveľa intenzívnejšie väzby medzi dvojicami susedných mestských častí. Týka sa to najmä pôvodne samostatných vidieckych obcí a susedných väčších, prevažne sídliskových mestských častí (Myslava -> Sídlisko KVP, Krásna -> Nad jazerom, Košická Nová Ves -> Dargovských hrdinov, Kavečany -> Sever, Vyšné Opátske -> Staré Mesto), čo do značnej miery možno vysvetliť priestorovou

organizáciou školských obvodov⁹². ale intenzívne väzby sú aj medzi populačne väčšími mestskými časťami tvoriacimi kompaktné urbánne jadro (Staré Mesto, Sever, Západ, Juh).

Obrázok 33.

Dochádza žiakov základných škôl v rámci Košíc v roku 2022 (vizualizované sú len toky väčšie ako 9 žiakov)



Zdroj: CVTI

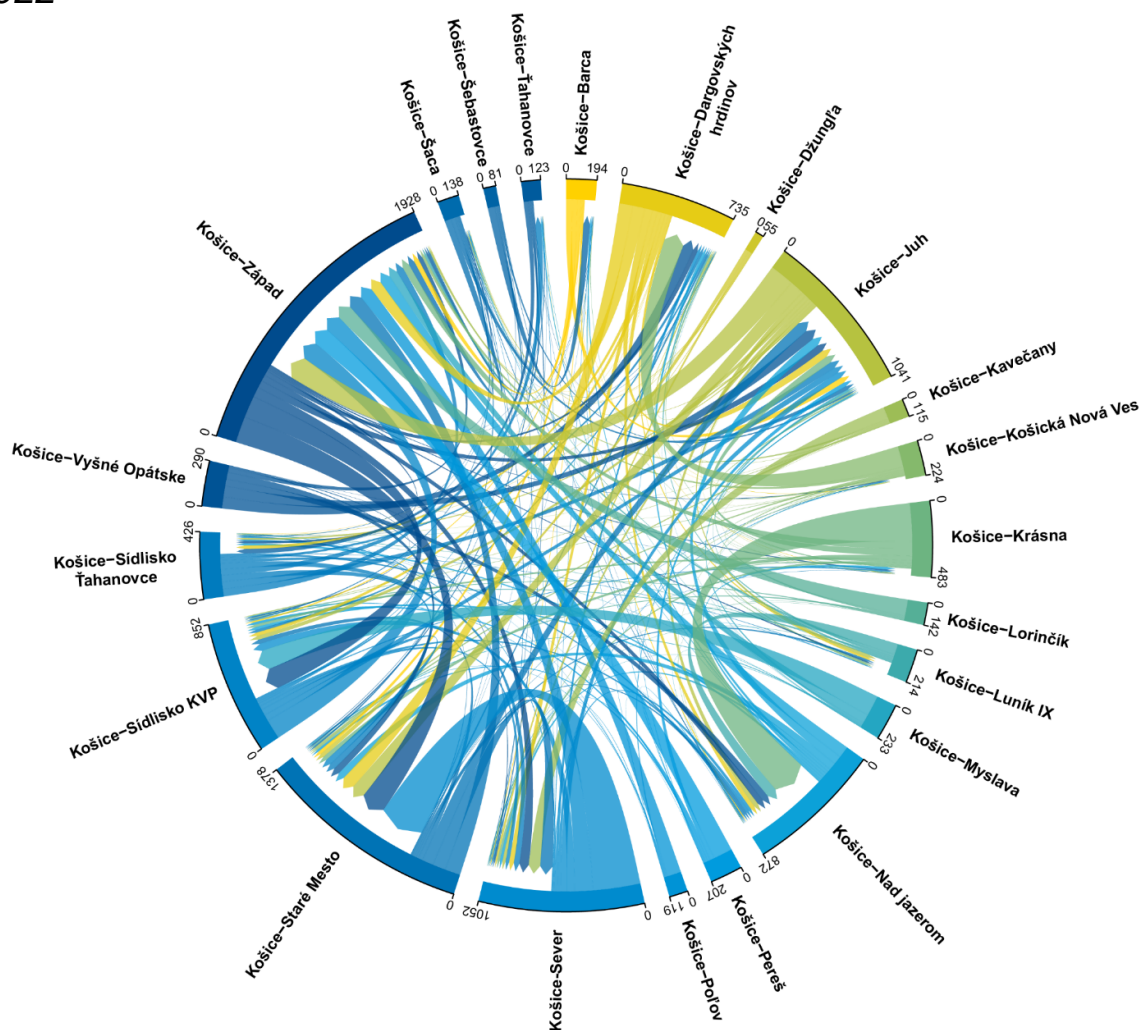
⁹² Prehľad školských obvodov škôl v zriaďovateľskej pôsobnosti mesta Košice: <https://share.google/thYq6MRCtOllgiBIN>

Kľúčové zistenia

Rozmiestnenie základných škôl v Košiciach vo všeobecnosti dobre zodpovedá priestorovému rozloženiu obyvateľstva, no napriek tomu medzi mestskými časťami existuje výrazná dochádzka žiakov. Aj mestské časti s dostatočnými kapacitami škôl generujú vysoké odchádzkové toky, čo naznačuje, že pri výbere školy zohrávajú väčšiu úlohu individuálne preferencie než afiliácia k mestskej časti či školskému obvodu. Výraznejšie dochádzkové väzby medzi susednými mestskými časťami, najmä medzi pôvodne samostatnými obcami a sídliskami, poukazujú na funkčné prepojenie mestského priestoru, ktoré by bolo vhodné zohľadniť pri úvahách o budúcom samosprávnom usporiadaní mesta.

Graf 107.

Dochádzka žiakov základných škôl medzi mestskými časťami Košíc v roku 2022



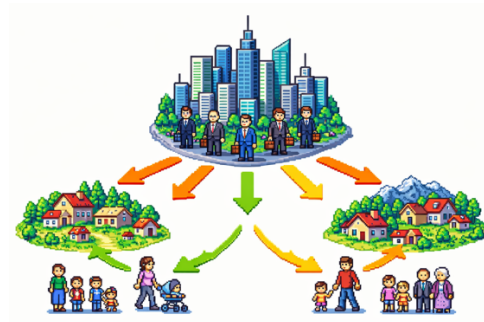
Zdroj: CVTI

Tabuľka 51.

Počet žiakov základných škôl v mestských častiach Košíc v roku 2022

Obec	Počet žiakov	Z toho dochádzajúcich
Košice-Západ	3184	1364
Košice-Staré Mesto	1869	1023
Košice-Nad jazerom	1803	577
Košice-Dargovských hrdinov	1761	374
Košice-Sídlisko KVP	1750	553
Košice-Juh	1455	649
Košice-Sever	1126	457
Košice-Sídlisko Ťahanovce	1076	143
Košice-Luník IX	630	82
Košice-Šaca	340	31
Košice-Barca	249	71
Košice-Krásna	223	46
Košice-Ťahanovce	154	59
Košice-Košická Nová Ves	24	22

Zdroj: CVTI



použitá literatúra

- Ammons, D., & Roenigk, D. (2015). Benchmarking and interorganizational learning in local government. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(1), 309–335.
- Andrejčák, A. (2024). *Zákon o meste Košice v kontexte mestských častí* [Online]. Západočeská univerzita v Plzni. <http://hdl.handle.net/11025/57935>
- Anthony, R. N., & Govindarajan, V. (2007). *Management control systems*. McGraw-Hill.
- Armstrong, M. (2009). *Armstrong's handbook of human resource management practice* (11th ed.). Kogan Page.
- Balážová, E. (2006). *Benchmarking služieb miestnej samosprávy na Slovensku*. Bratislava: TIS.
- Bezák, A. (2000). Funkčné mestské regióny na Slovensku. *Geographia Slovaca* 15, Bratislava (Geografický ústav SAV).
- Bezák, A. (2014): Funkčné mestské regióny na Slovensku v roku 2001. In: Lauko, V. a kol. (eds.): *Regionálne dimenzie Slovenska*. Bratislava (Univerzita Komenského v Bratislave), pp. 169-198.
- Bruns, H.-J. (2014). HRM in local government: How strategic is it? *International Journal of Public Administration*, 37(10), 700–710.
- CIKE. (2023). *Mapovanie verejných služieb MMK*. Creative Industry Košice.
- County Councils Network. (2024). *Workforce of the future: Future of local government*. https://www.countycouncilsnetwork.org.uk/wp-content/uploads/County-Councils-Network-Workforce-of-the-Future_final.pdf
- Cruz, N. F. (2018). Local government benchmarking. In *Global encyclopedia of public administration, public policy, and governance*. Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-20928-9_2329
- Černěnko, T. (2010). *Efektívnosť miestnej samosprávy* (Dizertačná práca). Ekonomická univerzita v Bratislave, Národohospodárska fakulta.

Černěňko, T. (2024). *Reforma miestnej samosprávy: Argumenty pre reformu*. Vydavateľstvo Ekonóm.
https://www.researchgate.net/publication/380734173_Reforma_miestnej_samospravy_-_argumenty_pre_reformu

Černěňko, T., Harvan, P., & Kubala, J. (2017). *Skrytý poklad v samospráve*. Ministerstvo financií SR. <https://www.mfsr.sk/files/archiv/priloha-stranky/19968/70/Skryty-poklad-samosprave.pdf>

Drucker, P. F. (1993). *Post-capitalist society*. Harper Business.

European Commission. (2025). *EUR-Lex glossary: Public service*. <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/public-service.html>

Európska charta miestnej samosprávy. Dostupné na: <https://rm.coe.int/european-charter-of-local-selfgovernment-svk-a6/1680a18f46>

Ficeri, O. (2022): Luník IX: zrod rómskeho geta. Centrum spoločenských a psychologických vied SAV: Bratislava

Fimreite, A. L., & Aars, J. (2007). Tensions and cooperation in a multilevel system: Integrating district councils in city government in Bergen. *Local Government Studies*, 33(5), 677–698.

Gábor, Š., Novotný, L., & Pregi, L. (2025). Revealing Spatial Patterns of Dockless Shared Micromobility: A Case Study of Košice, Slovakia. *Urban Science*, 9(4), 107.

Halás, M., Klapka, P. (2024). Aktualizácia vymedzenia funkčných regiónov Slovenska: hierarchia, neurčitosť a využiteľnosť. *Geografický časopis*, 76, 141-163.

Horngren, C. T., Datar, S. M., & Rajan, M. (2015). *Cost accounting: A managerial emphasis*. Pearson.

John, P. (2001). *Local governance in Western Europe*. SAGE Publications.

Kotler, P., & Lee, N. (2007). *Marketing in the public sector*. Wharton School Publishing.

Kováč, O. (2025). *Konflikty v systéme viacúrovňového vládnutia: Prípadová štúdia mesta Košice* (Bakalárska práca). Univerzita Karlova, Fakulta sociálnych vied.

Košice IT Valley (2025): <https://www.kosiceitvalley.sk/en/about/> (cit. 27/10/2025)

Local Government Association. (2016). *Outside the box: The council workforce of tomorrow*. New Local Government Network.

Local Government Association. (2024). *Workforce survey 2024: Recruitment and retention in local government*.

Machajová, J. a kolektív. (2009). *Všeobecné správne právo*. Žilina: EURO Kódex & Bratislavská vysoká škola práva.

Metodické usmernenie Ministerstva financií Slovenskej republiky č. MF/010175/2004-42. (2004, 8. december). <https://www.mfsr.sk/sk/financie/verejne-financie/regulacny-komplex-pravnych-noriem-metodickyh-postupov-z-oblasti-rozpocetoveho-procesu-rozpocetova-klasifikacia/metodicke-usmernenie-mf-sr-vysvetlivky-k-ekonomickej-klasifikacii-rozpocetovej-klasifikacie/>

Mintzberg, H. (1996). *Managing government, governing management*. *Harvard Business Review*.

Nestorová Dická, J. 2013: *Sociálno-demografické dimenzie postsocialistického mesta Košice*. Košice (Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach)

Norris, P. (2022). *In Praise of Skepticism: Trust but Verify*. Cambridge, MA: Harvard Kennedy School.

Novotný, L. (2014): *Procesy priestorovej redistribúcie obyvateľstva a ich vplyv na zmeny štruktúry obyvateľstva vo funkčnom mestskom regióne Košice*. Košice (UPJŠ).

Novotný, L, Pregi, L., Novotná, J. (2024): East-west or up the urban hierarchy? Internal migration patterns in Slovakia since post-socialist transformation to COVID-19 pandemic. *Eurasian Geography and Economics*, 65, 904-931.

OECD. (2021). *Ageing and talent management in European public administrations*. OECD Publishing.

OECD. (2024). *Recommendation of the Council on human-centred public administrative services*. OECD Publishing.
<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0503>

OECD. (2024). *Survey on Drivers of Trust in Public Institutions – 2024 Results: Building Trust in a Complex Policy Environment*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9a20554b-en>.

OECD. (2025). *Government at a glance 2025*. OECD Publishing.

OECD Trust Survey Data, dostupné online: <https://www.oecd.org/en/data/datasets/oecd-trust-surveydata.html>

Orlando, M. 2022. *Policy advice on the status of the capital city Bratislava and the city Košice*. / Politické poradenstvo týkajúce sa postavenia hlavného mesta Bratislava a mesta Košice. CEGG/PAD4. Dostupné na: https://www.mesa10.org/wp-content/uploads/2021/10/SK_CEGG_PAD20224_Marco-Orlando_BratislavaKosice.pdf

Pomahač, R., Vidláková, O. (2002). *Veřejná správa*. Praha: Nakladatelství C. H. Beck.

Pregi, L., Novotný, L. (2025): Vplyv selektívnej migrácie na vekovú štruktúru obyvateľstva funkčných mestských regiónov Bratislava a Košice. In *Konferencia Suburbanizácia - komunita, identita a každodennosť 28. - 29. 4. 2025. Bratislava* (Geografický ústav SAV).

Pregi, Novotný (2019): Selective migration of population in functional urban regions of Slovakia. *Journal of Maps*, 15, 94-102.

PwC & County Councils Network. (2024). *Workforce of the future*. PwC UK & CCN.

SARIO (2025): Centrá zdieľaných a podnikových služieb: <https://www.sario.sk/sk/investujte-naslovensku/sektorove-regionalne-prehlady/centra-zdielanych-podnikovych-sluzieb>

Schoute, M., Budding, T., & Gradus, R. (2017). Municipalities' choices of service delivery modes: The influence of service, political, governance, and financial characteristics. *International Public Management Journal*, 21(4), 502–532. <https://doi.org/10.1080/10967494.2017.1297337>

SITA (13.06.2025), dostupné na www.sita.sk

Šebová, M., & Maličká, L. (2021). *Kapacity a procesy verejnej správy: Personálne kapacity samosprávy*. Magistrát mesta Košice / Košice 2.0.

Škultéty, P. a kolektív. (2002). *Správne právo hmotné. Všeobecná a osobitná časť*. Šamorín: Heuréka.

Špaček, D. (2016). *Public management v teorii a praxi*. Masarykova univerzita.

Svara, J. H. (1990). *Official leadership in the city: Patterns of conflict and cooperation*. Oxford University Press.

Terry, L., & Mansfield, C. (2016). Strategic HR and skills development in local government. In *Public sector HR: Managing people in the public sector* (pp. 112–130). Routledge.

Vos, D., & Voets, J. (2021). Explaining municipalities' (alternative) service delivery modes over time: The importance of coercive pressures. *Local Government Studies*, 48(4), 728–748. <https://doi.org/10.1080/03003930.2020.1869546>