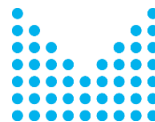




Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost



MINISTERSTVO VNITRA
ČESKÉ REPUBLIKY

Informace o návrhu změny financování agendy matričních úřadů v ČR

Úvod

Na základě údajů o činnosti jednotlivých matričních úřadů za roky 2014, 2015 a 2016 zpracovalo Ministerstvo vnitra analýzu výkonů matričních úřadů na území celé České republiky. Z této analýzy vychází návrh úpravy financování agendy matričních úřadů v ČR. Současný způsob financování, založený na počtu obyvatel, již neodpovídá reálnému výkonu agendy a je z finančního hlediska neudržitelný a významně neefektivní. Tento systém produkuje významné nerovnosti v rozdělení finančních prostředků mezi jednotlivé matriky. Rovněž se ukázala velká diference výkonnosti mezi jednotlivými matrikami. Od původně navrženého návrhu na optimalizaci sítě matričních úřadů se po diskusi s obcemi a svazy samospráv ustoupilo.

Výsledky analýzy

Ministerstvo vnitra za účelem efektivnějšího rozdělování příspěvku na výkon přenesené působnosti zpracovalo na přelomu let 2017 a 2018 analýzu výkonu matriční agendy (Příloha č. 1) V rámci této analýzy byly sledovány údaje o financování a výkonu matriční agendy letech 2014–2016, přičemž data byla získávána přímo od samotných matričních úřadů prostřednictvím dotazníků. Analyticky byla mapována jak četnost úkonů, tak i jejich náročnost a samozřejmě také veškeré činnosti související s matriční agendou.

Tato analýza identifikovala jednak nespravedlnosti v systému financování a zároveň nerovnoměrnosti v zatížení jednotlivých úřadů co se objemu vykonávané agendy týče. Ukazuje se, že finanční prostředky státního rozpočtu jsou v oblasti příspěvku na výkon přenesené působnosti v oblasti matriční agendy vynakládány v některých ohledech zcela neefektivně a nevhodně. V tomto směru byl proto navrhnout postup, jak identifikovaný problém řešit s cílem dosažení kvalitního výkonu agendy, jejího spravedlivého financování a zefektivnění koordinačních a kontrolních mechanismů v rámci celého systému. V současné době jde ze státního rozpočtu prostřednictvím příspěvku na výkon státní správy celkem 580 mil. Kč.

Příspěvek na matriční agendu byl dosud přidělován dle počtu obyvatel ve správním obvodu, což v praxi naprosto neodpovídalo skutečnému vytížení matriční agendy v rámci obecních úřadů. Analýza poukázala na velké nerovnosti ve financování v souvislosti s úkony prováděnými jednotlivými úřady (v tomto směru je ideální sledovat tzv. počty prvozápisů¹). Ukazuje se (viz Tabulka 1 a Graf 1), že obce s nízkým počtem úkonů čerpají v poměru na počet úkonů výrazně více peněz ze státního rozpočtu než velké obce (především obce s rozšířenou působností). Tyto rozdíly dokládají extrémní případy obcí Hořovice, jež obdrží v přepočtu na jeden prvozápis 219 Kč a Domaželice (okr. Přerov), které obdrží na jeden prvozápis 113 547 Kč. Situace jasně ukazuje, že financování podle počtu obyvatel je nespravedlivé a neefektivní a tedy je nutné finanční prostředky rozdělovat adresně podle výkonu dané matriky.

¹ Prvozápis je zápis matriční události do knihy narození, úmrtí nebo manželství. Matriční úřad vykonává velké množství dalších úkonů, z nichž některé jsou zpoplatněny správním poplatkem (např. vytvoření duplikátu matričního dokladu), jiné nejsou zpoplatněny, ale jsou odvislé od provedení prvozápisu např. prohlášení o určení otcovství. Je počítáno s nadhodnocením reálných nákladů prvozápisu, aby v rámci poplatku byly již zahrnuty i náklady na úkony související s danou matriční událostí.

Souhrnně jsou rozdíly ve financování ukázány v Tabulce 1, ze které vyplývá, že např. v roce 2016 byla pro všechny matriční úřady se správními obvody do 10 000 obyvatel (1 027 matričních úřadů) vyčleněna částka ve výši 313 443 763 Kč, tj. 59,79 % celkové výše příspěvku. Tyto matriční úřady v roce 2016 provedly 36 814 prvozápisů v matričních knihách. Průměrný náklad na jeden prvozápis činil cca 8 514 Kč. Prostým dopočtem poté zjistíme, že v roce 2016 byla pro všechny zbylé matriční úřady se správními obvody nad 10 000 obyvatel (202 matriční úřadů) vyčleněna částka ve výši 210 862 573 Kč, tj. 40,21 % celkové výše příspěvku. Tyto matriční úřady v roce 2016 provedly 187 228 prvozápisů (tj. dokonce 83,71 %) v matričních knihách. Průměrný náklad na jeden prvozápis u těchto matrik činil cca 1 126 Kč.

Tabulka 1 Příspěvek matričním úřadům podle počtu obyvatel jejich správního obvodu v letech 2015 - 2016

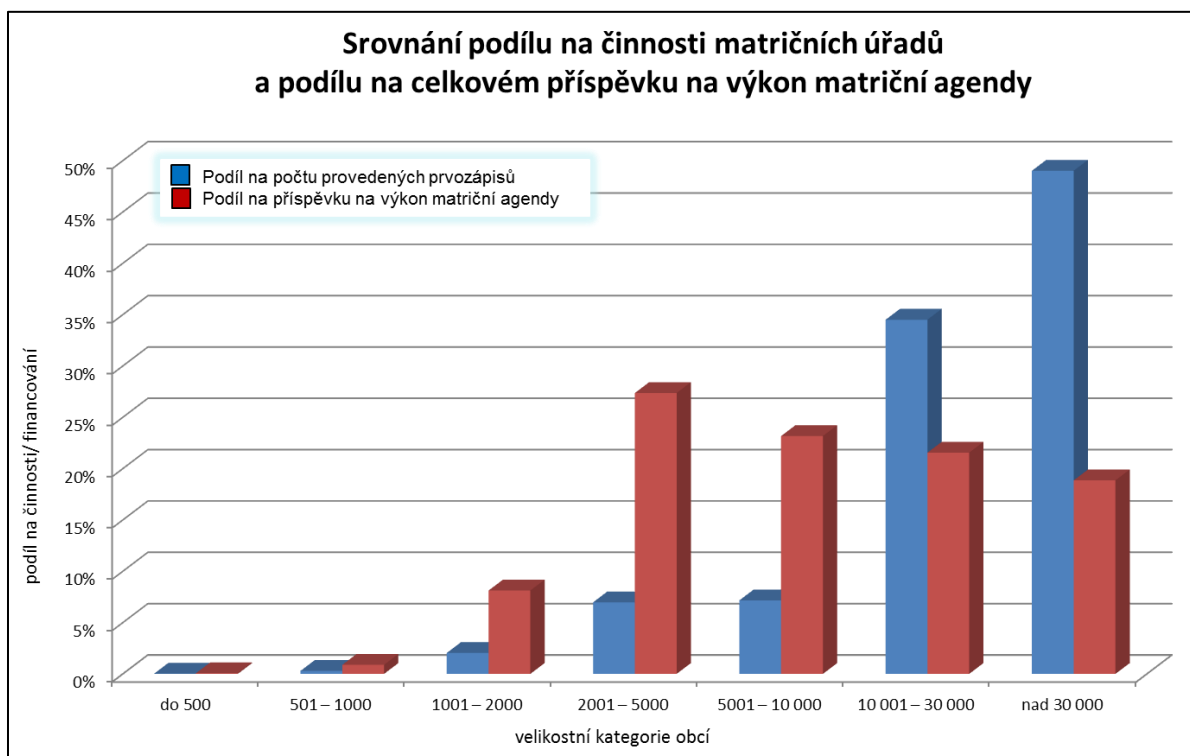
| Velkost správního obvodu | 2015 | | | | | | 2016 | | | | | |
|--------------------------|-------------------------------|--------------------------|---------------------------|--------------------|--|-------------------------------|-------------------------------|------------------------------------|----------------------------------|--------------------|--|-------------------------------|
| | Počet matrik v dané kategorii | Celkový počet prvozápisů | Podíl na celkové činnosti | Příspěvek ze SR | Podíl na celkové m příspěvk u na matriky | Průměrná výplata za prvozápis | Počet matrik v dané kategorii | Počet prvozápisů ve SO v roce 2016 | Počet prvozápisů v % v roce 2016 | Příspěvek ze SR | Podíl na celkovém příspěvku na matriky | Průměrná výplata za prvozápis |
| do 500 obyvatel | 9 | 68 | 0,03% | 397 507 | 0,08% | 5 846 | 9 | 66 | 0,03% | 351 524 | 0,07% | 5 326 |
| 501 - 1000 obyvatel | 59 | 626 | 0,27% | 4 654 526 | 0,89% | 7 435 | 59 | 654 | 0,28% | 4 603 057 | 0,88% | 7 038 |
| 1001 - 2000 obyvatel | 283 | 4 585 | 1,96% | 43 648 809 | 8,33% | 9 520 | 283 | 4 734 | 2,01% | 42 648 809 | 8,12% | 9 009 |
| 2001 - 5000 obyvatel | 468 | 15 657 | 6,70% | 143 416 601 | 27,35% | 9 160 | 468 | 15 964 | 6,79% | 143 709 755 | 27,36% | 9 002 |
| 50001 - 10 000 obyvatel | 209 | 16 444 | 7,04% | 121 326 320 | 23,14% | 7 378 | 209 | 16 873 | 7,17% | 121 695 502 | 23,17% | 7 212 |
| 10 001 - 30 000 obyvatel | 156 | 74 323 | 31,82% | 110 835 615 | 21,14% | 1 491 | 156 | 74 313 | 31,59% | 113 192 053 | 21,55% | 1 523 |
| nad 30 000 obyvatel | 45 | 121 834 | 52,17% | 100 026 958 | 19,08% | 821 | 45 | 122 621 | 52,13% | 99 031 931 | 18,85% | 808 |
| Celkem | 1 229 | 233 537 | 100% | 524 306 336 | 100% | 2 245 | 1 229 | 235 225 | 100% | 525 232 631 | 100% | 2 233 |

Zdroj: MV – analýza výkonu matriční agendy

Tyto údaje svědčí o **velké vnitřní diferenci mezi prováděnou činností a poskytovanou úhradou ze strany státu** pro jednotlivé velikostní skupiny matrik. Tento fakt je zobrazen i níže v Grafu 1, který zobrazuje jednak podíl matrik v daných velikostních kategoriích na celkové činnosti matrik v rámci republiky a také podíl těchto velikostních skupin matrik na příspěvku na přenesenou působnost. Největší disproporce mezi platbou a činností je u matrik ve velikostní kategorii 2 000 - 5 000 obyvatel, které se podílejí na činnosti matrik necelými 7 %, ale jsou příjemci více než 27 % objemu celkového příspěvku na matriky. Tato skupina obcí je tedy nejvíce přepřelácena v agendě matrik. Naopak 49 % výkonu matriční agendy se odehrává na matrikách v městech nad 30 000 obyvatel, ale ty za to dostávají pouze 18 % celkového objemu finančních prostředků. Z údajů vyplývá, že naprostá většina matričních prvozápisů (téměř 85 %) se odehrává ve městech nad 10 000 obyvatel, což je způsobeno koncentrací porodů a úmrtí do nemocnic, zařízení sociálních služeb apod. do větších měst. Od doby vzniku státní správy na úseku matrik v 50. letech tak došlo k významným změnám v oblasti lokace

základních matričních událostí, nicméně soustava matrik na to zatím nijak nereagovala, čímž dochází k velkým disporcím.

Graf 1 Srovnání podílu činnosti matrik a podílu na celkovém příspěvku matrik 2015



Disparity mezi výkonem a objemem finančních prostředků se projevují v případě přepočtení příspěvku na jeden prvozápis. Výše již byly zmíněny extrémní případy, nicméně podobné nerovnosti lze nalézt v celém systému což dokazuje Tabulka 2. S příspěvkem do 500 Kč na jeden prvozápis je 13 matričních úřadů. S příspěvkem do 1 000 Kč je to 76 matričních úřadů a s příspěvkem do 2 000 Kč na jeden prvozápis je to 127 matričních úřadů.²

² Příspěvek je zde z hlediska státního rozpočtu náklad na jeden prvozápis, z hlediska matričních úřadů je to pak příjem.

Tabulka 2 Průměrný příspěvek na 1 prvozápis v roce 2016

| Průměrný příspěvek na 1 prvozápis | Počet matrik |
|-----------------------------------|--------------|
| 0 - 1 000 Kč | 79 |
| 1 000 - 2 000 | 52 |
| 2 000 - 5 000 | 176 |
| 5 000 - 10 000 | 292 |
| 10 000 - 15 000 | 302 |
| 15 000 - 20 000 | 155 |
| 20 000 - 40 000 | 158 |
| nad 40 000 Kč | 15 |
| Celkem | 1229 |

Zdroj: MV – analýza výkonu matriční agendy

Návrh řešení – změna financování agendy matričních úřadů

Jako nejvhodnější řešení úpravy sítě matričních úřadů bylo navrženo financování za provedený prvozápis s rozličnými sazbami dle druhu prvozápisu. Na základě předpokládané alokace finančních prostředků na výkon přenesené působnosti pro rok 2019 a s ohledem na provedený počet prvozápisů v roce 2017 byla navrhována platba ve výši cca 900 Kč za prvozápis narození, cca 3 600 Kč za prvozápis uzavření manželství a cca 1 800 Kč za prvozápis úmrtí. Navržené částky v sobě zahrnují jak náklady na samotný prvozápis (jinak by částka byla ve výši cca 300 Kč), tak i náklady na další matriční úkony (duplikáty, určení otcovství, změna jména a příjmení apod.) a režijní náklady (např. výjezdy pracovníků matričních úřadů na svatby. Tyto částky vycházejí z časové náročnosti daných úkonů, personálních nákladů na činnost matrikáře, materiálních a režijních nákladů a umožňují tak skutečně posunout financování přenesené působnosti směrem k větší spravedlnosti a také efektivnosti. Jinými slovy, stát nebude vyplácet finance na činnost, která není vykonávána.

Při takto nastaveném modelu financování bude dosažena finanční úspora, která je celkově cca 160 mil. Kč. Přefinancování matričních úřadů je dalším ze závěrů provedené analýzy. Tyto prostředky budou v rámci příspěvku na výkon přenesené působnosti přearokovány na jiné agendy vykonávané v přenesené působnosti, jejichž výkon je naopak dlouhodobě podfinancován a reálně tak potřebuje posílit (například agenda územního plánování). Data pro financování jednotlivých obcí o počtu prvozápisů budou vycházet z dat Českého statistického úřadu vždy rok zpětně oproti roku, ve kterém se příspěvek počítá.

Pro matriční úřady, v jejichž správních obvodech dochází pouze k malému množství matričních událostí, znamená navržená změna financování výrazné snížení příspěvku na výkon matriční agendy. **Původně navržená úprava spojená i se zeštíhlením sítě matričních úřadů, tedy přesunem agendy z méně vytížených matričních úřadů na jiné, byla ze strany zástupců obcí vnímána negativně.** Nicméně, je třeba zdůraznit riziko nižší kvality výkonu matriční agendy na takto málo vytížených úřadech a zároveň brát v potaz i velice hustou síť matrik v území, jejímž zeštíhlením by v skutečnosti

nedošlo k dramatickému poklesu dostupnosti této agendy pro občany, kteří navíc matriky využijí pouze několikrát za život. **Proto bylo navrženo realizovat změny v síti matričních úřadů alespoň na dobrovolné bázi**, tedy na základě deklarovaného nezájmu obce o další výkon matriční agendy. Z tohoto důvodu mají obce, kde bylo v rámci matričních úřadů provedeno v průměru méně než 50 prvozápisů ročně, možnost vyjádřit se, zda chtějí i za nových podmínek matriční agendu v rámci svého obecního úřadu zachovat, či nikoliv.

Diskuse návrhů s dotčenými obcemi a kraji

O návrhu byly informovány dotčené obce a krajské úřady, zároveň byla naplánována a z části již realizována jednání v jednotlivých krajích. **Kromě představení návrhu změny financování agendy matričních úřadů je v rámci setkání prostor i pro diskuzi o podnětech od přítomných zástupců samospráv.**

Samotná realizace změny financování matričních úřadů proběhne od 1. ledna 2019 prostřednictvím zákona o státním rozpočtu na rok 2019, v rámci něhož je nastaveno financování přenesené působnosti pro obce a kraje.