

K bodu č. 10

**Stanovisko hlavného kontrolóra Košického samosprávneho kraja
k Návrhu rozpočtu Košického samosprávneho kraja
na roky 2021 – 2023**

Obsah

1.	Úvod	3
2.	Súhrnná charakteristika návrhu rozpočtu	3
	Príjmy rozpočtu	6
	Výdavky rozpočtu	7
	Finančné operácie	9
	Zhodnotenie rozpočtu a pripomienky	9
3.	Súlad návrhu rozpočtu so zákonom o rozpočtových pravidlách a internými zásadami na zostavenie rozpočtu	12
4.	Zverejnenie návrhu rozpočtu	14
5.	Zhrnutie a záver	14

1. Úvod

Na rokovanie Zastupiteľstva Košického samosprávneho kraja predkladám stanovisko hlavného kontrolóra Košického samosprávneho kraja (ďalej „stanovisko“) k predloženému Návrhu rozpočtu Košického samosprávneho kraja na roky 2021 - 2023 na základe ustanovenia § 19e ods. 1 písm. c) zákona č. 302/2001 Z.z. o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch) v znení neskorších predpisov.

Predložené stanovisko je vypracované na základe návrhu rozpočtu Košického samosprávneho kraja na roky 2021 – 2023 (ďalej „návrh rozpočtu“) predloženého na ÚHK KSK dňa 19.11.2020, záverečných účtov Košického samosprávneho kraja, prognóz makroekonomických ukazovateľov zverejnených Inštitútom finančnej politiky (MF SR), údajov MF SR pre zostavovanie rozpočtu verejnej správy a návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2021 až 2023.

Obsahuje súhrnnú charakteristiku návrhu rozpočtu, súčasťou ktorej je aj zhodnotenie príjmov, výdavkov a finančných operácií návrhu rozpočtu, posúdenie súladu návrhu rozpočtu so zákonom o rozpočtových pravidlách a internými zásadami na zostavenie rozpočtu, dodržanie povinnosti zverejnenia návrhu rozpočtu a záver. Stanovisko je spracované v písomnej, tabuľkovej a grafickej forme, v štruktúre ekonomickej klasifikácie rozpočtovej klasifikácie na úrovni hlavnej kategórie a v štruktúre programov programového rozpočtu. Z dôvodu získania prehľadu o vývoji rozpočtových položiek uvádzam v stanovisku v grafickej forme historický vývoj ukazovateľov rozpočtu od roku 2012 zo skutočných údajov záverečných účtov KSK, údajov schváleného rozpočtu na rok 2020 a jeho očakávanej skutočnosti.

Návrh rozpočtu je spracovaný na trojročné obdobie ako strednodobý ekonomický nástroj finančnej politiky samosprávneho kraja, tzv. viacročný rozpočet. Rozpočty na roky 2022 a 2023 v jednotlivých finančných ukazovateľoch majú podľa § 9 ods. 4 zákona č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení (ďalej „zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy“) nezáväzný charakter a predstavujú východiskové údaje pre zostavovanie rozpočtu na príslušný rozpočtový rok. Z uvedeného dôvodu je v stanovisku podrobnejšie posudzovaný rozpočet na príslušný rozpočtový rok 2021.

2. Súhrnná charakteristika návrhu rozpočtu

Príjmy rozpočtu Košického samosprávneho kraja dosiahli v roku 2018 sumu 199 356 503 eur (po zarátaní príjmových finančných operácií v sume 203 481 088 eur). V roku 2019 boli príjmy plnené v sume 223 076 574 eur (po zarátaní príjmových finančných operácií v sume 242 947 533 eur), čo v porovnaní so skutočnosťou za rok 2018 predstavoval nárast príjmov o 23 720 071 eur (po zohľadnení príjmových finančných operácií medziročné zvýšenie o sumu 39 466 445 eur). Ku dňu zostavenia návrhu rozpočtu sú očakávané príjmy za rok 2020 v sume 242 234 366 eur (po zarátaní príjmových finančných operácií v sume 333 139 660 eur).

Výdavky rozpočtu Košického samosprávneho kraja dosiahli v roku 2018 sumu 173 330 208 eur (po zarátaní výdavkových finančných operácií v sume 177 775 769 eur). V roku 2019 predstavovali výdavky sumu 200 738 024 eur (po zarátaní výdavkových finančných operácií v sume 203 512 457 eur), čo v porovnaní so skutočnosťou za rok 2018 predstavuje nárast o 27 407 816 eur (po zohľadnení výdavkových finančných operácií nárast o sumu 25 736 688 eur). Očakávaná skutočnosť výdavkov rozpočtu za rok 2020 je ku dňu

zostavenia návrhu rozpočtu v sume 328 107 382 eur (po zarátaní výdavkových finančných operácií v sume 333 139 660 eur).

Vývoj základných rozpočtových vzťahov od roku 2018 podľa údajov záverečného účtu Košického samosprávneho kraja za rok 2018, za rok 2019, schváleného rozpočtu na rok 2020, očakávanej skutočnosti za rok 2020 a návrhu rozpočtu na rok 2021 v eurách je uvedený v nasledujúcej tabuľke:

Tabuľka č. 1

						v eur
Názov ukazovateľa	Skutočnosť 2018	Skutočnosť 2019	Schválený rozpočet 2020	Očakávaná skutočnosť 2020	Návrh rozpočtu 2021	Rozdiel (rozpočet 2021 - očakávaná skutočnosť 2020)
Príjmy rozpočtu KSK	199 356 503	223 076 574	245 420 075	242 234 366	256 116 556	13 882 190
bežné príjmy	199 128 248	218 710 274	228 038 950	226 961 449	231 602 954	4 641 505
kapitálové príjmy	228 255	4 366 300	17 381 125	15 272 917	24 513 602	9 240 685
Výdavky rozpočtu KSK	173 330 208	200 738 024	256 593 178	328 107 382	290 288 757	-37 818 625
bežné výdavky	169 772 081	186 467 798	210 954 474	222 626 080	227 041 673	4 415 593
kapitálové výdavky	3 558 127	14 270 226	45 638 704	105 481 302	63 247 084	-42 234 218
Prebytok (+)/schodok (-) bežného rozpočtu	29 356 167	32 242 476	17 084 476	4 335 369	4 561 281	225 912
Prebytok (+)/schodok (-) kapitálového rozpočtu	-3 329 872	-9 903 926	-28 257 579	-90 208 385	-38 733 482	51 474 903
Prebytok (+)/schodok (-) rozpočtu	26 026 295	22 338 550	-11 173 103	-85 873 016	-34 172 201	51 700 815
Príjmové finančné operácie	4 124 585	19 870 959	18 169 547	90 905 294	39 999 638	-50 905 656
príjmy z predaja majetkových účastí	0	0	0	0	0	0
zostatok prostriedkov z predch. rokov	2 088 248	2 053 823	1 064 239	8 876 969	1 226 000	-7 650 969
prevod prostriedkov z peňažných fondov	2 016 209	6 938 005	4 946 344	55 027 054	2 610 737	-52 416 317
iné príjmové fin. operácie	20 128	21 073	0	0	0	0
prijaté bankové úvery	0	858 058	12 158 964	77 880	16 162 901	16 085 021
prijaté bankové úvery od zahr. fin. inšt.	0	10 000 000	0	20 000 000	0	-20 000 000
prijaté návratné finančné výpomoci	0	0	0	6 923 391	20 000 000	13 076 609
Výdavkové finančné operácie	4 445 561	2 774 433	6 996 444	5 032 278	5 827 437	795 159
úvery, pôžičky, návratné finančné výpomoci	200 000	0	100 000	1 600 000	0	-1 600 000
splácanie tuz. istiny úveru	2 414 660	910 104	5 049 969	1 583 403	4 016 600	2 433 197
splácanie zahraničnej fin. inštitúcie	1 810 737	1 810 737	1 810 737	1 810 737	1 810 737	0
účasť na majetku	0	50 000	35 638	38 038	0	-38 038
ostatné výdavkové fin. operácie	20 164	3 592	100	100	100	0
Príjmy rozpočtu vrátane FO	203 481 088	242 947 533	263 589 622	333 139 660	296 116 194	-37 023 466
výdavky rozpočtu vrátane FO	177 775 769	203 512 457	263 589 622	333 139 660	296 116 194	-37 023 466
Celkový prebytok (+)/schodok (-)	25 705 319	39 435 076	0	0	0	0

Predpokladá sa, že Košický samosprávny kraj v roku 2021 dosiahne celkové príjmy (vrátane príjmových finančných operácií) vo výške 296 116 194 eur a celkové výdavky (vrátane výdavkových finančných operácií) rovnako v sume 296 116 194 eur. Celkový rozpočet je vyrovnaný.

Po odpočítaní príjmových a výdavkových finančných operácií od celkového rozpočtu, sa predpokladá na rok 2021 prebytok bežného rozpočtu a vyšší schodok kapitálového

rozpočtu, t.j. schodok rozpočtu (bežného a kapitálového rozpočtu spolu) v sume 34 172 201 eur.

Po zahrnutí časového rozlíšenia sa predpokladá na akruálnej báze (metodika ESA 2010) výsledok rozpočtu na rok 2021 schodok v sume 38 344 695 eur.

Výpočet výsledku rozpočtového hospodárenia na akruálnej báze (metodika ESA 2010) je uvedený v tabuľke č. 2.

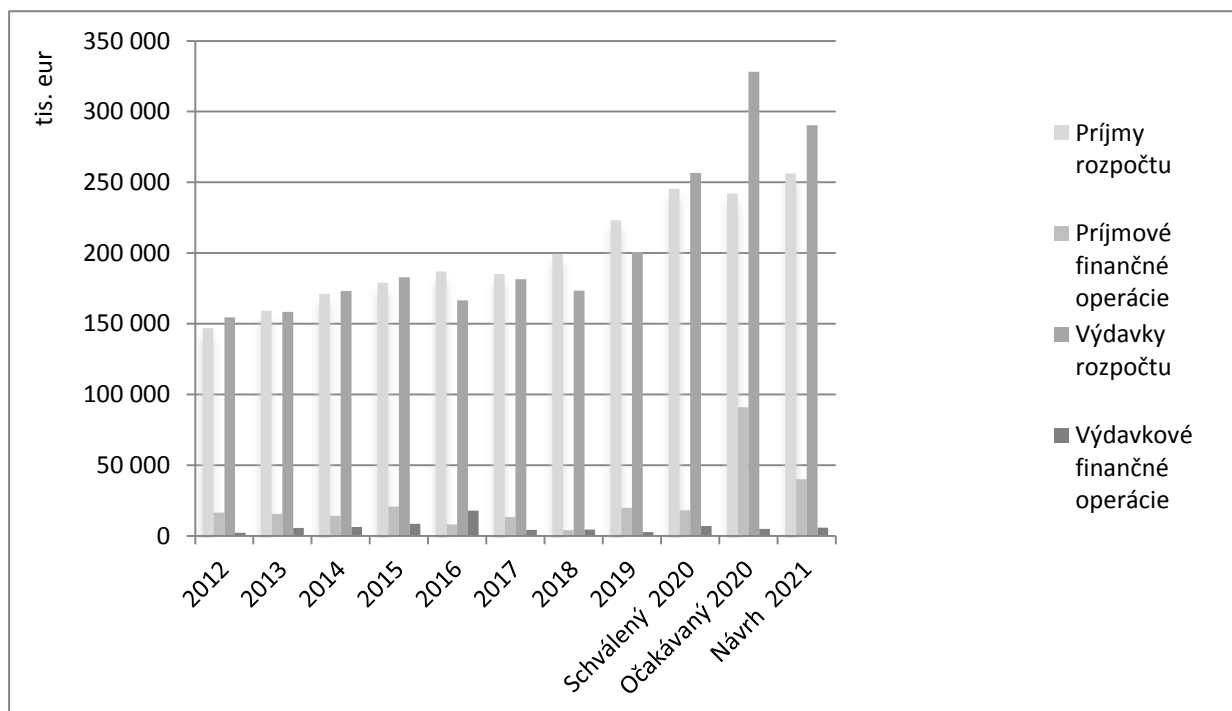
Tabuľka č. 2

v eur

Názov ukazovateľa	Skutočnosť 2018	Skutočnosť 2019	Schválený rozpočet 2020	Očakávaná skutočnosť 2020	Návrh rozpočtu 2021
Celkový prebytok (+)/schodok (-)	25 705 319	39 435 076	0	0	0
vylúčenie finančných operácií	320 976	-17 096 526	-11 173 103	-85 873 016	-34 172 201
▪ vylúčenie príjmových FO	-4 124 585	-19 870 959	-18 169 547	-90 905 294	-39 999 638
▪ vylúčenie výdavkových FO	4 445 561	2 774 433	6 996 444	5 032 278	5 827 437
zahrnutie časového rozlíšenia a ostatné úpravy	-1 582 297	-188 283	2 420 470	-1 239 253	-4 172 494
▪ zmena stavu pohľadávok	-2 806 316	2 842 860	-1 750 368	-1 979 687	-2 173 850
▪ zmena stavu záväzkov	-1 224 019	3 031 143	-4 170 838	-740 434	1 998 644
▪ iné zmeny	0	0	0	0	0
Prebytok (+)/schodok (-) metodika EÚ	24 443 998	22 150 267	-8 752 633	-87 112 269	-38 344 695

Historický vývoj príjmovej a výdavkovej časti rozpočtu od roku 2012 zo skutočných údajov záverečných účtov KSK, údajov schváleného rozpočtu na rok 2020, očakávanej skutočnosti na rok 2020 a návrhu na rok 2021 je prezentovaný v nasledujúcom grafe.

Graf 1. Historický vývoj príjmovej a výdavkovej časti rozpočtu



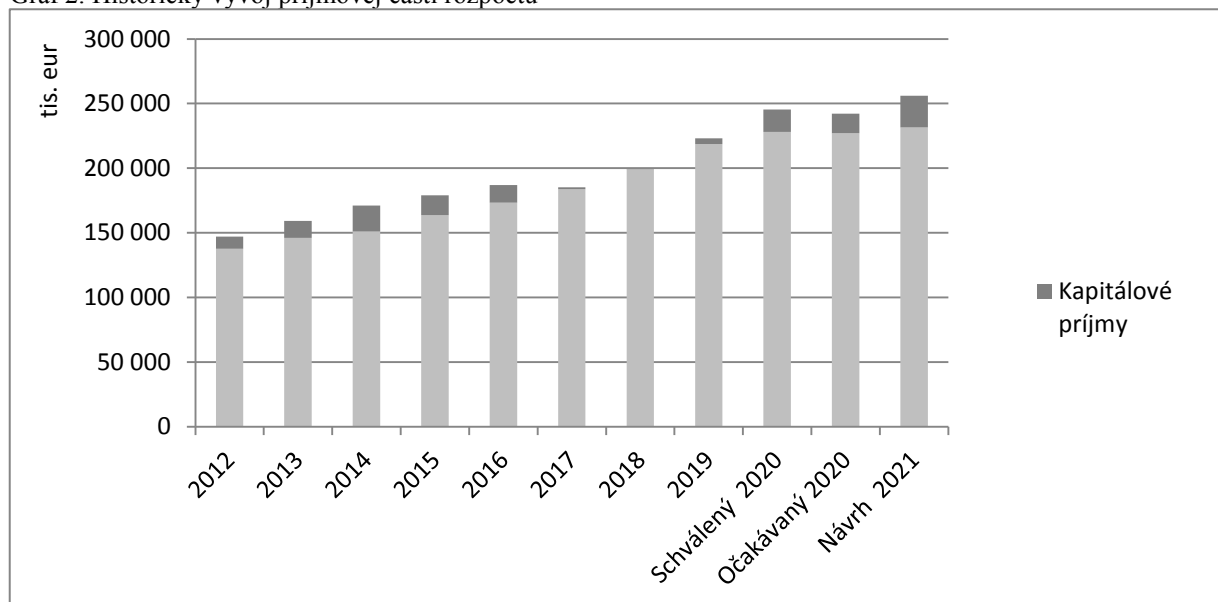
Príjmy rozpočtu

Bežné príjmy sú určené spravidla na financovanie bežných výdavkov. V prípade prebytku bežného rozpočtu je možné tieto výdavky použiť na financovanie schodku kapitálového rozpočtu alebo na úhradu návratných zdrojov financovania. V návrhu rozpočtu sa odhadujú bežné príjmy na rok 2021 v sume 231 602 954 eur, z toho vlastné príjmy v sume 137 002 160 eur a príjmy zo zdroja od iných subjektov (granty a transfery) v sume 94 600 794 eur.

Kapitálové príjmy sú používané na financovanie kapitálových výdavkov. V návrhu rozpočtu sú odhadované na rok 2021 v sume 24 513 602 eur, ktoré sú tvorené celkom z príjmov zo zdroja od iných subjektov (granty a transfery) v sume 24 513 602 eur.

Historický vývoj príjmovej časti rozpočtu od roku 2012 zo skutočných údajov záverečných účtov KSK, údajov schváleného rozpočtu na rok 2020, očakávanej skutočnosti na rok 2020 a návrhu na rok 2021 je prezentovaný v nasledujúcom grafe.

Graf 2. Historický vývoj príjmovej časti rozpočtu



Daňové príjmy sú rozpočtované na rok 2021 v sume 121 110 119 eur. Vo vzťahu ku skutočnosti roku 2019 predstavuje návrh zníženie o 4,08 % a vo vzťahu ku očakávanej skutočnosti roku 2020 zvýšenie o 1,03 %. Podľa návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2021 až 2023 sa očakávajú daňové príjmy v roku 2021 pre všetkých osem VÚC v sume 934 125 tis. eur, čo v porovnaní s vykázanou skutočnosťou v roku 2019 predstavuje pokles o 1,7 % a s očakávanou skutočnosťou roka 2020 pokles o 0,3 %.

Nedaňové príjmy sú rozpočtované na rok 2021 v sume 15 892 041 eur (rozpočtované celkom ako bežné nedaňové príjmy), t.j. o sumu 1 652 239 eur viacej oproti očakávanej skutočnosti v roku 2020.

Príjmy z grantov a transferov sú na rok 2021 rozpočtované v sume 119 114 396 eur, čo predstavuje zvýšenie oproti očakávanej skutočnosti roku 2020 o 16,33 %. Podľa návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2021 až 2023 sa očakávajú príjmy z grantov a transferov roku 2021 pre VÚC v sume 616 299 tis. eur, čo v porovnaní s očakávanou

skutočnosťou v roku 2020 predstavuje nárast o 10,07 %, oproti skutočnosti roku 2019 nárast o 10,68 %.

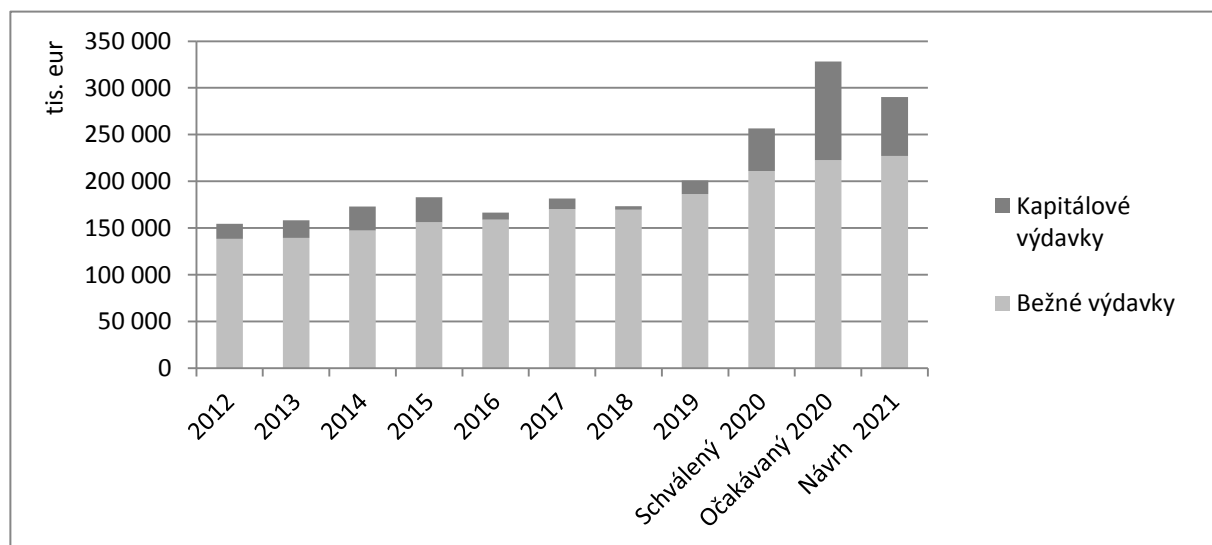
Výdavky rozpočtu

Bežné výdavky predstavujú výdavky týkajúce sa prevádzky, vrátane osobných výdavkov. V roku 2021 sú navrhnuté v sume 227 041 673 eur a sú plne kryté bežnými príjmami. Podiel na celkových výdavkoch predstavuje 78,2 %, čo je o 4 p. b. viac oproti rozpočtu v roku 2020.

Kapitálové výdavky reprezentujú výdavky na zabezpečenie jednoduchej a rozšírenej reprodukcie, t.j. výdavky na investície. V návrhu rozpočtu na rok 2021 sú rozpočtované v sume 63 247 084 eur a sú v podiele 38,76 % kryté z kapitálových príjmov. Ostatný podiel je krytý prebytkom bežného rozpočtu a príjmovými finančnými operáciami (použitie prostriedkov z predchádzajúcich rokov a prijatie návratných zdrojov financovania). Na celkových výdavkoch je podiel kapitálových výdavkov na úrovni 21,8 %.

Historický vývoj výdavkovej časti rozpočtu od roku 2012 zo skutočných údajov záverečných účtov KSK, údajov schváleného rozpočtu na rok 2020, očakávanej skutočnosti za rok 2020 a návrhu na rok 2021 je prezentovaný v nasledujúcom grafe.

Graf 3. Historický vývoj výdavkovej časti rozpočtu



Programový rozpočet rozdeľuje výdavky rozpočtu do jednotlivých programov, podprogramov, prvkov a projektov. Je to transparentný systém, ktorý zdôrazňuje vzťah medzi rozpočtovými výdavkami a očakávanými výstupmi a výsledkami realizovaných rozpočtových programov. Programovú štruktúru rozpočtu Košického samosprávneho kraja tvoria programy, podprogramy a projekty.

Vývoj výdavkov programového rozpočtu v eurách a podiel výdavkov jednotlivých programov na celkových výdavkoch roka 2021 je uvedený v nasledujúcej tabuľke.

Tabuľka č. 3

v eur

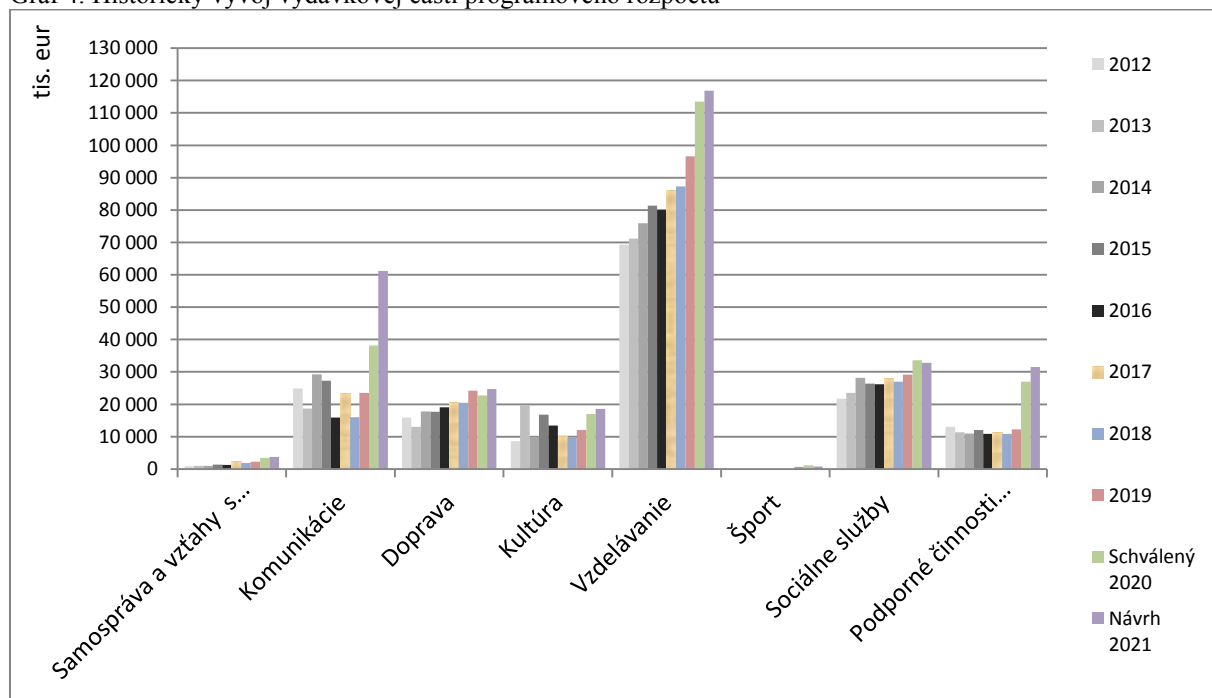
	Program	Skutočnosť 2017	Skutočnosť 2018	Skutočnosť 2019	Návrh rozpočtu 2020	Očakávaná skutočnosť 2020	Návrh rozpočtu 2021	Podiel na celkových výdavkoch v %
1	Samospráva a vzťahy s verejnosťou	2 215 938	1 899 161	2 270 162	3 470 276	2 720 209	3 741 320	1,29
2	Komunikácie	23 348 148	15 986 438	23 564 040	38 108 856	74 594 405	61 213 939	21,09
3	Doprava	20 448 900	20 476 640	24 190 475	22 713 196	22 758 796	24 745 381	8,52
4	Kultúra	10 228 026	9 797 784	12 050 057	17 041 558	18 895 772	18 548 553	6,39
5	Vzdelávanie	85 965 892	87 308 927	96 575 010	113 501 999	125 464 098	116 867 659	40,26
6	Šport	0	0	645 243	1 140 000	4 811 444	820 000	0,28
7	Sociálne služby	28 160 231	27 013 328	29 144 050	33 628 756	40 180 487	32 771 854	11,29
8	Podporné činnosti programov KSK	11 179 514	10 847 930	12 298 987	26 988 537	38 682 171	31 580 051	10,88
	Spolu	181 546 649	173 330 208	200 738 024	256 593 178	328 107 382	290 288 757	100

Najvyšší podiel na výdavkoch rozpočtu má program 5. Vzdelávanie v hodnote 40,26 %. Nasleduje program 2. Komunikácie s podielom 21,09 % a 7. Sociálne služby s podielom 11,29 %.

Najvýznamnejšie zmeny podielov na výdavkoch rozpočtu z porovnania návrhu roku 2021 a návrhu rozpočtu 2020 boli identifikované v programoch:

- 2. Komunikácie – zvýšenie o 6,24 p. b. zo 14,85 % podielu na 21,09 % podiel,
- 5. Vzdelávanie – zníženie o 3,97 p. b. zo 44,23 % podielu na 40,26 % podiel,
- 7. Sociálne služby – zníženie o 1,82 p. b. z 13,11 % podielu na 11,29 % podiel.

Graf 4. Historický vývoj výdavkovej časti programového rozpočtu



Poznámka: Pre porovnatelnosť údajov je nutné brať do úvahy zmenu v metodike vykazovania. Program Samospráva a vzťahy s verejnosťou v rokoch 2010 a 2011 bol rozpočtovaný pod názvom Samospráva a európske vzťahy. Okrem výdavkov na činnosť zastupiteľstva, cestovný ruch, propagáciu a vzťah s verejnosťou a SORO obsahoval aj výdavky na projekty EÚ fondov, ktoré od roku 2012 sú rozpočtované ako samostatné podprogramy v jednotlivých programoch.

Finančné operácie

Súčasťou návrhu rozpočtu sú finančné operácie, prostredníctvom ktorých sa v súlade s § 10 ods. 6 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a podľa platnej rozpočtovej klasifikácie vykonávajú prevody prostriedkov peňažných fondov a realizujú návratné zdroje financovania a ich splácanie.

Finančné operácie sú na rok 2021 rozpočtované v príjmovej časti v sume 39 999 638 eur a výdavkovej časti v sume 5 827 437 eur. Vzájomné medziročné porovnanie finančných operácií nemá vypovedaciu schopnosť, pretože ide o nepravidelné príjmové a výdavkové operácie.

Návrh rozpočtu predpokladá príjem úveru na financovanie realizovaných investičných projektov z fondov EÚ a ŠR SR v sume 16 162 901 eur, prevod prostriedkov z peňažných fondov v sume 2 610 737 eur, zostatok prostriedkov predchádzajúceho roka na zapojenie do rozpočtu v sume 1 226 000 eur a príjem návratnej finančnej výpomoci v sume 20 mil. eur.

Vo výdavkových finančných operáciách je navrhovaná splátka istiny úveru od Európskej investičnej banky v sume 1 810 737 eur a splátka istiny úveru na financovanie projektov z fondov EÚ v sume 4 016 600 eur. V ostatných výdavkových finančných operáciách sú v nevýznamnej čiastke rozpočtované kurzové rozdiely v sume 100 eur.

Stav a vývoj dlhovej služby je v návrhu rozpočtu prezentovaný v prílohe č. 22 a 23. Ide o predikciu stavu a vývoja dlhu, kde je uvažované o čerpaní úveru EIB (úver 2. od EIB od roku 2016) na rok 2021 v sume 10 mil. eur. Prvá tranža úveru vo výške 10 mil. eur bola čerpaná 20.12.2019. V roku 2020, do spracovania stanoviska, nebola čerpaná ďalšia tranža a podľa vyjadrenia Úradu KSK je pravdepodobné, že do konca roka ani nebude čerpaná.

Zhodnotenie rozpočtu a pripomienky

- I. Podprogram 5.12. Podporná činnosť v školstve neobsahuje ciele, ani k nemu prislúchajúce merateľné ukazovatele. Niektoré ukazovatele výsledku a výstupu logicky nesúvisia s cieľmi, ktoré merajú a hodnotia. Absentujú ciele a ukazovatele orientované na meranie spokojnosti. Žiadny z cieľov programu 5. Vzdelávanie sa nevenuje racionalizácii škôl a školských zariadení., Programový rozpočet neobsahuje program ani podprogram, ciele a merateľné ukazovatele odvetvia „Zdravotníctva“.

Zdokonaľovanie tvorby programového rozpočtu z pohľadu jeho implementácie do rozpočtového procesu verejnej správy je procesom dlhodobým, a preto v odborných stanoviskách hlavného kontrolóra k návrhu rozpočtu je už od roku 2015 poukazované na potrebu precizovania formulovania zámerov, cieľov a najmä konkretizovania merateľných ukazovateľov, vo väčšej miere využívať merateľné – číselné hodnoty v ukazovateľoch výstupu a výsledku.

Nevyhnutnosť reflektovať na uvedené odporúčania potvrdzujú aj zistenia Najvyššieho kontrolného úradu SR z kontroly KSK zameranej na kontrolu vybraných verejných politík samosprávneho kraja. Predmetná kontrola bola prerokovaná Zastupiteľstvom KSK na 16. zasadnutí dňa 24.02.2020. NKÚ SR v prípade programového rozpočtu konštatoval zistenia, napr.:

- Pôsobnosť KSK v oblasti neverejného školstva (financovanie neverejných zriaďovateľov) je súčasťou podprogramu 5.12. Podporná činnosť v školstve, ale uvedený program je bez konkrétneho cieľa a bez prislúchajúcich merateľných ukazovateľov.
- Pri cieľoch zadefinovaných výsledkovo vo forme zvýšenia alebo zníženia nebolo zadefinované obdobie a východisková hodnota, od ktorej sa malo odvíjať zvýšenie alebo zníženie ukazovateľa.
- Niektoré merateľné ukazovatele boli zadefinované nevhodne, pretože logicky nesúviseli s cieľmi, ktoré majú hodnotiť a merať, napr. percentom vykonaných kontrol, vydaním VZN o určení počtu tried prvého ročníka, vydaním metodických materiálov sa nedá hodnotiť kvalita vydaných metodických pokynov.
- Žiadny z cieľov, či merateľných ukazovateľov nie je orientovaný na meranie spokojnosti, napr. s ubytovaním na ŠI, s jedlom v ŠJ, ponukou voľno-časových aktivít, poskytnutým vzdelaním, praxou.
- Žiadny z cieľov programu 5. Vzdelávanie sa nevenuje racionalizácii škôl a školských zariadení.
- Značná časť ukazovateľ je hodnotená logickým výrokom „áno“ a nie merateľným spôsobom - číselnou hodnotou v ukazovateľoch výstupu a výsledku.
- Z pohľadu zámerov a cieľov verejnej politiky na úseku zdravotníctva chýbala prepojenosť medzi PHSR a programovým rozpočtom.

Úrad KSK len čiastočne zapracoval odporúčania z kontrolných zistení, niekde len predefinovaním cieľov a nie úpravou merateľných ukazovateľov výstupu a výsledku.

Teda odporúčania, najmä pri formulovaní zámerov, cieľov a konkretizovania merateľných ukazovateľov, sú stále aktuálne. Rovnako tak aj opätovne predkladané odporúčanie značenia programovej štruktúry podľa reálneho značenia používaného v procese rozpočtovania a sledovania skutočného plnenia programového rozpočtu, t.j. hierarchické usporiadanie programovej štruktúry, kde sa programy označujú jednomiestnym kódom, podprogramy dvojmiestnym kódom, a prvky, resp. projekty trojmiestnym kódom.

II. Medziročný nárast bežných výdavkov programu 8. Podporné činnosti programov KSK (výdavky rozpočtované prevažne na Úrade KSK) a programu 2. Komunikácie oproti programom odvetví v rámci pôsobnosti KSK, napr. Kultúra, Sociálne služby.

Podprogram 8.1. Prevádzka Úradu KSK

- skutočnosť bežných výdavkov 2019	560 444 eur
- návrh rozpočtu bežných výdavkov 2020	1 186 694 eur
- návrh rozpočtu bežných výdavkov 2021	1 457 400 eur

Podprogram 8.4. Podporná činnosť – správa kraja

- skutočnosť bežných výdavkov 2019	7 199 065 eur
- návrh rozpočtu bežných výdavkov 2020	8 976 151 eur
- návrh rozpočtu bežných výdavkov 2021	9 329 411 eur

Podprogram 2.1. Správa, bežná a zimná údržba ciest a mostov (bežný transfer - príspevok pre Správu ciest KSK)

- skutočnosť bežných výdavkov 2019	14 693 460 eur
- návrh rozpočtu bežných výdavkov 2020	18 098 862 eur
- návrh rozpočtu bežných výdavkov 2021	21 320 335 eur

Podprogram 4.2. Optimalizácia fungovania kultúrnych zariadení (bežný transfer - príspevok pre kultúrne zariadenia KSK)

- skutočnosť bežných výdavkov 2019	9 570 015 eur
- návrh rozpočtu bežných výdavkov 2020	10 970 658 eur
- návrh rozpočtu bežných výdavkov 2021	10 501 174 eur / 10 768 174 eur na porovnateľnej báze (výdavky financované z nedaňových príjmov)

(Poznámka: V roku 2020 bola s účinnosťou od roku 2021 schválená zmena formy hospodárenia kultúrnych zariadení v zriaďovateľskej pôsobnosti KSK (z rozpočtových organizácií na príspevkové organizácie). Predmetná zmena z hľadiska rozpočtu KSK znamená, že príjem takejto organizácie už nebude nedaňovým príjmom KSK, ale ostáva príspevkovej organizácii, ktorá bude financovaná z rozpočtu KSK len príspevkom (transferom). Teda z hľadiska medziročnej porovnateľnosti rozpočtu výdavkov je nutné pripočítať nedaňové príjmy kultúrnych zariadení, ktoré boli podľa záverečného účtu KSK za rok 2019 v sume 267 tis. eur.)

Podprogram 7.1. Sociálne služby poskytované OvZP KSK (bežný rozpočet pre verejných poskytovateľov sociálnych služieb - OvZP KSK)

- skutočnosť bežných výdavkov 2019	23 142 885 eur
- návrh rozpočtu bežných výdavkov 2020	24 482 401 eur
- návrh rozpočtu bežných výdavkov 2021	24 482 819 eur

Predmetnú disparitu pri rozpočtovaní výdavkov uvedených programov by bolo vhodné zdôvodniť.

Najmä rozpočtovanie bežných výdavkov pre OvZP v odvetviach Kultúry a Sociálnych služieb, kde nie sú výdavky rozpočtované ani na úrovni predchádzajúceho roka, resp. cca na porovnateľnej úrovni. V prípade kultúrnych zariadení, ktoré od 01.01.2021 prechádzajú na formu hospodárenia príspevkovej organizácie, napriek tomu, že príjmy ostávajú priamo organizácii a nejdú cez príjem KSK, je treba vnímať riziko naplnenia príjmov vzhľadom na aktuálnu pandemickú situáciu.

Trend centralizácie realizovania výdavkov cez Úrad KSK potvrdzujú aj vyššie uvedené návrhy v podprogramoch 8.1. Prevádzka Úradu KSK a 8.4. Podporná činnosť – správa kraja. Okrem vyššie uvedených medziročných nárastov treba mať na pamäti, že cez Úrad KSK sú plánované aj výdavky cca 1 100 tis. eur zaradené v iných programoch, napr. 530 tis. eur v programe 2. Komunikácie (príloha č. 12 návrhu rozpočtu) a 480 tis. eur v programe 4. Kultúra (príloha č. 14 návrhu rozpočtu).

III. Nárast bežných výdavkov na Úrade KSK vo vybraných rozpočtových položkách (633 Materiál, 636 Nájomné za prenájom, 637 Služby).

RP 633 Materiál

- skutočnosť 2019	214 896 eur
- návrh rozpočtu 2020	698 188 eur
- návrh rozpočtu 2021	1 431 814 eur

RP 636 Nájomné za prenájom

- skutočnosť 2019	21 119 eur
- návrh rozpočtu 2020	27 250 eur
- návrh rozpočtu 2021	108 100 eur

RP 637 Služby

- skutočnosť 2019	2 866 311 eur
- návrh rozpočtu 2020	3 959 492 eur
- návrh rozpočtu 2021	4 522 396 eur

Keďže ide o významné sumy nárastov bolo by vhodné predmetné nárasty zdôvodniť. Vzhľadom na bližšiu nešpecifikáciu (1/4 z rozpočtovanej sumy) bežných transferov (RK 640) v podprograme 8.4. podporné činnosti – správa kraja vo výške 1 237 596 eur sú odporúčania z minulosti aktuálne aj v tomto roku.

- IV. Návrh rozpočtu v oblasti príjmových finančných operácií nereflektuje na reálny predpoklad čerpania úveru EIB 2. Prílohy návrhu rozpočtu si vo veci čerpania úveru EIB 2 vzájomne odporujú - príloha č. 22 návrhu rozpočtu a príloha č. 4 návrhu rozpočtu.

Aktuálne po schválení zmeny úverových podmienok a alokácie úverového rámca 30 mil. eur – úveru od EIB (úver EIB 2) je KSK oprávnený čerpať úver do konca roka 2022. V decembri 2019 bola nečerpaná tranža v sume 10 mil. eur.

Podľa vývoja dlhovej služby (príloha č. 22 návrhu rozpočtu) je plánované v roku 2020 čerpanie 10 mil. eur, t.j. stav istiny 20 mil. eur a v roku 2021 čerpanie ďalších 10 mil. eur, t.j. stav istiny 30 mil. eur (vyčerpaný celý úverový rámec 30 mil. eur). Prezentované čerpanie, t.j. stav istiny úveru (príloha č. 22 návrhu rozpočtu) je v protiklade s inými prílohami návrhu rozpočtu, napr. príloha č. 4 Finančné operácie, kde je uvedené čerpanie zostatku úverového rámca v roku 2020 v sume 20 mil. eur (očakávaná skutočnosť roku 2020). Bolo však poskytnuté vyjadrenie, že do konca rozpočtového roka 2020 nebude čerpaná tranža z úveru EIB 2. Teda zostatok úverového rámca v sume 20 mil. eur bude pravdepodobne čerpaný v nasledujúcich rokoch, čo v časti príjmových finančných operácií a v časti kapitálových výdavkov návrh neobsahuje ani v záväznej časti rozpočtu na rok 2021 ani v nezáväznej časti roka 2022.

3. Súlad návrhu rozpočtu so zákonom o rozpočtových pravidlách a internými zásadami na zostavenie rozpočtu

Podľa § 9 ods. 1 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy je predkladaný návrh rozpočtu na roky 2021 – 2023 zostavený na obdobie troch rozpočtových rokov.

Súčasťou viacročného rozpočtu je rozpočet na rok 2021, ktorý je zostavený na obdobie jedného rozpočtového roka a je zhodný s kalendárnym rokom.

V zmysle čl. 9 ods. 1 ústavného zákona č. 493/2011 Z.z. o rozpočtovej zodpovednosti súčasťou návrhu rozpočtu je aj schválený rozpočet na bežný rozpočtový rok (2020), údaje o očakávanej skutočnosti bežného rozpočtového roka (2020) a údaje o skutočnom plnení rozpočtu za predchádzajúce dva rozpočtové roky (2018 a 2019) v časti bežných príjmov, kapitálových príjmov, finančných operácií a bežných a kapitálových výdavkov v štruktúre podľa funkčnej klasifikácie.

Návrh rozpočtu obsahuje programy vyššieho územného celku, t.j. výdavky rozpočtu sú rozpísané na konkrétne programy v súlade s § 10 ods. 4 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

V súlade s § 10 ods. 3 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy sa návrh rozpočtu vnútorne člení na bežný rozpočet, na kapitálový rozpočet a na finančné operácie.

Pri zostavovaní návrhu rozpočtu a pri členení príjmov, výdavkov a finančných operácií bola dodržaná platná rozpočtová klasifikácia ustanovená Ministerstvom financií Slovenskej republiky (opatrenie MF SR č. MF/010175/2004-42 z 8. decembra 2004, ktorým sa ustanovuje druhová klasifikácia, organizačná klasifikácia a ekonomická klasifikácia rozpočtovej klasifikácie v platnom znení) a podľa § 10 ods. 4 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy sa predkladá v členení minimálne na úrovni hlavnej kategórie ekonomickej klasifikácie rozpočtovej klasifikácie.

Rozpočet Košického samosprávneho kraja na rok 2021 podľa § 10 ods. 3 písm. a) a b) zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy (len bežný rozpočet a kapitálový rozpočet) je zostavený ako schodkový v sume 34 172 201 eur. Bežný rozpočet roku 2021 je navrhnutý ako prebytkový v sume 4 561 281 eur a obsahuje bežné príjmy a bežné výdavky. Kapitálový rozpočet je zostavený ako schodkový v sume 38 733 482 eur. Obsahuje kapitálové príjmy a kapitálové výdavky.

Schodok kapitálového rozpočtu je plne krytý prijatými návratnými zdrojmi financovania (úvery), prostriedkami predchádzajúceho rozpočtového roka, prostriedkami peňažných fondov a prebytkom bežného rozpočtu v súlade s § 10 ods. 7 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

Celkový rozpočet obsahujúci bežný rozpočet, kapitálový rozpočet, vrátane finančných operácií, sa navrhuje ako vyrovnaný. Príjmy rozpočtu vrátane príjmových finančných operácií, ako aj výdavky rozpočtu vrátane výdavkových finančných operácií, sa navrhujú v sume 296 116 194 eur.

Rozpočet Košického samosprávneho kraja na rok 2021, zostavený podľa jednotnej metodiky platnej pre Európsku úniu (ESA 2010), je schodkový v sume 38 344 695 eur.

Miera podrobnosti spracovania návrhu rozpočtu stanovená výberom z ekonomickej klasifikácie na úrovni jednotlivých rozpočtovaných odvetví (funkčná klasifikácia), rozpočtovanie výdavkov na programy, podprogramy, prvky, projekty, zámery, ciele a merateľné ukazovatele sú určené v zásadách tvorby rozpočtu, rozpočtových opatrení a pravidiel rozpočtového hospodárenia KSK, schválených Zastupiteľstvom KSK uznesením č. 15/2010 (ďalej „zásady tvorby rozpočtu KSK“).

Pre odvetvia (funkčná klasifikácia) je návrh rozpočtu zostavený v štruktúre a na úrovni výberu ekonomickej klasifikácie určenej v zásadách tvorby rozpočtu KSK.

V rámci programového rozpočtovania v jednotlivých programoch a podprogramoch sú definované ciele a stanovené merateľné ukazovatele (merateľný ukazovateľ výstupu a merateľný ukazovateľ výsledku). Zdokonaľovanie tvorby programového rozpočtu z pohľadu jeho implementácie do rozpočtového procesu verejnej správy je procesom dlhodobým, a preto odporúčania, najmä pri formulovaní zámerov, cieľov a konkretizovania merateľných ukazovateľov, sú stále aktuálne.

Predložený návrh rozpočtu obsahuje záväzné ukazovatele rozpočtu určené podľa zásad tvorby rozpočtu KSK, a to:

- príjem rozpočtu,

- limit výdavkov rozpočtu,
- limit výdavkov rozpočtu na jednotlivé investičné akcie,
- limit výdavkov rozpočtu na jednotlivé programy.

Na základe vyššie uvedeného konštatujem, že návrh rozpočtu Košického samosprávneho kraja na roky 2021 - 2023 je zostavený v súlade s čl. 9 ods. 1 ústavného zákona č. 493/2011 Z.z. o rozpočtovej zodpovednosti, § 9 a 10 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a v súlade so zásadami tvorby rozpočtu KSK, čo do veci zostavovania rozpočtu.

4. Zverejnenie návrhu rozpočtu

Dňa 27.11.2020 bol návrh rozpočtu v súlade s § 9 ods. 3 zákona č. 302/2001 Z.z. o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch) v platnom znení zverejnený, čím bola dodržaná povinnosť, aby návrh rozpočtu samosprávneho kraja bol verejne prístupný pred jeho schválením najmenej 15 dní.

Návrh rozpočtu bol v súlade s časťou 1 písm. a) ods. 16 zásad tvorby rozpočtu KSK zverejnený vyvesením na úradnej tabuli, ktorá je umiestnená v sídle Úradu KSK, Námestie Maratónu mieru č. 1, Košice a na webovom sídle Košického samosprávneho kraja.

5. Zhrnutie a záver

Stanovisko hlavného kontrolóra KSK k rozpočtu na roky 2021 - 2023 je zamerané najmä na posúdenie súladu návrhu rozpočtu so zákonom o rozpočtových pravidlách, zásadami tvorby rozpočtu KSK, na identifikáciu prípadných rizík a rezerv plnenia rozpočtovaných príjmov a rozpočtovaných výdavkov.

Príjmovú stránku návrhu rozpočtu v časti daňových a nedaňových príjmov hodnotím ako realistickú až pesimistickú, teda nepredpokladám významné riziká v plnení rozpočtovaných príjmov, a tým dopad na rozpočet výdavkov KSK. Odhad príjmov KSK z grantov a transferov na rok 2021 považujem za veľmi optimistický a reálne nemusí dôjsť k ich naplneniu v rozpočtovanej sume.

Vo výdavkovej časti návrhu rozpočtu sú bežné výdavky plne kryté bežnými príjmami a bežný rozpočet je prebytkový. Kapitálové výdavky sú kryté kapitálovými príjmami v podiele 38,76 %. Ostatný podiel je krytý prebytkom bežného rozpočtu a príjmovými finančnými operáciami (použitie prostriedkov z predchádzajúcich rokov a prijatie návratných zdrojov financovania).

V okruhu finančných operácií je v návrhu rozpočtu v príjmových finančných operáciách rozpočtovaný príjem úveru na financovanie realizovaných investičných projektov z fondov EÚ a ŠR SR, príjem návratnej finančnej výpomoci, prevod prostriedkov z peňažných fondov a zapojenie do rozpočtu zostatku prostriedkov predchádzajúceho roka. Vo výdavkových finančných operáciách sú navrhované najmä splátky istín úverov.

Významné zhodnotenia rozpočtu a pripomienky:

- Podprogram 5.12. Podporná činnosť v školstve neobsahuje ciele, ani k nemu prislúchajúce merateľné ukazovatele (v tomto podprograme zahrnutá aj pôsobnosť KSK vo vzťahu k neverejným zriaďovateľom škôl a školských zariadení). Niektoré ukazovatele výsledku

a výstupu logicky nesúvisia s cieľmi, ktoré merajú a hodnotia. Absentujú ciele a ukazovatele orientované na meranie spokojnosti. Žiadny z cieľov programu 5. Vzdelávanie sa nevenuje racionalizácii škôl a školských zariadení. Programový rozpočet neobsahuje program ani podprogram, ciele a merateľné ukazovatele odvetvia „Zdravotníctva“.

Uvedené pripomienky vychádzajú z kontrolných zistení Najvyššieho kontrolného úradu SR z kontroly KSK zameranej na kontrolu vybraných verejných politík samosprávneho kraja. Predmetná kontrola bola prerokovaná Zastupiteľstvom KSK na 16. zasadnutí dňa 24.02.2020.

Odporúčam do budúcnosti dôslednejšie precizovanie pri formulovaní zámerov, cieľov a najmä konkretizovanie merateľných ukazovateľov, rovnako tak dôslednejšie zapracovanie odporúčaní z kontrolných zistení NKÚ SR.

- Medziročný nárast bežných výdavkov programu 8. Podporné činnosti programov KSK (výdavky rozpočtované prevažne na Úrade KSK) a programu 2. Komunikácie oproti programom odvetví v rámci pôsobnosti KSK, napr. Kultúra, Sociálne služby.

Predmetnú disparitu pri rozpočtovaní výdavkov uvedených programov by bolo vhodné zdôvodniť.

- Nárast bežných výdavkov na Úrade KSK vo vybraných rozpočtových položkách (633 Materiál, 636 Nájomné za prenájom, 637 Služby).

Vzhľadom na významné sumy nárastov by bolo vhodné predmetné nárasty zdôvodniť.

- Návrh rozpočtu v oblasti príjmových finančných operácií nereflektuje na reálny predpoklad čerpania úveru EIB 2. Prílohy návrhu rozpočtu si vo veci čerpania úveru EIB 2 vzájomne odporujú, napr. príloha č. 22 návrhu rozpočtu a príloha č. 4 návrhu rozpočtu.

Zabezpečiť vzájomnú konzistentnosť údajov prezentovaných v jednotlivých častiach návrhu rozpočtu, realizovať úpravy rozpočtu podľa reálnych a očakávaných možností a následne rozpočtovať podľa reálnych predpokladov.

Podrobnejšie k vyššie uvedeným zhodnoteniam je uvedené v 2. časti tohto stanoviska od strany č. 9.

Posúdením návrhu rozpočtu, jeho štruktúry, miery podrobnosti spracovania a rozpísania výdavkov na programy konštatujem, že návrh rozpočtu Košického samosprávneho kraja na roky 2021 - 2023 je zostavený v súlade s čl. 9 ods. 1 ústavného zákona č. 493/2011 Z.z. o rozpočtovej zodpovednosti, § 9 a 10 zákona č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a v súlade so zásadami tvorby rozpočtu KSK.

Po zvážení pripomienok a odporúčaní uvedených v tomto stanovisku, predkladaný návrh rozpočtu Košického samosprávneho kraja na roky 2021 – 2023

odporúčam schváliť.

V Košiciach dňa 02.12.2020

Ing. Ľubomír Hudák
hlavný kontrolór