

Návrh na zvýšenie transparentnosti pri poskytovaní dotácií z prostriedkov štátneho rozpočtu

Z Programového vyhlásenia vlády SR na roky 2010 - 2014 ako jedna z priorít vyplýva presadzovanie maximálnej transparentnosti činnosti verejných orgánov a inštitúcií. Za nástroje na zníženie priestoru pre korupciu vláda SR považuje jasné, vopred známe pravidlá, rozhodovanie na základe objektívnych kritérií (obmedzenie subjektívneho rozhodovania) a transparentnosť rozhodovacích procesov, umožňujúca verejnú kontrolu (prístup k informáciám, zverejňovanie informácií).

V súvislosti s uvedeným Ministerstvo financií SR vypracovalo analýzu súčasného dotačného systému a určilo pravidlá na zvýšenie jeho efektívnosti. Predmetom analýzy boli dotácie poskytované výhradne na základe platných výnosov v pôsobnosti správcov kapitol štátneho rozpočtu. Analýza poskytla informácie o súčasnom systéme poskytovania dotácií zo štátneho rozpočtu, o ich objemoch a transparentnosti.

Dotáciou podľa § 8a ods. 1 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 383/2008 Z. z. možno rozumieť poskytovanie finančných prostriedkov na podporu určitej vymedzenej oblasti, väčšinou na základe žiadosti. Ide o jednostranný vzťah. Poskytovateľ nemá nárok na protiplnenie, dotácia má vždy vymedzený účel, na ktorý sa poskytuje, použitie dotácie vrátane dodržania určeného účelu podlieha kontrole. Pri poskytnutí dotácie možno určiť podmienky, za ktorých sa dotácia poskytuje, ktoré musí prijímateľ splniť, splnenie podmienok rovnako podlieha kontrole.

Výsledkom tejto analýzy je vypracovanie záväzných pravidiel na zefektívnenie a väčšiu transparentnosť systému poskytovania dotácií.

Predmetom analýzy boli dotácie poskytované zo štátneho rozpočtu na základe výnosov jednotlivých rezortov. Dotačné tituly, ktoré boli predmetom tejto analýzy, boli analyzované na základe dosiahnutej skutočnosti na roky 2008 a 2009 a rozpisu rozpočtu na rok 2010. Do úvahy sa brali dotačné tituly rozpočtované na jednotlivých položkách a podpoložkách kategórie 640 – bežné transfery a kategórie 720 – kapitálové transfery.

Cieľom predmetnej analýzy bolo zhodnotenie rozhodovacieho mechanizmu poskytovania dotácií v jednotlivých rezortoch, zabezpečenia transparentnosti poskytovaných dotácií a existujúcich vnútorných kontrolných mechanizmov.

Vzhľadom na to, že od 1. januára 2011 v zmysle § 8a zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy v znení neskorších predpisov bude môcť vo svojej vecnej pôsobnosti poskytovať správca kapitoly štátneho rozpočtu dotácie právnickým osobám a fyzickým osobám len na základe osobitného zákona v rozsahu, spôsobom a za podmienok ním ustanovených alebo ustanovených podrobnejšie iným všeobecne záväzným právnym predpisom, vydaným na jeho vykonanie, bolo jedným z cieľov analýzy zistiť aj pripravenosť kapitol, ich správcov, na nový spôsob poskytovania dotácií.

Vzhľadom na objem poskytovaných dotácií je možné konštatovať, že z vybraných dotácií boli na roky 2008, 2009 a 2010 objemovo najväčšie dotačné tituly rozpočtované v kapitolách Ministerstvo školstva SR, Ministerstvo hospodárstva SR, Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR a Ministerstvo kultúry SR.

Prehľad celkovej výšky dotácií poskytovaných jednotlivými kapitolami z prostriedkov štátneho rozpočtu na základe výnosov uvádza nasledujúca tabuľka:

(v eur)

Kapitola	2008	2009	2010
	skutočnosť celkom	skutočnosť celkom	schválený rozpočet celkom
Úrad vlády SR	5 436 103	13 247 927	5 205 551
Ministerstvo zahraničných vecí SR	89 882	93 515	99 582
Ministerstvo obrany SR	529 606	578 046	1 165 729
Ministerstvo vnútra SR	2 992 212	2 460 878	3 105 698
Ministerstvo financií SR	376 021	476 783	580 894
Ministerstvo životného prostredia SR	727 246	799 011	618 571
Ministerstvo školstva SR	37 645 954	39 992 229	34 174 845
Ministerstvo zdravotníctva SR	4 339 971	1 083 837	2 233 914
Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR	17 050 333	15 078 178	18 885 015
Ministerstvo kultúry SR	20 241 894	28 626 607	27 930 327
Ministerstvo hospodárstva SR	96 449 570	122 483 615	47 198 754
Ministerstvo pôdohospodárstva SR	4 927 238	11 834 686	4 012 323
Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR	61 866 572	57 544 066	47 750 080
Ministerstvo dopravy, pôšt a telekomunikácií SR	7 679 496	9 651 995	6 472 814
Slovenská akadémia vied	79 912	89 524	90 197
Kapitoly štátneho rozpočtu spolu	260 432 011	304 040 896	199 524 294

Z hľadiska **rozhodovacieho mechanizmu** z predmetnej analýzy vyplynulo, že vo väčšine prípadov o poskytnutí dotácie rozhoduje štatutárny orgán (minister, vedúci úradu vlády...) na základe posúdenia a odporúčania určitého poradného orgánu. Takmer každý správca kapitoly štátneho rozpočtu má stanovené vnútorné kritériá, nad rámec výnosu, ktoré pomáhajú objektivizovať rozhodnutia o poskytnutí dotácie.

Pokiaľ ide o „nový“ spôsob poskytovania dotácií, účinný od 1. januára 2011, možno konštatovať, že okrem Ministerstva životného prostredia SR a Ministerstva pôdohospodárstva SR správcovia kapitol štátneho rozpočtu konštatovali, že pripravujú nový zákon.

V súčasnosti sú niektoré zákony upravujúce poskytovanie dotácií zo štátneho rozpočtu schválené a ďalšie sú v legislatívnom procese. Tento materiál definuje záväzné pravidlá, ktoré by mali jednotliví správcovia kapitol rešpektovať v kontexte schválených a pripravovaných zákonov, upravujúcich poskytovanie dotácií zo štátneho rozpočtu.

Záver

V súvislosti s existujúcimi **vnútornými kontrolnými mechanizmami** je možné na základe analýzy vo všeobecnosti skonštatovať, že predložené žiadosti o poskytnutie dotácií prechádzajú viacerými stupňami kontroly z hľadiska ich správnosti, úplnosti, vecnosti a účelnosti na príslušných útvarach kapitol. Dotácie sa poskytujú formou bežného, resp. kapitálového transferu. Keďže rozsah dotácií z hľadiska ich smerovania do činností je rôznorodý, odlišujú sa aj postupy kontroly.

S cieľom **zvýšenia objektivizácie rozhodovania** o poskytnutí dotácií zo štátneho rozpočtu sa odporúča:

- stanoviť vnútorné podrobnejšie kritériá prostredníctvom výnosu, ktoré napomôžu rozhodnutiu o poskytnutí dotácie, vzhľadom na to, že zákony viac menej upravujú len základné podmienky poskytnutia dotácie, (napr. komu, na aký účel, predkladanie žiadostí a pod.) na ktorých základe sa poskytujú dotácie,
- vytvoriť na každom rezorte, ktorý poskytuje dotácie, kolektívny poradný orgán (komisiu), ktorý posúdi žiadosti a odporučí orgánu, ktorý rozhodne o poskytnutí dotácie ďalší postup,
- zaviesť transparentný systém posudzovania jednotlivých žiadostí tak, aby sa zabezpečilo objektívne hodnotenie žiadateľov a poskytovanie dotácií, a to posudzovaním zaslaných žiadostí pod pridelenými číslami, nie konkrétnou identifikáciou žiadateľov. Pri posudzovaní komisiou by žiadatelia už boli identifikovaní prostredníctvom pridelených čísiel.

V oblasti **transparentnosti poskytovaných dotácií** je možné skonštatovať, že u všetkých správcov kapitol sú informácie o poskytovaní dotácií zverejnené na internetových stránkach jednotlivých rezortov. Kvalita, rozsah a dostupnosť informácií o poskytovaných dotáciách je u jednotlivých rezortov rôzna, čo spôsobuje aj rôznu transparentnosť poskytovaných dotácií.

Vo veľkej časti rezortov absentujú konzistentné a komplexné informácie, ktoré by boli ľahko a prehľadne dostupné nielen žiadateľom o dotácie, ale aj širokej verejnosti. Rozšírenie a sprehľadnenie poskytovaných informácií, týkajúcich sa dotácií, najmä v elektronickej forme sa považuje na základe analýzy za jednu z kľúčových podmienok zvýšenia transparentnosti poskytovaných dotácií.

V prvom kroku budú informácie v zmysle tohto materiálu zverejňované na internetových stránkach jednotlivých rezortov a následne budú prijaté kroky potrebné k ich centralizácii.

S cieľom zvýšenia transparentnosti a informovanosti o dotáciách a systéme ich poskytovania sú nižšie uvedené **záväzné pravidlá, ktoré sú rezorty povinné rešpektovať**:

Správcovia kapitol štátneho rozpočtu vytvoria na svojich internetových stránkach samostatný odkaz na „Dotácie“, kde budú zosumarizované všetky komplexné informácie, týkajúce sa poskytovania dotácií vrátane nasledovných:

1. Komplexné právne predpisy upravujúce poskytovanie dotácií,
2. Schválený rozpočet na jednotlivé typy dotácií pre daný rozpočtový rok a predpoklad na nasledujúce dva roky,
3. Výzvy na predkladanie žiadostí (spravidla 2 mesiace pred termínom uzávierky predkladania žiadostí) s nasledujúcim obsahom:
 - Základný cieľ a ukazovatele, podľa ktorých sa budú hodnotiť žiadosti o dotácie
 - Formulár žiadosti o poskytnutie dotácie v elektronickej forme
 - Podmienky poskytnutia dotácie (napr. splnenie všetkých povinností voči konkrétnym inštitúciám verejnej správy, ako sú zaplatené dane a odvody...)
 - Disponibilný objem zdrojov na danú výzvu
 - Kritériá výberu a ich váhy
 - Maximálna a minimálna výška jednej dotácie
 - Spôsob odstránenia formálnych nedostatkov
 - Termíny postupu vyhodnocovania
 - Výberový a hodnotiaci orgán
 - Návrh zmluvy, rozhodnutia alebo oznámenia o poskytnutí dotácie
4. Zoznam schválených žiadostí aj so sumami žiadaných a poskytnutých zdrojov (dátum schválenia, výška, účel a konečný prijímateľ), v prípade, že s prijímateľom bola uzatvorená zmluva, ktorá nie je totožná s návrhom zmluvy zverejnenej vo výzve, zverejňuje sa aj táto zmluva,
5. Zoznam zamietnutých žiadostí (dátum zamietnutia a dôvod),
6. Vyhodnotenie výsledkov už poskytnutých dotácií,
7. Často kladené otázky (FAQ) súvisiace s dotáciami.

Pre účely zhodnotenia zavedených pravidiel si Ministerstvo financií SR vyžiada od správcov kapitol štátneho rozpočtu informáciu o aplikácii nových pravidiel v praxi v termíne do 30. septembra 2011. Ministerstvo financií SR pristúpi k zhodnoteniu zavádzania jednotlivých pravidiel k 30. novembru 2011 a materiál, ktorý zavedené pravidlá zhodnotí, predloží na rokovanie vlády.