

EKONOMICKÁ UNIVERZITA V BRATISLAVE

NÁRODOHOSPODÁRSKA FAKULTA

Evidenčné číslo: 101004/I/2020/000214589U

**SYSTÉM VNÚTORNEJ KONTROLY V PODMIENKACH
REGIONÁLNEJ SAMOSPRÁVY**
diplomová práca

2020

Bc. Matúš Chamko

**EKONOMICKÁ UNIVERZITA V BRATISLAVE
NÁRODOHOSPODÁRSKA FAKULTA**

**SYSTÉM VNÚTORNEJ KONTROLY V PODMIENKACH
REGIONÁLNEJ SAMOSPRÁVY**

Diplomová práca

101004/I/2020/000214589U

Študijný program: Verejná správa a regionálny rozvoj

Študijný odbor: Ekológia a manažment

Pracovisko: Katedra verejnej správy a regionálneho rozvoja

Vedúci diplomovej práce: Mgr. Tomáš Jacko, PhD.

ABSTRAKT

CHAMKO, Matúš: Systém vnútornej kontroly v podmienkach regionálnej samosprávy. [Diplomová práca] / Matúš Chamko. – Ekonomická Univerzita v Bratislave. Národohospodárska fakulta; Katedra verejnej správy a regionálneho rozvoja. – Vedúci: Mgr. Tomáš Jacko, PhD. – Stupeň odbornej kvalifikácie: Inžinier. – Bratislava: EUBA NHF, 2020, s. 67

Diplomová práca je venovaná problematike kontroly v samospráve. Cieľom tejto diplomovej práce je na základe teoretických východísk problematiky kontroly v samospráve popísať fungovanie kontrolných systémov v samosprávnych krajoch Slovenskej republiky v sledovanom období 2017. Čiastkovým cieľom práce je hľadanie vzťahu medzi úrovňou kontrolného systému verejného obstarávania, financií a transparentnosti VÚC v oblasti verejného obstarávania a financií. Objektom skúmania sú všetky samosprávne kraje Slovenskej republiky. Metódou skúmania je zber dát od útvaru hlavného kontrolóra, spracovávanie informácií zo správ a výsledkov kontrolných činností a korelačná analýza. Prínosom práce je na základe teoretických poznatkov porovnanie kontrolných systémov v samosprávnych krajoch a vyjadrenie vzťahu medzi kontrolným systémom a transparentnosťou. Práca obsahuje popis kontrolnej činnosti v jednotlivých krajoch a interpretácie vplyvu kontroly na transparentnosť v skúmaných oblastiach. Výsledkom našej práce je aj zostavenie rebríčku regionálnej samosprávy podľa úrovne kontrolného systému. Podľa našich zistení úroveň kontrolného systému verejného obstarávania a financií nemá v samosprávnych krajoch v sledovanom roku vplyv na úroveň transparentnosti.

Kľúčové slová: kontrolný systém. vnútorná kontrola. vonkajšia kontrola. hlavný kontrolór. regionálna samospráva. transparentnosť.

ABSTRACT

CHAMKO, Matúš: Evaluation of Internal Control System. [Diploma thesis] / Matúš Chamko. – Economic University in Bratislava. Faculty of National Economy; Department of Public Administration and Regional Development. – Supervisor: Mgr. Tomáš Jacko, PhD. – Degree of qualification: Master. – Bratislava: EUBA NHF, 2020, 67 pages.

Diploma thesis is dedicated to the topic of control in self-government. The aim of the thesis is to analyse the control systems functioning at the level of the self-governed regions of the Slovak Republic in the monitored period of the year 2017, based on the theoretical knowledge in the topic of control in the self-government. Partial aim of the thesis is to analyse relation between the level of control system in the areas of public procurement and finances on the one hand, and the level of transparency of the regions in the area of public procurement and finances on the other. All of the self-governed regions of the Slovak Republic have served as the research object. The used research method has been data collection from the Chief Comptroller's Office, information processing from reports and results of control activities, and correlation analysis. The thesis contributes, based on the theoretical knowledge, by the comparison of control systems at the level of the self-governed regions, and by the analysis of the relation between the control system and the level of transparency. The Diploma thesis contains a description of control activities in individual regions and interpretations of the impact of control on transparency in the researched areas. The result of our diploma thesis is also the compilation of the ranking of regional self-government according to the level of the control system. According to our findings, the level of the control system of public procurement and finance in the self-governing regions in the observed year does not affect the level of transparency.

Keywords: control system. internal control. external control. supreme auditor. regional self-government. transparency.

OBSAH

ABSTRAKT	3
ABSTRACT.....	4
OBSAH	5
Úvod.....	6
1 Teoretické vymedzenie kontroly	8
1.1 Kontrola a jej význam vo verejnom sektore	8
1.2 Systém kontroly vo verejnej správe a samospráve	12
1.2.1 Kontrola vo verejnej správe v podmienkach SR.....	12
1.2.2 Samospráva a kontrola v samospráve	14
1.3 Interná kontrola v samospráve.....	15
1.3.1 Hlavný kontrolór vo vyššom územnom celku	15
1.3.2 Finančná kontrola.....	19
1.4 Externá kontrola vo vzťahu k samospráve	20
1.4.1 Najvyšší kontrolný úrad	22
1.4.2 Kontrolný proces NKÚ	23
1.4.3 Súdna kontrola a kontrolná činnosť prokuratúry	25
1.5 Transparentnosť regionálne samosprávy	27
1.6 Meranie transparentnosti VÚC	28
2 Metodika.....	31
3 Transparentnosť a kontrola financií a verejného obstarávania vo VÚC	33
3.1 Kontrolné systémy financií a verejného obstarávania vo VÚC	33
3.1.1 Kontrolný systém v Trnavskom samosprávnom kraji	33
3.1.2 Kontrolný systém v Žilinskom samosprávnom kraji	35
3.1.3 Kontrolný systém v Prešovskom samosprávnom kraji	37
3.1.4 Kontrolný systém v Banskobystrickom samosprávnom kraji.....	38
3.1.5 Kontrolný systém v Trenčianskom samosprávnom kraji.....	40
3.1.6 Kontrolný systém v Nitrianskom kraji.....	43
3.1.7 Kontrolný systém v Košickom samosprávnom kraji	47
3.1.8 Kontrolný systém v Bratislavskom kraji.....	51
3.2 Vyhodnotenie kontrolného systému verejného obstarávania a financií	53
4 DISKUSIA	57
ZÁVER	62
ZOZNAM POUŽITEJ LITERATÚRY	63

ÚVOD

Kontrola verejných financií sa do veľkej miery týka demokratickej zodpovednosti a je neoddeliteľne spojená s úrovňou efektívnosti, účinnosti a hospodárnosti využívania verejných prostriedkov. Táto kontrola sa v podmienkach SR realizuje viacerými spôsobmi a na viacerých úrovniach. Medzi nimi aj v regionálnej samospráve. Práve regionálna samospráva zaznamenáva zo strany občanov nízku účasť vo voľbách aj kvôli tomu, je veľmi dôležité, aby táto súčasť verejnej správy disponovala kvalitným systémom kontroly.

V prvej kapitole práce sa venujeme problematike kontrolného systému v podmienkach Slovenskej republiky. Táto kapitola bude popisovať vymedzenie pojmu kontroly vo verejnej správe, zmysel kontroly vo verejnom sektore, delenie kontroly, vnútorný systém kontroly a taktiež vonkajší systém kontroly a vzťah vonkajšej kontroly k samosprávam. V tejto kapitole budeme vychádzať predovšetkým z odbornej literatúry slovenských autorov ktorí sa problematike kontroly vo verejnej správe venujú, zo zákonov ktoré upravujú kontrolný systém v podmienkach Slovenskej republiky a zo zahraničných článkov, ktoré popisujú výskum v problematike kontrolného systému.

Druhá kapitola je zameraná na popísanie vykonaných kontrol v samosprávnych krajoch v Slovenskej Republike, ktoré boli vykonané útvarom hlavného kontrolóra. Na základe výsledkov týchto kontrol a po zohľadnení prípadného stanoviska Najvyššieho kontrolného úradu (NKÚ) k fungovaniu interného systému v danej samospráve sa pokúšame vyhodnotiť kontrolný systém v týchto samosprávach. Následne skúmame v práci vzťah medzi úrovňou kontrolného systému v samosprávach a transparentnosťou týchto samospráv. V tejto časti práce vychádzame zo správ o kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra v krajoch a analýz Transparency International Slovensko (TIS). V práci sa zameriavame predovšetkým na kontroly, ktoré sa venujú verejnému obstarávaniu alebo financiám.

Cieľom tejto diplomovej práce je na základe teoretických východísk problematiky kontroly v samospráve popísať fungovanie kontrolných systémov v samosprávnych krajoch Slovenskej republiky v sledovanom období 2017. Čiastkovým cieľom práce je hľadanie vzťahu medzi úrovňou kontrolného systému verejného obstarávania a financií a transparentnosti VÚC v oblasti verejného obstarávania a financií. Našou hypotézou je, že čím je samospráva disponuje

lepšou úrovňou kontrolného systému verejného obstarávania a financií tým je transparentnejšia v týchto oblastiach.

1 TEORETICKÉ VYMEDZENIE KONTROLY

1.1 Kontrola a jej význam vo verejnom sektore

Kontrola je neoddeliteľnou súčasťou základných funkcií manažmentu. (Kramáč, Oravský, Zimmerhakl 2005) Za ktoré okrem kontroly možno považovať organizovanie, plánovanie, vedenie ľudí a personálny manažment. Podľa teórie manažmentu je funkcia kontroly nenahraditeľná v systéme riadenia. Kontrolovanie je nevyhnutná manažérska funkcia, ktorá je uplatňovaná na všetkých úrovniach riadenia. Podstatou kontroly je cieľavedomé hodnotenie procesov a javov v riadenom systéme a prispievať tým zároveň k dynamickej rovnováhe kontrolovaného systému a jeho jednotlivých prvkov. Pri kontrole ide o porovnanie cieľov, plánov, noriem, štandardov s realitou.

Pojem kontrola môžeme charakterizovať aj ako sústavné kritické hodnotenie procesov určitého organizačného celku. (Kosorín 2003) Cieľom tohto kritického hodnotenia je prispievať k rozvoju organizácie, následne posilniť plnenie jej úloh do vzťahu jej vnútra alebo navonok. Cieľom kontroly je napomáhanie vytvárania dynamickej rovnováhy kontrolného systému medzi kvalitou celej infraštruktúry a náročnosťou úloh. Výsledkom kontroly teda je napomáhanie plnenia poslania danej organizácie v určitej sústave vzťahov.

Samotná kontrola však nie je zmyslom riadenia ale je iba jedným z jeho nástrojov. (Kramáč, Oravský, Zimmerhakl 2005) Ako jeden z nástrojov riadenia, pri vzájomnej spätosti, vzájomnej súvislosti a vzájomnom prekrývaní sa s ostatnými funkciami tvorí jednotný cyklus riadenia. Hlavným cieľom kontroly nie je hľadanie omylov a chýb ale zisťovanie stavu procesov ako východisko pre ich následné skvalitňovanie. Vo svojej podstate by kontrola mala predstavovať dynamický a stále prebiehajúci proces. Štruktúra tohto procesu by mala byť rovnaká bez ohľadu nato kto ju vykonáva alebo čo je jeho objektom. Kontrola by mala byť nerozlučne spojená s cieľavedomým uplatňovaním demokratického štýlu riadiacej práce pretože, bez kontroly sa stáva výkon a riadenie neúčinné.

Kontrola má svoje funkcie, ktoré vyjadrujú jej cieľ a zmysel. (Kramáč, Oravský, Zimmerhakl 2005) Obsahom kontrolnej činnosti je práve naplňovanie týchto funkcií. V kontrolnom procese sú podstatnými funkcie: regulačná, represívna, koordinačná, monitorovacia, preventívna, informačná, poznávacia, výchovná, signalizačná a spätnoväzbová. Veľmi významnou funkciou kontroly je výchovná

funkcia, ktorá poukazuje na nedostatky, ktorých sa kontrolný subjekt dopustil, zároveň naznačuje možnosti ich odstránenia. V prípade ak ide o vedomé nedostatky mala by vyvodzovať spoločenské dôsledky voči zodpovedným osobám. Výchovnú funkciu niektorí autori nazývajú aj motivačnou funkciou, pretože by sa mala zacieliť aj na formovanie pozitívnych postojov a zodpovednosti kontrolovaného objektu za splnenie svojich povinností v jednotlivých oblastiach svojej činnosti.

Kontrola pôsobí vo vzťahu medzi objektom kontroly a subjektom kontroly. Subjektom kontroly je nositeľ a vykonávateľ kontrolnej funkcie, svoju kontrolnú činnosť vykonáva vo vzťahu ku konkrétnemu objektu kontroly. Subjektom kontroly sa stáva len systém, ktorý má predpoklady na cieľové ovplyvňovanie. Kontrolná činnosť sa vždy vykonáva z hľadiska hodnotového systému a z hľadiska cieľov a záujmov toho kto kontroluje alebo toho, kto o vykonaní kontroly rozhoduje. Subjekty kontroly sa môžu klasifikovať podľa vzťahu ku konkrétnemu systému. Môže ísť o subjekty, ktoré tvoria jeho podsystemy a vykonávajú vo vzťahu k nemu internú kontrolu alebo môže ísť o subjekty, ktoré stoja zvonka systému a vo vzťahu k nemu vykonávajú externú kontrolu. Objektom kontroly sa môže stať systém, ktorý spĺňa podmienku, že je cieľovo ovplyvniteľný. Od objektov je však potrebné odlíšiť predmet kontroly. Predmetom kontroly určitého objektu môžu byť jeho procesy a stavy, jeho výsledky alebo ciele, prostriedky, spôsob ich použitia alebo rôzne iné činnosti, ktoré ovplyvňujú výsledky a ciele kontrolovaného objektu.

V súčasnosti kontrola úzko súvisí aj využívaním informácií a informačných technológií. (Ličko 2003) Hovoríme o troch typoch vstupných informácií. Sú to informácie z okolia kontrolovaného prostredia. Tieto informácie majú charakter všeobecne platných predpisov alebo všeobecne platných noriem. Ďalej môže ísť o informácie zo sústavy zámerov a plánov, ktoré opisovali predpokladané výstupy jednotlivých zložiek subjektu, ktorý podlieha kontrole. Nakoniec to môžu byť informácie o skutočnom priebehu procesu. Kontrola ako subsystém riadenia je založená na komparácií faktov. (Hronec, Meričková, Vlček 2006) Vstupy pre kontrolnú činnosť predstavujú informácie, ktoré môžu mať rozličnú formu a je potrebné ich získavať aj rozličným spôsobom.

Výstupy z kontroly majú charakter hlásení, správ, protokolov, záznamov alebo zápisníc. (Ličko 2003) Mali by obsahovať informácie o celom priebehu kontrolovaného procesu, o charaktere návrhov a opatrení.

Postavenie kontroly je veľmi významné aj vo verejnej správe preto aj vo verejnej správe musí existovať ucelený kontrolný systém. (Kosorín 2003)

Podľa Kosorína (2003) kontrola vo verejnej správe predstavuje aplikáciu, použitie určitých pravidiel, metód a postupov, ktorými sa zisťuje a hodnotí pôsobenie fyzických a právnických osôb vo verejnej správe, zisťuje sa stav kontrolovaných skutočností, ich súlad s právnymi predpismi, dôsledky zistených nedostatkov ale aj zodpovednosť za zistené nedostatky.

Ak je kontrola vo verejnej správe efektívna, je vysoká pravdepodobnosť, že z verejnými financiami sa nakladá efektívne. (Morehead 2007). Spoľahlivý a účinne riadený systém kontroly pomáha zlepšovať poskytovanie verejných služieb a predchádza nežiadúcim vplyvom pri ich poskytovaní. Práve absencia kontroly môže mať vplyv na nesprávne využívanie verejných financií a môže vytvárať priestor pre zneužívanie majetku verejnej správy, podvody a korupciu. Je nevyhnutné, aby verejné inštitúcie identifikovali a odhalili nezákonné, neúčelné, neefektívne a ne hospodárne výdavky, ktoré mohli vzniknúť nedodržaním právnych predpisov. Kontrola vo verejnej správe obohacuje chápanie požiadaviek na plnenie základných úloh verejnej správy. (Negobo, Malefane 2017). Kontrola verejných financií a kontrola vo verejnej správe sa týka demokratickej zodpovednosti. (Bilešis 2014)

Verejná kontrola je charakteristickým znakom verejného sektora. Potreba kontroly vo verejnej správe sa zdôrazňuje aj tým, že verejná správa svojím byrokratickým založením nevytvára priestor pre efektívne správanie sa subjektov, ktoré poskytujú verejné služby. (Žárska, Tvrdoň, Klimovský, Šebová 2016) Preto minimalizovanie sklonu k neefektívnosti si vyžadovalo vytvorenie kontrolných mechanizmov.

Z pohľadu teoretických vymedzení mechanizmov kontroly v podmienkach verejného sektora je potrebné vychádzať zo štandardizovaných vzťahov medzi objektom a subjektom kontroly. (Hronec, Meričková, Vlček 2006) Aspekty kontrolného procesu by mali byť konkrétne definované v príslušnej legislatíve a mali by byť determinované cieľmi kontroly na jednotlivých úrovniach riadenia verejného sektora.

Kontrola umožňuje odhaľovať nedostatky v prospech tých, ktorí sú súčasťou spoločnosti a rôznorodosť kontroly vplýva a reaguje na veľký počet celospoločenských a ekonomických problémov. (Ličko 2003)

Jednou z najdôležitejších podmienok efektívneho a správneho nakladania s verejnými prostriedkami by malo byť presné vymedzenie zodpovedajúcej pôsobnosti príslušných verejných kontrolných orgánov ktoré by zahŕňali aj zákonné zabezpečenie ich nezávislosti. (Limská deklarácia 1977) Potreba existencie štátnych orgánov, ktoré by boli takto konštituované je v modernej spoločnosti stále dôležitejšia. Štátne činnosti sa neustále vo väčšej miere dotýkajú rôznych hospodárskych a sociálnych otázok, čím prekračujú stanovené hranice v oblasti verejných financií. Napomáhanie k vytvoreniu správneho a efektívneho využívania verejných prostriedkov v oblasti hospodárstva ale tiež aj v štátnej správe, spolu s poskytovaním objektívnych informácií z týchto oblastí verejnosti a štátnym orgánom je veľmi dôležitý predpokladom pre pozitívny sociálno-ekonomický vývoj jednotlivých štátov s princípmi vytýčenými Organizáciu spojených národov. Samotná kontrola by mala analyzovať rozmery efektívnosti, hospodárnosti a účelnosti.

Organizácia kontroly vo verejnej správe by však mala rešpektovať podmienky trhovej ekonomiky a princípy riadenia hospodárstva. (Tomanová 2001) Kontrola nemôže byť podriadená tým, ktorí sa podieľajú na tvorbe a realizácii kontrolovaného mechanizmu. Pri svojej kontrolnej činnosti by sa v spoločnosti mali využívať najnovšie poznatky vedy a štatistiky.

Podľa Limskej deklarácie (1977) kontrola nemôže byť samoučelná ale musí byť vždy neoddeliteľnou súčasťou hospodárenia s verejnými prostriedkami a regulačného systému. Úlohou kontroly je signalizovať odchýlky od noriem, nesplnenie požiadavky účelnosti, hospodárnosti a porušenie zákonov. V prípade zistenia nedostatku pri kontrole by sa malo podľa tejto deklarácie uplatniť korekčné opatrenie, ktoré by záväzne vykonali zodpovedné orgány. Takisto by sa mala dosiahnuť náhrada škôd. Následne by sa mali prijať opatrenia, ktoré by v budúcnosti zamedzili alebo znížili na minimum možnosť opakovať rovnaké nedostatky.

Kontrolné inštitúcie prispievajú výkonom svojej činnosti v spoločnosti aj k boju proti korupcii. V odbornej literatúre sa málo diskutuje o úlohe kontrolných inštitúcií v boji proti korupcii. Aj prípadová štúdia z Litvy, ktorú spracoval Bileišis (2014) práve hovorí o tom, že čím je práca kontrolných inštitúcií rozsiahlejšia tým viac prispieva k znižovaniu korupcie. Činnosti kontrolných inštitúcií a dôraz na podporu efektívneho a účinného finančného hospodárenia môžu odhaliť korupciu a následne jej predchádzať. Existencia kontrolných inštitúcií a účinnej kontroly je pozitívne spojená aj s vyššou kvalitou života.

Kontrolný systém v krajine závisí od usporiadania výkonnej, súdnej, zákonodarnej a kontrolnej moci spoločnosti. V každej súčasti výkonu činností by mal byť vytvorený kontrolný systém. (Žárska, Tvrdoň, Klimovský, Šebová 2016)

V ďalších kapitolách sa budeme zameriavať práve na popísanie kontrolného systému v Slovenskej republike.

1.2 Systém kontroly vo verejnej správe a samospráve

1.2.1 Kontrola vo verejnej správe v podmienkach SR

Kontrolná činnosť vo verejnej správe predstavuje konkrétnu činnosť orgánov verejnej správy, ktoré sú výkonom kontroly poverené zo zákona. (Kosorín 1999) Kontrolný proces predstavuje sústavu činností, ktorá je ucelená a ktorými dosahuje celkový výsledok, výpoveď o dosiahnutom stave medzi reálnou skutočnosťou a určenými cieľmi. Kontrola vo verejnej správe sa realizuje takým spôsobom, ktorý by mal zabezpečiť kontrolu všetkých zložiek verejnej správy. Kontrolná činnosť by mala mať také obsahové zameranie kontroly, aby konkrétna činnosť verejných orgánov bola zameraná na demokratický výkon na všetkých úsekoch činnosti.

Formy kontrolnej činnosti predstavujú určité postupy, spôsoby, zamerania, využívania a uplatňovania zdrojov na splnenie úloh kontroly. (Kosorín 1999) Týmito zdrojmi môžu byť pri výkone kontroly viaceré dokumenty, môže ísť napríklad o štatistické výkazy, analýzy rozpočtového procesu, účtovníctvo, operatívna evidencia alebo závery z predchádzajúcich kontrol. Významnými formami kontroly vo verejnej správe sú predovšetkým previerka, rozbor, dozor, kontrolný prieskum, inšpekcia a revízia.

Úlohou previerky je analyzovať a preskúmať všetky procesy a javy v určenej oblasti, hlavne z hľadiska ich súvzťažnosti. (Kosorín 2003) Ide o formu kontroly, ktorá môže byť zameraná na neobmedzený obsah, rozsah a kvalitu činností. Bližšie určenie a zameranie previerky závisí od úlohy, očakávania a výsledkov kontroly pre ten orgán, ktorý kontrolu vykonáva alebo ju nariadil. Previerkou je možné kontrolovať minulé, súčasné ale aj nasledujúce javy a procesy.

Pri rozbere hovoríme o kontrole ktorá posudzuje, zisťuje a hodnotí dosiahnutý a plánovaný výsledok ale aj vzájomné súvislosti, ktoré výsledok podmieňujú. (Kosorín 2003) Rozbor sa zakladá na používaní metód syntézy a analýzy. Dozor je sústavná kontrolná činnosť na vymedzenom úseku činnosti rozličných druhov. Predmetom tejto kontroly sú vzťahy a objekty, ktoré podliehajú dozoru, na základe

osobitných predpisov. Dozor je možné vykonávať prostredníctvom špecializovaných orgánov a útvarov alebo priamo ako súčasť základnej činnosti v rámci organizácie.

Špecifickou formou kontroly je kontrolný prieskum. (Kosorín 1999) Obsahom kontrolného prieskumu je predovšetkým orientačná a operatívna kontrola. Jeho zameranie je hlavne na objektívne posúdenie vývoja a stavu tých javov, činností a procesov, ktoré sú vybrané z určitého komplexu v závislosti od úloh kontroly. Pri kontrolnom prieskume sa využívajú komplexné zdroje informácií pričom kontrolovaný jav sa posudzuje z aspektu určených úloh a cieľov kontroly. Inšpekcia je forma dozoru nad spoločensky dôležitými a mimoriadne závažnými oblasťami správy. Inšpekciu vykonávajú pravidelne orgány, ktoré sú špeciálne zriadené na tento účel, kontrolujú vzťahy a činnosti presne vymedzené príslušnými predpismi. Jej pôsobnosť môže byť odvetvová alebo všeobecná. Inšpekcia ako kontrolný orgán je zameraná na dodržanie platných právnych noriem, smerníc, postupov a správnych predpisov. Orgány inšpekcie sú vybavené aj rôznymi dispozičnými právami. Na základe týchto dispozičných práv môžu inšpekčné orgány ukladať aj hmotný postih, pokutu, sankciu, respektíve môžu uložiť vykonanie nápravy v určitej veci. Inšpekcie zriaďujú orgány štátnej správy, miestnej štátnej správy alebo aj samosprávy.

Ďalšou formou kontroly je revízia, ktorá predstavuje formu následnej kontroly. (Kosorín 1999) Revízia sa zameriava na skúmanie javov, činností a procesov najmä v spojitosti s ich vecným, právnym, rozpočtovým, finančným a ekonomickým dosahom. Revízne kontrolné činnosti sa zakladajú na skúmaní javov a skutočností, ktoré sa už skončili. Zdrojom informácií pre výkon revíznej kontrolnej činnosti sú doklady za časovo ohraničené obdobie. Vo verejnej správe sú objektom revízie vnútorné a vonkajšie vzťahy a tiež výkon pôsobnosti orgánu. Revíziu vykonávajú orgány, ktoré sú špeciálne určené na výkon revíznych kontrolných činností, môžu ju však vykonávať aj nadriadené orgány z organizačných útvarov. Vo verejnej správe sú aj iné formy kontroly, tie sú vykonávané podľa pravidiel iných vedných oblastí alebo odvetvového zamerania. Ide o kontroly, ktoré sú doplnkom kontroly správnej činnosti.

Metodický postup v kontrolnom procese má 5 fáz. Ide o fázu získavania a výberu informácií (príprava kontroly), overenia správnosti informácií (priebeh kontroly), kritické hodnotenie kontrolovaných procesov a javov. Súčasťou metodického postupu sú aj závery pre kontrolovaný orgán (návrh opatrení a ukončenie kontroly) a následné vyhodnotenie kontroly.

1.2.2 Samospráva a kontrola v samospráve

Moderná správa vychádza z predpokladu, že ju nevykonáva len štát ale aj subjekty, ktoré sú neštátne. (Grúň, Paulíčková, Vydrová 2005) Takýmito subjektami sú aj územné samosprávy v Slovenskej republike. Tieto subjekty sa snažia zabezpečovať optimálnu rovnováhu medzi všeobecnými a lokálnymi záujmami. Koncepcia takejto organizácie verejnej správy je založená na odčlenení vyšších územných celkov a obcí od orgánov štátu. Obec sa od začiatku konštituovala nie ako ďalší orgán štátu ale ako subjekt miestnej samosprávy. Samosprávu môžeme chápať aj ako ústavne zaručené právo územného samosprávneho celku samostatne rozhodovať o svojich záležitostiach v rámci autonómnych priestorov vymedzených ústavou a zákonmi. Samospráva predstavuje ucelený a relatívne samostatný systém budovaný s cieľom naplnenia potrieb verejnej správy na lokálnej alebo regionálnej úrovni. Činnosť samosprávy môže byť efektívna iba vtedy, ak je tu možnosť využívania tomu zodpovedajúcich právnych a ekonomických nástrojov, stabilných finančných zdrojov a kompetencií.

Samospráva sa všeobecne vymedzuje ako správa vykonávaná právnickými osobami vlastným menom, na vlastnú zodpovednosť v zmysle zákona a v rozsahu zmocnenia zákonom. (Kosorín 2003) Zákon upravuje základné vlastnosti, atribúty samosprávnych organizácií. K týmto atribútom patria predovšetkým postavenie, organizačná štruktúra, právomoc, pôsobnosť, dispozície s majetkom, finančné zabezpečenie, výkonné mechanizmy správy, práva združovania a povinnosti a práva členov samospráv a taktiež ich vzťah k štátu. V podmienkach Slovenskej republiky samospráva spoločne so štátnou správou vytvára duálny systém verejnej správy.

Súčasťou miestnej samosprávy sú aj organizácie miestnej samosprávy kde hovoríme o obecnom úrade, prípadne úrade samosprávneho kraja, rozpočtových a príspevkových organizáciách, obchodných spoločnostiach, neziskových organizáciách a nadáciách. (Sičáková-Beblavá, Pirošík 2004) Organizačné a administratívne veci v samospráve zabezpečuje obecný úrad resp. úrad samosprávneho kraja, ktorý je výkonným orgánom obce resp. samosprávneho kraja.

Pod pojmom verejná kontrola v samospráve sa myslia aj občianske iniciatívy, mimovládne organizácie, prípadne jednotlivci z obce alebo mesta, alebo kraja ktoré dlhodobo monitorujú činnosť samosprávy a jej jednotlivé politiky. (Sičáková-Beblavá, Pirošík 2004) Významnú úlohu môžu plniť aj lokálne médiá, ktoré

vykonávajú svoju činnosť nezávisle. Tieto watchdogové iniciatívy by mali byť teda plne personálne ale aj finančne oddelené od samosprávy.

Vo vzťahu k samospráve sa kontrola člení na vonkajšiu kontrolu a vnútornú kontrolu. Podľa Medved'a a Nemca (2011) je jedným z hlavných triediacich hľadísk vnútornej a vonkajšej kontroly a auditu samostatná právna subjektivita, ekonomická samostatnosť, nezávislosť subjektu a objektu kontroly a auditu. Právna a ekonomická samostatnosť kontroly je čiastočná, kde ide o rôznu mieru participácie na rozpočtových vzťahoch a rozpočte, napríklad hlavný kontrolór v obci. Ďalej kontrola môže byť úplná. Úplnou kontrolou sa rozumejú nezávislé štátne orgány, takýmto orgánom na Slovensku je napríklad Najvyšší kontrolný úrad. (Medved', Nemec 2011)

Medzi auditom a kontrolou existujú niektoré body, ktoré majú spoločné ale takisto je medzi nimi veľa odlišností. Kontrolu v samospráve môžeme rozdeliť na vnútornú (internú kontrolu) a vonkajšiu (externú kontrolu). V ďalších kapitolách budeme bližšie špecifikovať internú a externú kontrolu vo vzťahu k samospráve.

1.3 Interná kontrola v samospráve

V systéme vnútornej (internej) kontroly v samospráve má hlavnú a nezastupiteľnú úlohu hlavný kontrolór obce respektíve hlavný kontrolór vyššieho územného celku.

1.3.1 Hlavný kontrolór vo vyššom územnom celku

Postavenie a činnosť hlavného kontrolóra v regionálnej samospráve upravuje zákon č. 302/2001 Z. z. o vyšších územných celkoch. V zmysle tohto zákona hlavného kontrolóra môže voliť a aj odvolať zastupiteľstvo. Samotný hlavný kontrolór je v pracovnom vzťahu so samosprávnym krajom, je jeho zamestnancom. Vzťahujú sa preto na neho všetky povinnosti ostatného vedúceho zamestnanca, podľa týchto povinností hlavný kontrolór nesmie podnikáť a ani vykonávať inú zárobkovú činnosť. Hlavný kontrolór tiež nesmie byť členom žiadnych riadiacich, kontrolných a ani dozorných orgánov, ktoré vykonávajú akúkoľvek podnikateľskú činnosť. Svoju kontrolnú činnosť kontrolór musí vykonávať nestranne a tiež nezávisle a nemôže prihliadať na príkazy, ktoré sú v rozpore so základnými pravidlami kontroly. V zmysle tohto zákona tiež nemôže byť členom politického hnutia alebo politickej strany. Hlavný kontrolór nemôže vykonávať súčasne funkciu poslanca zastupiteľstva, predsedu VÚC, člena orgánu PO, ktorá je v zriaďovateľskej pôsobnosti kraja

a nemôže byť súčasne ani iným zamestnancom samosprávneho kraja. Kvalifikačné minimum na pozíciu hlavného kontrolóra samosprávneho kraja je mať ukončené vysokoškolské vzdelanie prvého stupňa právnického, ekonomického alebo technického smeru. Na to, aby bol hlavný kontrolór zvolený do svojej funkcie je potrebný súhlas nadpolovičnej väčšiny všetkých poslancov zastupiteľstva. V prípade ak ani jeden z kandidátov nadpolovičnú väčšinu zastupiteľstva nezíska musí zastupiteľstvo ešte na tej istej schôdzi vykonať druhé kolo volieb, do ktorého postúpia dvaja kandidáti, ktorí v prvom kole získali najvyšší počet hlasov. Hlavný kontrolór je zastupiteľstvom volený na obdobie 6 rokov. Funkčné obdobie hlavného kontrolóra začína dňom, ktorý je určený ako deň nástupu do práce, po zvolení mu hneď vzniká nárok na uzatvorenie pracovnej zmluvy s VÚC. Výkon funkcie hlavného kontrolóra samosprávneho kraja môže zaniknúť odvolaním z funkcie, vzdaním sa funkcie, uplynutím jeho funkčného obdobia, smrťou alebo vyhlásením za mŕtveho, alebo dňom nadobudnutia právoplatnosti rozsudku, ktorý ho pozbavil spôsobilosti na právne úkony alebo rozsudku, ktorým bol odsúdený za trestný čin. Výkon funkcie hlavného kontrolóra v kraji môže zaniknúť aj dňom, keď začal vykonávať funkciu, ktorá nie je zlučiteľná s výkonom práce hlavného kontrolóra. Zastupiteľstvo VÚC môže odvolať hlavného kontrolóra v prípade ak porušil povinnosti zamestnanca, ak hrubo alebo aj opakovane zanedbával svoje povinnosti, ktoré vyplývajú z jeho funkcie a bol už predtým aspoň raz písomne o tom upozornený zastupiteľstvom. Zastupiteľstvo môže hlavného kontrolóra odvolať aj v prípade ak uviedol nepravdivý údaj vo svojom čestnom vyhlásení alebo ak uviedol nesprávne údaje o svojich majetkových pomeroch. Na jeho odvolanie je prirodzene tiež potrebný až nadpolovičný súhlas všetkých poslancov a dňom zániku tejto funkcie zanikne aj jeho pracovný pomer s krajom. Plat hlavného kontrolóra samosprávneho kraja sa počíta iným spôsobom ako plat hlavného kontrolóra v obci, kým v obci sa táto výška platu počíta z koeficientu, ktorý je určený veľkostnou kategóriou obce tak v regionálnej samospráve plat hlavného kontrolóra je 70% platu predsedu samosprávneho kraja a to aj vrátane paušálnych náhrad. Zastupiteľstvo kraja ale môže ešte k platu hlavnému kontrolórovi schváliť odmenu a to až do výšky 30% súhrnu platov.

V zmysle zákona o vyšších územných celkoch medzi úlohy hlavného kontrolóra samosprávneho kraja patrí okrem výkonu svojej činnosti aj predkladať zastupiteľstvu raz za polroka návrh plánu kontrolnej činnosti, vypracúvať odborné stanoviská k návrhu rozpočtu samosprávneho kraja a tiež aj k návrhu záverečného účtu kraja ešte

pred jeho schválením v zastupiteľstve. Hlavný kontrolór je povinný na požiadanie zastupiteľstva alebo predsedu samosprávneho kraja predložiť správu o výsledkoch kontroly a musí tiež spolupracovať so štátnymi orgánmi vo veciach, ktoré sa týkajú hospodárenia s prostriedkami pridelenými samosprávnemu kraju zo štátneho rozpočtu alebo tiež zo štrukturálnych fondov EÚ. Na požiadanie zastupiteľstva je hlavný kontrolór tiež povinný vykonávať kontrolu o ktorú ho zastupiteľstvo požiada. Hlavný kontrolór sa tiež aj zúčastňuje na zasadnutiach zastupiteľstva avšak jeho hlas je len hlasom poradným, tiež má právo sa zúčastňovať aj na zasadnutiach komisií, ktoré boli zriadené zastupiteľstvom. V zmysle zákona o vyšších územných celkoch samosprávny kraj zriaďuje aj útvar hlavného kontrolóra a na jeho čele stojí samotný hlavný kontrolór. V podmienkach Slovenskej republiky má každý samosprávny kraj zriadení útvar hlavného kontrolóra. Útvar má zo zákona za úlohu zabezpečovať administratívne, odborné a organizačné veci, ktoré súvisia s plnením úloh hlavného kontrolóra. Jeho organizáciu ustanovuje zastupiteľstvo VÚC v organizačnom poriadku.

Hlavný kontrolór pri výkone svojej funkcie postupuje v zmysle zásad kontrolnej činnosti, ktoré schvaľuje samotný samosprávny kraj. V podmienkach Slovenskej republiky boli vo všetkých VÚC s cieľom zvýšenia kvality a zabezpečenia účinného a efektívneho kontrolného systému kontroly vypracované zásady kontrolnej činnosti útvaru hlavného kontrolóra. Tieto zásady sú do veľmi veľkej miery rovnaké vo všetkých krajoch. Zásady vo všeobecnosti určujú zameranie a rozsah kontrolných činností útvarov. Útvar sa pri svojej činnosti zameriava aj na evidovanie a vybavovanie podaných sťažností a petícií a preveruje plnenie nariadení a uznesení zastupiteľstva kraja v rámci jeho pôsobnosti. Tieto zásady definujú kontrolnú činnosť ako systematický postup, ktorým sa cez príslušné metódy a postupy zisťuje objektívny stav skutočností a tiež ich súlad so všeobecne právnymi predpismi, internými predpismi a aj prijatými uzneseniami orgánov VÚC. Kontrolóri pri svojej činnosti vo všeobecnosti preverujú aj dodržiavanie efektívnosti, hospodárnosti, účelnosti a účinnosti pri hospodárení s verejnými zdrojmi, vykonávanie finančnej kontroly v zmysle zákona o finančnej kontrole a audite. Ďalej kontrolóri preverujú úplnosť, dostupnosť a správnosť informácií o hospodárení s verejnými financiami. Medzi úlohy útvaru hlavného kontrolóra VÚC patrí taktiež aj kontrola splnenia opatrení, ktoré boli danému subjektu uložené na nápravu nedostatkov zistených predchádzajúcou kontrolnou činnosťou a odstránenie príčin ich vzniku.

Za začiatok kontroly sa považuje vykonanie prvého úkonu voči kontrolovanej osobe. Oprávnená osoba, čiže kontrolná skupina je pri vykonávaní kontroly oprávnená vyžadovať a overiť od povinnej osoby alebo aj od tretej osoby úradne osvedčené alebo originálne doklady, záznamy dát, písomnosti, výpisy, výstupy, vyjadrenia a tiež iné podklady, ktoré súvisia s kontrolou a nakladať s nimi a vyhotovovať ich kópie. Táto kontrolná skupina má tiež právo vstupovať do objektu, zariadení, prevádzok, dopravných prostriedkov, na pozemok povinnej osoby. Kontrolóri môžu vyžadovať od povinnej osoby, od kontrolovaného subjektu predloženia písomného záznamu, ktorý obsahuje zoznam prijatých opatrení v lehote určenou oprávnenou osobou, útvar by mal dbať na to, aby povinná osoba splnila všetky prijaté opatrenia a následne ich overiť.

Kontrolóri ako oprávnená osoba majú voči kontrolovanej osobe aj povinnosti. Musia vopred oznámiť povinnej osobe alebo aj tretej osobe termín začatia a cieľ kontroly, preukázať sa poverením na vykonávanie kontroly a umožňovať na základne požiadavky kontrolovaného subjektu nahliadnuť do preukazu totožnosti alebo aj služobného preukazu. Ďalej je povinnosťou kontrolórov z útvaru potvrdiť povinnej osobe alebo aj tretej osobe odobratie poskytnutých originálov alebo úradne osvedčených kópií dokumentov, oboznamovať kontrolovaný subjekt s návrhom čiastkovej správy alebo návrhom správy, v prípade ak boli v danej kontrole zistené nedostatky tak aj kontrolovaný subjekt poučiť o možnosti podávania v určenej lehote písomne námietky k zisteným nedostatkom a navrhnutým odporúčaniam. Kontrolóri musia následne túto opodstatnenosť námietok preveriť a zohľadniť tieto námietky v čiastkovej správe alebo správe. Kontrolóri sú povinní následne zaslať subjektu čiastkovú správu alebo správu a prípadne aj oznámiť podozrenie zo spáchania trestného činu, priestupku alebo iného právneho deliktu príslušným orgánom podľa trestného zákona. Po kontrole kontrolóri prerokúvajú skutočnosti, ktoré boli pri výkone kontroly zistené s povinnou osobou ešte pred dorúčením návrhu čiastkovej správy alebo správy, v prípade, že sa povinná osoba na tomto prerokovaní nezúčastní v termíne, ktorý je určený oprávnenou osobou, tieto skutočnosti budú považované za prerokované. Kontrolovaný subjekt si môže ako povinná osoba je od oprávnenej osoby alebo tiež od prizvanej osoby vyžiadať preukázanie s písomným poverením na výkon kontroly, potvrdenie o odobratie poskytnutých originálov alebo úradne osvedčených kópií. Kontrolovaná osoba má právo podávať v lehote, ktorá je určená oprávnenou osobou písomné námietky k zisteným nedostatkom, navrhnutým

odporúčaniam a môže vyžadovať od útvaru zaslanie čiastkovej správy alebo správy. Kontrolovaný subjekt je povinný pri vykonávaní kontroly vytvárať podmienky, aby výkon kontroly mohol prebiehať a zdržiavať sa konania, ktoré by mohlo jeho priebeh ohrozovať. Musí oprávnenej osobe alebo aj prizvanej osobe umožňovať vstup do objektov, oboznámiť kontrolórov aj s bezpečnostnými predpismi a poskytnúť súčinnosť pri výkone kontroly. Kontrolovaný subjekt musí v lehote, ktorá je určená kontrolnou skupinou prijať opatrenia na nápravu nedostatkov a odstrániť príčiny ich vzniku, následne vypracovať a predložiť kontrolórom zoznam splnených opatrení. Po skončení kontrolnej akcie sa teda vyhotovujú dokumenty, ktoré informujú o jej výsledkoch, ide o záznam, zápis o prerokovaní skutočností zistených počas kontroly, návrh čiastkovej správy, návrh správy, čiastková správa, správa, zápisnica o prerokovaní návrhu čiastkovej správy a správy alebo písomné vyjadrenia povinnej osoby k skutočnostiam.

1.3.2 Finančná kontrola

Finančnú kontrolu v samospráve upravuje zákon č. 257/2015 o finančnej kontrole a audite o zmene a doplnení niektorých zákonov. Tento zákon ukladá povinnosť verejnej správy vytvoriť a zachovávať finančné riadenie v rámci ktorého by mala verejná správa zabezpečovať riadenie rizika a fonačnú kontrolu, aby sa jej činnosťou predchádzalo porušovaniu zákonov, všeobecne právnych predpisov alebo medzinárodných zmlúv, ktorými je viazaná Slovenská republika. V zmysle tohto zákona by malo finančné riadenie zabezpečovať účinnú, efektívnu a účelnú realizáciu finančnej operácie, ďalej by malo zabezpečovať overenie plnenia podmienok na poskytnutie, používanie verejných financií a spoľahlivosť výkazníctva, kde ide o uchovanie overiteľného záznamu o finančnej operácii. Tieto overiteľné informácie by však mali byť úplné a správne. Finančné riadenie v súlade so zákonom by malo zabezpečiť ochranu majetku, ktorý je vo vlastníctve orgánu verejnej správy a malo by predchádzať podvodom a nezrovnalostiam. Na základe tohto zákona by orgány verejnej správy mali mať zavedené pravidlá a postupy, ktoré budú predchádzať korupciám.

Finančná kontrola je zacielená na dodržiavanie účinnosti, efektívnosti a účelnosti. Cieľom finančnej kontroly je aj spoľahlivé a včasné informovanie štatutárneho orgánu verejnej správy o úrovni hospodárenia s finančnými prostriedkami a o vykonávaní finančných operácií. Finančná kontrola sa tiež zameriava na overovanie splnenia prijatých opatrení k predchádzajúcim nedostatkom

ktoré boli zistené pri finančnej kontrole. Pri výkone finančnej kontroly orgány verejnej správy overujú rozpočet orgánu verejnej správy, osobitné predpisy, zmluvy, vnútorné predpisy alebo iné podmienky na poskytnutie verejných financií. Podľa zákona výkon finančnej kontroly rozdeľujeme na základnú finančnú kontrolu, administratívnu kontrolu a kontrolu na mieste.

Základnú finančnú kontrolu vykonáva orgán orgánu verejnej správy alebo aj ním určený vedúci zamestnanec a zamestnanec, ktorý je zodpovedný za rozpočet, správu majetku, verejné obstarávanie, alebo aj za iné odborné činnosti podľa povahy finančnej operácie. V prípade ak ide o obec a tá nemôže zabezpečiť vykonanie základnej finančnej kontroly svojimi zamestnancami, potom podľa zákona vykonáva základnú finančnú kontrolu starosta obce a ešte jedna iná fyzická osoba, ktorú schváli uznesením obecné zastupiteľstvo.

Orgány verejnej správy sú taktiež povinné vykonávať aj administratívnu finančnú kontrolu, kde sa overuje súlad každej finančnej operácie, ak orgán verejnej správy poskytol financie inej osobe. Pomocou finančnej kontroly na mieste kontrolný orgán zisťuje skutočnosti, ktoré považuje pre výkon kontroly za potrebné na účely overenia súladu finančnej operácie. Podľa zákona o finančnej kontrole je orgán oprávnený vykonávať kontrolu na mieste v právnickej osobe, v ktorej má orgán verejnej správy majetkovú účasť alebo aj v právnickej osobe, ktorej boli poskytnuté financie z jeho rozpočtu. Finančnú kontrolu na mieste vykonávajú minimálne dvaja zamestnanci, ktorí majú písomné poverenie vydané štatutárnym orgánom verejnej správy. V prípade ak samospráva nemôže zabezpečiť dvomi zamestnancami výkon finančnej kontroly na mieste, môže finančnú kontrolu následne vykonávať starosta resp. predseda VÚC a iná fyzická osoba, ktorú schválilo obecné zastupiteľstvo.

Mnohé obce, mestá a aj VÚC majú pre výkon finančnej kontroly vytvorenú smernicu, ktorá tento výkon v ich obci upravuje.

1.4 Externá kontrola vo vzťahu k samospráve

Subjekty kontroly vo verejnej správe v podmienkach Slovenskej republiky predstavujú presne definovaný systém vzťahov a subjektov. Sú zamerané na kritické hodnotenie plnenia cieľov a úloh činnosti verejnej správy. (Kosorín 2003) Vo vzťahu k územnej samospráve systém vonkajšej kontroly tvorí kontrola ústavnými orgánmi a kontrola orgánmi štátnej správy.

Z ústavných orgánov hovoríme o kontrole vlády SR, Národnej rady, Najvyšším kontrolným úradom a verejným ochrancom práv. Vláda SR vykonáva

kontrolnú činnosť, svoju kontrolu uplatňuje hlavne prostredníctvom Úradu vlády SR a v štátnej správe podľa osobitného zákona. (Medved', Nemec 2011) Národná rada SR vykonáva svoju kontrolnú činnosť hlavne vo vzťahu k vláde ale aj k verejnej správe. (Hendrych 2009) V demokratickom štáte by nemala existovať žiadna činnosť verejnej správy, ktorá by nepodliehala kontrole zastupiteľských zborov. (Tekeli, Hoffmann 2013) Ďalším kontrolným subjektom je verejný ochranca práv, nezávislý orgán, ktorý v rozsahu a spôsobom, ktorý je ustanovený v zákone chráni základné práve právnických a fyzických osôb. V zmysle zákona č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv sa jeho pôsobnosť vzťahuje ako na orgány štátnej správy tak aj na orgány územnej samosprávy. V podmienkach SR má však najvýznamnejšie bezprostredné kompetencie a znaky externej kontroly vo verejnom sektore Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky. (Medved', Nemec 2011) Najvyššiemu kontrolnému úradu sa venujeme samostatne v ďalšej podkapitole. Medzi orgány štátnej správy, ktoré vykonávajú externú kontrolu patrí Úrad vlády, ministerstvá a iné ústredné orgány štátnej správy, inšpekcie, skúšobníctvo a orgány miestnej štátnej správy. (Tekeli, Hoffmann 2013) Kontrolná pôsobnosť Úradu vlády sa vzťahuje na ministerstvá, na ostatné orgány štátnej správy, na orgány, ktoré sú im podriadené a právnické osoby, ktoré zriadili. (Kosorín 2003) V kontrolnej pôsobnosti Úradu vlády sú však aj vyššie územné celky, mestá a obce a to v činnostiach, ktoré súvisia s plnením úloh štátnej správy. Ministerstvá a ostatné ústredné orgány štátnej správy vykonávajú kontrolu aj ako súčasť riadiaceho procesu pri plnení svojich úloh v oblasti verejnej správy. .

Orgány skúšobníctva a inšpekcie sú samostatné rozpočtové organizácie, ktoré sú podriadené príslušným odvetvovým ministerstvám a ostatným orgánom štátnej správy. (Kosorín 2003) Svoju kontrolnú činnosť vykonávajú v presne vymedzenom rozsahu a ich kontrolné povinnosti a oprávnenia sú upravené osobitnými predpismi. Takýmito orgánmi sú napríklad Školská inšpekcia, Slovenská poľnohospodárska a potravinárska inšpekcia, Slovenská obchodná inšpekcia, Štátny požiarny dozor alebo Štátny stavebný dohľad.

1.4.1 Najvyšší kontrolný úrad

Jedným z orgánom ktorý najčastejšie vykonáva vonkajšiu kontrolu v podmienkach Slovenskej republiky vo vzťahu k samospráve je Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky. (Medved', Nemec 2011) NKÚ je na Slovensku od roku 1993 nezávislým kontrolným orgánom pre externú kontrolu a hospodárenie s rozpočtovými prostriedkami, nakladanie so štátnym majetkom, pohľadávkami štátu a majetkovými právami. NKÚ plní funkciu garanta vonkajšej kontroly výkonu a uplatňovania práv a povinností vyplývajúcich z finančno-ekonomických vzťahov v systéme verejných financií. NKÚ takisto vykonáva činnosť aproximácie a harmonizácie kontrolného práva a štandardou INTOSAI a EUROSAL. Vo vzťahu k Európskej Únii plní NKÚ aj úlohu orgánu vydávajúceho vyhlásenie o ukončení pomoci z kohézneho fondu. V roku 2006 na NKÚ prešlo viac kompetencií, ktoré sa týkali výkonu vonkajšej kontroly celej úrovne verejných financií samospráv a majetku samospráv

Pôsobnosť a kompetencie NKÚ sú stanovené osobitným zákonom. V zmysle zákona č. 39/1993 Z. z o Najvyššom kontrolnom úrade SR v znení neskorších predpisov je vecnou pôsobnosťou tohto úradu vykonávať kontrolu hospodárenia s majetkom, majetkových práv, záväzkov, pohľadávok samospráv, právnických osôb v ktorých má obec majetkovú účasť alebo ktoré obec zriadila, ďalej sa vo svojej činnosti zaoberá kontrolou vyrubovania a vymáhania daní, odvodov, cieľ a pokút.

Podľa dokumentu „Kontrolná činnosť NKÚ v územnej samospráve“ reformou verejnej správy a jej novým spôsobom financovania boli v minulosti rozšírené aj kompetencie NKÚ SR. Kontrolná činnosť NKÚ SR je dôležitá hlavne z dôvodu, že v niektorých obciach nefunguje efektívne vnútorný systém kontroly. Pilierom vnútorného systému kontroly je v samospráve hlavný kontrolór, v podmienkach Slovenskej republiky sa však nachádzajú obce ktoré hlavného kontrolóra ešte stále nemajú alebo je jeho činnosť silne závislá od obecného zastupiteľstva resp. zastupiteľstva VÚC, ktoré ho volí aj odvoláva a určuje výšku jeho odmeny.

Zámerom NKÚ je, aby realizované kontroly v samosprávach podávali dostatočný obraz o prierezových činnostiach a stave hospodárenia v samosprávach. Na základe toho kontrolóri z NKÚ realizujú v obciach a VÚC tematické kontroly, ktoré majú každoročnú realizáciu a kontroly hospodárenia úradov územnej samosprávy, ktoré majú určenú periodickosť alebo sú neperiodické.

Ťažiskovými kontrolami ku vzťahu k samospráve sú práve tematické kontroly. Tieto kontroly poskytujú nezávislý pohľad na úroveň manažovania subjektov, ktoré sú kontrolované vo väzbe na výkonnosť, hospodárnosť a účinnosť orgánov územnej samosprávy. Po zhodnotení zistených skutočností NKÚ následne podáva samospráve odporúčania čím sa snaží skvalitniť proces riadenia verejných financií a hospodárne nakladanie s majetkom obcí.

Tematické kontroly sú zamerané na kontroly zabezpečujúce plnenie strategických cieľov úradu. Ďalej NKÚ vykonáva prierezové kontroly, kontroly na základe analýz rizika, kontroly zamerané na preverenie prijatých informácií, podnetov a návrhov a medzinárodné paralelné kontroly.

Okrem tematických kontrol ešte NKÚ vykonáva kontroly hospodárenia úradov územnej samosprávy. Táto kontrola je zameraná predovšetkým na preverenie verejných výdavkov a verejných príjmov, významnejšieho objemu, čerpanie prostriedkov z európskych fondov. Takisto sem patria aj kontroly zamerané na hospodárenie s finančnými prostriedkami a nakladanie s majetkom miest, obcí, VÚC. Pri plánovacom procese sa účinne využívajú aj informácie z činnosti iných orgánov verejnej správy, ide hlavne o okresné a krajské prokuratúry, daňové úrady a iné relevantné inštitúcie. Tieto kontroly sa zameriavajú na samosprávne kraje a krajské mestá, mestá na úrovni okresu, obce a mestá s počtom obyvateľov nad 3 000 a obce a počtom obyvateľov do 3 000.

Raz ročne a vždy keď NR SR požiada predkladá NKÚ správu o výsledku kontrolnej činnosti, NKÚ tiež vypracúva stanoviská k návrhu štátneho rozpočtu a záverečného účtu. (Medved', Nemec 2011) Tento úrad takisto predkladá aj ďalšie stanoviská a materiály, ktoré vyplývajú z operatívnych požiadaviek a potrieb kladených na nezávislú vonkajšiu kontrolu. Pri kontrole sú orgány štátnej správy, samosprávy a všetky kontrolované zložky viazané súčinnosťou a spoluprácou s NKÚ v oblasti poskytovania informácií, podávania vysvetlení, predkladania dokladov. Všetky objekty kontrol NKÚ sú povinné samy alebo v súčinnosti vykonať kontrolu v určenom termíne a rozsahu v ním podriadených organizáciách a následne predložiť výslední materiáli NKÚ.

1.4.2 Kontrolný proces NKÚ

V kontrolnom procese obcí, miest a VÚC uplatňuje NKÚ SR rizikovú analýzu a to pri výbere kontrolných tém a úloh, ktoré majú byť realizované a pri rozhodovaní, aké úlohy by sa mali vykonať. Ďalej NKÚ uplatňuje kontrolný postup a usmernenia,

ktoré sú stanovené v interných predpisoch a príručkách pre výkon kontroly by mali zabezpečiť, že výstupné materiály z kontroly a správy o výsledku vykonaných kontrol budú založené na dostatočných a preukázateľných dôkazoch a dokladoch. Úrad taktiež využíva postupy na kontrolu kvality. NKÚ by mal zabezpečiť, že kontroly v obciach, mestách a VÚC budú naplánované, vykonané a realizované v súlade s kontrolnými štandardami NKÚ SR a požiadavkami, ktoré vyplývajú z platnej legislatívy.

Ešte pred samotnou kontrolou je dôležitá fáza prípravy kontroly a jej zdokumentovanie. Hlavným cieľom prípravy kontroly je získavanie zo najväčšieho množstva informácií o kontrolovanom subjekte, o jeho fungovaní, jeho prostredí. Takisto je dôležité poznať jeho vnútorný kontrolný systém. S pravidla príprava kontroly už začína oznámením začiatku kontroly štatutárnemu orgánu kontrolovaného subjektu alebo zástupcovi, ktorý je ním poverený. Fáza prípravy končí vypracovaním programu kontroly. V tejto etape kontrolóri vykonávajú hlavne činnosti ako je oboznámenie sa s organizačnou štruktúrou, organizačným poriadkom, stanovením zodpovednosti a kompetencií, so systémom riadenia a financovania, s informačným systémom, s kľúčovými kontrolami, posúdením rizík a predbežným zhodnotením vnútorného kontrolného systému subjektu. Ďalej sa kontrolóri snažia o stanovenie prístupu ku kontrole, výber dokladov a informácií potrebných na dosiahnutie účelu kontroly, stanovenie zdrojov, ktoré sú potrebné na výkon kontroly, zabezpečenie osobnej, telefonicknej alebo písomnej komunikácie s kontrolovaným subjektom a takisto aj zabezpečenie konzultácií ku prípadným zisteniam s inými zamestnancami NKÚ SR.

Následne kontrolóri v súlade s predmetom a účelom kontroly na základe získaných poznatkov o subjekte kontroly zvolia kritériá a aký prístup ku kontrole uplatnia, akú kombináciu rôznych testov budú používať na získanie dokladov a informácií, ktoré potrebujú na dosiahnutie cieľa. Skúsenosti ukazujú, že vo väčšine prípadov pri realizácii aj príprave kontroly nemožno použiť len systémový prístup alebo len detailné preverenie. Pri hodnotení spoľahlivosti a efektívnosti vnútorného kontrolného systému ale aj závislosti od konkrétnej oblasti kontroly sú v praxi realizované oba prístupy, systémový prístup ku kontrole aj prístup detailného preverovania.

Hlavným a rozhodujúcim výstupným materiálom z etapy prípravy na kontrolu je tzv. program kontroly. Program kontroly je dokument, ktorý obsahuje časový

harmonogram výkonu kontroly, prístup ku kontrole, ľudské a materiálne zdroje, ktoré sú potrebné pre zabezpečenie jej základného výkonu. Následne v nadväznosti na tento kontrolný plán program kontroly obsahuje účel kontroly, jej predmet, subjekty, kontrolované obdobie, stratégiu výberu údajov, ktoré charakterizujú stav kontrolovaných skutočností. Práve tieto skutočnosti môžu v maximálnej možnej miere zaručiť objektívne hodnotenie predmetu kontroly a ich rozsah aj v prípade kontroly, ktorá bude mať rozsiahlu údajovú základňu kedy ju nebude možné preveriť celú.

Procesná stránka výkonu externej kontroly NKÚ v podmienkach Slovenskej republiky je upravená osobitným zákonom NR SR č. 261/2006 Z. z, ktorým sa mení a tiež dopĺňa pôvodný zákon NR SR č. 369/1993 Z. z. o NKÚ SR. Jedným z najzávažnejších problémov kontrolnej praxe NKÚ SR je skutočnosť, že pri výkone externej kontroly kontrolóri NKÚ nepostupujú v zmysle zákona č. 165/2008 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite. Sankčná kompetencia NKÚ SR pri výkone svojej činnosti je veľmi nízka. Sankčná pôsobnosť sa obmedzuje len na prípady merania výkonu kontrol, kde NKÚ má kompetenciu ukladať poriadkové pokuty. Zo skutočností podľa Medved'a a Nemca (2011) vyplýva aj nízka miera právnej účinnosti a tiež vymožitelnosti práva v kontrolnej praxi kde napríklad v prípade zistenia porušenia disciplíny a rozpočtových pravidiel je vo verejnom sektore súčinnosť a odstúpenie predmetných prípadov zložkám Ministerstva financií Slovenskej republiky. Tento proces výkonu externých kontrol končí štandardne oznámením kontrolou zistených nedostatkov pri ministerstvách a predsedovi vlády SR.

1.4.3 Súdna kontrola a kontrolná činnosť prokuratúry

Vo vzťahu k územnej samospráve vykonáva svoju kontrolnú činnosť aj súdnictvo. (Tekeli, Hoffmann 2013) Ústavné súdnictvo kontroluje v samospráve výkon verejnej moci v širšom ponímaní, takže nie je zamerané len na kontrolu verejnej správy ako správne súdnictvo. Na základe ústavnej sťažnosti právnickej alebo fyzickej osoby je Ústavný súd SR oprávnený vo vzťahu k samospráve vykonávať konkrétnu kontrolu ústavnosti. Ústavný súd rozhoduje o týchto sťažnostiach ak právnické a fyzické osoby namietajú proti porušeniu ich základných práv alebo slobôd alebo ľudských práv a slobôd. Ústavný súd rozhoduje v prípade ak účastník správneho konania neuspel v rámci správneho súdnictva a ak sa domnieva, že konečným rozhodnutím súdu boli porušené jeho ústavné práva.

Dôležitú úlohu v externej kontrole má aj správne súdnictvo, ktoré predstavuje inštitút súdnej kontroly zákonitosti neprávoplatných alebo právoplatných rozhodnutí,

ktoré vydali orgány územnej samosprávy. (Tekeli, Hoffmann 2013) V podmienkach Slovenskej republiky je správne súdnictvo upravené základom v občianskom súdnom poriadku v zákone civilného procesného práva. Napriek tomu správne súdnictvo nie je považované za druh občianskoprávneho súdnictva. V zmysle správneho súdnictva vykonávajú vo vzťahu k územnej samospráve súdy kontroly v prípadoch rozhodovania o žalobách proti postupom a rozhodnutiam správnych orgánov, v prípadoch konania proti nečinnosti územnej samosprávy, v prípadoch rozhodovania o opravných prostriedkoch pri rozhodnutiach orgánov samosprávy. Ďalej sa správne súdnictvo vo vzťahu k samospráve môže zaoberať konaním o ochrane v prípade nezákonného zásahu orgánu verejnej správy, v prípade konania o volebných veciach, v prípade konania o vykonateľnosti rozhodnutí cudzozemských orgánov územnej samosprávy. Správne súdnictvo tiež vykonáva dôležitú úlohu kontroly v oblasti konania a preskúmania všeobecne záväzného nariadenia obce so zákonmi, nariadeniami vlády, všeobecne záväznými nariadeniami ministerstiev alebo iných ústredných orgánov štátnej správy. Takisto preskúmava aj uznesenia obecného zastupiteľstva, miestneho zastupiteľstva alebo mestského zastupiteľstva.

V sústave štátnych orgánov predstavuje hierarchicky usporiadanú jednotnú sústavu prokuratúra. (Mišún, Mišúnová Hudáková 2015) Na čele prokuratúry je generálny prokurátor. V rámci prokuratúry pôsobia ostatní prokurátori vo vzťahu nadriadenosti a podriadenosti. V podmienkach Slovenskej republiky prokuratúra chráni záujmy a práva právnických a fyzických osôb. Svoju pôsobnosť v oblasti externej kontroly vykonáva prokuratúra dozorom nad zachovávaním zákonnosti pred začatím trestného stíhania. V prípravnom konaní vykonáva dozor nad zachovaním zákonitosti, kde u osôb, ktorých osobná sloboda je obmedzená vyplývajúce z rozhodnutia súdu alebo oprávneného štátneho orgánu. Prokuratúra sa tiež venuje aj dozoru nad zachovávaním zákonnosti orgánov verejnej správy.

Vo vzťahu k orgánom územnej samosprávy nevystupuje prokuratúra ako nadriadený orgán a aj jej právne prostriedky majú odporúčací a iniciačný charakter. (Tekeli, Hoffmann 2013) To znamená, že prokurátor môže vo vzťahu k územnej samospráve prostriedky prokurátorského dozoru realizovať len formou návrhu alebo odporúčania. Prokurátor nemá oprávnenie dať záväzné pokyny na odstránenie zisteného nedostatku a nemá právo ani ukladať sankcie za porušenie zákona. Rozhodovacia a nariaďovacia právomoc v tomto prípade zostáva na orgáne, ktorého konanie je objektom dozoru. Vo vzťahu k samospráve prokuratúra nevykonáva

dohľad v celom rozsahu činností miest, obcí a VÚC. V tomto prípade je danou pôsobnosťou prokuratúry činnosť subjektu územnej samosprávy, ktorá je správnu činnosťou, je nariaďovanou a výkonnou činnosťou. V prípade ak by išlo aj činnosť obce ale bola by to činnosť iného charakteru ako je napríklad hospodárska činnosť – podnikanie, nebude daná pôsobnosť prokuratúry na dozor. Pôsobnosť prokuratúry na výkon dozoru vo vzťahu k územnej samospráve bude daná ak pôjde o samosprávny orgán, ktorý je subsumovaný pod definíciu zákona č. 153/2011 Z. z. o prokuratúre alebo ak ide o správnu činnosť samosprávy.

1.5 Transparentnosť regionálne samosprávy

Právo na informácie má zákonnú oporu v niektorých štátoch už viac ako dvesto rokov. (Kamenec, Pirošík 2001) Kvalitne pripravený zákon o slobode informácií dokáže obmedzovať pokusy klientelistického alebo korupčného správania vo verejnej správe. Rozptýlenie zodpovedností a kompetencií môže mať za následok častejšie presadzovanie protekcionizmu a iných nežiadúcich praktík.

Zákon o slobodnom prístupe k informáciám č. 211/2000 Z. z. disponuje dvomi spôsobmi poskytovania informácií a sprístupňovaním informácií, čo znamená získaním informácií na základe predchádzajúcej žiadosti a zverejňovaním informácií čo znamená aktívnym uvoľňovaním informácií úradmi bez konkrétnej žiadosti. Pričom podľa Beblavej a Pirošíka (2004) v druhom spôsobe ide v prípade samospráv o nezanedbávanejšiu a najporušovanejšiu časť zákona. Obce, mestské časti, mestá a vyššie územné celky majú ešte rozšírenú aktívnu informačnú povinnosť, musia z vlastnej iniciatívy zverejňovať aj informácie o svojich ďalších činnostiach. Samosprávy majú povinnosť zverejňovať termíny rokovaní zastupiteľstva a komisií, návrh rokovacieho programu, zápisnice z verejných zasadnutí, texty predložených návrhov všeobecne záväzných nariadení, údaje o dochádzke členov obecného zastupiteľstva a členov komisií.

VÚC najčastejšie prenášajú informácie od svojich orgánov k obyvateľom prostriedkami ako: úradná tabuľa, internetová stránka, informačná tabuľa, obecné tlačové periodiká, rozhlas, letáky, bulletin. (Beblavá, Pirošík 2004)

Vzhľadom k tomu, že kontrola nesmeruje len ku náprave zistených nedostatkov pri konkrétne kontrolovanej osobe ale má aj výchovnú a preventívnu funkciu, informácie o kontrole by mali byť zverejňované pre verejnosť. (Dvorská 2013) Tieto informácie sú preto tiež dostupné prostredníctvom zákona o slobodnom prístupe

k informáciám, verejnosť tak môže získať lepšiu predstavu o skutočnom stave v určitej oblasti, ktorá bola predmetom kontroly

V podmienkach Slovenskej republiky v oblasti transparentnosti samosprávy robí výskum aj Transparency International Slovensko. Podľa ich analýzy Otvorená samospráva je hlavným cieľom merania transparentnosti v samosprávach poukázať na mieru otvorenosti práve voči verejnej kontrole. Analýze transparentnosti regionálnych samospráv sa budeme samostatne venovať v ďalšej kapitole, kde hľadáme vzťah medzi transparentnosťou a úrovňou kontrolného systému v samospráve.

1.6 Meranie transparentnosti VÚC

Meraniu transparentnosti obcí ale aj vyšších územných celkov sa v podmienkach Slovenskej republiky venuje organizácia Transparency International Slovensko (TIS). Organizácia každé dva roky vypracúva analýzu Otvorená samospráva, vyšším územným celkom sa táto analýza venovala v rokoch 2011, 2013, 2015, 2017. Ide o analýzu transparentnosti všetkých 8 samosprávnych krajov. Je v nej skúmaná dostupnosť a zverejňovanie informácií a takisto zavedené protikorupčné mechanizmy. Transparentnosť je hodnotená v 11 oblastiach a to na stupnici od 0, ktoré predstavuje najmenej transparentnú samosprávu po 100, ktoré predstavuje ideálnu samosprávu. „Otvorená samospráva“ odhaľuje slabé ale aj silné stránky slovenských VÚC a tiež ponúka praktické kroky ako nedostatky odstrániť. Táto analýza následne zoraďuje jednotlivé VÚC do rebríčka, podľa percenta transparentnosti dosiahnutého daným VÚC. Rebríček je teda založený na hodnotení poskytovania informácií VÚC na ich webových stránkach, cez žiadosti o poskytovanie informácií, ale taktiež zohľadňuje aj kvalitu médií danej župy a údajov na weboch tender.sme.sk, eks.sk. Podľa metodologického upozornenia TIS je hlavným cieľom merania transparentnosti v regionálnych samosprávach poukázať na mieru otvorenosti voči verejnej kontrole.

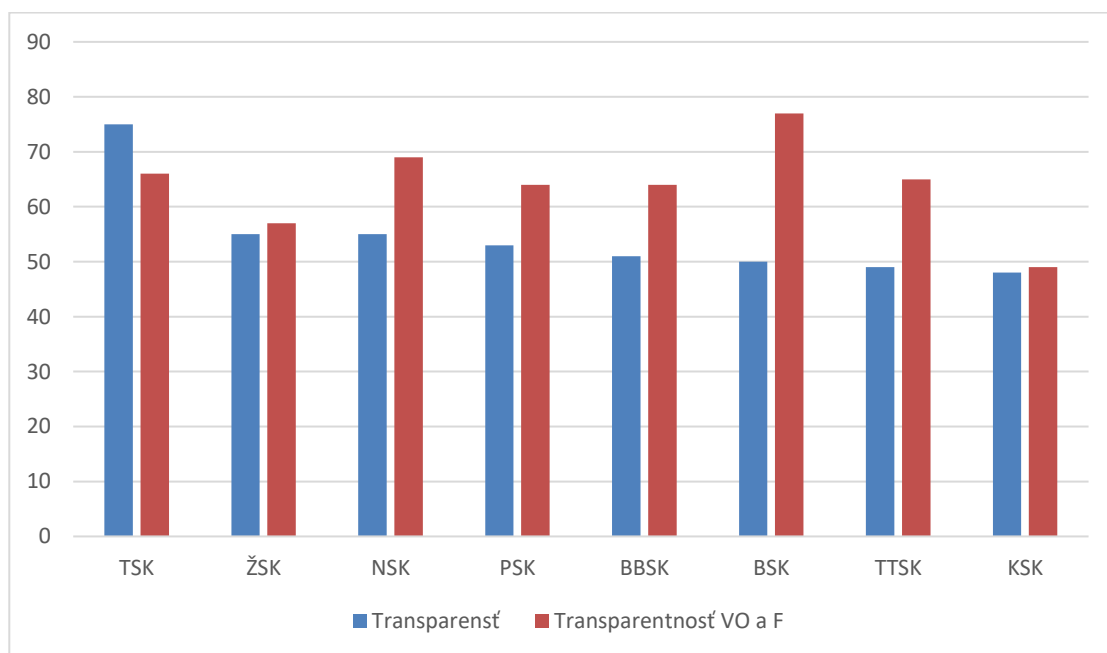
Analýza Otvorená samospráva 2017 vychádzala z viacerých zdrojov dát. Konkrétne skúmala kvalitu informovanosti cez webové stránky VÚC, táto oblasť tvorila podstatnú váhu pri zostavovaní rebríčka, až 69,8%. TIS pre hodnotenie samospráv v tejto analýze vybrala 11 oblastí, ktoré zahŕňajú predovšetkým pôsobnosť VÚC, ktoré vyplývajú zo zákona a politiky, ktoré by mali mať VÚC upravené. Najväčšiu váhu v analýze majú prístup k informáciám, financie a verejné obstarávanie, dohromady spolu tvoria skoro polovicu všetkých možných bodov. Prístup k informáciám tvorí 23,8% váhu, financie a verejné obstarávanie 23,5% váhu,

ďalej sa do analýzy zahŕňajú etika a konflikt záujmov (váha 8,8%), predaj a prenájom majetku (váha 8%), personálna politika (váha 6%), podniky a organizácie VÚC (váha 5%), účasť verejnosti na rozhodovaní (váha 9,3%), mediálna politika (váha 6%), dotácie a granty (váha 4,3%), zariadenia sociálnych služieb (váha 3,5%) a dopravná politika (váha 2%).

V diplomovej práci sa zameriavame predovšetkým transparentnosť v oblasti financií a verejného obstarávania. V analýze sa pri tomto údaji zohľadňovalo až 16 otázok za ktoré sa následne samosprávam pridelovali body. Boli to otázky či VÚC zverejňoval na svojej oficiálnej webovej stránke ročné plány verejného obstarávania v rokoch 2016 a 2017, za kladnú odpoveď bol samospráve pridelený 1 bod. Ďalej sa analytici zameriavali na to či Úrad VÚC uzatvoril aspoň jednu zmluvu s dodávateľmi služieb, stavebných prác alebo tovarov s dobou účinnosti 10 rokov od januára 2016, v tejto otázke takisto mohol byť pridelený 1 bod. Organizácia tiež skúmala aj aký bol prípadní počet a predmet týchto uzatvorených zmlúv, aký je percentuálny finančný objem nesúťažných postupov na celkovom verejnom obstarávaní od januára 2016 do septembra 2017 (3 body), či má portál VÚC zverejnené odkazy na profily župy na portáloch Elektronického kontrakčného systému a Úradu pre verejné obstarávanie (2 body), aký je priemerný počet súťažiacich vo verejných obstarávaniach (3 body), aký je priemerný počet uchádzačov v súťažiach organizovaných cez Elektronický kontrakčný systém k septembru 2017 (3 body). Ďalej analytici tiež pridelujú body za to či návrh rozpočtu na rok 2017 obsahoval slovný opis všetkých položiek, programov, podprogramov a prvkov rozpočtu vrátane krátkeho zdôvodnenia položky, pri výdavkoch ide o účel daného výdavku (2 body), či sa riadia zmeny schváleného rozpočtu rovnakými pravidlami ako návrh rozpočtu (2 body), či má VÚC na svojej internetovej stránke zverejnený aktuálny rozpočet samosprávy (2 body), či sú na webe samosprávy zverejňované aj rozpočty z predchádzajúcich rokov 2016, 2015 a 2014 (2 body), či sú na stránke VÚC dostupné registre investičných akcií Úradu VÚC a organizácií, ktoré sú v zriaďovateľskej pôsobnosti VÚC v roku 2017 ako samostatné dokumenty a nie len súčasť rozpočtu (1 bod), či sú tiež na stránke VÚC dostupné registre investičných akcií aj z predchádzajúcich rokov ako samostatné dokumenty a nie len ako súčasť rozpočtu (0,5 bodu). Najvyšší možný počet bodov 15, analytici pridelovali pri hodnotení kvality zverejňovania zmlúv VÚC a systému ich zverejňovania a 7,5 bodu udeľovali za kvalitu zverejňovania údajov o faktúrach a objednávkach VÚC a systému ich zverejňovania.

Z hľadiska celkového hodnotenia sa v rebríčku Otvorená samospráva na prvom mieste umiestnila Trenčiansky kraj s 75%, následne Žilinský kraj s 55 %, Nitriansky kraj s 55%, Prešovský kraj s 53%, Banskobystrický kraj s 51%, Bratislavský kraj 50%, Trnavský kraj s 49%, na poslednom mieste Košický kraj s 48%. Priemer dosahoval 54%, takže 3 samosprávne kraje boli z hľadiska transparentnosti nadpriemerné, bol to Trenčiansky, Žilinský a Nitriansky kraj. Avšak ak by sme sa pozerali len na hodnotení ukazovateľ transparentnosti financií a verejného obstarávania rebríčok sa zmení. Pri zohľadňovaní len tohto ukazovateľa je na prvom mieste Bratislavský kraj s 77%, nasledujú Nitriansky kraj s 69%, Trenčiansky kraj s 66%, Trnavský kraj s 65%, Banskobystrický kraj s 64%, Prešovský kraj tiež s 64%, Žilinský kraj s 57% a na poslednom mieste je aj v tomto rebríčku Košický kraj s 48 %. Priemer transparentnosti financií a verejného obstarávania bol na úrovni 54%, takže štyri kraje, Bratislavský, Nitriansky, Trenčiansky a Trnavský sa umiestnili nad priemerom. V nasledujúcej kapitole sa budeme snažiť popísať kontrolný systém vo všetkých samosprávnych krajoch v roku 2017.

Graf 1 -Transparentnosť v regionálnej samospráve v roku 2017



Zdroj: vlastné spracovanie

2 METODIKA

Cieľom tejto diplomovej práce je na základe teoretických východísk problematiky kontroly v samospráve popísať fungovanie kontrolných systémov v samosprávnych krajoch Slovenskej republiky v sledovanom období 2017. Diplomová práca sa teda zameriava na popísanie teoretických východísk internej a externej kontroly v regionálnej samospráve. V praktickej časti práce popisujeme fungovanie kontrolných systémov vo všetkých VÚC Slovenskej republiky, pričom vychádzame zo správ o kontrolnej činnosti, takže z kontrol, ktoré boli vykonané Útvorom hlavného kontrolóra v daných krajoch. Objektom skúmania sú všetky samosprávne kraje Slovenskej republiky. Metódou skúmania je zber dát, spracovávanie informácií a korelačná analýza. Na účely spracovania tejto práce čerpáme dáta a informácie zo správ o kontrolnej činnosti hlavných kontrolórov jednotlivých VÚC a z dokumentov výsledkov týchto kontrol, ktoré boli vykonané útvarom hlavného kontrolóra v jednotlivých krajoch v roku 2017. Tieto správy a dokumenty výsledkov kontrol boli pri 6 krajoch dostupné na internetovej stránke a v prípade 2 krajov sme tieto údaje získali na základe žiadosti o poskytnutie informácií.

Prínosom práce je na základe teoretických poznatkov porovnanie kontrolných systémov v samosprávnych krajoch a vyjadrenie vzťahu medzi kontrolným systémom a transparentnosťou. Za sledované obdobie v žiadnom samosprávnom kraji nebola vykonaná externá kontrola NKÚ takže pri hodnotení kontrolných systémov budeme vychádzať len zo správ o kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra. Zameriavať sa budeme predovšetkým na kontroly, ktoré boli vykonané v oblasti preverovania financií a verejného obstarávania. V práci sledujeme predovšetkým dodržiavanie zákonov o verejnom obstarávaní verejnej správy, zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite a zákona o rozpočtových pravidlách.

Na základe týchto výsledkov následne zostavujeme rebríček samosprávnych krajov na základe stupňa kontroly verejného obstarávania a financií. Stupeň kontroly vyjadrujeme na základe pomeru počtu vykonaných kontrol v oblasti verejného obstarávania a financií s počtom kontrol, ktoré v tejto oblasti zistili nedostatok. Tento rebríček tiež porovnávame s rebríčkom transparentnosti od TIS, kde skúmame len rebríček na základe údajov transparentnosti verejného obstarávania a financií. Týmto sa snažíme zistiť vzťah medzi stupňom kontroly verejného obstarávania a financií s transparentnosťou verejného obstarávania a financií. V práci chceme overiť našu

hypotézu č. 1, čím samospráva disponuje lepšou úrovňou kontrolného systému verejného obstarávania a financií, tým dosahuje vyššiu transparentnosť v týchto oblastiach, v sledovanom období roku 2017.

Pravdivosť tohto výroku overujeme korelačnou analýzou. K výpočtu tejto korelácie nám slúži štatistický softvér Stata. Následne tiež počítame prípadný súvis stupňa kontrolného systému s počtom vykonaných kontrol v oblasti verejného obstarávania a financií. Naším cieľom je aj overiť hypotézu č. 2, že čím viac kontrol sa cielilo tematicky na verejné obstarávanie a financie alebo kontroly boli komplexné, tým bol zistený menší počet nedostatkov v týchto oblastiach.

3 TRANSPARENTNOSŤ A KONTROLA FINANCIÍ A VEREJNÉHO OBSTARÁVANIA VO VÚC

V tejto kapitole budeme popisovať fungovanie kontrolných systémov jednotlivých VÚC v podmienkach SR v roku 2017. Pri analyzovaní kontrolných systémov budeme vychádzať z práce útvaru hlavného kontrolóra v kraji. Zaoberať sa budeme predovšetkým kontrolným systémom financií a verejného obstarávania. Následne budeme tieto systémy vyhodnocovať a porovnávať. Naše výsledky hodnotenia budeme porovnávať s výsledkami organizácie TIS, s rebríčkom transparentnosti žúp na základe transparentnosti financií a verejného obstarávania.

3.1 Kontrolné systémy financií a verejného obstarávania vo VÚC

V tejto kapitole sa venujeme sa popísaniu kontrolného systému v krajoch v roku 2017. V práci sa približujeme kontroľu, ktorá bola vykonávaná Útvaram hlavného kontrolóra v jednotlivých krajoch pričom dôraz dávame predovšetkým na popísanie kontrol, ktoré boli vykonané v oblasti financií a verejného obstarávania. Pri popisovaní týchto kontrolných systémov a jednotlivých kontrol sme vychádzali zo správ o kontrolnej činnosti útvaru hlavného kontrolóra jednotlivých VÚC a tiež správ o výsledku jednotlivých kontrol.

3.1.1 Kontrolný systém v Trnavskom samosprávnom kraji

Funkciu hlavného kontrolóra v Trnavskom samosprávnom kraji (ďalej len TTSK) od roku 2020 vykonáva Ing. Beáta Farkašová. V sledovanom období funkciu hlavného kontrolóra vykonávala Ing. Kvetoslava Tibenská.

Kraj má vypracované aj zásady kontrolnej činnosti z roku 2016 podľa ktorých vykonáva kontrolnú činnosť. Zo správy o kontrolnej činnosti Útvary hlavného kontrolóra vyplýva z roku 2017 vyplýva, že Útvar hlavného kontrolóra v TTSK vykonal za sledované obdobie svoju kontrolnú činnosť v súlade plánom činnosti Útvary hlavného kontrolóra.

Naše sledované obdobie zasahuje do troch plánov činnosti útvaru, do plánu na obdobie október 2016 až marec 2017, plánu apríl 2017 až september 2017 a plánu október 2017 až marec 2018. Útvar vykonával aj jednu kontrolu na základe podnetu z Úradu pre verejné obstarávanie. Komplexné kontroly boli zamerané na preverovanie hospodárenia a nakladania s majetkom, na vedenie účtovníctva, na rozpočet a na vykonávanie finančnej kontroly. Za sledované obdobie sa vykonávali aj tematické

kontroly, ktoré sa zameriavali na hospodárenie a nakladanie s majetkom a jeho súlad so zákonom č. 446/2001 Z. z. o majetku vyšších územných celkov a na kontrolu verejného obstarávania.

Ďalej sa kontrolóri pri svojej činnosti zameriavali na dodržiavania prijatých opatrení z predchádzajúcich kontrol, na kontrolu oprávnenosti čerpania a dodržiavania účelovosti poskytnutých finančných príspevkov na úhradu nákladov za sociálne služby v súlade so zákonom č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách, na kontrolu vzťahu medzi TTSK a neverejnými poberateľmi finančných prostriedkov. Kontrolóri preverovali nie len oprávnenosť čerpania ale aj samotné čerpanie finančných príspevkov. Útvar vykonával aj kontrolu výkazov, ktoré preukazujú stratu dopravcov vo verejnom záujme v prímestskej autobusovej doprave v kraji a takisto preveroval postup verejného obstarávania v kraji a jeho súlad so zákonom o verejnom obstarávaní. V roku 2017 dohromady útvar vykonal 58 kontrol. Len pri 16 kontrolných akciách bol zistený nedostatok.

Podľa oblasti zamerania kontrolovaného subjektu sa najviac kontrol venovalo oblasti školstva, kde zo 27 vykonaných kontrol bol zistený nedostatok v 7 kontrolách. Ďalej sa kontroly venovali subjektom z oblasti sociálnej pomoci, kde z 14 kontrol, 4 boli kontroly so zisteným nedostatkom a 9 kontrol sa venovalo subjektom v oblasti sociálnej pomoci, ktoré nie sú v zriaďovateľskej pôsobnosti TTSK. Z týchto 9 kontrol nebola ani jedna kontrola so zisteným nedostatkom. Dokopy 4 kontroly boli vykonané u subjektov z oblasti kultúry, pričom 2 z týchto kontrol zistili nedostatok. Nedostatok zistili aj všetky 3 kontroly, ktoré boli vykonávané u subjektov, ktorý poskytujú v kraji prímestskú autobusovú dopravu. Jedna kontrola, ktorá bola bez nedostatkových zistení bola vykonaná na úrade TTSK.

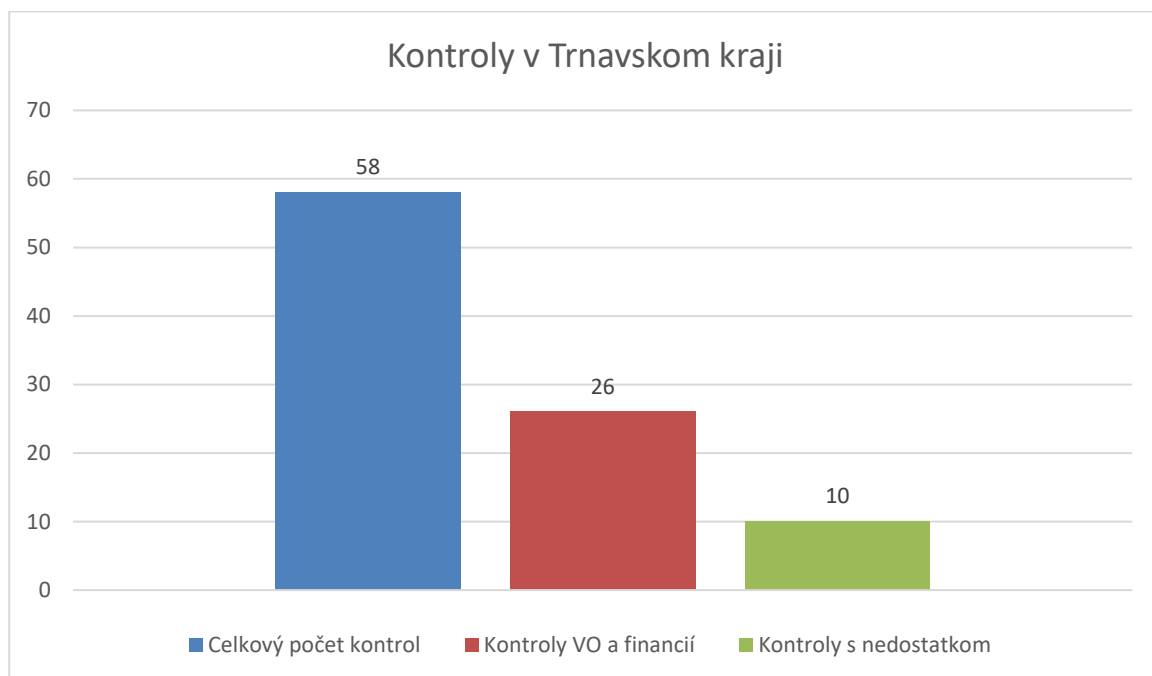
Útvar vykonával v sledovanom období aj mimokontrolnú činnosť a v zmysle zákona o vyšších územných celkoch predložil kontrolór zastupiteľstvu aj stanovisko k záverečnému účtu TTSK za rok 2016. Útvar tu vyhodnocoval formálnu aj obsahovú stránku záverečného účtu. Vo svojom stanovisku konštatoval, že po formálnej stránke účet obsahuje náležitosti, ktoré vyplývajú zo zákona o č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, účet obsahoval aj správu nezávislého audítora s jeho konštatáciou. Hlavná kontrolórka predložila tiež na riadnom zasadnutí zastupiteľstva aj stanovisko k návrhu rozpočtu TSK na roky 2018 až 2020. Po kontrole tohto návrhu zhodnotila, že návrh je v súlade so zákonom

o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a odporučila poslancom Zastupiteľstva TTSK tento rozpočet schváliť podľa predloženého návrhu.

V Trnavskom samosprávnom kraji bolo vykonaných dohromady 58 kontrol z toho 26 kontrol sa týkalo oblasti verejného obstarávania alebo boli zamerané na kontrolu financií. Z týchto všetkých kontrol bolo 10 kontrol, ktoré pri svojom výkone zistili nedostatok. Celkovo podľa správ o kontrolnej činnosti v týchto kontrolách bolo 14 nedostatkov. Tieto nedostatky sa týkali viacerých kontrolovaných subjektov..

Celkovo teda z vykonaných 26 kontrol, ktoré mohli zistiť porušenie v oblasti verejného obstarávania alebo financií bolo v kraji v sledovanom období vykonaných 10 kontrol, ktoré zistili porušenia v týchto oblastiach.

Graf 2: Kontroly v Trnavskom kraji



Zdroj: vlastné spracovanie

3.1.2 Kontrolný systém v Žilinskom samosprávnom kraji

V sledovanom období zastával pozíciu hlavného kontrolóra v Žilinskom samosprávnom kraji (ďalej len ŽSK) Ing. Ján Koňušík, túto pozíciu zastáva ešte aj v súčasnosti. Za účelom skvalitňovania výkonu kontrolnej činnosti útvaru hlavného kontrolóra má VÚC prijaté aj zásady kontrolnej činnosti pre Útvar hlavného kontrolóra.

Zo správy o výkone činnosti Útvar hlavného kontrolóra z roku 2017 vyplýva, že Útvar hlavného kontrolóra pri výkone svojej kontrolnej činnosti v roku 2017 vychádzal z plánu kontrolnej činnosti, podľa tohto plánu mal 1. polroku vykonať 13

finančných kontrol a v 2. polroku 15 finančných kontrol. Útvar v priebehu roka všetky tieto kontroly splnil pričom až na kontrolu so zameraním na odborné stanovisko hlavného kontrolóra k záverečnému účtu a to z dôvodu, že návrh rozpočtu a požiadavka na vypracovanie stanoviska boli doručené až v roku 2018. Do kontrolnej činnosti kontrolóri zahrnuli aj kontrolu splnenia prijatých opatrení zaslaných od NKÚ SR. V priebehu sledovaného obdobia kontrolóri tiež spolupracovali pri výkone kontroly z odborom dopravy a územného plánovania Úradu ŽSK u dopravcov ARRIVA Liorbus a. s., Ružomberok a Slovenská autobusová doprava Žilina, a. s. Kontrolná činnosť útvaru bola zameraná na kontrolu bežných výdavkov a bežných príjmov z rozpočtu, kontrolu hospodárenia a nakladania s majetkom ŽSK, kontrolu výkonu práce vo verejnom záujme, kontrolu verejného obstarávania, kontrolu splnenia opatrení.

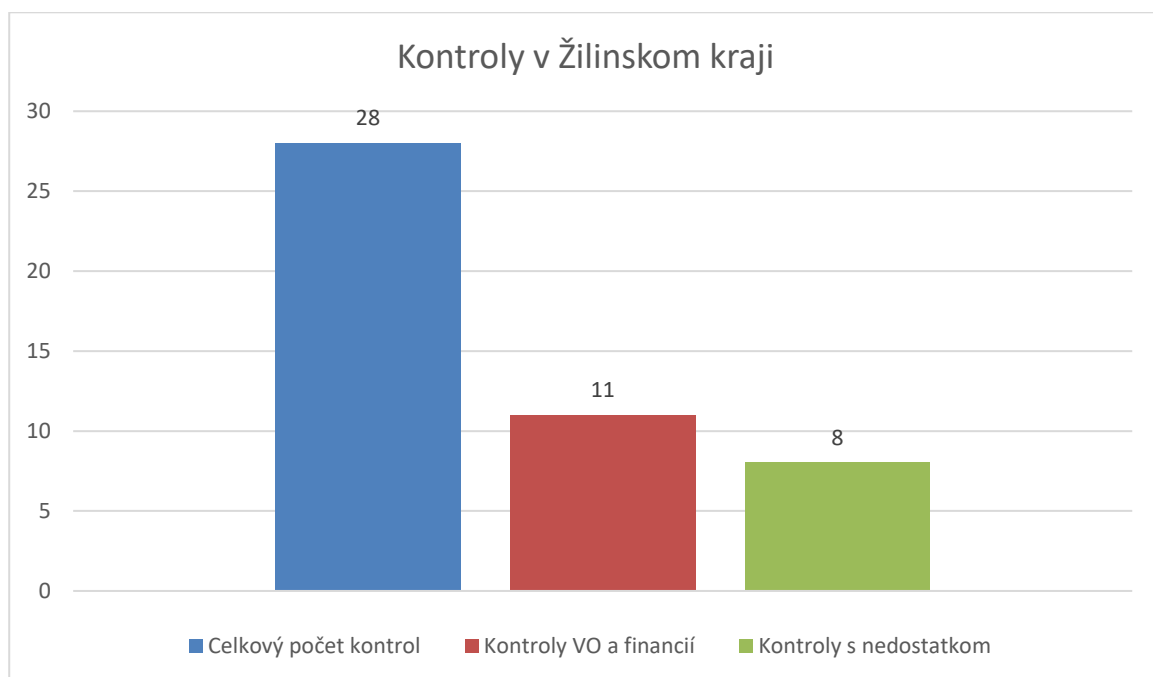
Pri svojej činnosti útvar prišiel na 441 porušení zákona. Najviac porušení sa týkalo porušenia zákona o účtovníctva, porušovania opatrení, interných smerníc a nariadení vlády SR, porušovania zákona o cestovných náhradách, zákona o slobodnom prístupe k informáciám, zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy. Za sledované obdobie boli 4 kontroly realizované v oblasti školstva, kde išlo o 3 školy a školský internát, 6 kontrol v oblasti kultúry, 1 kontrola v Úrade ŽSK a 1 kontrola v oblasti zdravotníctva.

Hlavný kontrolór sa tiež v roku 2017 zúčastňoval aj na zasadnutiach finančnej komisie Zastupiteľstva ŽSK a aj ďalších rezortných komisií. O výsledkoch kontrol pravidelne informoval predsedu ŽSK formou zaslania správ o výsledku kontrol a odporúčaní, prípadne aj splnených opatrení prijatých na odstránenie týchto nedostatkov.

V ŽSK bolo vykonaných dohromady 11 kontrol, ktoré sa venovali preverovaniu financií alebo verejného obstarávania. Z týchto 11 kontrol 8 kontrol zistili nedostatok, dohromady sa v týchto kontrolách zistilo až 99 nedostatkov, ktoré sa týkajú porušenia zákonov.

V ŽSK bolo celkovo vykonaných 11 kontrol, ktoré mohli zistiť porušenie v oblasti verejného obstarávania alebo financií, z týchto 11 kontrol práve 8 bolo takých, u ktorých bol zistený nedostatok.

Graf 3: Kontroly v Žilinskom kraji



Zdroj: vlastné spracovanie

3.1.3 Kontrolný systém v Prešovskom samosprávnom kraji

Funkciu hlavného kontrolóra v Prešovskom kraji vykonával v sledovanom období Ing. Jozef Hudák, od februára 2020 túto pozíciu vykonáva Ing. Miroslav Mikloš. Prešovský samosprávny kraj má pre kvalitnejší výkon kontroly v kraji vypracované aj zásady kontrolnej činnosti pre Útvar hlavného kontrolóra z roku 2016.

Pracovníci útvaru sa zúčastňujú aj školeniach a individuálnych konzultáciách v oblasti všeobecne záväzných právnych predpisov s ústrednými orgánmi štátnej správy, s NKÚ a s Úradom pre verejné obstarávanie.

Kontrolóri vykonávali v roku 2017 v PSK následné finančné kontroly, ktoré boli zamerané na preverovanie a kontrolu efektívnosti, hospodárnosti, účelnosti a tiež účinnosti pri hospodárení s verejnými zdrojmi, na kontrolu výkonu finančnej kontroly, nakladania s majetkom PSK. Tieto kontroly boli vykonávané na Úrade PSK alebo v rozpočtových a príspevkových organizáciách, ktoré sú v zriaďovateľskej pôsobnosti PSK. V roku 2017 útvar vykonal 61 kontrol, išlo o 8 tematických kontrol a 29 finančných kontrol, útvar ešte vykonal 23 kontrol na overovanie plnenia nedostatkov. Celkovo v sledovanom období prišli kontrolóri na 157 nedostatkov. Väčšinou pri nedostatkoch išlo o porušenie zákona o rozpočtových pravidlách, zákona o účtovníctve, zákona o verejnom obstarávaní, o finančnej kontrole, porušenie

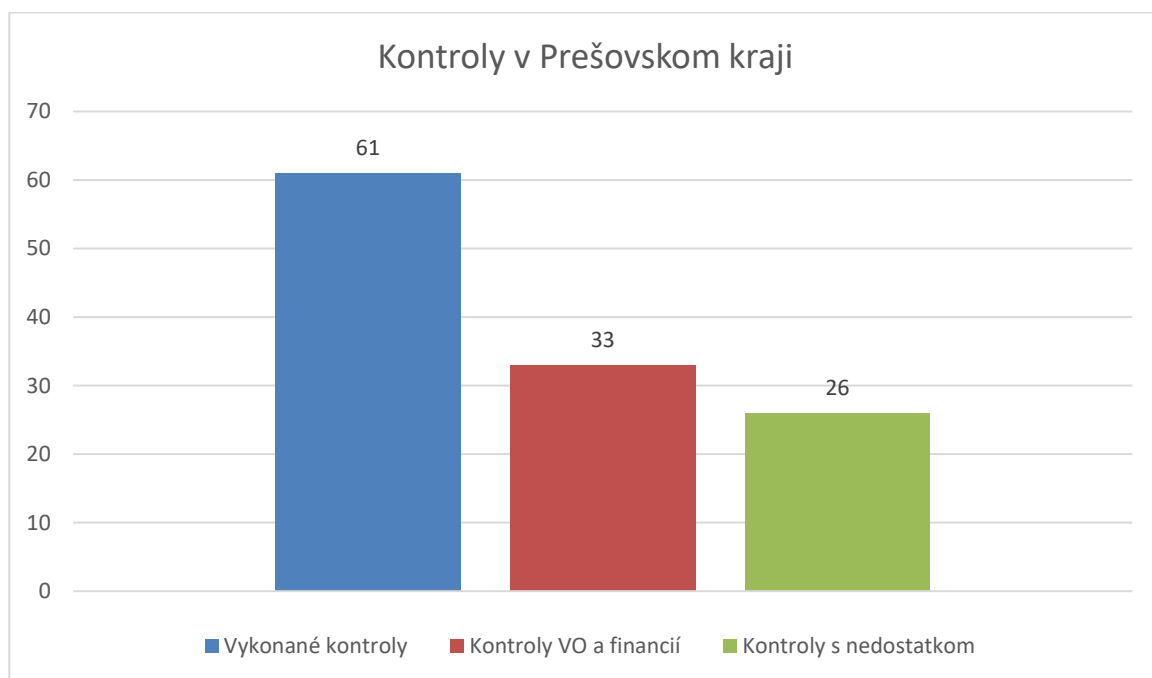
Zákonníka práce, zákona o verejných prácach, zákona o slobodnom prístupe k informáciám.

Útvar tiež v sledovanom období zabezpečoval kontrolu plnenia uznesení Zastupiteľstva PSK a predkladanie informatívnych správ o plnení týchto uznesení na zasadnutiach Zastupiteľstva PSK, zabezpečoval kontrolu vybavovania sťažností a petícií došlých na útvar. Hlavný kontrolór sa pravidelne zúčastňoval na zasadnutí komisií pri Zastupiteľstve PSK.

Rovnako aj PSK sme sledovali predovšetkým kontroly, ktoré sa týkajú preverovania finančnej kontroly, rozpočtu a verejného obstarávania. Takýchto kontrol bolo v Prešovskom kraji vykonaných dohromady 33, z ktorých 26 kontrol zistil aspoň jeden nedostatok v tejto oblasti. Celkový počet nedostatkov v tejto oblasti bol za sledované obdobie 44.

V roku 2017 bolo v PSK zistených 33 kontrol, ktoré mohli zistiť porušenie v oblasti verejného obstarávania alebo financií. Dokopy bolo porušenie v týchto oblastiach zistených pri 26 kontrolách.

Graf 4: Kontroly v Prešovskom kraji



Zdroj: vlastné spracovanie

3.1.4 Kontrolný systém v Banskobystrickom samosprávnom kraji

V Banskobystrickom samosprávnom kraji (ďalej len BBSK) je hlavným kontrolórom už od roku 2014 Ing. Michal Kňazek. Útvar hlavného kontrolóra v BBSK vykonával v sledovanom období v roku 2017 kontrolnú činnosť na základe

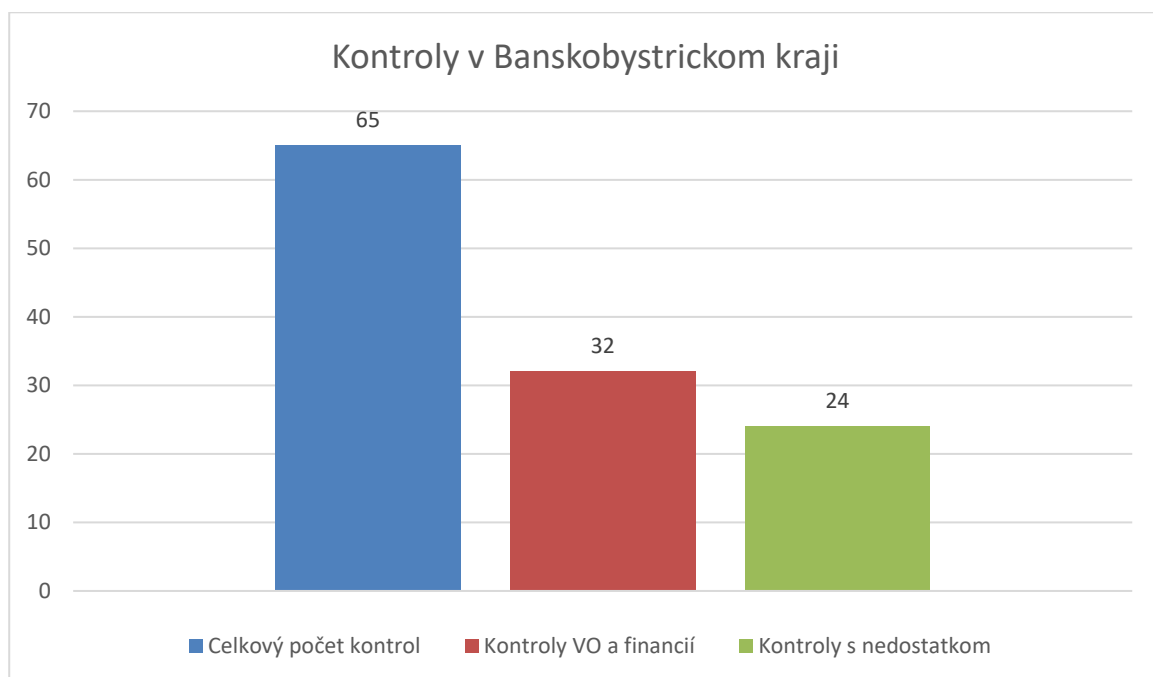
Plánu činnosti Útvaru hlavného kontrolóra BBSK, tento plán bol rozdelený do dvoch polrokov. Za sledované obdobie útvar vypracoval a predložil 2 správy o kontrolnej činnosti, za 1. a za 2. polrok 2017. V súlade s plánmi kontrolnej činnosti mal útvar vykonať 64 kontrol, 33 za 1. polrok a 31 za 2. polrok. V 1. polroku bolo 17 kontrol cielených na kontrolu splnenia opatrení prijatých na nápravu z predchádzajúcich kontrolných akcií, v 2. polroku sa tejto oblasti týkalo takisto 17 kontrolných akcií. Dokopy 31 kontrol za sledované obdobie bolo zameraných na preverenie dodržiavania zákonnosti pri hospodárení s verejnými financiami a na ďalšie oblasti. Z hľadiska zamerania kontrolovaného subjektu bolo dokopy 14 kontrol vykonaných v školách a školských zariadeniach, 4 kontroly v kultúrnych inštitúciách, 6 kontrol v zariadení sociálnych služieb, 3 kontroly na Úrade BBSK a 4 kontroly boli zamerané v ostatných subjektoch, ktoré podliehajú kontrolnej pôsobnosti kraja.

Na základe uznesenia Zastupiteľstva BBSK v novembri 2017 bola zahájená kontrola evidencie dochádzky zamestnancov Úradu BBSK. Túto kontrola však nebola ukončená počas sledovaného obdobia. Objem všetkých finančných prostriedkov, ktoré boli predmetom kontrolných akcií v kraji dosiahol celkovú hodnotu 35 244 020 €. Cieľom kontrolórov bolo predovšetkým v sledovanom období preveriť súlad objektívnych stavov kontrolovaných skutočností so všeobecne záväznými právnymi predpismi, zmluvami, internými predpismi, uplatňovaním zásady efektívnosti, hospodárnosti a účelnosti, dodržaním podmienok použitia finančných prostriedkov zo samosprávneho rozpočtu. Útvar sa pri plnení svojej funkcie u kontrolovaných subjektov sa tiež zaoberal preverovaním príjmov a výdavkov, verejným obstarávaním, výkonom finančnej kontroly a pracovnoprávnymi vzťahmi. Dohromady útvar kontrolou odhalil 1013 nedostatkov.

V sledovanom období bolo v kraji vykonaných dokopy 32 kontrol, ktoré sa vo svojej činnosti venovali preverovaniu oblasti financií alebo verejného obstarávania. Z týchto kontrol 24 zistili aspoň jeden nedostatok v týchto spomínaných oblastiach, dokopy kontrolóri odhalili až 261 nedostatkov z oblasti financií a verejného obstarávania.

V BBSK bolo v sledovanom období vykonaných celkovo 32 kontrol v skúmanej oblasti z ktorých práve 26 kontrol bolo takých, u ktorých bolo zistené porušenie v oblasti verejného obstarávania alebo financií.

Graf 5: Kontroly v Banskobystrickom kraji



Zdroj: vlastné spracovanie

3.1.5 Kontrolný systém v Trenčianskom samosprávnom kraji

V kraji vykonáva funkciu hlavného kontrolóra už od roku 2011 Ing. Richard Horváth. V sledovanom období sa Útvar hlavného kontrolóra Trenčianskeho samosprávneho kraja (ďalej TSK) pri výkone svojej kontrolnej činnosti zameriaval hlavne na kontrolu čerpania kapitálových a bežných výdavkov, kontrolu hospodárenia a nakladania s majetkom, dodržiavanie zásad verejných obstarávaní pri obstaraní tovarov, služieb a prác. Ďalej sa útvár venoval kontrolám správnosti použitia nenávratných finančných výpomocí a prijatých dotácií. Pri hodnotení správnosti tohto použitia dával dôraz na princíp hospodárnosti, účelovosti a efektívnosti použitia verejných prostriedkov.

Útvar hlavného kontrolóra chcel pri výkone svojej činnosti nadviazať na svoje výsledky a svoju prácu z predchádzajúceho roka. Kontrolóri sa zameriavali predovšetkým na komplexné kontroly v organizáciách, ktoré sú v zriaďovateľskej pôsobnosti TSK, ďalej sa pri svojej činnosti venovali kontrolne plnenia opatrení, ktoré boli prijaté kontrolovanými subjektami na ich odstránenie. Väčšiu pozornosť venovali organizáciám pri ktorých sa v minulosti vyskytli vyššie počty zistených nedostatkov. Útvar pri plánovaní kontrol takisto vychádzal aj z podnetov na vykonanie určitých kontrol.

V zmysle plánu, ktorý bol schválený mal Útvar hlavného kontrolóra vykonať v sledovanom období, v roku 2017 presne 68 kontrol. V skutočnosti útvar vykonal v sledovanom roku až 71 kontrol. Plánovaných komplexných kontrol bolo 28, rovnaký počet bol aj vykonaných komplexných kontrol, rovnako v súlade s plánom bolo vykonaných aj 33 kontrol plnenia prijatých opatrení. Tematických kontrol bolo plánovaných 7, v skutočnosti útvar vykonal 10 tematických kontrol, ktoré boli v súlade s prijatým uznesením. Najviac komplexných kontrol kontrolóri vykonali v oblasti školstva. V oblasti školstva je aj najvyšší podiel organizácií z hľadiska odvetvovej štruktúry v kraji. Kontroly plnenia prijatých opatrení na odstraňovanie kontrolou zistených nedostatkov a príčin ich vznikov boli realizované v termíne približne jedného roka po vykonaní komplexnej kontroly, ktorá nedostatok odhalila.

Pri výkone svojej kontrolnej činnosti kontrolóri odhalili pri všetkých kontrolách dokopy 454 nedostatkov, oproti minulému roku je to o 156 nedostatkov menej. Podľa správy z kontrolnej činnosti je počet zistených nedostatkov v podstatnej miere daný štruktúrou kontrolovaných subjektov, dôležitým faktorom napríklad je veľkosť organizácie, činnosti organizácie, prístup vedenia organizácií pri hospodárení a nakladaní s majetkom a s pridelenými finančnými prostriedkami.

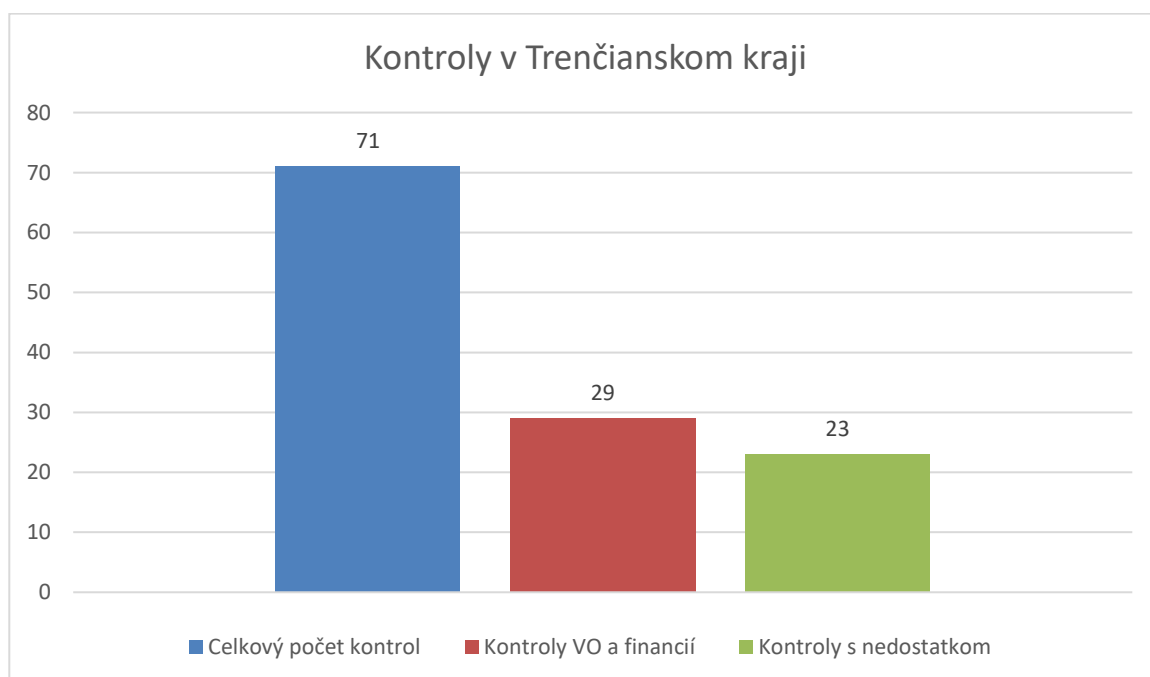
Na základe výsledku všetkých kontrol nebolo v sledovanom období podané útvarom oznámenie o skutočnostiach, ktoré by nasvedčovali tomu, že bol spáchaný trestný čin, nevznikli ani iné podnety, ktoré by boli postúpené iným orgánom na prešetrenie v oblasti porušenia zákonov. Dokopy v 13 organizáciách kontrolóri zistili porušení zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých ďalších zákonov, celkovo v tomto prípade kontrolóri zistili 22 porušení. Ďalším častým porušením u kontrolovaných subjektov bol nevykonávanie predbežnej a základnej finančnej kontroly, alebo jej vykonávanie nebolo v súlade s postupom, ktorý je ustanovený zákonom. V tejto oblasti kontrolóri zistili 37 nedostatkov celkovo u 21 kontrolovaných subjektov. Pri kontrolnej činnosti boli zistené aj porušenia zákona o účtovníctve, celkový počet nedostatkov v tejto oblasti dosahoval až 139 zistení. Pri zákone o verejnom obstarávaní bolo v roku 2017 zistených 21 nedostatkov, tieto nedostatky boli spolu u 13 kontrolovaných subjektov. Ako vyššie uvádzame v sledovanom období kontrolóri vykonávali svoju kontrolnú činnosť aj kontrolami plnenia prijatých opatrení, v roku 2017 bolo zistených 11 prípadov, keď kontrolovaný subjekt nesplnil dané opatrenie na nápravu. Ďalej sa kontrolné zistenia týkali porušenia opatrenia Ministerstva financií

č. MF/010175/2004-42 metodické usmernenie ekonomickej klasifikácií rozpočtovej klasifikácie v 7 prípadoch, porušenia zákona o č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v 4 prípadoch, zákona č. 317/2009 Z. z. o pedagogický zamestnancoch v 9 prípadoch, zákona č. 223/2001 o odpadoch v 2 prípadoch. Kontrolóri v 2 prípadoch tiež zistili porušenie zákona o slobodnom prístupe k informáciám, tieto nedostatky sa týkali 2 organizácií. Ďalej sa počas kontroly kontrolóri stretli 3 krát s porušením stavebného zákona, kde bol v 2 organizáciách zistený nedostatok v oblasti užívania stavby bez kolaudačného rozhodnutia.

V kraji bolo vykonaných Útvárom hlavného kontrolóra 28 komplexných kontrol, ktoré zistili 443 nedostatkov. V priemere na jednu komplexnú kontrolu pripadá 15,82 nedostatku. Najvyšší počet porušení bol zistený pri kontrolách, ktoré sa boli vykonané v Správe ciest TSK, celkovo bolo v tomto prípade zistených 35 porušení. Vyšší počet porušení kontrolóri zaznamenali aj v NsP Prievidza, kde bolo zistených 35 nedostatkov a SOŠ strojnícka v Bánovciach nad Bebravou, kde bolo zistených 35 nedostatkov. Naopak najmenší počet nedostatkov pri kontrole bol v Gymnáziu V. B. Nedožerského v Prievidzi, kde sa zistili 2 porušenia a vo Verejnej knižnici M. Rešetku v Trenčíne, kde boli takisto 2 nedostatky.

V TSK bolo vykonaných celkovo 29 kontrol, ktoré sa venovali aj verejnému obstarávaniu alebo financiám. Z týchto 29 kontrol dokopy 23 kontrol zistilo porušenie v spomínaných oblastiach.

Graf 6: Kontroly v Trenčianskom kraji



Zdroj: vlastné spracovanie

3.1.6 Kontrolný systém v Nitrianskom kraji

Funkciu hlavného kontrolóra v kraji v sledovanom období v roku 2017 zastával Ing. Ignác Púchovský, v súčasnosti funkciu hlavného kontrolóra zastáva Ing. Juraj Andruško.

Hlavný kontrolór sa v roku 2017 pravidelne zúčastňoval na všetkých zasadnutiach Rady Nitrianskeho samosprávneho kraja (ďalej NSK) a na všetkých zasadnutiach Komisie kontroly Zastupiteľstva NSK. Na týchto zasadnutiach priebežne informoval členov komisie o kontrolách a ich výsledkoch a o prijatých opatreniach na ich odstránenie. Aj na základe týchto predkladaní boli následne v niektorých prípadoch komisiou prijaté uznesenia na návrh Úradu NSK a zastupiteľstvu NSK o vyvodzovaní dôsledkov alebo opatrení voči štatutárnym orgánom nedostatkových organizácií, ktoré sú v zriaďovateľskej pôsobnosti kraja.

Podľa správy o kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra Nitrianskeho kraja v roku 2017 Útvar hlavného kontrolóra vykonával v NSK kontroly v súlade s plánom kontrolnej činnosti. Tieto kontrolné akcie boli zamerané predovšetkým na kontroly a efektívnosti, hospodárnosti, účinnosti pri hospodárení, účinnosti pri nakladaní s majetkom a majetkovými právami VÚC a účinnosti pri hospodárení s majetkom, ktorý kraj môže užívať podľa osobitných predpisov. Kontroly sa zameriavali takisto aj na preverovanie výdavkov a príjmov VÚC, na preverovanie dodržiavania všeobecne záväzných nariadení a všeobecne právnych predpisov. Všetky tieto kontroly boli vykonávané v subjektoch, ktorí v zmysle zákona č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov podliehajú kontrolnej činnosti VÚC.

V NSK boli v roku 2017 začatých 70 kontrolných akcií a začiatkom roka sa ešte pokračovalo v ukončovaní 12 kontrolných akcií z minulého roku. Dokopy bolo v kraji teda v priebehu roka rozpracovaných 82 kontrol, pričom k ukončeniu 5 kontrol došlo začiatkom nasledujúceho roka 2018. Zo 70 začatých kontrol v 47 kontrolách išlo o kontroly, ktoré boli plánované, ostatných 23 kontrol sa vykonalo nad rámec plánu. Pri realizácii kontrolnej činnosti útvar hlavného kontrolóra nadviazal na výsledky z predchádzajúcich kontrol a pri výkone kontrolnej činnosti sa zameriaval predovšetkým na kontrolu čerpania kapitálových a bežných výdavkov, kontrolu dodržiavania zásad verejných obstarávaní prác, tovarov a služieb, kontroly hospodárenia a nakladania s majetkom kraja, na efektívnosť, hospodárnosť a účinnosť používania a poskytovania finančných prostriedkov. Tieto kontroly boli komplexné. Pri svojich kontrolách sa zameriaval aj na úplnosť, správnosť účtovníctva a na

vykonávania základnej finančnej kontroly. Útvar hlavného kontrolóra vo svojej činnosti preveroval aj dodržiavanie zmluvných vzťahov, ktoré vyplývajú zo zmlúv uzavretých medzi NSK, ktorý je poskytovateľom dotácie a zmluvných partnerom, ktorý je prijímateľom dotácií. V tomto prípade išlo o tematické kontroly. Tieto kontroly boli vykonávané v neverejných poskytovateľoch sociálnych služieb, v agentúrach, ktoré zabezpečujú regionálny rozvoj, v právnických osobách, ktorým kraj poskytoval dotáciu zo svojho rozpočtu a v právnickým osobách na základe osobitných predpisov. Pri tematických a komplexných kontrolách útvar vykonával aj kontroly splnenia opatrení, ktoré boli prijaté kontrolovaných subjektami po predchádzajúcich kontrolách na odstránenie nedostatku a jeho príčin jeho vzniku. Za sledované obdobie bolo vykonaných 21 takýchto kontrol. Kontrolóri sa zameriavali predovšetkým na kontrolované subjekty u ktorých bol zistený vyšší počet nedostatkov alebo nedostatky boli závažnejšieho charakteru.

Celkovo bolo za rok 2017 ukončených v NSK 76 kontrol, v 37 kontrolách bola kontrola ukončená správou o výsledku kontroly, v týchto kontrolách neboli zistené žiadne nedostatky. V ostatných 39 kontrolách boli zistené nedostatky, pri týchto kontrolách sa preukázalo porušenie všeobecne záväzných predpisov alebo interných predpisov. V týchto prípadoch bol pre kontrolné subjekty vyhotovený návrh správy a po zohľadnení prípadných námietok kontrolovaného subjektu voči zisteniam kontroly bola vypracovaná následne správa o zistených nedostatkoch.

V sledovanom období boli teda kontroly zamerané na rôzne odvetvia aj zistené porušenia všeobecne záväzných predpisov sú rôzneho druhu. Pre objektívnejšie porovnanie správa rozdeľuje porušenia v troch oblastiach a to v oblasti tematickej kontroly, komplexnej kontroly a kontroly splnia prijatých opatrení na odstránenie nedostatkov. Celkovo pri všetkých kontrolách bolo zistených 417 porušení, čo je o 95 zistení viacej ako predchádzajúcom roku 2016. V rámci komplexných kontrol sa zistilo 337 porušení, v rámci tematických kontrol 76 a 4 porušenia sa zistili pri kontrolách splnenia prijatých opatrení. V priemere pri 76 ukončených kontrolách vychádza na jednu kontrolnú akciu 5,5 porušení čo je menej ako v roku 2016, kedy zo 44 ukončených kontrol bol priemer 7 zistených porušení. Najviac porušení bolo zistených práve u neverejných poskytovateľov sociálnych služieb, kde bolo v priemere 9 zistení na jednu kontrolu a v školstve, kde bol priemer 7,8 nedostatkov na jednu kontrolu. Najviac porušení pri komplexných kontrolách bolo zistených pri kontrolách hospodárenia u subjektov, ktoré sú v zriaďovateľskej pôsobnosti NSK.

Najviac 33 nedostatkov bolo zistených v SOŠ obchodu a služieb Zlaté Moravce, 30 nedostatkov v SPŠ – Ipari Szakközépiskola Komárno. Pri jednotlivých zistených nedostatkoch išlo predovšetkým o porušenia všeobecne záväzných predpisov, interných predpisov NSK, zmlúv kontrolovaných subjektov a interných predpisov kontrolovaných subjektov.

Jednotlivo len za tematický kontroly, ktorých bolo v roku 2017 ukončených 27 v ktorých sa zistilo 76 nedostatkov vychádzalo v priemere teda na jednu kontrolu 2,8 nedostatkov. Väčšinou, v 49 prípadoch išlo o porušenie všeobecne záväzných právnych predpisov, najčastejšie sa nedostatky týkali porušenia zákona č. 523/2004 o rozpočtových pravidlách, zákona 502/2001 a 357/2015 o finančnej kontrole a audite alebo išlo o porušení zmluvy o poskytovanom finančnom príspevku.

Pri komplexných kontrolách, ktorých bolo vykonaných 28 bolo zistených 337 porušení, v priemere je to až 12 nedostatkov je jednu kontrolu. Aj v tomto prípade ide najčastejšie o porušovanie všeobecne záväzných právnych predpisov aj vrátane predpisov Ministerstva financií SR. Najčastejšie boli porušované zákon č. 431/2002 o účtovníctve, zákon 502/2001 a 357/2015 o finančnej kontrole a audite, zákon č. 25/2006 a č. 343/2015 o verejnom obstarávaní, zákon č. 283/2002 o cestovných náhradách a zákon č. 523/2004 o rozpočtových pravidlách verejnej správy.

Pri kontrolách ktoré boli vykonávané v NSK za rok 2017 išlo konkrétne najčastejšie o porušovanie povinnosti pri vedení účtovníctva. Porušenie zákona o účtovníctve kontrolóri zistili v 56 prípadoch. Tieto prípady sa vyskytovali dokopy pri 13 kontrolovaných subjektoch. Pri preverovaní sa u týchto subjektov zistilo, že účtovníctvo u nich nebolo vedené úplne, správne a preukázateľne, zrozumiteľne a spôsobom, ktorý by zaručoval trvalosť účtovných záznamov. Subjekty vykonávali opravu účtovných záznamov takým spôsobom, že nebolo možné určovať zodpovednú osobu, ktorá príslušnú opravu vykonávala a účtovné doklady neobsahovali obligatórne náležitosti. Pri porušovaní zákona o finančnej kontrole a vnútornom audite bolo dokopy zistených 27 nedostatkov spolu u 16 subjektov. Kontrolované subjekty neoverovali častokrát súlad finančnej operácie so skutočnosťami uvedenými v zákone, nesprávne vykonávali predbežnú finančnú kontrolu a nezabezpečovali vytvorenie, zachovávanie a rozvíjanie finančného riadenia. V 43 prípadoch kontrolóri odhalili porušovanie pravidiel rozpočtového hospodárenia a finančnej disciplíny. Tieto nedostatky boli zistené dokopy pri 18 subjektoch. V prípade porušenia pravidiel rozpočtového hospodárenia zistili kontrolóri 10 nedostatkov pri porušení

zachovávaní efektívnosti a hospodárnosti pri používaní verejných prostriedkov, tieto prostriedky subjekty používali na účely, ktoré neboli v súlade s osobitnými predpismi. V prípadoch porušovania finančnej disciplíny išlo o porušovanie podmienok a pravidiel, za ktorých boli poskytované verejné prostriedky. Tieto prostriedky boli používané nehospodárnym, neúčinným a neefektívnym spôsobom.

Zákon o verejnom obstarávaní bol v sledovanom období porušený 41 krát. Tieto nedostatky sa vyskytli dohromady u 20 kontrolovaných subjektov. Tieto subjekty si neplnili povinnosť a nepostupovali pri zadávaní zákaziek podľa zákona resp. smernice, pri predpokladanej hodnote zákazky, ktorá bola vyššia ako 1 000 € nezverejnili v profile raz za štvrt'rok súhrnnú správu o týchto zákazkách. Tieto subjekty tiež nespracovali zoznam zákaziek do plánu verejného obstarávania na príslušný rok a nedodrжали princíp rovnakého zaobchádzania, princíp transparentnosti, efektívnosti a hospodárnosti.

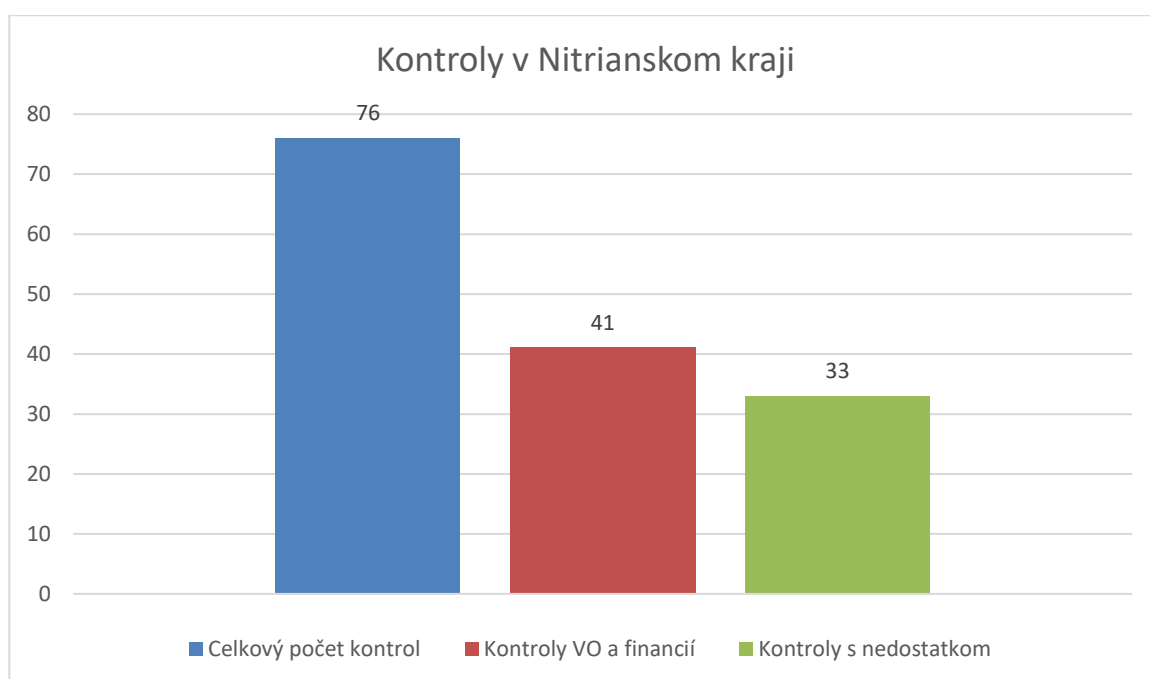
Vyplývajúc ďalej zo správy o kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra za rok 2017 v NSK útvár hlavného kontrolóra vykonával aj plnenie úloh, ktoré mu zadalo zastupiteľstvo VÚC. Tieto úlohy sa týkali preverenia čerpania dotácie NSK v miestnych akčných skupinách, v občianskych združeniach typu LEADER a regionálnych rozvojových agentúrach a úlohy, ktoré sa týkali kontroly zmlúv o prenájme nebytových priestorov. Útvár hlavného kontrolóra všetky tieto kontroly vykonal. Útvár hlavného kontrolóra preveroval v sledovanom období aj anonymný podnet, ktorý sa týkal podozrenia z nekalých postupov pri verejnom obstarávaní dodávateľa pri rekonštrukcii Župného domu. Po tomto preverení podnetu sa toto konštatovanie anonyma nepotvrdilo. Ďalším podnetom bola hĺbková kontrola miezd, tento podnet podala hlavnému kontrolórovi neanonymná fyzická osoba a týkala sa subjektu Strednej odbornej školy potravinárskej, Cabajská 6, Nitra. Kontrolná skupina tiež aj v tejto veci po preverení konštatovala toto podozrenie nepotvrdila ako opodstatnené. Avšak pri preverovaní tohto podnetu kontrolóri zistili iné nedostatky v oblasti porušení všeobecne záväzných právnych predpisov. Tieto zistenia však nesúviseli s neanonymným podaním fyzickej osoby. Útvár hlavného kontrolóra ešte preveroval aj podnet na verejné obstarávanie vo veci zákazky z nízkou hodnotou, na čistenie, pranie a žehlenie posteľnej bielizne, kontrolovaných subjektom mal byť Môj domov ZSS Topoľčany. Tento podnet preveroval v súvislosti s postúpením podnetu na vykonanie kontroly z Úradu pre verejné obstarávanie SR. Po výkone kontroly

a preskúmaní všetkých skutočností útvar hlavného kontrolóra konštatoval, že nedošlo k porušeniu právnych predpisov vo verejnom obstarávaní.

Za sledované obdobie kontrolóri vykonali v kraji spolu 41 kontrol, ktoré sa týkali oblasti finančnej kontroly, rozpočtových pravidiel alebo verejného obstarávania. Vyplýva to z prílohy č. 3 správy o činnosti Útvaru hlavného kontrolóra NSK. Nedostatky aspoň v jednej z týchto oblastí kontrolóri objavili pri 33 subjektoch.

V NSK bolo v roku 2017 vykonaných 41 kontrol, ktoré mohli zistiť porušenie v oblasti verejného obstarávania alebo financií, 33 z týchto kontrol zistilo v tejto oblasti porušenie.

Graf č. 7: Kontroly v Nitrianskom kraji



Zdroj: vlastné spracovanie

3.1.7 Kontrolný systém v Košickom samosprávnom kraji

Funkciu hlavného kontrolóra v Košickom samosprávnom kraji (ďalej len KSK) vykonáva od roku 2014 Ing. Ľubomír Hudák. Útvar hlavného kontrolóra sa pri výkone svojej činnosti riadi zásadami kontrolnej činnosti, ktoré boli prijaté zastupiteľstvom v roku 2016.

Útvar hlavného kontrolóra v Košickom samosprávnom kraji (ďalej len KSK) v sledovanom období v roku 2017 kontinuálne pokračoval pri svojej činnosti v zmenenom systéme výkonu kontroly, ktorý bol zavedený už v roku 2015 prijatým nových pravidiel kontrolnej činnosti Útvaru hlavného kontrolóra KSK. Zásadnou zmenou bolo napríklad prenesenie váhy z výkonu komplexných kontrol na výkon

tematických kontrol a pri kontrolách plnení prijatých opatrení išlo stále o samostatné typy kontrol. Zo správy z kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra vyplýva, že tematické kontroly sú z časového hľadiska menej náročné, trvajú približne 2 až 3 týždne. Naopak komplexné kontroly sú časovo náročnejšie a trvajú aj 6 týždňov. Komplexné kontroly sú zamerané na overovanie identifikovaných rizík, môže ísť napríklad o chyby pri kontrolách alebo analýzy účtovníctva, alebo overenie identifikovaných rizík. Tematické kontroly kontrolóri vykonávajú na základe cieleného výberu vzorky kontrolovaného subjektu. Ak je pri tematických kontrolách zistený nejaký nedostatok zo strany útvaru sú kontrolovanému subjektu navrhnuté odporúčania na jeho odstránenie. Špecifickým typom kontroly, ktorý útvary vykonávajú je kontrola plnenia týchto prijatých opatrení. Jej cieľom je najneskôr do 12 mesiacov od skončenia kontroly preverovať v kontrolovanom subjekte, či nedostatky zistené pri predchádzajúcej kontrole boli odstránené.

Útvary pri výkone svojej kontrolnej činnosti vychádzali z dvoch plánov kontrolnej činnosti, ktoré boli schválené pre obdobie prvého polroka, kde bolo naplánovaných 30 kontrol a druhého polroka 2017, kde bolo naplánovaných 28 kontrol. Počas sledovaného obdobia však útvary vykonali 63 kontrolných akcií, takže 5 kontrol vykonávali nad rámec schváleného plánu kontrolnej činnosti.

Z týchto 63 kontrolných akcií bolo 5 kontrol komplexných, 3 kontroly boli cielené na oblasť kultúry a 2 kontrolné akcie na sociálnu oblasť. Tieto kontroly boli zamerané na hospodárenie s verejnými prostriedkami, rozpočet, vedenie účtovníctva, pracovnoprávne vzťahy, prístup k verejnému obstarávaniu a na správu s majetkom kraja. Kontrolóri mali za cieľ vyhodnotiť a preveriť dodržiavanie právnych predpisov a následky v prípade nedostatkov navrhnúť odporúčania alebo opatrenia na ich odstránenie.

Výkon tematických kontrol prebiehal v subjektoch v zriaďovateľskej pôsobnosti KSK aj v subjektoch mimo zriaďovateľskej pôsobnosti KSK. Z kontrol v subjektoch KSK bolo 8 akcií zameraných na vybrané oblasti hospodárenia s verejnými prostriedkami, verejné obstarávanie, účtovníctvo, povinné zverejňovanie informácií a údajov. Predmetom kontroly bolo vykonávanie finančnej kontroly, preverovanie pokladne a správnosti účtovných dokladov, preverenie kapitálových a bežných výdavkov. Kontrolóri sa ďalej zameriávali na preverenie dohôd o prácach, ktoré boli vykonávané mimo pracovného pomeru, rozdeľovanie zákaziek, uchovávanie a evidovanie dokumentov z verejného obstarávania, preverenie zverejňovania úplnosti

a správnosti informácií o organizáciách, objednávky, faktúry a spôsob podávania podnetov o protispoločenskej činnosti. Predmetom ďalších 8 kontrolných akcií bolo preverenie použitia verejných prostriedkov na obstaranie majetku, zaradovanie dlhodobého majetku, dohody o prácach mimo pracovného pomeru, priznanie príplatkov k platu, dokladová inventarizácia účtu 042 – obstaranie dlhodobého hmotného majetku. Poslaneckým návrhom boli do plánu kontrolnej činnosti zaradené dve ďalšie kontrolné akcie, prvá sa týkala preverenia verejného obstarania vybranej zákazky a hospodárenie s verejnými financiami.

Za sledované obdobie útvar vykonával 16 tematických kontrol u subjektov, ktoré nie sú v zriaďovateľskej pôsobnosti KSK. Plánovaných 9 kontrol sa zameriavalo na preverovanie použitia verejných prostriedkov, ktoré boli týmto subjektom poskytnuté formou príspevku pre neverejného poskytovateľa sociálnych služieb, kontrolóri v tejto veci preverovali dodržanie zmluvných podmienok na ich použitie. Zvyšných 6 plánovaných a 1 neplánovaná kontrola boli takisto zamerané na použitie verejných prostriedkov, ktoré boli poskytnuté ale ako dotácie z rozpočtu KSK, tiež aj v tejto veci kontrolóri preverovali dodržiavanie zmluvných podmienok ich použitia.

Ako sme už vyššie uvádzali útvar vo svojej činnosti vykonával aj kontroly plnenia opatrení. Celkom bolo v kraji vykonaných 23 takýchto kontrolných akcií, ktoré boli zamerané len na kontrolu plnenia prijatých opatrení. Z toho 20 kontrolných akcií bolo plánovaných a 3 boli neplánované. Išlo o preverenie plnenia opatrení predovšetkým z roku 2016, avšak 2 kontroly ešte preverovali opatrenia z roku 2015 a 3 kontrolné akcie boli zamerané na preverenie splnenia opatrení z kontrol, ktoré boli vykonané už v sledovanom období 2017. Okrem celkového počtu 23 kontrol zameraných na plnenie opatrení boli vykonané 3 kombinované kontroly, ktorých predmetom bolo okrem iného aj preverenie plnenia opatrení. Teda z tohto celkového počtu 26 kontrol boli zistené nedostatky v 7 kontrolovaných subjektoch.

Hlavný kontrolór za sledované obdobie v knihe podnetov fyzických osôb o protispoločenskej činnosti, ktorú vedie nezaznamenal žiadny podnet. Okrem tejto evidencie však útvar ešte nepovinne vedie aj evidenciu podnetov na vykonanie kontroly. Za sledované obdobie bolo v tejto evidencii zaevidovaných 21 podnetov na vykonanie kontroly, 12 z týchto podnetov bolo v kontrolnej pôsobnosti Útvaru hlavného kontrolóra a 9 podnetov bolo mimo jeho pôsobnosť, boli to podnet na lekárov v súkromných ambulanciách, 2 podnety na obce, na neziskovú organizáciu,

na súkromnú školu, 1 podnet už bol predmetom kontroly a 1 podnet sa týkal poškodzovania cesty. Podnety, ktoré sa týkali lekárov boli útvárom postúpené na odbor sociálnych vecí a zdravotníctva Úradu KSK a podnet, ktorý sa týkal poškodenia cesty bol postúpený na odbor dopravy Úradu KSK. Na základe podnetov, ktoré spadajú do pôsobnosti útvaru boli v sledovanom období vykonané 4 kontroly a ďalšie 3 kontroly boli naplánované na obdobie roka 2018.

Kontrolóri spolu vo všetkých kontrolách, ktoré vykonávali za sledované obdobie zistili u všetkých kontrolovaných subjektov 218 nedostatkov. Ide o 7 nedostatkov menej ako zistili v predchádzajúcom roku 2016. Porušenia finančnej disciplíny sa týkalo 31 nedostatkov, ďalej vyšší počet nedostatkov kontrolóri odhalili v oblastiach účtovníctva, kde prišli na 32 porušení, 26 porušení vo verejnom obstarávaní, 28 porušení v oblasti personalistiky a odmeňovania, 18 porušení vo finančnej kontrole, 8 porušení v rozpočtovníctve, 4 porušenia v oblasti hospodárenia s majetkom a ostatných porušení bolo dokopy 69.

Všetky kontrolované subjekty u ktorých bol pri výkone kontrolnej činnosti zistený nedostatok mali určenú lehotu, kedy museli predložiť písomný zoznam splnených opatrení, ktoré boli prijaté na nápravu týchto zistených nedostatkov. Za sledované obdobie bolo celkom doručených 30 písomných zoznamov splnených opatrení, dokopy išlo o 216 opatrení. Z týchto zoznamov bolo 14, ktoré sa týkali kontrol ešte z roku 2016. Z kontrol, ktoré boli vykonané v sledovanom období bolo na útvár doručených 16 zoznamov, ktoré dokopy obsahovali 117 prijatých opatrení.

Samospráva má v rámci preventívnej funkcie a s cieľom zabezpečenia vyššej účinnosti kontroly pri odstraňovaní hlavne systémových pochybení zriadení register kontrolných zistení a odporúčaní, ktorý je aj online dostupný na webovej stránke samosprávy. Tento register ponúka prehľadné zobrazenie jednotlivých oblastí a umožňuje aj vyhľadávanie.

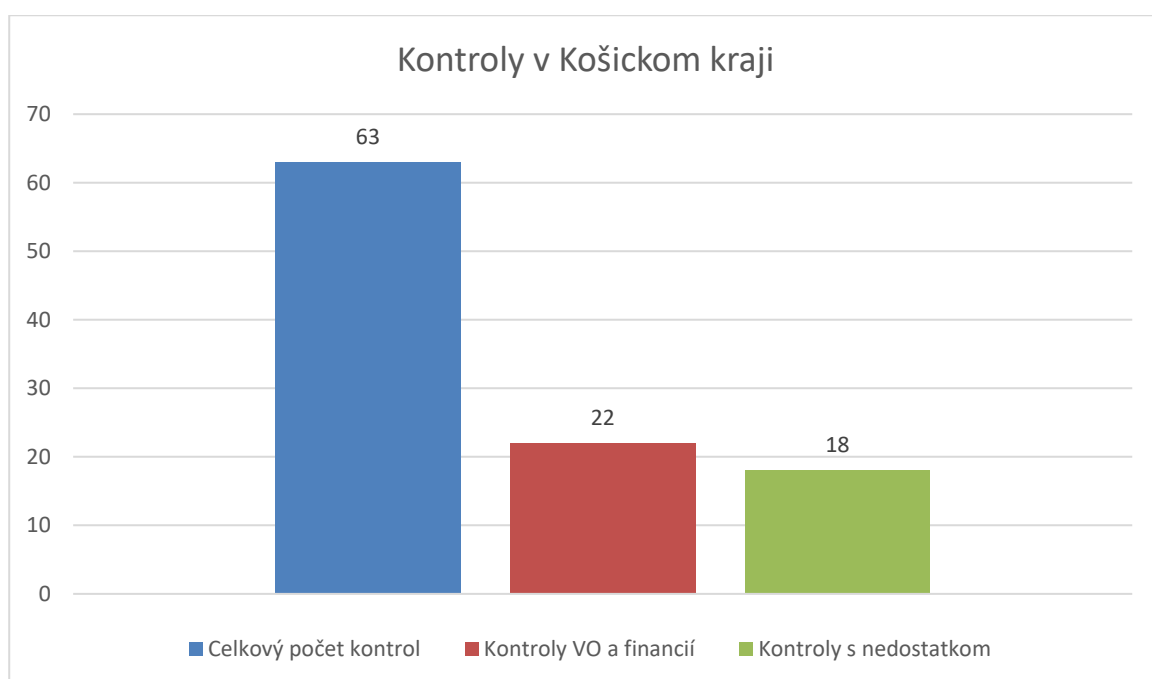
V sledovanom období bolo vykonaných v kraji 22 kontrol, ktoré preverovali oblasť financií alebo verejného obstarávania, 18 z týchto kontrol zistilo aspoň jedno porušenie zákona, celkovo v kraji v roku 2017 bolo 52 zistených nedostatkov v tejto oblasti. Išlo o komplexné ale aj tematické kontroly.

Komplexnou kontrolou v subjekte Múzeum Spiša v Spišskej Novej Vsi kontrolóri zistili chyby v rámci plnenia zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy a porušenia v oblasti verejného obstarávania, subjekt napríklad neprávne zatriedil výdavky v rámci rozpočtovej klasifikácie, priznal a vyplatil v nesprávnej

výške tarifný plat, sociálny fond tvoril v nižšej sume, nevytváral rezervný fond z kladného výsledku hospodárenia, neevidoval všetky dokumenty a doklady z verejného obstarávania. Ďalšie podobné komplexné kontroly kontrolóri vykonávali v subjektoch Kultúrne centrum Abova v Bidovciach a Jasamina – Domov sociálnych služieb v Rožňave, v oboch subjektoch kontrolóri zistili porušenia v oblasti rozpočtu a verejného obstarávania.

V KSK bolo v sledovanom období vykonaných 22 kontrol, ktoré skúmali vo svojej činnosti aj kontrolu financií alebo verejného obstarávania. Z týchto kontrol bolo 18 takých, ktoré zistili porušenia v tejto oblasti.

Graf č. 8: Kontroly v Košickom samosprávnom kraji



Zdroj: vlastné spracovanie

3.1.8 Kontrolný systém v Bratislavskom kraji

V roku 2017 v Bratislavskom samosprávnom kraji (ďalej len BSK) vykonával funkciu hlavného kontrolóra Ing. Štefan Marušák. V súčasnosti túto pozíciu zastáva Ing. Milan Slezák.

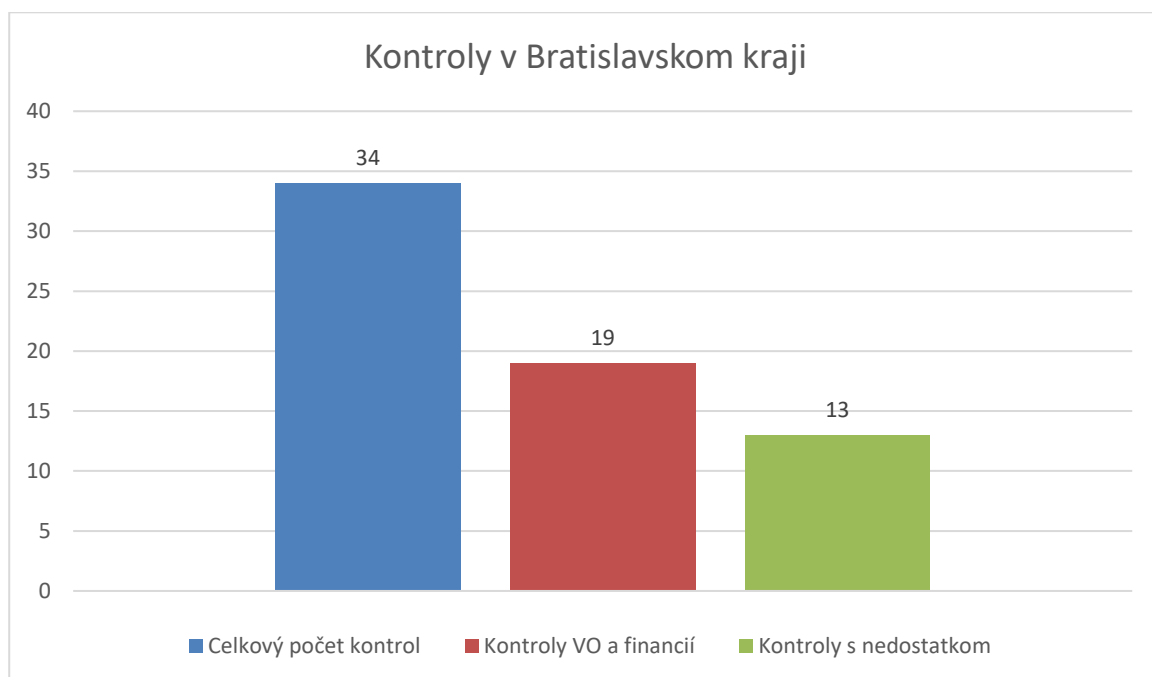
Pri popisovaní kontrol v BSK v roku 2017 vychádzame zo správ o kontrolnej činnosti a zo správ zo samotných vykonaných kontrol. Správa o kontrolnej činnosti bola v roku 2017 rozdelená na dve časti, každá za jeden polrok. Podľa plánu kontrolnej činnosti schváleného v roku 2016 sa malo v kraji v prvom polroku vykonať 16 kontrol, reálne bolo v kraji útvárom vykonaných 12 kontrol. Z týchto 12 kontrol sa 7 venovalo hospodáreniu s verejnými prostriedkami a nakladaniu so

samosprávnym majetkom, 3 kontroly overovali plnenie prijatých opatrení, 1 kontrola bola zameraná na vybavenie sťažností a petícií a 1 kontrola bola zameraná na plnenie úloh zastupiteľstva v roku 2016. V 9 subjektoch bol zistený aspoň jeden nedostatok, naopak v 3 subjektoch kontrolóri neodhalili žiadne nedostatky. V priemere na jeden kontrolovaný subjekt pripadalo za prvý polrok 5,5 nedostatkov. Na odstránenie týchto nedostatkov kontrolované subjekty následne prijali 34 opatrení na ich odstránenie. Vo všetkých kontrolách kontrolóri najčastejšie odhalili porušenie zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy, tento zákon bol porušený 10 krát.

Aj v druhom polroku kontrolóri pri výkone svojej činnosti vychádzali z plánu kontrolnej činnosti. Podľa tohto plánu mali vykonať 16 kontrol. Reálne však kontrolóri vykonali o dve kontroly viac. Kontrole hospodárenia s verejnými zdrojmi bolo venovaných 12 kontrol, overovaniu plnenia prijatých opatrení bolo venovaných 6 kontrol. V roku 2017 boli začaté aj 4 kontroly, ktoré boli následne dokončené až v roku 2018. V druhom polroku bol najčastejšie porušovaný predpis zákon o účtovníctve, ktorý bol porušený až 33 krát. Na jednu vykonanú kontrolu v roku pripadalo v priemere 7,6 nedostatkov. Celkovo v druhom polroku kontrolóri odhalili 124 porušení. Kontrolované subjekty prijali od útvaru na odstránenie týchto nedostatkov celkovo 53 opatrení.

V BSK bolo dokopy vykonaných 19 kontrol, ktoré pri svojej činnosti mohli zistiť porušenie v oblasti financií alebo verejného obstarávania. Z týchto kontrol bolo 13 takých, pri ktorých bol zistený nedostatok.

Graf. č.9: Kontroly v Banskobystrickom samosprávnom kraji



Zdroj: vlastné spracovanie

3.2 Vyhodnotenie kontrolného systému verejného obstarávania a financií

V predchádzajúcej kapitole sme popisovali fungovanie kontrolných systémov v sledovanom období 2017 v jednotlivých VÚC. Následne sme sa zameriavali práve na kontroly, ktoré boli vykonávané v oblasti verejného obstarávania a financií. Pri ich vyhodnotení sme zohľadňovali či daná kontrola v kontrolovanom subjekte zistila porušenie zákona o rozpočtových pravidlách, zákona o finančnej kontrole alebo zákona o verejnom obstarávaní. Vyhodnotenie sme získali výsledkom pomeru počtu kontrol, ktoré boli vykonávané v týchto oblastiach ku počtu kontrol, ktoré v tejto oblasti zistili nedostatok. Získali sme tak percentuálne vyjadrenie koľko kontrol z oblasti kontroly financií a verejného obstarávania zistilo nedostatok.

Tie kraje, ktoré dosahujú čo najnižší percentuálny výsledok, hodnotíme ako tie, ktoré majú dobrý kontrolný systém.

Najnižšiu hodnotu 38,46% dosahuje Trnavský kraj, ktorý pri svojich 26 kontrolách, ktoré sa týkali verejného obstarávania a kontroly financií našli nedostatok len v 10 kontrolách. V Bratislavskom kraji sa v týchto oblastiach vykonalo 19 kontrol a kontrolóri našli pochybenie v 13 kontrolách, preto kraj dosahuje hodnotu 68,42%. Žilinský kraj vykonal v porovnaní s ostatnými kraji najmenej, len 11 kontrol z ktorých malo 8 kontrol nedostatok, dosiahol tak 72,72%. Banskobystrický kraj

vykonaných 32 kontrol v spomínaných oblastiach, z týchto kontrol 24 bolo takých, ktoré zistili nedostatky, kraj dosahuje hodnotu 75,00%. V Prešovskom kraji Útvár hlavného kontrolóra vykonaných v porovnaní najviac kontrol v tejto oblasti, z 33 kontrol bolo 26 kontrol pri ktorých bol zistený nedostatok, kraj dosahuje hodnotu 78,78%. Najhoršie z hľadiska výsledku týchto kontrol je na tom Košický kraj, ktorý vykonaných 22 kontrol v tejto oblasti z čoho kontrolóri zistili porušenie v 18. Košický kraj dosahuje hodnotu 81,81%.

Pre lepšie porovnanie týchto krajov sme preto zostavili rebríček. V tomto rebríčku sú kraje umiestnené na základe výsledku pomeru, ktorý dosiahli.

Tabuľka č. 1 – Rebríček samosprávnych krajov

Poradové číslo	VÚC	Celkový počet kontrol	Kontroly VO a financií	Kontroly s nedostatkom v oblasti VO a financií	Percentuálne vyjadrenie
1.	Trnavský SK	58	26	10	38,46%
2.	Bratislavský SK	34	19	13	68,42%
3.	Žilinský SK	28	11	8	72,72%
4.	Banskobystrický SK	65	32	24	75,00%
5.	Prešovský SK	61	33	26	78,78%
6.	Trenčiansky SK	71	29	23	79,31%
7.	Nitriansky SK	76	41	33	80,48%
8.	Košický SK	63	22	18	81,81%

Zdroj: vlastné spracovanie

Pre porovnanie uvádzame v tabuľke aj celkový počet kontrol vyjadrujúci množstvo kontrol, ktoré boli v jednotlivých krajoch vykonané Útvárom hlavného kontrolóra. Stĺpec kontroly VO a financií vyjadrujú množstvo kontrol, ktoré boli vykonané len v oblasti kontroly financií a verejného obstarávania.

V ďalšej tabuľke porovnáme jednotlivé VÚC podľa toho, na akej pozícii sa umiestili v rebríčku transparentnosti Otvorená samospráva a v našom rebríčku úrovne kontrolného systému financií a verejného obstarávania.

Tabuľka č. 2 – Porovnanie kontroly a transparentnosti

VÚC	Poradie v rebríčku kontroly VO a financií	Hodnotenie kontroly	Poradie v rebríčku transparentnosti VO a financií	Hodnotenie transparentnosti
Trnavský SK	1.	38,46%	4.	64%
Bratislavský SK	2.	68,42%	1.	77%
Žilinský SK	3.	72,72%	7.	57%
Banskobystrický SK	4.	75,00%	5.	64%
Prešovský SK	5.	78,78%	5.	64%
Trenčiansky SK	6.	79,31%	3.	66%
Nitriansky SK	7.	80,48%	2.	69%
Košický SK	8.	81,81%	8.	49%

Zdroj: vlastné spracovanie

V tomto porovnaní môžeme vidieť, že poradie stupňa kontrolného systému sa skoro vo všetkých prípadoch nezhoduje s poradím transparentnosti s výnimkou toho, že na posledných miestach v oboch rebríčkoch sa umiestil Košický kraj.

Výpočtom v softvéri Stata zisťujeme, že koreláciou týchto údajov vyjde hodnota 0,80277 čo teda môžeme interpretovať ako, že zmena premennej X nemá vplyv na zmenu premennej Y. Pri výpočte korelačnej analýzy sme si ako premennú X zadali hodnoty stupňa kontrolného systému a ako hodnoty Y hodnoty stupňa transparentnosti. Ďalej sme skúmali či na stupeň kontrolného systému verejného obstarávania a financií má vplyv podiel počtu vykonaných kontrol, ktoré sa v venovali práve tejto oblasti. Jednotlivých krajoch sa percentuálny podiel počtu vykonaných kontrol k všetkým kontrolám pohyboval priemerne okolo 45%. V TSK to bolo 47%, v BSK 44%, v ŽSK 53%, v BBSK 41%, v PSK 39%, v TSK 49%, v NSK 54% a v KSK 35%.

Pri výpočte korelačnej analýzy sme si v tomto prípade zvolili ako premennú X teda percentuálny podiel vykonaných kontrol ktoré sa venovali verejnemu

obstarávaníu a financiám k celkovému počtu vykonaných kontrol a premennú Y ako percentuálny podiel počtu kontrol, ktoré zistili nedostatok v oblasti verejného obstarávania a financií k počtu kontrol v oblasti verejného obstarávania a financií. Pri výpočte v softvéri Stata nám vyšla hodnota -0,0998, táto hodnota je veľmi blízka 0. Podľa zistenej skutočnosti teda vyšší počet vykonaných kontrol, ktoré sa venovali v roku 2017 financiám a verejnému obstarávaniu nemá vplyv na nižšiu mieru zistenia nedostatku pri týchto kontrolách.

4 DISKUSIA

V analytickej časti práce sme vyhodnocovali jednotlivé kontrolné systémy samosprávnych krajov. Tieto kontrolné systémy sme vyhodnocovali na základe práce útvaru hlavného kontrolóra v jednotlivých krajochoch v roku 2017. Nevyhodnocovali sme všetky kontroly útvaru hlavného kontrolóra ale zamerali sme sa len na kontroly, ktoré sa vo svojej činnosti týkali preverovania financií ako napríklad kontrolu plnenia finančnej kontroly alebo dodržiavanie zákona o rozpočtových pravidlách.

Ďalej sme sa takisto venovali vyhodnoteniu a popísaniu kontrol, ktoré jednotlivé útvary uskutočňovali v oblasti kontroly verejných obstarávaní. Ako sme však aj popísali na grafoch, kontroly financií a verejného obstarávania tvorili z celkových kontrol vo väčšine krajov podstatnú časť, v troch krajochoch sa dokonca väčšina venovala práve prevereniu týchto oblastí. V TTSK sa verejnému obstarávaniu a financiám venovalo 44% zo všetkých kontrol, v BSK to bola väčšina 55% kontrol, v ŽSK 39% kontrol, v BBSK 49% kontrol, v PSK väčšina 54% kontrol, v TSK 40% kontrol, v NSK väčšina 53% kontrol a v KSK 34% kontrol. Z nášho popísania kontrolných akcií útvarov hlavného kontrolóra v jednotlivých krajochoch vyplýva, že nie všetky kraje pristupovali ku kontrole totožným spôsobom. Napríklad niektoré kraje viac preferovali komplexné kontroly, to znamená, že v danom kontrolovanom subjekte sa snažili zameriavať na preverenie dodržiavania všetkých oblastí, takže pri týchto kontrolách mohli zistiť aj porušenie v oblasti výkonu finančnej kontroly a verejného obstarávania. Naopak ako sme popisovali, niektoré kraje uprednostňovali predovšetkým tematické kontroly, ktoré boli zamerané len na preverenie určitej oblasti.

V práci sme dokonca zistili, že v našom prípade ani neexistuje súvis medzi pomerom počtu kontrol ktoré sa venovali len oblasti verejného obstarávania a financií ku všetkým kontrolám s úrovňou kontrolného systému. Túto interpretáciu vieme odôvodniť korelačnou analýzou, ktorú sme vypočítali v programe Stata. Pri tomto výpočte nám vyšla hodnota -0,0998, čiže v tomto prípade neexistuje korelácia.

Naším cieľom bolo okrem popísania a vyhodnotenia kontrol aj porovnanie kontrolného systému s transparentnosťou. Údaje, ktoré vypovedajú o transparentnosti jednotlivých krajov sme čerpali z TIS. Táto organizácia však ako sme tiež popisovali sa venovala vo svojich analýzach mnohým oblastiam transparentnosti, niektoré tieto oblasti však kontrolóri pri svojej práci neskúmajú resp. sa im venuje málo pozornosti alebo je ťažké charakter danej kontroly zaradiť do určitej oblasti.

Preto sme sa rozhodli zamerať len na spomínané dve oblasti (financie a verejné obstarávanie) a následne ich porovnať len s výsledkom transparentnosti v tejto oblasti.

Výsledkom našej práce je teda porovnanie stupňa kontrolného systému verejného obstarávania a financií s ich transparentnosťou v samosprávnych krajoch. V práci sme toto porovnanie realizovali na základe vytvoreného rebríčka stupňa kontroly ku ktorému sme priradili hodnotu transparentnosti od TIS.

Výpočet, korelačná analýza prebiehala v programe Stata pričom výsledkom bola hodnota 0,80277, ktorá je blízka hodnote 0. Z tohto výsledku vyplýva, že medzi úrovňou kontrolného systému financií a verejného obstarávania v samosprávnych krajoch a medzi transparentnosťou financií v týchto krajoch v roku 2017 neexistovala korelácia. Nemôžeme teda potvrdiť našu hypotézu, že čím samosprávny kraj disponuje lepšou úrovňou kontrolného systému verejného obstarávania a financií tým je aj viac transparentnejší v týchto oblastiach.

Na základe nášho výsledku nemôžeme tvrdiť, že toto pravidlo, táto hypotéza neplatí medzi úrovňou kontrolného systému a transparentnosťou aj v iných oblastiach, resp. na inej vzorke skúmaného objektu, napríklad miestnej samosprávy, resp. v inom roku.

V ideálnom prípade vychádzajúc z toho, čo sme popisovali v teoretickej časti by vždy z vyššou úrovňou kontrolného systému mala byť spájaná aj vyššia transparentnosť. Teoretická časť práce hovorí, že je veľmi dôležité, aby verejné inštitúcie resp. samosprávne kraje dôsledne odhaľovali a identifikovali neúčelné, nezákonné a ne hospodárne využívanie verejných zdrojov a tiež, aby kontrolovali dodržiavanie právnych predpisov, pretože ak je verejná kontrola v kraji efektívna potom je vysoká pravdepodobnosť, že aj s verejnými zdrojmi sa nakladá hospodárne a účelne. Samotná kontrola nemá za cieľ len nápravu nedostatkov, ktoré zistila ale má aj preventívnu a výchovnú funkciu. Preto aj z preventívneho hľadiska by mohlo byť veľmi účinné zvýšenie transparentnosti v samospráve.

Kontrola a verejná kontrola však dokáže umožniť odhaliť nedostatky v prospech tých, ktorý sú súčasťou spoločnosti, teda občanov jednotlivých samosprávnych krajov. Občania tak v prípade vyššej transparentnosti majú vyšší prístup k údajom na základe, ktorých môžu preverovať a dozerať na činnosť riadenia a hospodárenia samosprávneho kraja. Aj pri našom výskume, pri popisovaní jednotlivých kontrol, ktoré vykonával útvar hlavného kontrolóra sme mohli vidieť, že niektoré podnety na

kontrolu prišli práve od samotných občanov kraja. Tieto podnety boli následky hlavným kontrolórom preverené aj mimo plánu jeho kontrolnej činnosti.

K týmto podnetom veľmi dôsledne pristupoval hlavne KSK, ktorý vedie okrem knihy podnetov od FO o protispoločenskej činnosti nepovinne ešte aj evidenciu podnetov na vykonanie kontroly, za sledované obdobie bolo v tejto evidencii zaznamenaných až 21 podnetov, len však 12 bolo aj v pôsobnosti hlavného kontrolóra. Okrem KSK evidoval ešte dva podnety od občanov len NSK.

Linská deklarácia (1977) hovorí, že poslednou úlohou kontroly je v prípade zistenia nedostatku pri jej realizácii uplatňovať korelačné opatrenia na jej odstránenie. Úlohou kontroly je tiež dosahovať náhradu škôd a v budúcnosti zamedziť opakovaniu rovnakých alebo podobných nedostatkov. V konfrontácii s našimi výsledkami môžeme konštatovať, že pri popisovaní kontrolných činností v jednotlivých samosprávnych krajoch kontrolóri vždy po zistení nedostatku ukladajú kontrolovanému subjektu povinnosť prijať opatrenie na odstránenie tohto nedostatku. Následne dokonca tento krok, splnenie tohto opatrenia dodatočne kontrolujú ďalšou kontrolou.

Keď však sledujeme trend vývoja transparentnosti v samosprávnych krajoch, každým novým výskumom od TIS dosahujú kraje vyššie hodnoty. To znamená, že kraje sú transparentnejšie v roku 2020 ako boli napríklad v roku 2011 alebo v sledovanom roku 2017. Napríklad z hľadiska celkového hodnotenia transparentnosti dosahoval v roku 2017 posledný KSK hodnotu 48% a prvý TSK 75%. V roku 2020 boli už obe tieto hodnoty vyššie, prvý TSK dosahoval už 77% a posledný BSK dosiahol 54%. Ak by sme sa na túto oblasť pozreli len z hľadiska nami skúmanej oblasti transparentnosti verejného obstarávania a financií, v roku 2017 dosahoval prvý BSK 77% a posledný 47%. V roku 2020 išlo opäť o zvýšenie, prvý PSK mal hodnotu 86% a posledný ŽSK 62%. Tieto hodnoty znamenajú výrazné zlepšenie v oblasti transparentnosti. Samosprávne kraje sa v podmienkach SR stávajú každým rokom viac transparentné a aj v oblasti financií a verejného obstarávania. Naše odporúčania preto viac smerujú nie k oblasti transparentnosti ale k oblasti výkonu kontroly v regionálnych samosprávach.

V teoretickej časti sme spomínali, že kontrola v samospráve je rozdelená na kontrolu internú a externú. Na zvýšenie efektívnosti a hospodárnosti je potrebné, aby samosprávne kraje disponovali nie-len kvalitnou internou kontrolou ale aby, podliehali aj kvalitnej externej kontrole. V našej práci sme v samosprávnych krajoch

sledovali aj činnosť NKÚ, ktorý predstavuje externú kontrolu. Práve NKÚ nevykonával v sledovanom období ani jednu kontrolu v samosprávnych krajocho. Od roku 2016 NKÚ vykonával vo všetkých samosprávnych krajocho kontrolu len v roku 2019, pričom táto kontrola bola začatá už v roku 2018. V tejto kontrole sa zameriaval na VÚC len ako na tvorcov a realizátorov vybraných verejných politík. Medzi skúmané oblasti patrili len školská politika a zdravotná politika. NKÚ však vykonával aj tematické kontroly v organizáciách v zriaďovateľskej pôsobnosti samosprávnych krajov, týchto kontrol bolo od roku 2016 len 6 a zväčša sa venovali len jednému kraju. V ideálnom prípade by podľa nás mala externá kontrola zasahovať v samosprávnych krajocho oveľa častejšie. NKÚ by mohol svoju kontrolnú činnosť vo všetkých samosprávnych krajocho vykonávať dva-krát ročne, pričom by išlo o tematické kontroly úradu samosprávnych krajov a organizácií v zriaďovateľskej pôsobnosti samosprávnych krajov. Týmto krokom by podľa nás mohli dopomôcť vnútornému systému kontroly zvýšiť hospodárnosť a efektívnosť využívania verejných zdrojov. Za tohto predpokladu by však musel NKÚ na svoju činnosť vynaložiť viac finančných prostriedkov a pravdepodobne by musel zvýšiť počet aj počet svojich kontrolórov.

V systéme vnútornej kontroly by sme navrhovali prehodnotiť samotné postavenie hlavného kontrolóra ako súčasť úradu samosprávneho kraja. Domnievame sa, že zvýšeniu úrovne kontrolného systému v samospráve by pomohla väčšia nezávislosť hlavného kontrolóra od samotného samosprávneho kraja. Ako sme spomínali v teoretickej časti, hlavný kontrolór je zamestnancom kraja, volí ho zastupiteľstvo, ktoré aj schvaľuje výšku jeho odmien. Zastupiteľstvo kraja predkladá tiež aj plán kontrolnej činnosti hlavného kontrolóra na polrok dopredu. Môže to znamenať, že zastupiteľstvo samosprávneho kraja, ktoré na základe svojich rozhodnutí riadi a spravuje kraj, si volí kontrolóra, ktorý ich spravovanie kontroluje. Zastupiteľstvo je síce volené na kratšie obdobie ako hlavný kontrolór, to znamená, že určitý čas zastupiteľstvo kontroluje aj hlavný kontrolór, ktorý nebol nimi zvolený. Aj v tomto prípade však zastupiteľstvo schvaľuje hlavnému kontrolórovi jeho odmeny. V žiadnom prípade netvrdíme, že hlavní kontrolóri sú zastupiteľstvom v kraji v podmienkach SR výrazne ovplyvnení a žeby to malo výrazne negatívny vplyv na výkon ich kontrolnej činnosti. Aj podľa Limskej deklarácie (1977) však pre správne a efektívne fungovanie kontrolného systému by kontrola mala byť čo najviac nezávislá. Podľa nášho názoru, aby sa čo najviac znížilo riziko konfliktu záujmov, hlavný

kontrolór by mal byť čo najviac nezávislý. Navrhujeme, aby pri výkone svojej činnosti hlavný kontrolór nepredkladal plán kontrolnej činnosti zastupiteľstvu a tiež, aby zastupiteľstvo nerozhodovalo o výške jeho odmeny. Hlavného kontrolóra by stále volilo zastupiteľstvo VÚC na 6 rokov, pričom by musel na zvolenie získať minimálne polovicu všetkých hlasov. Hlavný kontrolór by bol zamestnancom kraja pričom jeho mzda by bola pevne stanovená len na základe zákona o samosprávnych krajoch.

Ako sme už uvádzali pri našom popisovaní výkonu kontrol hlavných kontrolórov sme sa stretli s tým, že hlavný kontrolór vykonával niektoré kontrolné akcie na základe podnetu od občanov kraja. V rozšírení tohto spôsobu podnetov by sme videli tiež veľký prínos pre vyššiu úroveň kontrolného systému v regionálnych samosprávach. V konečnom dôsledku aj títo občania, ktorí by postupovali žiadosti o výkon určitých kontrol hlavnému kontrolórovi by mohli byť ovplyvnení práve aj transparentnosťou samosprávy. Navrhujeme preto aj prehodnotiť tvorbu plánu kontrolnej činnosti a zaviesť v regionálnych samosprávach tzv. participatívny plán kontrolnej činnosti, ktorý by mohol obsahovať určité percento kontrol, ktoré boli navrhnuté samotnými občanmi. Úskalím by v podmienkach SR mohol však byť práve nízky záujem o zapájanie sa do tvorby verejnej politiky na úrovni regionálnej samosprávy pričom aj voľby do VÚC dosahujú veľmi slabú účasť.

ZÁVER

Diplomová práca bola venovaná kontrole v regionálnej samospráve a popisovala význam a aj výkon tejto kontroly v roku 2017 vo všetkých samosprávnych krajoch v SR.

Cieľom diplomovej práce bolo na základe teoretických východísk problematiky kontroly v samospráve popísať fungovanie kontrolných systémov v samosprávnych krajoch Slovenskej republiky v sledovanom období 2017 a ďalším čiastkovým cieľom práce bolo nájsť vzťah medzi úrovňou kontrolného systému verejného obstarávania a financií a transparentnosti VÚC v oblasti verejného obstarávania a financií v samosprávnych krajoch v roku 2017.

Tento cieľ sa nám podarilo splniť, prvá časť práce opisovala fungovanie kontrolného systému v samospráve a v ďalšej časti práce sme sa venovali popísaniu kontrolných systémov v jednotlivých krajoch Slovenska.

Vďaka výpočtu korelačnej analýzy sa nám podarilo splniť aj čiastkový cieľ. Naša hypotéza č 1, že čím samospráva disponuje lepšou úrovňou kontrolného systému verejného obstarávania a financií tým je aj v týchto oblastiach viac transparentnejšia v roku 2017 nebola potvrdená. Rovnako nebola potvrdená ani naša hypotéza č. 2, čím viac kontrol sa zameriava na preverovanie financií alebo verejného obstarávania tým lepšie výsledky kontroly dosahujú v týchto oblastiach.

V diskusii práca popisovala, že oblasť transparentnosti sa každým skúmaným rokom pri samosprávnych krajoch zvyšuje. Vyššie hodnoty dosahuje aj transparentnosť verejného obstarávania a financií.

V sledovanom roku nám v samosprávnych krajoch absentoval výkon externej kontroly, preto sa aj naše odporúčanie zameriavalo na zvýšenie kontrolnej činnosti zo strany NKÚ v regionálnych samosprávach. Naše ďalšie odporúčanie na zlepšenie a zefektívnenie vnútorného kontrolného systému v samosprávach sa zameriavalo na vyššiu nezávislosť hlavného kontrolóra od VÚC.

ZOZNAM POUŽITEJ LITERATÚRY

ARAMIDE S. F. – BASHIR. M. M. 2015. The effectiveness of internal control system and financial accountability at local government level in Nigeria. In *IMPACT: International Journal of Research in Business Management*. v. 3. p. 1-6. ISSN: 2347-4572

AZIZ M. A. A. – RAHMAN H. A. – ALAM- M. M. – SAID. J. 2015. Enhancement of the Accountability of Public Sectors through Integrity System, Internal Control System and Leadership Practices: A Review Study. In *Procedia Economics and Finance*. v. 28. p. 163-169. ISSN: 2212-5671

BABATUNDE. S. A. – DANDAGO. K. I. 2014. Internal control system deficiency and capital project mismanagement in the Nigerian public sector. In *Procedia- Social and Behavioral Sciences* v. 164, p. 208-221. ISSN: 1877-0428

BILEIŠIS. M. 2014. Public Sector Control as a Factor in Entrepreneurial Policy: the Case of Lithuania. In *Entrepreneurship and Sustainability Center*. v. 1. p. 151-161. ISSN: 2345-0282

DVORSKÁ O. 2013. Kontrolný řád. Praha: Linde právnické a ekonom. nak. 208 s. ISBN 978-80-7201-902-1

CHAMKO M. 2018. Hodnotenie systému vnútornej kontroly v podmienkach samosprávy. Bakalárska práca. EF UMB Banská Bystrica. 49 s.

GRÚŇ L. – PAULIČKOVÁ A. – VYDROVÁ V. 2005. Samospráva ako súčasť verejnej správy. Bratislava: Eurounion. 122 s. ISBN: 978-80-88984-82-5

HENDRYCH. D. 2009. Správní právo. Bratislava: C. H. Beck. 837 s. ISBN: 9788074000492

HORVAT. M. 2014. Vybrané kapitoly zo správneho práva. Bratislava: Ekonóm. 170 s. ISBN 978-80-225-3839-8

HRONEC Š. – MERIČKOVÁ B. – VLČEK P. 2006. Teória a prax kontroly vo verejnom sektore. Banská Bystrica: EF UMB. 126 s. ISBN 80-8083-187-4

IONESCU L. 2016. The Role of Accounting and Internal Control in Reducing Bureaucracy in the Public Sector. In *Journal of Economic Development, Environment and People*. v. 5. p. 46-51. ISSN: 2285 – 3642

KAMENEC. T. – PIROŠÍK. V. 2001. Prístup k informáciám ako protikorupčný nástroj. Bratislava: Transparency International Slovensko. 24 s. ISBN 80-98041-11-6

KLIMOVSKÝ. D. 2014. Základy verejnej správy. Bratislava: Wolters Kluwer. 456 s. ISBN 978-80-81680-02-1

KOSORÍN F. 1999. Teória a prax verejnej správy. Bratislava: Ekonóm. 231 s. ISBN 80-225-1114-5

KOSORÍN F. 2003. Verejná správa. Bratislava: Ekonóm. 167 s. ISBN: 80-225-1696-1

KRÁČMAN J. – ORAVSKÝ P. – ZIMMERHAKL. P. 2005. Kontrola. Bratislava: Ekonóm. 166 s. ISBN: 8022520292

LIČKO T. 2003. Kontrola v spoločnosti. Bratislava: Iris. 159 s. ISBN 80-89018-00-9

MACIEL M. N. O. – MACEDO- C. A. A. – MACIEL. L. Y. O. – SILVA. A. D. 2019 The external control of the accounts of the 144 municipalities of Pará: an implication in the evolution of Brazilian democracy. In *REVISTA AMBIENTE CONTÁBI*. v. 11. p. 110-130 ISSN: 2176-9036

MEDVEĎ. J. - NEMEC. J. 2011. Verejné financie. Bratislava: Sprint dva. 640 s. ISBN 978-80-89393-46-6

MIŠÚN J. – MIŠÚNOVÁ HUDÁKOVÁ I. 2015. Externé kontrolovaniu na Slovensku. Bratislava: Ekonóm. 160 s. ISBN 978-80-225-4087-2

MOREHEAD W. A. 2017. Internal control and governance in non-governmental organization designed to provide accountability and deter, prevent and detect fraud and corruption. Dizertačná práca. University of Southern Mississippi. 186 s.

Najvyšší kontrolný úrad. 2002. Európske vykonávacie smernice pre kontrolné štandardy INTOSAI

Najvyšší kontrolný úrad. Kontrolná činnosť NKÚ v územnej samospráve v období rokov 2006 – 2009

Najvyšší kontrolný úrad. Linská deklarácia smerníc o zásadách nezávislej kontroly.

Najvyšší kontrolný úrad. 2002. Európske vykonávacie smernice pre kontrolné štandardy INTOSAI

Najvyšší kontrolný úrad. Kontrolná činnosť NKÚ v územnej samospráve v období rokov 2006 – 2009

NCGOBO P. – MALEFANE. S. R. 2017. Internal controls, governance and audit outcomes: case of a South African municipality. In *African Journal of Public Affairs*. v. 9. p. 74-89 ISSN: 1997-7441

NIŽŇANSKÝ V. – TOMANOVÁ K. 2001. Decentralizácia verejnej správy a opatrenia na obmedzenie korupcie. Bratislava: Transparency International Slovensko. 29 s. ISBN: 80-89041-17-5

PIROŠÍK . V. 2006. Verejná kontrola samosprávy (vybrané texty 2004 – 2006). Bratislava: Transparency International Slovensko. 156 s. ISBN: 80-89244-11-4

RASMINI N. K. – MASDIANTINI. P. R. 2018. Fiscal Decentralization, Internal Control System, Accountability of Local Government and Audit Opinion. *In Jurnal Ilmiah Akuntansi dan Bisnis*. v. 13. p. 123-132. ISSN 2303-1018.

ŘEKTOŘÍK. J. – ŠALEŠOVSKÝ J. 2003. Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru. Praha: Ekopress. ISBN 80-86119-72-6

SIČÁKOVÁ BEBLAVÁ E. – PIROŠÍK. V. 2004. Transparentná miestna samospráva. Bratislava: Transparency International Slovensko. 148 s. ISBN: 80-89041-80-9

TEKELI. J. – HOFFMANN. M. 2013. Kontrola v obecnej samospráve. Žilina: Eurokódex. 280 s. ISBN: 978-80894447

TOMANOVÁ K. 2001. Konflikt záujmov na úrovni samosprávy. Bratislava: Transparency International Slovensko. 21 s. ISBN: 80-89041-15-9

Transparency International. Otvorená samospráva – rebríček žúp. Dostupné na internete. <http://samosprava.transparency.sk/rankings/regions> (5. 5. 2020)

Útvar hlavného kontrolóra Banskobystrického samosprávneho kraja. Súhrnná správa o kontrolnej činnosti Útvaru hlavného kontrolóra za 1. polrok 2017.

Útvar hlavného kontrolóra Banskobystrického samosprávneho kraja. Súhrnná správa o kontrolnej činnosti Útvaru hlavného kontrolóra za 2. polrok 2017.

Útvar hlavného kontrolóra Banskobystrického samosprávneho kraja. 2008. Zásady kontrolnej činnosti Trenčianskeho samosprávneho kraja.

Útvar hlavného kontrolóra Bratislavského samosprávneho kraja. Súhrnná správa o kontrolnej činnosti Útvaru hlavného kontrolóra za 1. polrok 2017.

Útvar hlavného kontrolóra Bratislavského samosprávneho kraja. Súhrnná správa o kontrolnej činnosti Útvaru hlavného kontrolóra za 2. polrok 2017.

Útvar hlavného kontrolóra Bratislavského samosprávneho kraja. Správy o výsledku kontrol vykonaných Útvarom hlavného kontrolóra v roku 2017.

Útvar hlavného kontrolóra Košického samosprávneho kraja. Súhrnná správa o kontrolnej činnosti Útvaru hlavného kontrolóra za rok 2017.

Útvar hlavného kontrolóra Košického samosprávneho kraja. Správy o výsledku kontrol vykonaných Útvarom hlavného kontrolóra v roku 2017.

Útvar hlavného kontrolóra Nitrianskeho samosprávneho kraja. Súhrnná správa o kontrolnej činnosti Útvaru hlavného kontrolóra za rok 2017.

Útvar hlavného kontrolóra Nitrianskeho samosprávneho kraja. Správa o výsledku kontrol Útvaru hlavného kontrolóra za rok 2017.

Útvar hlavného kontrolóra Prešovského samosprávneho kraja. Súhrnná správa o kontrolnej činnosti Útvaru hlavného kontrolóra za 1. polrok 2017.

Útvar hlavného kontrolóra Prešovského samosprávneho kraja. Súhrnná správa o kontrolnej činnosti Útvaru hlavného kontrolóra za 2. polrok 2017.

Útvar hlavného kontrolóra Trnavského samosprávneho kraja. Súhrnná správa o kontrolnej činnosti Útvaru hlavného kontrolóra za rok 2017.

Útvar hlavného kontrolóra Trenčianskeho samosprávneho kraja. Súhrnná správa o kontrolnej činnosti Útvaru hlavného kontrolóra za rok 2017.

Útvar hlavného kontrolóra Trenčianskeho samosprávneho kraja. Správa o výsledku kontrol Útvaru hlavného kontrolóra za rok 2017.

Útvar hlavného kontrolóra Trenčianskeho samosprávneho kraja. 2009. Zásady kontrolnej činnosti Trenčianskeho samosprávneho kraja.

Útvar hlavného kontrolóra Žilinského samosprávneho kraja. Súhrnná správa o kontrolnej činnosti Útvaru hlavného kontrolóra za 1. polrok 2017.

Útvar hlavného kontrolóra Žilinského samosprávneho kraja. Súhrnná správa o kontrolnej činnosti Útvaru hlavného kontrolóra za 2. polrok 2017.

Útvar hlavného kontrolóra Nitrianskeho samosprávneho kraja. Súhrnná správa o kontrolnej činnosti Útvaru hlavného kontrolóra za rok 2017.

Útvar hlavného kontrolóra Nitrianskeho samosprávneho kraja. Správa o výsledku kontrol Útvaru hlavného kontrolóra za rok 2017.

Zákon č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite v znení neskorších predpisov

Zákon č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky

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

Zákon č. 302/2001 Z. z. o vyšších územných celkoch v znení neskorších predpisov

Zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní v znení neskorších predpisov

ŽÁRSKA E. – TVRDOŇ J.– KLIMOVSKÝ D. – ČERNĚNKO T. 2016. Verejná správa.

Bratislava: Ekonóm. 354 s. ISBN: 978-80-225-4228-9