

Správa o výsledku kontroly implementácie programového rozpočtovania v rozpočtovom procese miest a obcí v Obci Veľké Dvorníky

Kontrolná akcia bola vykonaná na základe Plánu kontrolnej činnosti Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky na rok 2010.

Účelom kontrolnej akcie bolo preveriť splnenie si povinností miest a obcí pripraviť svoje rozpočty pre roky 2009 – 2011 ako programové rozpočty a preveriť realizáciu činností – príprava na implementáciu, štandardizácia rozpočtového procesu, vypracovanie strategického plánu, tvorba programového rozpočtu, monitorovanie a hodnotenie v procese implementácie programového rozpočtovania.

Predmetom kontroly bolo zhodnotiť prípravu na implementáciu a tvorbu programového rozpočtu so zameraním na legislatívny rámec pre zavedenie programového rozpočtovania, časový harmonogram implementácie, vytvorenie regulačného rámca, vytvorenie programovej štruktúry, zmeny programovej štruktúry a ich schvaľovanie, formulovanie zámerov, cieľov a merateľných ukazovateľov, schvaľovanie programového rozpočtu, monitorovanie a hodnotenie plnenia programov obce a zhodnotenie pripravenosti a realizácie zavedenia programového rozpočtovania.

Kontrola bola vykonaná v obci Veľké Dvorníky, (ďalej len „obec“). Kontrolovaným obdobím boli roky 2008 a 2009. K 31.12.2009 obec evidovala 979 obyvateľov.

Počas výkonu kontroly bolo zistené

1. Príprava na implementáciu a tvorba programového rozpočtu

Legislatívny rámec pre zavedenie programového rozpočtovania v podmienkach územnej samosprávy bol vytvorený novelou zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, ktorá nadobudla účinnosť 01.09.2007. Touto novelou sa zaviedlo programové rozpočtovanie v územnej samospráve a to prvýkrát pre rozpočet obce na roky 2009 až 2011.

V súvislosti s implementáciou programového rozpočtovania na úrovni samosprávy, v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, bola vytvorená Ministerstvom financií Slovenskej republiky metodická pomôcka Praktický a konkrétny manuál pre tvorbu programových štruktúr na úrovni miestnej a regionálnej územnej samosprávy (ďalej len „manuál“)

Kontrolou bolo zistené, že obec pri zavádzaní programového rozpočtovania v roku 2008 nezostavila časový harmonogram implementácie, ktorý by obsahoval povinnosti jednotlivých účastníkov tvorby programového rozpočtu a časový plán ich realizácie, čím nevyužila odporúčania uvedené v manuáli.

Obec v etape prípravy programového rozpočtovania a tvorby regulačného rámca vypracovala Zásady hospodárenia s finančnými prostriedkami obce (ďalej len „zásady hospodárenia“), ktoré schválilo obecné zastupiteľstvo (ďalej len „OZ“) v novembri 2007. Súčasťou zásad hospodárenia bol rozpočtový harmonogram, t. j. harmonogram termínov, postupu činností a zodpovednosti k realizácii rozpočtového procesu programového rozpočtovania.

Pri tvorbe programového rozpočtu vychádzala obec z hlavných kompetenčných oblastí obce a z Programu hospodárskeho a sociálneho rozvoja obce na obdobie rokov 2007 - 2013 (ďalej len „PHaSR“). Programový rozpočet na rok 2009 obec zostavila samostatne a aj ako súčasť viacročného rozpočtu na roky 2009 – 2011. Pred jeho schválením v OZ bol návrh rozpočtu zverejnený v obci spôsobom obvyklým v súlade so zákonom o obecnom zriadení a hlavná kontrolórka vypracovala odborné stanovisko k návrhu rozpočtu.

Výdavky vo výške schváleného rozpočtu boli alokované do programovej štruktúry, ktorá bola vytvorená vo vzťahu k zámerom a cieľom obce, logicky a hierarchicky usporiadaná do desiatich programov a dvanástich podprogramov. Obec sa podieľala na spoločných programoch s inými subjektmi samosprávy. Zmeny programovej štruktúry obec počas roku 2009 nevykonala.

Zámery programového rozpočtu boli formulované na úrovni programov a podprogramov jednoducho a stručne tak, aby jasne a jednoznačne deklarovali smerovanie obce v danej oblasti. Popisovali stav, ktorý mala zámer obec dosiahnuť v rámci rozvoja územia a uspokojovania potrieb obyvateľov. Ciele vyjadrovali formu výstupu, odzrkadľovali postup obce smerom k napĺňaniu zámeru a boli formulované na úrovni podprogramov. Merateľné ukazovatele obec formulovala v priamej súvislosti s cieľom, pričom obsahovali textovú a číselnú časť.

2. Monitorovanie a hodnotenie

Obec v priebehu roka 2009 vykonala monitorovanie plnenia programov v rámci schváleného programového rozpočtu formou monitorovacej správy, ktorú prerokovalo OZ. Monitorovacia správa neobsahovala informácie o plnení cieľov s využitím porovnania plánovaných a dosahovaných hodnôt merateľných ukazovateľov vrátane posúdenia prípadného nerovnomerného vecného plnenia vo vzťahu k vynaloženým výdavkom, čím obec nevyužila odporúčania manuálu.

Záverečný účet obce za rok 2009 schválilo OZ uznesením bez výhrad. Pred jeho schválením bol návrh záverečného účtu zverejnený v obci spôsobom obvyklým, v súlade so zákonom o obecnom zriadení a hlavná kontrolórka vypracovala odborné stanovisko k záverečnému účtu, ktoré predložila na rokovanie OZ. Kontrolou bolo zistené, že obec nevykonala hodnotenie plnenia programov obce, ktoré by bolo zároveň súčasťou záverečného účtu formou hodnotiacej správy, čím nekonala v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy ako aj s manuálom.

3. Záver

Cieľom zavedenia programového rozpočtovania bolo vypracovať systém rozpočtu tak, aby bol transparentný pre verejnosť, aby umožnil posúdiť účel a výsledný efekt vynakladania verejných prostriedkov a zvýšil zodpovednosť samospráv za účelné a efektívne vynakladanie výdavkov.

Obec v procese implementácie programového rozpočtovania a dodržania legislatívneho rámca zostavila rozpočet na rok 2009, ktorý obsahoval aj zámery a ciele, ktoré bude obec realizovať z výdavkov rozpočtu obce, vrátane rozpisu výdavkov na programy obce. Vo viacročnom rozpočte obce na roky 2009 – 2011 boli vyjadrené zámery rozvoja územia a potrieb obyvateľov vrátane programov obce. Počas roka obec kontrolovala hospodárenie

s rozpočtovými prostriedkami a vykonala monitorovanie plnenia programov obce v rámci schváleného programového rozpočtu, a to formou monitorovacej správy k 30.06.2009.

Kontrolou bolo zistené, že obec nevykonala hodnotenie plnenia programov obce, a to formou hodnotiacej správy k 31.12.2009 a záverečný účet obce neobsahoval hodnotenie plnenia programov obce.

Odporúčania manuálu MF SR obec uplatnila pri vytvorení regulačného rámca, a to prijatím zásad hospodárenia, ktorých súčasťou bol aj rozpočtový harmonogram pre definovanie úloh, termínov a zodpovednosti ich plnenia. Pri tvorbe programovej štruktúry obec využila ako strategický dokument PHaSR, ktorého obsahom bola vízia rozvoja obce, ekonomické a sociálne východiská, ciele a priority, opatrenia a aktivity, programová štruktúra a merateľné ukazovatele. Vytvorenie programovej štruktúry bolo logické, hierarchicky usporiadané a účelne vytvorené vo vzťahu k zámerom a cieľom obce.

Kontrolou bolo zistené, že obec neuplatnila všetky odporúčania uvedené v manuáli tým, že nezostavila časový harmonogram implementácie a hodnotiaca správa nebola súčasťou záverečného účtu. Monitorovacia správa neobsahovala informácie o plnení cieľov s využitím porovnania plánovaných a dosahovaných hodnôt merateľných ukazovateľov vrátane posúdenia prípadného nerovnomerného vecného plnenia vo vzťahu k vynaloženým výdavkom.

Zhrnutie

Kontrolou bolo zistené, že obec porušila zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy tým, že počas roka 2009 nevykonala hodnotenie plnenia programov v rámci schváleného programového rozpočtu obce a záverečný účet neobsahoval hodnotenie plnenia programov.

Odporúčania uvedené v manuáli obec uplatnila len čiastočne tým, že nezostavila časový harmonogram implementácie, monitorovacia správa neobsahovala informácie o plnení cieľov a hodnotiaca správa nebola súčasťou záverečného účtu.