

Správa o výsledku kontroly implementácie programového rozpočtovania v rozpočtovom procese miest a obcí v obci Dolný Chotár

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 Dolný Chotár, (ďalej len „obec“) za kontrolované obdobie rokov 2008 a 2009. Obec sa nachádza v Trnavskom samosprávnom kraji, v okrese Galanta a k 31.12.2009 evidovala 285 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 metodická pomôcka Praktický a konkrétny manuál pre tvorbu programových štruktúr na úrovni miestnej a regionálnej územnej samosprávy (ďalej len „manuál“).

Obec pri implementácii programového rozpočtovania zostavila v roku 2008 časový harmonogram, ktorý obsahoval povinnosti jednotlivých účastníkov tvorby programového rozpočtu a časový plán ich realizácie. V etape prípravy programového rozpočtovania a tvorby regulačného rámca vypracovala Smernicu č. 1/2009 o hospodárení s finančnými prostriedkami obce (ďalej len „smernica“). Súčasťou smernice bol rozpočtový harmonogram, t. j. harmonogram termínov, postupu činností a zodpovedností 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 ako súčasť viacročného rozpočtu na roky 2009 – 2011 a pred jeho schválením v obecnom zastupiteľstve

(ďalej len „OZ“) bol návrh rozpočtu zverejnený v obci spôsobom obvyklým v súlade so zákonom o obecnom zriadení. Vzhľadom k tomu, že obec nemala zriadenú funkciu hlavného kontrolóra nebolo vypracované stanovisko hlavného kontrolóra k návrhu záverečného účtu, čo nebolo v súlade so zákonom o obecnom zriadení.

Výdavky rozpočtu boli alokované do programovej štruktúry, ktorú tvorilo 14 programov a 27 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. 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 vykonala monitorovanie plnenia programov v rámci schváleného programového rozpočtu formou monitorovacej správy, ktorá nebola predložená na rokovanie OZ. Monitorovacia správa obsahovala hodnotenie finančného plnenia rozpočtu k 30.06.2009, informácie o plnení cieľov s využitím porovnania plánovaných a dosahovaných hodnôt merateľných ukazovateľov. Neobsahovala posúdenia prípadného nerovnomerného vecného plnenia vo vzťahu k vynaloženým výdavkom, komentár obsahujúci vysvetlenie neplnenia plánovaných výstupov alebo výsledkov a návrhy na operatívne riešenie zistených nedostatkov, čím obec nevyužila všetky odporúčania uvedené v manuáli.

Záverečný účet obce za rok 2009 (ďalej len „záverečný účet“), bol schválený OZ bez výhrad a pred schválením zverejnený v obci spôsobom obvyklým, v súlade so zákonom o obecnom zriadení. Vzhľadom k tomu, že obec nemala zriadenú funkciu hlavného kontrolóra nebolo vypracované stanovisko hlavného kontrolóra k návrhu záverečného účtu, čo nebolo v súlade so zákonom o obecnom zriadení.

Súčasťou záverečného účtu bolo hodnotenie plnenia programov obce, ktoré obsahovalo informáciu o splnení cieľov s využitím porovnania plánovaných a dosahovaných hodnôt merateľných ukazovateľov. Neobsahovalo vysvetlenie nesplnenia plánovaných výstupov alebo výsledkov a ani hodnotenie efektívnosti a účinnosti, čím obec nevyužila všetky odporúčania uvedené v manuáli.

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 dodržiavania legislatívneho rámca zostavila rozpočet na roky 2009 - 2011, 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 a hodnotenie plnenia programov obce v rámci schváleného programového rozpočtu, a to formou monitorovacej a hodnotiacej správy.

Kontrolou bolo zistené, že k návrhu rozpočtu na roky 2009 – 2011 a k návrhu záverečného účtu pre rok 2009 nebolo vypracované stanovisko hlavného kontrolóra.

Odporúčania manuálu MF SR obec uplatnila vytvorením regulačného rámca, a to prijatím smernice, ktorej 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. Správne formulovala zámery, ciele 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 odporúčania uvedené v manuáli tým, že monitorovacia správa neobsahovala posúdenia prípadného nerovnomerného vecného plnenia vo vzťahu k vynaloženým výdavkom, komentár obsahujúci vysvetlenie neplnenia plánovaných výstupov alebo výsledkov, návrhy na operatívne riešenie zistených nedostatkov a nebola predložená na prerokovanie OZ. Hodnotiaca správa neobsahovala vysvetlenie nespĺnenia plánovaných výstupov alebo výsledkov a ani hodnotenie efektívnosti a účinnosti, t.j. hodnotenie miery dosiahnutia cieľov programov a posúdenie efektívnosti vstupov k dosiahnutým výstupom.

Zhrnutie

Vzhľadom k tomu, že obec nemala zriadenú funkciu hlavného kontrolóra nebolo vypracované stanovisko hlavného kontrolóra k návrhu rozpočtu na roky 2009 – 2011 a k návrhu záverečného účtu, čo nebolo v súlade so zákonom o obecnom zriadení.

V procese implementácie, tvorby a monitorovania programového rozpočtovania obec nevyužila všetky odporúčania uvedené v manuáli.