

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

Kontrolná akcia bola vykonaná na základe Plánu kontrolnej činnosti Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky (ďalej len „NKÚ SR“) na rok 2010.

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

Predmetom kontroly bola kontrola prípravy na implementáciu a tvorba programového rozpočtu so zameraním na legislatívny rámec pre zavedenie programového rozpočtovania, časový harmonogram implementácie, vytvorenie regulačného rámca, vytvorenie programovej štruktúry, formulovanie zámerov, cieľov a merateľných ukazovateľov, zmeny programovej štruktúry a schvaľovanie programového rozpočtu. Predmetom kontroly bolo ďalej monitorovanie a hodnotenie plnenia programov obce s dôrazom na ich relevantnosť, účinnosť, efektívnosť, hospodárnosť, dopad a udržateľnosť.

Kontrola bola vykonaná v obci Povoda, (ďalej len „obec“ alebo „kontrolovaný subjekt“) za kontrolované obdobie rokov 2008 a 2009.

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.

Kontrolou bolo zistené, že obec pri zavádzaní programového rozpočtovania v roku 2008 nezostavila časový harmonogram implementácie ani rozpočtový harmonogram a nemala vypracovaný regulačný rámec rozpočtového procesu, čím nepostupovala v zmysle praktického a konkrétneho manuálu pre tvorbu programových štruktúr na úrovni miestnej a regionálnej územnej samosprávy (ďalej len „manuál“) vypracovaného Ministerstvom financií Slovenskej republiky (ďalej len „MF SR“).

Pri tvorbe programovej štruktúry obec vychádzala z Programu hospodárskeho a sociálneho rozvoja obce (ďalej len „PHSR“), v ktorom boli definované projektové zámery a ciele rozvoja obce, aktivity na dosiahnutie cieľov, predpokladané zdroje financovania ako aj monitorovanie a hodnotenie na základe textovo stanovených indikátorov.

Obec zostavila návrh viacročného rozpočtu na roky 2009 – 2011 vrátane programov obce, v ktorom neboli vyjadrené zámery rozvoja územia a potrieb obyvateľov obce podľa zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy. Výdavky boli alokované do 13 programov, 24 podprogramov a dvoch prvkov.

Samostatne zostavený návrh rozpočtu obce pre rok 2009 nebol v roku 2008 a počas celého roka 2009 schválený obecným zastupiteľstvom (ďalej len „OZ“). Obec hospodárila podľa rozpočtu obce predchádzajúceho rozpočtového roka (rozpočtové provizorium) v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

Z dôvodu, že návrh rozpočtu obce na rok 2009 nebol schválený, obec nevykonala rozpis výdavkov na programy a kontrolou nebolo možné overiť čerpanie a zmeny programového rozpočtu, operatívnu evidenciu rozpočtových opatrení a zmeny v programovej štruktúre.

Návrh rozpočtu obce na rok 2009 neobsahoval zámery vyjadrujúce stav, ktorý chce obec v budúcnosti dosiahnuť realizáciou programov a ani ciele, ako formu vyjadrenia výstupu alebo výsledku, prostredníctvom ktorých sa dosahuje plnenie zámerov.

Kontrolou bolo zistené, že kontrolovaný subjekt v návrhu rozpočtu obce na rok 2009 nestanovil merateľné ukazovatele, ktoré slúžia ako nástroj na monitorovanie a hodnotenie plnenia cieľa.

Návrh rozpočtu obce bol zverejnený v zákonom stanovenej lehote, spôsobom v obci obvyklým. Dňa 27.11.2008 bol návrh rozpočtu obce na rok 2009 predložený OZ, ktoré ho uznesením neschválilo. Návrh rozpočtu obce nebol schválený v priebehu celého roka 2009.

Kontrola NKÚ SR zistila, že kontrolovaný subjekt mal zriadenú funkciu hlavného kontrolóra obce (ďalej len „HK“) v súlade so zákonom o obecnom zriadení, ale HK nebol v kontrolovanom období zvolený OZ. Z tohto dôvodu nemala obec vypracované odborné stanovisko k návrhu rozpočtu obce, čo nebolo v súlade so zákonom o obecnom zriadení.

2. Monitorovanie a hodnotenie

Z dôvodu, že obec nemala schválený rozpočet, nevykonala monitorovanie a hodnotenie plnenia programov obce.

Návrh ZÚ obce bol zverejnený v zákonom stanovenej lehote spôsobom v obci obvyklým a schválený uznesením OZ dňa 02.02.2010.

Vzhľadom k tomu, že OZ v kontrolovanom období nezvolilo HK, obec nemala vypracované odborné stanovisko k záverečného účtu obce (ďalej len „ZÚ“) obce, čo nebolo v súlade so zákonom o obecnom zriadení.

3. Záver - Zhodnotenie pripravenosti a realizácie zavedenia programového rozpočtovania.

Kontrolou NKÚ SR bolo zistené, že kontrolovaný subjekt v procese implementácie programového rozpočtovania neuplatnil všetky odporúčania uvedené v manuáli tým, že nemal vytvorený časový harmonogram implementácie ani rozpočtový harmonogram a regulačný rámec vo forme smernice, VZN alebo iného predpisu, ktorý by určil a popísal úlohy a zodpovednosť jednotlivých subjektov celého rozpočtového procesu.

Z dôvodu, že obec nemala schválený rozpočet pre rok 2009 a hospodárila podľa rozpočtového provizória, nebolo možné kontrolou overiť dosiahnutie cieľov jednotlivých programov.

Zhrnutie

V procese implementácie, tvorby a monitorovania programového rozpočtovania obec len čiastočne uplatnila manuál, ako metodickú pomôcku odporúčenú MF SR a aplikovala len niektoré odporúčania uvedené v tejto metodической pomôčke.

Kontrolou bolo preukázané, že obec nepostupovala v súlade s manuálom tým, že nevypracovala časový harmonogram implementácie ani rozpočtový harmonogram a regulačný rámec.

Kontrolovaný subjekt v návrhu rozpočtu obce na rok 2009 nestanovil merateľné ukazovatele. Návrh rozpočtu neobsahoval zámery vyjadrujúce stav, ktorý chce obec v budúcnosti dosiahnuť realizáciou programov a ani ciele ako formu vyjadrenia výstupu alebo výsledku, prostredníctvom ktorých sa dosahuje plnenie zámerov.

Kontrola NKÚ SR ďalej zistila, že kontrolovaný subjekt nemal vypracované odborné stanoviská HK k návrhu rozpočtu obce a ZÚ obce, čo nebolo v súlade so zákonom o obecnom zriadení.

Odporúčania na riešenie zistených nedostatkov:

- vypracovať rozpočtový harmonogram,
- vypracovať regulačný rámec,
- doplniť zámery, ciele a merateľné ukazovatele vo všetkých programoch,
- vypracovávať monitorovaciu správu k 30.06. rozpočtového roka,
- vykonať hodnotenie plnenia programov obce k 31.12.2010 a vypracovať hodnotiacu správu ako súčasť záverečného účtu obce.