

Úvod

Proces tvorby rozpočtu obce je významným faktorom hospodárskeho riadenia obcí a miest. Podlieha prísnemu legislatívnemu prostrediu, ale aj určitému "zvykovému právu", ktoré môže byť v každej obci či meste iné a osobité. V tomto materiáli sa budeme venovať procesu tvorby rozpočtu v malej obci (do 500 obyvateľov), ktorý má svoje špecifiká najmä v tesnom postavení subjektov, ktoré sa na ňom zúčastňujú. Od tých výkonných - starostovia a ekonomické oddelenia, zväčša čítajúce jedného pracovníka, cez schvaľujúcich - poslanci obecného zastupiteľstva, až po participujúcich - členovia obecných komisií a samotní obyvatelia obcí.

Každá z týchto troch skupín má svoj osobitý pohľad na tvorbu rozpočtu, takisto osobité očakávania na formu, spracovanie a výpovednú hodnotu obecného rozpočtu.

V neposlednom rade má každá z týchto troch skupín aj rozdielnu možnosť zaoberať sa problematikou rozpočtu a poznať ju, a každá má nejakú predstavu, ako by to malo vyzerať.

V materiáli prezentujeme procesy a skúsenosti v malebnej obci Jazernica v Turci, ale predpokladáme, že podobné procesy a vzťahové nastavenia môžu byť modelovo použité na takmer všetky malé obce slovenskej samosprávy.

Analýza rozpočtu Obce Jazernica

1. Teoretická časť –pojmové vymedzenie

1.1. Základné legislatívne rámce

- Zákon 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znp.,
- Zákon č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znp. (ďalej „zákon 583/2004Z.z.“),
- Zákon č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znp.,
- Ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti č. 493/2011 Z.z.,
- Nariadenie vlády SR č. 668/2004 o rozdeľovaní výnosu dane z príjmov územnej samosprávy v znp. (ďalej „nariadenie vlády 668/2004“),
- Zákon č. 564/2004 Z. z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znp.,
- Opatrenie Ministerstva financií Slovenskej republiky z 8.decembra 2004 č. MF/010175/2004-42, ktorým sa ustanovuje druhová klasifikácia, organizačná klasifikácia a ekonomická klasifikácia rozpočtovej klasifikácie,
- Príručka na zostavenie návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2017 až 2019,
- Vyhláška Štatistického úradu Slovenskej republiky č. 257/2014 Z.z. v znp., ktorou sa vydáva štatistická klasifikácia výdavkov verejnej správy (SK COFOG).

1.2.Základné pojmy

Vymedzenie hlavných pojmov upravuje prioritne zákon 583/2004Z.z.

1.2.1.Čo je rozpočet?

Rozpočet obce je základným nástrojom finančného hospodárenia, ktorým sa riadi financovanie úloh a funkcií obce v príslušnom rozpočtovom roku. Zostavuje sa na tri rozpočtové roky.

1.2.2. Čo je obsahom rozpočtu obce?

Rozpočet obsahuje príjmy, výdavky spojené s činnosťou obce a finančné vzťahy samosprávy k právnickým, fyzickým osobám, občanov a k štátnemu rozpočtu.

1.2.3.Ako sa člení rozpočet obce?

Rozpočet sa vnútorne člení na:

- bežné príjmy a bežné výdavky (ďalej „*bežný rozpočet*“)
- kapitálové príjmy a kapitálové výdavky (ďalej „*kapitálový rozpočet*“)
- finančné operácie, ktoré zahŕňajú najmä prevody prostriedkov z peňažných fondov obce, príjem úveru, splátky návratných zdrojov financovania, poskytnuté pôžičky, návratné finančné výpomoci a ich splátky, predaj a obstaranie majetkových účastí.

1.2.4. Prebytok a schodok rozpočtu obce

Prebytkom rozpočtu sa rozumie kladný rozdiel medzi príjmami a výdavkami bežného a kapitálového rozpočtu obce. Prebytok rozpočtu obce je po skončení rozpočtového roka zdrojom tvorby rezervného fondu, prípadne iných peňažných fondov.

Schodkom rozpočtu sa rozumie záporný rozdiel medzi príjmami a výdavkami bežného a kapitálového rozpočtu obce. Schodok rozpočtu obce je v priebehu roka financovaný prevažne z rezervného fondu, resp. návratných zdrojov financovania.

1.2.5. Príjmy rozpočtu obce

K hlavným príjmom rozpočtu obce patria:

- podiely na daniach v zmysle Nariadenie vlády SR č. 668/2004 v zn. (ďalej „*podielové dane*“),
- príjmy z výberu miestnych daní a poplatkov,
- príjmy z prevodu a nájmu majetku obce,
- finančné dary a výnosy z dobrovoľných zbierok,
- dotácie zo štátneho rozpočtu na úhradu preneseného výkonu štátnej správy,
- iné, účelovo určené dotácie,
- návratné zdroje financovania,
- zisk z podnikateľskej činnosti po zdanení,
- a iné príjmy podľa osobitných predpisov.

1.2.6. Výdavky rozpočtu obce

K hlavným výdavkom rozpočtu obce patria:

- výdavky na výkon samosprávnych pôsobností obce (miestne komunikácie, verejné osvetlenie, životné prostredie, odpadové hospodárstvo, kultúra, šport, bývanie),
- výdavky na úhradu nákladov preneseného výkonu štátnej správy,
- výdavky na údržbu a zhodnocovanie obecného majetku,
- iné záväzky súvisiace so zmluvnými vzťahmi s právnickými a fyzickými osobami,
- úroky z prijatých úverov, pôžičiek,
- dotácie pre právnické osoby založené obcou,
- dotácie poskytované za podmienok ustanovených všeobecne záväzným nariadením obce (ďalej „VZN o dotáciách“) pre fyzické osoby- podnikateľov a právnické osoby, ktoré vykonávajú všeobecne prospešné činnosti na území obce,
- a iné výdavky podľa osobitných predpisov.

1.2.7. Rozpočtová klasifikácia

Opatrenie Ministerstva financií Slovenskej republiky z 8. decembra 2004 č. MF/010175/2004-42 v znení zmien a doplnkov ustanovuje druhovú klasifikáciu, organizačnú klasifikáciu a ekonomickú klasifikáciu rozpočtovej klasifikácie.

Druhová klasifikácia označuje druh rozpočtu, ktorý je súčasťou rozpočtu sektora verejnej správy, napr. 2-rozpočet štátu, 3-rozpočet Sociálnej poisťovne, 8-rozpočet obce, 10-rozpočet vyššieho zemného celku a pod.

Organizačná klasifikácia umožňuje identifikáciu rozpočtových operácií podľa kapitol štátneho rozpočtu a subjektov verejnej správy, napr. 03-úrad vlády, 08-Najvyšší kontrolný úrad, 15-Ministerstvo financií SR, 800-obce a pod.

Ekonomická klasifikácia triedi príjmy a výdavky na hlavné kategórie, kategórie, položky a podpoložky. Členenie na úroveň hlavných kategórií je nasledovné:

100 – daňové príjmy

200 – nedaňové príjmy

300 – transfery

400 – príjmové operácie

500 – prijaté úvery, pôžičky, návratné finančné výpomoci

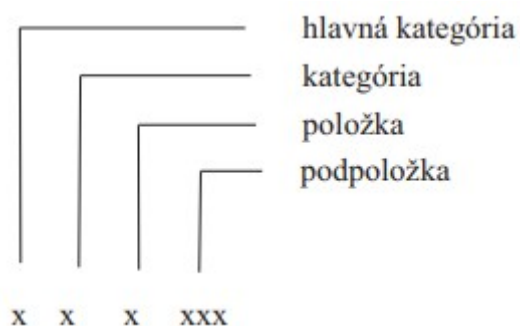
600 – bežné výdavky

700 – kapitálové výdavky

800 – výdavky z transakcií s finančnými aktívami a pasívami

Zdroj: file:///C:/Users/Doma/Downloads/uplne_znenie_opatrenia_jun_2017.pdf

Obrázok 1: Schéma číselného kódu ekonomickej klasifikácie



1.2.8. Štatistická klasifikácia výdavkov

Jedná sa o klasifikácie a číselníky, ktoré vydáva Štatistický úrad Slovenskej republiky. Povinnosťou obce je triediť svoje výdavky, ktoré súvisia s jej samosprávnou pôsobnosťou, do oddielov, skupín, tried a podtried. Triedenie podľa oddielov zahŕňa nasledovné:

01 Všeobecné verejné služby

02 Obrana

03 Verejný poriadok a bezpečnosť

04 Ekonomická oblasť

05 Ochrana životného prostredia

06 Bývanie a občianska vybavenosť

07 Zdravotníctvo

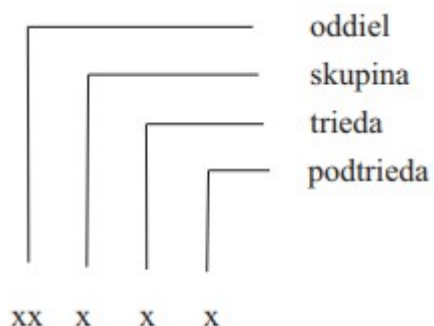
08 Rekreácia, kultúra a náboženstvo

09 Vzdelávanie

10 Sociálne zabezpečenie

Zdroj: http://www.noveaspi.sk/products/lawText/1/82634/1/2#c_122

Obrázok 2: Schéma číselného kódu ekonomickej klasifikácie



1.2.9. Kódy zdrojov

Kódy zdrojov sú povinnou súčasťou rozpočtovej klasifikácie príjmov a výdavkov rozpočtu obce. Obsahuje ich Príručka na zostavenie návrhu rozpočtu verejnej správy, vydávaná každoročne MF SR na tri rozpočtové roky.

Obrázok 3: Schéma kódovania zdrojov



Zdroj: https://www.slov-lex.sk/static/vestniky/SK/RZ/MFSR/FS/2016/15/2016/prirucka_2017_FS_c15.pdf

1.3. Rozpočtový proces

Obec je povinná zostavovať svoj rozpočet každoročne, na tri nadchádzajúce roky. Rozpočet obce musí byť zostavený ako vyrovnaný alebo prebytkový, pričom platia tieto vzťahy:

- bežný rozpočet môže byť schodkový len do výšky účelovo určených prostriedkov (napr. zo štátneho rozpočtu, Európskej únie alebo na základe osobitných predpisov) nevyčerpaných v minulých rokoch,
- kapitálový rozpočet môže byť schodkový len do výšky prebytku bežného rozpočtu v príslušnom roku, zostatku prostriedkov v peňažných fondoch, resp. do výšky návratných zdrojov financovania,
- prebytok bežného a kapitálového rozpočtu možno použiť na úhradu návratných zdrojov financovania.

Pred schválením sa návrh rozpočtu obce zverejňuje najmenej na dobu 15 dní na úradnej tabuli. Rozpočet obce prerokováva a schvaľuje obecné zastupiteľstvo v členení minimálne na úrovni hlavnej kategórie ekonomickej klasifikácie rozpočtovej klasifikácie.

Rozpočet obce obsahuje aj zámery a ciele, ktoré bude obec realizovať z výdavkov rozpočtu obce (ďalej len "program obce"), to neplatí, ak obecné zastupiteľstvo obce s počtom obyvateľov do 2 000 rozhodne o neuplatňovaní programu obce. Obec Jazernica na základe § 4 ods.5 zákona 583/2004 Z. z. a rozhodnutia Obecného zastupiteľstva č. uznesenia 55/2013 bod A zo dňa 12.12.2013 schválila zostavenie a predkladanie rozpočtu obce bez programovej štruktúry

1.4. Rozpočtové provizorium

Ak nie je rozpočet obce na nasledujúci rok schválený do 31. decembra bežného roka, po 01.01. nasledujúceho roka je obec v rozpočtovom provizorii. Počas provizória hospodári obec podľa schváleného rozpočtu predchádzajúceho roka, pričom mesačné výdavky nesmú prekročiť 1/12 celkových výdavkov schváleného rozpočtu obce za predchádzajúci rok.

Počas rozpočtového provizória nie je možné poskytovať dotácie v zmysle VZN o dotáciách.

1.5. Zmeny rozpočtu

V priebehu rozpočtového roka vykonáva obec zmeny rozpočtu rozpočtovými opatreniami, ktorými sú:

- a) presun rozpočtovaných prostriedkov v rámci schváleného rozpočtu, pričom sa nemenia celkové príjmy a celkové výdavky,
- b) povolené prekročenie a viazanie príjmov,
- c) povolené prekročenie a viazanie výdavkov,
- d) povolené prekročenie a viazanie finančných operácií, toto opatrenie je možné vykonať len do 31.08. rozpočtového roka s výnimkou napr. výdavkov na odstránenie havarijného stavu obce.

Zmeny rozpočtu schvaľuje obecné zastupiteľstvo. Starosta môže schvaľovať zmeny rozpočtu len v rozsahu určenom obecným zastupiteľstvom.

1.6. Peňažné fondy

Obec môže vytvárať peňažné fondy a z tieto prostriedky môže použiť v ďalších rokoch na svoje investičné zámery. O ich použití rozhoduje obecné zastupiteľstvo. Zdrojmi peňažných fondov sú:

- prebytok rozpočtu obce za uplynulý rok,
- zisk z podnikateľskej činnosti po zdanení,
- zostatky príjmových finančných operácií

Rezervný fond je obec povinná tvoriť vo výške najmenej 10 % prebytku rozpočtu.

1.7. Záverečný účet obce

Po skončení rozpočtového roka sa údaje o hospodárení spracujú do materiálu, ktorý obsahuje najmä:

- údaje o plnení bežného, kapitálového rozpočtu a rozpočtu finančných operácií,
- bilanciu aktív a pasív,
- prehľad o stave a vývoji dlhu,
- údaje o hospodárení príspevkových organizácií,
- prehľad o poskytnutých dotáciách podľa príjemcov,
- údaje o nákladoch a výnosoch podnikateľskej činnosti,
- hodnotenie plnenia programov obce, pokiaľ obec zostavuje programový rozpočet.

Pred schválením sa návrh materiálu zverejňuje najmenej na dobu 15 dní na úradnej tabuli. Záverečný účet obce prerokuje obecné zastupiteľstvo najneskôr do 6 mesiacov po uplynutí rozpočtového roka. O použití prebytku resp. vysporiadaní schodku rozhoduje obecné zastupiteľstvo.

1.8. Návratné zdroje financovania a pravidlá ich používania

Návratnými zdrojmi financovania sú prostriedky rozpočtu obce z prijatých úverov, pôžičiek, návratných finančných výpomocí, zo zmieniek a z komunálnych obligácií vydaných obcou. Je možné ich využiť len na úhradu kapitálových výdavkov. Bankový úver a investičný dodávateľský úver sú najbežnejšími návratným zdrojov financovania. Obec ich môže prijať za podmienok:

- a) ak celková suma dlhu obce neprekročí 60 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho roka,
- b) suma splátok návratných zdrojov financovania, vrátane úhrady výnosov a suma splátok záväzkov z investičných dodávateľských úverov, neprekročí v príslušnom rozpočtovom roku

25 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka znížených o prostriedky poskytnuté v príslušnom rozpočtovom roku obci alebo vyššiemu územnému celku z rozpočtu iného subjektu verejnej správy, prostriedky poskytnuté z Európskej únie a iné prostriedky zo zahraničia alebo prostriedky získané na základe osobitného predpisu.

Tieto podmienky pred ich prijatím preveruje hlavný kontrolór obce.

1.9. Ozdravný režim a nútená správa

Ak celková výška záväzkov obce po lehote splatnosti presiahne 15 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho roka a neuhradila záväzkov do 60 dní odo dňa jeho splatnosti, je obec povinná zaviesť ozdravný režim.

Ak obec nezavedie nútenú správu, ministerstvo financií je oprávnené rozhodnúť o nútenej správe a vymenovať núteného správcu. Počas obdobia nútenej správy je zostavený schválený krízový rozpočet, v ktorom sa rozpočtujú len nevyhnutné bežné výdavky a vybrané kapitálové výdavky. Zostatky prostriedkov na účtoch obce sa prevedú na osobitný účet nútenej správy. Na ich použitie je potrebný písomný súhlas núteného správcu.

2. Praktická časť - analýza rozpočtu obce Jazernica

2.1. Rozpočet obce Jazernica na roky 2017-2019

Návrh rozpočtu obce bol zverejnený na úradnej tabuli dňa 07.11.2016. Zostavený bol v nasledovnej štruktúre:

Tabuľka č. 1

		Skutočnosť 2014	Skutočnosť 2015	Rozpočet 2016	Očakávaná skutočnosť 2016	Rozpočet 2017	Rozpočet 2018	Rozpočet 2019
Bežný rozpočet (BR)	Príjmy	186 533	201 622	198 695	205 325	209 048	210 387	212 097
	Výdavky	178 018	186 430	198 695	195 565	209 048	210 387	212 097
Saldo BR		8 515	15 192	0	9 760	0	0	0
Kapitálový rozpočet (KR)	Príjmy	13 500	7 989	0	0	0	0	0
	Výdavky	18 158	8 255	10 000	10 000	7 000	1 000	1 000
Saldo KR		-4 658	-266	-10 000	-10 000	-7 000	-1 000	-1 000
Finančné operácie (FO)	Príjmy	4 658	266	10 000	8 000	7 000	1 000	1 000
	Výdavky	0	0	0	0	0	0	0
Saldo FO		4 658	266	10 000	8 000	7 000	1 000	1 000
Celkom	0	8 515	15 192	0	11 760	0	0	0

Zdroj: <http://www.jazernica.eu/dokumenty>

V zmysle ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti č. 493/2011 Z.z., súčasťou návrhu rozpočtu je aj schválený rozpočet na bežný rozpočtový rok, údaje o očakávanej skutočnosti bežného rozpočtového roka a údaje o skutočnom plnení rozpočtu za predchádzajúce dva rozpočtové roky.

Rozpočet na roky 2017-2019 bol zostavený ako vyrovnaný. Schodok kapitálového rozpočtu je krytý príjmovými finančnými operáciami, konkrétne použitím prostriedkov rezervného fondu obce.

Rozpočet obce Jazernica na rok 2017 bol v nezmenenom rozsahu schválený obecným zastupiteľstvom uznesením číslo 119 bod A zo dňa 24.11.2016. Rozpočet obce Jazernica na roky 2018-2019 Obecné zastupiteľstvo obce Jazernica zobralo na vedomie uznesením číslo 112 bod B zo dňa 24.11.2016. Po schválení bol rozpočet obce na roky 2017-2019 zverejnený na úradnej tabuli dňa 05.12.2016.

2.2 Analýza príjmov rozpočtu obce Jazernica na rok 2017

V časti 1.2.5. sú uvedené hlavné druhy príjmov, ktoré plynú do rozpočtu obce. Ich celková výška pre rok 2017 je rozpočtovaná v sume 216 048 Eur. Z pohľadu štruktúry rozpočtu príjmy členíme na:

- bežné príjmy,
- kapitálové príjmy,
- príjmové finančné operácie.

Rozpočet príjmov je triedený na podpoložky ekonomickej klasifikácie a kódy zdrojov.

2.2.1. Bežné príjmy obce v rozpočte na rok 2017

Bežné príjmy rozpočtu obce tvoria daňové príjmy, nedaňové príjmy a transfery. V rozpočte na rok 2017 sú plánované nasledovne:

Tabuľka č. 2

Daňové príjmy	Celkom	Nedaňové príjmy	Celkom	Transfery	Celkom
Výnos dane z príjmov	115 000	Prenájom budov, priestorov	1 000	Prenesené kompetencie	69 455
Daň z nehnuteľností	7 600	Prenájom strojov, prístrojov	100	Matrika	1 900
Daň za psa	260	Správne poplatky	1 000	Obyvateľstvo	106
Daň za užívanie verejného priestranstva	10	Poplatky za predaj výrobkov, tovarov, služieb	4 000	register adries	17
Poplatok za komunálne odpady - opatrenie - nie daň	7 000	Poplatky ŠKD a MŠ	1 600		
Spolu	129 870		7 700		71 478
Percentuálny podiel na celkových daňových príjmoch	62		4		34

Zdroj: http://www.jazernica.eu/_files/menu/486/721-rozpocet-obce-jazernica-2017-2019-prijmy.pdf

Výšku bežných príjmov uvádza nasledovný graf:

Graf 1

Najvyšším zdrojom príjmov rozpočtu obce je daňový príjem, výnos dane z príjmov. Je poukazovaný zo štátneho rozpočtu v zmysle Zákona č. 564/2004 Z. z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znp.. Výnos dane v príslušnom rozpočtovom roku je príjmom rozpočtov obcí vo výške 70 %. Rozdeľuje a poukazuje sa obciam prostredníctvom daňového úradu podľa kritérií, ktoré ustanoví vláda Slovenskej republiky nariadením. Podiel na výnose dane sa poukazuje obci najneskôr do 20. dňa bežného mesiaca za predchádzajúci mesiac.

V tabuľke je uvedená prognóza podielu z DPFO pre obec Jazernica v roku 2017.

Tabuľka č. 3

Východiskové štatistické údaje a podiel obcí na výnose DPFO pre rok 2017						
Kód obce	Obec	Počet obyv. k 1.1.2016	Počet obyv. 62+	PPŽ spolu	Neštátne ZUŠ	Rok 2017 celkom v Eur
512320	Jazernica	321	59	801,3	0	122 967

Zdroj:file:///C:/Users/Doma/Downloads/Vychodiskove_statisticke_udaje_a_podiel_obci_na_vynose_DPFO_pre_rok_2017%20(1).pdf

Plánovanie nižšej výšky podielu na výnose dane v rozpočte obce na rok 2017 v sume 115 tis. Eur, môže byť opatrným scenárom vedenia obce. V prípade pozitívneho vývoja je možné zmenou rozpočtu navýšiť príjmovú časť rozpočtu a následne upraviť výdavky.

Ďalšia časť daňových príjmov sú príjmy z miestnych daní a poplatkov, ktoré si obec upravuje vo svojom Všeobecnom záväznom nariadení. Obec Jazernica si upravila výber miestnych daní a poplatkov vo VZN č. 27, ktoré je účinné od 01.01.2013.

Transfery zahŕňajú prostriedky z preneseného výkonu štátnej správy, prioritne úhradu nákladov v oblasti školstva.

2.2.2. Kapitálové príjmy obce v rozpočte na rok 2017

Najčastejšími príjmami kapitálového rozpočtu obcí sú príjmy z predaja pozemkov, majetku obce a kapitálové transfery, určené na nákup alebo obnovu majetku, napríklad prostriedky z rozpočtu Európskej únie, zo štátneho účelového fondu a iné.

Obec Jazernica pre rok 2017 neuvažuje s kapitálovými príjmami. V roku 2014 prijala obec kapitálový transfer zo štátneho rozpočtu s kódom zdroja 111, v roku 2015 získala príjem pod kódom zdroja 43, čo znamená Zdroje z predaja majetku.

Tabuľka č. 4

Kapitálové príjmy			2014	2015	2016	2017	2018	2019
231	43	Príjem z predaja kapitálových aktív	-	7 989	-	-	-	-
322001	111	Tuzemský kapitálový transfer	13 500	-	-	-	-	-

2.2.3. Príjmové finančné operácie

Obec Jazernica v roku 2017, ako aj v ostatných rokoch uvedených v tabuľke, každoročne používa prostriedky peňažného fondu, na krytie výdavkov kapitálového rozpočtu. Je to zrejmé z ekonomickej klasifikácie 454001 – Prevod prostriedkov z rezervného fondu obce – viac v časti 1.6. .

Tabuľka č. 5

Príjmové finančné operácie			2014	2015	2016	2017	2018	2019
454001	46	Príjmové finančné operácie	4 658	266	8 000	7 000	1 000	1 000

2.3. Analýza výdavkov rozpočtu obce na rok 2017

Výdavky rozpočtu Obce Jazernica sú pre rok 2017 rozpočtované vo výške 216 048 Eur, čo zabezpečilo na rok 2017 schválenie vyrovnaného rozpočtu (príjmy=výdavky). Výdavková časť rozpočtu obce je triedená podľa štatistickej klasifikácie výdavkov (oddiely - triedy), podpoložky ekonomickej klasifikácie a kódy zdrojov. Programový rozpočet obec nemá zavedený.

2.3.1. Bežné výdavky obce v rozpočte na rok 2017

Výdavky bežného rozpočtu obce sú určené na zabezpečenie prevádzkových potrieb, krytie samosprávnych originálnych a prenesených kompetencií obce. V schválenom rozpočte na rok 2017 je ich výška podľa oddielov štatistickej klasifikácie nasledovná:

Tabuľka č. 6

Bežné výdavky	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Oddiel 01 Výkonné a zákonodarné orgány	41 264	42 243	42 821	44 443	43 817	44 338
Oddiel 03 Ochrana pred požiarmi	860	160	1 300	1 300	1 250	1 350
Oddiel 04 Ekonomická oblasť	113	450	600	600	700	700
Oddiel 05 Ochrana životného prostredia	5 090	5 700	7 370	7 000	8 400	8 900
Oddiel 06 Bývanie a občianska vybavenosť	3 178	5 154	4 996	3 520	3 550	3 650
Oddiel 08 Rekreačia, kultúra, náboženstvo	2 155	4 123	4 805	4 355	3 645	3 805
Oddiel 09 Vzdelávanie	122 677	128 283	132 673	147 830	149 025	149 354
Oddiel 10 Staroba	2 681	317	1 000	-	-	-
Bežné výdavky spolu	178 018	186 430	195 565	209 048	210 387	212 097

Zdroj: http://www.jazernica.eu/_files/menu/486/722-rozpocet-obce-jazernica-2017-2019-vydavky.pdf

Oddiel 01 prevažne tvoria výdavky na funkčné platy a odvody starostu a zamestnancov, výdavky na réžiu, materiál a služby obecného úradu.

Oddiel 03 hasičský zbor

Oddiel 04 tvoria výdavky na údržbu miestnych komunikácií

Oddiel 05 sú výdavky na nakladanie s odpadmi

Oddiel 08 platy a výdavky na materiál a služby

Oddiel 09 zahŕňa výdavky na mzdy a prevádzku materskej školy, základnej školy, školského klubu

V Oddiele 10 nie sú na roky 2017-2019 plánované výdavky.

Percentuálny podiel výdavkov, začlenených do oddielov, na bežnom rozpočte, uvádza nasledovný graf:

Graf 2

2.3.2. Kapitálové výdavky obce v rozpočte na rok 2017

Výdavky kapitálového rozpočtu sú pre rok 2017 plánované na nákup prevádzkových strojov a kapitálové investície. Zatriedené sú v týchto oddieloch:

Kapitálové výdavky	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Oddiel 04 Ekonomická oblasť - realizácia nových stavieb	-	-	5 000	2 000	1 000	1 000
Oddiel 09 Vzdelávanie - nákup prevádzkových strojov	-	-	5 000	5 000	-	-
Kapitálové výdavky spolu	-	-	10 000	7 000	1 000	1 000

2.3.3. Výdavkové finančné operácie

Obec v schválenom rozpočte na rok 2017 neuvažuje s použitím návratných zdrojov financovania.

2.4. Zmeny rozpočtu obce v roku 2017

Informácia o vykonaných zmenách rozpočtu bude súčasťou materiálu Záverečný účet obce za rok 2017.

2.5. Záverečný účet obce za rok 2016 a tvorba peňažných fondov

Vzhľadom na to, že rozpočtový rok 2017 ešte nie je ukončený, zanalyzujeme záverečný účet obce za rok 2016.

Na internetovej stránke obce http://www.jazernica.eu/_files/menu/486/780-zaverecny-ucet-2016.pdf, je v časti ostatné dokumenty pod bodom 21, zverejnený materiál Záverečný účet obce Jazernica za rok 2016 Návrh.

Návrh bol na úradnej tabuli zverejnený bol dňa 06.03.2017. Jeho súčasťou sú údaje, ktoré sú obce povinné zverejňovať v súlade s § 16 ods. 5 zákona 583/2004 Z.z. .

Časť 1 materiálu uvádza údaje o schválenom a upravenom rozpočte 2016, informácie o vykonaných zmenách rozpočtu.

V časti 2 a 3 materiálu sú uvedené číselné, slovné a percentuálne údaje o skutočnom plnení príjmov a výdavkov za rok 2016.

Časť 4 obsahuje usporiadanie rozpočtového hospodárenia za rok 2016, vyčíslenie prebytku, návrh na tvorbu rezervného fondu.

V časti 5 je prehľad o tvorbe a použití rezervného a sociálneho fondu a v časti 6 údaje z účtovnej závierky obce za rok 2016.

V časti 7 sú údaje o stave a vývoji dlhu k 31.12.2016. Obec eviduje iba záväzky v lehote splatnosti, ktoré prioritne súvisia so mzdami za mesiac december 2016, vyplácané v januári 2017. Obec neeviduje záväzky z návratných zdrojov financovania (úvery). Taktiež nepredkladá informácie o hospodárení príspevkových organizácií a podnikateľskej činnosti, nakoľko takéto nemá zriadené.

V časti 9 uvádza prehľad o poskytnutých dotáciách podľa § 7 ods. 4 zákona 583/2004 Z.z. Jedná sa o dotácie, ktoré obec poskytuje v zmysle VZN. Obecné zastupiteľstvo v roku 2017 schválilo na svojom zasadnutí VZN č. 5/2017, ktoré nadobudlo účinnosť od 01.07.2017.

Časť 11 obsahuje finančné usporiadanie vzťahov voči právnickým a fyzickým osobám.

3. Proces tvorby rozpočtu obce Jazernica

3.1. Normatívny popis v Zásadách hospodárenia

Normatívne je proces tvorby rozpočtu popísaný v "Zásadách hospodárenia s finančnými prostriedkami obce Jazernica", platnými od 1

Zásady upravujú:

1. Postavenie a funkciu rozpočtu obce .
2. Rozpočtový proces obce.
3. Zodpovednosť za rozpočtové hospodárenie obce.
4. Finančnú kontrolu.



Zásady upravujú formu **vzhľadu rozpočtu** a to v bode, kde sa hovorí, že rozpočet obce sa predkladá na schválenie obecnému zastupiteľstvu minimálne na úrovni hlavnej kategórie ekonomickej klasifikácie rozpočtovej klasifikácie, a že obec Jazernica zostavuje viacročný rozpočet bez programovej.

V rámci popísania zásad **rozpočtového procesu**, sa konštatuje, že rozpočtový proces sa riadi záväzným rozpočtovým harmonogramom, ktorý schvaľuje starosta obce a za vypracovanie rozpočtového harmonogramu, jeho každoročnú aktualizáciu a zverejnenie na oficiálnej stránke mesta zodpovedá starosta obce .

Na rozpočtovom procese sa podieľajú jednotlivé subjekty v rozsahu uvedenom v týchto Zásadách a v rozpočtovom harmonograme, a to:

- Obecný úrad,
- Starosta obce,
- Obecné zastupiteľstvo,
- Komisie obecného zastupiteľstva,
- Obecná rada

K samotnému **zostavovaniu rozpočtu** sa v zásadách uvádza, že finančné oddelenie zostavuje návrh rozpočtu obce v súčinnosti s jednotlivými subjektmi rozpočtového procesu podľa rozpočtového harmonogramu, ktoré sú povinné predkladať finančnému oddeleniu rozpočtové požiadavky v stanovenej forme a lehotách podľa rozpočtového harmonogramu. Zostavený návrh rozpočtu obce prerokuje pracovník finančného oddelenia so starostom obce.

Zmeny rozpočtu sa podľa Zásad realizujú nasledovne:

1.Práce na zostavení návrhu zmeny rozpočtu obce riadi a koordinuje starosta obce prostredníctvom finančného oddelenia.

2.Finančné oddelenie zostavuje návrh na zmenu rozpočtu obce v súčinnosti s jednotlivými subjektmi rozpočtového procesu podľa rozpočtového harmonogramu, ktoré sú povinné predkladať finančnému oddeleniu požiadavky na zmenu rozpočtu v stanovenej forme a lehotách podľa rozpočtového harmonogramu.

Otázku **zodpovednosti za hospodárenie** riešia Zásady nasledovne:

1.Za hospodárne, efektívne a účinné využívanie rozpočtových prostriedkov obce zodpovedá starosta obce.

2.Za hospodárenie s rozpočtovými prostriedkami v rámci zabezpečenia samosprávnych funkcií obce a preneseného výkonu štátnej správy v rozsahu im zverenej pôsobnosti podľa Organizačného poriadku zodpovedajú:

a) starosta obce

Zásady obsahujú ako prílohu Rozpočtový harmonogram, viď tab.

Rozpočtový harmonogram r. 2014

Rozpočtový proces	Činnosť	Zodpovedný	Kedy
Rozpočtový harmonogram	Schválenie rozpočtového harmonogramu	Starosta	október 2014
	Zverejnenie rozpočtového harmonogramu	Finančné oddelenie	október 2014
Zostavovanie rozpočtu	Spracovanie rozpočtových požiadaviek	Finančné oddelenie	november 2014
	Vypracovanie návrhu rozpočtu	Finančné oddelenie	november 2014
	Predloženie návrhu rozpočtu starostovi	Finančné oddelenie	november 2014
	Schválenie návrhu rozpočtu	Starosta	november 2014
	Zverejnenie návrhu rozpočtu	Finančné oddelenie	november 2014
Schvaľovanie rozpočtu	Vypracovanie stanoviska k návrhu rozpočtu	Hlavný kontrolór	nov., dec. 2014
	Schválenie návrhu rozpočtu	Obecné zastupiteľstvo	december 2014
	Zverejnenie rozpočtu	Finančné oddelenie	december 2014
Plnenie rozpočtu	Vedenie účtovníctva a výkazníctva	Finančné oddelenie	priebežne
	Kontrola hospodárenia s finančnými	Hlavný kontrolór	priebežne
Zmeny rozpočtu	Opatrenie na zmenu rozpočtu	Finančné oddelenie	priebežne
	Schválenie návrhu rozpočtu	Obecné	priebežne

		zastupiteľstvo	
Záverečný účet	Spracovanie záverečného účtu	Finančné oddelenie	marec 15
	Vypracovanie stanoviska k záverečnému účtu	Hlavný kontrolór	marec 15
	Zverejnenie návrhu záverečného účtu	Finančné oddelenie	marec 15
	Predloženie záverečného účtu na rokovanie ObZ	starosta	marec, apríl 2015
	Schválenie záverečného účtu	ObZ	máj 15
	Zverejnenie záverečného účtu	Finančné oddelenie	máj,jún 2015 + 1

3.2. Pohľad na proces tvorby rozpočtu zo strany výkonných pracovníkov - starosta a ekonómka

Z pohľadu štatutára obce je proces tvorby rozpočtu na postačujúcej úrovni. Obec si plní povinnosti, vyplývajúce zo zákona zodpovedne. V predprípravnej fáze, do samotného schválenia rozpočtového harmonogramu, starosta eviduje požiadavky občanov na priority rozpočtových výdavkov počas celého roka.

Vo fáze zostavovania rozpočtu v mesiacoch október - november zostavuje návrh rozpočtu ekonómka na základe skutočností bežného obdobia, reálneho plnenia a výhľadu do budúcnosti. Priority rozdelenia výdavkových položiek určuje starosta obce.

Podľa starostu je 95% výdavkových položiek už dopredu napevno určených a nie je možné ich plnenie meniť. Voľných zostáva cca 5% výdavkov, čo je asi osem tisíc eur. Starosta z dôvodu napĺňania svojich vízií a plánov, na základe ktorých ho zvolili obyvatelia obce v obecných voľbách, určuje priority nakladania s voľnými výdavkovými položkami.

Aby podporil väčšiu participáciu obyvateľov obce na tvorbe rozpočtu, hodlá vyčleniť cca tretinu týchto voľných výdavkových položiek na tento rok na rozhodovanie obyvateľov obce cez VZN o dotáciách, kde by mali obyvatelia obce možnosť hlasovaním alebo konsenzom určiť, kde by mali byť takto vyčlenené voľné prostriedky použité.

Podľa starostu majú poslanci k dispozícii Zásady rozpočtového hospodárenia a podľa nich by mali vstupovať do rozpočtového procesu. V rámci neho, i keď im to Zásady umožňujú aj inak, sa poslanci k rozpočtu vyjadrujú až na zasadnutí obecného zastupiteľstva, ktoré rozpočet schvaľuje a nie v iných fázach prípravy rozpočtu.

Čo sa týka obyvateľov obce, podľa starostu je informovanosť dostatočná, pretože všetko potrebné je vyvesené na obecnej vývesnej tabuli a tak isto na obecnej web stránke.

3.3. Pohľad na proces tvorby rozpočtu zo strany schvaľujúcich - poslanci obce

Poslancom obce chýba najmä informácia o priebežnom plnení rozpočtu. Tak isto formálne zostavenie nemá až takú výpovednú hodnotu, ktorej by rozumeli oni ako aj obyvatelia obce.

V prípravnej fáze rozpočtu im chýba diskusia o prioritách rozpočtu. Tak isto podľa nich absentuje prezentovanie návrhu rozpočtu zo strany výkonných zložiek ešte pred tým, ako sa spustí proces samotného schvaľovania rozpočtu.

3.4. Tvorba rozpočtu a obyvatelia obce

Obyvatelia sa do procesu tvorby zapájajú minimálne. Nevyužívajú ani 15 dňovú lehotu na pripomienkovanie návrhu rozpočtu pred jeho schvaľovaním. Zobrazenému rozpočtu na tabuli obce veľmi ani nerozumejú.

4. Návrh opatrení

Na základe analyzovania rozpočtového procesu a súvisiacich dokumentov navrhujeme opatrenia, ktoré jednak môžu zvýšiť efektívnosť nakladania s finančnými zdrojmi, precizovať legislatívne povinnosti a zvýšiť transparentnosť pri nakladaní s verejnými prostriedkami.

3.1. Zverejňovanie materiálov na úradnej a elektronickej tabuli obce

Na elektronickej tabuli obce <http://www.jazernica.eu/> odporúčame zverejňovať dokumenty chronologicky, aj s označením dátumu ich zverejnenia.

Odporúčame zverejňovať aj záverečné účty obce po ich schválení v obecnom zastupiteľstve a vykonané zmeny rozpočtu obce.

Pre prehľadnosť a lepšiu orientáciu na stránke obce, navrhujeme zverejňovať uznesenia obecného zastupiteľstva chronologicky podľa čísiel (nielen ako súčasť zápisnice).

3.2. Úprava dokumentov a legislatíva

Odporúčame novelizovať znenie Zásad hospodárenia s finančnými prostriedkami obce Jazernica nasledovne:

- minimalizovať „prepisovanie zákona“ do Zásad, venovať sa špecifikám obce Jazernica,
- aktualizovať rozpočtový proces na skutočnosť (napr. zostavovanie rozpočtu nie je na hlavné kategórie),
- aktualizovať časť o finančnej kontrole v zmysle zákona 357/2015 Z.z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov, platného do 01.01.2016,
- uviesť číslo uznesenia, ktorým obecné zastupiteľstvo rozhodlo o neuplatňovaní programu obce,
- jednoznačne vymedziť kompetencie starostu pri schvaľovaní zmien rozpočtu (nie napríklad...)

Pri schvaľovaní nových VZN odporúčame uvádzať v spoločných a záverečných ustanoveniach informácie, ktoré VZN sa ruší.

Pre prehľadnosť a lepšiu orientáciu na stránke obce, navrhujeme zverejňovať znenia uznesenia obecného zastupiteľstva chronologicky podľa čísiel.

K materiálom na rokovanie obecného zastupiteľstva predkladať aj **dôvodové správy**.

3.3. Zvýšenie efektívnosti, transparentnosti

Odporúčame vyvíjať aktivity k vyššiemu čerpaniu cudzích zdrojov z grantových schém, európskych štrukturálnych fondov.

Predkladať poslancom v štvrtročnom intervale informáciu o plnení rozpočtu, ktoré nenavyšuje pracovnú záťaž pracovníkov Obecného úradu. Efektívnym sa javí riešenie, poskytnutie tých istých informácií, ktoré je obec povinná zasielať do RISSAM (rozpočtový informačný systém samosprávy).

Organizovať pred schvaľovaním rozpočtu "hearing" - vypočutie si zostavovateľov a navrhovateľov rozpočtu na neformálnej úrovni, kde by vysvetľovali a bližšie objasňovali zámer použitia finančných prostriedkov v budúcom roku. Hearingu by sa mohli zúčastniť ako poslanci, členovia finančnej komisie, tak aj obyvatelia obce, ktorí by prejavili o to záujem

Zvýšiť informovanosť o rozpočtovom procese a zapojiť občanov do participácie na rozpočte obce.