

# Prezentácie popisujúce postupy a procesy pri tvorbe programovej štruktúry

*Školiaci materiál*

## Základné údaje

<b>Subjekt</b>	<i>Kysucké Nové Mesto</i>
<b>Typ subjektu</b>	<i>Okresné mesto</i>
<b>Okres</b>	<i>Kysucké Nové Mesto</i>
<b>Kraj</b>	<i>Žilinský kraj</i>
<b>Počet obyvateľov</b>	<i>16 470</i>

## Obsah

Obsah .....	3
Úvod.....	4
Základné princípy a východiská.....	5
Krok 1: Vytvorenie programovej štruktúry .....	8
Krok 2: Formulovanie zámerov .....	31
Krok 3: Formulovanie cieľov.....	35
Krok 4: Vytvorenie merateľných ukazovateľov .....	42
Krok 5: Alokácia výdavkov do programovej štruktúry .....	49
Logický rámec programu .....	54
Zmena programovej štruktúry .....	59
Kritériá pre umiestnenie zámerov a cieľov na jednotlivých úrovniach programovej štruktúry.....	62
Monitorovanie a hodnotenie .....	63
Príprava na implementáciu.....	68
Štandardizácia rozpočtového procesu.....	70
Terminológia .....	73
Zdroje informácií.....	78
Súvisiace školiace materiály .....	79

# Úvod

Školiaci materiál **Prezentácie popisujúce postupy a procesy pri tvorbe programovej štruktúry** (ďalej len „školiaci materiál“) je výstupom projektu Pilotná implementácia programového rozpočtovania (s dôrazom na využitie strategického plánovania) pre zvýšenie efektívnosti vynakladania verejných zdrojov a účinnosti dosahovania cieľov a zámerov na úrovni územnej samosprávy.

Školiaci materiál vychádza z oficiálnych dokumentov Ministerstva financií SR, ktoré definujú regulačný a metodologický rámec pre programové rozpočtovanie na úrovni územnej samosprávy<sup>1</sup>.

## **Cieľom školiaceho materiálu je vysvetliť:**

- ✓ Tvorbu programovej štruktúry v podmienkach územnej samosprávy (mesta Kysucké Nové Mesto).

## **Školiaci materiál je určený:**

- ✓ Zamestnancom oddelenia finančné a správy majetku mesta/MsÚ Kysucké Nové Mesto.
- ✓ Vedúcim zamestnancom jednotlivých oddelení a referátov MsÚ a vedúcim zamestnancom organizácií zriadených mestom, ktorí zodpovedajú za implementáciu jednotlivých politík v rámci samosprávy.
- ✓ Voleným zástupcom v meste Kysucké Nové Mesto.
- ✓ Predstaviteľom nevládných a záujmových organizácií a obyvateľom, ktorí sa zaujímajú o to, akým spôsobom Kysucké Nové Mesto používa verejné zdroje.

---

<sup>1</sup> Oficiálne dokumenty sú dostupné na internetovej stránke Ministerstva financií SR: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=6487>.

# Základné princípy a východiská

Vo všeobecnosti zostavenie programového rozpočtu na úrovni mesta Kysucké Nové Mesto pozostáva z nasledujúcich **základných krokov**:

- a) Vytvorenie programovej štruktúry (tvorba programov, podprogramov, prvkov, projektov).
- b) Formulovanie zámerov.
- c) Formulovanie cieľov.
- d) Vytvorenie merateľných ukazovateľov.
- e) Alokácia výdavkov rozpočtu do programovej štruktúry.

Tvorba programového rozpočtu predstavuje **kombináciu uvedených krokov**, ktorá je podmienená zachovaním **logického rámca programu**.

## Čo je to logický rámec programu?

**Logický rámec programu<sup>2</sup> predstavuje vnútornú logiku programu. Je to spôsob, akým sa o programe, jeho zámeroch, cieľoch a vstupoch uvažuje. Pomocou neho sa systematicky buduje, vyjadruje a sleduje priama, preukázateľná logická súvislosť medzi víziou, poslaním, zámermi, strednodobými výsledkovými cieľmi, krátkodobými výsledkovými cieľmi, výstupovými cieľmi a vstupmi programu.**

- Výstupové ciele by mali podporovať dosahovanie krátkodobých výsledkových cieľov, strednodobých výsledkových cieľov a zámerov.**
- Krátkodobé výsledkové ciele by mali podporovať dosahovanie strednodobých výsledkových cieľov a zámerov.**
- Strednodobé výsledkové ciele by mali podporovať dosahovanie zámerov.**
- Zámery by mali prispievať k plneniu poslania a vízie samosprávy.**

---

<sup>2</sup> Detailné informácie o logickom rámci programu a jeho významne pri tvorbe programového rozpočtu nájdete v tomto školiacom materiáli v kapitole **Logický rámec programu**.

Ergo **pri tvorbe** programovej štruktúry a rovnako **pri jej zmenách** je dôležité skúmať, či formulované programy a ich časti (financované aktivity) vplývajú na dosahovanie cieľov a súčasne, či ciele pomáhajú plniť zámery a poslanie/víziu mesta.

Pri **tvorbe (prvého) programového rozpočtu** môže (aj opakovane) prichádzať k **úprave programovej štruktúry**, a to práve z dôvodov uplatňovania vnútornej logiky programu, ktorá nemusí byť vo všetkých prípadoch (alebo na prvý pohľad) zrejmá. Je pravdepodobné, že nie vždy sa nám podarí vytvoriť ideálny programový rozpočet už v prvom roku, a to aj vzhľadom na to, že proces prechodu na programové rozpočtovanie nie je jednoduchý a nepredstavuje len mechanické cvičenie prerozdelenia samosprávou realizovaných aktivít a výdavkov do programov a ich častí. Logický rámec programu môžeme považovať za významnú **pomôcku** pri **tvorbe** programového rozpočtu a súčasne za nástroj pre **spätnú** kontrolu programového rozpočtu a jeho **úpravy**. Logický rámec programu môže jasne poukázať napríklad na **aktivity**, ktoré samospráva vykonáva a tieto žiadnym spôsobom neprispievajú k dosahovaniu výsledkov (ich výstupy neprispievajú k dosahovaniu výsledkov a zámerov) alebo naopak môže explicitne poukázať na potrebu **nových aktivít** (revidovaných aktivít), ktoré môžu prispieť k plneniu výsledkov a následne zámerov.

**Z praktického hľadiska sú základné kroky tvorby programového rozpočtu v tomto školiacom materiáli** (vytvorenie programovej štruktúry, formulovanie zámerov, formulovanie cieľov, vytvorenie merateľných ukazovateľov, alokácia výdavkov rozpočtu do programovej štruktúry) **prezentované ako „samostatné“ a „oddelené“ etapy, ktorých výsledkom je programový rozpočet.**

Takéto delenie procesu tvorby programového rozpočtu je dané najmä skutočnosťou, že školiaci materiál je určený prioritne pre zostavenie **PRVÉHO PROGRAMOVÉHO ROZPOČTU NA ÚROVNI ÚZEMNEJ SAMOSPRÁVY (MESTA KYSUCKÉ NOVÉ MESTO) PRE ROKY 2009-2011.**



Nasledujúce úlohy sú určené pre účastníkov školenia. Účastníci školenia môžu pracovať individuálne alebo v skupinách.

Úlohy:

1. Pokúste sa vymenovať základné kroky potrebné pre zostavenie programového rozpočtu.

# Krok 1: Vytvorenie programovej štruktúry

1. Programová štruktúra je logická, hierarchicky usporiadaná konštrukcia, ktorá je účelne vytváraná vo vzťahu k zámerom a cieľom mesta Kysucké Nové Mesto.
2. Programovú štruktúru vo všeobecnosti tvoria programy, podprogramy a prvky (projekty).
3. Programy a ich časti sú identifikované názvom a kódom.
4. Program sa delí na podprogramy, ktoré obsahujú navzájom súvisiace aktivity programu.
5. Každý podprogram sa môže rozdeliť na prvky a/alebo projekty.
6. Pri tvorbe programovej štruktúry sa vychádza najmä z nasledovných zásad:
  - a) aktivity sú zoskupované s dôrazom na logický rámec programu,
  - b) aktivity sú zoskupované na základe existujúcich kompetencií;
  - c) aktivity sú zoskupované s dôrazom na transparentnosť programovej štruktúry;
  - d) aktivity sú zoskupované s ohľadom na možnosť porovnávať objemy výdavkov a plnenie cieľov medzi subjektmi samosprávy navzájom;
7. Kysucké Nové Mesto pri tvorbe programového rozpočtu môže využiť preddefinované programové štruktúry podľa tohto školiaceho materiálu<sup>3</sup>.
8. Pre aktivity, ktoré Kysucké Nové Mesto vykonáva, a ktoré nie je možné obsiahnuť v rámci definovaných programových štruktúr podľa tohto školiaceho materiálu/manuálu MF SR<sup>4</sup>, mesto vytvorí ďalší program.
9. Časti programov Kysucké Nové Mesto vytvára podľa zásad uvedených pod bodom 6 s prihliadnutím na existujúce vzory<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Vzory sú dané materiálom Ministerstva financií SR **Praktický a konkrétny manuál pre tvorbu programových štruktúr na úrovni miestnej a regionálnej územnej samosprávy**.

<sup>4</sup> Praktický a konkrétny manuál pre tvorbu programových štruktúr na úrovni miestnej a regionálnej územnej samosprávy.

<sup>5</sup> Vzory programových štruktúr sú súčasťou komplementárneho školiaceho materiálu **Vzorové príklady programových štruktúr**.



### Programy

Základom programového rozpočtu je **programová štruktúra**<sup>6</sup>, ktorá je tvorená primárne **programami** – teda v prípade mesta **hlavnými kompetenčnými oblasťami** (skupiny aktivít, ktoré mesto v rámci danej kompetencie vykonáva; napr. Vzdelávanie, Odpadové hospodárstvo, Šport, Kultúra a pod).

Mesto môže pri formulovaní programov vychádzať zo strategického plánu<sup>7</sup>, ktorý okrem iného identifikuje **hlavné oblasti pôsobnosti** mesta, tvoriace základ pre kreovanie programov.

V boxe je definovaný **VZOR PROGRAMOVEJ ŠTRUKTÚRY NA ÚROVNI PROGRAMOV** pre obce, ktorý bol navrhnutý na základe kompetenčného rámca, daného primárne zákonom č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení, ale aj ďalšími súvisiacimi predpismi, definujúcimi činnosť mesta (Kysucké Nové Mesto).

#### Návrh programovej štruktúry pre obce a mestá na úrovni programov

<b>Program 1: Plánovanie, manažment a kontrola</b>	<b>Program 8: Doprava</b>
<b>Program 2: Propagácia a marketing</b>	<b>Program 9: Vzdelávanie</b>
<b>Program 3: Interné služby</b>	<b>Program 10: Šport</b>
<b>Program 4: Služby občanom</b>	<b>Program 11: Kultúra</b>
<b>Program 5: Bezpečnosť</b>	<b>Program 12: Prostredie pre život</b>
<b>Program 6: Odpadové hospodárstvo</b>	<b>Program 13: Sociálne služby</b>
<b>Program 7: Komunikácie</b>	<b>Program 14: Administratíva</b>

<sup>6</sup> Vzory programových štruktúr sa nachádzajú v komplementárnom školiacom materiáli **Vzorové príklady programových štruktúr**.

<sup>7</sup> Viď školiaci materiál **Metodika tvorby strategického plánu**.

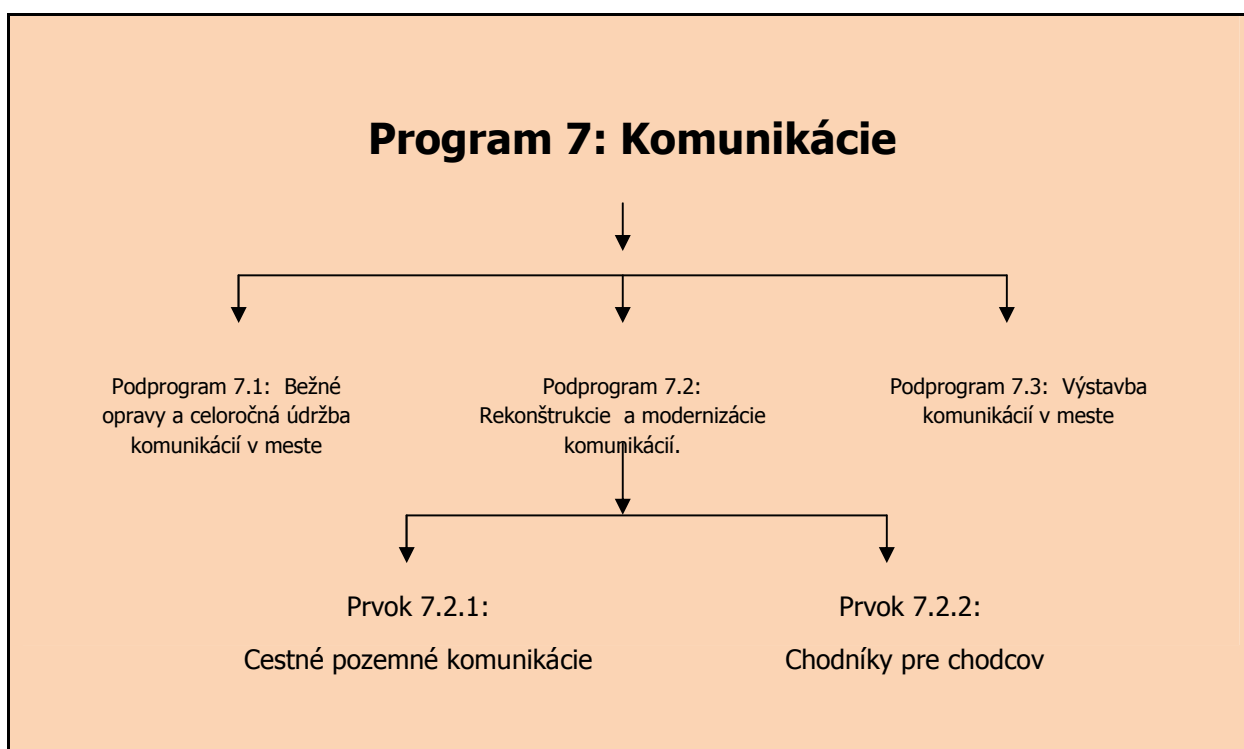
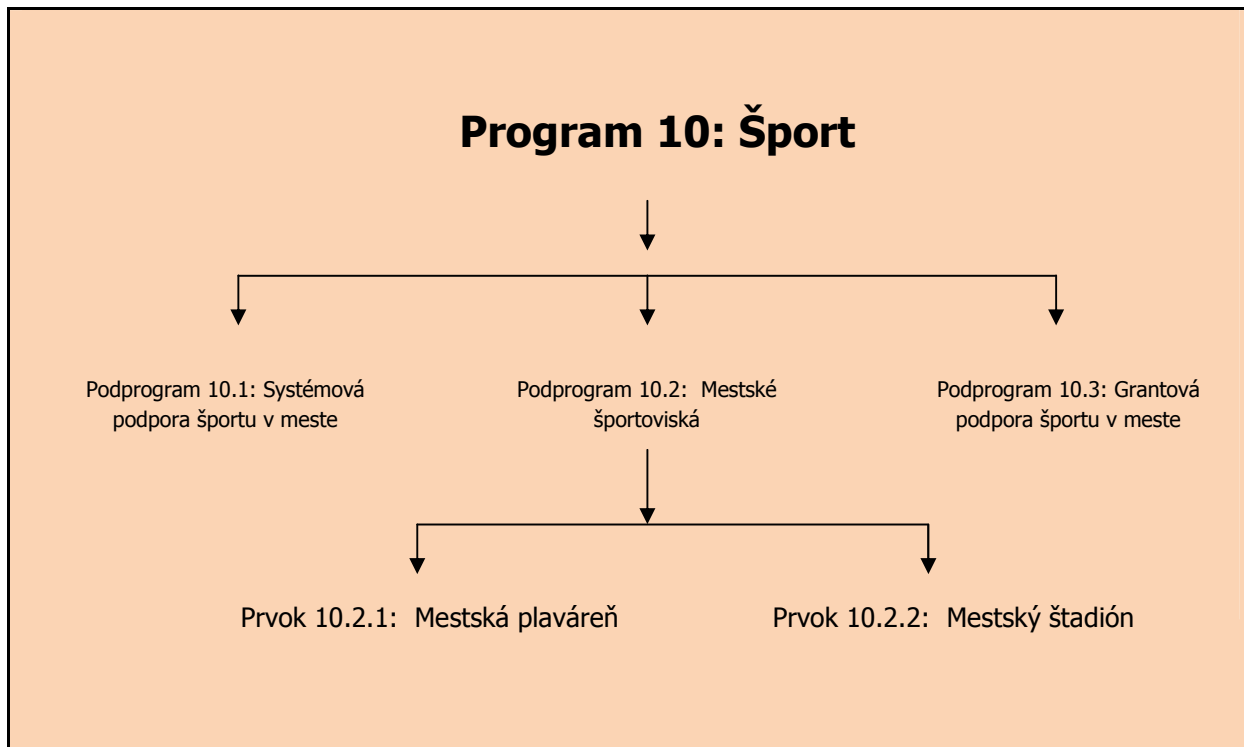
Pri tvorbe programovej štruktúry na úrovni programov môže mesto Kysucké Nové Mesto (ďalej len KNM) využiť navrhnuté programy, ktoré kopírujú hlavné kompetenčné oblasti a prezentujú ich ako logické celky (skupiny súvisiacich aktivít).

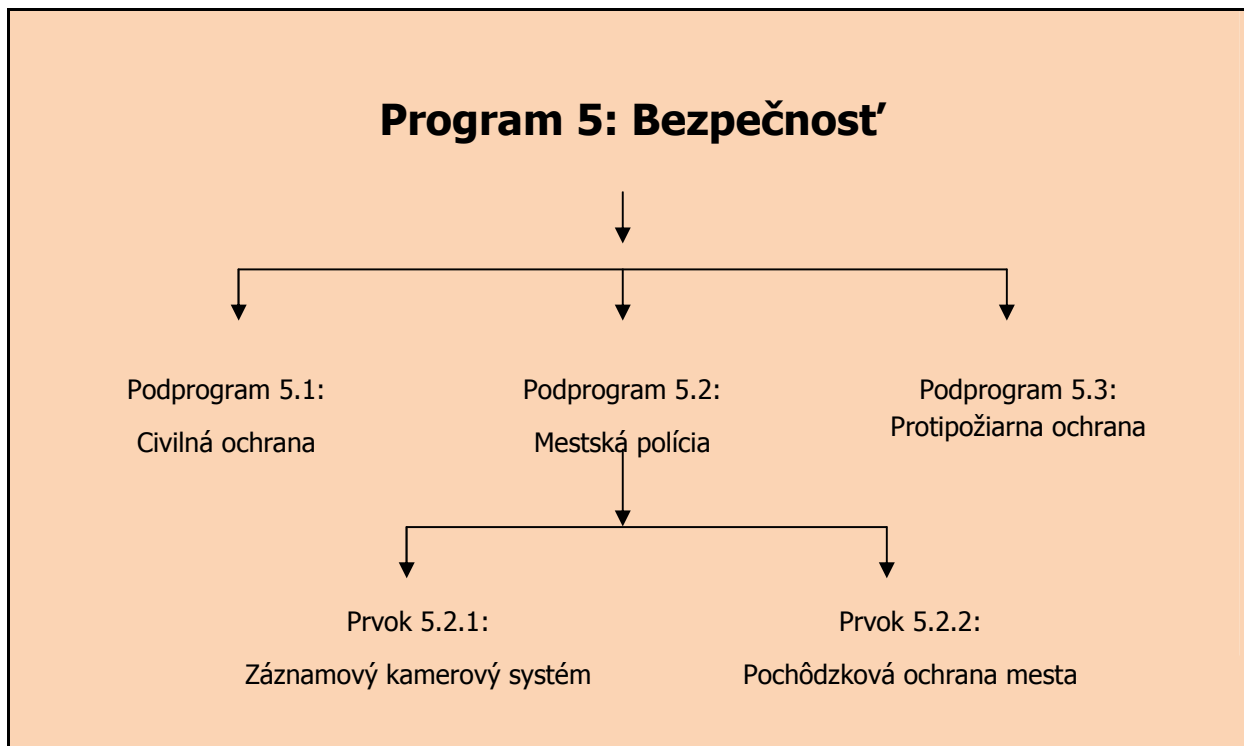
Ak mesto realizuje aj iné skupiny aktivít so spoločným zámerom a tieto nie je možné obsiahnuť v rámci navrhnutej programovej štruktúry, vytvorí ďalší program.

A naopak, ak mesto nevykonáva niektorú zo skupín aktivít definovanú navrhnutým programom, do programovej štruktúry program nezaradí - napr. ak by Kysucké Nové Mesto nefinancovalo športovú infraštruktúru, športové kluby v meste, športové podujatia a pod, tak sa v programovej štruktúre nebude nachádzať program Šport, ktorý obsahuje výdavky na aktivity v tejto oblasti).

Pri tvorbe ďalších programov (ak k nej pristúpime) si musíme uvedomiť, že **programy** predstavujú **súhrn (skupinu) navzájom súvisiacich aktivít** (prác, činností, dodávok) vykonávaných na splnenie definovaných cieľov a zámerov a z iného pohľadu, že ide vlastne o **rozpočet** pre istú (kompetenčnú) oblasť, ktorým sa **aktivity** obsiahnuté v programe **financujú** v priamej súvislosti s plnením cieľov a **zámeru programu**.

### Príklady potenciálnych programov mesta Kysucké Nové Mesto a ich vnútornej štruktúry (podprogramy a prvky)



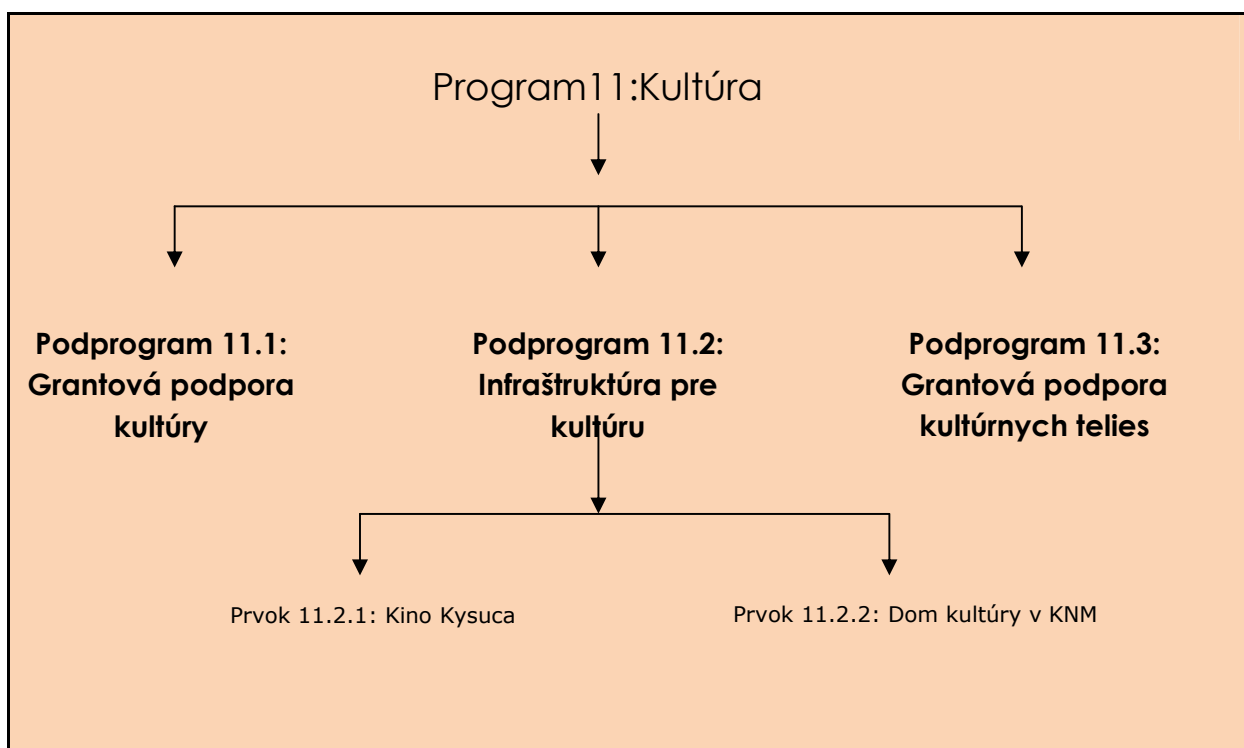


Programy môžu obsahovať (a zväčša aj obsahujú) **podprogramy** a **prvky/projekty**, ktoré sú ich neoddeliteľnou časťou a vo všeobecnosti bližšie **špecifikujú „obsah“** programu.

### Podprogramy

**Podprogramy** reprezentujú ucelenú časť programu, ktorá špecifikuje súvisiace tematické a výdavkové skupiny programu - a v programovom rozpočte zvyšuje transparentnosť programu.

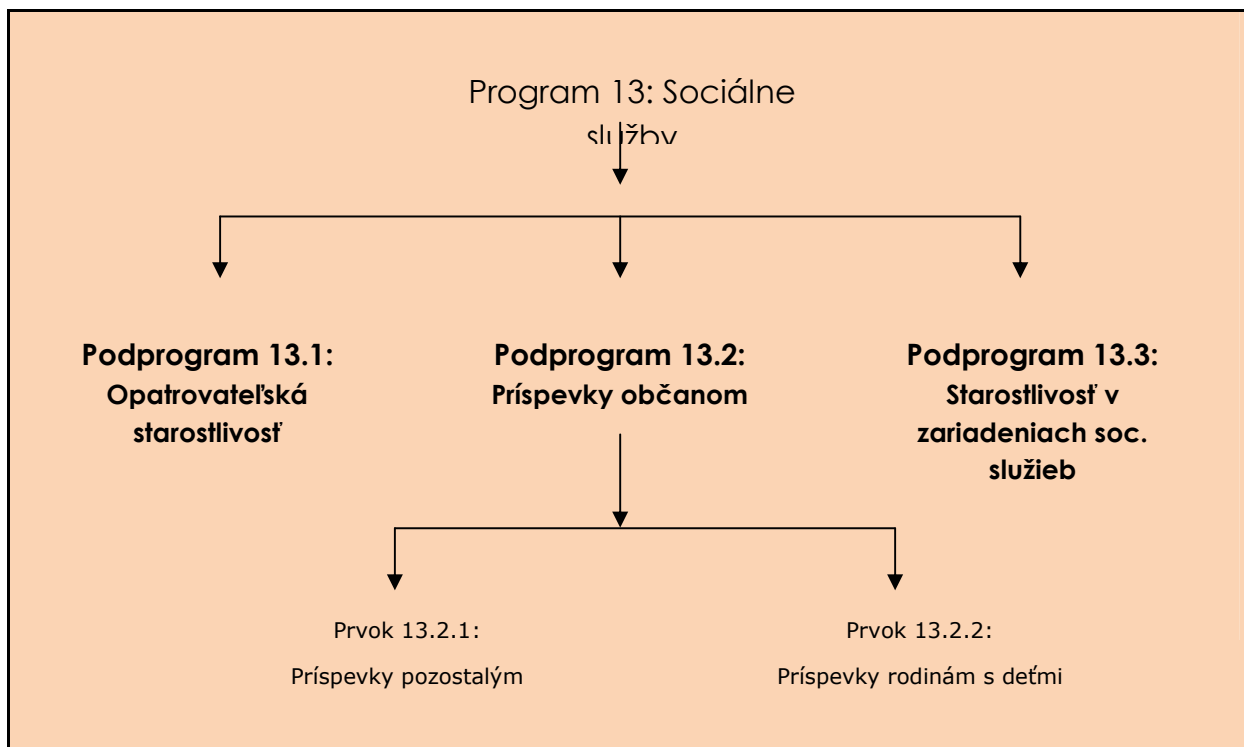
Príklady potenciálnych programov pre Kysucké Nové Mesto a ich vnútornej štruktúry - podprogramy a prvky.



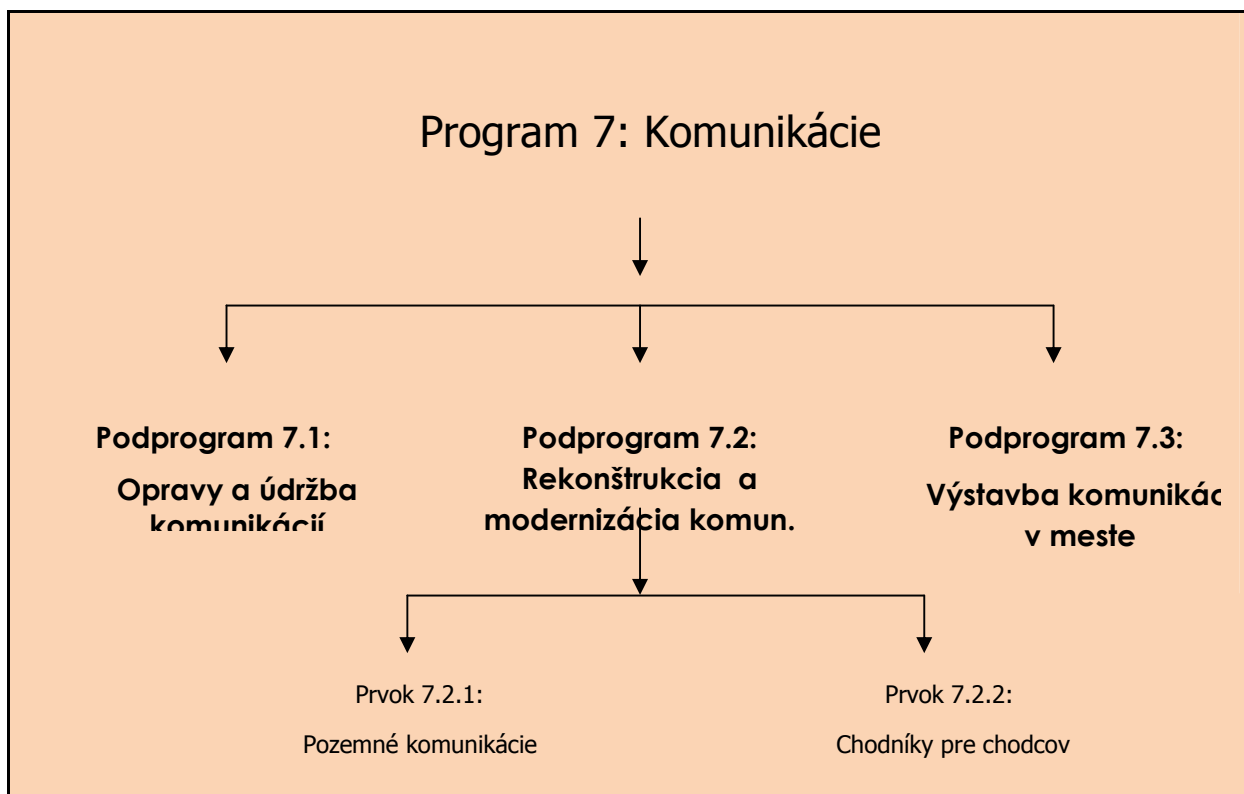
Ako je uvedené v príklade, mesto KNM si môže definovať program Kultúra (súhrn aktivít pre činnosť mesta v oblasti kultúry) a v rámci neho podprogramy - ucelené časti programov (súvisiace) – napr.: **Podprogram Grantová podpora kultúry**, **Podprogram Infraštruktúra pre kultúru** a **Podprogram Grantová podpora kultúrnych telies**.

Projekt: Pilotná implementácia programového rozpočtovania (s dôrazom na využitie strategického plánovania) pre zvýšenie efektívnosti vynakladania verejných zdrojov a účinnosti dosahovania cieľov a zámerov na úrovni územnej samosprávy

Alebo - ako je uvedené v nasledujúcom príklade, mesto KNM si môže definovať program Sociálne služby (súhrn aktivít pre sociálnu politiku mesta) a v rámci neho **podprogramy** - ucelené časti programov (súvisiace) – napr.: **Podprogram Opatrovateľská starostlivosť v domácnosti**, **Podprogram Príspevky občanom** a **Podprogram Starostlivosť v zariadeniach sociálnych služieb**.



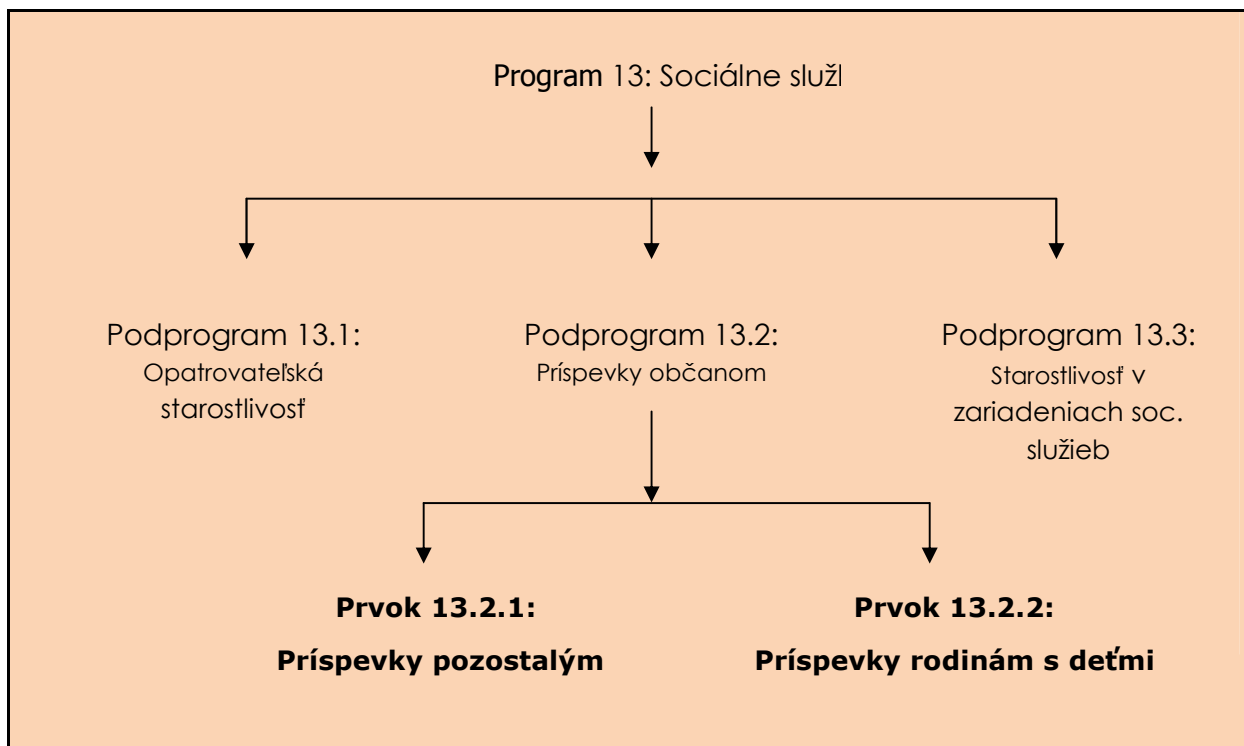
Alebo ako je uvedené v treťom príklade, mesto KNM si môže definovať program Komunikácie (súhrn aktivít v oblasti mestských komunikácií) a v rámci neho podprogramy - ucelené časti programov (súvisiace) – napr.: **Podprogram Oprava a údržba komunikácií**, **Podprogram Rekonštrukcia a modernizácia komunikácií** a **Podprogram Výstavba komunikácií v meste**.



### Prvky

V rámci podprogramov si mesto KNM môže definovať aj **prvky**, ktoré predstavujú „bežné“ aktivity, „produkujúce isté tovary alebo služby“.

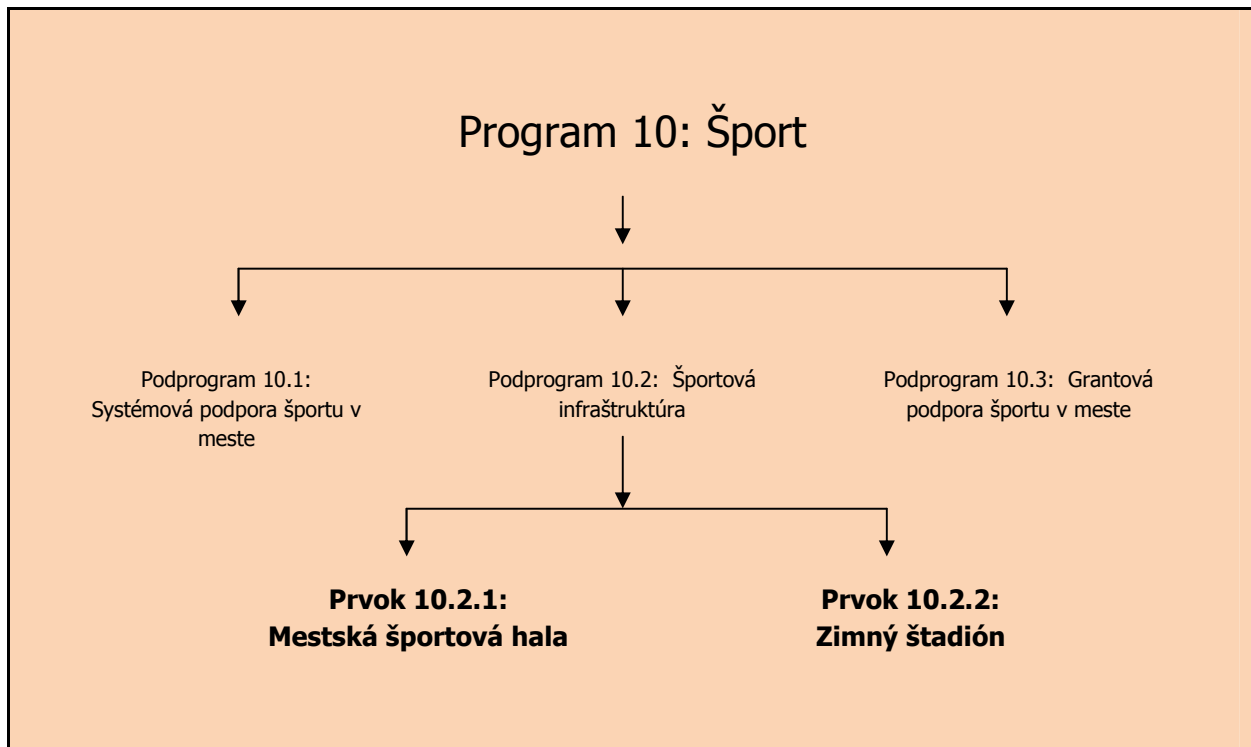
### Príklady potenciálnych programov mesta Kysuckého Nového Mesta a ich vnútornej štruktúry - podprogramy a prvky.



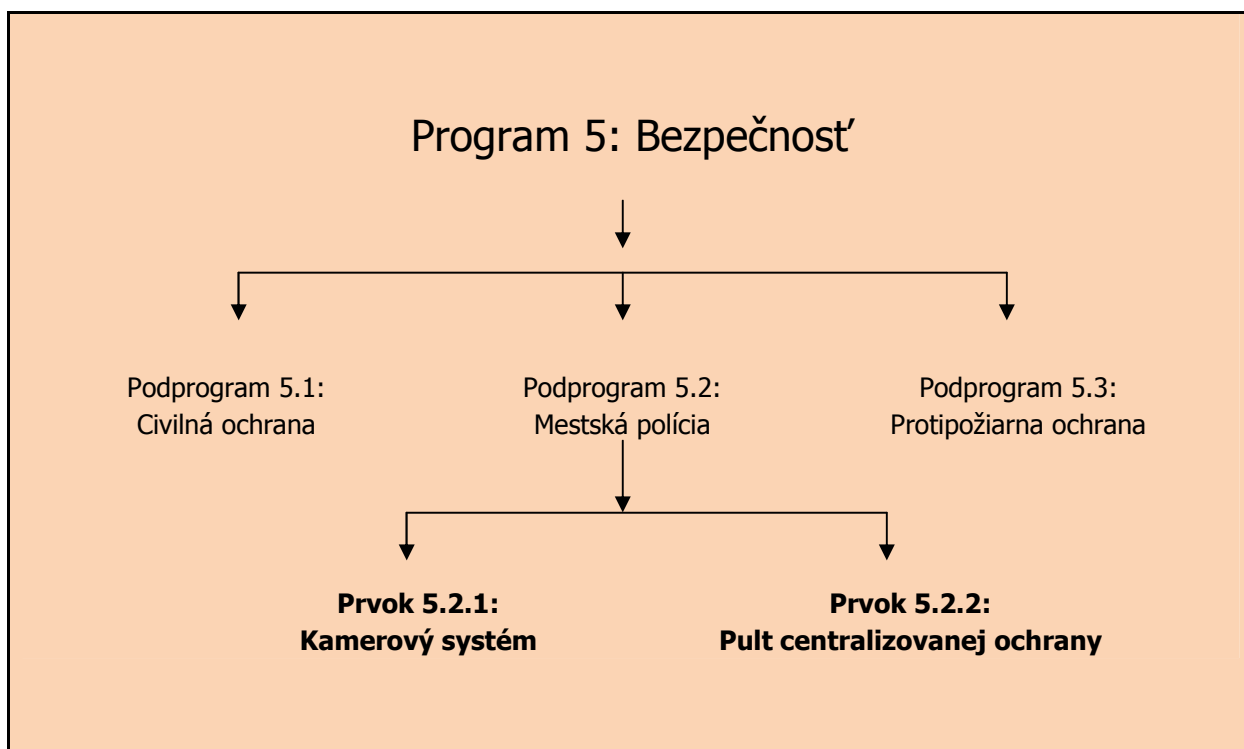
V uvedenom príklade **Programu Sociálne služby** predstavuje službu napríklad poskytovanie sociálnych príspevkov občanom. Pritom jeden z prvkov obsahuje poskytovanie **príspevkov pozostalým** (bežná aktivita), a druhý prvok poskytovanie **príspevkov rodinám s deťmi** (iná bežná aktivita).

V nasledujúcom príklade **Programu Šport** predstavuje napríklad službu prevádzka a starostlivosť o športovú infraštruktúru. Pritom jeden z prvkov obsahuje údržbu a prevádzku **mestskej športovej haly** (bežná aktivita), a druhý prvok údržbu a prevádzku **zimného štadióna** (bežná aktivita).





V treťom príklade **Programu Bezpečnosť** predstavuje napríklad službu ochrana života, bezpečnosti a majetku občanov v meste. Prítom jeden z prvkov obsahuje údržbu a prevádzku **kamerového systému** (bežná aktivita) a druhý prvok údržbu a prevádzku **pultu centralizovanej ochrany** (bežná aktivita).



### Zásady tvorby programovej štruktúry

Pri tvorbe programových štruktúr, konkrétne častí programov by mali byť rešpektované isté zásady:

- **Aktivity sú zoskupované s dôrazom na logický rámec programu** - programová štruktúra musí mať vnútornú logiku, ktorá znie: vstupy prispievajú k dosahovaniu výstupov, tie k plneniu výsledkov, výsledky k napĺňaniu zámeru, ktorý reflektuje poslanie a víziu mesta (Kysucké Nové Mesto)<sup>8</sup>.
- **Aktivity sú zoskupované na základe existujúcich kompetencií** - aktivity zaradíme do programovej štruktúry podľa príslušnosti k výkonu kompetencie, teda napríklad aktivitu zvoz odpadu zaradíme logicky do programu Odpadové hospodárstvo a nie do programu Kultúra.
- **Aktivity sú zoskupované s dôrazom na transparentnosť programovej štruktúry** - programová štruktúra by mala byť čo najviac čitateľná, preto by mestá a obce

---

<sup>8</sup> Detailné vysvetlenie logického rámca programu sa nachádza v kapitole **Logický rámec programu**.

Projekt: Pilotná implementácia programového rozpočtovania (s dôrazom na využitie strategického plánovania) pre zvýšenie efektívnosti vynakladania verejných zdrojov a účinnosti dosahovania cieľov a zámerov na úrovni územnej samosprávy

mali v čo najväčšom rozsahu využívať možnosť zaraďovať aktivity pri tvorbe programových štruktúr **nielen** do **programov** a **podprogramov**, ale aj **prvkov**.

- **Aktivity sú zoskupované s ohľadom na možnosť porovnávať objemy výdavkov a plnenie cieľov medzi subjektmi samosprávy navzájom** – mesto KNM môže využiť (**ak je to možné**) podobnosť s inou samosprávou (napr. iným, podobným mestom) a zdefinovať rovnaké programy alebo ich časti, čo im v značnej miere uľahčí (umožní) vzájomné porovnávanie sa.

**Tvorba programových štruktúr** súčasne musí **zohľadňovať disponibilné zdroje** mesta. To znamená, že programovú štruktúru je potrebné vytvárať tak, aby na jej rozličných úrovniach (programy, podprogramy a prvky) boli obsiahnuté len tie **aktivity**, ktoré **sú kryté skutočnými rozpočtovými zdrojmi**.



### Cvičenie

Nasledujúce úlohy sú určené pre účastníkov školenia. Účastníci školenia môžu pracovať individuálne alebo v skupinách.

Úlohy:

1. Pokúste sa vymenovať a vysvetliť štyri zásady tvorby programovej štruktúry.

### Označovanie programov a ich častí v programovej štruktúre

Programy, podprogramy aj prvky/projekty sú v programovom rozpočte (programovej štruktúre) označované **názvom** a **kódom** (viď príklady v nasledujúcom boxe).

#### Príklad označovania programov a ich častí

##### Program 3: Interné služby

###### Podprogram 3.1: Právne služby

###### Podprogram 3.2: Činnosť volených riadiacich orgánov mesta<sup>9</sup>

###### Podprogram 3.3: Majetok mesta

*Prvok 3.3.1: Nehnutelný majetok*

*Prvok 3.3.2: Hnutelný majetok*

###### Podprogram 3.4 : Informačný systém

###### Podprogram 3.5: Systém vzdelávania zamestnancov

###### Podprogram 3.6: Osobná autodoprava

##### Program 5: Bezpečnosť

###### Podprogram 5.1: Mestská polícia

*Prvok 5.1.1: Mestský záznamový kamerový systém*

*Prvok 5.1.2: Pult centralizovanej ochrany*

*Prvok 5.1.3: Pochôdzková ochrana mesta*

*Prvok 5.1.4: Prevencia protispoločenskej činnosti*

###### Podprogram 5.2: Ochrana pred požiarmi

###### Podprogram 5.3: Civilná ochrana

###### Podprogram 5.4: Verejné osvetlenie<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Alternatívne môže byť tento podprogram súčasťou programu Plánovanie, manažment a kontrola.

Projekt: Pilotná implementácia programového rozpočtovania (s dôrazom na využitie strategického plánovania) pre zvýšenie efektívnosti vynakladania verejných zdrojov a účinnosti dosahovania cieľov a zámerov na úrovni územnej samosprávy

*Prvok 5.4.1: Prevádzka VO*

*Prvok 5.4.2: Rekonštrukcie a modernizácie VO*

### **Podprogram 5.5: Veterinárna bezpečnosť**

## **Program 11: Kultúra**

### **Podprogram 11.1: Mestská infraštruktúra pre kultúru**

*Prvok 11.1.1: Dom kultúry KNM*

*Prvok 11.1.2: Kino Kysuca*

*Prvok 11.1.3: Mestská knižnica*

*Prvok 11.1.4: Klub 75*

### **Podprogram 11.2: Mestské kultúrne športové stredisko**

### **Podprogram 11.3: Grantová podpora kultúrnych telies, spolkov, organizácií**

### **Podprogram 11.4: Grantová podpora kultúrnych aktivít na území mesta**

### **Podprogram 11.5: Podpora ochrany kultúrnych pamiatok v meste**

## **Program 12: Prostredie pre život**

### **Podprogram 12.1: Verejné priestranstvá**

### **Podprogram 12.2: Ochrana životného prostredia**

*Projekt: 12.2.1: Uzatvorenie a rekultivácia skládky TKO*

### **Podprogram 12.3: Verejné osvetlenie**

Každý program, podprogram a prvok/projekt má priradený stručný a výstižný **názov**, ktorý popisuje **obsah** daného programu a jeho častí (čo sa v rámci programu a jeho častí financuje a realizuje). Súčasťou programu a jeho častí je aj **kód** (číselné označenie), ktorého úlohou je zabezpečiť **prehľadnosť** programového rozpočtu a vyjadriť **hierarchické usporiadanie** programovej štruktúry.

<sup>10</sup> Verejné osvetlenie sa môže stať alternatívne aj samostatným programom alebo súčasťou programu Prostredie pre život.

To znamená, že:

- programy označujeme jednomiestnym kódom (1, 2, 3 atď.);
- podprogramy označujeme dvojmiestnym kódom, kde prvé číslo označuje program, do ktorého podprogram patrí a druhé číslo označuje (poradie podprogramu) podprogram (1.1, 1.2, atď.; 2.1, 2.2, 2.3, atď.; 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, atď.);
- prvky/projekty označujeme trojmiestnym kódom, kde prvé číslo označuje program, druhé podprogram, ktorého je prvok/projekt súčasťou a tretie prvok/projekt, resp. jeho poradie (1.1.1, 1.1.2, atď.).

### Spoločné programy

1. Pri plnení spoločných úloh subjektmi samosprávy<sup>11</sup> sa môže vytvoriť spoločný program.
2. Spoločný program je program, na ktorého realizácii sa podieľa viac ako jeden subjekt samosprávy a ktorý má spoločný zámer.
3. Spoločný program sa podľa potreby člení na podprogramy a prvky/projekty.
4. V rámci spoločného programu sú zodpovední za plnenie jednotlivých podprogramov a ich častí jednotliví účastníci spoločného programu podľa rozsahu realizácie spoločného programu. V tomto rozsahu sa podieľajú jednotliví účastníci aj na monitorovaní a hodnotení spoločného programu.
5. Pre spoločný program môže byť menovaný gestor spoločného programu, ktorý je zodpovedný za koordináciu tvorby programu, koordináciu plnenia všetkých cieľov programu a jeho častí, koordináciu monitorovania a hodnotenia spoločného programu.
6. Časti spoločného programu (podprogramy s prípadnými prvkami/projektmi) sú integrálnou súčasťou rozpočtov jednotlivých účastníkov spoločného programu v rozsahu, v ktorom spoločný program plnia.
7. Zámery, ciele a merateľné ukazovatele v rámci spoločného programu sú výsledkom spolupráce všetkých účastníkov spoločného programu.

Súčasťou programovej štruktúry sa môžu stať aj tzv. **spoločné programy**. Za spoločný program považujeme program, na ktorého realizácii sa podieľa viac ako jeden subjekt samosprávy a ktorý má **spoločný zámer**. Spoločný zámer môžeme chápať ako zámer, ktorý vyjadruje dopad nielen na jeden subjekt samosprávy, ale na všetky subjekty, ktoré sa zúčastňujú na plnení spoločného programu.

---

<sup>11</sup> Subjekt samosprávy = obce, mestá, vyššie územné celky; nie rozpočtové/príspevkové organizácie jedného subjektu samosprávy.

V rámci spoločného programu sú zodpovední za plnenie jednotlivých podprogramov a ich častí jednotliví účastníci spoločného programu podľa rozsahu realizácie spoločného programu. To znamená, že ak sa na spoločnom programe podieľajú napríklad dve obce, program je rozdelený na dva podprogramy. Za ich realizáciu a plnenie cieľov, ktoré sú v rámci nich stanovené, nesú zodpovednosť tieto obce tak, že každá obec zodpovedá za svoj podprogram. V rámci monitorovania a hodnotenia tieto obce potom sledujú a vyhodnocujú plnenie cieľov individuálne.

Subjekty samosprávy, ktoré sa podieľajú na plnení spoločného programu môžu menovať **gestora**, ktorý je zodpovedný za koordináciu tvorby spoločného programu a jeho častí, koordináciu plnenia všetkých cieľov programu a jeho častí a rovnako aj za koordináciu monitorovania a hodnotenia spoločného programu.

Úlohou gestora – ako koordinátora a manažéra spoločného programu – je predovšetkým vytvorenie návrhu spoločného programu a jeho častí, ktorý obsahuje návrh zámeru/zámerov, sumu výdavkov, návrh účastníkov (ak nie sú známi), návrh cieľov, merateľných ukazovateľov a pod. Vzhľadom na to, že ide o spoločný program, na realizácii ktorého sa podieľa viac subjektov samosprávy, formulované zámery, ciele, merateľné ukazovatele a výdavky by mali výsledkom spolupráce/konsenzu všetkých účastníkov spoločného programu.

Časti spoločného programu (podprogramy s prípadnými prvkami/projektmi) sa stávajú súčasťou rozpočtu každého subjektu samosprávy, ktorý sa podieľa na jeho plnení a to tak, že do programovej štruktúry zaradi podprogram spoločného programu, za ktorý daný subjekt nesie zodpovednosť.

V niektorých prípadoch môže byť nevyhnutné, aby samosprávy menovali gestora alebo môže byť pozícia gestora daná automaticky, napríklad vo vzťahu vyššieho územného celku voči obciam na jeho území.

Spoločné programy môžu vznikaf ako výsledok plnenia úloh, ktoré majú regionálny charakter a vyplývajú napríklad z Plánu hospodárskeho a sociálneho rozvoja kraja. Iným príkladom vzniku spoločných programov môže byť realizácia spoločných úloh, ktoré sú výsledkom existencie finančných vzťahov medzi rozpočtami obcí navzájom, finančných vzťahov medzi rozpočtami vyšších územných celkov navzájom alebo vzťahov medzi rozpočtom vyššieho územného celku a rozpočtom rozpočtami obcí na jeho území.

### Príklady spoločných programov

#### Príklad č. 1:

**Mesto KNM** sa podieľa spolu s mestom Čadca na výstavbe novej spoločnej skládky tuhého komunálneho odpadu, ktorá bude slúžiť obom územným samosprávam. Mestá vytvoria spoločný program, s hypotetickým názvom **Výstavba spoločnej skládky TKO Kysuce/alebo Spoločná skládka odpadu**.

**Spoločný** program bude mať aj **spoločný zámer**, napr. **Bezpečné a hospodárne skladovanie TKO na Kysuciach**.

**Spoločný program** je rozdelený na **dva podprogramy**. Za ich realizáciu a plnenie cieľov, ktoré sú v rámci nich stanovené, nesú zodpovednosť tieto dve mestá tak, že každé z nich zodpovedá za „svoj“ podprogram. V rámci monitorovania a hodnotenia tieto obce potom sledujú a vyhodnocujú plnenie cieľov individuálne.

Mestá si nestanovili **gestora** spoločného programu, pretože sa na jeho plnení podieľajú spoločne a rovnako.

Mesto KNM (rovnako tak aj mesto Čadca) si zaradí do svojho rozpočtu „svoj“ **podprogram**, ktorý je súčasťou spoločného programu s názvom **Výstavba spoločnej skládky TKO Kysuce/alebo Spoločná skládka odpadu**.

#### Príklad č. 2:

Mesto KNM sa podieľa spolu s mestom Čadca a obcou Turzovka na výstavbe spaľovne nebezpečného odpadu na Kysuciach. Spaľovňa bude slúžiť na likvidáciu nebezpečného odpadu vznikajúceho najmä na území Kysúc. Obe mestá a obec vytvoria spoločný program, s hypotetickým názvom **Likvidácia nebezpečného odpadu**.



**Spoločný** program bude mať aj **spoločný zámer**, napr. **Životné prostredie Kysúc bez ohrozenia**.

**Spoločný program** je rozdelený na **tri podprogramy**. Za ich realizáciu a plnenie cieľov, ktoré sú v rámci nich stanovené, nesú zodpovednosť tieto tri subjekty samosprávy tak, že KNM, Čadca a Turzovka zodpovedá za svoj podprogram. V rámci monitorovania a hodnotenia tieto mestá a obec potom sledujú a vyhodnocujú plnenie cieľov individuálne.

Subjekty sa rozhodli pre stanovenia **gestora spoločného programu**, ktorým sa stalo mesto **Čadca**. Úlohou gestora – ako koordinátora a manažéra spoločného programu – je predovšetkým vytvorenie návrhu spoločného programu a jeho častí, ktorý obsahuje návrh zámeru, sumu výdavkov, návrh účastníkov, návrh cieľov, merateľných ukazovateľov a pod. Vzhľadom na to, že ide o spoločný program, na realizácii ktorého sa podieľa viac subjektov samosprávy – okrem mesta Čadca aj **mesto KNM** a obec Turzovka - formulované zámery, ciele, merateľné ukazovatele a výdavky budú výsledkom konsenzu všetkých účastníkov spoločného programu.

Mesto KNM (rovnako tak aj Čadca a Turzovka) si zaradí do svojho rozpočtu „svoj“ **podprogram**, ktorý je súčasťou spoločného programu **Likvidácia nebezpečného odpadu**.

### Zaradovanie EÚ projektov do programovej štruktúry

1. **Aktivity spolufinancované alebo financované z prostriedkov Európskej únie sa zaradia do programových štruktúr ako ich integrálna súčasť podľa vecnej príslušnosti do jednotlivých programov, podprogramov najmä ako samostatné projekty.**
2. **Do samostatného programu, či podprogramu sa zaradia ak v programovej štruktúre neexistuje program alebo podprogram, do ktorého by aktivity podľa odseku 1 mohli byť zaradené.**
3. **Aktivity podľa odseku 1, ktoré realizuje viac subjektov samosprávy, budú zaradené do spoločného programu.**
4. **Rovnaký postup platí aj pre aktivity, ktoré sú financované alebo spolufinancované z iných prostriedkov zo zahraničia, poskytnutých na konkrétny účel.**

Súčasťou programovej štruktúry môžu byť aj výdavky súvisiace s realizáciou projektov financovaných zo zdrojov Európskej únie, prípadne iných zdrojov zo zahraničia, ktoré sú poskytované na konkrétny účel.

Keďže ide zvyčajne o aktivity, ktoré sú **časovo limitované/ohraničené**, tieto sa zaradujú do programovej štruktúry ako **projekty** (podľa definície je projekt časovo ohraničená aktivita, ktorá produkuje špecifický tovar alebo službu).

Takéto aktivity sa **prioritne** zaradujú do existujúcej štruktúry (programov, podprogramov) s cieľom zabrániť vytváraniu duplicitných programov alebo ich častí a s cieľom zachovať **logický rámec programu**.

To znamená, že projekty zaradujeme do programovej štruktúry tak, aby výstupy a výsledky z aktivít, ktoré sa realizujú v rámci projektu, prispievali k plneniu cieľov a zámerov v existujúcej programovej štruktúre subjektu samosprávy.

### Ilustraívne zjednodušené príklady zaradenia EÚ projektu do programovej štruktúry

#### Príklad 1

Ak Kysucké Nové Mesto získa granty z EÚ fondov na uzatvorenie a rekultiváciu skládky TKO v južnej časti mesta, grant na nákup zariadení a nádob pre separovaný zber na území mesta a grant na rekonštrukciu ČOV (údaj z PHSR), zaradí ich do programu „Odpadové hospodárstvo“ a prípadne do relevantného podprogramu (viď vzor nižšie), ak taký existuje. V každom prípade sa dané granty (ich aktivity, výdavky, ciele) zaradia do programu alebo jeho časti, ako samostatné projekty, keďže ide o časovo ohraničené aktivity.

#### Vzorový príklad 1:

##### Program 6: Odpadové hospodárstvo

###### Podprogram 6.1: Zber a likvidácia komunálneho odpadu

*Prvok 6.1.1: zber a odvoz komunálneho odpadu*

*Prvok 6.1.2: likvidácia odpadu*

*Projekt 6.1.3: uzatvorenie a rekultivácia skládky TKO*

*Projekt 6.1.4: príprava separovaného zberu v meste*

###### Podprogram 6.2: Odkanalizovanie mesta a likvidácia splaškových vôd

*Prvok: 6.2.1: prevádzka kanalizačného systému*

*Projekt 6.2.2: rekonštrukcia ČOV*

### Príklad 2

Ak Kysucké Nové Mesto získa granty napr. z EÚ fondov na vybudovanie nového verejného športového areálu, zaradí ich do už existujúceho programu (predpokladáme, že existuje) „Šport“ alebo jeho častí/podprogramov, ak je to možné. V oboch prípadoch sa daný grant (aktivity, výdavky, ciele) zaradí do programovej štruktúry, ako samostatný projekt, keďže ide o časovo ohraničenú aktivitu – vid' potenciálny vzor zaradenia nižšie.

#### Vzorový príklad 2:

#### Program 10: Šport

##### **Podprogram 10.1: Mestské športoviská**

*Prvok 10.1.1: Mestská športová hala*

*Prvok 10.1.2: Mestský štadión*

*Prvok 10.1.3: Mestská plaváreň*

*Prvok 10.1.4: Tenisové kurty*

*Projekt 10.1.5: Výstavba verejného športového areálu*

##### **Podprogram 10.2: Systémová podpora športových klubov na území mesta**

##### **Podprogram 10.3: Grantová podpora športových aktivít na území mesta**

Ak sa na realizácii takto financovaných aktivít podieľa viac subjektov samosprávy, tieto sa zaradujú do **spoločných programov**, pričom platia všetky odporúčania obsiahnuté v podkapitole Spoločné programy.



### Cvičenie

Nasledujúce úlohy sú určené pre účastníkov školenia. Účastníci školenia môžu pracovať individuálne alebo v skupinách.

Úlohy:

1. Pokúste sa vytvoriť návrh potenciálnej programovej štruktúry pre mesto KNM (Ako pomôcku môžete využiť školiaci materiál *Vzorové príklady programových štruktúr*).
2. Ak neexistuje vo vytvorenej programovej štruktúre príklad spoločného programu, pokúste sa vytvoriť hypotetický príklad spoločného programu.
3. Ak neexistuje vo vytvorenej programovej štruktúre príklad projektu, pokúste sa vytvoriť hypotetický príklad projektu a jeho zaradenia do programovej štruktúry (Ako pomôcku môžete využiť projekty, ktoré má mesto KNM v zásobníku projektov).

**Programová štruktúra prezentuje aktivity mesta (Kysucké Nové Mesto) usporiadané do programov, podprogramov, prvkov (a projektov).**

**Po vytvorení programovej štruktúry nasledujú v rámci tvorby programového rozpočtu ďalšie kroky, ktorými sú:**

- ✓ formulovanie zámerov,**
- ✓ formulovanie cieľov,**
- ✓ formulovanie merateľných ukazovateľov**  
**a**
- ✓ alokácia výdavkov rozpočtu do programovej štruktúry.**

# Krok 2: Formulovanie zámerov

1. Zámer vyjadruje očakávaný pozitívny dôsledok/dopad dlhodobého plnenia príslušných cieľov programov a ich častí.
2. Zámer sa vždy formuluje na úrovni programu, je možné ho formulovať aj na úrovni podprogramu.
3. Pri formulovaní zámerov jednotlivých programov a ich častí sa vychádza najmä z úloh, ktoré vyplývajú pre Kysucké Nové Mesto z existujúcich strategických alebo koncepcných dokumentov, schválených mestským zastupiteľstvom, resp. z obdobných dokumentov.
4. Správne naformulovaný zámer:
  - a) jednoducho a stručne popisuje budúci stav.
  - b) je formulovaný v súlade s poslaním mesta a „pomáha“ ho naplňať.
  - c) je stanovený ako výzva.
  - d) je formulovaný všeobecne, ale jasne a jednoznačne deklaruje smerovanie mesta v danej oblasti.

Úlohou zámeru je popísať **stav, ktorý chce mesto Kysucké Nové Mesto dosiahnuť** v jednotlivých kompetenčných oblastiach<sup>12</sup> (napr. Vzdelávanie, Kultúra, Šport, Doprava, Komunikácie a pod., resp. oblastiach, v ktorých realizuje nejakú činnosť) alebo inak povedané prezentovať **dopady** alebo **dôsledky dlhodobého plnenia úloh a cieľov mesta Kysucké Nové Mesto** v týchto oblastiach.

### Príklady zámerov definovaných pre programy a podprogramy

#### Program 5: Bezpečnosť

**Zámer programu: Pokojné a bezpečné mesto.**

**Podprogram 5.1: Mestská polícia (na úrovni podprogramu sa zámer môže a nemusí formulovať)**

Zámer podprogramu: Ochrana a poriadok v meste 24 hodín denne.

<sup>12</sup> V prípade mesta a vo vzťahu k programovému rozpočtu môžeme tieto „kompetenčné oblasti“ považovať za programy (a/alebo ich časti).

Projekt: Pilotná implementácia programového rozpočtovania (s dôrazom na využitie strategického plánovania) pre zvýšenie efektívnosti vynakladania verejných zdrojov a účinnosti dosahovania cieľov a zámerov na úrovni územnej samosprávy

### **Podprogram 5.2: Ochrana pred požiarmi (na úrovni podprogramu sa zámer môže a nemusí formulovať)**

Zámer podprogramu: Minimálne škody v prípade požiarov / Mesto bez požiarov.

### **Podprogram 5.3: Civilná ochrana (na úrovni podprogramu sa zámer môže a nemusí formulovať)**

Zámer podprogramu: Profesionálny krízový manažment mesta.

Zámer podprogramu: Profesionálna pomoc obyvateľom v krajnej núdzi.

### **Podprogram 5.4: Verejné osvetlenie<sup>13</sup> (na úrovni podprogramu sa zámer môže a nemusí formulovať)**

Zámer podprogramu: Mesto bezpečné aj v noci.

## **Program 6: Odpadové hospodárstvo**

**Zámer programu: Čisté a zdravé mesto.**

### **Podprogram 6.1: Zber a odvoz komunálneho odpadu (na úrovni podprogramu sa zámer môže a nemusí formulovať)**

Zámer podprogramu: Adresný, spoľahlivý a komerčne orientovaný systém nakladania s odpadmi.

### **Podprogram 6.2: Likvidácia nelegálneho odpadu (na úrovni podprogramu sa zámer môže a nemusí formulovať)**

Zámer podprogramu: Mesto bez čiernych skládok.

---

<sup>13</sup> Verejné osvetlenie sa môže stať aj samostatným programom alebo súčasťou programu Prostredie pre život.



Projekt: Pilotná implementácia programového rozpočtovania (s dôrazom na využitie strategického plánovania) pre zvýšenie efektívnosti vynakladania verejných zdrojov a účinnosti dosahovania cieľov a zámerov na úrovni územnej samosprávy

### **Podprogram 6.3: Separácia a recyklácia odpadu<sup>14</sup> (na úrovni podprogramu sa zámer môže a nemusí formulovať)**

Zámer podprogramu: Ekologický systém likvidácie odpadu v meste.

### **Program 12: Prostredie pre život**

**Zámer programu: Kysucké Nové Mesto – zelené mesto pre ľudí.**

#### **Podprogram 12.1: Verejné priestranstvá (na úrovni podprogramu sa zámer môže a nemusí formulovať)**

Zámer podprogramu: Infraštruktúra pre kvalitný život, oddych a zábavu.

Všeobecne sa pre formulovanie zámerov využíva ako zdroj **strategický plán**, resp. iné existujúce stratégie, koncepcie, či podobné dokumenty, ktorými mesto disponuje.

Zámery sa **prioritne formulujú na úrovni programu** (kompetenčné oblasti). **Môžeme** ich formulovať aj na úrovni **podprogramu**, a to zvyčajne vtedy, ak chceme zdefinovať dôsledok plnenia cieľov za ucelenú vecnú oblasť, keďže podprogram špecifikuje súvisiace tematické a výdavkové skupiny aktivít v rámci programu.

Ak si mesto pred zavedením programového rozpočtu vypracuje **strategický plán<sup>15</sup>**, resp. disponuje podobnými dokumentmi, využije existujúce zámery pri tvorbe programového rozpočtu a formuluje ich v programovej štruktúre na úrovni programov alebo aj podprogramov.

---

<sup>14</sup> V prípade, ak bude mestom zavedená, vykonávaná a financovaná.

<sup>15</sup> Súvisiace informácie sa nachádzajú aj v školiacom materiáli **Metodika tvorby strategického plánu**.

Ak mesto **nedisponuje strategickým plánom** (či obdobnými dokumentmi) formuluje zábery v rámci prípravy programového rozpočtu<sup>16</sup>. Súčasťou rozpočtu sa potom môže stať aj **vízia a poslanie**.

Pri tvorbe zámerov, ako aj pri preberaní zámerov z existujúcich dokumentov, je dôležité formulovať zámer podľa zásad, ktoré súvisia s metodikou formulácie zámerov.



Nasledujúce úlohy sú určené pre účastníkov školenia. Účastníci školenia môžu pracovať individuálne alebo v skupinách.

Úlohy:

1. Pokúste sa v rámci programovej štruktúry, ktorú ste vytvorili v predchádzajúcom cvičení, sformulovať niektoré zábery.

---

<sup>16</sup> Pomôckou pre stanovenie zámerov môže byť SWOT analýza.

## Krok 3: Formulovanie cieľov

1. Cieľ je forma na vyjadrenie výstupu alebo výsledku, prostredníctvom ktorého sa dosahuje plnenie zámeru.
2. Ciele sa formulujú všeobecne na úrovni prvku/projektu, podprogramu a programu.
3. Definujeme:
  - a) výstupové ciele (výstupovo orientované ciele) - vyjadrujú konkrétne výstupy, tzn. tovary a služby produkované Kysuckým Novým Mestom;
  - b) krátkodobé výsledkové ciele (výsledkovo orientovaný cieľ) - vyjadrujú okamžité výsledky, ktoré sa prejavia po relatívne krátkom čase (približne do, resp. okolo 1 roka) ako priamy efekt pôsobenia výstupov;
  - c) strednodobé výsledkové ciele (výsledkovo orientovaný cieľ) - vyjadrujú výsledky, ktoré sa majú dosiahnuť za obdobie dlhšie ako jeden rok. Formulujú sa na obdobie 3 – 5 rokov.
4. Pri formulovaní výsledkovo orientovaných cieľov sa vychádza najmä z úloh, ktoré vyplývajú pre Kysucké Nové Mesto z existujúcich strategických alebo koncepcných dokumentov, schválených mestským zastupiteľstvom, resp. obdobných dokumentov.
5. Pri formulovaní výstupovo orientovaných cieľov sa vychádza z bežne realizovaných aktivít mesta.
6. Správne naformulovaný cieľ:
  - a) je konkrétny – špecifikuje, čo komplexne a vizionársky vyjadrený zámer znamená.
  - b) je realizovateľný – rozdeľuje zámer na realizovateľné časti. Skutočným umením pri stanovovaní cieľov je naformulovať ciele, ktoré sú síce výzvou, ale súčasne predstavujú dosiahnuteľný výstup a najmä výsledok pri skvalitňovaní činnosti mesta, t.j. cieľ by mal byť konzistentný s rozpočtovými zdrojmi<sup>17</sup>.
  - c) je merateľný - ciele musia byť kvantifikovateľné (prostredníctvom merateľných ukazovateľov).
  - d) je časovo ohraničený – obsahuje informáciu o horizonte dosiahnutia výstupu/výsledku, a to prostredníctvom hodnôt merateľných ukazovateľov v jednotlivých rokoch.
7. Počet naformulovaných cieľov v rámci programovej štruktúry nie je obmedzený.

Kým zábery definujú všeobecný rámec, ktorý popisuje, kam sa chce mesto dostať a ako bude vyzeráť, keď sa tam dostane – **stav** - ciele naopak definujú konkrétne

---

<sup>17</sup> Je úplne zbytočné formulovať ciele, ktoré nie je možné zrealizovať. Najmä ak je evidentné, že ciele nie sú kryté dostatočnými finančnými zdrojmi.

výstupy a výsledky, ktoré jednoznačne odzrkadľujú postup mesta smerom k naplňaniu zámeru (k tomuto stavu).

**Výstupovo orientované ciele** prezentujú konkrétne **výstupy**, t.j. **tovary** a **služby** produkované v rámci mesta.

**Výsledkovo orientovaný cieľ**, najmä strednodobý, vo významnej miere špecifikuje zámer, vyjadruje relevantné **spoločensko-ekonomické zmeny**, ktoré prispievajú k dosahovaniu zámeru a v neposlednom rade slúži ako argument pri zostavovaní viacročného rozpočtu z hľadiska výdavkov, ktoré sa rozpočtujú do programov a ich častí.

Pri formulovaní výsledkovo orientovaných cieľov sa vždy objavujú tendencie „vzdďalovať“ sa od výsledkov a radšej stanovovať ciele, ktoré prezentujú len výstupy (napr. počet rôznych služieb, ktoré Kysucké Nové Mesto poskytuje).

Dôvody sú veľmi prosté:

- a) výstupy (ich počet) vie mesto relatívne ľahko ovplyvňovať,
- b) naplánovať si zmenu a aj ju dosiahnuť, nie je vždy jednoduché, pretože mesto existuje v istom meniacom sa prostredí a jej činnosť ovplyvňuje mnoho faktorov,
- c) identifikovanie výsledkov – ich kvantifikácia – a monitorovanie zmien, ktoré majú nastať, sa môžu javiť ako komplikované.

Ak však má byť programový rozpočet (ale aj strategický plán) relevantným dokumentom, je jednoducho nevyhnuté stanovovať ciele, ktoré definujú výsledky činnosti mesta, nielen výstupy jej práce.

Pravdou je, že jasne a jednoznačne vyjadriť očakávaný výsledok prostredníctvom cieľa nie je vždy jednoduché, a to prinajmenšom preto, že prirodzene existujú (môžu

existovať) rôzne názory na to, čo má byť vlastne výsledkom, ktorý chce mesto dosiahnuť v tej ktorej oblasti. Preto za najlepší možný výsledok môžeme považovať ten, ktorý je všeobecne akceptovaný a zhodne sa na ňom väčšina zainteresovaných (napr. poslanci, odborníci z mestského úradu a aj verejnosť, resp. tá skupina, ktorej sa to týka a pod.).

Generálne sa pre formulovanie strednodobých výsledkových cieľov pre programy a ich časti využíva strategický plán, resp. iné existujúce stratégie či koncepcie, resp. podobné dokumenty, ktorými mesto disponuje.

Ak mesto pred zavedením programového rozpočtovania (a vypracovaním programového rozpočtu) **pripraví strategický plán** obsahujúci strednodobé výsledkové ciele, tieto použije pri tvorbe programovej štruktúry .

Ak strategickým plánom mesto **nedisponuje** a ani ho neplánuje vypracovať, pre tvorbu strednodobých výsledkových cieľov využije dokumenty (jednotlivé stratégie, koncepcie, akčné plány a pod.), ktoré má k dispozícii.

V prípade, že mesto nevypracuje pre zostavením programového rozpočtu strategický plán a nemá k dispozícii ani žiadne iné strategické či koncepčné dokumenty, z ktorých je možné čerpať strednodobé výsledkovo orientované ciele, musí ich pre potreby programového rozpočtu operatívne sformulovať<sup>18</sup>.

**Strednodobé výsledkové ciele** vyjadrujú výsledky, ktoré sa majú dosiahnuť za obdobie dlhšie ako jeden rok (formulujú sa na 3 – 5 rokov) a pomáhajú tak preklenúť informačnú medzeru medzi zámerom a okamžitými výsledkami (dosahovanými cca v rámci roka) a výstupmi, ku ktorým sa priradujú ročné výdavky. Strednodobé

---

<sup>18</sup> Pomôckou pre stanovenie cieľov môže byť SWOT analýza.

Projekt: Pilotná implementácia programového rozpočtovania (s dôrazom na využitie strategického plánovania) pre zvýšenie efektívnosti vynakladania verejných zdrojov a účinnosti dosahovania cieľov a zámerov na úrovni územnej samosprávy

výsledkové ciele môžeme formulovať na úrovni programu, ak program nie je ďalej členený a môžeme ich formulovať na úrovni každého podprogramu<sup>19</sup>.

### Príklad strednodobého výsledkového cieľa

#### Program 5: Bezpečnosť

##### Zámer programu: Pokojné a bezpečné mesto

**Strednodobý výsledkový cieľ:** Zvýšiť bezpečnosť obyvateľov mesta (do roku 2012).

**Strednodobý výsledkový cieľ:** Znížiť zvlášť závažnú kriminalitu v meste (do roku 2011).

**Strednodobý výsledkový cieľ:** Znížiť počet priestupkov vodičov na území mesta (do roku 2011).

**Strednodobý výsledkový cieľ:** Znížiť mieru protispoločenskej činnosti páchanej na sídliskách (do roku 2010).

#### Program 6: Odpadové hospodárstvo

##### Zámer programu: Ekologické a na potreby občanov orientované odpadové hospodárstvo

**Strednodobý výsledkový cieľ:** Znížiť objem nerecyklovaného odpadu vyprodukovaného na území mesta (do roku 2012).

**Strednodobý výsledkový cieľ:** Znížiť objem splaškového odpadu z územia mesta, nenapojeného na ČOV (do roku 2012).

#### Program 8: Doprava

##### Zámer programu: Kysucké Nové Mesto – mesto, kde obyvateľ nie je odkázaný na jedného dopravcu.

**Strednodobý výsledkový cieľ:** Zvýšiť dopravnú obsluhu mesta a prímestských obcí (do roku 2012).

---

<sup>19</sup> Strednodobé výsledkové ciele nemusíme formulovať za každú cenu, resp. nemusíme ich formulovať tam (pre tie oblasti či aktivity), kde sa významná spoločensko-ekonomická zmena ani nedá dosiahnuť.

**Krátkodobé výsledkové ciele** vyjadrujú „okamžité“ výsledky, ktoré plánuje mesto dosiahnuť v priebehu rozpočtového roka. Krátkodobé výsledkové ciele formuluje mesto tak, aby vyjadrovali výsledok realizácie výstupov a súčasne, aby podporovali plnenie strednodobých výsledkových cieľov. K týmto plánovaným výsledkom je možné priradiť výdavky rozpočtované na príslušný rozpočtový rok. Krátkodobé výsledkové ciele sa uvádzajú na najnižšej úrovni vytvoreného programu<sup>20</sup>.

### Príklad krátkodobého výsledkového cieľa

#### **Program 5: Bezpečnosť**

##### **Zámer programu: Pokojné a bezpečné mesto**

Strednodobý výsledkový cieľ: Znížiť mieru protispoločenskej činnosti páchanej na sídliskách (do roku 2012).

**Krátkodobý výsledkový cieľ:** (V roku 2009) zvýšiť informovanosť mládeže do 15 rokov o drogách.

#### **Program 6: Odpadové hospodárstvo**

##### **Zámer programu: Ekologické a na potreby občanov orientované odpadové hospodárstvo**

Strednodobý výsledkový cieľ: Znížiť objem nerecyklovaného odpadu vyprodukovaného na území mesta (do roku 2012).

**Krátkodobý výsledkový cieľ:** (V roku 2009) zvýšiť podiel domácností, zapojených do celomestského programu separácie.

---

<sup>20</sup> Krátkodobé výsledkové ciele nemusíme formulovať za každú cenu, resp. nemusíme ich formulovať tam (pre tie oblasti či aktivity), kde sa okamžitý výsledok nedá dosiahnuť.

**Výstupovo orientované ciele** určia jednotlivé subjekty rozpočtového procesu napr. Jednotlivé oddelenia mestského úradu pri zostavovaní prvého programového rozpočtu na základe predchádzajúcich skúseností a v ďalších rokoch na základe analýz, expertných odhadov a výsledkov monitorovania a hodnotenia.

### Príklady výstupového cieľa

#### Program 5: Bezpečnosť

##### Zámer programu: Pokojné a bezpečné mesto

Strednodobý výsledkový cieľ: Znížiť mieru protispoločenskej činnosti páchanej na sídliskách (do roku 2013).

Krátkodobý výsledkový cieľ: (V roku 2009) zvýšiť informovanosť mládeže do 15 rokov o drogách.

**Výstupový cieľ:** (V roku 2009) Zabezpečiť pravidelné prednášky mestskej polície na základných školách zriadených KNM.

**Výstupový cieľ:** (V roku 2009) Zabezpečiť distribúciu informačných letákov do všetkých domácností v meste.

#### Program 6: Odpadové hospodárstvo

##### Zámer programu: Ekologické a na potreby občanov orientované odpadové hospodárstvo

Strednodobý výsledkový cieľ: Znížiť objem nerecyklovaného odpadu vyprodukovaného na území mesta (do roku 2012).

Krátkodobý výsledkový cieľ: (V roku 2009) zvýšiť podiel domácností, zapojených do celomestského programu separácie.

**Výstupový cieľ:** (V roku 2009) zabezpečiť nové zberné nádoby na separovaný zber pre x domácností.

**Výstupový cieľ:** (V roku 2009) zabezpečiť pravidelný zvoz zberných nádob na separovaný zber.



Pri tvorbe cieľov aj pri preberaní cieľov z existujúcich dokumentov je dôležité – formulovať (preformulovať) cieľ podľa zásad, ktoré súvisia s metodikou formulácie zámerov.



### Cvičenie

Nasledujúce úlohy sú určené pre účastníkov školenia. Účastníci školenia môžu pracovať individuálne alebo v skupinách.

Úlohy:

1. Pokúste sa v rámci programovej štruktúry k zámerom, ktoré ste sformulovali v predchádzajúcom cvičení, vytvoriť príklady cieľov.

## Krok 4: Vytvorenie merateľných ukazovateľov

1. Merateľný ukazovateľ je nástroj na monitorovanie a hodnotenie plnenia cieľa, resp. nástroj, prostredníctvom ktorého meriame pokrok pri plnení cieľa.
2. Merateľný ukazovateľ sa formuluje v priamej, logickej súvislosti s cieľom.
3. Merateľné ukazovatele obsahujú textovú časť a číselnú časť.
  - a) textová časť definuje výstup alebo výsledok, ktorý sa má dosiahnuť plnením cieľa.
  - b) číselná časť obsahuje skutočnú a plánovanú číselnú hodnotu ukazovateľa v časovom rade (závisí od druhu cieľa – krátkodobý/strednodobý) alebo logickú hodnotu (áno/nie).
4. Používajú sa dva základné druhy merateľných ukazovateľov:
  - a) merateľný ukazovateľ výstupu, ktorý meria množstvo, kvalitu a náklady tovarov alebo služieb vytvorených zo vstupov;
  - b) merateľný ukazovateľ výsledku, ktorý meria spoločensko-ekonomické zmeny vyvolané realizáciou výstupov.
5. Správne naformulovaný merateľný ukazovateľ:
  - a) je jednoznačný a konzistentný - ukazovateľ by mal logicky súvisieť s relevantným cieľom a jednoznačne ho konkretizovať – teda odpovedať na otázku, ako cieľ odmeriame a presne vyjadrovať cieľovú hodnotu, ktorú chceme dosiahnuť. Voľba ukazovateľov je relatívne jednoduchá, ak sú ciele jasné a konkrétne.
  - b) je porovnateľný – pri voľbe ukazovateľa musíme myslieť na budúce porovnávanie dosahovaných cieľových hodnôt v istom časovom horizonte. To znamená, že výber ukazovateľa by sme mali dôkladne uvážiť, pretože vybraným ukazovateľom budeme merať plnenie cieľa niekoľko rokov. Inými slovami, nie je vhodné meniť ukazovatele pre ten istý cieľ každý rozpočtový rok alebo dokonca počas rozpočtového roka, pokiaľ neexistuje relevantný dôvod (napr. ak má cieľ definovaný len jeden ukazovateľ a tento každý rok meníme, stráca sa podstata sledovania plnenia cieľa v čase). Navyše vhodne zvolený ukazovateľ umožní mestu porovnávať plnenie cieľov s inými subjektmi.
  - c) je merateľný - ukazovateľ by mal byť samozrejme merateľný a kvantifikovateľný, aby bolo možné jednoznačne monitorovať a hodnotiť pokrok v plnení cieľa, resp. jeho plnenie/neplnenie.
  - d) je kontrolovateľný - správnosť zistených hodnôt ukazovateľov by mala byť overiteľná a kontrolovateľná. Rovnako by mala byť overiteľná dôveryhodnosť zdroja a spôsob zberu údajov. Táto vlastnosť môže byť dôležitá z pohľadu hlavného kontrolóra mesta, ale aj z pohľadu verejnosti.
  - e) je dostupný – pri voľbe merateľného ukazovateľa musíme zvážiť dostupnosť údajov a možnosť ich

Projekt: Pilotná implementácia programového rozpočtovania (s dôrazom na využitie strategického plánovania) pre zvýšenie efektívnosti vynakladania verejných zdrojov a účinnosti dosahovania cieľov a zámerov na úrovni územnej samosprávy

zberu. Je úplne zbytočné zvoliť pre meranie cieľa ukazovateľ alebo viacero ukazovateľov, ktorých hodnoty sú nedostupné.

- f) je nákladovo efektívny – to znamená, že náklady na zber údajov by nemali byť vyššie, ako je informačný prínos pre mesto a verejnosť. V opačnom prípade je nutné hľadať iné ukazovatele, ktorými je možné monitorovať a hodnotiť plnenie cieľa.

6. Počet merateľných ukazovateľov vytvorených vo vzťahu k cieľu nie je obmedzený.

Rozdiel medzi merateľným ukazovateľom výstupu a merateľným ukazovateľom výsledku môže byť v istých prípadoch nie celkom zrejmý. Vždy treba **pamätať na to**, že **ukazovateľ výstupu vo všeobecnosti informuje o počte** (výstup). Naopak **ukazovateľ výsledku prezentuje zmenu** (výsledok).

Merateľný ukazovateľ možno považovať za najdôležitejšiu a nevyhnutnú súčasť pri implementácii programového rozpočtovania. Ich hlavnou úlohou je informovať volených zástupcov napr. poslancov mestského zastupiteľstva, zamestnancov mestských úradov a verejnosť o tom:

- a) aké služby mesto realizuje pre obyvateľov, resp. aké sú výstupy a výsledky týchto služieb.
- b) v akej miere sa plnia/neplnia stanovené ciele,

Informácie, ktoré poskytujú merateľné ukazovatele, súčasne indikujú zmeny, ktoré je nutné vykonať v rámci programov (a ich častí) v prípade že sa naplánované ciele nedosahujú.

Merateľný ukazovateľ sa formuluje v priamej súvislosti s cieľom. Každý cieľ môže mať jeden, ale samozrejme aj viac merateľných ukazovateľov. Vždy je však dôležité – najmä ak plánujeme sledovať viac ukazovateľov – posúdiť všetky aspekty, týkajúce sa dobre formulovaného ukazovateľa. Teda napríklad, kvalita informácií sa použitím viacerých ukazovateľov môže zvýšiť, ale súčasne môžu zbytočne vzrásť náklady na ich zber a hodnotenie.

Projekt: Pilotná implementácia programového rozpočtovania (s dôrazom na využitie strategického plánovania) pre zvýšenie efektívnosti vynakladania verejných zdrojov a účinnosti dosahovania cieľov a zámerov na úrovni územnej samosprávy

Na prezentáciu merateľných ukazovateľov sa zvyčajne využíva v programovom rozpočte jednoduchá tabuľková forma (viď vzor v boxe).

### Tabuľka merateľných ukazovateľov (vzor)

Cieľ										
MU:	.....									
Rok		R-3	R-2	R-1	R	R+1	R+2	R+3	R+4	R+5
Plánovaná hodnota										
Skutočná hodnota										

Tabuľková prezentácia teda obsahuje:

- cieľ, ktorý si mesto stanoví (výstupovo alebo výsledkovo orientovaný),
- zvolený merateľný ukazovateľ, ktorým bude plnenie cieľa monitorované a hodnotené,
- skutočnú hodnotu merateľného ukazovateľa (v roku R-1, prípadne aj v predchádzajúcich rokoch R-2, R-3). V prípade prvej implementácie programového rozpočtovania je to samozrejme odhad<sup>21</sup> – najmä v prípade ukazovateľov výstupu, v ďalších rokoch už presná informácia, ktorá vyplynie z hodnotiacej správy. V prípade výsledkovo orientovaných cieľov by to však mala byť explicitná hodnota, prípadne expertný odhad, v opačnom prípade budú plánované hodnoty nepresné a nebudú mať relevantnú vypovedaciu hodnotu.
- Plánované (cieľové) hodnoty pre trojročný rozpočet (R, R+1, R+2), prípadne kratšie obdobie (min. však nasledujúci rozpočtový rok, t.j. rok R) pokiaľ nie je možné stanoviť hodnoty ukazovateľov pre dlhšie časové obdobie.

Vzor vyplnenia tabuľky merateľných ukazovateľov prezentuje nasledujúci box.

---

<sup>21</sup> Za predpokladu, že mesto nevytvára štatistiky tých ukazovateľov, ktoré bude chcieť sledovať aj v programovom rozpočte.

Projekt: Pilotná implementácia programového rozpočtovania (s dôrazom na využitie strategického plánovania) pre zvýšenie efektívnosti vynakladania verejných zdrojov a účinnosti dosahovania cieľov a zámerov na úrovni územnej samosprávy

### Prezentácia využitia tabuľky merateľných ukazovateľov

<b>Cieľ</b>	<b>(V roku 2009) zabezpečiť nové zberné nádoby na separovaný zber pre x domácností.</b>									
<b>MU:</b>	výstup	<b>počet rozmiestnených nádob do domácností</b>								
<b>Rok</b>		R-3	R-2	R-1	R	R+1	R+2	R+3	R+4	R+5
Plánovaná hodnota		-	-	-	200	50	50	-	-	-
Skutočná hodnota		-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Cieľ</b>	<b>(V roku 2009) zvýšiť podiel domácností, zapojených do celomestského programu separácie</b>									
<b>MU:</b>	výstup	<b>% domácností zapojených do programu</b>								
<b>Rok</b>		R-3	R-2	R-1	R	R+1	R+2	R+3	R+4	R+5
Plánovaná hodnota		-	-	30	40	50	60	-	-	-
Skutočná hodnota		-	-	30	-	-	-	-	-	-
<b>Cieľ</b>	<b>(V roku 2009) zabezpečiť pravidelné prednášky mestskej polície na základných školách zriadených KNM</b>									
<b>MU:</b>	výstup	<b>počet uskutočnených prednášok za rok</b>								
<b>Rok</b>		R-3	R-2	R-1	R	R+1	R+2	R+3	R+4	R+5
Plánovaná hodnota		-	-	25	40	45	45	-	-	-
Skutočná hodnota		-	-	30	-	-	-	-	-	-

Plánovanie hodnôt merateľných ukazovateľov v dlhšom časovom rade samozrejme nie je obmedzené a v prípade, že mesto disponuje viacročnými cieľmi (napr. 5

ročnými), tabuľka sa primerane vyplní v tomto časovom horizonte, prípadne sa môže primerane upraviť, pokiaľ mesto plánuje prezentovať aj dlhodobé ciele (takto revidovaná tabuľková prezentácia sa dá potom využiť aj v strategickom pláne).

Zdroje údajov môžu primárne pochádzať zo štatistík, rozborov, záverečných účtov a pod., ktoré si vytvárajú orgány mesta, zriadené alebo založené organizácie alebo subjekty, ktoré realizujú činnosti financované z rozpočtu samosprávy napr. organizácie poskytujúce sociálne služby, odvoz odpadu, opravu a údržbu komunikácií, osvetlenie, ale aj školy, školské zariadenia a pod.

Sekundárne si mesto môže údaje o hodnotách merateľných ukazovateľov objednať u externej organizácie, prípadne využiť iné informačné zdroje (napr. EÚ, celoštátne alebo rezortné štatistiky). V tejto súvislosti je opäť potrebné pripomenúť, že náročnosť získavania údajov závisí od zvolených ukazovateľov a ich vlastností (viď vlastnosti merateľného ukazovateľa).

Tabuľka merateľných ukazovateľov môže navyše obsahovať aj **východiskovú hodnotu**, ktoré **explicitne definuje** hodnotu ukazovateľa, oproti ktorej sa porovnáva plánovaná hodnota ukazovateľa v čase. V regulárnej tabuľke merateľných ukazovateľov sa táto hodnota zvyčajne nachádza medzi údajmi o skutočných hodnotách ukazovateľov v predchádzajúcich rokoch. Ak nie, na prezentáciu môžeme využiť v nasledujúcom boxe uvedenú tabuľku merateľných ukazovateľov.

Projekt: Pilotná implementácia programového rozpočtovania (s dôrazom na využitie strategického plánovania) pre zvýšenie efektívnosti vynakladania verejných zdrojov a účinnosti dosahovania cieľov a zámerov na úrovni územnej samosprávy

### Prezentácia tabuľky merateľných ukazovateľov s údajom o východiskovej hodnote

Cieľ	<i>(Do roku 2010) Zvýšiť pokrytie mesta verejným osvetlením (oproti roku 2006) o 30%</i>									
MU:	výsledok	<b>% nárastu územia pokrytého VO</b>								
Rok		R-3 2005	<b>R-2 2006</b>	R-1 2007	R 2008	R+1 2009	<b>R+2 2010</b>	R+3 2011	R+4 2012	R+5 2013
Plánovaná hodnota					20	25	<b>30</b>			
Skutočná hodnota				15						
<b>Východisková hodnota</b>			<b>10</b>							

Cieľ	<i>(Do roku 2010) Znížiť počet dopravných nehôd (oproti roku 2006) o 30%.</i>									
MU:	výsledok	<b>% zníženia dopravných nehôd</b>								
Rok		R-3 2005	<b>R-2 2006</b>	R-1 2007	R 2008	R+1 2009	<b>R+2 2010</b>	R+3 2011	R+4 2012	R+5 2013
Plánovaná hodnota					20	25	<b>30</b>			
Skutočná hodnota				15						
<b>Východisková hodnota</b>			<b>215<sup>22</sup></b>							

<sup>22</sup> Počet dopravných nehôd za rok.



### Cvičenie

Nasledujúce úlohy sú určené pre účastníkov školenia. Účastníci školenia môžu pracovať individuálne alebo v skupinách.

Úlohy:

1. Pokúste sa v rámci programovej štruktúry k cieľom, ktoré ste sformulovali v predchádzajúcom cvičení, definovať vhodné merateľné ukazovatele. Pri cvičení využite tabuľku merateľných ukazovateľov.



## Krok 5: Alokácia výdavkov do programovej štruktúry

1. Do programovej štruktúry sa alokujú rozpočtové výdavky k relevantným prvkom/projektom, podprogramom a programom pričom platí, že:
  - a) súčet výdavkov prvkov/projektov sa rovná výdavkom na podprogram, ktorý je nimi tvorený,
  - b) súčet výdavkov podprogramov sa rovná výdavkom na program, ktorý je nimi tvorený.
  - c) súčet výdavkov programov sa rovná výdavkom rozpočtu mesta KNM.
2. Pri alokácii výdavkov sa nerozlišuje medzi bežnými výdavkami a kapitálovými výdavkami.
3. Výdavky, ktoré súvisia s administratívou a nie je možné ich priamo priradiť do jednotlivých programov a ich častí vzhľadom na to, že sú nimi financované aktivity vo viacerých rozdielnych programoch a ich častiach, resp. že tieto výdavky nie je možné rozkalkulovať, sa zaraďujú do programu Administratíva.

Keďže **programy a ich časti** vlastne predstavujú aktivity (činnosti) mesta – k danej programovej štruktúre v „ďalšom kroku“ **priradíme výdavky**, ktoré boli v klasickom rozpočte rozdelené podľa ekonomickej klasifikácie, funkčnej klasifikácie a pod.

Takáto prezentácia výdavkov jasným spôsobom zobrazí objem výkonov (výstupy), ktoré sa počas rozpočtového roka (viacerých rokov) „vyprodukuje“ – napríklad **počet športových podujatí**, ktoré sa zorganizovali v meste za rok, čo môže byť súčasne výstup nachádzajúci sa v rozpočte samosprávy;

alebo **počet občanov poberajúcich domácu starostlivosť hradenú** z rozpočtu mesta - čo môže byť súčasne výstup nachádzajúci sa v rozpočte samosprávy;

alebo **počet v teréne pôsobiacich motorizovaných hliadok mestskej polície za noc** - čo môže byť opäť výstup nachádzajúci sa v rozpočte samosprávy.

Projekt: Pilotná implementácia programového rozpočtovania (s dôrazom na využitie strategického plánovania) pre zvýšenie efektívnosti vynakladania verejných zdrojov a účinnosti dosahovania cieľov a zámerov na úrovni územnej samosprávy

### Ukážka z programového rozpočtu (časť ciele a merateľné ukazovatele)

**Účastník/zodpovednosť:** Oddelenie školstva, sociálnych vecí a zdravotníctva

Rok	2007	2008	2009
Rozpočet	1 mil. SKK	2 mil. SKK	3 mil. SKK

Cieľ	<b>Podporiť zdravý životný štýl obyvateľov mesta</b>									
MU:	výstup	<b>počet zorganizovaných športových podujatí za rok</b>								
Rok		R-3	R-2	R-1	R	R+1	R+2	R+3	R+4	R+5
Plánovaná hodnota					20	40	60			
Skutočná hodnota				10						

**Účastník/zodpovednosť:** Oddelenie školstva, sociálnych vecí a zdravotníctva

Rok	2007	2008	2009
Rozpočet	5 mil. SKK	6 mil. SKK	7 mil. SKK

Cieľ	<b>Zabezpečiť dôstojný život pre nevládných obyvateľov mesta</b>									
MU:	výstup	<b>počet poberateľov domácej opatrovateľskej služby</b>								
Rok		R-3	R-2	R-1	R	R+1	R+2	R+3	R+4	R+5
Plánovaná hodnota					100	200	300			
Skutočná hodnota				50						

Projekt: Pilotná implementácia programového rozpočtovania (s dôrazom na využitie strategického plánovania) pre zvýšenie efektívnosti vynakladania verejných zdrojov a účinnosti dosahovania cieľov a zámerov na úrovni územnej samosprávy

Účastník/zodpovednosť: Mestská polícia

Rok	2007	2008	2009
Rozpočet	3 mil. SKK	4 mil. SKK	5 mil. SKK

Cieľ	Zvýšiť bezpečnosť obyvateľov mesta v nočných hodinách									
MU:	výstup	počet v terénne pôsobiacich motorizovaných hliadok za noc								
Rok		R-3	R-2	R-1	R	R+1	R+2	R+3	R+4	R+5
Plánovaná hodnota					2	2	3			
Skutočná hodnota				1						

Samozrejme **objem výdavkov priradený k jednotlivým programom a ich častiam** (podprogramy, prvky) **pri zostavovaní** programového rozpočtu **závisí od stanovených cieľov a najmä hodnôt ukazovateľov.**

Pri **programovom rozpočtovaní** sa **zámery a ciele** sa **stávajú významnou podmienkou** pre rozdeľovanie rozpočtových zdrojov. **Alokácia výdavkov do programov a ich častí** (podprogramov a prvkov/projektov) - **teda na jednotlivé aktivity realizované Kysuckým Novým Mestom** - **podlieha cieľom, ktoré chce mesto plniť v krátkodobom alebo strednodobom horizonte.**

To znamená, že **pred vlastnou alokáciou výdavkov** do programovej štruktúry (pred rozpočtovaním výdavkov) **musíme analyzovať** potrebný objem finančných prostriedkov **vo vzťahu k dosiahnutiu stanoveného cieľa.**

**Usporiadaním aktivít a výdavkov mesta do programov** (a ich častí) **získame logickú štruktúru,** ktorá **nerozlišuje medzi bežnými a kapitálovými výdavkami, ale prezentuje**

**úplné/celkové výdavky, ktoré súvisia s realizáciou činností mesta v danej oblasti (v programe alebo jeho časti), a ktoré prispievajú k plneniu stanovených cieľov a v konečnom dôsledku k dosahovaniu vytýčeného zámeru.**

Teoreticky aj bez priradenia akýchkoľvek cieľov a merateľných ukazovateľov by nám táto forma usporiadania výdavkov vo forme programov, poskytla omnoho kvalifikovanejší a najmä vernejší obraz o výdavkoch mesta v tej ktorej oblasti v porovnaní s tradičným rozpočtom.

Objektívne treba pripustiť, že takáto alokácia výdavkov do programov môže znamenať aj „zmätok“ pri ich následnom účtovaní – čo ale závisí individuálne od používaného software. Preto sa v mnohých prípadoch **abstrahuje od alokácií administratívnych** (mzdy, odvody a pod.) a **režijných výdavkov** (výdavky na energie), prípadne ďalších výdavkov, ktoré **nie je možné rozkalkulovať** do programov a ich častí. Tieto sa potom rozdeľujú **do samostatného programu Administratíva**). Takýto spôsob môže uplatniť mesto pri tvorbe svojich programových rozpočtov.

Napriek využitiu takejto pomôcky (zaradenie výdavkov, ktoré sa nedajú rozkalkulovať do programu Administratíva) sa však **odporúča**, aby mesto súčasne **ako informatívnu prílohu k programovému rozpočtu** vypracovala aj **prezentáciu** programového rozpočtu, ktorý nebude obsahovať program Administratíva – čo znamená, že výdavky, ktoré boli jeho súčasťou, budú **pomerne rozdelené do jednotlivých programov**. Veľmi jednoduchým **klúčom**, ktorý môže mesto využiť, je **počet zamestnancov** (najmä v prípade výdavkov na prevádzku budov vrátane energie) a ich **pracovný čas** v prípade rozdeľovania výdavkov na mzdy a odvody.

Užitočnou pomôckou pri zostavovaní **prvého programového rozpočtu – v našom prípade rozpočtu na roky 2009 – 2011** - je „preklopenie“ výdavkov existujúceho rozpočtu do vytvorenej programovej štruktúry, čím sa podstatne zjednoduší situácia pre tvorbu alokácií pri zostavovaní návrhu rozpočtu na nasledujúce tri roky (najmä

Projekt: Pilotná implementácia programového rozpočtovania (s dôrazom na využitie strategického plánovania) pre zvýšenie efektívnosti vynakladania verejných zdrojov a účinnosti dosahovania cieľov a zámerov na úrovni územnej samosprávy

z hľadiska útvarov a organizácií) a súčasne sa tým vytvorí báza pre merateľné ukazovatele výstupu (objem výstupov v existujúcom rozpočte súvisiaci s objemom finančných prostriedkov).

Teda napríklad (viď ukážku z programového rozpočtu vyššie), ak v prebiehajúcom rozpočtovom roku 2008 financujeme v rámci programu Šport okrem iného organizáciu športových podujatí, ktorých za rok zorganizujeme 20 s rozpočtom 1,00 mil. SKK a v roku 2009 plánujeme rozpočtovať 2,00 mil. SKK, pri zanedbaní ostatných vplyvov by sme mali v roku 2009 zorganizovať 40 športových podujatí a pod.



Nasledujúce úlohy sú určené pre účastníkov školenia. Účastníci školenia môžu pracovať individuálne alebo v skupinách.

Úlohy:

1. Pokúste sa v rámci programovej štruktúry alokovať rozpočtové výdavky do vybraných programov a ich častí. Pri cvičení využite ako pomôcku existujúci rozpočet Kysuckého Nového Mesta.

# Logický rámec programu

Medzi víziou, poslaním, zámermi, strednodobými výsledkovými cieľmi, krátkodobými výsledkovými cieľmi, výstupovými cieľmi a vstupmi existuje vo všeobecnosti istá **súvislosť a hierarchia**, ktorú definuje tzv. **logický rámec programu**:

- vstupy financujú plnenie výstupov,
- výstupy prispievajú k dosahovaniu výsledkov,
- výsledky pomáhajú plniť zámer,
- plnením zámeru mesto reflektuje svoje poslanie a víziu.

Inak povedané:

- Výstupové ciele by mali podporovať dosahovanie krátkodobých výsledkových cieľov, strednodobých výsledkových cieľov a zámerov.
- Krátkodobé výsledkové ciele by mali podporovať dosahovanie strednodobých výsledkových cieľov a zámerov.
- Strednodobé výsledkové ciele by mali podporovať dosahovanie zámerov.
- Zámery by mali prispievať k plneniu poslania a vízie mesta.

## Príklad logického rámca programu

### Program: Odpadové hospodárstvo mesta

#### Zámer programu: Ekologické a na potreby občanov orientované odpadové hospodárstvo

Zámer vyjadruje **dôsledok – želaný stav** – všetkých aktivít, zabezpečovaných obcou, ktoré sú financované z rozpočtu obce (vstup) v rámci programu Prostredie pre život.

#### **Strednodobý výsledkovo orientovaný cieľ: Znížiť objem nerecyklovaného odpadu vyprodukovaného na území mesta**

Rok	2008	2009	2010
<b>Ukazovateľ výsledku:</b> % poklesu nerecyklovaného odpadu	10%	15%	20%

#### **Krátkodobý výsledkový cieľ: Zvýšiť podiel domácností, zapojených do celomestského programu separácie**

Rok	2008	2009	2010
<b>Ukazovateľ výsledku:</b> % zapojených domácností	10%	30%	50%

#### **Výstupovo orientovaný cieľ: Implementovať poplatkovú bonifikáciu pre separujúce domácnosti**

Rok	2008	2009	2010
<b>Ukazovateľ výsledku:</b> počet zapojených/bonifikovaných domácností	1 000	1 200	1 600

**Výstupovo orientovaný cieľ: Zabezpečiť nové zberné nádoby na separovaný zber pre x domácností.**

Rok	2008	2009	2010
<b>Ukazovateľ výstupu:</b> počet rozmiestnených zberných nádob	200	400	600
Rok	2008	2009	2010
<b>Rozpočet (vstup)</b>	1 mil. SKK	2 mil. SKK	4 mil. SKK

Jedným zo strednodobých výsledkovo orientovaných cieľov, ktoré si stanovil mestský úrad v Kysuckom Novom Meste pre dosiahnutie zámeru je: „Znížiť objem nerecyklovaného odpadu vyprodukovaného na území mesta“. Merateľným ukazovateľom je % poklesu nerecyklovaného odpadu, ktoré má do roku 2010 poklesnúť o 20%. Aktivitami, ktoré MsÚ podnikne v rámci podprogramu Odpadové hospodárstvo pre dosiahnutie výsledku, je okrem iného aj zapojenie ďalších domácností do celomestského programu separácie a bonifikovanie domácností, ktoré sú v programe zapojené. Aby sa tieto domácnosti zapojili (jedna z podmienok) a začali separovať, je potrebné zabezpečiť rozmiestnenie nádob na separovanie do ich domov – čo predstavuje výstupový cieľ (jeden z nich), ktorý si MsÚ stanovil na dosiahnutie krátko a strednodobého výsledku. Rovnako tak zavedenie bonifikácie všetkých domácností, ktoré sa zapojili do programu (výstup je počet bonifikovaných domácností), by mal prispieť k plneniu výsledku.

### Teda hierarchia je nasledovná:

- **Vstupom** je vo všeobecnosti rozpočet, ktorý sa použije na pokrytie výdavkov spojených s obstaraním nádob, ich rozmiestnením do domácností a pod.
- **Výstupom** je počet alokovaných kontajnerov a počet bonifikovaných domácností.
- **Krátkodobým výsledkom** bude nárast domácností zapojených do programu separácie.



- **Strednodobým výsledkom** bude pokles odpadu, ktorý sa v meste nerecykluje.
- Tento výsledok pomáha naplňať stanovený **všeobecný a komplexný zámer** (želaný stav, dôsledok) – a to **Ekologické a na potreby občanov orientované odpadové hospodárstvo**.
- Aj prostredníctvom plnenia tohto zámeru mesto KNM zabezpečuje svoje **poslanie a víziu**.

Teda pri tvorbe programovej štruktúry (rovnako pri zmenách) je dôležité skúmať, či formulované štruktúry vplývajú na dosahovanie cieľov a zámerov a súčasne, či formulované ciele pomáhajú plniť zámery a poslanie mesta.

V praxi, pri tvorbe (prvého) programového rozpočtu na roky 2009-2011, môže (aj opakovane) prichádzať k **úprave programovej štruktúry**, a to práve z dôvodov uplatňovania vnútornej logiky programu.

Je pravdepodobné, že nie vždy sa nám podarí vytvoriť ideálny programový rozpočet už v prvom roku, a to aj vzhľadom na to, že proces prechodu na programové rozpočtovanie nie je jednoduchý a nie je to ani mechanické cvičenie.

Logický rámec programu môžeme považovať za významnú pomôcku **pri tvorbe** programového rozpočtu a súčasne za nástroj pre **spätnú kontrolu** programového rozpočtu a **jeho úpravy**.

Logický rámec programu môže jasne poukázať na **aktivity**, ktoré mesto vykonáva a tieto žiadnym spôsobom neprispievajú k dosahovaniu výsledkov (ich výstupy neprispievajú k dosahovaniu výsledkov) alebo naopak môže explicitne poukázať na potrebu **nových aktivít** (revidovaných aktivít), ktoré môžu prispieť k plneniu výsledkov a následne zámerov.



### Cvičenie

Nasledujúce úlohy sú určené pre účastníkov školenia. Účastníci školenia môžu pracovať individuálne alebo v skupinách.

Úlohy:

1. Pokúste sa zadefinovať význam logického rámca.
2. Pokúste sa vytvoriť príklad využitia logického rámca pre konkrétne podmienky Kysuckého Nového Mesta. Ako podklad môžete využiť výstupy z predchádzajúcich cvičení.

## Zmena programovej štruktúry

1. Zrušenie programu/časti programu je v priebehu roka možné.
2. Doplnenie časti programu, programu v priebehu roka je možné vykonať len za predpokladu, že mesto KNM počas rozpočtového roka začne s realizáciou aktivity, ktorú sa nepodiel'a na plnení už formulovaných cieľov a nie je možné zaradiť do existujúcich častí programov/programov.
3. Odseky 1 a 2 platia rovnako pre spoločné programy.
4. Zámery, ciele a merateľné ukazovatele programov a ich častí nie je možné v priebehu rozpočtového roka meniť. Dôvody neplnenia cieľov sa uvádzajú v monitorovacej správe a hodnotiacej správe.
5. Zámery, ciele a merateľné ukazovatele programov a ich častí je možné zrušiť v priebehu rozpočtového roka len v prípade, ak sa ruší príslušný program alebo jeho príslušná časť.
6. V priebehu roka je možné formulovať nové ciele a k nim nové merateľné ukazovatele.
7. Pri príprave návrhu rozpočtu na nasledujúce rozpočtové roky sa môžu formulovať nové ciele vrátane merateľných ukazovateľov pre programy a ich časti, ktoré boli schválené v predošliých rozpočtových rokoch.
8. Pri príprave návrhu rozpočtu na nasledujúce rozpočtové roky sa môžu formulovať nové programy, časti programov, ak mesto KNM plánuje realizovať aktivity, ktoré nie je možné zaradiť do existujúcich programov a ich častí.

Pôvodne vytvorená programová štruktúra môže samozrejme podliehať aj rôznym zmenám. Napríklad môže prísť k doplneniu programu alebo jeho časti, alebo naopak k zrušeniu programu alebo jeho časti. S tým samozrejme súvisí potreba formulovania nových cieľov a ukazovateľov, alebo naopak ich rušenie.

Dôležitým faktorom je, že ciele a súvisiace merateľné ukazovatele **existujúcej štruktúry** nie je možné meniť počas roka. Ich **neplnenie** sa zdôvodňuje v **monitorovacej a hodnotiacej správe** v rámci príslušného komentára.

Zmeny programovej štruktúry v podobe rušenia programov a ich častí nie sú samoúčelné a mali by rešpektovať logický rámec programu a jednak výsledky monitorovania a hodnotenia, ktoré nám okrem iného poskytujú informácie

o „zmysluplnosti“ existujúcej štruktúry pri dosahovaní cieľov, zámerov a poslania mesta, resp. parciálnych cieľov a zámerov.

Teda, rušenie by malo byť založené na jasnej informácii o tom, ako daná časť programu alebo program prispieva alebo neprispieva k plneniu cieľov, zámerov, poslania a/alebo či dané ciele podporujú dosahovanie zámerov. Táto zásada platí rovnako aj pri tvorbe nových programových štruktúr.

Aj zrušený program alebo časť programu musí samozrejme podliehať regulárnemu ex post zmonitorovaniu a zhodnoteniu v príslušnej (z časového hľadiska) monitorovacej správe a hodnotiacej správe, ktorá je súčasťou záverečného účtu.

### Príklad zmien v programovej štruktúre

#### PRÍKLAD 1: ZRUŠENIE ČASTI PROGRAMU

Predpokladajme, že v rámci programu Šport existuje podprogram Podpora športových klubov. Mesto sa z objektívnych príčin rozhodne zrušiť podprogram a presmerovať prostriedky do inej oblasti podpory športu. V tejto súvislosti sa zruší aj zámer podprogramu, jeho ciele a príslušné merateľné ukazovatele. Tento krok mesto v hodnotiacej správe aj náležite odôvodní.

#### PRÍKLAD 2: DOPLNENIE PROGRAMOVEJ ŠTRUKTÚRY

Mesto sa napr. rozhodne s pomocou dotácií príslušného ministerstva vybudovať bezdrôtové pripojenie k internetu v centre mesta. Do programovej štruktúry sa preto doplní projekt Výstavba bezdrôtovej internetovej siete spolu s relevantným cieľom a merateľným ukazovateľom.



### Cvičenie

Nasledujúce úlohy sú určené pre účastníkov školenia. Účastníci školenia môžu pracovať individuálne alebo v skupinách.

Úlohy:

1. Pokúste sa vymenovať pravidlá, ktoré platia pri zmenách programovej štruktúry.
2. Akú úlohu hrá logický rámec pri zmenách programovej štruktúry.
3. Pokúste sa uviesť príklad zmeny v programovej štruktúre, ktorý môže (mohol by) nastať v prípade Kysuckého Nového Mesta.

# Kritériá pre umiestnenie zámerov a cieľov na jednotlivých úrovniach programovej štruktúry

Úroveň programovej štruktúry	Formulovanie zámeru	Formulovanie výstupovo orientovaného cieľa	Formulovanie krátkodobého výsledkovo orientovaného cieľa	Formulovanie strednodobého výsledkovo orientovaného cieľa
<b>Program</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Formuluje sa vždy</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vždy, ak program nie je ďalej členený</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Môže sa formulovať, ak program nie je ďalej členený</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Môže sa formulovať, ak program nie je ďalej členený</li> </ul>
<b>Podprogram</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Môže sa formulovať</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vždy, ak podprogram nie je ďalej členený</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Môže sa formulovať, ak podprogram nie je ďalej členený</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Môže sa formulovať</li> </ul>
<b>Prvok</b>	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vždy</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Môže sa formulovať</li> </ul>	-

# Monitorovanie a hodnotenie

- 1. Monitorovanie je systematický proces zberu, triedenia a uchovávania relevantných informácií o vecnom a finančnom plnení programov. Údaje získané monitorovaním sa využívajú pri monitorovaní výkonnosti. Monitorovanie výkonnosti je priebežné sledovanie plnenia cieľov a merateľných ukazovateľov programu počas celého obdobia jeho realizácie. Pre potreby školiaceho materiálu sa monitorovanie výkonnosti bude nazývať monitorovanie. Výsledky monitorovania sa prezentujú v monitorovacej správe.**
  - 2. Účelom monitorovania je porovnávanie očakávaných hodnôt stanovených v merateľných ukazovateľoch so skutočnosťou a porovnávanie rozpočtovaných výdavkov na plnenie programov a ich častí so skutočnosťou.**
  - 3. Mesto KNM vykonáva monitorovanie programov a monitorovanie spoločných programov.**
  - 4. Monitorovanie je podmienené celoročným priebežným získavaním údajov o plnení hodnôt merateľných ukazovateľov príslušných cieľov programov a ich častí.**
  - 5. Monitorovanie sa vykonáva jedenkrát počas rozpočtového roka k 30. 06.**
  - 6. Výsledky monitorovania sa spracúvajú do monitorovacej správy a využívajú sa na operatívne riešenie zistených nedostatkov.**
  - 7. Odporúča sa, aby monitorovaciú správu prerokovalo aj mestské zastupiteľstvo.**
  - 8. Monitorovacia správa obsahuje najmä:**
    - a) porovnanie plánovaných a dosiahnutých výstupov a výsledkov, vrátane posúdenia prípadného nerovnomerného vecného plnenia vo vzťahu k vynaloženým výdavkom,**
    - b) komentár obsahujúci vysvetlenie neplnenia plánovaných výstupov alebo výsledkov;**
    - c) návrhy na operatívne riešenie zistených nedostatkov;**
- 
- 1. Hodnotenie je systematická a analytická činnosť, ktorá na základe analýzy kritérií relevantnosti, účinnosti, efektívnosti/hospodárnosti, užitočnosti/dopadu a stability/udržateľnosti poskytuje spoľahlivé závery o výstupoch, výsledkoch, dôsledkoch a celkových účinkoch programu. Výsledky hodnotenia sa prezentujú v hodnotiacej správe, ktoré je súčasťou záverečného účtu.**
  - 2. Účelom hodnotenia je najmä zlepšiť rozhodovanie a rozdeľovanie zdrojov rozpočtu na plnenie jednotlivých cieľov.**
  - 3. Mesto KNM vykonáva hodnotenie programov a hodnotenie spoločných programov.**
  - 4. Hodnotenie je podmienené celoročným priebežným získavaním údajov o plnení hodnôt merateľných ukazovateľov príslušných cieľov programov a ich častí.**
  - 5. Hodnotenie sa vykonáva jedenkrát počas rozpočtového roka k 31.12.**
  - 6. Výsledky hodnotenia sa spracúvajú do hodnotiacej správy a využívajú sa najmä na posúdenie efektívnosti**

a účinnosti.

7. Hodnotiaca správa je súčasťou záverečného účtu a obsahuje najmä:

- a) informáciu o splnení cieľov s využitím porovnania plánovaných a dosiahnutých hodnôt merateľných ukazovateľov s dôrazom na efektívnosť a účinnosť.
- b) komentár obsahujúci vysvetlenie nespĺnenia plánovaných výstupov alebo výsledkov;
- c) v prípade existencie porovnateľných údajov porovnanie efektívnosti a účinnosti.

**Súčasťou filozofie** programového rozpočtovania (systém plánovania, rozpočtovania a hodnotenia) je **monitorovanie** tzv. programového plnenia rozpočtu a aj jeho koncoročné **hodnotenie**.

Obe spomenuté aktivity sa musia pre zachovanie svojej podstaty diať **periodicky**, a to z dôvodu **kontinuálneho zabezpečovania** informácií o plnení alebo neplnení merateľných ukazovateľov, t.j. o plnení alebo neplnení cieľov.

**Monitorovanie** a **hodnotenie** by malo Kysuckému Novému Mestu poskytnúť odpovede na tieto základné otázky:

- ✓ Darí sa nám dosahovať naplánované ciele?
- ✓ Aký je trend merateľných ukazovateľov (rastúci/klesajúci)?
- ✓ Akým spôsobom je možné sa porovnať s inou samosprávou a akú máme výkonnosť v porovnaní s ňou?
- ✓ Ktoré faktory ovplyvňujú plnenie našich cieľov?
- ✓ Aké kroky podnikneme, aby sme začali dosahovať stanovené ciele (ak ich neplníme)?
- ✓ Aké sú ďalšie celkové účinky realizácie programov (ich častí)?

Je nesmierne dôležité, aby sme **objektívne posudzovali** plnenie a neplnenie cieľov (hodnoty merateľných ukazovateľov), a to najmä v druhom prípade, obzvlášť, ak existuje podobný typ samosprávy (napr. mesto s porovnateľným



počtom obyvateľov, porovnateľným rozpočtom alebo porovnateľných rozsahom služieb), ktorý dosahuje lepšiu výkonnosť a chceme sa s ním porovnávať.

V súvislosti so zavedením programového rozpočtovania sa dá sa predpokladať, že **porovnanie výkonnosti** sa stane v budúcnosti významnou súčasťou fungovania samospráv, ktorá môže byť relevantným indikátorom kvality života v meste.

Súčasťou systému monitorovania a hodnotenia je aj **tvorba správ**, ktoré dokumentujú zistenia o plnení a neplnení cieľov. **Monitorovacie správy** sa môžu stať v prípade mesta Kysucké Nové Mesto súčasťou **polročného** hodnotenia finančného plnenia rozpočtu, ale rovnako môže mesto pripravovať monitorovacie správy aj v ľubovoľnom kratšom intervale.

**Hodnotiace správy** sú štandardnou **súčasťou záverečného účtu**<sup>23</sup>, čo znamená, že výsledky plnenia cieľov budú (môžu byť) použité aj pri príprave rozpočtu na nasledujúce tri roky.

V rámci **hodnotenia programov** skúmame **najmä**:

**Relevantnosť** – posúdenie vzájomnej súvislosti priorít mesta, zámerov a cieľov programov. Porovnanie, do akej miery dosiahnuté výstupy a výsledky cieľov zabezpečujú plnenie zámeru programu. Zisťovanie, či sa dopĺňa, duplikuje alebo prekrýva niektorá časť programu s inými.

**Pri posudzovaní relevantnosti sa pýtame napríklad:** *Má zmysel financovať z mestských peňazí 3 materské školy vzhľadom na počet detí, vyťaženosť, klesajúcu demografiu, migráciu mladých rodín priestorové využitie?*

<sup>23</sup> Vid' zákon č. 583/2004 Z. z., §16, ods. 5, písm. g).

**Účinnosť** – hodnotenie miery dosiahnutia cieľov programu, širších plánovaných aj neplánovaných prínosov a pozitívnych a negatívnych vplyvov realizácie programu. Hodnotenie účinnosti je podmienené merateľnosťou a overiteľnosťou cieľov.

**Pri posudzovaní účinnosti sa pýtame napríklad:** *Podarilo sa nám dosiahnuť plánované ciele v rámci podprogramu verejná zeleň? Ak nie z akých dôvodov?*

**Efektívnosť/hospodárnosť** – posúdenie efektívnosti vstupov k dosiahnutým výstupom. Posúdenie, či za rovnaké vstupy bolo možné získať vyššie výstupy alebo bolo možné za nižšie vstupy dosiahnuť rovnaké výstupy. Na posúdenie sa používajú najmä normy a porovnateľné programy.

**Pri posudzovaní efektívnosti/hospodárnosti sa pýtame napríklad:** *Prečo susedné, veľkosťou porovnateľné mesto dokáže opravovať komunikácie v rovnakom rozsahu ako naše mesto, avšak s nižšími rozpočtovými výdavkami? - hospodárnosť.*

*Prečo neďaleké, porovnateľné mesto s rovnakým objemom finančných prostriedkov zabezpečuje školské stravovanie vo väčšom rozsahu ako my? - efektívnosť.*

V rámci hodnotenia programov **môžeme skúmať aj:**

**Užitočnosť/dopad** – porovnanie plánovaného, resp. dosiahnutého vplyvu cieľov programu s potrebami cieľovej skupiny.

**Pri posudzovaní užitočnosti a dopadu sa pýtame napríklad:** *Sú kultúrne podujatia financované a organizované mestom dostatočne/skutočne žiadané a navštevované obyvateľmi?*

**Stabilitu/udržateľnosť** – posúdenie perspektívnosti pôsobenia očakávaných kladných zmien vyplývajúcich z realizácie častí programu po ich ukončení (či sa očakávané kladné zmeny nestanú zastaranými v krátkom časovom období).

**Pri posudzovaní stability a udržateľnosti sa pýtame napríklad:** *Ak investujeme do výstavby mestského*

*kúpaliska, zlepšíme tým život našich obyvateľov? Vytvoríme lepšie podmienky za život? Alebo len vytvoríme zaťaženie rozpočtu do budúcnosti na údržbu a opravy a kúpalisko nebude ľuďmi ani využívané alebo bude využívané len minimálne?*

Úlohou systému programového rozpočtovania **nie je automaticky trestať**<sup>24</sup> za neplnenie cieľov (resp. ukazovateľov). Jeho cieľom je v tomto kontexte umožniť prijímať (priebežne) **nápravné opatrenia**, pokiaľ ukazovatele nedosahujú plánované hodnoty.

Súčasťou monitorovacích a hodnotiacich správ býva preto **komentár**, v rámci ktorého je možné vysvetliť **objektívne príčiny** neplnenia/nesplnenia cieľov.

Monitorovanie a hodnotenie môžeme zároveň považovať za kľúčový nástroj pre **komunikáciu** medzi Kysuckým Novým Mestom a **obyvateľmi** a za nástroj pre **verejnú kontrolu** mesta.



### Cvičenie

Nasledujúce úlohy sú určené pre účastníkov školenia. Účastníci školenia môžu pracovať individuálne alebo v skupinách.

Úlohy:

1. Pokúste sa definovať význam monitorovania a hodnotenia, ako súčasti filozofie programového rozpočtovania.

---

<sup>24</sup> Naopak, programové rozpočtovanie prináša rôzne stimuly za plnenie cieľov a môže slúžiť napríklad aj ako základ pre systém vyplácania odmien na úrovni samosprávy.

## Príprava na implementáciu

Praktickou pomôckou pri zavádzaní programového rozpočtovania je zostavenie **časového harmonogramu implementácie**, ktorý obsahuje povinnosti jednotlivých účastníkov tvorby programového rozpočtu a časový plán ich realizácie (viď nasledujúci príklad).

Vzor jednoduchého časového harmonogramu implementácie

Termín	Činnosť	Zodpovednosť	Participácia
január - február	<b>Vzdelávanie</b>	prednosta, oddelenie finančné a správy majetku	oddelenia MsÚ, organizácie mesta
marec – máj	<b>Príprava programovej štruktúry</b>	oddelenie finančné a správy majetku	oddelenia MsÚ, organizácie mesta
jún – júl	<b>Príprava regulačného rámca pre rozpočtový proces</b>	oddelenie finančné a správy majetku	kontrolór, oddelenie organizačné – referát právny
august - október	<b>Príprava programového rozpočtu</b>	oddelenie finančné a správy majetku	primátor, prednosta, oddelenia MsÚ, organizácie mesta
november – december	<b>Diskusia o programovom rozpočte a jeho schválení v mestskom zastupiteľstve</b>	primátor, mestské zastupiteľstvo	oddelenie finančné a správy majetku, kontrolór

Tvorba časového harmonogramu sa potom môže stať v nasledujúcich rokoch aj štandardnou súčasťou rozpočtového procesu už **vo forme** tzv. **rozpočtového harmonogramu** (rozpočtového kalendára).

Odhládnuv od technických záležitostí, akou je napríklad uvedená príprava časového harmonogramu jednotlivých krokov implementácie programového

rozpočtovania, dôležitou súčasťou prípravnej fázy pred zavedením nového systému rozpočtovania je **vzdelávanie**.

Informácie, týkajúce sa **zmeny** v rozpočtovaní,<sup>25</sup> môžu byť poskytované v rámci tréningov, seminárov a pod. nielen **zamestnancom** mestského úradu ale aj **členom komisíí** a **poslancom** zastupiteľstva, ktorí schvaľujú **rozpočet** (vrátane jeho zmien) a rovnako vo väčšine prípadov i **monitorovacie správy**, ako aj **záverečný účet** (ktorý bude od roku 2009 obsahovať aj informácie o programovom plnení rozpočtu).

Samozrejme **zmenu** v rozpočtovom systéme, ktorú predstavuje programové rozpočtovanie, nie je možné úspešne implementovať prostredníctvom jedného školenia, ani série školení.

Z hľadiska profitovania (dosiahnutia výsledkov) z tohto rozpočtového systému je potrebné **niekoľkoročné úsilie**. Tento fakt by sme si mali uvedomiť a osvojiť hneď na začiatku.

Bude preto užitočné a účinné, ak v rámci mestského úradu bude zabezpečovať **trvalú odbornú pomoc**, ktorej súčasťou môže byť pri zavádzaní programového rozpočtovania aj vyššie spomenuté vzdelávanie, oddelenie finančné a správy majetku.

---

<sup>25</sup> Teda najmä predstavenie nového konceptu rozpočtovania - vysvetlenie významu strategického plánovania, tvorbu programového rozpočtu, formulovanie zámerov, cieľov, merateľných ukazovateľov, predstavenie systému monitorovania a hodnotenia a pod.

# Štandardizácia rozpočtového procesu

Pre zvýšenie kvality rozpočtového procesu a jeho transparentnosti sa odporúča jeho štandardizácia, čo znamená najmä:

- a) Vypracovanie regulácie rozpočtového procesu, ktorá najmä definuje subjekty rozpočtového procesu, ich úlohy, všeobecné termíny plnenia úloh a zodpovednosť za plnenie úloh;
- b) Vypracovanie štandardizovaných formulárov pre rozpočtový proces vrátane prípravy rozpočtu, úpravy rozpočtu, monitorovania rozpočtu a hodnotenia rozpočtu;
- c) Vytvorenie rozpočtového harmonogramu, ktorý definuje konkrétne termíny plnenia úloh subjektov rozpočtového procesu.

Súčasťou štandardizácie rozpočtového procesu je teda vytvorenie **regulačného rámca**, čo v praxi znamená vypracovanie **smernice, všeobecne záväzného nariadenia**, alebo iného podobného **predpisu**, ktorý určí a detailne popíše **úlohy** a **zodpovednosť** jednotlivých **subjektov** rozpočtového procesu pri **príprave, schvaľovaní, zmene, monitorovaní** a **hodnotení** programového rozpočtu.

Ak Kysucké Nové Mesto podobným dokumentom disponuje, tento stačí len aktualizovať a zohľadniť nové skutočnosti, ktoré so sebou programové rozpočtovanie prináša (napr. monitorovanie/hodnotenie programového plnenia rozpočtu, formulovanie cieľov a pod.).

Súčasťou takéhoto „predpisu“ by mali byť (môžu byť) aj **štandardizované formuláre** - napríklad **formulár rozpočtovej požiadavky** (ktorý použijú

oddelenia/referáty/organizácie pre predloženie svojich rozpočtových požiadaviek vrátane komentárov a súčasne v nich uvedú plánované ciele a merateľné ukazovatele, nielen plánované výdavky), **formulár pre monitorovanie** (pomocou ktorého jednotlivé oddelenia/referáty oddelení mestského úradu/organizácie priebežne hodnotia nielen finančné plnenie rozpočtu, ale aj plnenie stanovených cieľov) či **formulár pre hodnotenie** (pomocou ktorého oddelenia/referáty/organizácie hodnotia ročný vývoj výdavkov a splnenie stanovených cieľov za rozpočtový rok).

Zavedením jednotných formulárov sa zabezpečí prehľadnosť rozpočtového procesu a predkladanie požadovaných informácií (vstupov do rozpočtového procesu) v **jednotnej forme**.

Ak hovoríme o regulácii rozpočtového procesu, je veľmi dôležité zdôrazniť **zodpovednosť tých**, ktorý rozpočet pripravujú a **realizujú**, teda zodpovednosť oddelení a organizácií. Čo to znamená? Pokiaľ by sme zostavili programový rozpočet, ale nezadefinovali zodpovednosť za finančné plnenie rozpočtu a najmä za jeho **programové plnenie**, čiastočne by nám unikol zmysel formulovania cieľov a merateľných ukazovateľov, keďže za ich dosahovanie by reálne nikto nezodpovedal. Preto je rozhodujúce, aby za prípravu rozpočtu a aj jeho plnenie – **vrátane plnenia cieľov** – existovala v rámci mestského úradu a organizácií jasná zodpovednosť.

**Rozpočtový harmonogram** (rozpočtový kalendár) je praktický nástroj pre definovanie **úloh** subjektov rozpočtového procesu a **termínov** plnenia týchto úloh - vo fáze prípravy rozpočtu, jeho schvaľovania, zmeny, monitorovania a hodnotenia (vrátane prípravy záverečného účtu). Rozpočtový harmonogram môžeme považovať za akúsi **vizuálnu prezentáciu** vytvoreného regulačného rámca, ktorý navyše obsahuje **termíny** plnenia v predpise

definovaných úloh. Harmonogram pritom neslúži (nemusí slúžiť) len mestskému úradu, resp. ďalším subjektom rozpočtového procesu. Ako verejný dokument (zverejnený napr. aj na webovej stránke mestského úradu, a pod.) umožňuje aj verejnosti **sledovať rozpočtový proces mesta**, uplatňovať svoje potenciálne návrhy, získavať informácie o prerokovaní monitorovacích alebo hodnotiacich správ a pod.

Ak mesto podobný harmonogram využíva už v súčasnosti, opäť ho len jednoducho aktualizuje či doplní o povinnosti, ktoré vyplývajú zo zavedenia programového rozpočtovania.

**Vzory rozpočtových regulácií, štandardizovaných formulárov a rozpočtových harmonogramov budú zverejnené na oficiálnej stránke projektu – [www.finance.gov.sk/projekt](http://www.finance.gov.sk/projekt).**



### Cvičenie

Nasledujúce úlohy sú určené pre účastníkov školenia. Účastníci školenia môžu pracovať individuálne alebo v skupinách.

Úlohy:

1. Pokúste sa vysvetliť, ktoré kroky obsahuje štandardizácia rozpočtového procesu.



# Terminológia

## **Programové rozpočtovanie**

- ✓ Programové rozpočtovanie je systém založený na plánovaní úloh a aktivít subjektov samosprávy v nadväznosti na ich priority a alokovanie disponibilných rozpočtových zdrojov do programov, s dôrazom na výsledky a efektívnosť vynakladania rozpočtových prostriedkov.
- ✓ Inými slovami, programové rozpočtovanie je systém plánovania, rozpočtovania a hodnotenia, ktorý kladie dôraz na vzťah medzi verejnými rozpočtovými zdrojmi (rozpočet samosprávy) a očakávanými (plánovanými) výstupmi a výsledkami realizovaných činností, ktoré sú financované z rozpočtu subjektu samosprávy.
- ✓ Ako synonymá sa veľmi často používajú pojmy rozpočtovanie orientované na ciele alebo rozpočtovanie orientované na výkonnosť.

## **Rozpočet zostavený v programovej štruktúre**

- ✓ Rozpočet zostavený v programovej štruktúre (ďalej len „programový rozpočet“) je rozpočet, ktorý alokuje (rozdeľuje) výdavky rozpočtu do jednotlivých programov a jeho častí.
- ✓ Programový rozpočet kladie dôraz na prezentáciu plánovaných a dosahovaných výstupov a výsledkov.

## **Programová štruktúra (rozpočtu)**

- ✓ Je logická, hierarchicky usporiadaná konštrukcia, ktorá je účelne vytváraná vo vzťahu k zámerom a cieľom subjektu samosprávy.
- ✓ Programovú štruktúru vo všeobecnosti tvoria programy, podprogramy a prvky (projekty).

## **Program**

- ✓ Je súhrn/skupina navzájom súvisiacich aktivít (prác, činností, dodávok) vykonávaných na splnenie definovaných cieľov a zámerov.

Projekt: Pilotná implementácia programového rozpočtovania (s dôrazom na využitie strategického plánovania) pre zvýšenie efektívnosti vynakladania verejných zdrojov a účinnosti dosahovania cieľov a zámerov na úrovni územnej samosprávy

- ✓ Program môžeme obrazne považovať za „mini rozpočet“ istej kompetenčnej oblasti, ktorú vykonáva subjekt samosprávy (napríklad Vzdelávanie, Doprava, Šport a pod).
- ✓ Program môže byť časovo ohraničený a časovo neohraničený:
  - časovo ohraničený program má určený počiatočný a koncový dátum realizácie, obsahuje všetky úrovne štruktúry programu časovo ohraničené.
  - časovo neohraničený program nemá určený rok skončenia, môže mať podprogramy, projekty a prvky časovo ohraničené. Ak niektorá z týchto úrovní je časovo ohraničená, potom všetky úrovne pod ňou sú časovo ohraničené.
- ✓ Program sa vo všeobecnosti delí na (obsahuje) podprogramy, prvky a/alebo projekty (ďalej len „časti programu“).
- ✓ Každý program obsahuje zámery, ciele a merateľné ukazovatele<sup>26</sup>.
- ✓ Každý program má priradený stručný, výstižný názov.

### Podprogram

- ✓ Je ucelená časť programu, ktorá obsahuje vzájomne súvisiace aktivity (napríklad v rámci Programu vzdelávanie môže byť Podprogram materské školy a Podprogram základné školy).
- ✓ Podprogram teda môžeme považujeme za štruktúru, ktorá zvyšuje transparentnosť programu a špecifikuje súvisiace tematické a výdavkové skupiny programu.
- ✓ Podprogram vo všeobecnosti tvoria prvky a/alebo projekty.
- ✓ Každý podprogram má priradený stručný, výstižný názov.

### Prvok

- ✓ Prvok je časovo neohraničená bežná aktivita/aktivity, ktorá „produkuje“ (v rámci ktorej sa produkuje) tovar alebo službu (napríklad v rámci Programu vzdelávanie môže byť Podprogram základné školy a v rámci neho Prvok základná škola so zameraním na informačné technológie a Prvok základná škola so zameraním na cudzie jazyky).
- ✓ Každý prvok má priradený stručný, výstižný názov.

---

<sup>26</sup> Používa sa aj synonymum ukazovatele výkonnosti.

### Projekt

- ✓ Projekt je časovo ohraničená aktivita, ktorá produkuje špecifický tovar alebo službu. Projekt a prvok sú z hľadiska významu rovnocenné časti podprogramu a sú súhrnom aktivít, ktoré je možné na základe ich zamerania zoskupiť do podprogramu.
- ✓ Každý projekt má priradený stručný, výstižný názov.

### Vízia

- ✓ Vízia prezentuje predstavu o ideálnom stave samosprávy, resp. ideálnom stave jej fungovania.

### Poslanie

- ✓ Poslanie prezentuje zmysel existencie samosprávy (čo robí, prečo a pre koho).

### Zámer

- ✓ Zámer vyjadruje očakávaný pozitívny dôsledok/dopad dlhodobého plnenia príslušných cieľov (budúci stav, ktorý chceme v konečnom dôsledku dosiahnuť realizáciou programu/jeho časti a plnením príslušných cieľov v rámci programu/jeho častí).

### Cieľ

- ✓ Cieľ je forma na vyjadrenie výstupu alebo výsledku, prostredníctvom ktorého sa dosahuje (ktorý prispieva k) plnenie zámeru.
- ✓ Existujú:
  - výstupové ciele (výstupovo orientované ciele) - vyjadrujú konkrétne výstupy, tzn. tovary a služby produkované subjektom samosprávy;
  - krátkodobé výsledkové ciele (výsledkovo orientovaný cieľ) - vyjadrujú okamžité výsledky, ktoré sa prejavujú po relatívne krátkom čase (približne do, resp. okolo 1 roka) ako priamy efekt pôsobenia výstupov;
  - strednodobé výsledkové ciele (výsledkovo orientovaný cieľ) - vyjadrujú výsledky, ktoré sa majú dosiahnuť za obdobie dlhšie ako jeden rok.

### Výstup

- ✓ Výstupy sú tovary a služby produkované samosprávou. V programovom rozpočte sú definované výstupovo orientovanými cieľmi a ukazovateľmi výstupu, napríklad: služba - hliadkovanie zabezpečované mestskou políciou (počet hliadok mestskej polície); služba - zabezpečovanie výučby na základnej škole (počet žiakov základnej školy); služba - oprava miestnych komunikácií (dĺžka opravených ciest za rok) služba - organizovanie kultúrnych podujatí (počet zorganizovaných predstavení); služba - starostlivosť o seniorov alebo zdravotne postihnutých (počet umiestnených pacientov v dome sociálnych služieb), služba - zabezpečovanie verejného osvetlenia (počet prevádzkovaných svetelných bodov) a pod.

### Výsledok

- ✓ Výsledky sú spoločensko-ekonomické zmeny spôsobené plnením programov, ktoré sú dosahované v strednodobom a krátkodobom rámci. V programovom rozpočte sú definované výsledkovo orientovanými cieľmi a ukazovateľmi výsledku, napríklad: zvýšenie návštevnosti knižnice školopovinnými deťmi (zmena oproti minulosti), zníženie (výskytu) protispoločenskej činnosti/zvýšenie bezpečnosti, zníženie dopravnej nehodovosti, zvýšenie spokojnosti obyvateľov so službami klientskeho centra, pokles zadlženosti mesta per capita a pod.

### Merateľný ukazovateľ

- ✓ Merateľný ukazovateľ je nástroj na monitorovanie a hodnotenie plnenia cieľa, resp. nástroj, prostredníctvom ktorého meriame pokrok pri plnení cieľa.

### Monitorovanie

- ✓ Monitorovanie je systematický proces zberu, triedenia a uchovávanía relevantných informácií o vecnom a finančnom plnení programov. Údaje získané monitorovaním sa využívajú pri monitorovaní výkonnosti.
- ✓ Monitorovanie výkonnosti je priebežné sledovanie plnenia cieľov a merateľných ukazovateľov programu počas celého obdobia jeho realizácie. Pre potreby manuálu sa monitorovanie výkonnosti bude nazývať monitorovanie.
- ✓ Výsledky monitorovania sa prezentujú v monitorovacej správe.

### Hodnotenie

- ✓ Hodnotenie je systematická a analytická činnosť, ktorá na základe analýzy kritérií relevantnosti, účinnosti, efektívnosti/hospodárnosti, a prípadne aj užitočnosti/dopadu či stability/udržateľnosti, poskytuje spoľahlivé závery o výstupoch, výsledkoch, dôsledkoch a celkových účinkoch programu, pričom:
  - Relevantnosť – je posúdenie vzájomnej súvislosti priorít samosprávy, zámerov a cieľov programov.
  - Účinnosť – je hodnotenie miery dosiahnutia cieľov programu, širších plánovaných aj neplánovaných prínosov a pozitívnych a negatívnych vplyvov realizácie programu.
  - Efektívnosť a hospodárnosť – je posúdenie efektívnosti vstupov k dosiahnutým výstupom. Posúdenie, či za rovnaké vstupy bolo možné získať vyššie výstupy alebo či bolo možné za nižšie vstupy dosiahnuť rovnaké výstupy.
  - Užitočnosť a dopad – je porovnanie plánovaného, resp. dosiahnutého vplyvu cieľov programu s potrebami cieľovej skupiny.
  - Stabilita a udržateľnosť – je posúdenie perspektívnosti pôsobenia očakávaných kladných zmien vyplývajúcich z realizácie častí programu po ich ukončení (či sa očakávané kladné zmeny nestanú zastaranými v krátkom časovom období).
- ✓ Výsledky hodnotenia sa prezentujú v hodnotiacej správe, ktorá je súčasťou záverečného účtu.

### Logický rámec programu

- ✓ Logický rámec programu predstavuje vnútornú logiku programu. Je to spôsob, akým sa o programe, jeho zámeroch, cieľoch a vstupoch uvažuje. Pomocou neho sa systematicky buduje, vyjadruje a sleduje priama, preukázateľná logická súvislosť medzi víziou, poslaním, zámermi, strednodobými výsledkovými cieľmi, krátkodobými výsledkovými cieľmi, výstupovými cieľmi a vstupmi programu.

## Zdroje informácií

Informácie, ktoré sa týkajú programového rozpočtovania, nájdete na oficiálnej webovej stránke Ministerstva financií SR: [www.finance.gov.sk](http://www.finance.gov.sk).

Informácie, ktoré sa týkajú projektu Pilotná implementácia programového rozpočtovania (s dôrazom na využitie strategického plánovania) pre zvýšenie efektívnosti vynakladania verejných zdrojov a účinnosti dosahovania cieľov a zámerov na úrovni územnej samosprávy, budú pravidelne zverejňované a aktualizované na stránke: [www.finance.gov.sk/projekt](http://www.finance.gov.sk/projekt).

### Súvisiace školiace materiály

#### **Vzorové príklady tvorby základných prvkov programového rozpočtovania.**

Cieľom dokumentu je vysvetliť podstatu a základné vlastnosti základných prvkov programového rozpočtovania (strategického plánovania) – vízie, poslania, zámerov, cieľov a merateľných ukazovateľov a prezentovať všeobecné a konkrétne príklady základných prvkov programového rozpočtovania (strategického plánovania).

#### **Metodika tvorby strategického plánu.**

Cieľom dokumentu je vysvetliť podstatu strategického plánovania; súvislosť medzi strategickým plánovaním a programovým rozpočtovaním; význam spolupráce zainteresovaných strán v rámci subjektu územnej samosprávy pri strategickom plánovaní.

#### **Vzorové príklady programových štruktúr.**

Cieľom dokumentu je prezentovať vzory potenciálnych programových štruktúr.