

Prezentácie popisujúce postupy a procesy pri tvorbe programovej štruktúry

Školiaci materiál

Základné údaje

Subjekt	<i>Tisovec</i>
Typ subjektu	<i>mesto</i>
Okres	<i>Rimavská Sobota</i>
Kraj	<i>VÚC-Banská Bystrica</i>
Počet obyvateľov	<i>4 107</i>

Obsah

Základné údaje	2
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	43
Krok 5: Alokácia výdavkov do programovej štruktúry	50
Logický rámec programu.....	56
Zmena programovej štruktúry	61
Kritériá pre umiestnenie zámerov a cieľov na jednotlivých úrovniach programovej štruktúry	64
Monitorovanie a hodnotenie.....	65
Príprava na implementáciu	71
Štandardizácia rozpočtového procesu	73
Terminológia	76
Zdroje informácií.....	81
Súvisiace školiace materiály	82

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 samosprávy¹.

Cieľom školiaceho materiálu je vysvetliť:

- ✓ Tvorbu programovej štruktúry v podmienkach územnej samosprávy.

Školiaci materiál je určený:

- ✓ Zamestnancom oddelenia finančného a majetkového mesta Tisovec.
- ✓ Vedúcim zamestnancom odborných oddelení mesta Tisovec a organizácií mesta Tisovec, ktorí zodpovedajú za implementáciu jednotlivých politík v rámci samosprávy.
- ✓ Voleným zástupcom v meste Tisovec.
- ✓ Predstaviteľom nevládných a záujmových organizácií a obyvateľom, ktorí sa zaujímajú o to, akým spôsobom mesto Tisovec používa verejné zdroje.

¹ Oficiálne dokumenty sú dostupné na internetovej [stránke Ministerstva financií SR: http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=6487](http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=6487).

Základné princípy a východiská

Vo všeobecnosti zostavenie programového rozpočtu na úrovni mesta Tisovec 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 programu² 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.

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

- ☑ **Strednodobé výsledkové ciele by mali podporovať dosahovanie zámerov.**
- ☑ **Zámery by mali prispievať k plneniu poslania a vízie samosprávy.**

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 Tisovec.

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) zrejماً. 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 PRE ROKY 2009-2011.



Cvičenie

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 Tisovec.
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. Mesta Tisovec pri tvorbe programového rozpočtu môže využiť preddefinované programové štruktúry podľa tohto školiaceho materiálu³.
8. Pre aktivity, ktoré mesta Tisovec vykonáva, a ktoré nie je možné obsiahnuť v rámci definovaných programových štruktúr podľa tohto školiaceho materiálu/manuálu MF SR⁴, mesta Tisovec vytvorí ďalší program.
9. Časti programov mesta Tisovec vytvára podľa zásad uvedených pod bodom 6 s prihliadnutím na existujúce vzory⁵.

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

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

⁵ Vzory programových štruktúr sú súčasťou komplementárneho školiaceho materiálu **Vzorové príklady programových štruktúr**.

Programy

Základom programového rozpočtu je **programová štruktúra**⁶, ktorá je tvorená primárne **programami** – teda v prípade mesta Tisovec **hlavnými kompetenčnými oblasťami** (skupiny aktivít, ktoré mesto Tisovec v rámci danej kompetencie vykonáva; napr. Služby občanom, Vzdelávanie, Prostredie pre život, Kultúra).

Mesto Tisovec môže pri formulovaní programov vychádzať zo strategického plánu⁷, 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 miest a obcí.

Návrh programovej štruktúry pre obce a mestá na úrovni programov

Program 1: Plánovanie, manažment a kontrola

Program 2: Propagácia a marketing

Program 3: Interné služby

Program 4: Služby občanom

Program 5: Bezpečnosť

Program 6: Odpadové hospodárstvo

Program 7: Komunikácie

Program 8: Doprava

Program 9: Vzdelávanie

Program 10: Šport

Program 11: Kultúra

Program 12: Prostredie pre život

Program 13: Sociálne služby

Program 14: Administratíva

⁶ Vzory programových štruktúr sa nachádzajú v komplementárnom školiacom materiáli **Vzorové príklady programových štruktúr**.

⁷ Viď školiaci materiál **Metodika tvorby strategického plánu**.

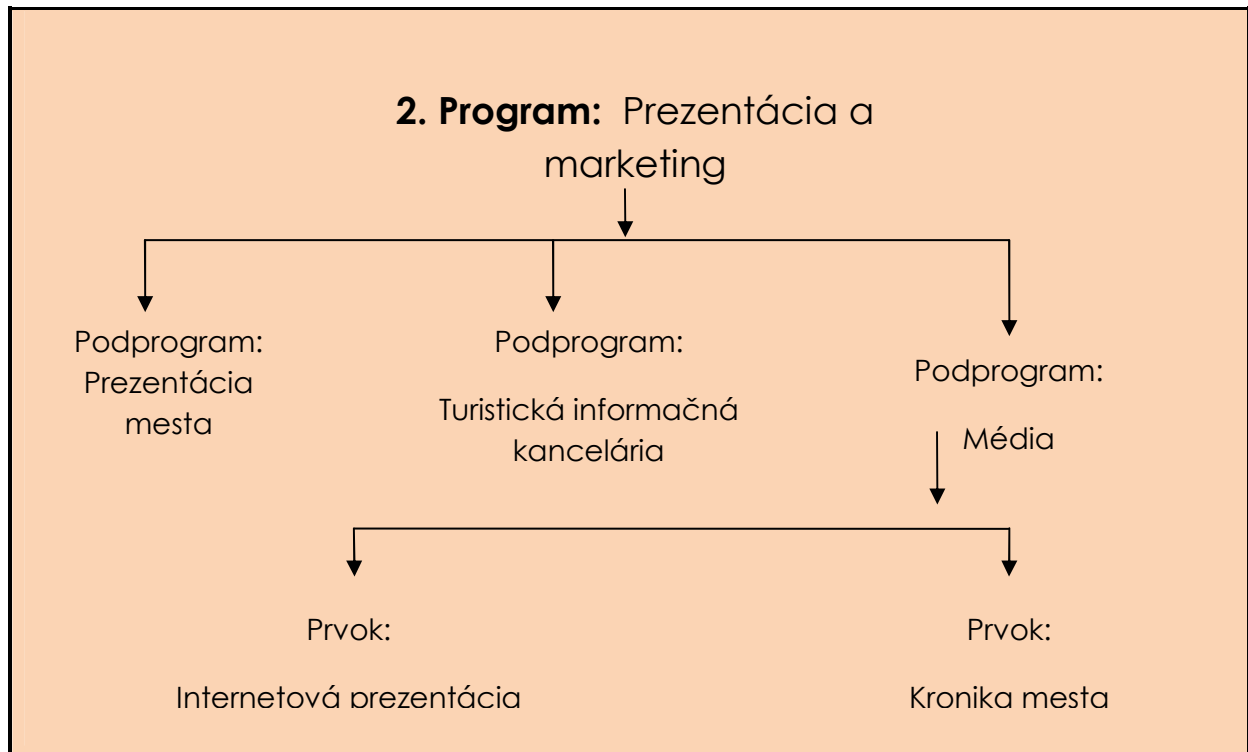
Pri tvorbe programovej štruktúry na úrovni programov môže mesto Tisovec využiť navrhnuté programy, ktoré kopírujú hlavné kompetenčné oblasti a prezentujú ich ako logické celky (skupiny súvisiacich aktivít).

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

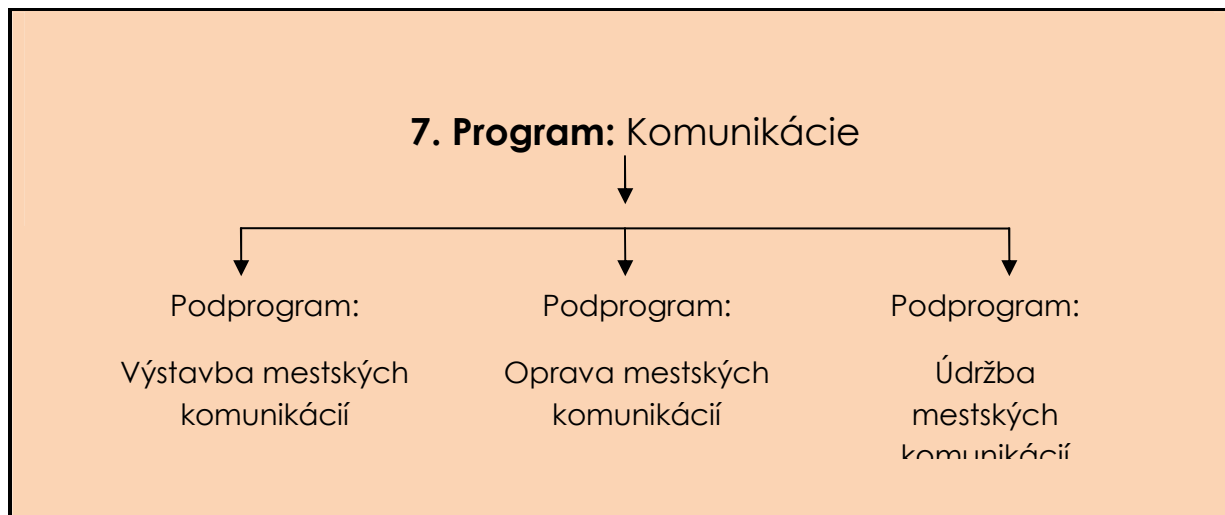
A naopak, ak mesto Tisovec nevykonáva niektorú zo skupín aktivít definovaných navrhnutým programom, do programovej štruktúry program nezaradí (napr. mesto Tisovec nefinancuje MHD, ani iné aktivity v doprave osôb, t.j. program Doprava nebude súčasťou jej programového rozpočtu).

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**.

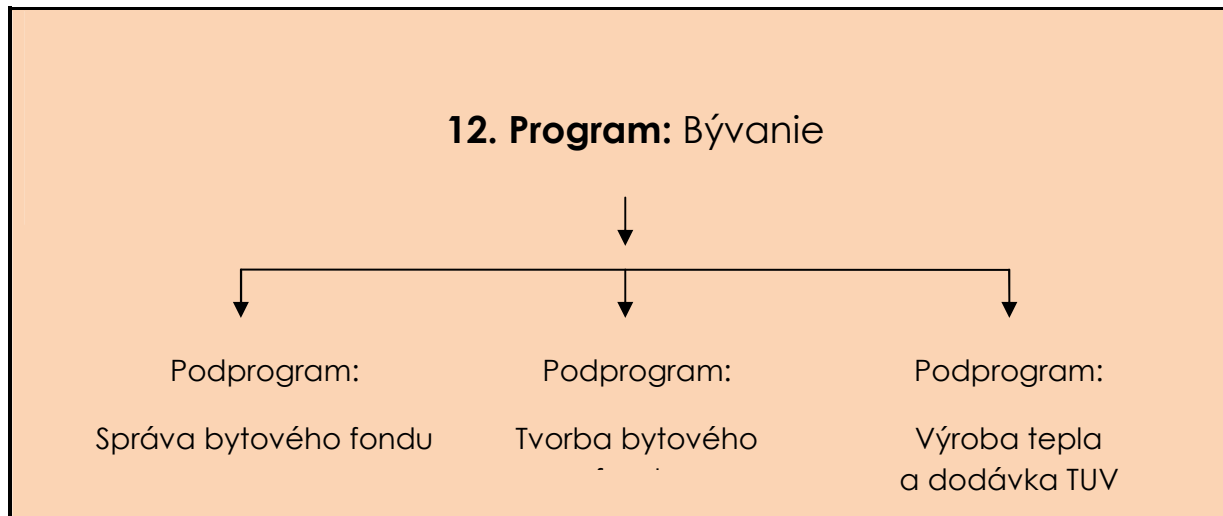
Príklad potenciálneho programu mesta Tisovec a jeho vnútornej štruktúry (podprogramy a prvky) – Príklad 1.



Príklad potenciálneho programu mesta Tisovec a jeho vnútornej štruktúry (podprogramy a prvky) – Príklad 2.



Príklad potenciálneho programu mesta Tisovec a jeho vnútornej štruktúry (podprogramy a prvky) – Príklad 3.

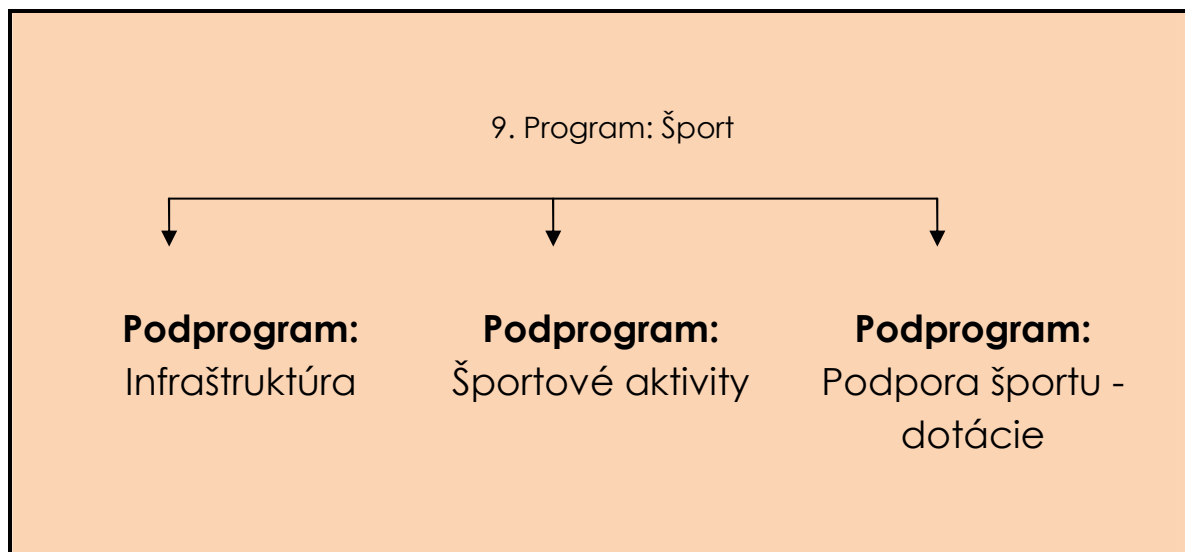


Programy môžu obsahovať (a zväčša aj obsahujú) **podprogramy** a **prvky/projekty**, ktoré sú ich neoddeliteľnou časťou a vo všeobecnosti bližšie **špecifikujú „obsah“** programu.

Podprogramy

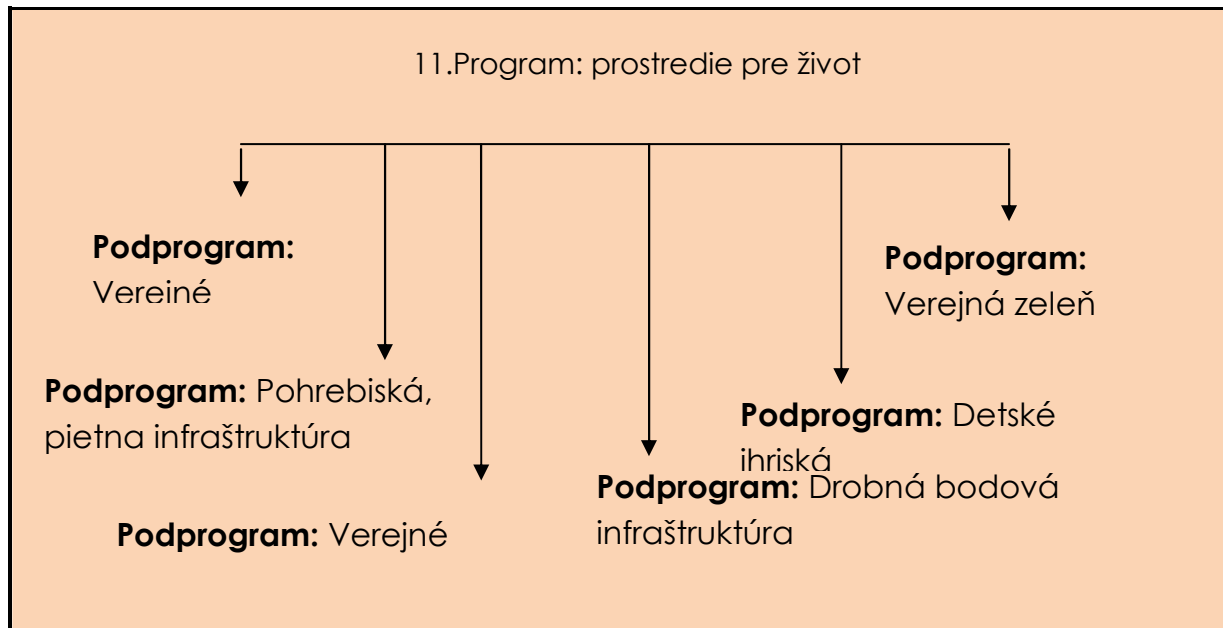
Podprogramy reprezentujú ucelenú **časť programu**, ktorá **špecifikuje súvisiace tematické a výdavkové skupiny programu** - a v programovom rozpočte zvyšuje transparentnosť programu.

Príklad potenciálneho programu mesta Tisovec a jeho vnútornej štruktúry - podprogramy a prvky – Príklad 1.



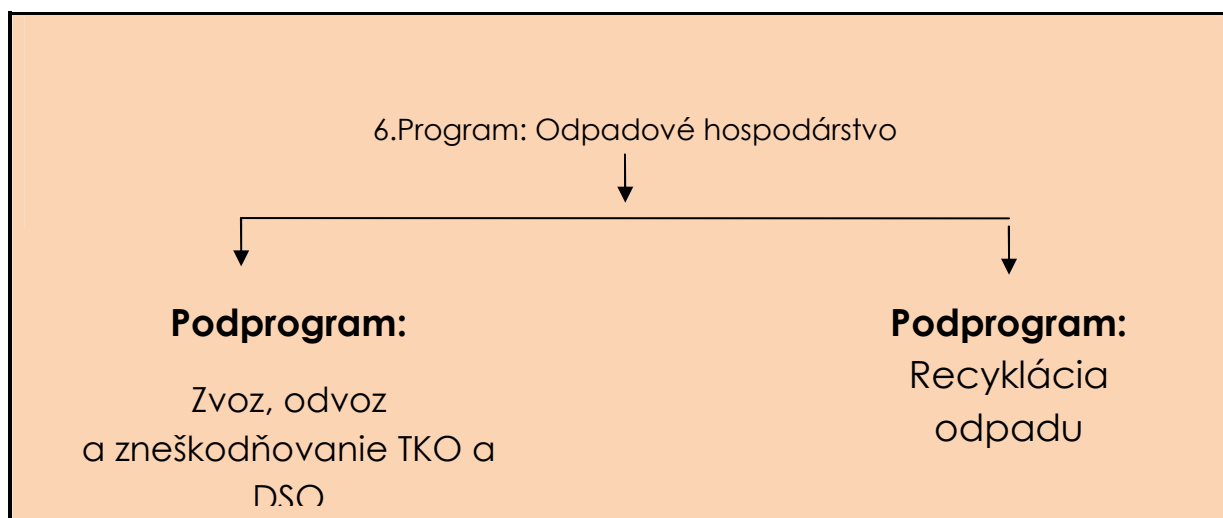
Ako je uvedené v príklade, mesto Tisovec si môže definovať program **9.Šport** (súhrn aktivít) a v rámci neho **podprogramy** - ucelené časti programov (súvisiace) – ako Podprogram: **Infraštruktúra športu**, Podprogram: **Športové aktivity** a Podprogram: **Podpora športu - dotácie**.

Príklad potenciálneho programu mesta Tisovec a jeho vnútornej štruktúry - podprogramy a prvky – Príklad 2.



Alebo ako je uvedené v treťom príklade mesto Tisovec si môže definovať program **11. Prostredie pre život** (súhrn aktivít) a v rámci neho **podprogramy** - ucelené časti programov (súvisiace) – ako Podprogram **Verejné osvetlenie**, Podprogram **Pohrebná a pietna infraštruktúra**, Podprogram **Verejné toalety** a Podprogram **Drobná bodová infraštruktúra**, Podprogram **Detské ihriská**, a Podprogram **Verejná zeleň**.

Príklad potenciálneho programu mesta Tisovec a jeho vnútornej štruktúry - podprogramy a prvky – Príklad 3.

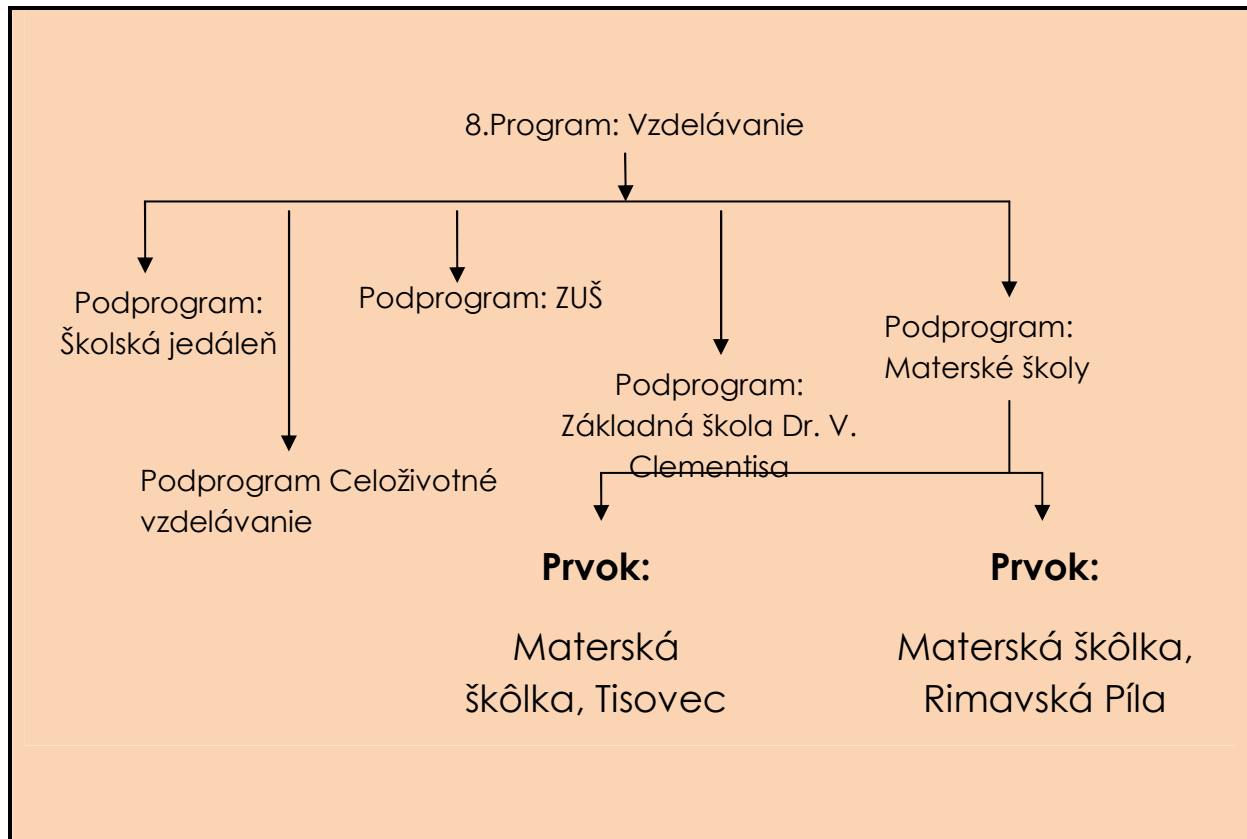


Projekt: Pilotná implementácia programového rozpočtovania (s dôrazom na využitie strategického plánovania) pre zvýšenie efektívnosti vynakladania verejných zdrojov a účinnosti dosahovania cieľov a zámerov na úrovni územnej samosprávy

Alebo ako je uvedené v treťom príklade mesto Tisovec si môže definovať program **6. Odpadové hospodárstvo** (súhrn aktivít) a v rámci neho **podprogramy** - ucelené časti programov (súvisiace) – ako Podprogram **Zvoz, odvoz a zneškodňovanie TKO a DSO**, Podprogram **Recyklácia odpadu**.

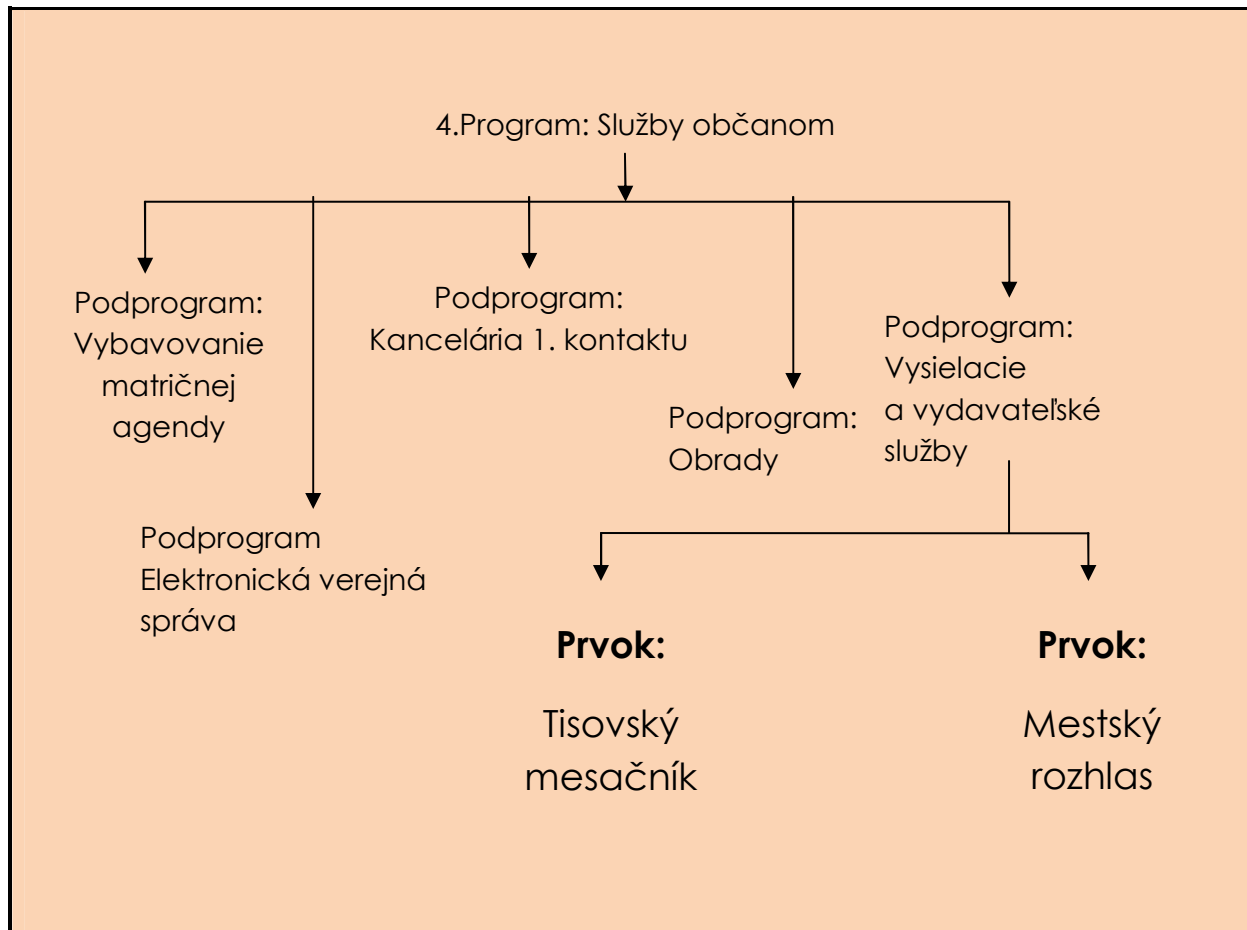
Prvky

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



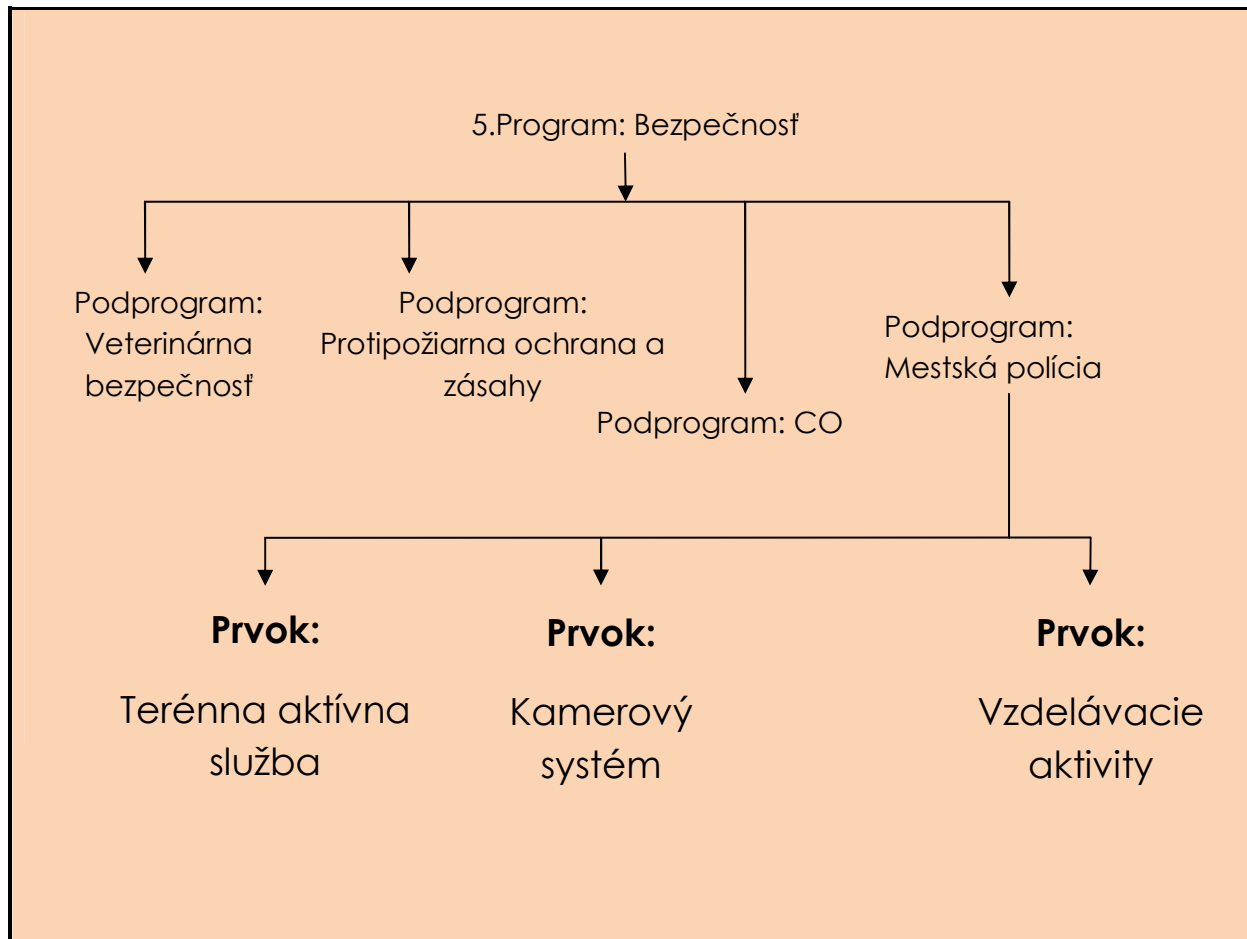
Ako je uvedené v príklade, mesto Tisovec si môže definovať program **8.Vzdelávanie** (súhrn aktivít) a v rámci neho 5 **podprogramov** - ucelené časti programov (súvisiace) – ako Podprogram: **Školská jedáleň**, **Celoživotné vzdelávanie**, **Základná umelecká škola**, **Základná škola Dr. V. Clementisa**, pričom piaty podprogram: **Materské školy** obsahuje prvky – dve škôlky v Tisovci a Rimavskej Píle.

Príklad potenciálneho programu mesta Tisovec a jeho vnútornej štruktúry - podprogramy a prvky – Príklad 2.



Ako je uvedené v príklade, mesto Tisovec si môže definovať program **4.Služby občanom** (súhrn aktivít) a v rámci neho 5 **podprogramov** - ucelené časti programov (súvisiace) – ako Podprogram: **Vybavovanie matričnej agendy**, **Elektronická verejná správa**, **Kancelária 1. kontaktu**, **Obrady**, pričom podprogram: **Vysielacie a vydavateľské služby** obsahuje prvky **Tisovský mesačník** a **Mestský rozhlas**.

Príklad potenciálneho programu mesta Tisovec a jeho vnútornej štruktúry (podprogramy a prvky) – Príklad 3.



Alebo ako je uvedené v treťom príklade mesto Tisovec si môže definovať program **5. Bezpečnosť** (súhrn aktivít) a v rámci neho **podprogramy** - ucelené časti programov (súvisiace) – ako Podprogram **Veterinárna bezpečnosť**, Podprogram **Protipožiarna ochrana a zásahy**, Podprogram **CO** a Podprogram **Mestská polícia** a v tom prvky **Terénna aktívna služba**, Podprogram **Kamerový systém**, a Podprogram **Vzdelávacie aktivity**.

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 Tisovec⁸.
- **Aktivity sú zoskupované na základe existujúcich kompetencií** – aktivity zaradíme do programovej štruktúry podľa príslušnosti k výkonu kompetencie, teda napríklad aktivitu sociálnych služieb seniorom zaradíme logicky do programu Sociálne služby a nie do programu Kultúra, či Odpadové hospodárstvo.
- **Aktivity sú zoskupované s dôrazom na transparentnosť programovej štruktúry** – programová štruktúra by mala byť čo najviac čitateľná, preto by mesto Tisovec mali v čo najväčšom rozsahu využívať možnosť zaradovať 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** – [mestá a obce môžu využiť **(ak je to možné)** podobnosť s iným 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 Tisovec. 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**.

⁸ Detailné vysvetlenie logického rámca programu sa nachádza v kapitole **Logický rámec programu**.



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 – Príklad 1.

10. Program: Kultúra

- 10.1. Podprogram: Infraštruktúra kultúry
 - 10.1.1. Prvok: Mestská knižnica A.H.Škultétyho
 - 10.1.2. Prvok: Kino pod Hradovou
 - 10.1.3. Prvok: Clementisov dom
 - 10.1.4. Prvok: Mestské múzeum
 - 10.1.5. Prvok: MsKS
- 10.2. Podprogram: Kultúrne podujatia
- 10.3. Podprogram: Mestské kultúrne súbory
- 10.4. Podprogram: Podpora kultúry – dotácie

Príklad označovania programov a ich častí – Príklad 2.

11. Program: Propagácia a marketing

- 11.1. Podprogram: Prezentácia mesta
- 11.2. Podprogram: Turistická informačná kancelária
- 11.3. Podprogram: Médiá
 - 11.3.1. Kronika mesta
 - 11.3.2. Internetová prezentácia

Príklad označovania programov a ich častí – Príklad 3.

12. Program: Sociálne služby

- 12.1. Podprogram: Štátne sociálne transfery
 - 12.1.1. Prvok: Dávky v hmotnej núdzi
 - 12.1.2. Prvok: Osobitný príjemca a dotácie na žiakov
- 12.2. Podprogram: Samosprávne jednorazové dávky
 - 12.2.1. Prvok: Rodinné krízové intervencie
 - 12.2.2. Prvok: Dotácie fyzickým osobám
- 12.3. Podprogram: Služby sociálnej inklúzie
 - 12.3.1. Prvok: Opatrovateľská služba
 - 12.3.2. Prvok: Poskytovanie stravy
 - 12.3.3. Prvok: Terénna a komunitná sociálna práca

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.

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 samosprávy⁹ 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.

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.

⁹ Subjekt samosprávy = obce, mestá, vyššie územné celky; nie rozpočtové/príspevkové organizácie jedného subjektu samosprávy.

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, naformulované 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 vznikáť 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 rozpočtami obcí na jeho území.

V roku 2006 pripravilo mesto Tisovec projekt **Chráňme životné prostredie Národného parku Muránska planina**. Projekt nebol schválený, avšak predkladateľovi bolo odporúčané, aby projekt bol prepracovaný a bol predložený v rámci sídel dotknutých národným parkom. Mesto iniciovalo prepracovanie projektu v rámci partnerstva sídel. Následne po opätovnom predložení projektu bol tento schválený, pričom reálne čerpanie projektu sa predpokladá 18 mesiacov od októbra 2008.

Keďže po obsahovej stránke ide o špecifické výdavky nie typické pre štandardné výdavky v samosprávnych rozpočtoch, a keďže všetky zapojené obce a mestá spolupracujúce na projekte zostavujú svoje prvé programové rozpočtu pre rok 2009 dohodli sa tieto subjekty, že vytvoria vo svojich rozpočtoch samostatný program (v Tisovci to bude program 15.) s názvom **Ochrana planiny** kde každá zapojená obec bude zaradená v štruktúre ako podprogram. Gestorom programu sa stalo mesto Tisovec, ktoré je autorom projektovej myšlienky.

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 zaraďujú do programovej štruktúry ako **projekty** (podľa definície je projekt časovo ohraničená aktivita, ktorá produkuje špecifický tovar alebo službu).

Takéto aktivity sa **prioritne** zaraďujú 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 zaraďujeme 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

Predpokladajme, že v programovej štruktúre obce existuje **program 12. Bývanie**, ktorého **zámer** je: **Primerané a dostupné bývanie v meste pre všetkých**. V rámci programu sa financujú teda vo všeobecnosti aktivity, ktoré súvisia s bytovou politikou mesta a teda aj otázky prislúchajúce **podprogramu 12.3. Výroba tepla a dodávka TUV**.

Mesto Tisovec schválilo v MsZ uznesení č. 68/2007 dňa 29.3.2007 energetickú koncepciu mesta v súlade s §31 zák. 657/2004 o tepelnej energetike. Táto sa stala záväznou časťou územno-plánovacej dokumentácie Tisovca. Oddelenie výstavby, životného prostredia a rozvoja mesta s cieľom plniť odporúčania koncepcie, pripravilo projekt **Drevená štiepka – nová alternatíva tepelného hospodárstva mesta** Tisovec v plánovanom objeme 39,5 mil. Skk. Ak grant bude schválený budovanie tohto alternatívneho zdroja sa logicky zaradí v rámci **programu 12. Bývanie** do existujúceho podprogramu **Výroba tepla a dodávka TUV**, ktorý už obsahuje aktivity spojené s infraštruktúrou tepla. Daný grant (jeho aktivity, výdavky, ciele) sa zaradí do existujúcej štruktúry ako samostatný projekt.

Príklad 2. (hypotetický na základe Uznesenia MsZ č.232/2007)

V programovej štruktúre mesta Tisovec existuje **program 13. Sociálne služby**, ktorého **zámer** je: **„Sociálne intervencie mesta postavené na adresnosti a účelnosti“**. V rámci programu sa financujú všetky otázky zabezpečenia sociálnej súdržnosti. Aktívne opatrenia v otvorenom priestore, sú realizované v rámci **podprogramu 13.3.: Služby sociálnej inklúzie**.

Uznesením č.232/2007 zo dňa 29.11.2007 mestské zastupiteľstvo v Tisovci schválilo riadiacu štruktúru pre komunitné plánovanie sociálnych služieb a harmonogram jej práce. Je hypoteticky možné, že jedným z prvých krokov bude príprava mestského komunitného plánu, ako špeciálneho strategického dokumentu, predovšetkým v mestskej časti Rimavská Píla. Za týmto účelom bol podaný na Európsky sociálny fond projekt **„Budovanie infraštruktúry a ľudských zdrojov pre efektívne sociálne intervencie v meste Tisovec“** Ak bude projekt v 3Q-2008 schválený, je predpoklad, že jeho realizácia začne až v roku 2009. Z tohto dôvodu bude v roku 2009 programová štruktúra rozpočtu mesta Tisovec v programe sociálnych služieb nasledovná:

13. Program: Sociálne služby

- 13.1. Podprogram: Štátne sociálne transfery
- 13.2. Podprogram: Samosprávne jednorazové dávky

13.3. Podprogram: Služby sociálnej inklúzie

- 13.3.1. Prvok: Opatrovateľská služba
- 13.3.2. Prvok: Poskytovanie stravy
- 13.3.3. Prvok: Terénna a komunitná sociálna práca
- 13.3.4. **Projekt: „Budovanie infraštruktúry a ľudských zdrojov pre efektívne sociálne intervencie v meste Tisovec“**

Ak sa na realizácii takto financovaných aktivít podieľa viac subjektov samosprávy, tieto sa zaraďujú 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 Tisovec (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 Tisovec v zásobníku projektov).

Programová štruktúra prezentuje aktivity mesta Tisovec 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 mesto Tisovec 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 Tisovec a „pomáha“ ho naplňať.
 - c) je stanovený ako výzva.
 - d) je formulovaný všeobecne, ale jasne a jednoznačne deklaruje smerovanie mesta Tisovec v danej oblasti.

Úlohou zámeru je popísať **stav, ktorý chce mesto Tisovec dosiahnuť** v jednotlivých kompetenčných oblastiach¹⁰ (napr. Školstvo, Sociálne služby, Bývanie, Šport, Komunikácie a pod., resp. oblastiach, v ktorých realizuje nejakú činnosť) alebo inak povedané prezentovať **dopady** alebo **dôsledky dlhodobého plnenia úloh a cieľov mesta Tisovec** v týchto oblastiach.

¹⁰ V prípade mesta Tisovec 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

Príklady zámerov definovaných pre programy a podprogramy – príklad 1.

PROGRAM 6: ODPADOVÉ HOSPODÁRSTVO

Zámer programu: Manažment odpadov adekvátny postaveniu mesta v CHKO-Muránska planina.

Podprogram 6.2: Recyklácia odpadu (na úrovni podprogramu sa zámer môže a nemusí formulovať)

Zámer podprogramu: Recyklácia odpadov ako špecifický nástroj rozvoja.

Príklady zámerov definovaných pre programy a podprogramy – príklad 2.

PROGRAM 10: KULTÚRA

Zámer programu: Zachované tradície a kultúrne posolstvo predkov.

Podprogram 6.3: Infraštruktúra kultúry: (na úrovni podprogramu sa zámer môže a nemusí formulovať)

Zámer podprogramu: Optimálna infraštruktúra pre maximálnu kultúru ponuku.

Príklady zámerov definovaných pre programy a podprogramy – príklad 3.

PROGRAM 13: SOCIÁLNE SLUŽBY

Zámer programu: Tisovec – mesto, ktoré dbá o najslabších a najzraniteľnejších.

Podprogram 13.1: Štátne sociálne transfery (na úrovni podprogramu sa zámer môže a nemusí formulovať)

Zámer podprogramu: Citlivý výkon prenesenej zodpovednosti pomoci jednotlivcom.

Príklady zámerov definovaných pre programy a podprogramy – príklad 4.

PROGRAM 4: PROSTREDIE PRE ŽIVOT

Zámer programu: Verejné priestory mesta– druhý domov občanov.

Podprogram 11.6: Verejná zeleň (na úrovni podprogramu sa zámer môže a nemusí formulovať)

Zámer podprogramu: Efektívna správa zelených zón v meste.

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

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

Ak si mesto Tisovec pred zavedením programového rozpočtu vypracuje **strategický plán**¹¹, resp. disponuje podobnými dokumentmi, využije existujúce zámery pri tvorbe programového rozpočtu a formuluje ich v programovej štruktúre na úrovni programov alebo aj podprogramov.

Ak mesto Tisovec **nedisponuje strategickým plánom** (či obdobnými dokumentmi) formuluje zámery v rámci prípravy programového rozpočtu¹². Súčasťou rozpočtu sa potom môže stať aj **vízia** a **poslanie**.

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

¹¹ Súvisiace informácie sa nachádzajú aj v školiacom materiáli **Metodika tvorby strategického plánu**.

¹² Pomôckou pre stanovenie zámerov môže byť SWOT analýza.



Cvičenie

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.

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 mestom Tisovec;
 - 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 mesto Tisovec 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 Tisovec.
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 Tisovec, t.j. cieľ by mal byť konzistentný s rozpočtovými zdrojmi¹³.
 - 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.

¹³ Je úplne zbytočné formulovať ciele, ktoré nie je možné zrealizovať. Najmä ak je evidentné, že ciele nie sú kryté dostatočnými finančnými zdrojmi.

Kým zábery definujú všeobecný rámec, ktorý popisuje, kam sa chce mesto Tisovec dostať a ako bude vyzeráť, keď sa tam dostane – **stav** - ciele naopak definujú konkrétne výstupy a výsledky, ktoré jednoznačne odzrkadľujú postup mesta Tisovec smerom k napĺňaniu zámeru (k tomuto stavu).

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

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 mesto Tisovec poskytuje).

Dôvody sú veľmi prosté:

- a) výstupy (ich počet) vie mesto Tisovec relatívne ľahko ovplyvňovať,
- b) napláňovať si zmenu a aj ju dosiahnuť, nie je vždy jednoduché, pretože mesto Tisovec 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 Tisovec, 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 Tisovec 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, odborní pracovníci jednotlivých oddelení 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 Tisovec disponuje.

Ak mesto Tisovec 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 Tisovec **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 Tisovec 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 sformulovať¹⁴.

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

¹⁴ 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

informačnú medzeru medzi zámerom a okamžitými výsledkami (dosahovanými cca v rámci roka) a výstupmi, ku ktorým sa priradujú ročné výdavky. Strednodobé výsledkové ciele môžeme formulovať na úrovni programu, ak program nie je ďalej členený a môžeme ich formulovať na úrovni každého podprogramu¹⁵.

Príklad strednodobého výsledkového cieľa – príklad 1.

PROGRAM 6: ODPADOVÉ HOSPODÁRSTVO

Zámer programu: Manažment odpadov adekvátny mestu v národnom parku.

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

Príklad strednodobého výsledkového cieľa – príklad 2.

PROGRAM 10: KULTÚRA

Zámer programu: Zachované tradície a kultúrne posolstvo predkov.

Strednodobý výsledkový cieľ: Zvýšiť stupeň využívania nehnuteľností kultúrnej ponuky (do roku 2011).

Príklad strednodobého výsledkového cieľa – príklad 3.

PROGRAM 13: SOCIÁLNE SLUŽBY

Zámer programu: Tisovec – mesto, ktoré dbá o najslabších a najzraniteľnejších.

Strednodobý výsledkový cieľ: Zvýšiť mieru sociálnej inklúzie obyvateľov osady na Rimavskej Píle (do roku 2013)[©].

¹⁵ 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.

[©] hypotetický cieľ – ako reflexia PHSR-Tisovec - SWOT analýzy (ohrozenia)

Príklad strednodobého výsledkového cieľa– príklad 4.

PROGRAM 4: PROSTREDIE PRE ŽIVOT

Zámer programu: Verejné priestory mesta– druhý domov občanov.

Strednodobý výsledkový cieľ: Zvýšiť atraktivnosť centrálnej mestskej zóny (do roku 2012).

Krátkodobé výsledkové ciele vyjadrujú „okamžité“ výsledky, ktoré plánuje mesto Tisovec dosiahnuť v priebehu rozpočtového roka. Krátkodobé výsledkové ciele formuluje mesto Tisovec 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 programu¹⁶.

Príklad krátkodobého výsledkového cieľa – príklad 1.

PROGRAM 6: ODPADOVÉ HOSPODÁRSTVO

Zámer programu: Manažment odpadov adekvátny mestu v národnom parku.

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

Krátkodobý výsledkový cieľ: Rozšíriť druhovú separáciu odpadu (v roku 2010).

¹⁶ Krátkodobé výsledkové ciele nemusíme formulovať za každú cenu, resp. nemusíme ich formulovať tam (pre tie oblasti či aktivity), kde sa okamžitý výsledok nedá dosiahnuť.

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

Príklad krátkodobého výsledkového cieľa – príklad 2.

PROGRAM 10: KULTÚRA

Zámer programu: Zachované tradície a kultúrne posolstvo predkov.

Strednodobý výsledkový cieľ: Zvýšiť stupeň využívania nehnuteľností kultúrnej ponuky (do roku 2011).

Krátkodobý výsledkový cieľ: Zvýšiť návštevnosť kultúrnych podujatí v meste (v roku 2009).

Príklad krátkodobého výsledkového cieľa – príklad 3.

PROGRAM 13: SOCIÁLNE SLUŽBY

Zámer programu: Tisovec – mesto, ktoré dbá o najslabších a najzraniteľnejších.

Strednodobý výsledkový cieľ: Zvýšiť mieru sociálnej inklúzie obyvateľov osady na Rimavskej Píle (do roku 2013)[©].

Krátkodobý výsledkový cieľ: Zvýšiť podiel obyvateľov v hmotnej núdzi navštevujúcich komunitné centrum „Škola“ (v roku 2009).

Príklad krátkodobého výsledkového cieľa – príklad 4.

PROGRAM 4: PROSTREDIE PRE ŽIVOT

Zámer programu: Verejné priestory mesta – druhý domov občanov.

Strednodobý výsledkový cieľ: Zvýšiť atraktivnosť centrálnej mestskej zóny (do roku 2012).

Krátkodobý výsledkový cieľ: Zvýšiť podiel zrekonštruovaných objektov vo vlastníctve mesta (v roku 2010).

Výstupovo orientované ciele určia jednotlivé subjekty rozpočtového procesu 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.

[©] hypotetický cieľ – ako reflexia PHSR-Tisovec - SWOT analýzy (ohrozenia)

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

Príklad výstupového cieľa – príklad 1.

PROGRAM 6: ODPADOVÉ HOSPODÁRSTVO

Zámer programu: Manažment odpadov adekvátny mestu v národnom parku.

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

Krátkodobý výsledkový cieľ: Rozšíriť druhovú separáciu odpadu (v roku 2010).

Výstupový cieľ: Zabezpečiť informovanosť o celoročnom harmonograme separovaného zberu.

Príklad výstupového cieľa – príklad 2.

PROGRAM 10: KULTÚRA

Zámer programu: Zachované tradície a kultúrne posolstvo predkov.

Strednodobý výsledkový cieľ: Zvýšiť stupeň využívania nehnuteľností kultúrnej ponuky (do roku 2011).

Krátkodobý výsledkový cieľ: Zvýšiť návštevnosť kultúrnych podujatí v meste (v roku 2009).

Výstupový cieľ: Zapojiť všetky školy mesta do Projektu kultúrne poukazy MK SR-2008.

Príklad výstupového cieľa – príklad 3.

PROGRAM 13: SOCIÁLNE SLUŽBY

Zámer programu: Tisovec – mesto, ktoré dbá o najslabších a najzraniteľnejších.

Strednodobý výsledkový cieľ: Zvýšiť mieru sociálnej inklúzie obyvateľov osady na Rimavskej Píle (do roku 2013)[©].

Krátkodobý výsledkový cieľ: Zvýšiť percento obyvateľov v hmotnej núdzi navštevujúcich komunitné centrum „Škola“ (v roku 2009).

Výstupový cieľ: Zabezpečiť aktivačné práce pre občanov v hmotnej núdzi cez zložky (UPSVaR, NP-V).

[©] hypotetický cieľ – ako reflexia PHSR-Tisovec - SWOT analýzy (ohrozenia)

Príklad výstupového cieľa – príklad 4.

PROGRAM 4: PROSTREDIE PRE ŽIVOT

Zámer programu: Verejné priestory mesta– druhý domov občanov.

Strednodobý výsledkový cieľ: Zvýšiť atraktivnosť centrálnej mestskej zóny (do roku 2012).

Krátkodobý výsledkový cieľ: Zvýšiť podiel zrekonštruovaných objektov vo vlastníctve mesta (v roku 2010).

Výstupový cieľ: Zabezpečiť rekonštrukciu mestskej budovy na námestí (v roku 2009).

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



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 porovnanie 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 Tisovec 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 poslancov mestského zastupiteľstva, hlavného kontrolóra, ale aj z pohľadu verejnosti.
 - e) je dostupný – pri voľbe merateľného ukazovateľa musíme zvážiť dostupnosť údajov a možnosť

ich 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 Tisovec 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 v meste Tisovec, zamestnancov mestských úradov a verejnosť o tom:

- a) aké služby mesto Tisovec 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 naformulovaného ukazovateľa. Teda napríklad, kvalita informácií sa použitím viacerých ukazovateľov môže zvýšiť, ale súčasne môžu zbytočne vzrásť náklady na ich zber a hodnotenie.

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 Tisovec 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 prvotnej implementácie programového rozpočtovania je to samozrejme odhad¹⁷ – 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.

¹⁷ Za predpokladu, že mesto Tisovec 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

- d) 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.

Prezentácia využitia tabuľky merateľných ukazovateľov – Príklad 1.

Cieľ	Zabezpečiť zvýšenú starostlivosť o maloletých z rodín v hmotnej núdzi									
MU:	výstup	Počet návštev komunitných pracovníkov v rodinách v hmotnej núdzi								
Rok		R-3	R-2	R-1	R	R+1	R+2	R+3	R+4	R+5
Plánovaná hodnota		-	-	-	88	90	90	-	-	-
Skutočná hodnota			49	54	-	-	-	-	-	-

Prezentácia využitia tabuľky merateľných ukazovateľov – Príklad 2.

Cieľ	Zabezpečiť pravidelnú údržbu mestských detských ihrísk									
MU:	výstup	Počet hodín údržby na jedno detské ihrisko za rok								
Rok		R-3	R-2	R-1	R	R+1	R+2	R+3	R+4	R+5
Plánovaná hodnota		-	-	-	24	24	26	-	-	-
Skutočná hodnota		-	-	12	-	-	-	-	-	-

Prezentácia využitia tabuľky merateľných ukazovateľov – Príklad 3.

Cieľ	Zvýšiť ochranu chodcov voči motoristom									
MU:	výstup	počet osadených dopravných značiek chrániacich chodcov v premávke								
Rok		R-3	R-2	R-1	R	R+1	R+2	R+3	R+4	R+5
Plánovaná hodnota		-	-	-	15	2	-	-	-	-
Skutočná hodnota		0	0	0	-	-	-	-	-	-

Plánovanie hodnôt merateľných ukazovateľov v dlhšom časovom rade samozrejme nie je obmedzené a v prípade, že mesto Tisovec disponuje viacročnými cieľmi (napr. 5 ročnými), tabuľka sa primerane vyplní v tomto časovom horizonte, prípadne sa môže primerane upraviť, pokiaľ mesto Tisovec 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 obce a mestá, nimi zriadené alebo založené organizácie alebo subjekty, ktoré realizujú činnosti financované z rozpočtu samosprávy (napr. organizácie poskytujúce sociálne služby, údržbu komunikácií, osvetlenia a pod.

Sekundárne si mesto Tisovec 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

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

hodnotách ukazovateľov v predchádzajúcich rokoch. Ak nie, na prezentáciu môžeme využiť v nasledujúcom boxe uvedenú tabuľku merateľných ukazovateľov.

Tabuľka merateľných ukazovateľov s údajom o východiskovej hodnote – Príklad 1.

Cieľ	(Do roku 2010) Zvýšiť kvalitu zimnej údržby mestských komunikácií (oproti roku 2006).									
MU:	výsledok	% tuálny pokles nehodovosti na cestách v zimných mesiacoch								
Rok		R-3 2005	R-2 2006	R-1 2007	R 2008	R+1 2009	R+2 2010	R+3 2011	R+4 2012	R+5 2013
Plánovaná hodnota				30	40	50	55			
Skutočná hodnota				20						
Východisková hodnota			100 nehôd							

Tabuľka merateľných ukazovateľov s údajom o východiskovej hodnote – Príklad 2.

Cieľ	(Do roku 2010) Zvýšiť atraktivitu mesta pre turistov.									
MU:	výsledok	% tuálny nárast turistov v meste								
Rok		R-3 2005	R-2 2006	R-1 2007	R 2008	R+1 2009	R+2 2010	R+3 2011	R+4 2012	R+5 2013
Plánovaná hodnota				12	12	20	20			
Skutočná hodnota				10	10					
Východisková hodnota			1200 turistov							

Tabuľka merateľných ukazovateľov s údajom o východiskovej hodnote – Príklad 3.

Cieľ	<i>(Do roku 2010) Skvalitniť služby Kancelárie 1. kontaktu (oproti roku 2007)</i>									
MU:	výsledok	% pokles sťažností na služby kancelárie								
Rok		R-3	R-2	R-1	R	R+1	R+2	R+3	R+4	R+5
		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Plánovaná hodnota					10	15	30			
Skutočná hodnota										
Východisková hodnota				22 sťažností						



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 Tisovec.
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 Tisovec – k danej programovej štruktúre v „ďalšom kroku“ **priradíme výdavky**, ktoré boli v klasickom rozpočte rozdelené podľa ekonomickej klasifikácie, funkčnej klasifikácie a pod.

Ukážka z programového rozpočtu (časť ciele a merateľné ukazovatele) – Príklad 1

Účastník/zodpovednosť: Oddelenie výstavby ŽP a RM, MsÚ Tisovec

Rok	2007	2008	2009
Rozpočet	75 tis. SKK	80 tis. SKK	85 tis. SKK

Cieľ	Zabezpečiť čistotu kanalizácie na komunikáciách									
MU:	výstup	počet kanalizačných vpustí vyčistených za rok								
Rok		R-3	R-2	R-1	R	R+1	R+2	R+3	R+4	R+5
Plánovaná hodnota					520	520	560			
Skutočná hodnota				140						

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

Takáto prezentácia výdavkov jasným spôsobom zobrazí objem výkonov (výstupy – napr. počet kanalizačných vpustí skontrolovaných v rámci údržby komunikácií počas rozpočtového roka (viacerých rokov) ako časť „vyprodukovanej“ služby v rámci podprogramu Údržba mestských komunikácií.

Ukážka z programového rozpočtu (časť ciele a merateľné ukazovatele) – Príklad 2

Účastník/zodpovednosť: Oddelenie kultúry a športu, MsÚ Tisovec

Rok	2007	2008	2009
Rozpočet	320 tis. SKK	320 tis. SKK	340 tis. SKK

Cieľ	<i>Zabezpečiť rozšírenie ponuky kultúrneho leta.</i>									
MU:	výstup	<i>počet hodín nakúpeného programu</i>								
Rok		R-3	R-2	R-1	R	R+1	R+2	R+3	R+4	R+5
Plánovaná hodnota					55	60	75			
Skutočná hodnota				50						

Takáto prezentácia výdavkov jasným spôsobom zobrazí napríklad taktiež objem výkonov (výstupy - počet hodín nakúpených kultúrnych podujatí v programe Kultúra – Podprogram – Kultúrne podujatia.

Ukážka z programového rozpočtu (časť ciele a merateľné ukazovatele) – Príklad 3

Účastník/zodpovednosť: Mestská polícia , Tisovec

Rok	2007	2008	2009
Rozpočet	1, 125 tis. SKK	157 tis. SKK	1,60 tis. SKK

Cieľ	<i>Zabezpečiť ochranu mládeže pred alkoholom</i>									
MU:	výstup	<i>počet kontrol miestnych pohostinských zariadení za kalendárny mesiac</i>								
Rok		R-3	R-2	R-1	R	R+1	R+2	R+3	R+4	R+5
Plánovaná hodnota					15	15	16			
Skutočná hodnota				10						

Takáto prezentácia výdavkov jasným spôsobom zobrazí napríklad taktiež presnú špecifikáciu všetkých výdavkov na oblasť ochrany mladistvých pred alkoholickými nápojmi ako jednu z kompetencií Mestskej polície v rámci programu 5. Bezpečnosť.

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 zábery a ciele stávajú významnou podmienkou pre rozdeľovanie rozpočtových zdrojov. Alokácia výdavkov do programov a ich častí (podprogramov a prvkov/projektov) - teda na jednotlivé aktivity realizované mestom - podlieha cieľom, ktoré chce mesto Tisovec plniť v krátkodobom alebo strednodobom horizonte.

Teda napr. čím viac kanalizačných vpustí ma byť kontrolovaných, alebo čím viac svetelných bodov má byť vybudovaných, tým bude aj finančná alokácia adekvátne vyššia.

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 Tisovec 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 Tisovec 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 Tisovec 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 môžu uplatniť mesta a obce pri tvorbe svojich programových rozpočtov.

Napriek využitiu takejto pomôcky (zaradenie výdavkov, ktoré sa nedajú rozkalkulovať do programu Administratíva) sa však **odporúča**, aby mesto Tisovec súčasne **ako informatívnu prílohu k programovému rozpočtu** vypracovalo 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 Tisovec 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 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 ak v prebiehajúcom rozpočtovom roku 2008 financujeme v rámci mesta Tisovec materské školy s určitou alokáciou v rozpočte a určitým výstupom (počet detí v predškolskom zariadení) pri zvýšení sa adekvátnym spôsobom musí meniť aj strany vyprodukovaných výstupov.

Taktiež alokácia pre Komunitné centrum v Rimavskej Píle je viazaná na určitý výkon v podobe sociálnych služieb. Ak bude požiadavka na zvýšenie dotácie pre centrum, objektívne sa toto zvýšenie musí prejavíť aj na strane objektívne štatisticky preukázateľných výstupov v činnosti.



Cvičenie

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 mesta Tisovec.

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 reflektuje mesto Tisovec 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 Tisovec.

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

Príklad logického rámca programu – Príklad 1.

Vízia: Mesto Tisovec sa stane moderným, atraktívnym a lákavým mestom pre obyvateľov i turistov.



Poslanie: Poslaním mesta Tisovec je poskytovanie kvalitných služieb samosprávy, zameraných na potreby svojich spokojných občanov, a budovanie atmosféry otvorenosti a pohostinnosti pre návštevníkov.



Zámer: Tisovec – mesto, ktoré je známe nielen na Slovensku.^β



Strednodobý výsledkový cieľ: Zvýšiť návštevnosť mesta zahraničnými turistami (do roku 2012).



Krátkodobý výsledkový cieľ: Zvýšiť atraktívnosť mesta ako turistickej destinácie pre nemeckých turistov (do roku 2009).



Výstupový cieľ: Zvýšiť počet propagačných a marketingových ponúk pre operátorov v turizme zo segmentu nemeckých turistov.

^β - Zámer podľa PHSR-Tisovec, Opatrenie 1.1.3.: Podpora propagácie a prezentácie mikroregiónu, zámer totožný s navrhovaným 2. Programom - Propagácia a marketing - 2.1. Podprogram: Prezentácia mesta

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

Príklad logického rámca programu – Príklad 2.

Vízia: Mesto Tisovec bude mestom spokojných a hrdých občanov.



Poslanie: Poslaním mesta Tisovec je systematicky a efektívne prekonávať všetky problémy, ktoré bránia jeho komplexnému rozvoju smerom k jedinečnému miestu na Slovensku, ktorého obyvatelia si budú istí, že od svojej samosprávy dostávajú maximum.



Zámer: Transparentné a otvorené nakladania so zdrojmi mesta Tisovec.



Strednodobý výsledkový cieľ: Zvýšiť spokojnosť občanov mesta so službami mestského úradu (do roku 2011).[©]



Krátkodobý výsledkový cieľ: Zvýšiť spokojnosť obyvateľov využívajúcich služby Kancelárie 1. kontaktu (v roku 2009).



Výstupový cieľ: Rozšíriť úradné hodiny v Kancelárii 1. kontaktu.

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 Tisovec.

[©] cieľ – po preklopení zo „stromu problémov“ podľa SWOT analýzy PHSR-Tisovec (ohrozenia)

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 Tisovec 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 zdefinovať význam logického rámca.
2. Pokúste sa vytvoriť príklad využitia logického rámca pre konkrétne podmienky mesto Tisovec. 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 Tisovec 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 Tisovec 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 samoučelné 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 Tisovec, 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

(HYPOTETICKÝ) PRÍKLAD 1: ZRUŠENIE ČASTI PROGRAMU (A RELEVANTNÝCH CIEĽOV A MERATEĽNÝCH UKAZOVATEĽOV)

V rámci programu 5. Bezpečnosť v podprograme Veterinárna bezpečnosť (so zámerom: **Život neohrozujúce bezpečné priestoru pre život**) boli plánované a rozpočtované rozsiahle deratizačné aktivity v rámci samostatného celoplošného mestského projektu. Z dôvodu operatívnej potreby presunúť interné zdroje samosprávy do povinného spolufinancovania ku schválenému projektu z oblasti Odpadového hospodárstva, bol projekt mestskej deratizácie v roku 2009 zrušený a presunutý na nasledujúci kalendárny rok. Skutočnosť bola aj náležitá vyargumentovaná.

(HYPOTETICKÝ) PRÍKLAD 2: DOPLNENIE PROGRAMOVEJ ŠTRUKTÚRY

V rámci volebného programu a odporúčaní PHSR, zvýšenia starostlivosti o seniorov v meste bolo uznesením mestského zastupiteľstva rozhodnuté o vytvorení novej služby – sociálny taxík. V rámci tejto služby budú poskytované mestom dopravné služby, zlacneného cestovania pre tých seniorov, ktorí nebudú mať nedoplatky na daniach a poplatkoch voči samospráve. Výkon sociálnej služby bude prostredníctvom vydávania špeciálnych kupónov, ktoré bude môcť senior použiť vo všetkých formách existujúcej dopravy v meste, pričom poskytovatelia dopravných služieb si ich refundujú jeden krát v roku u samosprávy. Služba **Sociálny taxík** bola zaradená do programovej štruktúry programu Sociálne služby, ako prvok **Sociálny taxík** v podprograme: Služby sociálnej inklúzie. K prvku boli priradené i ciele a merateľné ukazovatele.

Príklad zmien v programovej štruktúre

(HYPOTETICKÝ) PRÍKLAD 1: ZRUŠENIE ČASTI PROGRAMU (A RELEVANTNÝCH CIEĽOV A MERATEĽNÝCH UKAZOVATEĽOV)

Mesto prevádzkuje mestskú plaváreň. Jej prevádzka sa však stáva ekonomicky neudržateľná, nakoľko ceny vstupov neúmerne predražujú jej prevádzku v prepočte na počet platiacich návštevníkov. Keďže viaceré opatrenia samosprávy nasmerované do úspor, zvýšenia počtu návštevníkov, sa už vyčerpali a o prenájom celého komplexu nikto neprejavil záujem, mestské zastupiteľstvo rozhodlo o dočasnom uzatvorení plavárne. Mestská plaváreň bola zároveň vyškrtnutá z programovej štruktúry podprogramu **Infraštruktúra športu**.

(HYPOTETICKÝ) PRÍKLAD 2: DOPLNENIE PROGRAMOVEJ ŠTRUKTÚRY

Mesto rozhodlo o vytvorení špeciálnej rekreačnej zóny v oblasti historického hradiska, ktoré sa nachádza nad mestom. Jedná sa o potenciálne mimoriadne atraktívnu lokalitu z pohľadu rozvoja regionálneho turizmu, avšak v súčasnosti zanedbanú lokalitu. Prístupová cesta k hradisku sa nachádza na 67% v katastrálnom území mesta. Mestské zastupiteľstvo rozhodlo o vyčlenení rozpočtových zdrojov v najbližších 3 rokoch zameraných na skultúrnenie lokality a vytvorenie mestského lesoparku. Z tohto dôvodu bola od roku 2009 programová štruktúra v Programe: **Prostredie pre život**, rozšírená o podprogram **Lesopark-Hradová**. K podprogramu bol priradený zámer, ciele a merateľné ukazovatele.



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 mesta Tisovec.

Kritériá pre umiestnenie zámerov a cieľov na jednotlivých úrovniach programovej štruktúry

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

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 Tisovec 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 monitorovaciu 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.**

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

1. **Mesto Tisovec vykonáva hodnotenie programov a hodnotenie spoločných programov.**
2. **Hodnotenie je podmienené celoročným priebežným získavaním údajov o plnení hodnôt merateľných ukazovateľov príslušných cieľov programov a ich častí.**
3. **Hodnotenie sa vykonáva jedenkrát počas rozpočtového roka k 31.12.**
4. **Výsledky hodnotenia sa spracúvajú do hodnotiacej správy a využívajú sa najmä na posúdenie efektívnosti a účinnosti.**
5. **Hodnotiacia 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 nesplnenia 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 mestu Tisovec 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. obec s porovnateľným počtom obyvateľov), ktorý dosahuje lepšiu výkonnosť a chceme sa s ním porovnávať.

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

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 Tisovec súčasťou **polročného** hodnotenia finančného plnenia rozpočtu, ale rovnako môže mesto Tisovec pripravovať monitorovacie správy aj v ľubovoľnom kratšom intervale.

Hodnotiace správy sú štandardnou **súčasťou záverečného účtu**¹⁸, čo znamená, že výsledky plnenia cieľov budú (môžu byť) použité aj pri príprave rozpočtu na nasledujúce tri roky.

¹⁸ Vid' zákon č. 583/2004 Z. z., § 16, ods. 5, písm. g).

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

Relevantnosť – posúdenie vzájomnej súvislosti priorít mesto Tisovec, 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 obecných peňazí dve otvorené športoviská v dvoch mestských častiach, ktorých správa a údržba je z dôvodu vandalizmu neustále viac a viac náročná, namiesto zvýšenia štandardu, vybavenia a ochrany multifunkčného areálu v miestnej základnej škole?*

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 Zvoz, odvoz a zneškodňovanie TKO a DSO, ak sa medziročne zvýšil výskyt nelegálnych skládok drobného stavebného odpadu v miestnych lesoch?*

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 porovnateľná samospráva XZY, ktorá si údržbu verejných pohrebísk obstaráva v konkurenčnom prostredí troch pohrebných služieb, dokáže zabezpečiť s nižšími rozpočtovými výdavkami? - hospodárnosť. Alebo: Prečo samospráva XYZ s rovnakým objemom finančných prostriedkov v rámci programu Služby bývania poskytuje správu bytového fondu vo väčšom rozsahu? - 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: *Je Klub dôchodcov so službami denného stacionára prevádzkovaný samosprávou skutočne využívaný v zmysluplnej miere?*

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 nadštandardnej rekonštrukcie ihriska bez zabezpečenia jeho stráženia nedôjde k poškodeniu obecných investícií z dôvodu anonymity a vandalizmu, ktoré sa rozmáhajú na sídlisku XYZ?*

Úlohou systému programového rozpočtovania **nie je automaticky trestať**¹⁹ 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.

¹⁹ Naopak, programové rozpočtovanie prináša rôzne stimuly za plnenie cieľov a môže slúžiť napríklad aj ako základ pre systém vyplácania odmien na úrovni samosprávy.

Monitorovanie a hodnotenie môžeme zároveň považovať za kľúčový nástroj pre **komunikáciu** medzi mestom Tisovec a **obyvateľmi** a za nástroj pre **verejnú kontrolu** mesta Tisovec.



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.

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	Vzdelávanie	Prednostka MsÚ, Oddelenie finančné a majetkové	Všetky útvary
marec – máj	Príprava programovej štruktúry	Oddelenie finančné a majetkové	Všetky útvary
jún – júl	Príprava regulačného rámca pre rozpočtový proces	Oddelenie finančné a majetkové	Prednostka MsÚ, kontrolór mesta
august - október	Príprava programového rozpočtu	Oddelenie finančné a majetkové	Všetky útvary
november – december	Diskusia o programovom rozpočte a jeho schválenie v Mestskom zastupiteľstve	Primátor mesta, mestské zastupiteľstvo	Oddelenie finančné a majetkové

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

Odhliadnuc 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,²⁰ môžu byť poskytované v rámci tréningov, seminárov a pod. nielen **zamestnancom** mestského úradu Tisovec, ale aj **členom komisií** 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 Tisovec bude zabezpečovať **trvalú odbornú pomoc**, ktorej súčasťou môže byť pri zavádzaní programového rozpočtovania aj vyššie spomenuté vzdelávanie, kancelária prednostky MsÚ Tisovec.

²⁰ 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 mesto Tisovec 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 a útvary MsÚ Tisovec 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 oddelenia a útvary MsÚ Tisovec priebežne hodnotia nielen finančné plnenie rozpočtu, ale aj plnenie stanovených cieľov) či **formulár pre hodnotenie** (pomocou ktorého oddelenia a útvary MsÚ Tisovec 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 útvarov 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 Tisovec 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 MsÚ Tisovec, resp. ďalším subjektom rozpočtového procesu. Ako verejný dokument (zverejnený napr. aj na webovej stránke mestského úradu v Tisovci, a pod.) umožňuje aj verejnosti **sledovať rozpočtový proces mesta Tisovec**, uplatňovať svoje potenciálne návrhy, získavať informácie o prerokovaní monitorovacích alebo hodnotiacich správ a pod.

Ak mesto Tisovec 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.



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.
- ✓ 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 ukazovatele²¹.
- ✓ 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 považovať 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.

²¹ 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 plneniu 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.

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.

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.