

# Metodika tvorby strategického plánu

---

*Školiaci materiál*

# Základné údaje

<b>Subjekt</b>	<i>Turčianske Teplice</i>
<b>Typ subjektu</b>	<i>Okresné mesto</i>
<b>Okres</b>	<i>Turčianske Teplice</i>
<b>Kraj</b>	<i>Žilinský</i>
<b>Počet obyvateľov</b>	<i>7 031</i>

## Obsah

Základné údaje	2
Úvod	4
Základné princípy a východiská	6
Kde sme dnes?	16
Kam sa chceme dostať v budúcnosti?	30
Ako sa tam dostaneme?	42
Ako zmeriame dosiahnutý pokrok?	43
Programové rozpočtovanie a strategické plánovanie	48
Terminológia	53
Zdroje informácií	59
Súvisiace školiace materiály	60
Príloha: prehľad kompetencií obce a úlohy volených orgánov v rámci obce	61

## Úvod

Školiaci materiál **Metodika tvorby strategického plánu** (ďalej len „školiaci materiál“) je výstupom projektu Pilotná implementácia programového rozpočtovania (s dôrazom na využitie strategického plánovania) pre zvýšenie efektívnosti vynakladania verejných zdrojov a účinnosti dosahovania cieľov a zámerov na úrovni územnej samosprávy.

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

### Cieľom školiaceho materiálu je vysvetliť:

- ✓ **Podstatu** strategického plánovania.
- ✓ **Súvislosť** medzi strategickým plánovaním a programovým rozpočtovaním.
- ✓ **Význam spolupráce** zainteresovaných strán v rámci subjektu územnej samosprávy pri strategickom plánovaní.

### Školiaci materiál je určený:

- ✓ Zamestnancom **finančného oddelenia** mesta/mestského úradu Turčianske Teplice.
- ✓ Vedúcim zamestnancom (zamestnancom) **odborných oddelení** mesta/mestského úradu Turčianske Teplice a vedúcim zamestnancom (zamestnancom) **mestských organizácií**, ktorí zodpovedajú za implementáciu jednotlivých politík v rámci samosprávy.
- ✓ **Voleným zástupcom** v meste Turčianske Teplice.

---

<sup>1</sup> Oficiálne dokumenty sú dostupné na [stránke Ministerstva financií SR](#).

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

- ✓ Predstaviteľom **nevládných** a **záujmových** organizácií a **obyvateľom**, ktorí sa zaujímajú o to, akým spôsobom mesto Turčianske Teplice používa verejné zdroje.

# Základné princípy a východiská

Podmienkou pre čo najlepšie využívanie existujúcich rozpočtových zdrojov v meste

Turčianske Teplice sú jasne stanovené vízia, poslanie a svoje smerovanie vo forme zámerov a cieľov<sup>2</sup>.

Navyše, pravdepodobne nie všetci zamestnanci v rámci mestského úradu a nie všetci obyvatelia mesta majú predstavu o tom, čo mesto robí, kam smeruje a prečo. Práve strategický plán je tou pomôckou, ktorá môže pomôcť jednoduchým spôsobom na tieto otázky odpovedať.

Programové rozpočtovanie môžeme v tomto kontexte považovať za nástroj, ktorý účinne spája obsah strategického plánu<sup>3</sup> s rozpočtovými zdrojmi. Preto za prvú reálnu úlohu pri implementácii programového rozpočtovania môžeme vo všeobecnosti pokladať prípravu strategického plánu.

Pre vypracovanie strategického plánu neexistuje univerzálny návod ani predpísaný počet strán, ale bez ohľadu na prístup, ktorý zvolíme, by mal plán obsahovať odpovede na 4 základné otázky:

---

<sup>2</sup> Mesto Turčianske Teplice v rámci vlastnej iniciatívy začalo s individuálnou implementáciou systému strategického plánovania a programového rozpočtovania už v roku 2007. V rámci tejto iniciatívy bol pripravený Strategický plán do roku 2010, ktorý obsahuje víziu, poslanie, zámery a strednodobé ciele.

<sup>3</sup> A plánov všeobecne.

**Rozdeľovanie a uvoľňovanie rozpočtových zdrojov bez strategického pohľadu, môžeme označiť za krátkozraké, pretože rozpočet, ktorý sa neodvíja od strategického plánu, zvyčajne prezentuje len aktuálne priority a krátkodobé ciele.**

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. Kde sa mesto Turčianske Teplice nachádza v súčasnosti? (analýza súčasného stavu<sup>4</sup> a určenie **vízie** a **poslania**).
2. Kam sa chce mesto dostať v budúcnosti? (naformulovanie **zámerov** a **strednodobých výsledkovo orientovaných cieľov**, ktoré prispievajú k dosiahnutiu zámerov).
3. Akým spôsobom sa tam mesto dostane? (stratégie, de facto **úlohy, činnosti a aktivity**, ktoré samospráva na to vyvinie a bude ich financovať z rozpočtu).
4. Ako skontroluje mesto svoj pokrok? (**merateľné ukazovatele** plnenia strednodobých výsledkových cieľov).

Zároveň je dôležité povedať, že strategický plán, ktorý nerešpektuje či nebude rešpektovať **rozpočtovú realitu** mesta, sa s najväčšou pravdepodobnosťou stane **nerealizovateľný**.

---

<sup>4</sup> Pre analýzu súčasného stavu je dostačujúce vypracovať SWOT analýzu, t.j. nie je potrebné vyrábať a najmä zverejňovať v rámci plánu objemné analytické texty.

### Box 1: Ilustračný príklad štruktúry strategického plánu

#### ČO STRATEGICKÝ PLÁN OBSAHUJE<sup>5</sup>:

**VÍZIU** – ktorá opisuje predstavu o ideálnom stave mesta Turčianske Teplice, resp. ideálnom stave jeho fungovania.

**POSLANIE** – ktoré prezentuje zmysel existencie mesta Turčianske Teplice (čo robí, prečo to robí a pre koho).

Strategický plán mapuje **HLAVNÉ OBLASTI** alebo **KOMPETENCIE** mesta: napríklad Komunikácie, Vzdelávanie, Odpadové hospodárstvo, Kultúra, Šport a pod. Tieto oblasti sa potom môžu stať **VÝDAVKOVÝMI PROGRAMAMI V PROGRAMOVOM ROZPOČTE**.

Pre každú z týchto oblastí, by mal existovať jasný **ZÁMER** mesta, ktorý vyjadruje budúci stav, ktorý chce mesto v konečnom dôsledku v rámci danej oblasti „dosiahnuť“ a **STREDNODOBÉ VÝSLEDKOVY ORIENTOVANÉ CIELE**, ktoré vyjadrujú významné spoločenské a ekonomické zmeny, prispievajúce k dosiahnutiu zámerov.

Aby ciele mali význam (a neboli len formálnymi deklaráciami) je potrebné k nim formulovať aj **MERATEĽNÉ UKAZOVATELE VÝSLEDKU**, prostredníctvom ktorých meriame pokrok pri plnení cieľov.

Plán by mal obsahovať alebo naznačovať aj **ÚLOHY, ČINNOSTI, AKTIVITY**, ktoré nám svojimi výstupmi a krátkodobými výsledkami pomôžu plniť strednodobé ciele. Tieto aktivity, činnosti, úlohy sú financované z rozpočtových zdrojov a stávajú sa **SÚČASŤOU PROGRAMOVEJ ŠTRUKTÚRY** na úrovni podprogramov a prvkov (projektov).

<sup>5</sup> Strategický plán Turčianskych Teplíc v značnej miere rešpektuje popísaný obsah.



Podobne ako pri rozpočtovom procese, aj pri strategickom plánovaní je dôležité definovať **zodpovednosť**. Z dôvodu veľkého vecného významu – strategický plán by mal de facto vytvoriť základný rámec pre všetky aktivity samosprávy na tri až päť rokov<sup>6</sup> – by mala byť jeho tvorba a schválenie podmienená širokým politickým, odborným i spoločenským konsenzom<sup>7</sup>.

Vytvorenie strategického plánu **nie je nevyhnutná podmienka** pre zavedenie programového rozpočtovania – a to **najmä v prípade malých obcí**.

Programový rozpočet môže svojou podstatou nahradiť strategický plán, pretože v konečnom dôsledku **obsahuje** aj **zámery** aj **strednodobé výsledkové ciele** a môže sa odvolávať či obsahovať aj **víziu** a **poslanie** mesta.

Napriek tomu vypracovanie (vlastnú existenciu) strategického plánu môžeme považovať za veľmi **užitočný nástroj pre plánovanie** činností a výdavkov v strednodobom rámci, podčiarkujúci **transparentnosť** pri využívaní verejných zdrojov a **komunikáciu** s obyvateľmi mesta<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Strategický plán Turčianskych Teplíc je koncipovaný s výhľadom do roku 2010 a pokrýva obdobie 4 rokov.

<sup>7</sup> Na príprave dokumentu sa podieľali všetky odborné oddelenia mestského úradu v Turčianskych Tepliciach.

<sup>8</sup> Tieto skutočnosti sú súčasťou obsahu Strategického plánu Turčianskych Teplíc a zvyšovanie transparentnosti bolo jedným z motívov prípravy tohto dokumentu.



### Cvičenie

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

Úlohy:

1. Pokúste sa sformulovať **4 základné otázky**, na ktoré by mal odpovedať každý strategický plán.
2. Pokúste sa zdefinovať **štruktúru strategického plánu**.

# Príprava na strategické plánovanie

Skôr, ako samospráva implementuje filozofiu strategického plánovania, mala by sa na to dôkladne pripraviť.

## Rozdelenie úloh

---

Ešte pred vlastnou implementáciou strategického plánovania by mala byť stanovená **jasná zodpovednosť**<sup>9</sup> za plnenie jednotlivých úloh (riadenie procesu, koordinácia procesu či vlastné vypracovanie plánu).

Je to zvyčajne **vedenie samosprávy** (napr. primátor<sup>10</sup> v prípade mesta), ktoré nesie v procese strategického plánovania celkovú zodpovednosť, čo znamená najmä:

- ✓ Kontrolu opodstatnenosti definovaných zámerov a cieľov.
- ✓ Poverenie osoby alebo tímu zodpovedného za koordináciu a realizáciu procesu.
- ✓ Zabezpečenie potrebných zdrojov na realizáciu procesu.
- ✓ Stanovenie časového rámca pre vypracovanie plánu.
- ✓ Zabezpečenie informovanosti o pokroku pri tvorbe plánu (napr. voči zastupiteľstvu či verejnosti).
- ✓ Hodnotenie miery dosahovania zámerov a cieľov a informovanie verejnosti a zastupiteľstva (po implementácii plánu).

---

<sup>9</sup> Definovanie zodpovedností - uvedené v texte tejto kapitoly - je všeobecným príkladom. Každý subjekt si mieru a obsah zodpovednosti môže ľubovoľne prispôbiť konkrétnym podmienkam.

<sup>10</sup> V prípade Turčianskych Teplíc bol nositeľom hlavnej zodpovednosti primátor mesta.

Zodpovednosť za **koordináciu** procesu strategického plánovania môže byť delegovaná jednej osobe alebo tímu. Vo väčšine prípadov sa koordinátorom stáva niekto z vedenia mesta (napr. prednosta<sup>11</sup> alebo niekto z vedúcich zamestnancov úradu).

Koordinátor (koordinačný tím) zodpovedá za proces strategického plánovania, čo znamená najmä:

- ✓ Definovanie jednotlivých konkrétnych krokov pri tvorbe plánu a časový harmonogram realizácie.
- ✓ Zabezpečenie pravidelných pracovných stretnutí.
- ✓ Monitorovanie procesu prípravy plánu a dodržiavanie časového harmonogramu.
- ✓ Informovanie vedenia mesta.

Nemenej dôležitou úlohou je určiť osoby, ktoré budú reálne pracovať na príprave strategického plánu (tí, ktorí plán vypracujú) – **tím pre strategické plánovanie**<sup>12</sup>.

Tím pre strategické plánovanie (skupina ľudí, ktorí plán reálne vypracúvajú) zodpovedá za realizáciu vlastného procesu plánovania, čo znamená najmä:

- ✓ Identifikovanie jednotlivých účastníkov procesu a ich úloh.
- ✓ Definovanie spôsobu komunikácie, prostredníctvom ktorej budú zamestnanci mesta informovaní o príprave strategického plánu.
- ✓ Vypracovanie detailného plánu realizácie.
- ✓ Získanie podkladov od všetkých účastníkov procesu plánovania.
- ✓ Vypracovanie a aktualizovanie strategického plánu.

---

<sup>11</sup> V prípade zostavovania Turčianskych Teplíc prednosta Mestského úradu koordinoval prípravu Strategického plánu.

<sup>12</sup> V prípade Turčianskych Teplíc tím tvorila externá organizácia, na realizácii plánu sa však intenzívne podieľali všetci zamestnanci úradu, buď priamo, alebo prostredníctvom vedúcich oddelení.

Kvalita tímu pre strategické plánovanie a následne aj výstup ich činnosti - strategický plán - vo veľkej miere závisí od vedomostí jeho členov o samospráve a jej fungovaní, kompetenciách, úlohách a samozrejme o potrebách jej „zákazníkov“. V mnohých prípadoch je preto tím tvorený vedúcimi zamestnancami mesta (napr. vedúci útvarov mestského úradu<sup>13</sup>).

### **Príprava zamestnancov na strategické plánovanie**

---

Nie všetci zamestnanci mestského úradu majú jasnú predstavu o vízii, poslaní, úlohách a smerovaní mesta<sup>14</sup>. Strategické plánovanie (a vlastný strategický plán) im preto môže poskytnúť úplne iný pohľad na prostredie, v ktorom pracujú. Aj preto je veľmi dôležité:

- ✓ Vzdelávať zamestnancov mesta v oblasti strategického plánovania a generálne v oblasti orientácie na dosahovanie výsledkov (ktorej súčasťou je aj programové rozpočtovanie).
- ✓ Vysvetľovať im ich úlohy pri napĺňaní zámerov a cieľov mesta.
- ✓ Využívať individuálne (odborné) znalosti zamestnancov na mapovanie a zlepšovanie pracovného procesu (ktorý prispieva k napĺňaniu cieľov a zámerov).
- ✓ Motivovať zamestnancov pre hľadanie alternatívnych stratégií/nástrojov na plnenie cieľov a zámerov.
- ✓ „Spájať“ úlohy zamestnancov so zámermi a cieľmi mesta.

---

<sup>13</sup> Tento fakt bol plne rešpektovaný aj pri príprave Strategického plánu v Turčianskych Tepliciach.

<sup>14</sup> Súčasťou prípravy Strategického plánu v Turčianskych Tepliciach boli pravidelné stretnutia so zamestnancami úradu a mestských organizácií, ktoré boli zamerané na vysvetľovanie témy strategického plánovania, analýzu súčasného stavu, prípravu SWOT analýzy a pod.

Kvalita strategického plánovania (príprava plánu a jeho implementácia) závisí do veľkej miery na tom, ako sú zamestnanci informovaní o procese plánovania, ich úlohách v tomto procese a do akej miery sa vzbudí ich dôvera k tomuto procesu. V tejto súvislosti je preto dôležité **zahrnúť zamestnancov** mesta do procesu strategického plánovania hneď od začiatku; poskytovať im spätnú väzbu na ich vstupy, týkajúce sa prípravy strategického plánu; pravidelne s nimi komunikovať o postupe prác a vytvárať pozíciu „partnerstva“.

### Výber účastníkov (zainteresovaných strán) strategického plánovania

Aby bol strategický plán všeobecne akceptovateľný a najmä aplikovateľný, je už v úvodnom štádiu potrebné do jeho prípravy zahrnúť všetkých, ktorí na jeho príprave majú záujem, teda okrem zamestnancov mesta aj obyvateľov, partnerov zo súkromného sektora, predstaviteľov iných subjektov verejnej správy, záujmové skupiny (komory, združenia) a pod<sup>15</sup>.

Samospráva môže koordinovať proces strategického plánovania (prípravu svojho strategického plánu) aj s inými subjektmi, ktoré majú podobné zámery/ciele. Podstatou takejto vzájomnej koordinácie je najmä:

- ✓ Určenie takých oblastí, kde koordinovaný alebo spoločný postup pomôže úspešne naplniť spoločné zámery.
- ✓ Zosúladenie zámerov, cieľov a činností, ktoré by si mohli navzájom odporovať.

---

<sup>15</sup> Počas realizácie projektu boli vybrané témy konzultované o. i. aj so zástupcami poslaneckého zboru. Strategický plán okrem toho vychádzal z Programového vyhlásenia primátora mesta, ktoré bolo Mestským zastupiteľstvom zobrať na vedomie a opieralo sa aj o volebný program, ktorý bol všeobecne známy.



### Cvičenie

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

Úlohy:

1. Pokúste sa zdefinovať **rozdelenie zodpovednosti** pri strategickom plánovaní.
2. Pokúste sa **zdefinovať účastníkov** procesu strategického plánovania.
3. Pokúste sa **zdefinovať úlohy účastníkov** strategického plánovania.

# Kde sme dnes?

## Čo by (ne) mala samospráva robiť?

Je dôležité poznať dôvody, ktoré „viedli k vytvoreniu samosprávy“, t.j. nájsť odpovede na otázky:

- ✓ Prečo bola samospráva založená?
- ✓ Čo by mala samospráva robiť?
- ✓ Akými problémami a úlohami by sa mala samospráva zaoberať?
- ✓ Aký prínos má z jej existencie verejnosť (obyvatelia, podnikatelia a pod.)?

Zmysel existencie mesta (**poslanie**) definujú rozsiahlym spôsobom rôzne regulácie (zákony, nariadenia a pod.). Pri formulovaní poslania je základným krokom (ktorý zvyčajne realizuje tím pre strategické plánovanie) identifikácia najdôležitejších regulácií (dokumentov) a prehodnotenie ich aktuálnosti (v prípade mesta sú hlavnými reguláciami zákon č. 369/1990 Zb. a jeho štatút).

Proces strategického plánovania totiž poskytuje mestu v tomto momente možnosť analyzovať jeho úlohy s cieľom identifikovať tie, ktoré si vyžadujú úpravu, resp. tie, ktoré nie sú aktuálne a môžu byť zrušené (mesto môže historicky vykonávať niektoré činnosti, ktoré už nemajú relevantných adresátov, resp., na ich plnenie používa metódy alebo nástroje, ktoré sú zbytočne byrokratické, spôsobujú administratívne zaťaženie obyvateľov alebo sú nákladné)<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> Tento postup sa uplatňoval aj v prípade tvorby Strategického plánu v Turčianskych Tepliciach. Výsledkom analýz je napríklad v súčasnosti zmena organizačnej štruktúry, zmena financovania istých kompetencií, založenie klientskeho centra, implementácia poukážkového systému pre financovanie niektorých služieb a pod.

Proces strategického plánovania je ideálne začať tým, že si samospráva vyjasní, čo by mala vlastne robiť. Prvým krokom pri strategickom plánovaní je definovanie poslania a vízie. Druhým základným krokom je analýza faktorov, ktoré ovplyvňujú schopnosť samosprávy poslanie (víziu) realizovať. Tento proces sa nazýva všeobecne SWOT analýza.



### Definovanie poslania

---

Poslanie<sup>17</sup> je komplexná, ale zároveň stručná definícia zmyslu existencie mesta.

Poslanie definuje podobu, o akú sa mesto usiluje, prezentuje základné služby (produkty), ktoré poskytuje a identifikuje hlavných „zákazníkov“ mesta (obyvateľov, podnikateľov, neziskový sektor, záujmové združenia a pod.).

Inými slovami povedané, poslanie vyjadruje základný dôvod existencie mesta a odpovedá na tri otázky:

- **Čo mesto robí?**
- **Prečo to robí?**
- **Pre koho to robí?**

Poslanie má byť jasné, stručné a konkrétne. Má objasňovať mandát mesta (regulácie, ktoré determinujú zmysel jej existencie) a identifikovať základné potreby/úlohy, pre riešenie ktorých bolo založené.

---

<sup>17</sup> Pozn. Všetci zamestnanci samosprávy by mali byť schopní identifikovať/nájsť vzťah medzi svojou prácou a zadefinovaným poslaním.



### Príklady

*Nasledujúca časť prezentuje príklad poslania mesta Turčianske Teplice.*

#### Box 2: Príklad poslania<sup>18</sup>

Poslaním samosprávy v Turčianskych Tepliciach sa stane:

- poskytovanie vysokokvalitných a dostupných služieb samosprávy pre všetkých,
- ekonomický rozvoj prostredníctvom podpory miestnych podnikateľov a orientácie na cestovný ruch,
- rozvoj kultúrneho života mesta, športových a občianskych aktivít,
- podpora vzdelávania a rozširovania vedomostí pre život v 21. storočí,
- udržiavanie bezpečných ulíc, ochrana majetku a života obyvateľov,
- vytváranie príjemného prostredia pre život,
- podpora aktívnej účasti obyvateľov na živote v meste,
- plánovanie a tvorba úspešnej budúcnosti.

---

<sup>18</sup> Podľa Programového vyhlásenia primátora mesta Turčianske Teplice a aktuálneho strategického plánu, t.j. uvedené poslanie sa nachádza v Programovom vyhlásení primátora mesta a bolo inkorporované aj do Strategického plánu mesta do roku 2010. Formulácia poslania bola konzultovaná napríklad aj so zamestnancami mestského úradu počas realizácie projektu.

### Vízia a hodnoty

---

Ďalšou dôležitou súčasťou pri príprave strategického plánu je definovanie vízie (a prípadne aj hodnôt).

Kým poslanie vyjadruje prečo mesto existuje, vízia prezentuje predstavu o (ideálnej) budúcnosti mesta.

Hodnoty prezentujú princípy fungovania mesta (v čo samospráva verí), resp. spôsob, akým mesto realizuje svoje poslanie a naplňuje víziu.



## Príklady

Nasledujúca časť prezentuje príklady vízie mesta Turčianske Teplice a jeho hodnôt.

### Box 3: Príklady vízie

#### Konkrétny príklad<sup>19</sup>:

- Turčianske Teplice sa stanú atraktívnym, životaschopným, prosperujúcim a bezpečným mestom, mestom, ktoré láka.
- Turčianske Teplice budú mestom, ktoré poskytuje príležitosti pre svojich obyvateľov, podnikateľov a návštevníkov.
- Turčianske Teplice budú dobrým domovom, budú miestom pre prácu, podnikanie, vzdelanie, oddych i zábavu.
- Turčianske Teplice získajú pozíciu významnej kúpeľnej, turistickej a športovo-relaxačnej oblasti.

**Konkrétny príklad<sup>20</sup>:** Turčianske Teplice budú atraktívnym, prosperujúcim a bezpečným mestom, ktoré priťahuje a uspokojuje obyvateľov i návštevníkov svojou polohou a priateľským prostredím vhodným na život, oddych a podnikanie. Bude to mesto cestovného ruchu a kúpeľníctva, ktoré poskytuje priaznivé podmienky a príležitosti pre rodiny, jednotlivcov i podnikateľov a ktoré bude zárukou prosperity a vysokej kvality života.

#### Konkrétny príklad<sup>21</sup>:

- Mesto kultúrneho, historického a prírodného bohatstva;
- Mesto tolerancie a vzdelávania;
- Mesto ľudí a pre ľudí;
- Mesto cestovného ruchu a kúpeľníctva;
- Mesto práce, rozumu a rúk;

<sup>19</sup> Podľa Programového vyhlásenia primátora mesta Turčianske Teplice a aktuálneho Strategického plánu.

<sup>20</sup> Jeden z návrhov pri tvorbe aktuálneho Strategického plánu.

<sup>21</sup> Podľa aktuálneho Programu hospodárskeho a sociálneho rozvoja.

### Box 4: Príklady hodnôt<sup>22</sup>

#### Kvalita života

- *atmosféra pokojného (veľkosťou malého, ale duchom veľkého) mestečka*
- *čisté, bezpečné a priateľské prostredie*
- *vzdelanosť a rozvoj ľudských zdrojov*
- *akceptovanie a podpora občianskych, cirkevných i záujmových aktivít*

#### Služby obyvateľom

- *otvorenosť, čestnosť a pracovitosť*
- *zodpovednosť pri plnení si povinností voči obyvateľom*

#### Zdroje

- *transparentné financovanie*
- *rozpočtová stabilita*
- *silní podnikatelia*

#### Obyvatelia

- *seniori*
- *ekonomicky aktívni obyvatelia*
- *mládež a deti*
- *rodina*

---

<sup>22</sup> Tieto hodnoty sú aj súčasťou aktuálneho Strategického plánu.



### Cvičenie

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

Úlohy:

1. Pokúste sa sformulovať definíciu **poslania**.
2. Pokúste sa sformulovať definíciu **vízie**.
3. Pokúste sa vysvetliť, aký je rozdiel medzi **poslaním** a **víziou**.
4. Pokúste sa sformulovať príklad **poslania** pre mesto Turčianske Teplice.
5. Pokúste sa sformulovať príklad **vízie** pre mesto Turčianske Teplice.

### Interné hodnotenie (ako časť SWOT analýzy<sup>23</sup>)

---

V začiatkoch tvorby strategického plánu – pri analyzovaní otázky KDE SME DNES? - je užitočné vyvolať diskusiu (brainstorming) o úspechoch mesta a následne o oblastiach, v ktorých chce mesto dosiahnuť viac (napr. poskytovanie kvalitnejších služieb), alebo v ktorých sa jej nepodarilo splniť v predchádzajúcom období stanovené záväzky (ciele).

Diskusia o úspechoch mesta svojim spôsobom indikuje **silné stránky** a naopak, tie oblasti, v ktorých sa nepodarilo (nedarí) dosiahnuť mestu stanovené ciele, môžeme označiť za **slabé stránky**.

Silné a slabé stránky môže samospráva identifikovať aj prostredníctvom benchmarkingu - porovnávania sa s inou samosprávou (napr. v oblasti kvality či rozsahu poskytovaných služieb verejnosti).

#### Box 5: Príklady otázok do diskusie pri internom hodnotení

- ✓ **Ktoré najvýznamnejšie úspechy sme dosiahli za ostatné roky?**
- ✓ **Akým spôsobom profitovala z týchto úspechov verejnosť?**
- ✓ **Ako by bolo možné dosiahnuté úspechy zlepšiť?**
- ✓ **V ktorej oblasti sme nedosiahli to, čo sme si naplánovali (čo sme chceli dosiahnuť)?**
- ✓ **Aké sú príčiny neúspechu, resp. nenaplnenia cieľov?**
- ✓ **A podobne.**

---

<sup>23</sup> Príprave Strategického plánu v Turčianskych Tepliciach predchádzala hĺbková analýza, ktorej výstupom bola aj komplexná SWOT analýza. Príklady viď v ďalšom texte.

### Externé hodnotenie (ako časť SWOT analýzy)

---

Každá samospráva pôsobí v istom prostredí (internom aj externom), ktoré nejakým spôsobom buď obmedzuje, alebo naopak stimuluje jej činnosť.

Cieľom externého hodnotenia je identifikovať faktory, ktoré ovplyvňujú alebo potenciálne môžu ovplyvniť činnosť samosprávy a dosahovanie stanovených zámerov/cieľov. Inými slovami, pri externom hodnotení sa identifikujú tzv. **príležitosti** (faktory, pozitívne ovplyvňujúce dosahovanie zámerov) a **ohrozenia** (faktory, ktoré ohrozujú/môžu ohroziť napĺňanie zámerov).

**Box 6: Príklady otázok, ktoré si môžeme položiť pri realizácii externého hodnotenia z hľadiska súčasnej situácie**

- ✓ Aký je predpoklad vývoja samosprávy v nasledujúcich rokoch (jej jednotlivých úloh)?
- ✓ Aké sú hlavné problémy, ktoré samospráva v súčasnosti rieši? Aká je ich dimenzia – miestna/národná/EÚ? Prečo sú tieto problémy významné?
- ✓ Ktoré z problémov sa v najväčšej miere dotýkajú verejnosti? Aký dopad majú tieto problémy na chod samosprávy?
- ✓ Dokáže v súčasnosti samospráva realizovať všetky dopytované služby pre verejnosť? Plní samospráva očakávania, ktoré verejnosť má?
- ✓ Pomáha súčasná organizačná štruktúra samosprávy (teda napr. mestského úradu) pri plnení poslania?



### Box 7: Príklady otázok, ktoré si môžeme položiť pri realizácii externého hodnotenia z hľadiska budúceho vývoja

- ✓ **Ktoré faktory môžu významným spôsobom ovplyvniť prostredie, v ktorom sa samospráva nachádza?**
- ✓ **S akými najvýznamnejšími problémami sa samospráva môže v budúcnosti stretnúť? A akým spôsobom ju môžu ovplyvniť?**
- ✓ **Čo môže samospráva robiť lepšie, aby vo väčšej miere vychádzala v ústrety dopytom verejnosti?**
- ✓ **Na ktoré výzvy alebo príležitosti by mala samospráva reagovať?**

### Význam SWOT analýzy

---

Interné a externé hodnotenie popisuje situáciu, v ktorej sa mesto v súčasnosti nachádza a zároveň identifikuje problémy, ktoré musí vyriešiť, aby mohla i naďalej plniť svoje poslanie.

SWOT analýza predstavuje základný predpoklad pre prípravu strategického plánu (ďalšie realizované kroky pri jeho príprave). Identifikuje významné faktory, ktoré sú základom pre formulovanie **zámerov**, poskytuje údaje, ktoré sú nevyhnutné na stanovenie **cieľov** a súčasne pomáha vytvárať bázu pre alokáciu zdrojov na implementáciu jednotlivých rozpočtových programov.



### Príklady

Nasledujúca časť prezentuje príklady SWOT analýzy mesta Turčianske Teplice<sup>24</sup>.

#### Box 8: Príklad zjednodušenej SWOT analýzy pre oblasť kultúry

##### Silné stránky

- ✓ Medzinárodná reputácia a tradícia v oblasti kultúry v meste.
- ✓ Významná skupina miestnych organizácií, súborov a dobrovoľníkov.
- ✓ Veľké množstvo aktivít v oblasti kultúry počas roka.
- ✓ Životaschopnosť konkrétnych projektov.
- ✓ Talenty.
- ✓ Odborné zázemie pre kultúru v meste i v regióne.

##### Slabé stránky

- ✓ Chýbajúca vízia o kultúre v meste a kultúrnych programov pre verejnosť.
- ✓ Nízka informovanosť obyvateľov o jednotlivých kultúrnych podujatiach v meste.
- ✓ Nedostatočne stanovené zámery mesta v oblasti kultúry.
- ✓ Katastrofálny stav miestnej kultúrnej infraštruktúry.
- ✓ Nedostatočné technické zázemie.

##### Príležitosti

- ✓ Prepojenie kultúry s cieľmi v oblasti ekonomického a turistického rozvoja mesta.
- ✓ Vybudovanie nových partnerstiev v rámci mesta a regiónu.
- ✓ Prepojenie na požiadavky cestovného ruchu.
- ✓ Zachovanie nosných projektov mesta.
- ✓ Zavedenie grantového systému.

##### Ohrozenia

- ✓ Absencia projektového manažéra.
- ✓ Nedostatok financií.
- ✓ Nezáujem verejnosti.
- ✓ Nesúhlas poslancov so zmenou súčasného stavu.

<sup>24</sup> SWOT analýzy vychádzajú z pracovných údajov a parciálnych, pracovných SWOT analýz realizovaných počas prípravy aktuálneho Strategického plánu.

## Box 9: Príklad zjednodušenej SWOT analýzy pre oblasť sociálnych služieb

### Silné stránky

- ✓ Existencia sociálnej siete v oblasti opatrovateľskej služby;
- ✓ Jednoznačná kontrola vydávania prostriedkov na sociálnu oblasť;
- ✓ Existencia sociálneho zmiernu;
- ✓ Existencia sociálnej kurately pre deti aj dospelých – štátnou správou;
- ✓ Priaznivý početný vývoj znevýhodnených skupín obyvateľstva;
- ✓ Priaznivý početný vývoj rómskeho etnika;
- ✓ Aktívne využívanie nástrojov na zlepšenie sociálnej situácie (aktivačné práce);
- ✓ Stravovanie sociálne slabých skupín – dôchodcovia;
- ✓ Zahájenie procesu vytvorenia sociálneho plánu regiónu;
- ✓ Fungovanie základného školstva pre deti s telesným a mentálnym postihom;
- ✓ Existencia a možnosť využívania kvalitného sociálneho zariadenia (DD a DDS pre dospelých);
- ✓ Poskytovanie finančnej podpory (z pohľadu občana)

### Slabé stránky

- ✓ Nevyjasnenie sociálnej oblasti – jej poslanie, postavenie;
- ✓ Neidentifikované cieľové skupiny – ich početnosť, leadri, potreby;
- ✓ Nevytvorenie materiálnych podmienok – ubytovne;
- ✓ Absencia občianskych združení zaoberajúcich sa sociálnou prácou;
- ✓ Absencia účasti cirkvi na sociálnej práci;
- ✓ Absencia prechodného útočiska pre ľudí a rodiny v sociálnej núdzi;
- ✓ Nevytvorený syndróm sociálnej súdržnosti v meste
- ✓ Nevytvorené podmienky pre telesne postihnutých – bezbariérové vstupy, sociálne zariadenia, voľno časové aktivity;
- ✓ Nevyužitie nástrojov mesta na sociálnu politiku – obmedzenie na poskytovanie sociálnych dávok komisiou;
- ✓ Chýbajúce zariadenie pre sociálne odkázaných obyvateľov mesta – azylový dom a pod.;
- ✓ Malý záujem zo strany obyvateľov mesta o možnú pomoc z ich strany pri riešení sociálnej problematiky;

### Príležitosti

- ✓ Zapojenie charitatívnych organizácií a cirkví do riešenia sociálnych služieb;
- ✓ Spolupráca s obcami v okrese pri vybudovaní spoločného zariadenia pre sociálne odkázaných občanov;
- ✓ Vybudovanie azylového domu pre týrané matky s deťmi;
- ✓ Vytvorenie bezbariérových vstupov do mestských inštitúcií;

### Ohrozenia

- ✓ Nedostatočné riešenie sociálnych otázok zo strany orgánov mesta;
- ✓ Nedostatok financií;

## Box 10: Príklad zjednodušenej SWOT analýzy pre oblasť odpadového hospodárstva

### Silné stránky

- ✓ Nízka cena za kvalitnú prácu;
- ✓ Úzka spolupráca so združením obcí;
- ✓ Zavedený systém separovaného zberu v meste;
- ✓ Možnosť pre obyvateľov ukladať odpad do veľkoobjemových kontajnerov počas 8 mesiacov v roku;
- ✓ Neexistencia čiernych skládok;
- ✓ Rozmiestnenie 1.110 litrových kontajnerov na sídlisku;

### Slabé stránky

- ✓ Nízka miera finančnej účasti zo strany obyvateľov na výdavkoch súvisiacich so zberom komunálneho odpadu;
- ✓ Nedoriešený odvoz bioodpadu z rodinných domov;
- ✓ Poplatky za ukladanie na skládku obci H. Štubňa;
- ✓ Nízka informovanosť obyvateľov o separovanom zbere a jeho výhodách;
- ✓ Nedisciplinovanosť obyvateľov pri ukladaní odpadu do veľkoobjemových kontajnerov;

### Príležitosti

- ✓ Odvoz separovaného zberu v štruktúre;
- ✓ Doladenie systému separovaného zberu;
- ✓ Udržiavanie vlastníctva skládky;
- ✓ Možnosť získať finančné zdroje na separovaný zber;

### Ohrozenia

- ✓ Neustále narastajúce množstvo odpadu;
- ✓ Nezáujem občanov o separovanie
- ✓ Zavedenie zálohovania PET fliaš ohrozí ich separovaný zber
- ✓ Neustále narastajúce množstvo odpadu;
- ✓ Zmena formy vlastníctva skládky
- ✓ Neustále narastajúce množstvo odpadu;



### Cvičenie

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

Úlohy:

1. Pokúste sa sformulovať definíciu **SWOT analýzy**.
2. Pokúste sa vysvetliť význam **SWOT analýzy**.
3. Pokúste sa vytvoriť **SWOT analýzu** pre niektorú z oblastí pôsobnosti mesta Turčianske Teplice.

## Kam sa chceme dostať v budúcnosti?

### Zámery

Zámer vyjadruje očakávaný pozitívny dôsledok/dopad dlhodobého plnenia príslušných cieľov, ergo budúci stav, ktorý chceme v konečnom dôsledku dosiahnuť.

Prostredníctvom strategického plánu samospráva deklaruje svoje smerovanie (kam sa chce dostať v budúcnosti). Zámery formulované v strategickom pláne komplexne popisujú stav, ktorý chce samospráva dosiahnuť v jednotlivých kompetenčných oblastiach (programoch). Ciele – na rozdiel od zámerov – predstavujú konkrétne a kvantifikovateľné výsledky.

Úlohou zámeru je popísať stav, ktorý chce mesto dosiahnuť v jednotlivých kompetenčných oblastiach (napr. Školstvo, Kultúra, Šport, Komunikácie a pod., resp. oblastiach, v ktorých realizuje nejakú činnosť) alebo inak povedané prezentovať dopady alebo dôsledky dlhodobého plnenia úloh a cieľov mesta v týchto oblastiach. V prípade samosprávy a vo vzťahu k programovému rozpočtu môžeme tieto „kompetenčné oblasti“ považovať za **programy**<sup>25</sup> (a/alebo ich časti).

### Správne naformulovaný zámer:

- Jednoducho a stručne popisuje budúci stav.
- Je všeobecný, formulovaný pre dlhšie/dlhé časové obdobie (počas trvania programu).
- Je formulovaný v súlade s poslaním samosprávy a „pomáha“ ho naplňať.
- Je stanovený ako výzva.
- Je formulovaný tak, aby jasne a jednoznačne deklaroval smerovanie samosprávy v danej oblasti.

### Nesprávne naformulovaný zámer:

<sup>25</sup> Túto filozofiu uplatnil mestský úrad pri tvorbe aktuálneho plánu a svojho prvého programového rozpočtu.

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

- Nezohľadňuje potreby verejnosti (občanov, firiem, záujmových združení a pod.).
- Nie je v súlade so stanoveným poslaním samosprávy.
- Nepredstavuje výzvu a nie je orientovaný do budúcnosti.
- Opisuje služby, ktoré samospráva poskytuje alebo činnosti (aktivity) samosprávy.
- Je konkrétny, úzko špecificky zameraný.

*Pozn. Tvorbe zámerov sa venuje aj školiaci materiál Prezentácie popisujúce postupy a procesy pri tvorbe programovej štruktúry a školiaci materiál Vzorové príklady tvorby základných prvkov programového rozpočtovania.*



### Príklady

*Nasledujúca časť prezentuje všeobecné príklady správne a nesprávne naformulovaných zámerov a konkrétne príklady zámerov mesta Turčianske Teplice.*

#### Box 11: Všeobecné príklady správne formulovaných zámerov

**Všeobecný príklad:** Osvetlené a bezpečné mesto

**Všeobecný príklad:** Bytový fond pre všetky spoločenské vrstvy.

**Všeobecný príklad:** Zabezpečená dostupnosť miest a obcí v kraji 24 hodín denne.

**Všeobecný príklad:** Mesto bez sociálnej exklúzie.

**Všeobecný príklad:** Kvalitný a efektívny školský systém.

**Všeobecný príklad:** Vzdelávací systém, ktorý rešpektuje individuálne záujmy študentov a potreby vzdelanostnej spoločnosti.

**Konkrétny príklad:** Permanentná celodenná bezpečnosť obyvateľov, návštevníkov a majetku mesta.

**Konkrétny príklad:** Premyslený systém odpadového hospodárstva kladúci dôraz na zachovanie kvality a ochranu životného prostredia.

**Konkrétny príklad:** Rozsiahly výber kultúrnych podujatí organizovaných mestom.

**Konkrétny príklad:** Vysokokvalitné komunikácie s pravidelnou údržbou, v majetku mesta.

**Konkrétny príklad:** Kvalitné a zodpovedné služby samosprávy pre všetkých obyvateľov a podnikateľov mesta.

**Konkrétny príklad:** Podmanivé a upravené mesto.



### Box 12: Všeobecné príklady nesprávne formulovaných zámerov – prezentácia zámerov ako cieľov/činností

**Negatívny príklad:** Zabezpečiť v rámci samosprávy vysokokvalitné, ľahko dostupné a širokospektrálne služby v prospech občanov mesta a podnikateľov pôsobiacich na území mesta.

**Negatívny príklad:** Otvorene a zodpovedne prístupovať pri plnení si povinností voči obyvateľom samosprávneho kraja, ako aj voči ostatným klientom.

**Negatívny príklad:** Pre príjemný a pokojný život v meste zabezpečiť ochranu majetku mesta, občanov a návštevníkov.

**Negatívny príklad:** Skvalitniť systém odpadového hospodárstva na území mesta s cieľom zabezpečiť ochranu a tvorbu životného prostredia.

**Negatívny príklad:** Vytvárať podmienky pre úspešný rozvoj všetkých druhov škôl a školských zariadení (štátne, súkromné, cirkevné) pre kvalitné školské a mimoškolské vzdelávanie.

**Negatívny príklad:** Vytvoriť predpoklady pre udržateľnosť kvality životného prostredia v meste, s dôrazom na znižovanie miery znečistenia a ochrany prírody v meste.

**Negatívny príklad:** Zvyšovať kvalitu a efektívnosť školského vzdelávania na stredných školách a poskytovať komplexné služby v tejto oblasti.

**Negatívny príklad:** Vytvárať podmienky pre zdravé a aktívne prostredie pre život a oddych obyvateľov mesta.

### Box 13: Všeobecné príklady nesprávne formulovaných zámerov – prezentácia neúmerneho množstva informácií

**Negatívny príklad:** Samospráva pracujúca s maximálnou efektívnosťou, ktorá poskytuje vysokokvalitné a dostupné služby samosprávy pre všetkých. Popri tom vytvára priaznivé podmienky pre všetky súkromné iniciatívy s cieľom naplňať predstavy obyvateľov mesta.

**Negatívny príklad:** Vytvorenie podmienok a zabezpečenie bývania pre všetky skupiny obyvateľstva. To znamená bývanie súkromné, nájomné, ale aj bývanie pre sociálne skupiny. Poskytovanie kvalitných a efektívnych služieb na úseku spravovania nehnuteľností, ktoré patria mestu.

**Negatívny príklad:** Vďaka transparentným a kvalitným interným službám vytvárať profesionálne a vysokokvalitné služby občanom hlavne na úseku sociálnych a zdravotných služieb, školstva, dopravnej a technickej infraštruktúry ako aj ostatných oblastí životného prostredia obyvateľstva.

**Negatívny príklad:** Zabezpečenie kultúrnych potrieb a vykonávanie kultúrnych aktivít podľa požiadaviek obyvateľov v samosprávnom kraji, ďalej zabezpečenie úloh zadaných zriaďovateľom na čo možno najvyššej kvalitatívnej úrovni a zriadenie a prevádzkovanie novej kultúrnej ustanovizne.

**Negatívny príklad:** Zabezpečenie športových aktivít podľa želaní a rozhodnutí obyvateľov Turčianskych teplíc i návštevníkov mesta a zároveň zabezpečenie celoročného využívania športovísk na zimné i letné športy s ohľadom na kvalitné a zdravé životné prostredie.

### Box 14: Príklady KONKRÉTNÝCH ZÁMEROV<sup>26</sup>

**Zámer programu: Trvalo udržateľný rozvoj Turčianskych Teplíc**

**Zámer programu: Turčianske Teplice známe ako centrum kúpeľníctva, oddychu a relaxu v celej Európe**

**Zámer programu: Flexibilná, nebyrokratická a minimálna samospráva**

**Zámer programu: Maximálne kvalitné a ústretové služby**

**Zámer programu: Turčianske Teplice – najbezpečnejšie mesto na Slovensku**

**Zámer programu: Funkčný a adresný systém odpadového hospodárstva nezaťažujúci životné prostredie**

**Zámer programu: Bezpečné, dostupné a udržiavané komunikácie**

**Zámer programu: Turčianske Teplice – centrum vzdelávania Horného Turca**

**Zámer programu: Turčianske Teplice – kultúrne centrum Turca**

**Zámer programu: Športové možnosti pre každého Tepličana**

**Zámer programu: Mesto, ktoré dýcha relaxom**

**Zámer programu: Dostupné bývanie pre všetkých obyvateľov**

**Zámer programu: Mesto, v ktorom neexistuje sociálne vylúčenie, mesto pre všetkých**

---

<sup>26</sup> Tieto zámery sú uvedené aj v aktuálnom Strategickom pláne mesta a programovom rozpočte mesta Turčianske Teplice.

### Ciele

---

Zámery môžeme chápať aj ako východisko pre detailnejšiu úroveň plánovania, ktorú predstavujú ciele.

Zámery definujú všeobecný rámec, ktorý popisuje, kde sa chce mesto dostať a ako bude vyzeráť, keď sa tam dostane.

Ciele (strednodobé výsledkové) naopak definujú konkrétne výsledky, ktoré jednoznačne odzrkadľujú postup smerom k napĺňaniu zámerov.

Cieľ – v prípade strategického plánu hovoríme o strednodobom výsledkovom ciele - je teda forma na **vyjadrenie výsledku**, prostredníctvom ktorého sa dosahuje plnenie zámeru (ktorý prispieva k dosahovaniu zámeru).

Pri programovom rozpočtovaní rozlišujeme tri druhy cieľov:

- ✓ 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 prejavia 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. Formulujú sa na obdobie 3 – 5 rokov.

V **strategickom pláne** sa definujú práve **strednodobé výsledkové ciele**<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Ciele formulované v aktuálnom Strategickom pláne Turčianskych Teplíc nie sú formulované a prezentované v súlade s metodikou Ministerstva financií SR – vid' príklady konkrétnych cieľov v texte nižšie.

### **Správne naformulovaný cieľ:**

- Je konkrétny – špecifikuje, čo komplexne a vizionársky vyjadrený zámer znamená.
- Je realizovateľný – rozdeľuje zámer na realizovateľné časti. Skutočným umením pri stanovovaní cieľov je naformulovať ciele, ktoré sú síce výzvou, ale súčasne predstavujú dosiahnuteľný výsledok pri skvalitňovaní činnosti samosprávy. Cieľ by teda mal byť konzistentný s rozpočtovými zdrojmi<sup>28</sup>.
- Je merateľný - zatiaľ čo zábery sú komplexné a nemeateľné, ciele musia byť kvantifikovateľné (prostredníctvom merateľných ukazovateľov).
- Je časovo ohraničený – obsahuje informáciu o horizonte dosiahnutia výsledku, a to prostredníctvom hodnôt merateľných ukazovateľov v jednotlivých rokoch.

### **Nesprávne naformulovaný cieľ:**

- Nesúvisí so stanovenými zámermi samosprávy.
- Nereaguje na (nezohľadňuje) potreby verejnosti (občanov, firiem, záujmových združení a pod.).
- Je všeobecný a nemeateľný.
- Opisuje činnosti alebo aktivity, ktoré samospráva vykonáva (toto platí najmä v prípade výsledkovo orientovaných cieľov).
- Nie je ambiciózný a nepredstavuje pre samosprávu reálnu výzvu.

---

<sup>28</sup> Je úplne zbytočné formulovať ciele, ktoré nie je možné zrealizovať, najmä ak je evidentné, že ciele nie sú kryté dostatočnými finančnými zdrojmi.

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

Dôvody sú veľmi prosté:

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

Ak však má byť strategický plán relevantným dokumentom, je jednoducho nevyhnuté stanovovať ciele, ktoré definujú výsledky. Pravdou je, že jasne a jednoznačne vyjadriť očakávaný výsledok prostredníctvom cieľa, nie je jednoduché. Minimálne preto, že prirodzene existujú (môžu existovať) rôzne názory na to, čo má byť vlastne výsledkom, ktorý chce mesto dosiahnuť. Preto za najlepší možný výsledok môžeme považovať ten, ktorý je všeobecne akceptovaný a zhodne sa na ňom väčšina zainteresovaných (napr. poslanci, odborníci z mestského úradu a aj verejnosť, resp. tá skupina, ktorej sa to týka).

*Pozn. Tvorbe cieľov sa venuje aj školiaci materiál Prezentácie popisujúce postupy a procesy pri tvorbe programovej štruktúry a školiaci materiál Vzorové príklady tvorby základných prvkov programového rozpočtovania.*



### Príklady

Nasledujúca časť prezentuje všeobecné príklady zámerov a strednodobých výsledkových cieľov a konkrétne príklady zámerov a strednodobých výsledkových cieľov mesta Turčianske Teplice.

#### Box 15: Všeobecné príklady zámerov a strednodobých výsledkových cieľov

**Všeobecný príklad zámeru: Bezpečné a priateľské ulice pre všetkých obyvateľov a návštevníkov mesta 24 hodín denne.**

Všeobecný príklad strednodobého výsledkového cieľa: Znížiť mieru protispoločenskej činnosti páchanej na sídliskách (do roku 2011).

**Všeobecný príklad zámeru: Bezpečné a priateľské mesto, mesto bez kriminality.**

Všeobecný príklad strednodobého výsledkového cieľa : Znížiť počet priestupkov vodičov na území mesta (do roku 2010).

**Všeobecný príklad zámeru: Adresný systém odpadového hospodárstva kladúci dôraz na ochranu životného prostredia.**

Všeobecný príklad strednodobého výsledkového cieľa: Zvýšiť objem recyklovaného odpadu vyprodukovaného na území mesta (do roku 2012).

**Všeobecný príklad zámeru: Účinný systém zberu a likvidácie odpadu v meste s dôrazom na kvalitu životného prostredia.**

Všeobecný príklad strednodobého výsledkového cieľa: Znížiť objem nerecyklovaného odpadu vyprodukovaného na území mesta (do roku 2012).

**Všeobecný príklad zámeru: Moderné a úspešné školy rešpektujúce potreby, záujmy a slobodné rozhodnutie žiakov.**

Všeobecný príklad strednodobého výsledkového cieľa: Zvýšiť vyťaženosť školskej siete na území mesta (do roku 2012).

**Všeobecný príklad zámeru: Kvalitný a efektívny školský systém.**

Všeobecný príklad strednodobého výsledkového cieľa: Dosiahnuť úroveň vedomostí žiakov základných škôl zriadených mestom minimálne na úrovni priemeru top 5 OECD krajín (do roku 2010).

## Box 16: Konkrétne príklady zámerov a strednodobých cieľov

### PLÁNOVANIE, MANAŽMENT A KONTROLA

**Zámer programu:** Trvalo udržateľný rozvoj Turčianskych Teplíc

**Strednodobý výsledkový cieľ:** Znížiť daňové a poplatkové zaťaženie obyvateľov (do roku 2010)

**Strednodobý výsledkový cieľ:** Znížiť daňové a poplatkové zaťaženie podnikateľov (do roku 2010)

**Strednodobý výsledkový cieľ:** Zvýšiť predpoklady pre rozvoj mesta Turčianske Teplice (do roku 2010)<sup>29</sup>

### PROPAGÁCIA A MARKETING

**Zámer programu:** Turčianske Teplice známe ako centrum kúpeľníctva, oddychu a relaxu v celej Európe

**Strednodobý výsledkový cieľ:** Zvýšiť podiel návštevníkov Turca, ktorí sa ubytujú v meste Turčianske Teplice (do roku 2013)

**Strednodobý výsledkový cieľ:** Posilniť rozvoj cestovného ruchu v meste a okolí (do roku 2010)<sup>30</sup>

### BEZPEČNOSŤ

**Zámer programu:** Turčianske Teplice – najbezpečnejšie mesto na Slovensku

**Strednodobý výsledkový cieľ:** Znížiť výskyt závažných trestných činov páchaných narkomanmi na území mesta (do roku 2012)

**Strednodobý výsledkový cieľ:** Zvýšiť bezpečnosť obyvateľov a návštevníkov mesta (do roku 2010)<sup>31</sup>

<sup>29</sup> Cieľ vybraný zo Strategického plánu Turčianskych Teplíc – cieľ je meraný týmito ukazovateľmi - % nárast cudzích nenávratných zdrojov na príjmoch mesta; % pokles daňového a poplatkového zaťaženia obyvateľov; % pokles daňového a poplatkového zaťaženia podnikateľov.

<sup>30</sup> Cieľ vybraný zo Strategického plánu Turčianskych Teplíc – cieľ je meraný týmito ukazovateľmi - % nárast turistov v meste a % nárast turistov v Hornom Turci.

<sup>31</sup> Cieľ vybraný zo Strategického plánu Turčianskych Teplíc – cieľ je meraný týmito ukazovateľmi - % pokles protispoločenskej činnosti v meste a % nárast obyvateľov, ktorí sa v noci cítia bezpečne.

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

### ODPADOVÉ HOSPODÁRSTVO

**Zámer programu:** *Funkčný a adresný systém odpadového hospodárstva nezaťažujúci životné prostredie*

**Strednodobý výsledkový cieľ:** *Znížiť objem nerecyklovaného odpadu vyprodukovaného na území mesta (do roku 2012 oproti roku 2007).*

**Strednodobý výsledkový cieľ:** *Zvýšiť kvalitu životného prostredia v Turčianskych Tepliciach (do roku 2010)<sup>32</sup>*

---

<sup>32</sup> Cieľ vybraný zo Strategického plánu Turčianskych Teplic – cieľ je meraný týmito ukazovateľmi: % nárast objemu separovaného zberu.





### Cvičenie

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

Úlohy:

1. Pokúste sa sformulovať definíciu **zámeru**.
2. Pokúste sa sformulovať definíciu **cieľa** (strednodobého výsledkového).
3. Pokúste sa vysvetliť, aký je rozdiel medzi **zámerom** a **cieľom**.
4. Pokúste sa sformulovať **príklady zámerov** a **strednodobých výsledkových cieľov** pre rôzne oblasti pôsobenia mesta Turčianske Teplice.

# Ako sa tam dostaneme?

## Stratégie

Stratégie vlastne predstavujú úlohy, činnosti, aktivity, ktorých výstupmi a krátkodobými výsledkami mesto dosiahne plnenie strednodobých výsledkových cieľov a zámerov a ktoré sú financované z rozpočtu mesta.

Následne po stanovení zámerov a cieľov (určenie toho, čo chce samospráva dosiahnuť – kam sa chceme dostať) je nevyhnutné definovať, akým spôsobom sa dajú naplánované výsledky dosiahnuť (ako sa tam dostaneme). Úlohy, činnosti, aktivity, ktoré samospráva použije na dosiahnutie zámerov a cieľov, sa nazývajú v kontexte strategického plánovania **stratégie**.

V kontexte **programového rozpočtovania** sa stratégie stávajú súčasťou programovej štruktúry na úrovni podprogramov a prvkov (projektov)<sup>33</sup>.

Pri príprave strategického plánu – vo fáze formulovania nových „stratégií“<sup>34</sup> - je vhodné najprv **analyzovať existujúce** stratégie s cieľom zistiť:

- či tieto zabezpečia plnenie stanovených zámerov a cieľov,
- či je možná ich zmena alebo je nutné formulovať nové stratégie,
- aké druhy stratégií (aké stratégie) využívajú iné subjekty (napr. iné mestá) pre úspešné dosiahnutie podobných cieľov a zámerov.

<sup>33</sup> Táto filozofia bola využitá aj pri zostavovaní prvého programového rozpočtu mesta Turčianske Teplice; programový rozpočet však nie je plne v súlade s Metodikou Ministerstva financií SR.

<sup>34</sup> V prípade Turčianskych Teplíc boli napríklad v oblasti kultúry stanovené ciele: **Maximalizovať slobodný výber kultúry obyvateľmi Turčianskych Teplíc** (merané ukazovateľmi - % nárast finančných prostriedkov určených na grantové projekty a % nárast finančných prostriedkov určených na kupóny) a **Zvýšiť kvalitu kultúrnej ponuky pre obyvateľov mesta** (merané ukazovateľmi - % nárast spokojnosti obyvateľov s kultúrou v meste a % nárast kultúrnych podujatí v meste) a v tejto súvislosti boli zmenené nástroje na realizáciu kultúrnej politiky - bol implementovaný grantový systém a poukážkový systém.

# Ako zmeriame dosiahnutý pokrok?

Posledným krokom pri príprave strategického plánu je definovanie tzv. merateľných ukazovateľov (výkonnosti). Ukazovatele poskytujú údaje o tom, v akej miere sa darí naplňať stanovené výsledky.

## Meranie výkonnosti

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

V rámci programového rozpočtovania definujeme dve základné kategórie (dva druhy) merateľných ukazovateľov, a to :

- a) merateľný ukazovateľ výstupu,
- b) merateľný ukazovateľ výsledku.

Vzhľadom na to, že strategický plán sa zameriava na prezentovanie výsledkov v rámci strednodobých cieľov, **strategický plán** obsahuje **merateľné ukazovatele výsledku**.

### **Správne naformulovaný merateľný ukazovateľ:**

- ☑ 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.
- ☑ Je porovnateľný – pri voľbe ukazovateľa musíme myslieť na budúce porovnávanie dosahovaných cieľových hodnôt v istom časovom horizonte. To znamená, že výber ukazovateľa by sme mali dôkladne uvážiť, pretože vybraným ukazovateľom budeme merať plnenie cieľa niekoľko rokov. Inými slovami, nie je vhodné meniť ukazovatele pre ten istý cieľ každý rozpočtový

rok alebo dokonca počas rozpočtového roka, pokiaľ neexistuje relevantný dôvod (napr. ak má cieľ definovaný len jeden ukazovateľ a tento každý rok meníme, stráca sa podstata sledovania plnenia cieľa v čase). Navyše vhodne zvolený ukazovateľ umožní samospráve porovnávať plnenie cieľov v rámci jednotlivých subjektov navzájom.

- ☑ Je merateľný - ukazovateľ by mal byť samozrejme merateľný a kvantifikovateľný, aby bolo možné jednoznačne monitorovať a hodnotiť pokrok v plnení cieľa, resp. jeho plnenie či neplnenie.
- ☑ Je kontrolovateľný - správnosť zistených hodnôt ukazovateľov by mala byť overiteľná a kontrolovateľná. Rovnako by mala byť overiteľná dôveryhodnosť zdroja a spôsob zberu údajov. Táto vlastnosť môže byť dôležitá z pohľadu hlavného kontrolóra mesta, ale aj z pohľadu verejnosti.
- ☑ Je dostupný – pri voľbe merateľného ukazovateľa musíme zväziť dostupnosť údajov a možnosť ich zberu. Je úplne zbytočné zvoliť pre meranie cieľa ukazovateľ alebo viacero ukazovateľov, ktorých hodnoty sú nedostupné.
- ☑ Je nákladovo efektívny – to znamená, že náklady na zber údajov by nemali byť vyššie, ako je informačný prínos pre samosprávu a verejnosť. V opačnom prípade je nutné hľadať iné ukazovatele, ktorými je možné monitorovať a hodnotiť plnenie cieľa.

*Pozn. Tvorbe merateľných ukazovateľov sa venuje aj školiaci materiál **Prezentácie popisujúce postupy a procesy pri tvorbe programovej štruktúry** a školiaci materiál **Vzorové príklady tvorby základných prvkov programového rozpočtovania***



## Príklady

*Nasledujúca časť prezentuje všeobecné príklady merateľných ukazovateľov výsledku a konkrétne príklady merateľných ukazovateľov výsledku mesta Turčianske Teplice<sup>35</sup>.*

### Box 17: Všeobecné a konkrétne príklady ukazovateľov výsledku

- ✓ percento zamestnancov, ktorí ukončili kurz (v roku 2008)
- ✓ percento zvýšenia návštevnosti knižnice (v roku 2008)
- ✓ zmena percenta žiakov, ktorí boli prijatí na vysokú školu (v roku 2010 v porovnaní s rokom 2008)
- ✓ percento žiakov, ktorí opakujú ročník (v roku 2012 v porovnaní s rokom 2008)
- ✓ percento nárastu využitia školských zariadení
- ✓ percento študentov navštevujúcich verejnú školu
- ✓ percento študentov navštevujúcich súkromné školy
- ✓ percento domácností napojených na kanalizáciu (v roku 2010 v porovnaní s rokom 2008)
- ✓ percento zníženia výskytu protispoločenskej činnosti (v roku 2010 v porovnaní s rokom 2008)
- ✓ percento recyklovaného odpadu (v roku 2010 v porovnaní s rokom 2008)
- ✓ percento zníženia výskytu dopravných nehôd
- ✓ percento zvýšenia výťažnosti daní
- ✓ percento poklesu neplatičov
- ✓ percento zvýšenia prepravených osôb verejnou dopravou
- ✓ percento plynofikovaných domácností
- ✓ percento rozšírenia zelenej plochy z plochy mesta
- ✓ percento nárastu turistov
- ☒ % nárast cudzích nenávratných zdrojov na príjmoch mesta<sup>36</sup>
- ☒ % pokles daňového a poplatkového zaťaženia obyvateľov

<sup>35</sup> Stanovovanie výsledkových cieľov a merateľných ukazovateľov je veľmi náročné, čo potvrdzujú aj skúsenosti z Turčianskych Teplíc. Platí, že existujú silné tendencie preferovať ciele (ukazovatele) výstupu.

<sup>36</sup> Ukazovatele prevzaté zo Strategického plánu mesta.

- % pokles daňového a poplatkového zaťaženia podnikateľov
- % nárast turistov v meste
- % nárast turistov v Hornom Turci
- % vypořiadaných pozemkov z celkovej rozlohy nevypořiadaných pozemkov
- % služieb realizovaných v klientskom centre
- % služieb realizovaných elektronicky
- % pokles protispoločenskej činnosti v meste
- % nárast obyvateľov, ktorí sa v noci cítia bezpečne
- % nárast objemu separovaného zberu
- % pokrytie územia mesta cestami
- % pokrytie územia mesta chodníkmi
- % nárast parkovacích plôch na území mesta
- % nárast podielu žiakov základných škôl z iných školských obvodov
- % nárast cudzích nenávratných zdrojov na rozpočte programu vzdelávanie
- % nárast finančných prostriedkov určených na grantové projekty
- % nárast finančných prostriedkov určených na kupóny
- % nárast spokojnosti obyvateľov s kultúrou v meste
- % nárast kultúrnych podujatí v meste
- % nárast spokojnosti obyvateľov so športom v meste
- % nárast športových podujatí v meste
- % nárast obyvateľov zapojených do športových aktivít
- % nárast parkovej zelene na celkovej ploche mesta
- % pokles žiadateľov o pridelenie mestského bytu



### Cvičenie

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

Úlohy:

1. Pokúste sa sformulovať definíciu **merateľného ukazovateľa**.
2. Pokúste sa sformulovať príklady **merateľných ukazovateľov výsledku** pre mesto Turčianske Teplice.

# Programové rozpočtovanie a strategické plánovanie

Aj keď sa strategické plánovanie stalo populárnou súčasťou života verejnej správy (a to aj na Slovensku, čiastočne ako nevyhnutnosť pre získavanie EÚ zdrojov – viď napr. Programy hospodárskeho a sociálneho rozvoja), stáva sa, že záväzky - teda ciele - obsiahnuté v týchto stratégiách zostávajú „len na papieri“ a nie sú transformované do rozpočtov; ergo na plnenie týchto záväzkov (cieľov) nie sú rozpočtované výdavky, čo zväčša znamená ich neplnenie<sup>37</sup>.

**Programové rozpočtovanie** je nástroj, ktorý účinne spája obsah **strategického plánu** (plánov všeobecne) s **rozpočtovými zdrojmi**. Preto prvou úlohou pri implementácii programového rozpočtovania je generálne príprava **strategického plánu**, ktorý bude obsahovať **víziu, poslanie, zábery a ciele** - predovšetkým strednodobé výsledkové ciele - vyjadrujúce významné spoločenské a ekonomické zmeny, ktoré chce mesto dosiahnuť v strednodobom časovom horizonte) - pokrývajúc zásadné (najdôležitejšie) oblasti/kompetencie územnej samosprávy, ktoré sa môžu stať základom pre tvorbu programovej štruktúry - de facto **programy**.

Mnohé samosprávy v súčasnosti disponujú rôznymi strategickými či koncepcnými dokumentmi (spomínanými Programami hospodárskeho a sociálneho rozvoja, stratégiami alebo koncepciami pre jednotlivé oblasti pôsobnosti, akčnými plánmi a pod.).

---

<sup>37</sup> Mesto Turčianske Teplice sa chce v rámci projektu o. i. zamerať na prepojenie cieľov Strategického plánu s programovým rozpočtom, nakoľko tento obsahuje primárne výstupové ciele s odvolaním sa na Strategický plán, ako zdroj prezentácie výsledkov.



V takomto prípade samosprávy nemusia vypracúvať osobitný strategický plán, ale môžu „obsah“ týchto dokumentov jednoducho „**premietnuť**“ do programového rozpočtu<sup>38</sup> pri jeho príprave.

**Jedinou podmienkou** je schopnosť transformovať zámery a strednodobé výsledkové ciele obsiahnuté v týchto existujúcich dokumentoch do podoby vyžadovanej **metodickým rámcom pre programové rozpočtovanie** a definovať vhodné ukazovatele výsledkov, ktorými bude možné merať plnenie strednodobých výsledkových cieľov (ak ešte neexistujú).

Ciele, ktoré sa definujú v týchto druhoch dokumentov, bývajú zvyčajne – v terminológii programového rozpočtovania – **strednodobé výsledkovo orientované** (popisujú želanú významnú spoločensko-ekonomickú zmenu, resp. výsledok v horizonte 3 – 5 rokov).

Preto v rámci následnej **prípravy programovej štruktúry** (pre **programy**<sup>39</sup> a **ich časti**) môžu vyššie uvedené samosprávy – t.j. tie, ktoré už majú zadefinované zámery a strednodobé výsledkové ciele - ďalej definovať **krátkodobé výsledkové ciele** - prezentujúce „okamžité“ výsledky - a **výstupovo orientované ciele**, ktoré prezentujú tovary a služby, vyprodukované samosprávou za rozpočtový rok (alebo aj ďalšie dva).

---

<sup>38</sup> Napriek tomu je výhodou disponovať takýmto univerzálnym strategickým plánom, ktorý integruje zámery a ciele samosprávy z mnohých oblastí v jednom krátkom a prehľadnom texte.

<sup>39</sup> Programy sú skupiny navzájom súvisiacich aktivít vykonávaných na splnenie definovaných cieľov a zámerov.

Je nutné zdôrazniť, že **definovanie vízie, poslania, zámerov** a strednodobých výsledkových **cieľov nie je samoučelné** a malo by byť podriadené tzv. **logickému rámcu**<sup>40</sup>.

Čo to znamená? **Zámery**, ktoré si mesto stanovuje, by mali byť **v súlade** s jeho **poslaním** a **víziou**. **Strednodobé výsledkové ciele** by zase mali prispievať k dosahovaniu **zámeru**, keďže zámer vyjadruje očakávaný pozitívny dopad dlhodobého plnenia príslušných strednodobých cieľov.

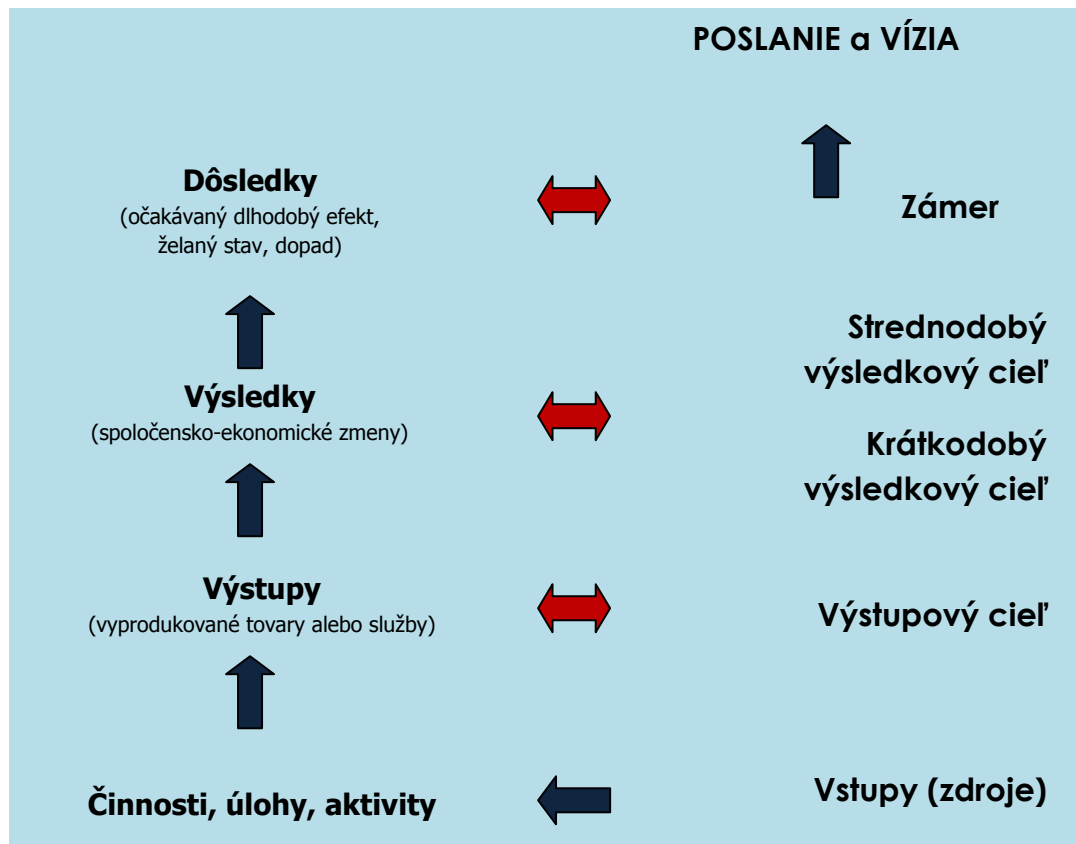
Táto **hierarchia** sa rovnako uplatňuje aj na **krátkodobé výsledkové ciele** a **výstupové ciele**. Inak povedané, pri tvorbe programového rozpočtu by sme sa mali zamerať na identifikovanie a financovanie takých činností, úloh, aktivít, ktorých výstupy prispievajú k plneniu krátkodobých výsledkov (v rámci 1 rozpočtového roka). Tieto výsledky potom prispievajú k napĺňaniu strednodobých výsledkových cieľov (v horizonte 3 – 5 rokov) a tie k dosahovaniu zámerov.

Základná podstata logického rámca je prezentovaná v nasledujúcom boxe.

---

<sup>40</sup> Pozn.: Detailné informácie o logickom rámci nájdete v školiacom materiáli - **Prezentácie popisujúce postupy a procesy pri tvorbe programovej štruktúry**.

## Box: Logický rámec



*Pozn. Detailné informácie o logickom rámci nájdete v školiacom materiáli Prezentácie popisujúce postupy a procesy pri tvorbe programovej štruktúry.*



### Cvičenie

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

Úlohy:

1. Pokúste sa opísať vzťah medzi **strategickým plánovaním** a **programovým rozpočtovaním**.

# Terminológia

## **Strategické plánovanie**

Strategické plánovanie je proces prípravy strategického plánu.

## **Strategický plán**

Strategický plán je dokument, ktorý stanovuje víziu, poslanie, zábery, strednodobé výsledkové ciele a stratégie subjektu územnej samosprávy. Strategický plán môžeme považovať za základný rámec pre tvorbu rozpočtu – najmä z hľadiska zdôvodňovania rozpočtových požiadaviek - a súčasne za významný komunikačný nástroj pre informovanie verejnosti o smerovaní subjektu samosprávy a o výsledkoch práce jej orgánov a zamestnancov.

## **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 ukazovatele<sup>41</sup>. Každý program má priradený stručný, výstižný názov.

### **Podprogram**

Je ucelená časť programu, ktorá obsahuje vzájomne súvisiace aktivity (napríklad v rámci Programu vzdelávanie môže byť Podprogram materské školy a Podprogram základné školy). Podprogram teda môžeme 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.

---

<sup>41</sup> Používa sa aj synonymum ukazovatele výkonnosti.

### **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.

### **Projekt**

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

### **Vízia**

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

### **Poslanie**

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

### **Zámer**

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

### **Cieľ**

Cieľ je forma na vyjadrenie výstupu alebo výsledku, prostredníctvom ktorého sa dosahuje (ktorý prispieva k) plnenie zámeru. Existujú:

- výstupové ciele (výstupovo orientované ciele) - vyjadrujú konkrétne výstupy, tzn. tovary a služby produkované subjektom samosprávy;

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

- 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;
- strednodobé výsledkové ciele (výsledkovo orientovaný cieľ) - vyjadrujú výsledky, ktoré sa majú dosiahnuť za obdobie dlhšie ako jeden rok.

### **Výstup**

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

### **Výsledok**

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

### **Merateľný ukazovateľ**

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

### **Monitorovanie**

Monitorovanie je systematický proces zberu, triedenia a uchovávanía relevantných informácií o vecnom a finančnom plnení programov. Údaje získané monitorovaním sa



využívajú pri monitorovaní výkonnosti. Monitorovanie výkonnosti je priebežné sledovanie plnenia cieľov a merateľných ukazovateľov programu počas celého obdobia jeho realizácie. Pre potreby manuálu sa monitorovanie výkonnosti bude nazývať monitorovanie. Výsledky monitorovania sa prezentujú v monitorovacej správe.

### **Hodnotenie**

Hodnotenie je systematická a analytická činnosť, ktorá na základe analýzy kritérií relevantnosti, účinnosti, efektívnosti/hospodárnosti, a prípadne aj užitočnosti/dopadu či stability/udržateľnosti, poskytuje spoľahlivé závery o výstupoch, výsledkoch, dôsledkoch a celkových účinkoch programu, pričom:

- Relevantnosť – je posúdenie vzájomnej súvislosti priorít samosprávy, zámerov a cieľov programov.
- Účinnosť – je hodnotenie miery dosiahnutia cieľov programu, širších plánovaných aj neplánovaných prínosov a pozitívnych a negatívnych vplyvov realizácie programu.
- Efektívnosť a hospodárnosť – je posúdenie efektívnosti vstupov k dosiahnutým výstupom. Posúdenie, či za rovnaké vstupy bolo možné získať vyššie výstupy alebo či bolo možné za nižšie vstupy dosiahnuť rovnaké výstupy.
- Užitočnosť a dopad – je porovnanie plánovaného, resp. dosiahnutého vplyvu cieľov programu s potrebami cieľovej skupiny.
- Stabilita a udržateľnosť – je posúdenie perspektívnosti pôsobenia očakávaných kladných zmien vyplývajúcich z realizácie častí programu po ich ukončení (či sa očakávané kladné zmeny nestanú zastaranými v krátkom časovom období).

Výsledky hodnotenia sa prezentujú v hodnotiacej správe, ktorá je súčasťou záverečného účtu.

### **Logický rámec programu**

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

## Zdroje informácií

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

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

## Súvisiace školiace materiály

### **Prezentácie popisujúce postupy a procesy pri tvorbe programovej štruktúry.**

Cieľom dokumentu je vysvetliť tvorbu programovej štruktúry v podmienkach územnej samosprávy.

### **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).

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

Cieľom dokumentu je prezentovať vzory potenciálnych programových štruktúr.

# Príloha: prehľad kompetencií obce a úlohy volených orgánov v rámci obce

<b>PREDMET</b>	<b>KOMPETENCIA</b>
<b>Bezpečnosť</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• zabezpečovanie verejného poriadku v obci</li> <li>• zriaďovanie a rušenie výkonných, kontrolných a poradných orgánov, najmä obecnej rady, komisií a určovanie náplne ich práce, zriaďovanie a rušenie ďalších svojich orgánov a útvarov, ak tak ustanovuje osobitný zákon</li> </ul>
<b>Bývanie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• obstarávanie a schvaľovanie programov rozvoja bývania a spolupôsobenie pri vytváraní podmienok na bývanie v obci</li> </ul>
<b>Cintoríny</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• údržba obecného cintorína</li> </ul>
<b>Dane a poplatky</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• rozhodovanie o veciach miestnych daní a poplatkov a výkon ich správy;</li> <li>• rozhodovanie o zavedení a rušení miestnej dane alebo miestneho poplatku</li> <li>• určovanie náležitostí miestnej dane alebo miestneho poplatku a verejnej dávky</li> </ul>
<b>Divadlá, múzeá a galérie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• divadelná činnosť, múzeá a galérie</li> </ul>
<b>Doprava</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• verejná doprava</li> </ul>
<b>Kontrola</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• vytváranie účinného systému kontroly</li> <li>• zriaďovanie funkcie hlavného kontrolóra a určovanie rozsahu pracovného úväzku</li> <li>• výkon kontrolnej činnosti obce</li> <li>• predkladanie návrhu kontrolnej činnosti</li> <li>• vypracúvanie odborných stanovísk k návrhu rozpočtu a k návrhu záverečného účtu</li> <li>• predkladanie správy o kontrolnej činnosti</li> <li>• spolupráca so štátnymi orgánmi vo veciach kontroly</li> <li>• vykonávanie kontroly na požiadanie zastupiteľstva</li> <li>• účasť na previerkach, kontrolách, vybavovaní sťažností a oznámení, ktoré uskutočňujú orgány obce</li> </ul>
<b>Kronika</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• vedenie kroniky</li> </ul>
<b>Kultúra a kultúrne pamiatky</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• údržba kultúrnych zariadení, pamiatok, pamiatkových území a pamätihodností obce</li> <li>• utváranie a ochrana podmienok pre kultúru</li> <li>• ochrana kultúrnych pamiatok</li> </ul>

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

<b>Majetok a hospodárenie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• rozhodovanie o všetkých úkonoch súvisiacich so správou obce a jej majetku; výkon hospodárenia s hnutelným a nehnuteľným majetkom a s majetkom vo vlastníctve štátu; zveľad'ovanie a zhodnocovanie vlastného majetku; určovanie zásad hospodárenia a nakladania s majetkom</li> <li>• zostavovanie a schvaľovanie rozpočtu a záverečného účtu obce; schvaľovanie rozpočtu obce a jeho zmeny, kontrola jeho čerpania a schvaľovanie záverečného účtu, schvaľovanie emisie komunálnych dlhopisov, rozhodovanie o prijatí pôžičky, o prevzatí dlhu a o prijatí ručiteľského záväzku</li> <li>• vedenie účtovníctva</li> <li>• vykonávanie vlastnej investičnej činnosti a podnikateľskej činnosti v záujme zabezpečenia potrieb obyvateľov obce a rozvoja obce</li> <li>• zakladanie, zriaďovanie, rušenie a kontrola rozpočtových, príspevkových organizácií a iných právnických osôb a zariadení</li> <li>• starostlivosť o všestranný rozvoj územia a o potreby obyvateľov</li> </ul>
<b>Matrika</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• matrika</li> </ul>
<b>Odpady</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• odpadové hospodárstvo</li> </ul>
<b>Ochrana spotrebiteľa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• plnenie úloh ochrany spotrebiteľa, vytváranie podmienok pre zásobovanie obce, určovanie pravidiel času predaja v obchode, času prevádzky služieb a spravovanie trhovísk</li> <li>• dozor na trhoviskách</li> </ul>
<b>Osvedčovanie listín</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• osvedčovanie listín a podpisov na listinách</li> </ul>
<b>Podnikanie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• vydávanie stanovísk alebo vyjadrení k podnikateľskej a inej činnosti právnických a fyzických osôb a umiestneniu prevádzky na území obce</li> <li>• usmerňovanie ekonomickej činnosti v obci</li> </ul>
<b>Poslanec</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• účasť na zasadnutiach zastupiteľstva</li> <li>• dodržiavanie organizačného a rokovacieho poriadku</li> <li>• obhajoba záujmov obce a jej obyvateľov</li> <li>• predkladanie návrhov zastupiteľstvu a ostatným orgánom</li> <li>• interpelovanie starostu a členov obecnej rady vo veciach týkajúcich sa výkonu ich práce</li> <li>• požadovanie vysvetlení od riaditeľov právnických osôb zriadených obcou</li> <li>• požadovanie informácií a vysvetlení od právnických a fyzických osôb, ktoré vykonávajú v obci podnikateľskú činnosť, vo veciach týkajúcich sa dôsledkov ich podnikania v obci</li> <li>• požadovanie vysvetlení od štátnych orgánov vo veciach potrebných pre riadny výkon poslaneckej funkcie</li> </ul>

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

<b>Pozemné komunikácie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• zabezpečovanie výstavby, údržby a správy miestnych komunikácií</li> <li>• pozemné komunikácie</li> </ul>
<b>Sociálna pomoc</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• plnenie úloh na úseku sociálnej pomoci</li> <li>• sociálna pomoc</li> </ul>
<b>Spolupráca</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• spolupráca s politickými stranami a hnutiami, občianskymi združeniami a inými právnickými a fyzickými osobami</li> <li>• zriaďovanie združení obcí a spolupráca s inými obcami</li> <li>• spolupráca s územnými a správnyimi celkami alebo s úradmi iných štátov, ktoré vykonávajú miestne funkcie</li> <li>• schvaľovanie dohôd o medzinárodnej spolupráci a členstva obce v medzinárodnom združení</li> </ul>
<b>Starosta</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• zvolávanie a vedenie zasadnutí zastupiteľstva a obecnej rady, podpisovanie uznesení</li> <li>• výkon obecnej správy</li> <li>• zastupovanie obce vo vzťahu k štátnym orgánom, k právnickým osobám a fyzickým osobám</li> <li>• rozhodovanie o všetkých veciach správy obce, ktoré nie sú štatútom obce vyhradené obecnému zastupiteľstvu</li> <li>• zvolávanie verejného zhromaždenia obyvateľov na prerokovanie obecných vecí</li> <li>• ukladanie pokuty právnickej alebo fyzickej osobe oprávnenej na podnikanie do 200 000 Sk</li> <li>• menovanie a odvolávanie prednostu obecného úradu</li> </ul>
<b>Sťažnosti</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• vybavovanie sťažností</li> </ul>
<b>Súpisné a orientačné čísla</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• určovanie súpisných a orientačných čísel stavieb, vedenie evidencie súpisných čísel a evidencie orientačných čísel</li> </ul>
<b>Šport</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• údržba športových zariadení</li> <li>• utváranie a ochrana podmienok pre telesnú kultúru a šport</li> <li>• telesná kultúra</li> </ul>
<b>Ulice a verejné priestranstvá</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• určovanie a menenie názvov ulíc a iných verejných priestranstiev</li> </ul>
<b>Úrad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• zabezpečovanie písomnej agendy orgánov obce a orgánov obecného zastupiteľstva</li> <li>• zabezpečovanie odborných podkladov a iných písomností na rokovanie obecného zastupiteľstva, obecnej rady a komisií</li> <li>• vypracúvanie písomných vyhotovení všetkých rozhodnutí starostu vydaných v správnom konaní</li> <li>• vykonávanie nariadení, uznesení obecného zastupiteľstva a rozhodnutí starostu</li> </ul>

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

<b>Územné plánovanie a stavebný poriadok</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• obstarávanie a schvaľovanie územnoplánovacej dokumentácie sídelných útvarov a zón, koncepcie rozvoja jednotlivých oblastí života obce</li> <li>• schvaľovanie územného plánu obce alebo jej časti a koncepcie rozvoja jednotlivých oblastí života obce</li> <li>• územné plánovanie a stavebný poriadok</li> </ul>
<b>Verejnoprospešné služby</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• zabezpečovanie verejnoprospešných služieb</li> </ul>
<b>Vodné hospodárstvo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• vodné hospodárstvo</li> </ul>
<b>Vol'by a hlasovanie v obci</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• organizácia hlasovania obyvateľov obce</li> <li>• vyhlasovanie hlasovania obyvateľov obce</li> </ul>
<b>Všeobecné záväzné nariadenia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• vydávanie všeobecných záväzných nariadení</li> </ul>
<b>Vzdelávanie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• prevádzky služieb školy</li> <li>• utváranie a ochrana podmienok na vzdelávanie</li> <li>• základné a stredné školy</li> <li>• štátna správa v školstve a školskej samospráve, školské zariadenia</li> <li>• školské zariadenia</li> </ul>
<b>Zastupiteľstvo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• uznávanie sa na nariadeniach</li> <li>• určovanie organizácie obecného úradu a určovanie platu starostu a hlavného kontrolóra</li> <li>• schvaľovanie poriadku odmeňovania pracovníkov obce</li> <li>• zriaďovanie, rušenie a kontrola rozpočtových a príspevkových organizácií obce a na návrh starostu vymenúvanie a odvolávanie ich vedúcich, zakladanie a rušenie obchodných spoločností a iných právnických osôb a schvaľovanie zástupcov obce do ich štatutárnych a kontrolných orgánov, ako aj schvaľovanie majetkovej účasti obce v právnickej osobe</li> <li>• schvaľovanie združovania obecných prostriedkov a činností a účasť v združeniach, zriaďovanie spoločného regionálneho alebo záujmového fondu</li> <li>• zriaďovanie a rušenie orgánov potrebných na samosprávu obce a určovanie náplne ich práce</li> <li>• udeľovanie čestného občianstva obce, obecných vyznamenaní a cien</li> <li>• ustanovenie erbu, vlajky, pečate a znelky obce</li> </ul>
<b>Zdravotníctvo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• utváranie a ochrana zdravých podmienok a zdravého spôsobu života a práce obyvateľov, ochrana životného prostredia, vytváranie podmienok na zabezpečovanie zdravotnej starostlivosti, na vzdelávanie, kultúru, osvetovú činnosť, záujmovú umeleckú činnosť, telesnú kultúru a šport</li> <li>• zdravotná starostlivosť</li> </ul>



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

<b>Životné prostredie</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• údržba verejných priestranstiev</li><li>• nakladanie s komunálnym odpadom a drobným stavebným odpadom, udržiavanie čistoty v obci, správu a údržbu verejnej zelene a verejného osvetlenia, zásobovanie vodou, odvádzanie odpadových vôd, nakladanie s odpadovými vodami zo žúmp</li><li>• utváranie a ochrana zdravých podmienok a zdravého spôsobu života a práce obyvateľov, ochrana životného prostredia</li><li>• ochrana prírodných hodnôt</li><li>• ochrana prírody</li><li>• odpady</li></ul>
---------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------