

# Prezentácie popisujúce postupy a procesy pri tvorbe programovej štruktúry

---

*Školiaci materiál*

## Základné údaje

<b>Subjekt</b>	<i>Banská Bystrica</i>
<b>Typ subjektu</b>	<i>Krajské mesto</i>
<b>Okres</b>	<i>Banská Bystrica</i>
<b>Kraj</b>	<i>Banskobystrický</i>
<b>Počet obyvateľov</b>	<i>81 281</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 .....	41
Krok 5: Alokácia výdavkov do programovej štruktúry .....	48
Logický rámec programu.....	54
Zmena programovej štruktúry.....	60
Kritériá pre umiestnenie zámerov a cieľov na jednotlivých úrovniach programovej štruktúry .....	63
Monitorovanie a hodnotenie.....	64
Príprava na implementáciu .....	70
Štandardizácia rozpočtového procesu .....	72
Terminológia .....	75
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 samosprávy<sup>1</sup>.

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

- ✓ Tvorbu programovej štruktúry v podmienkach mesta Banská Bystrica

## **Školiaci materiál je určený:**

- ✓ Zamestnancom rozpočtových/finančných útvarov mesta Banská Bystrica a ich organizácií.
- ✓ Vedúcim zamestnancom odborných útvarov miest a ich organizácií, ktorí zodpovedajú za implementáciu jednotlivých politík v rámci samosprávy mesta Banská Bystrica.
- ✓ Voleným zástupcom mesta Banská Bystrica.
- ✓ Predstaviteľom nevládných a záujmových organizácií a obyvateľom, ktorí sa zaujímajú o to, akým spôsobom samospráva používa verejné zdroje.

---

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

# Základné princípy a východiská

Vo všeobecnosti zostavenie programového rozpočtu na úrovni mesta Banská Bystrica pozostáva z nasledujúcich **základných krokov**:

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

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

## Čo je to logický rámec programu?

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

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

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

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

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

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

Takéto delenie procesu tvorby programového rozpočtu je dané najmä skutočnosťou, že školiaci materiál je určený prioritne pre zostavenie **PRVÉHO PROGRAMOVÉHO ROZPOČTU NA ÚROVNI ÚZEMNEJ SAMOSPRÁVY 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 Banská Bystrica.**
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. **Mesto Banská Bystrica pri tvorbe programového rozpočtu môže využiť preddefinované programové štruktúry podľa tohto školiaceho materiálu<sup>3</sup>.**
8. **Pre aktivity, ktoré mesto Banská Bystrica vykonáva, a ktoré nie je možné obsiahnuť v rámci definovaných programových štruktúr podľa tohto školiaceho materiálu/manuálu MF SR<sup>4</sup>, mesto Banská Bystrica vytvorí ďalší program.**
9. **Časti programov mesto Banská Bystrica vytvára podľa zásad uvedených pod bodom 6 s prihliadnutím na existujúce vzory<sup>5</sup>.**

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

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

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



## Programy

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

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

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

### 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**

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

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

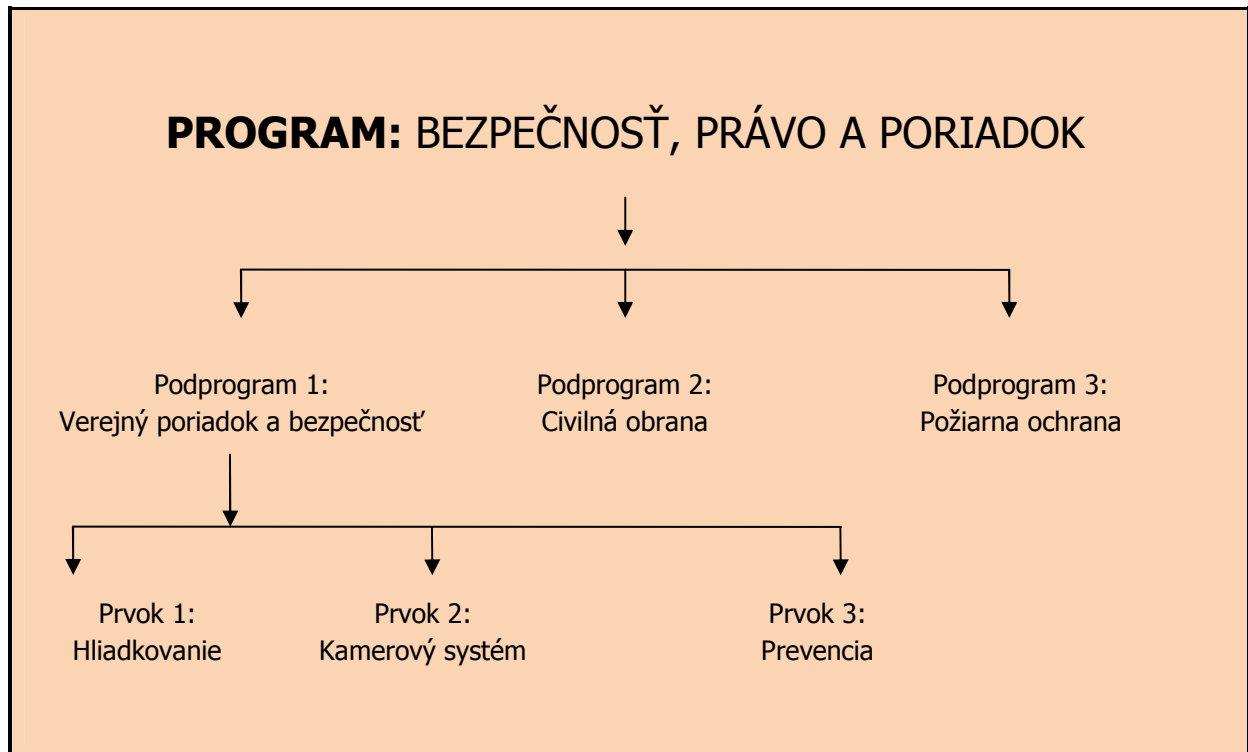
Pri tvorbe programovej štruktúry na úrovni programov môže mesto Banská Bystrica využiť navrhnuté programy, ktoré kopírujú hlavné kompetenčné oblasti a prezentujú ich ako logické celky (skupiny súvisiacich aktivít).

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

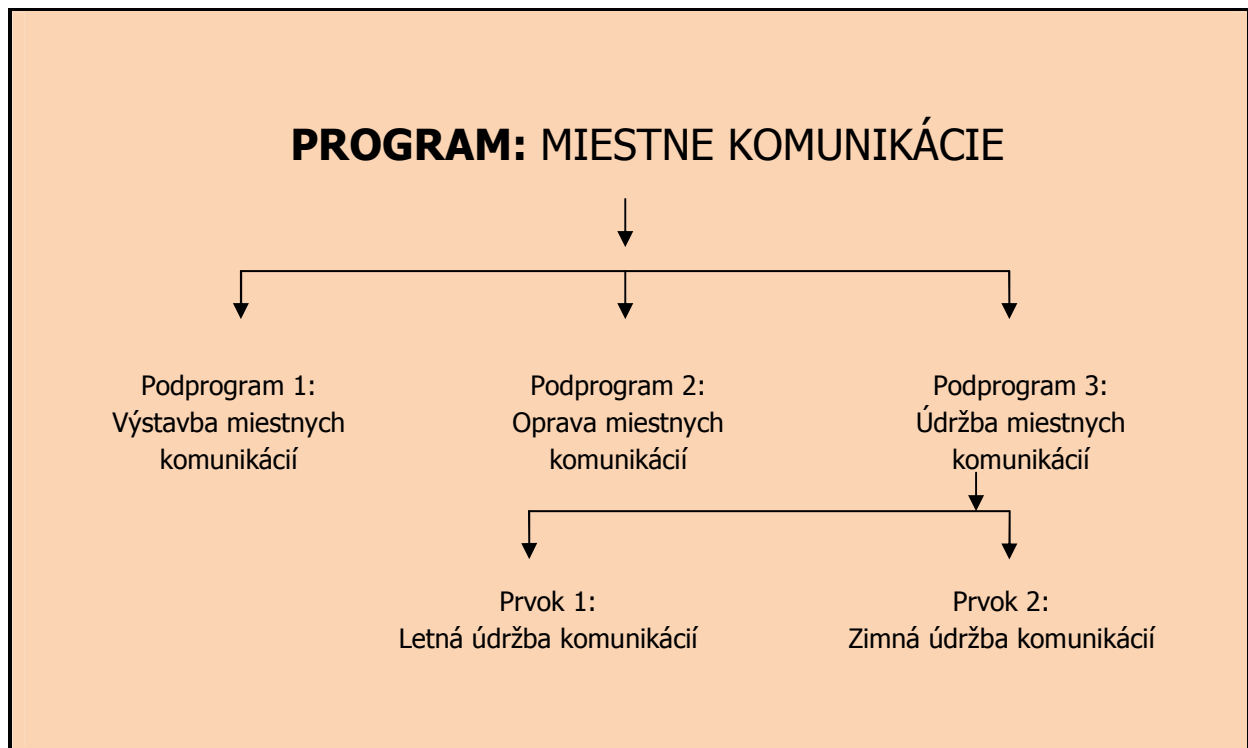
A naopak, ak mesto Banská Bystrica nevykonáva niektorú zo skupín aktivít definovaných navrhnutým programom, do programovej štruktúry program nezaradí, ukazuje sa však, že mesto Banská Bystrica vykonáva, resp. aspoň financuje každú z vyššie uvedených kompetenčných oblastí. Mesto však nefinancuje napr. žiaden Hospic, ktorý tak nebude súčasťou programovej štruktúry ako podprogram v programe Sociálne služby.

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**.

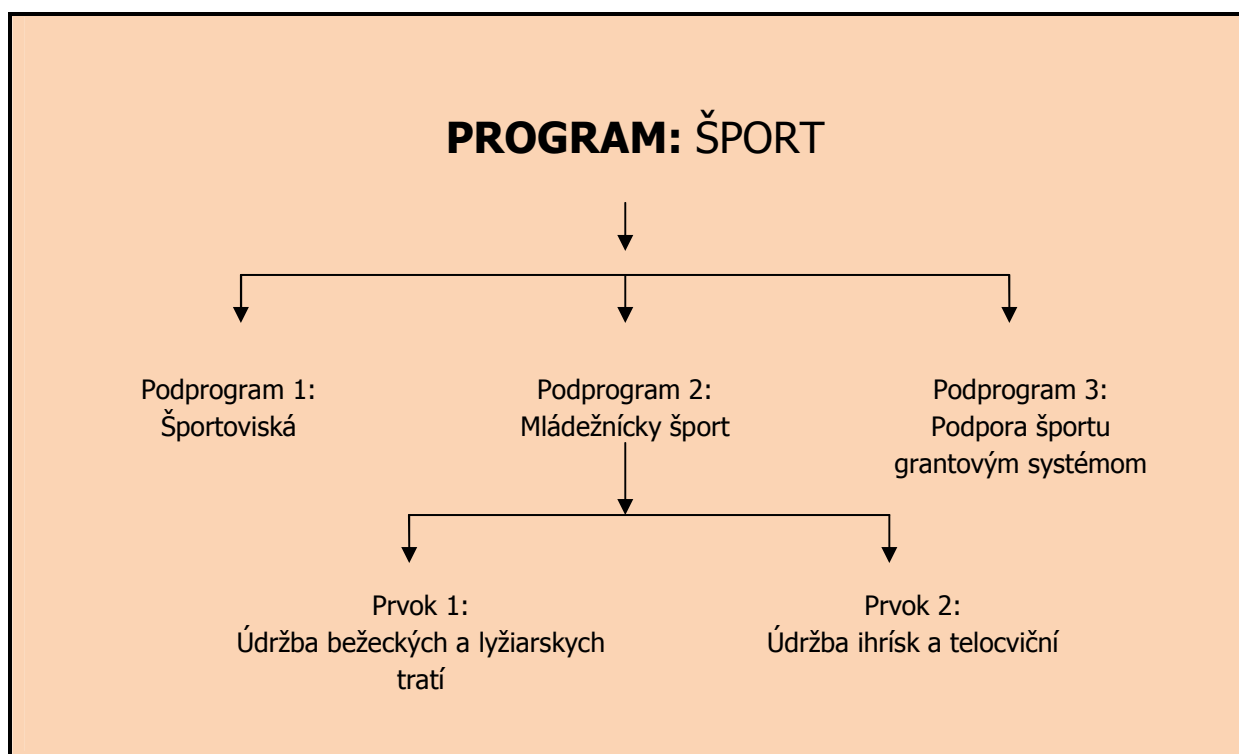
**Prvý príklad potenciálneho programu mesta Banská Bystrica a jeho vnútornej štruktúry (podprogramy a prvky).**



**Druhý príklad potenciálneho programu mesta Banská Bystrica a jeho vnútornej štruktúry (podprogramy a prvky).**



## Tretí príklad potenciálneho programu mesta Banská Bystrica a jeho vnútornej štruktúry (podprogramy a prvky).

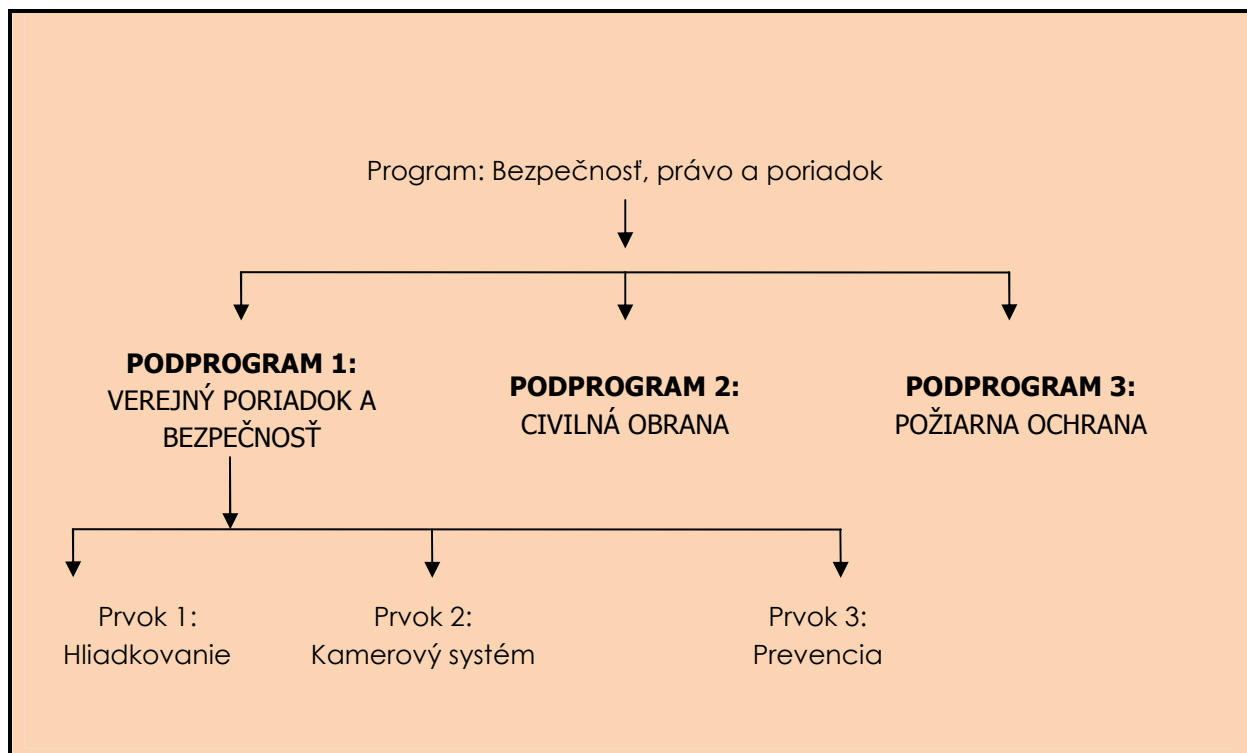


Programy môžu obsahovať (a zväčša aj obsahujú) **podprogramy** a **prvky/projekty**, ktoré sú ich neoddeliteľnou časťou a vo všeobecnosti bližšie **špecifikujú „obsah“** programu.

## Podprogramy

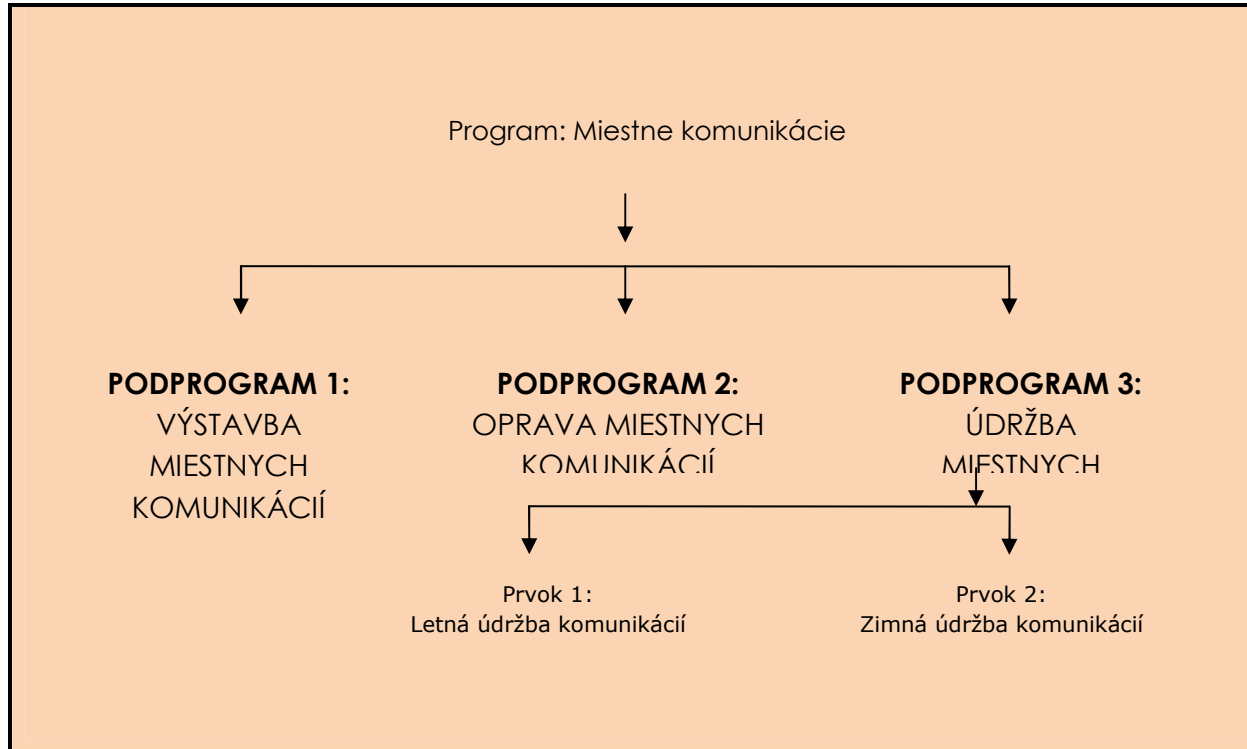
**Podprogramy** reprezentujú ucelenú časť programu, ktorá špecifikuje súvisiace tematické a výdavkové skupiny programu - a v programovom rozpočte zvyšuje transparentnosť programu.

### Prvý príklad potenciálneho programu mesta Banská Bystrica a jeho vnútornej štruktúry (s dôrazom na podprogramy)



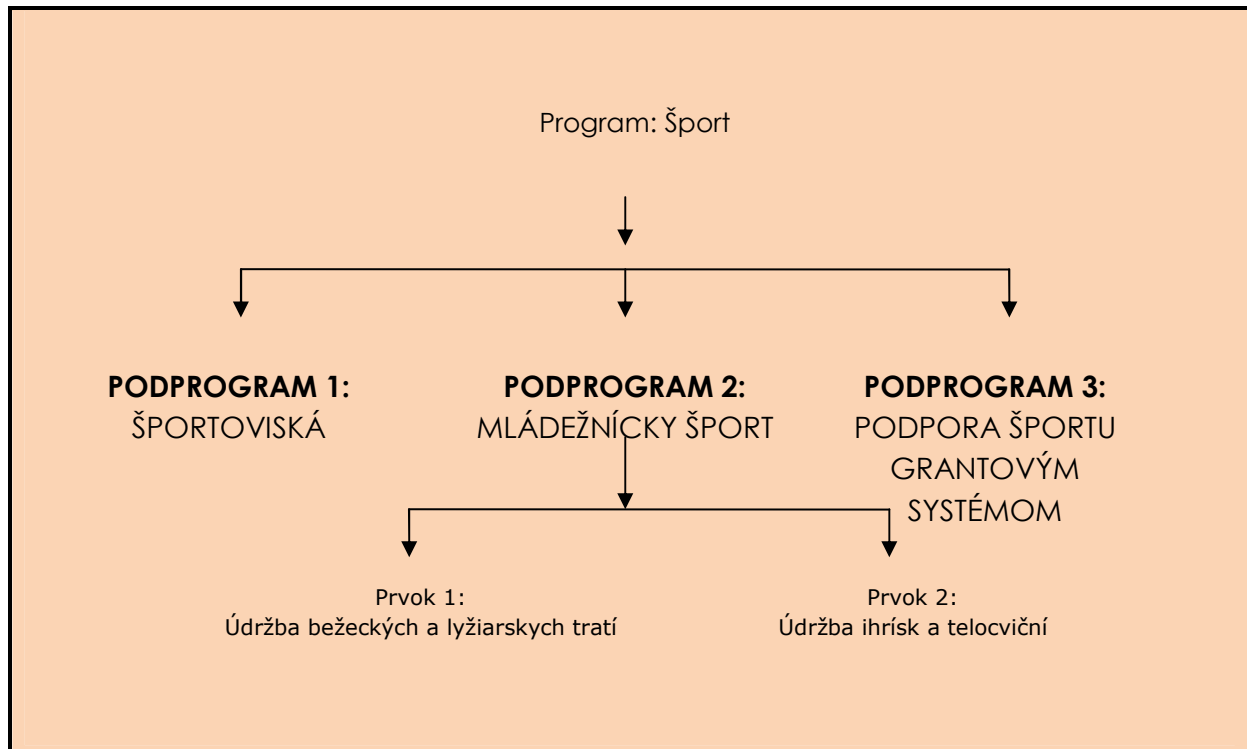
Ako je uvedené v príklade v podkapitole Programy, mesto Banská Bystrica si môže definovať program Bezpečnosť, právo a poriadok (súhrn aktivít) a v rámci neho **podprogramy** - ucelené časti programov (súvisiace) – ako Podprogram Verejný poriadok a bezpečnosť, Podprogram Civilná obrana a Podprogram Požiarna ochrana.

## Druhý príklad potenciálneho programu mesta Banská Bystrica a jeho vnútornej štruktúry (s dôrazom na podprogramy)



Alebo ako je uvedené v druhom príklade v podkapitole Programy, mesto Banská Bystrica si môže definovať program Miestne komunikácie (súhrn aktivít) a v rámci neho podprogramy - ucelené časti programov (súvisiace) – ako Podprogram Výstavba miestnych komunikácií, Podprogram Oprava miestnych komunikácií a Podprogram Údržba miestnych komunikácií.

## Tretí príklad potenciálneho programu mesta Banská Bystrica a jeho vnútornej štruktúry (s dôrazom na podprogramy)

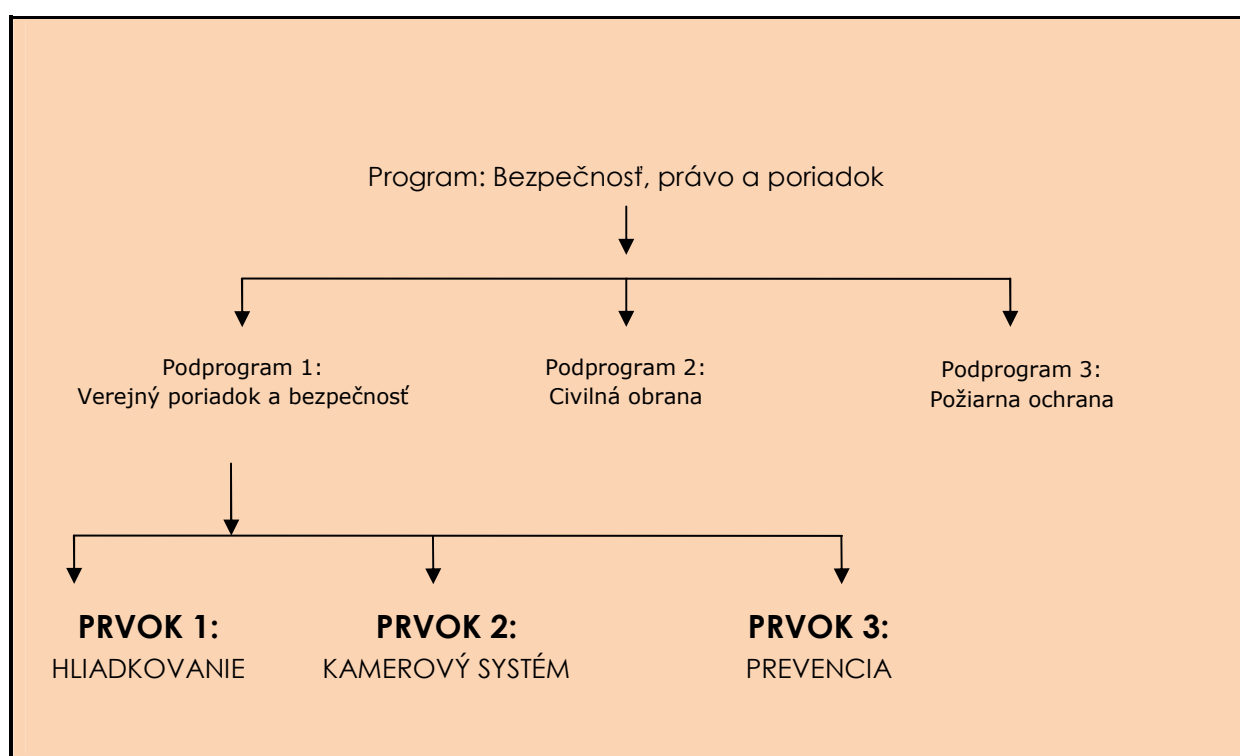


Alebo ako je uvedené v treťom príklade v podkapitole Programy, mesto Banská Bystrica si môže definovať program Šport (súhrn aktivít) a v rámci neho **podprogramy** - ucelené časti programov (súvisiace) – ako Podprogram Športoviská, Podprogram Mládežnícky šport a Podprogram Podpora športu grantovým systémom.

## Prvky

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

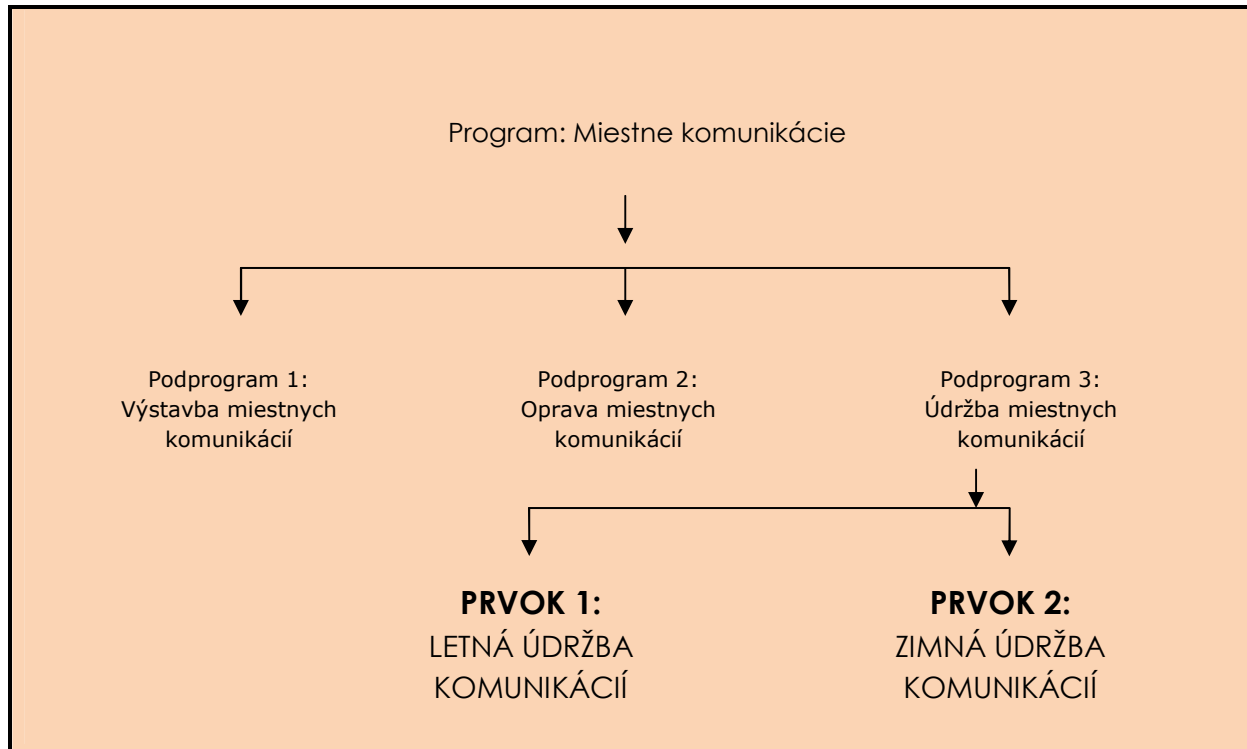
### Prvý príklad potenciálneho programu mesta Banská Bystrica a jeho vnútornej štruktúry (s dôrazom na prvky)



V použitom prípade Programu Bezpečnosť, právo a poriadok predstavuje napríklad službu verejný poriadok a bezpečnosť. Prítom jeden z prvkov obsahuje hliadkovanie (bežná aktivita), druhý prvok obsahuje zabezpečenie fungovania kamerového systému a tretí prvok obsahuje preventívne opatrenia.

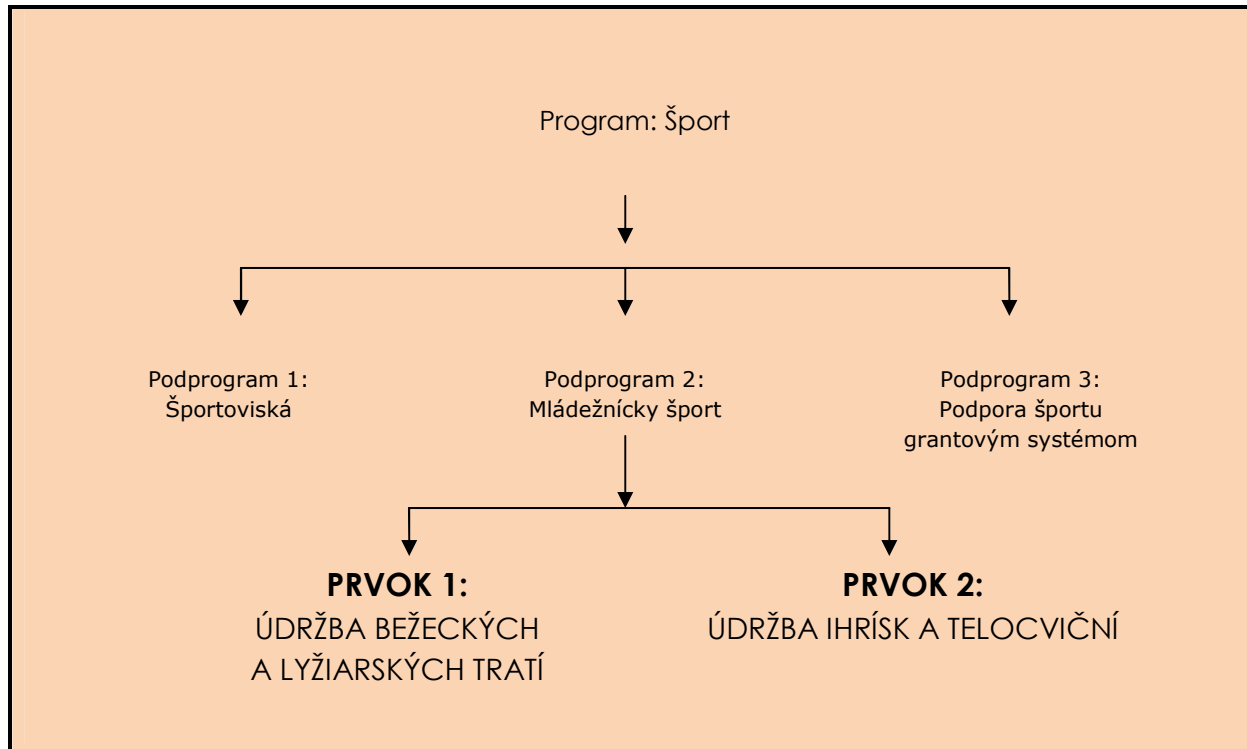


## Druhý príklad potenciálneho programu mesta Banská Bystrica a jeho vnútornej štruktúry (s dôrazom na prvky)



V použitom prípade Programu Miestne komunikácie predstavuje napríklad službu údržba miestnych komunikácií. Prítom jeden z prvkov obsahuje údržbu (bežná aktivita), ktorá prebieha v letných mesiacoch a druhý prvok obsahuje údržbu (bežná aktivita), ktorá prebieha v zimných mesiacoch.

## Tretí príklad potenciálneho programu mesta Banská Bystrica a jeho vnútornej štruktúry (s dôrazom na prvky)



V použitom prípade Programu Šport predstavuje napríklad službu mládežnícky šport. Pritom jeden z prvkov obsahuje údržbu (bežná aktivita), ktorá sa uskutočňuje na bežeckých a lyžiarskych tratiach a druhý prvok obsahuje údržbu (bežná aktivita), ktorá sa uskutočňuje na ihriskách a v telocvičniach.

## 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 Banská Bystrica<sup>8</sup>.
- **Aktivity sú zoskupované na základe existujúcich kompetencií** – aktivity zaradíme do programovej štruktúry podľa príslušnosti k výkonu kompetencie, teda napríklad aktivitu zvoz odpadu zaradíme logicky do programu Odpadové hospodárstvo a nie do programu Kultúra, aktivitu údržba verejného osvetlenia zaradíme logicky do programu Verejné osvetlenie a nie Bývanie.
- **Aktivity sú zoskupované s dôrazom na transparentnosť programovej štruktúry** – programová štruktúra by mala byť čo najviac čitateľná, preto by mestá 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 môžu využiť **(ak je to možné)** podobnosť s iným subjektom samosprávy (mestom) a zadefinovať rovnaké programy alebo ich časti, čo im v značnej miere uľahčí (umožní) vzájomné porovnávanie sa.

**Tvorba programových štruktúr** súčasne musí **zohľadňovať disponibilné zdroje** mesta Banská Bystrica. 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**.

---

<sup>8</sup> 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

#### **PROGRAM 6: ODPADOVÉ HOSPODÁRSTVO**

##### **Podprogram 6.1: Odvoz odpadu**

*Prvok 6.1.1: Komunálny odpad*

*Prvok 6.1.2: Nadrozmerný odpad*

*Prvok 6.1.3: Zberné nádoby*

##### **Podprogram 6.2: Uloženie odpadu**

*Prvok 6.2.1: Drobný stavebný odpad*

*Prvok 6.2.2: Ostatný odpad*

##### **Podprogram 6.3: Separovaný zber**

##### **Podprogram 6.4: Prenájom pozemku bývalej skládky**

##### **Podprogram 6.5: Likvidácia nelegálnych skládok**

##### **Podprogram 6.6: Zberňa triedeného odpadu**

##### **Podprogram 6.7: Zhodnotenie biologicky rozložiteľného odpadu**

##### **Podprogram 6.8: Deratizácia mesta**

#### **PROGRAM 8: DOPRAVA**

##### **Podprogram 8.1: MHD**

*Prvok 8.1.1: Autobusová doprava*

*Prvok 8.1.2: Trolejbusová doprava*

## PROGRAM 12: KULTÚRA

### Podprogram 12.1: Kultúrne podujatia

*Prvok 12.1.1: Radvanský jarmok*

*Prvok 12.1.2: Hudobná jar*

*Prvok 12.1.3: Literárna Banská Bystrica*

*Prvok 12.1.4: Divadelné hry*

*Prvok 12.1.5: Banskobystrická hudobná jar*

*Prvok 12.1.6: Festival zborového spevu V. F. Bystrého*

*Prvok 12.1.7: Príležitostné trhy*

*Prvok 12.1.8: Vianočná výzdoba*

*Prvok 12.1.9: Kultúrne podujatia menšieho charakteru*

### Podprogram 12.2: PKO

### Podprogram 12.3: Údržba pamiatkových objektov

### Podprogram 12.4: Kultúrne informačné stredisko

### Podprogram 12.5: Podpora kultúry grantovým systémom

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 samosprávy<sup>9</sup> sa môže vytvoriť spoločný program.**
2. **Spoločný program je program, na ktorého realizácii sa podieľa viac ako jeden subjekt samosprávy a ktorý má spoločný zámer.**
3. **Spoločný program sa podľa potreby člení na podprogramy a prvky/projekty.**
4. **V rámci spoločného programu sú zodpovední za plnenie jednotlivých podprogramov a ich častí jednotliví účastníci spoločného programu podľa rozsahu realizácie spoločného programu. V tomto rozsahu sa podieľajú jednotliví účastníci aj na monitorovaní a hodnotení spoločného programu.**
5. **Pre spoločný program môže byť menovaný gestor spoločného programu, ktorý je zodpovedný za koordináciu tvorby programu, koordináciu plnenia všetkých cieľov programu a jeho častí, koordináciu monitorovania a hodnotenia spoločného programu.**
6. **Časti spoločného programu (podprogramy s prípadnými prvkami/projektmi) sú integrálnou súčasťou rozpočtov jednotlivých účastníkov spoločného programu v rozsahu, v ktorom spoločný program plnia.**
7. **Zámery, ciele a merateľné ukazovatele v rámci spoločného programu sú výsledkom spolupráce všetkých účastníkov spoločného programu.**

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

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.

<sup>9</sup> 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.

### Konkrétny príklad:

V prípade, že by mestá Banská Bystrica a Zvolen vytvorili partnerstvo na úrovni propagácie regiónu a v rámci neho realizovali aktivity zamerané na rozvoj cestovného ruchu v mestách, mohli by vytvoriť spoločný program.

V rámci neho by mohli rozpočtovať podprogramy ako propagácia na výstavách cestovného ruchu, vydávanie cudzojazyčných propagačných materiálov a podobne.

Spoločný program by mohol mať gestora, ktorý by niesol zodpovednosť za dosahovanie stanovených cieľov prostredníctvom sledovania napĺňania merateľných ukazovateľov.

## 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 mesta existuje **program „Odpadové hospodárstvo“**, ktorého **zámer** je: **Odpadové hospodárstvo nezat'azujúce obyvateľov ani prírodu**. V rámci programu sa financujú teda vo všeobecnosti aktivity, ktoré súvisia s ekologickým zaobchádzaním s odpadmi v meste.

Ak mesto získa grant na zakúpenie technológie spracúvajúcej nebezpečný odpad, tento logicky zaradí v rámci programu „Odpadové hospodárstvo“ buď do existujúceho podprogramu „Uloženie odpadu“ ktorý už obsahuje aktivity spojené s uložením ako aj ďalším spracovaním odpadov – ak taký existuje – alebo priamo do programu „Odpadové hospodárstvo“, ak taký podprogram neexistuje. V oboch prípadoch sa daný grant (jeho aktivity, výdavky, ciele) zaradí do existujúcej štruktúry ako **samostatný projekt**.

### Príklad 2

Predpokladajme, že v programovej štruktúre mesta existuje **program „Šport“**, ktorého **zámer** je: **Mesto športových podujatí európskeho významu**. V rámci programu sa financujú teda vo všeobecnosti aktivity, ktoré súvisia so zabezpečením športových podujatí v meste.

Ak mesto získa grant na rozšírenie kapacity zimného štadióna, tento logicky zaradí v rámci programu „Šport“ buď do existujúceho podprogramu „Zimný štadión“, ktorý už obsahuje aktivity spojené s údržbou, opravami a rekonštrukciou zimného štadióna – ak taký existuje – alebo priamo do programu „Šport“, ak taký podprogram neexistuje. V oboch prípadoch sa daný grant (jeho aktivity, výdavky, ciele) zaradí do existujúcej štruktúry ako **samostatný projekt**.

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 vaše mesto (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 vaše mesto v zásobníku projektov).

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

Úlohou zámeru je popísať **stav, ktorý chce mesto Banská Bystrica dosiahnuť** v jednotlivých kompetenčných oblastiach<sup>10</sup> (napr. Školstvo, Kultúra, Verejné osvetlenie, Mestská hromadná doprava, Bývanie a pod., resp. oblastiach, v ktorých realizuje nejakú činnosť) alebo inak povedané prezentovať **dopady** alebo **dôsledky dlhodobého plnenia úloh a cieľov mesta Banská Bystrica** v týchto oblastiach.

<sup>10</sup> V prípade mesta Banská Bystrica a vo vzťahu k programovému rozpočtu môžeme tieto „kompetenčné oblasti“ považovať za programy (a/alebo ich časti).

## Príklady zámerov definovaných pre programy a podprogramy

### **PROGRAM 4: SLUŽBY OBČANOM**

**Zámer programu: Jednoduchý a transparentný výkon služieb.**

**Podprogram 4.7: Stavebný úrad** (na úrovni podprogramu sa zámer môže a nemusí formulovať)

*Zámer podprogramu: Poskytované služby s vysokou profesionalitou.*

### **PROGRAM 9: VEREJNÉ OSVETLENIE**

**Zámer programu: Vysoko účinné a ekonomicky nenáročné osvetlenie.**

**Podprogram 9.3: Údržba verejného osvetlenia** (na úrovni podprogramu sa zámer môže a nemusí formulovať)

*Zámer podprogramu: Efektívne a pravidelne udržiavané osvetlenie.*

### **PROGRAM 13: PROSTREDIE PRE ŽIVOT**

**Zámer programu: Banská Bystrica - mesto parkov a zelených plôch.**

**Podprogram 13.6: Údržba a výsadba mestskej zelene** (na úrovni podprogramu sa zámer môže a nemusí formulovať)

*Zámer podprogramu: Aktívny a pasívny oddych obyvateľov v zdravom a čistom prostredí zelene.*

### **PROGRAM 14: BÝVANIE**

**Zámer programu: Mesto, v ktorom sa býva kvalitne a na úrovni**

**Podprogram 14.2: Bytový fond – nájomné byty** (na úrovni podprogramu sa zámer môže a nemusí formulovať)

*Zámer podprogramu: Kvalitný bytový fond pre všetkých.*



Generálne sa pre formulovanie zámerov využíva ako zdroj **strategický plán**, resp. iné existujúce stratégie, koncepcie, či podobné dokumenty, ktorými mesto Banská Bystrica 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 Banská Bystrica pred zavedením programového rozpočtu vypracuje **strategický plán**<sup>11</sup>, 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 Banská Bystrica **nedisponuje strategickým plánom** (či obdobnými dokumentmi) formuluje zámery v rámci prípravy programového rozpočtu<sup>12</sup>. Súčasťou rozpočtu sa potom môže stať aj **vízia** a **poslanie**.

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

---

<sup>11</sup> Súvisiace informácie sa nachádzajú aj v školiacom materiáli **Metodika tvorby strategického plánu**.

<sup>12</sup> 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 zámery.

## 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 Banská Bystrica;**
  - 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 Banská Bystrica 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 Banská Bystrica.**
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 Banská Bystrica, t.j. cieľ by mal byť konzistentný s rozpočtovými zdrojmi<sup>13</sup>.**
  - c) **je merateľný - ciele musia byť kvantifikovateľné (prostredníctvom merateľných ukazovateľov).**
  - d) **je časovo ohraničený – obsahuje informáciu o horizonte dosiahnutia výstupu/výsledku, a to prostredníctvom hodnôt merateľných ukazovateľov v jednotlivých rokoch.**
7. **Počet naformulovaných cieľov v rámci programovej štruktúry nie je obmedzený.**

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

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

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

**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 Banská Bystrica poskytuje).

Dôvody sú veľmi prosté:

- a) výstupy (ich počet) vie mesto Banská Bystrica relatívne ľahko ovplyvňovať,
- b) naplánovať si zmenu a aj ju dosiahnuť, nie je vždy jednoduché, pretože mesto Banská Bystrica 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 Banská Bystrica, 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 Banská Bystrica dosiahnuť v tej ktorej oblasti. Preto za najlepší možný výsledok môžeme považovať ten, ktorý je všeobecne akceptovaný a zhodne sa na ňom väčšina zainteresovaných (napr. poslanci, odborníci z mestského úradu a aj verejnosť, resp. tá skupina, ktorej sa to týka a pod.).

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

Ak mesto Banská Bystrica 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 Banská Bystrica **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 Banská Bystrica nevypracuje pre zostavením programového rozpočtu strategický plán a nemá k dispozícii ani žiadne iné strategické či koncepčné dokumenty, z ktorých je možné čerpať strednodobé výsledkovo orientované ciele, musí ich pre potreby programového rozpočtu operatívne sformulovať<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Pomôckou pre stanovenie cieľov môže byť SWOT analýza.

**Strednodobé výsledkové ciele** vyjadrujú výsledky, ktoré sa majú dosiahnuť za obdobie dlhšie ako jeden rok (formulujú sa na 3 – 5 rokov) a pomáhajú tak preklenúť informačnú medzeru medzi zámerom a okamžitými výsledkami (dosahovanými cca v rámci roka) a výstupmi, ku ktorým sa priradujú ročné výdavky. Strednodobé výsledkové ciele môžeme formulovať na úrovni programu, ak program nie je ďalej členený a môžeme ich formulovať na úrovni každého podprogramu<sup>15</sup>.

### Príklad strednodobého výsledkového cieľa

Zámer: Banská Bystrica - kultúrou a umením žijúce mesto

**Relevantný strednodobý výsledkový cieľ: Zvýšiť kultúrnu a umeleckú prestíž mesta Banská Bystrica (do roku 2012).**

Zámer: Atraktívne možnosti vzdelávania počas vyučovania i po ňom.

**Relevantný strednodobý výsledkový cieľ: Zvýšiť jazykové kompetencie žiakov na základných školách zriadených mestom (do roku 2012).**

Zámer: Vysokokvalitná cestná sieť pre obyvateľov i podnikateľov.

**Relevantný strednodobý výsledkový cieľ: Zvýšiť priepustnosť hlavných dopravných tepien (do roku 2012)**

**Krátkodobé výsledkové ciele** vyjadrujú „okamžité“ výsledky, ktoré plánuje mesto Banská Bystrica dosiahnuť v priebehu rozpočtového roka. Krátkodobé výsledkové ciele formuluje mesto Banská Bystrica tak, aby vyjadrovali výsledok realizácie výstupov a súčasne, aby podporovali plnenie strednodobých výsledkových cieľov.

---

<sup>15</sup> Strednodobé výsledkové ciele nemusíme formulovať za každú cenu, resp. nemusíme ich formulovať tam (pre tie oblasti či aktivity), kde sa významná spoločensko-ekonomická zmena ani nedá dosiahnuť.

K týmto plánovaným výsledkom je možné priradiť výdavky rozpočtované na príslušný rozpočtový rok. Krátkodobé výsledkové ciele sa uvádzajú na najnižšej úrovni vytvoreného programu<sup>16</sup>.

### Príklad krátkodobého výsledkového cieľa

Strednodobý výsledkový cieľ: Zvýšiť kultúrnu a umeleckú prestíž mesta Banská Bystrica (do roku 2012).

**Relevantný krátkodobý výsledkový cieľ: Zvýšiť návštevnosť podujatí organizovaných na území mesta (v roku 2009)**

Strednodobý výsledkový cieľ: Zvýšiť jazykové kompetencie žiakov na základných školách zriadených mestom (do roku 2012).

**Relevantný krátkodobý výsledkový cieľ: Zvýšiť úroveň výučby anglického a nemeckého jazyka (v roku 2009).**

Strednodobý výsledkový cieľ: Zvýšiť priepustnosť hlavných dopravných tepien (do roku 2012).

**Relevantný krátkodobý výsledkový cieľ: Znížiť tranzit automobilovej dopravy cez mesto (v roku 2009).**

**Výstupovo orientované ciele** určia jednotlivé subjekty rozpočtového procesu (napr. útvary na Mestskom úrade) pri zostavovaní prvého programového rozpočtu na základe predchádzajúcich skúseností a v ďalších rokoch na základe analýz, expertných odhadov a výsledkov monitorovania a hodnotenia.

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

### Príklad výstupového cieľa

Krátkodobý výsledkový cieľ: Zvýšiť návštevnosť podujatí organizovaných na území mesta (v roku 2009)

**Relevantný príklad výstupového cieľa: Zabezpečiť vystúpenie elitných zahraničných súborov na podujatiach organizovaných mestom.**

Krátkodobý výsledkový cieľ: Zvýšiť úroveň výučby anglického a nemeckého jazyka (v roku 2009).

**Relevantný príklad výstupového cieľa: Zabezpečiť výučbu anglického a nemeckého jazyka kvalitnými odborníkmi.**

Krátkodobý výsledkový cieľ: Znížiť tranzit automobilovej dopravy cez mesto (v roku 2009).

**Relevantný príklad výstupového cieľa: Zabezpečiť projektovú dokumentáciu odbremenenia dopravy z centra mesta a hlavných dopravných tepien mesta.**

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



### Cvičenie

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

Úlohy:

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



## Krok 4: Vytvorenie merateľných ukazovateľov

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

**Táto vlastnosť môže byť dôležitá z pohľadu hlavného kontrolóra mesta, ale aj z pohľadu verejnosti.**

- e) **je dostupný – pri voľbe merateľného ukazovateľa musíme zväziť 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 Banská Bystrica 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, napr. mestských poslancov, zamestnancov mestských úradov a verejnosť o tom:

- a) aké služby mesto Banská Bystrica 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 Banská Bystrica 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 odhad<sup>17</sup> – najmä v prípade ukazovateľov výstupu, v ďalších rokoch už presná informácia, ktorá vyplynie z hodnotiacej správy. V prípade výsledkovo orientovaných cieľov by to však mala byť explicitná hodnota, prípadne expertný odhad, v opačnom prípade budú plánované hodnoty nepresné a nebudú mať relevantnú vypovedaciu hodnotu.

<sup>17</sup> Za predpokladu, že mesto Banská Bystrica 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

Cieľ	<b>Zabezpečiť možnosť občerstvenia návštevníkov a klientov mestského úradu</b>									
MU:	výstup	<b>počet nápojových automatov v priestoroch mestského úradu</b>								
Rok		R-3	R-2	R-1	R	R+1	R+2	R+3	R+4	R+5
Plánovaná hodnota		-	-	-	1	2	3	-	-	-
Skutočná hodnota		-	-	0	-	-	-	-	-	-

Cieľ	<b>Zabezpečiť pilotné projekty fungujúce na báze PPP (partnerstve verejného a súkromného sektora)</b>									
MU:	výstup	<b>počet začatých projektov fungujúcich na báze PPP</b>								
Rok		R-3	R-2	R-1	R	R+1	R+2	R+3	R+4	R+5
Plánovaná hodnota		-	-	-	1	3	5	-	-	-
Skutočná hodnota		-	-	0	-	-	-	-	-	-

Cieľ	<b>Zabezpečiť dôkladné monitorovanie bezpečnosti na Námestí SNP</b>									
MU:	výstup	<b>počet kamier monitorujúcich Námestie SNP a príľahlé ulice</b>								
Rok		R-3	R-2	R-1	R	R+1	R+2	R+3	R+4	R+5
Plánovaná hodnota		-	-	-	4	5	6	-	-	-
Skutočná hodnota		-	-	2	-	-	-	-	-	-

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

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

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

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

## Prezentácia tabuľky merateľných ukazovateľov s údajom o východiskovej hodnote

Cieľ	<i>(Do roku 2010) Zvýšiť podiel cudzích stravníkov stravujúcich sa vo vybranom čase v školských jedálňach (oproti roku 2006)</i>									
MU:	výsledok	% <i>cudzích stravníkov z celkového počtu stravníkov v školských jedálňach</i>								
Rok		R-3 2005	R-2 <b>2006</b>	R-1 2007	R 2008	R+1 2009	R+2 <b>2010</b>	R+3 2011	R+4 2012	R+5 2013
Plánovaná hodnota					15	20	<b>25</b>			
Skutočná hodnota				10						
<b>Východisková hodnota</b>			<b>5</b>							

Cieľ	<i>(Do roku 2010) Zvýšiť podiel cudzojazyčných prekladov informačných materiálov (oproti roku 2006)</i>									
MU:	výsledok	% <i>vydaných informačných materiálov s existujúcim ekvivalentným prekladom</i>								
Rok		R-3 2005	R-2 <b>2006</b>	R-1 2007	R 2008	R+1 2009	R+2 <b>2010</b>	R+3 2011	R+4 2012	R+5 2013
Plánovaná hodnota					55	60	<b>70</b>			
Skutočná hodnota				50						
<b>Východisková hodnota</b>			<b>40</b>							

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

Cieľ	<i>(Do roku 2010) Zvýšiť podiel cestných komunikácií s európsky štandardnou paralelne vybudovanou cyklocestou (oproti roku 2006)</i>									
MU:	výsledok	<i>% dĺžky cestných komunikácií s paralelne vybudovanou cyklocestou</i>								
Rok		R-3 2005	R-2 <b>2006</b>	R-1 2007	R 2008	R+1 2009	R+2 <b>2010</b>	R+3 2011	R+4 2012	R+5 2013
Plánovaná hodnota					3	4	<b>6</b>			
Skutočná hodnota				2						
<b>Východisková hodnota</b>			<b>1</b>							



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

Takáto prezentácia výdavkov jasným spôsobom zobrazí objem výkonov (výstupy), ktoré sa počas rozpočtového roka (viacerých rokov) „vyprodukujú“ – napríklad :

počet žiakov, ktorí navštevujú základné školy v rámci podprogramu Základné školy, čo môže byť súčasne výstup nachádzajúci sa v rozpočte samosprávy;

alebo počet motorizovaných hliadok mestskej polície v rámci programu **Bezpečnosť, právo a poriadok** môže byť súčasne výstup nachádzajúci sa v rozpočte samosprávy;

alebo počet km vybudovaných trolejbusových tratí v rámci programu **Doprava**, môže byť súčasne výstup nachádzajúci sa v rozpočte samosprávy;

alebo počet rozmiestnených informačných tabúl v rámci programu **Prostredie pre život**, môže byť súčasne výstup nachádzajúci sa v rozpočte samosprávy;



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

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

Účastník/zodpovednosť: Mestská polícia

Rok	2007	2008	2009
Rozpočet	75 mil. SKK	100 mil. SKK	125 mil. SKK

Cieľ	<i>Zabezpečiť pocit pokoja a bezpečia počas nočných hodín</i>									
MU:	výstup	<i>počet motorizovaných výjazdových hliadok mestskej polície</i>								
Rok		R-3	R-2	R-1	R	R+1	R+2	R+3	R+4	R+5
Plánovaná hodnota					3	4	5			
Skutočná hodnota				2						

Účastník/zodpovednosť: Odbor komunálnych vecí

Rok	2007	2008	2009
Rozpočet	20 mil. SKK	60 mil. SKK	100 mil. SKK

Cieľ	<i>Zabezpečiť rozšírenie ekologického spôsobu mestskej hromadnej dopravy</i>									
MU:	výstup	<i>počet novovybudovaných úsekov trolejbusových tratí v km</i>								
Rok		R-3	R-2	R-1	R	R+1	R+2	R+3	R+4	R+5
Plánovaná hodnota					2	6	10			
Skutočná hodnota				0						

**Účastník/zodpovednosť:** Odbor rozvoja a výstavby

Rok	2007	2008	2009
Rozpočet	200 tis. SKK	300 tis. SKK	400 tis. SKK

Cieľ	<i>Zabezpečiť jednoduchý a jednotný orientačný systém v centre a jeho okolí</i>									
MU:	výstup	<i>počet rozmiestnených informačných tabúl, panelov a návěstí</i>								
Rok		R-3	R-2	R-1	R	R+1	R+2	R+3	R+4	R+5
Plánovaná hodnota					10	15	20			
Skutočná hodnota				5						

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

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

Teda napr. čím viac motorizovaných hliadok mestskej polície v nočných hodinách plánuje mesto nasadiť do ulíc, tým vyšší bude musieť byť rozpočet mestskej polície; alebo čím viac častí mesta chce samospráva spojiť s centrom zavedením trolejovej dopravy, tým viac finančných prostriedkov bude treba nasmerovať do programu Doprava, podprogramu Trolejbusy; alebo, ako možno usudzovať, čím lepšie sa má

návštevník v meste orientovať, tým viac informačných tabúlí a panelov bude treba rozmiestniť a tým viac financií si vyžiada ich výroba a následná údržba.

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**.

**Usporiadáním aktivít a výdavkov mesta Banská Bystrica 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 Banská Bystrica 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 Banská Bystrica 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 mestá pri tvorbe svojich programových rozpočtov.

Napriek využitiu takejto pomôcky (zaradenie výdavkov, ktoré sa nedajú rozkalkulovať do programu Administratíva) sa však **odporúča**, aby mesto Banská Bystrica súčasne

**ako informatívnu prílohu k programovému rozpočtu** vypracovala aj **prezentáciu** programového rozpočtu, ktorý nebude obsahovať program Administratíva – čo znamená, že výdavky, ktoré boli jeho súčasťou, budú **pomerne rozdelené do jednotlivých programov**. Veľmi jednoduchým **klúčom**, ktorý môže mesto Banská Bystrica 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 obľúbené, atraktívne a tematicky ladené trhové podujatia s výdavkami v objeme 1 mil. Sk a výstupom sú dve takéto podujatia, pri požiadavke na zvýšenie rozpočtu v nasledujúcom roku o 2 mil. Sk by sa počet trhových podujatí (ukazovateľ výstupu) mal priamoúmerne zvýšiť prinajmenšom o ďalšie štyri, samozrejme pri rovnakých nákladoch na organizáciu, zabezpečenie a čiastočné výnosy z prenájmu verejných priestranstiev.

Alebo napríklad ak v prebiehajúcom rozpočtovom roku 2008 financujeme v rámci mesta Centrum voľného času v objeme 15 mil. Sk a výstupom je 120 žiakov navštevujúcich jeho krúžkovú záujmovú činnosť, pri akceptovaní požiadavky na zvýšenie rozpočtu v nasledujúcom roku o 5 mil. Sk (pri zanedbaní ostatných vplyvov) by sa počet žiakov (ukazovateľ výstupu) mal priamoúmerne zvýšiť prinajmenšom o 40 žiakov. Rovnako možno posudzovať aj pestrosť a rozmanitosť už spomínanej krúžkovej činnosti, teda ak za prostriedky v objeme 15 mil. Sk centrum voľného času pripraví

ročne 12 rôznych záujmových činností, pri požiadavke na zvýšenie rozpočtu možno očakávať aj adekvátny nárast ponuky krúžkov, a to minimálne o 4 ďalšie produkty.



### 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 Banská Bystrica.

# Logický rámec programu

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

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

Inak povedané:

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

## Príklad logického rámca 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**.

**Vzájomnú podmienenosť a podporu jednotlivých komponentov programového rozpočtovania ilustruje aj nasledujúci všeobecný príklad, ako aj ďalšie dva konkrétne príklady:**

### **Všeobecný príklad logického rámca programu**

- Banská Bystrica realizuje svoje poslanie a víziu plnením zámeru
- Banská Bystrica realizuje zámer plnením jednotlivých strednodobých výsledkových cieľov
- Banská Bystrica realizuje strednodobý výsledkový cieľ plnením jednotlivých krátkodobých výsledkových cieľov
- Banská Bystrica realizuje krátkodobý výsledkový cieľ plnením jednotlivých výstupových cieľov
- a samozrejme, Banská Bystrica vstupmi financuje plnenie výstupov

V rámci **programu Doprava** si Banská Bystrica zadefinovala **zámer** (teda dôsledok, želaný stav všetkých aktivít v rámci programu) : **Kvalitná a ekologicky orientovaná MHD.**

Výsledkovo orientovaný cieľ si stanovila **Zníženie ekologickej záťaže mesta hromadnou dopravou**, nakoľko v meste je momentálne vysoké znečistenie ovzdušia dopravou. Merateľným ukazovateľom výsledku je **% zvýšenia trolejbusovej dopravy v meste** za rok. Jednou z aktivít, ktoré Banská Bystrica podnikne pre dosiahnutie výsledku, je **Zabezpečiť predĺženie tratí trolejbusových liniek** v meste. Ukazovateľom výstupu bude **Počet km nových trolejbusových tratí.**

V programovom rozpočte to bude vyzeráť nasledovne:

**Program:** Komunikácie

**Zámer:** Kvalitná a ekologicky orientovaná MHD.



**Výsledkovo orientovaný cieľ:** Znížiť ekologickú záťaž mesta hromadnou dopravou



**Ukazovateľ výsledku:**

% zvýšenia trolejbusovej dopravy v meste

**Výstupovo orientovaný cieľ:** Zabezpečiť predĺženie tratí trolejbusových liniek



**Ukazovateľ výstupu:**

Počet km nových trolejbusových tratí.

**Vstup:** Rozpočet

Alebo v rámci programu **Bezpečnosť, právo a poriadok** si Mesto Banská Bystrica zadefinoval **zámer** (teda dôsledok, želaný stav všetkých aktivít v rámci programu): **Mesto bez zločinu a násillia**. Výsledkovo orientovaný cieľ si stanovilo **Znížiť protispoločenskú činnosť v uliciach mesta**, nakoľko v meste za posledné obdobie narastá počet prípadov násillia a vandalizmu. Merateľným ukazovateľom výsledku je



**% zníženia počtu trestných činov v meste.** Jednou z aktivít a tým výstupovo orientovaným cieľom je **Zabezpečiť mesto hliadkami a bezpečnostnými kamerami mestskej polície.** Ukazovateľom výstupu bude **Počet hliadok mestskej polície v meste a počet bezpečnostných kamier v centre a prilahlých častiach mesta.**

V programovom rozpočte to bude vyzerat nasledovne:

**Program:** Bezpečnosť, právo a poriadok

**Zámer:** Mesto bez zločinu a násilia



**Výsledkovo orientovaný cieľ:** Znížiť protispoločenskú činnosť v uliciach mesta



**Ukazovateľ výsledku:**

% zníženia počtu trestných činov v meste

**Výstupovo orientovaný cieľ:** Zabezpečiť mesto hliadkami a bezpečnostnými kamerami mestskej polície



**Ukazovateľ výstupu:**

Počet hliadok mestskej polície v meste

Počet bezpečnostných kamier v centre a prilahlých častiach mesta

**Vstup:** Rozpočet

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 Banská Bystrica.

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 Banská Bystrica 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 mesta Banská Bystrica. 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 Banská Bystrica 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 predošlých rozpočtových rokoch.**
8. **Pri príprave návrhu rozpočtu na nasledujúce rozpočtové roky sa môžu formulovať nové programy, časti programov, ak mesto Banská Bystrica 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 Banská Bystrica, resp. parciálnych cieľov a zámerov.

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

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

### Príklad zmien v programovej štruktúre

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

V rámci programu Miestne Komunikácie rozpočtovalo mesto Banská Bystrica špeciálne výdavky na výstavbu prístupového mosta pre peších vedúceho k zimnému štadiónu, s cieľom zabezpečiť tak bezpečný a ľahký prístup k športovisku a príľahlej mestskej časti. Finančné prostriedky mali byť zabezpečené z európskych fondov, preto ich samospráva v rámci programovej štruktúry programu Komunikácie, viedla v samostatnom projekte (časovo terminovaný) s názvom „Výstavba mosta pre peších k zimnému štadiónu“. V prvom štvrtroku rozpočtového roka však samospráva zistila, že jej žiadosť z európskych fondov nebola schválená. Preto sa rozhodla uvedený projekt z programovej štruktúry vyradiť, vzhľadom na to, že bez získania uvedených finančných prostriedkov by ciele tohto projektu nemohli byť naplnené. Súčasne zo štruktúry vyradila aj s projektom súvisiace ciele a príslušné merateľné ukazovatele. V rámci monitorovania túto zmenu štruktúry samospráva adekvátne zdôvodnila.

#### **PRÍKLAD 2: DOPLNENIE PROGRAMOVEJ ŠTRUKTÚRY**

Mestské zastupiteľstvo sa rozhodlo podporovať z mestských peňazí prevádzku jednotného informačného on-line systému pre pracovníkov mestského úradu, s vyhlídkami na jeho rozšírenie aj medzi rady obyvateľov mesta. Vzhľadom na to, že doteraz mesto nevynakladalo na vlastný informačný systém žiadne finančné prostriedky, v jeho programovej štruktúre nebol zaradený podprogram Vlastný informačný systém v rámci Programu Plánovanie, manažment a kontrola. Mestské zastupiteľstvo preto schválilo pri príprave rozpočtu jeho doplnenie do programovej štruktúry, spolu s formulovaním adekvátneho zámeru pre program, cieľmi programu a s príslušnou finančnou alokáciou, ktorá bude slúžiť na plnenie cieľov a v dlhodobom horizonte na dosiahnutie zámeru.



### 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 vášho mesta.

# 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>
<b>Program</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Formuluje sa vždy</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vždy, ak program nie je ďalej členený</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Môže sa formulovať, ak program nie je ďalej členený</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Môže sa formulovať, ak program nie je ďalej členený</li> </ul>
<b>Podprogram</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Môže sa formulovať</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vždy, ak podprogram nie je ďalej členený</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Môže sa formulovať, ak podprogram nie je ďalej členený</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Môže sa formulovať</li> </ul>
<b>Prvok</b>	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vždy</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Môže sa formulovať</li> </ul>	-

# Monitorovanie a hodnotenie

1. **Monitorovanie je systematický proces zberu, triedenia a 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 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 Banská Bystrica 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 príslušné zastupiteľstvo mesta Banská Bystrica.**
  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.**
  1. **Mesto Banská Bystrica 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. **Hodnotiaca správa je súčasťou záverečného účtu a obsahuje najmä:**
  - a) **informáciu o splnení cieľov s využitím porovnania plánovaných a dosiahnutých hodnôt merateľných ukazovateľov s dôrazom na efektívnosť a účinnosť.**
  - b) **komentár obsahujúci vysvetlenie 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 Banská Bystrica poskytnúť odpovede na tieto základné otázky:

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

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

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

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

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

**Relevantnosť** – posúdenie vzájomnej súvislosti priorít mesta Banská Bystrica, zámerov a cieľov programov. Porovnanie, do akej miery dosiahnuté výstupy

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

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 súčasný počet klubov dôchodcov, pričom ich kapacity nie sú dostatočne využité?*

**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 separovaného zberu? Ak nie, z akých dôvodov?*

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

**Pri posudzovaní efektívnosti/hospodárnosti sa pýtame napríklad:** *Prečo susedná samospráva, ktorá si deratizáciu mesta obstaráva dodávateľsky, dokáže zabezpečiť deratizáciu mestského majetku v rovnakom rozsahu ako naše mesto prostredníctvom mestského podniku, avšak s nižšími rozpočtovými výdavkami? - hospodárnosť. Alebo: Prečo neďaleká samospráva s rovnakým objemom finančných prostriedkov v rámci programu Prostredie pre život dokáže zabezpečiť údržbu a krásu zelených plôch 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 nové partnerské mesto, s ktorým samospráva nadviazala družobné vzťahy skutočným prínosom, alebo naopak naše mesto na vytvorenom partnerstve stráca?*

**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 rekonštrukcie ďalších objektov verejného osvetlenia aj v doteraz rizikových oblastiach, skutočne sa tým znateľne zlepší bezpečnosť týchto oblastí, alebo jednotlivé prvky pouličného osvetlenia budú omedlho opäť poškodené a nefunkčné?*

Úlohou systému programového rozpočtovania **nie je automaticky trestať**<sup>19</sup> za neplnenie cieľov (resp. ukazovateľov). Jeho cieľom je v tomto kontexte umožniť prijímať (priebežne) **nápravné opatrenia**, pokiaľ ukazovatele nedosahujú plánované hodnoty.

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

---

<sup>19</sup> 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 Banská Bystrica** a **obyvateľmi** a za nástroj pre **verejnú kontrolu mesta Banská Bystrica**.



### 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

<i>Termín</i>	<i>Činnosť</i>	<i>Zodpovednosť</i>	<i>Participácia</i>
január - február	Vzdelávanie	Odbor ekonomiky a majetku, prednosta	Všetky odbory
marec - máj	Príprava programovej štruktúry	Odbor ekonomiky a majetku	Všetky odbory
jún - júl	Príprava regulačného rámca pre rozpočtový proces	Odbor ekonomiky a majetku	Prednosta, kontrolór
august - október	Príprava programového rozpočtu	Odbor ekonomiky a majetku	Všetky odbory
november - december	Diskusia o programovom rozpočte a jeho schválenie v Mestskom zastupiteľstve	Primátor, mestské zastupiteľstvo	Odbor ekonomiky a majetku

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

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

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

Informácie, týkajúce sa **zmeny** v rozpočtovaní,<sup>20</sup> môžu byť poskytované v rámci tréningov, seminárov a pod. nielen **zamestnancom** mestského úradu, ale aj **členom komisíí** a **poslancom** zastupiteľstva, ktorí schvaľujú **rozpočet** (vrátane jeho zmien) a rovnako vo väčšine prípadov i **monitorovacie správy**, ako aj **záverečný účet** (ktorý bude od roku 2009 obsahovať aj informácie o programovom plnení rozpočtu).

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

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

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

---

<sup>20</sup> Teda najmä predstavenie nového konceptu rozpočtovania - vysvetlenie významu strategického plánovania, tvorbu programového rozpočtu, formulovanie zámerov, cieľov, merateľných ukazovateľov, predstavenie systému monitorovania a hodnotenia a pod.

# Štandardizácia rozpočtového procesu

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

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

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

Ak mesto Banská Bystrica 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 útvary mestského úradu 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 útvary mestského úradu priebežne hodnotia nielen finančné plnenie rozpočtu, ale aj plnenie stanovených cieľov) či **formulár pre hodnotenie** (pomocou ktorého útvary mestského úradu 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 a organizácií jasná zodpovednosť.

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

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

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

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



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 ukazovatele<sup>21</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.

## 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

---

<sup>21</sup> Používa sa aj synonymum ukazovatele výkonnosti.

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

*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

## **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.