

## **Prehľad najlepších príkladov rozpočtovania na úrovni miestnej a regionálnej územnej samosprávy**

### **Výstup projektu:**

Popis najlepších vzorov súčasného rozpočtového procesu na miestnej a regionálnej úrovni územnej samosprávy

## Stručný popis a zdôvodnenie projektu:

- (i) Organizačná štruktúra jednotlivých subjektov územnej samosprávy, rovnako ako personálne kapacity jednotlivých obcí a vyšších územných celkov, sa obec od obce, región od regiónu, významne či menej významne líšia, a to nielen s ohľadom na veľkosť obce či vyššieho územného celku. Tento fakt automaticky vplyva aj na inštitucionalizáciu rozpočtového procesu, ale aj na rozdelenie úloh v rozpočtovom procese týchto jednotlivých územných samospráv.
- (ii) Porovnávaním jednotlivých subjektov samosprávy je možné identifikovať rozdielnosť rozpočtového procesu z hľadiska existencie či absencie regulačného rámca, a následne potom aj jeho obsahu - postupu krokov v rozpočtovom procese, ktorý často býva aj výlučne formálny<sup>1</sup>.
- (iii) Takáto rozdielnosť medzi jednotlivými subjektami územnej samosprávy môže napríklad vo fáze zostavovania rozpočtu znamenať, že rozsah a kvalita vstupov odborných útvarov (ako aj rozpočtových a príspevkových organizácií), ale aj vlastná intenzita participácie útvarov a organizácií nie sú rovnaké – v niektorých prípadoch sa rozpočet zakladá na relevantných požiadavkách odborných útvarov, v iných prípadoch odborné útvary rozpočtové požiadavky vôbec neprekladajú kvôli existujúcej centralizácii rozpočtového procesu.
- (iv) Z toho vyplýva aj rozdielnosť v definovaní/nedefinovaní zodpovednosti za rozpočtový proces a za výsledky činností, ktoré sú rozpočtovými zdrojmi financované.
- (v) Keďže existujú rozdielnosti v rámci prípravy (ponuka vstupov), logicky existujú aj rozdielnosti v priebežnom či záverečnom posudzovaní naplnenia rozpočtových plánov.
- (vi) Diferencie môžeme nájsť aj v objeme údajov, ktoré rozpočty jednotlivých subjektov samosprávy obsahujú alebo aj vo frekvencii zmien rozpočtu počas roka.
- (vii) Vzhľadom na plánované začatie pilotnej implementácie programového rozpočtovania na úrovni územnej samosprávy je preto výhodou identifikovať a popísať najlepšie príklady súčasného rozpočtového procesu obcí a vyšších územných celkov.
- (viii) Takto získané informácie budú využité jednak ako pomôcka pre prípravu metodiky a tvorbu vzorových programových štruktúr a súčasne poslúžila ako množina údajov o potenciálnych subjektoch, ktoré môžu byť zaradené do pilotného projektu implementácie programového rozpočtovania na úrovni samosprávy, a to vzhľadom na ich „rozpočtovú vyspelosť“ a absorpčný potenciál.

---

<sup>1</sup> V prípade mnohých obcí a miest platí, že hoci existuje regulačný rámec pre rozpočtový proces (napr. smernica), jeho existencia je formálna a neuplatňuje sa v praxi.

## Základná štruktúra analýzy:

- (i) Materiál je rozdelený na dve základné časti.
- (ii) Prvá časť materiálu sa venuje najlepším príkladom rozpočtového procesu v územnej samospráve.
- (iii) Druhá časť materiálu sa venuje všeobecnému popisu rozpočtového procesu na úrovni samosprávy, ktorý bol zistený prostredníctvom dotazníka, distribuovaného všetkým obciam a vyšším územným celkom v Slovenskej republike.
- (iv) Materiál nemá ambíciu vytvárať akýsi rebríček najlepších a najhorších procesov rozpočtovania v územnej samospráve (uvedené príklady preto neznamenajú poradie subjektov, ale existenciu daného príkladu).
- (v) Prioritným cieľom prvej časti je popísať a uviesť niektoré zaujímavé prístupy v rozpočtovom procese uplatňované na úrovni územnej samosprávy (regionálnej i lokálnej) s dôrazom na prvky programového rozpočtovania ako:
  - 1. Štandardizácia rozpočtového procesu.
  - 2. Existencia strategického plánu a jeho využívanie pri príprave rozpočtu.
  - 3. Existencia cieľov a merateľných ukazovateľov.
  - 4. Monitorovanie, hodnotenie a reportovanie.
- (vi) Cieľom druhej časti materiálu je zhodnotiť rozpočtový proces na úrovni samosprávy vo všeobecnosti, prostredníctvom vyhodnotenia otázok dotazníka, ktorý bol samosprávam zaslaný.

## Prvá časť :

Najlepšie príklady rozpočtovania s dôrazom na systém programového rozpočtovania

- (i) Prvá časť materiálu obsahuje informácie o **najlepších slovenských príkladoch rozpočtového procesu územných samospráv s dôrazom priblíženie sa systému programového rozpočtovania** (štandardizáciu rozpočtového procesu, monitorovanie, hodnotenie, poskytovanie detailných informácií).
- (ii) Údaje boli zozbierané na základe zrealizovaných rozhovorov (focus groups) s vybranými samosprávami a prieskumom na základe verejne dostupných informácií z internetových stránok jednotlivých miesta a obcí.
- (iii) Príklady boli identifikované spomedzi lokálnych i regionálnych samospráv.
- (iv) Výber uvedených príkladov podliehal kritériám ideálneho rozpočtového procesu, ktoré boli stanovené v texte nižšie.

## 1. Najlepšie príklady rozpočtovania s dôrazom na programové rozpočtovanie

Rozpočtový proces na úrovni územných samospráv je na jednej strane legislatívne obmedzený zákonom č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý centrálnne stanovuje pravidlá platné pre všetky samosprávy a do určitej miery rozpočtový proces na úrovni územných samospráv štandardizuje. Na druhej strane je však tento proces ovplyvnený značnou samostatnosťou samospráv garantovanou Ústavou Slovenskej republiky a zákonmi č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení a č. 302/2001 Z.z. o samospráve vyšších územných celkov, čo do istej miery spôsobuje jeho rôznorodosť a väčšie či menšie rozdiely medzi kvalitou rozpočtového procesu medzi jednotlivými subjektami územnej samosprávy.

Nasledujúci popis najlepších príkladov rozpočtovania na úrovni územnej samosprávy preto popisuje len niektoré čiastkové príklady rozpočtových procesov. To znamená, že uvedenie daného príkladu z konkrétneho subjektu územnej samosprávy neznamena automaticky kvalitu vo všetkých oblastiach rozpočtového procesu. Zároveň to neznamena, že neexistujú aj iné samosprávy na Slovensku, ktoré popisane princípy nasledujú.

Pre realizáciu analýzy takéhoto charakteru sme zadefinovali akúsi ideálnu predstavu o stave rozpočtového procesu („benchmark“), ktorý by stanovil ideálnu hranicu, ku ktorej by sa mala samospráva v jednotlivých oblastiach rozpočtového procesu približovať, a to aj vzhľadom na postupné zavádzanie programového rozpočtovania na úrovni územnej samosprávy.

Ideálny stav rozpočtového procesu by z tohto hľadiska mal byť transparentný, mal by byť prepojený s manažmentom územnej samosprávy a jeho strategickými cieľmi, mal by obsahovať čo najviac informácií o realizovaných (financovaných) aktivitách interpretovaných v cieľoch a merateľných ukazovateľoch, ktorými dokazujeme naplnenie stanovených cieľov, a mal by byť v čo najväčšej miere štandardizovaný (existujúci regulačný rámec) prostredníctvom rozpočtových harmonogramov, smerníc, alebo všeobecno-záväzných nariadení, ktoré určia a detailne popíšu úlohy a zodpovednosť jednotlivých subjektov rozpočtového procesu pri príprave, schvaľovaní, monitorovaní a hodnotení rozpočtu.

Najlepšie príklady v oblasti zostavovania rozpočtov sú popisane v nasledujúcej štruktúre:

- a) klasické rozpočtovanie (informačne výdatný dokument, existencia rozpočtovej regulácie),
- b) štandardizácia rozpočtového procesu,
- c) existencia cieľov a merateľných ukazovateľov,
- d) pokusy o programové rozpočtovanie na úrovni samosprávy (proces obsahujúci všetky premenné ideálneho stavu, aj keď nie je ideálny stav dosiahnutý).

### 1.1 Klasické rozpočtovanie

Detailné informácie sú pre plánovanie a rozhodovanie manažmentu každého mesta kľúčovým faktorom, rovnako ako sú tieto informácie dôležité pre občanov, ktorí tak vidia, čo všetko samospráva financuje a ako sú využité ich finančné prostriedky. V súčasnosti sa však v mnohých prípadoch, najmä v prípade menších obcí a miest, stáva, že ich rozpočty neobsahujú žiadne relevantné informácie, na základe ktorých by bolo možné kvalifikovane prijímať rozhodnutia zo strany schvaľovateľov rozpočtu (zastupiteľstiev), a na druhej strane rozpočet efektívne kontrolovať zo strany občanov.

Za pozitívny príklad detailného zostavovania rozpočtu a jeho prípravy je možné označiť rozpočet, prijatý v okresnom meste Prievidza. Rozpočet mesta je zostavovaný klasickým spôsobom, bez zahrnutia zámerov a cieľov, no je veľmi informačne výdatný. Z popisu jednotlivých výdavkov je možné jasne určiť účel ich využitia, i zdôvodnenie ich potreby, čo znamená kvalitný vstup pre diskusiu o rozpočte jednak pri jeho schvaľovaní, pri verejnej diskusii, ale i v procese monitorovania a hodnotenia jeho plnenia. Prievidza zostavuje a následne sleduje celý rozpočet na veľmi detailnej úrovni ekonomickej klasifikácie – a to tak na úrovni položiek, ako aj na úrovni podpoložiek.

Príklad rozpočtu je možné vidieť v boxe č. 1. Celý aktuálny rozpočet mesta je možné získať na internetovej stránke mesta na adrese <http://www.prievidza.sk/?str=rozpocet&lang=sk>.

**BOX č. 1.: Príklad informačne obsažného rozpočtu****Mesto Prievidza**

03.1.0	Názov	Rok 2007	
		Schválený 28.11.2006	I. úprava 24.4.2007
<b>637</b>	<b>Služby</b>	<b><u>1 799</u></b>	<b><u>1 799</u></b>
637001	Školenia, kurzy, semináre, porady	181	181
637002	Konkurzy a súťaže	20	20
637004	Všeobecné služby	72	72
637005	Špeciálne služby - revízie a kontroly zariadení	263	263
	Špeciálne služby - materiálna ochrana objektov	197	197
637011	Štúdie, expertízy, posudky (objasňovanie priestupkov a i.)	100	100
637012	Poplatky a odvody	21	21
637014	Stravovanie	470	470
637015	Poistné	320	320
637016	Prídel do sociálneho fondu	155	155
<b>642</b>	<b>Transfery jednotlivcom a nezisk.práv.n.osobám</b>	<b><u>184</u></b>	<b><u>194</u></b>
642002	Komisia ochrany verejného poriadku	10	20
642006	Na členské príspevky	4	4
642014	Bežné transfery jednotlivcom		
	- psovodné finančné dary	50	50
	- odmeny občanov pri objaňovaní priestupku	30	30
642015	Na nemocenské dávky	90	90
<b>700</b>	<b>Kapitálové výdavky</b>	<b><u>1 157</u></b>	<b><u>2 503</u></b>
<b>700</b>	<b>Kapitálové výdavky BOX Clubu MsP</b>	<b><u>0</u></b>	<b><u>242</u></b>
<b>711</b>	<b>Nákup pozemkov a nehmotných aktív</b>	<b><u>200</u></b>	<b><u>270</u></b>
711003	Softvéru	200	270
<b>713</b>	<b>Nákup strojov,prístrojov, zar., techniky a náradia</b>	<b><u>957</u></b>	<b><u>1 641</u></b>
713001	Interiérového vybavenia	0	50
713002	Výpočtovej techniky	45	284
713003	Telekomunikačnej techniky	43	91
713004	Prevádzkových strojov, prístrojov, zariadení, ...	0	0
713005	Špeciálnych strojov, prístrojov, zariadení, ... (aj radar)	869	1 216
<b>716</b>	<b>Prípravná a projektová dokumentácia</b>	<b><u>0</u></b>	<b><u>50</u></b>
	- Klimatizácia budovy MsP	0	50
<b>717</b>	<b>Realiz.stavieb a ich technického zhodnotenia</b>	<b><u>0</u></b>	<b><u>300</u></b>
717001	Realizácia nových stavieb - Monitorovací kamerový systém MsP	0	0
717002	Klimatizácia budovy MsP	0	300
717003	Prístavby, nadstavby, st. úpravy	0	0

**POPIS****610 - Mzdy, platy, služobné príjmy a ostatné osobné vyrovnania**

V rozpočtovom objeme je premietnutá výška tarifných platov, predpokladané zvýšenie tarifných platov v r. 2007 (valorizácia zo zákona a postup do vyšších platových stupňov), príplatky a odmeny podľa platných mzdových predpisov a Kolektívnej zmluvy a tiež mzdové náklady zamestnancov Chráneného pracoviska.

**620 - Poistné a príspevok do poisťovní** - výška sa odvodzuje od celkového objemu miezd (34,95 % z hrubých miezd) a z prostriedkov na DDP.

**633001 - Interiérové vybavenie - 312 tis. Sk** - dovybavenie operačného strediska a chráneného pracoviska MsP, vybavenie kancelárií žalúziami, kovové šatníkové skrine pre príslušníkov MsP.

**633002 - Výpočtová technika - 261 tis. Sk** - položka zahŕňa nákup DVD rekordéra s pevným diskom na projekciu záberov z chráneného pracoviska, USB kľúče, DVD napalovačka pre kriminálnu prevenciu, výmena starých monitorov za nové LCD monitory, a iný nákup výpočtovej techniky a iné.

**633004 - Prevádzkové stroje, prístroje, zariadenia ... - 100 tis. Sk** - nákup náhradných akumulátorov do vysieláčiek MsP, nákup drobných kancelárskych zariadení a iné.

**633005 - Špeciálne stroje, prístroje, zariadenia,... - 208 tis. Sk** - nákup výzbrojnej techniky, nákup vysieláčiek, nákup "timeru" na strelnicu na strelecký výcvik príslušníkov MsP a nákup ostatnej meracej a monitorovacej techniky.

**633010 - Pracovné odevy, obuv a pracovné pomôcky - 528 tis. Sk** - v zmysle výstrojového poriadku.

**633013 - Softvér a licencie - 104 tis. Sk** - softvéry a licencie na zápis a čítanie na priestupkový modul, inštalácia Microsoft XP Profesional do počítačov na priestupkovom referáte, do notebooku, antivírusové programy a iné.

**635002 - Údržba výpočtovej techniky - 224 tis. Sk** - konverzia dát na priestupkový modul MsP zakúpený v r. 06, údržba modulov ISS, služby a údržba na GPS systéme a iné.

**635006 - Údržba budov, objektov alebo ich častí - 50 tis. Sk** - nevyhnutné opravy v priestoroch MsP.

**636 - Nájomné za nájom :**

**637001 - Školenia, kurzy, semináre, porady ... - 181 tis. Sk** - školenia odbornej spôsobilosti príslušníkov MsP, školenia v súvislosti s priestupkovým programom MsP a ISS, semináre k zákonom,...

**637004 - Všeobecné služby - 72 tis. Sk** - renovácia tonerov do tlačiarní, kopírky, tlač brožúr a letákov v súvislosti s krimin.prevenciou, revízie zariadení,...

**637005 - Špeciálne služby :**

**637015 - Poistné - 320 tis. Sk** - poistenie príslušníkov MsP, kamier, hlukomeru, merača rýchlosti.

**711003 - Softvér - 200 tis. Sk** - nákup softvéru na GPS systém kontroly hliadok MsP.

**713002 - Nákup výpočtovej techniky - 45 tis. Sk** - nákup notebooku pre účely kriminálnej prevencie pre priestupkový referát, ako aj pre hliadky MsP.

**713003 - Nákup telekomunikačnej techniky - 43 tis. Sk** - nákup novej, výkonnejšej digitálnej ústredne na MsP z dôvodu zastaralosti starej ústredne, ktorá nepokrýva požiadavky MsP - záznam nahrávania a hlásenia ústredne "Mestská polícia Prievidza"

**713005 - Nákup špeciálnych strojov, prístrojov,.. - 869 tis. Sk** - nákup špeciálneho modulu GPS do služobných vozidiel MsP, pre hliadkujúcich príslušníkov MsP, nákup zálohovacieho zariadenia, splátky za radar, zakúpenie ovládacej jednotky slúžiacej na ovládanie záberov z kamier na pracovisku krízového štábu MsP a iné.

## 1.2 Štandardizácia rozpočtového procesu

Pozitívnym prvkom pri zostavovaní rozpočtu je i vopred stanovená štandardizácia celého procesu zostavovania rozpočtu. Takýto prístup umožňuje manažérom samospráv možnosť plánovania a kvalitnej prípravy celého procesu (prípravy vstupných informácií, zozbieranie politických požiadaviek, prerokovanie týchto požiadaviek v odborných komisiách, príprava návrhov objemov financovania, či získanie spätnej väzby od kolegov, poslancov, či verejnosti), poslancom umožňuje relevantným spôsobom vstupovať do celého procesu (napríklad s jasne stanoveným časovým rámcom) a nakoniec verejnosti umožňuje kontrolu celého procesu a dáva vopred informácie, kedy sa čo v tomto procese bude diať a kedy má preto možnosť verejnosť ovplyvniť smerovanie financovania jej samosprávy.

Medzi zaujímavé a pozitívne príklady štandardizácie celého rozpočtového procesu môže slúžiť „Metodický pokyn pre spracovanie návrhu rozpočtu Bratislavského samosprávneho kraja na roky 2008 – 2010.“ Príklad pokynu je možné vidieť v nasledujúcom boxe a detailnejšie informácie je možné nájsť na internetovej stránke Bratislavského samosprávneho kraja <http://www.region-bsk.sk/docDetail.aspx?docid=10005980&doctype=ART&&cpi=1>. Tento metodický pokyn presne upravuje kompetencie jednotlivých zložiek samosprávneho kraja pri príprave viacročného rozpočtu, pričom vychádza z princípu „zdola – nahor“. Stanovuje jasnú formu predkladania rozpočtových požiadaviek a konkrétne zodpovedné osoby za prípravu rozpočtových požiadaviek za jednotlivé kompetenčné oblasti. Navyše, stanovuje aj to, že zodpovedné osoby na jednotlivých úradoch musia brať do úvahy dokumenty

existujúce v ich kompetenčnej sfére (kam patria napríklad i stratégie, PHSR, a podobne), v prípade neistoty musia predkladať variantné návrhy rozpočtu, a že tieto osoby musia rozdeliť výdavky na nevyhnutné pre chod úradu (obligatórne, vyplývajúce z legislatívy) a ostatné. Dokument stanovuje i presné termíny odovzdania rozpočtových požiadaviek.

## **BOX č. 2: Bratislavský samosprávny kraj – Metodický pokyn pre zostavovanie rozpočtu**

### **2. Proces tvorby rozpočtu a rozdelenie kompetencií**

Proces tvorby rozpočtu si svojou rozsiahlosťou a náročnosťou vyžaduje kooperáciu všetkých zainteresovaných zamestnancov Úradu BSK.

Jednotlivé oddelenia a odbory budú aktívne zapojené do tvorby viacročného rozpočtu na obdobie 2008 - 2010 (ďalej len VR). Každý odovzdá na ekonomický odbor spracovaný materiál podľa nižšie uvedených inštrukcií, ktorý bude zostavený z troch častí. Prvá časť bude textová a bude predstavovať podrobnú správu – komentár o rozpočte na roky 2008, 2008 a 2010. Druhá časť bude tabuľková a bude predstavovať finančné vyjadrenie plnenia úloh, aktivít, kompetencií rozpočtu na roky 2008 a 2010. Tretia časť bude obsahovať plán verejného obstarávania vypracovaný podľa bodu 8 tohto metodického pokynu. Pri tvorbe materiálov treba brať do úvahy všetky existujúce aj predpokladané skutočnosti v oblasti, ktorú má oddelenie, odbor vo svojej kompetencií, vychádzať z platných zákonov, prípadne pripravovaných návrhov zákonov. Ak existujú viaceré možnosti vývoja situácie v budúcnosti – je potrebné aj tieto naznačiť vo variantoch. Ku všetkým informáciám, ktoré sú merateľné je potrebné uvádzať aj konkrétne čísla.

Predkladané návrhy VR z jednotlivých útvarov úradu BSK by mali obsahovať kompletne požiadavky na rozpočet, ale aj stanovenie nevyhnutných limitov na zabezpečenie chodu BSK a dodržanie platnej legislatívy, najmä vo vzťahu k roku 2008.

V priebehu prípravy rozpočtu na roky 2008 - 2010 vedúci zamestnanci zabezpečia prípravné práce. Odporúča sa v tejto etape osloviť aj poslancov zastupiteľstva BSK, prípadne v rámci rokovaní odborných komisií zastupiteľstva BSK zaradiť tému prípravy rozpočtu do programu.

Prípravné práce pri tvorbe viacročného rozpočtu sú:

- zber informácií a podkladov pre VR,
- triedenie a spracovanie získaných informácií a podkladov,
- vypracovanie priorít pre jednotlivé oblasti rozpočtu,
- finančné vyjadrenie priorít.

Na základe prípravných prác zostavia jednotlivé odborné útvary čiastkové návrhy VR.

Vedúci zamestnanci zodpovední podľa tohto usmernenia sú zodpovední za skompletizovanie návrhu VR v časovom období do **8. októbra 2007** a zašlú kompletne vypracovaný materiál návrhu viacročného rozpočtu v písomnej podobe podpísanej vedúcim zamestnancom príslušného útvaru a zamestnancom, ktorý materiál spracoval na ekonomický odbor a v elektronickej podobe na e-mail riaditeľa ekonomického odboru a hlavného rozpočtára. Súčasťou metodického pokynu sú aj tabuľky, ktoré je povinné vyplniť. Okrem toho je však možné odovzdať aj vlastné – pomocné podklady, ktoré dokážu presnejšie doplniť odovzdávané informácie.

Ekonomický odbor zabezpečí skompletizovanie a spracovanie VR na obdobie 2008 – 2010. Do **15. októbra 2007** je potrebné spracovaný návrh VR prerokovať vo vedení úradu BSK.

...

### **5. Plánovanie bežných výdavkov rozpočtu BSK, stanovenie zodpovednosti.**

#### 5.1. Úrad BSK

Do zostavovania rozpočtu úradu BSK patrí plánovanie najmä:

- **Výdavkov na činnosť úradu**
- **Výdavkov na činnosť školského úradu**
- **Výdavkov na činnosť etickej komisie**
- **Daň z nehnuteľnosti za majetok nezverený do správy**
- **Výdavky na členské príspevky v združeniach, agentúrach, hradené úradom**

Zodpovedný útvar za prípravu rozpočtu úradu BSK pripraví podrobnú správu o čerpaní bežných výdavkov v rokoch 2008 až 2010. Vychádza sa z rozpočtov v predchádzajúcich dvoch rokoch pri zohľadnení všetkých základných makroekonomických ukazovateľov a ukazovateľov, ktoré majú vplyv na jednotlivé položky – inflácia, úprava cien energií.... Pre túto oblasť sa vyplňajú tabuľky č.2,4,5 a č. 6, ktoré sa nachádzajú v prílohe.

Rozpočet bežných výdavkov úradu BSK bude spracovaný podľa platnej rozpočtovej klasifikácie v členení na položky a podpoložky, okrem údajov pre roky 2008 – 2010, bude obsahovať aj skutočnosť za obdobie 2005 a upravený rozpočet aktuálneho rozpočtového roka 2006. Súčasťou bude aj podrobná správa, zameraná najmä na najvýznamnejšie položky ale aj očakávané udalosti, ktoré môžu ovplyvniť rozpočet v priebehu roka. Zvlášť treba klásť dôraz na prípravu rozpočtu mzdových a odvodových prostriedkov (taktiež členené na položky a podpoložky), vychádzať z uzavretej kolektívnej zmluvy, očakávanej inflácie.

V rozpočte Úradu BSK je možné vytvoriť rezervy najviac vo výške 5% rozpočtu.

Zodpovedný za prípravu rozpočtu úradu BSK :

- **riaditeľ organizačného odboru – garant**
- **vedúci kancelárie predsedu**
- **rozpočtár úradu**
- **personálne oddelenie**

#### 5.2. Kultúra

Oddelenie kultúry pripraví podrobnú správu o čerpaní bežných výdavkov v rokoch 2008 až 2010. Vychádza sa z rozpočtov v predchádzajúcich dvoch rokoch pri zohľadnení inflácie, valorizácie platov... Vo východiskách treba brať do úvahy skutočné požiadavky zariadení, valorizáciu platov a pod. Pre túto oblasť sa vyplňajú tabuľky č.2,3, ktoré sa nachádzajú v prílohe.

V rozpočte pre oddiel kultúra sa vytvára rezerva, ktorá predstavuje najviac 5% rozpočtu kultúry. Povinná je tvorba rezervy na valorizáciu platov.

Pre porovnanie je potrebné v tabuľkách uvádzať aj údaje za skutočnosť z minulého roka a rozpočet príslušného roka.



Zodpovedný za správu a rozpočet v rokoch 2008 – 2010:

- riaditeľ odboru školstva, kultúry, mládeže a športu,
- vedúci oddelenia kultúry,
- rozpočtár pre kultúru.

Druhým príkladom správnej realizácie štandardizácie rozpočtového procesu je mesto Trenčín, ktoré je zároveň prvým subjektom územnej samosprávy so zostaveným programovým rozpočtom. Tomuto faktu je prispôsobený i detailný, jasný a zrozumiteľný rozpočtový harmonogram, ktorý jasne a presne stanovuje jednotlivé termíny v rámci rozpočtového procesu, a zodpovedné osoby, ktoré sú za plnenie týchto termínov zodpovedné. Rozpočtový harmonogram je uvedený v Boxe č. 3, detailnejšie informácie je možné získať na internetovej stránke mesta Trenčín <http://www.trencin.sk/26726>.

Regulácia celého rozpočtového procesu v Meste Trenčín je obsiahnutá v zvláštnom Všeobecne záväznom nariadení. Práve toto nariadenie upravuje rozpočtový harmonogram, hlavné úlohy subjektov v rozpočtovom procese, pravidlá rozpočtového hospodárenia a rozpočtové opatrenia, či presne stanovuje vzory rozpočtových požiadaviek a k nej prislúchajúcich dokumentov.

### BOX č. 3: Mesto Trenčín – rozpočtový harmonogram

#### Rozpočtový harmonogram r. 2007

Rozpočtový proces	Čo	Kto	Kedy
<b>Rozpočt. harmonogram</b>	Aktualizácia rozpočtového harmonogramu	Ekonomický útvar	jún
	Schválenie rozpočtového harmonogramu	Primátor	jún
	Zverejnenie rozpočtového harmonogramu	Ekonomický útvar	jún
<b>Zostavovanie rozpočtu</b>	Zverejnenie výzvy na vypracovanie a predloženie rozpočtových požiadaviek	Ekonomický útvar	jún
	Poskytovanie odbornej a metodologickej pomoci subjektom rozpočtového procesu	Ekonomický útvar	priebežne
	Predloženie rozpočtových požiadaviek na ekonomický útvar	Subjekty RP	júl
	Spracovanie rozpočtových požiadaviek	Ekonomický útvar	júl, august
	Predloženie rozpočtových požiadaviek do odborných komisií	Subjekty RP	august, september
	Prerokovanie a schválenie rozpočtových požiadaviek	Odborné komisie	august, september
	Predloženie rozpočtových požiadaviek ekonomickému útvaru	Útvary MsÚ	august, september
	Vypracovanie 1. návrhu rozpočtu	Ekonomický útvar	september
	Predloženie 1. návrhu rozpočtu primátorovi mesta	Ekonomický útvar	september
	Rokovania o 1. návrhu rozpočtu s útvarmi MsÚ	Primátor	september
	Úprava 1. návrhu rozpočtu podľa záverov rokovania	Ekonomický útvar	september
	Schválenie 1. návrhu rozpočtu	Primátor	september
	Zverejnenie 1. návrhu rozpočtu	Ekonomický útvar	september
<b>Schvaľovanie rozpočtu</b>	Predloženie 1. návrhu rozpočtu na rokovanie FaMK	Ekonomický útvar	september, október
	Rokovanie o 1. návrhu rozpočtu a vznesenie pripomienok k 1. návrhu rozpočtu	FaMK	september, október
	Vypracovanie 2. návrhu rozpočtu podľa pripomienok FaMK	Ekonomický útvar	september, október
	Predloženie 2. návrhu rozpočtu primátorovi mesta	Ekonomický útvar	september, október

	Rokovania o 2. návrhu rozpočtu s útvarmi MsÚ	Primátor	september,október
	Úprava 2. návrhu rozpočtu podľa záverov rokovania	Ekonomický útvar	september,október
	Schválenie 2. návrhu rozpočtu	Primátor	september,október
	Predloženie 2. návrhu rozpočtu na rokovanie FaMK	Ekonomický útvar	október
	Rokovanie o 2. návrhu rozpočtu a vznesenie pripomienok k 2. návrhu rozpočtu	FaMK	október
	Úprava 2. návrhu rozpočtu podľa záverov rokovania	Ekonomický útvar	október
	Schválenie 2. návrhu rozpočtu	Primátor	október
	Predloženie 2. návrhu rozpočtu na rokovanie MsR	Ekonomický útvar	november
	Schválenie 2. návrhu rozpočtu	MsR	november
	Predloženie 2. návrhu rozpočtu na rokovanie MsZ	Ekonomický útvar	november,december
	Schválenie 2. návrhu rozpočtu	MsZ	november, december
	Vypracovanie stanoviska k 2. návrhu rozpočtu	Hlavný kontrolór	november, december
	Zverejnenie rozpočtu	Ekonomický útvar	november, december
<b>Plnenie rozpočtu</b>	Vedenie účtovníctva a výkazníctva	Ekonomický útvar	priebežne
	Kontrola hospodárenia s finančnými prostriedkami mesta	Hlavný kontrolór	Priebežne

### 1.3 Existencia cieľov a merateľných ukazovateľov.

Zámery a ciele určujú priority, ktoré by mala samospráva (následne) zohľadňovať pri príprave rozpočtu. V kontexte programového rozpočtovania, programová štruktúra zohľadňuje a integruje zámery a výsledkovo orientované ciele (prevzaté zo strategického plánu a podobných dokumentov – napríklad plánov hospodárskeho a sociálneho rozvoja), a tým ich automaticky „uvádza do života“.

Stanovovanie cieľov a merateľných ukazovateľov ako súčasť rozpočtového dokumentu umožňuje na jednej strane merať výkonnosť územnej samosprávy vzhľadom na dosahovanie stanovených mét. Na strane druhej umožňuje samospráve prijímať priebežne nápravné opatrenia, pokiaľ hodnotenie ukazovateľov informuje o nepriaznivom vývoji.

Vzhľadom na to, že explicitné stanovovanie cieľov a snaha o ich meranie sa stretáva so značnou mierou rezistencie alebo obavami zo strany manažmentu samosprávy, je príkladov, ktoré skutočne používajú tieto nástroje, nemnoho. Príklad, ktorý je možné použiť bez akýchkoľvek pripomienok, dnes na Slovensku neexistuje. Pravdepodobne najlepším príkladom využitia tohto prvku programového rozpočtovania je mesto Trenčín, ktoré ako prvá samospráva na Slovensku začala zostavovať celý svoj rozpočet aj v programovej klasifikácii. Príklad, uvedený v Boxe č. 4 zobrazuje výsledkové a výstupové ciele, stanovené v rámci programu Bezpečnosť, právo a poriadok, ktorý obsahuje najmä činnosti Mestskej polície.

Detailné informácie je možné získať na internetovej stránke mesta Trenčín <http://www.trencin.sk/26726>. Bližšie informácie o význame a dôležitosti stanovovania zámerov a cieľov obsahuje Zborník obsahujúci príklady správne aj nesprávne formulovaných zámerov, cieľov a merateľných ukazovateľov miestnej a regionálnej územnej samosprávy, ktorý vydáva Ministerstvo financií SR v rovnakom čase, ako tento dokument.

#### Box č. 4: Zakomponovanie merateľných cieľov a ukazovateľov v rozpočte mesta Trenčín

##### Program číslo 5 – Bezpečnosť, právo a poriadok

##### Aktivity Mestskej polície:

Cieľ	Ukazovateľ výkonnosti	Cieľová hodnota
Minimalizovať protispoločenskú činnosť aktívnym prístupom hliadok Mestskej polície	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Počet vykonaných hliadok za rok</li> <li>▪ Počet hodín príslušníkov MsP v hliadkovej službe</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 1 460</li> <li>▪ 32 120</li> </ul>
Zabezpečiť permanentnú zásahovú pripravenosť Mestskej polície	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Počet hodín inšpektorov MsP vo výjazdovej službe za rok</li> <li>▪ Priemerná doba od prevzatia informácie stálou službou do uskutočnenia zásahu výjazdovej skupiny</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 17 520</li> <li>▪ 10 minút</li> </ul>
Zvýšiť efektívnosť zásahov výjazdovej služby Mestskej polície	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Percento udalostí vyriešených priamo na mieste výjazdu z celkového počtu riešených udalostí</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 60% z celkovo napadnutých</li> </ul>
Zabezpečiť promptné doručovanie súdnych zásielok	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Počet doručených zásielok</li> <li>▪ Čas potrebný na doručenie od prebratia zásielky</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 750</li> <li>▪ Do 24 hod., 48 hod. pri opakovaní</li> </ul>
Eliminovať hrubé narušenie verejného poriadku počas kultúrnych a športových podujatí	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Počet odsúdených hodín pri zabezpečovaní poriadku a bezpečnosti na podujatiach</li> <li>▪ Percento vyriešených priestupkových konaní z celkového počtu nahlásených udalostí</li> <li>▪ Medziročný pokles prípadov narušenia verejného poriadku na podujatiach</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 312</li> <li>▪ 90%</li> <li>▪ 5%</li> </ul>
Zvýšiť právne vedomie obyvateľov mesta a prispieť k znižovaniu kriminality prostredníctvom preventívneho vzdelávania	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Počet zrealizovaných prednášok</li> <li>▪ Počet prednášaných hodín</li> <li>▪ Počet účastníkov prednášok</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 80</li> <li>▪ 100</li> <li>▪ 2 200</li> </ul>
Minimalizovať počet túlavých zvierat, prenos nakaľivých chorôb a počet napadnutí občanov týmito zvieratami	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Priemerná doba odchytu od nahlásenia</li> <li>▪ Percento úspešnosti odchytu zvierat z nahlásených prípadov</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Max 1 hodina</li> <li>▪ 90%</li> </ul>
Zabezpečiť pravidelnú kontrolu majiteľov psov v sídliskových aglomeráciách	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Počet kontrol za rok</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 12</li> </ul>
Maximalizovať bezpečnosť prechodov pre chodcov pri školách a školských zariadeniach	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Počet hodín venovaný dozoru na prechodoch pre chodcov</li> <li>▪ Počet kontrolovaných prechodov</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 1 870</li> <li>▪ 10</li> </ul>
Zvýšiť mieru dodržiavania dopravných predpisov na území mesta	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Počet hodín venovaný kontrole dodržiavania pravidiel cestnej premávky</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 7 300</li> </ul>

Zvýšiť mieru výberu poplatkov za parkovanie na mestských parkoviskách	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Počet hodín fyzickej prítomnosti príslušníka MsP pri parkovacej službe</li> <li>▪ Počet vykonaných kontrol</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 3 600</li> <li>▪ 30</li> </ul>
Zdokonaľiť systém parkovania a obstarávania parkovacích lístkov	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Počet navrhnutých opatrení na zlepšenie systému parkovania</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 3</li> </ul>

**Aktivita: Ochrana pred požiarmi**

Cieľ	Ukazovateľ výkonnosti	Cieľová hodnota
Znížiť riziko vzniku požiarov prevenciou a kontrolou	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Počet realizovaných prednášok za rok</li> <li>• Počet účastníkov prednášok</li> <li>• Počet zorganizovaných protipožiarnych cvičení za rok</li> <li>• Počet vykonaných preventívnych protipožiarnych kontrol za rok</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 6</li> <li>• 180</li> <li>• 3</li> <li>• 2 000</li> </ul>
Podporovať a rozvíjať činnosť dobrovoľných hasičských zborov	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Počet podporených DHZ</li> <li>• Zabezpečená súčinnosť DHZ pri povodniach</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 3</li> <li>• Áno</li> </ul>

Ďalším vhodným a pozitívnym príkladom využívania konkrétnych cieľov v rozpočtovom procese môže byť Bratislavský samosprávny kraj, ktorý rozpočtuje časť svojich prostriedkov prostredníctvom tzv. projektových úloh. Ide o inovatívny prístup tejto regionálnej samosprávy, ktorý je využiteľný najmä pri rozvojových projektoch a úlohách, ktoré sú časovo a výstupovo ohraničené. Bratislavský samosprávny kraj ku každému konkrétnemu projektu pripravuje tzv. Projektový list úlohy, ktorý obsahuje popis výstupu, priradené zodpovednosti za spracovanie ako aj za prebratie výstupu konkrétneho projektu, termíny odovzdania, odhad potrebných ľudských zdrojov, a dokonca i navrhovanú výkonnostnú odmenu za naplnenie uvedeného výstupu. Tieto projektové úlohy sú prepojené s ročnými plánmi, ktoré BSK využíva na stanovovanie svojich cieľov v rámci jednoročného obdobia. Dochádza tak k prepojeniu jednotlivých úloh (projektov) s rozpočtom a so sledovaním ich plnenia. Vďaka jasne definovaným cieľom a termínom je možné konkrétne sledovať úspešnosť plnenia daných úloh. Nedostatkom tohto prístupu zatiaľ je neexistencia konkrétnych merateľných ukazovateľov, ktorými by sa hodnotila úspešnosť plnenia jednotlivých projektov (resp. jediným ukazovateľom úspešnosť je splnenie – nespĺnenie projektu, no nemerajú sa dopady projektov samotných).

Príklad projektových listov úloh z Bratislavského samosprávneho kraja je uvedený v nasledujúcom boxe č. 5.

Úrad Bratislavského samosprávneho kraja  
Odbor regionálneho rozvoja a priestorového plánovania

**Projektový list úlohy na rok 2007**

1. Názov úlohy, alebo projektu, v rámci ktorého bude výstup vypracovaný: Spracovanie indikatívneho zásobníka projektových zámerov
2. Názov výstupu: Indikatívny zásobník projektových zámerov BSK podľa opatrení definovaných v Operačných programoch na roky 2007 - 13
3. Stručná charakteristika výstupu: Projekt vypracovaný ako strategický dokument ktorý zosilí databázu projektových zámerov BSK, ktoré sa budú uchádzať o finančnú podporu z niektorého z pláňových OP v ktorých je BSK oprávneným uchádzačom v programovom období 2007 – 13. Zoznam vyselektuje projektové zábery podľa ich zamerania, pripravenosti, predpokladaného termínu realizácie, finančnej náročnosti a bude predložený vedeniu BSK a ZBSK na rokovanie a schválenie. Projektová úloha bude realizovaná v 2 etapách. I. etapa: zostavenie zásobníka projektových zámerov na rokovanie ZBSK v apríli 2007. II. etapa: aktualizácia, ktorá bude zohľadňovať aj nové možnosti čerpania z programu Interreg IV., ktoré budú známe až v druhej polovici roka 2007.
4. Vedúci úlohy alebo projektu: [redacted] riaditeľ odboru RRRaPP
5. Meno preberajúceho výstupu: [redacted] riaditeľ úradu
6. Dátum prevzatia výstupu (ucelenej časti): Spracovaný indikatívny zásobník projektových zámerov: do 15.3 2007 Indikatívny zásobník projektových zámerov BSK podľa opatrení definovaných v OP na roky 2007 - 13 (materiál pripravený na rokovanie ZBSK) do 20.3.2007 Aktualizácia zásobníka projektov a jeho doplnenie podľa možnosti Interreg IV: do októbra 2007
7. Spolupracujúce útvary: Do úlohy budú zainteresované všetky útvary BSK s odvetovou pôsobnosťou a Finančný odbor.
8. Počet zamestnancov, ktorí budú úlohu plniť: 15 zamestnancov ORRaPP
9. Navrhovaná odmena za splnenie úlohy celkom: z toho: - pre spolupracujúce útvary: [redacted] - pre vedúceho oddelenia: [redacted]
10. Stanovisko predsedu:

Úrad Bratislavského samosprávneho kraja  
Ekonomický odbor, oddelenie tvorby finančných zdrojov, daní a finančnej stratégie

**Projektový list úlohy na IV. štvrťrok 2006**

1. Názov úlohy, alebo projektu, v rámci ktorého bude výstup vypracovaný: Zmena metodiky pri zostavení rozpočtu Bratislavského samosprávneho kraja na roky 2007 - 2009
2. Názov výstupu: Rozpočet BSK na roky 2007 – 2009
3. Stručná charakteristika výstupu: Rozpočet BSK na roky 2007 – 2009 je nosným materiálom v oblasti zabezpečenia financovania úloh Bratislavského samosprávneho kraja. Uvedený materiál je príznačný zmenou metodiky v oblasti zostavovania rozpočtu, ktorá by mala viesť k účinniejšiemu zaeinovániu finančných vzťahov a k zefektívneniu finančného riadenia BSK. V súlade so zmenou legislatívy sa bude rozpočet zostavovať zo strednodobého hľadiska t.j. na 3 roky. Uvedená zmena si vyžaduje komplexnejší prístup k zostaveniu rozpočtu. Vo viacerých oblastiach zostavovania rozpočtu bude taktiež potrebné uskutočniť vývojovú analýzu pre roky 2008 a 2009.
4. Vedúci úlohy alebo projektu: [redacted] vedúci oddelenia tvorby FZ, daní a FS
5. Meno preberajúceho výstupu: [redacted] poverená riadením ekonomického odboru
6. Dátum prevzatia výstupu (ucelenej časti): 31.12. 2006
7. Spolupracujúce útvary:
8. Počet zamestnancov, ktorí budú úlohu plniť: 4
9. Navrhovaná odmena za splnenie úlohy celkom: z toho: - pre riaditeľa odboru: [redacted] - pre vedúceho oddelenia: [redacted]
10. Stanovisko predsedu:

## 1.4 Programové rozpočty

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.

Systém programového rozpočtovania patrí na Slovensku medzi pomerne nové manažérske nástroje používané vo verejnej správe. Na úrovni ústrednej štátnej správy bol tento nástroj implementovaný v rokoch 2004 – 2006. Na úrovni samosprávy na Slovensku dodnes neexistuje veľa príkladov, čo neznamená, že neexistujú žiadne, ktoré by tento manažérsky nástroj začali využívať.

Na základe realizovaného prieskumu medzi samosprávami na Slovensku môžeme samosprávy rozdeliť do troch základných skupín:

- (i) samosprávy, ktoré nevyužívajú žiadne (ani parciálne) činnosti, ktoré priamo súvisia s programovým rozpočtovaním,
- (ii) samosprávy, ktoré využívajú (len) niektoré činnosti, ktoré priamo súvisia s programovým rozpočtovaním,
- (iii) samosprávy, ktoré sa snažia implementovať (implementovali) programové rozpočtovanie na úrovni samosprávy (v celej jeho šírke, alebo len čiastočne).

Prvá a druhá skupina samospráv je popísaná v druhej časti tohto dokumentu, prioritne prostredníctvom vyhodnotenia otázok zameraných na zhodnotenie A) regulácie rozpočtového procesu (typ regulácie, rozpočtový harmonogram), B) strategického rozmeru rozpočtového procesu (strategické dokumenty, existencia cieľov a ich hodnotenie), ako aj C) typmi údajov, ktoré obsahujú rozpočty (údaje rozpočtu, existencia formulárov, zmeny rozpočtu v priebehu roku, monitorovanie rozpočtu, definovanie osobnej zodpovednosti za plnenie cieľov).

Tretou skupinou samospráv sú samosprávy, ktoré sa už v súčasnosti snažia implementovať programové rozpočtovanie ako celistvý manažérsky nástroj a ktoré by mohli **do určitej miery** slúžiť ako najlepšie príklady dnes existujúce na Slovensku.

Skupinu samospráv, ktoré sa už do určitej miery snažia o implementáciu programového rozpočtu je možné rovnako rozdeliť na tri základné skupiny, podľa toho v akej miere sú ich rozpočty identické so systémom programového rozpočtovania:

- a) samosprávy s určitým programovým prístupom
- b) samosprávy, ktoré reálny programový rozpočet pripravujú v tomto roku na rok 2008- 2010
- c) samosprávy, ktoré fungujú na základe programového rozpočtovania.

### 1.4.1 Samosprávy s určitým programovým prístupom

Do prvej skupiny môžeme zaradiť subjekty, ktoré sa snažia o vytvorenie programov a alokáciu výdavkov rozpočtu do týchto programov, snažia sa o stanovenie zámerov k jednotlivým programom, stanovujú ciele k jednotlivým podprogramom a alokujú k nim celkové rozpočtové výdavky. Medzi základné nedostatky takýchto rozpočtov však patrí to, že v mnohých prípadoch popisujú zámery ako činnosti (čo nie je výnimka ani na úrovni ústrednej štátnej správy) a k jednotlivým cieľom nie sú stanovené merateľné ukazovatele pokroku a naplnenia cieľov. Povedať o týchto samosprávach, že majú zostavený úplný programový rozpočet, preto nie je možné. Na druhej strane je však pozitívne, že tieto samosprávy sa o programový prístup snažia. Rovnako je vysoko pravdepodobné, že tieto samosprávy nebudú mať s prechodom na skutočné programové rozpočtovanie žiadne veľké problémy. Do tejto skupiny patria napríklad mestá **Šaľa** a **Trnava**.

V rámci príkladu mesta Trnavy sme sa rozhodli uviesť príklad programu Doprava. Z príkladu je možné vidieť zadaný zámer programu (nie je správne definovaný), ciele podprogramu a alokáciu výdavkov a ich popis. Z príkladu je možné vidieť chýbajúce merateľné ukazovatele, či chýbajúce definovanie zámerov na úrovni podprogramov.

**Box č. 6: Mesto Trnava – Rozpočet zostavený v programovej štruktúre**

Rozpočet roku 2007 po druhej aktualizácii, v tis. Sk

**Program 5. VEREJNÉ OSVETLENIE 30 950**

**Zámer programu :**

Zabezpečiť efektívnu a hospodárnu prevádzku verejného osvetlenia v meste.

**Cieľ programu :**

Rekonštruovať, modernizovať a rozširovať sieť verejného osvetlenia v zmysle svetelno-technického projektu verejného osvetlenia.

**5.1. Bežné výdavky 26 450**

údržba verejného osvetlenia 8 750

*Výdavky sú určené na prevádzku a údržbu VO a CSS. Prevádzka a údržba je realizovaná na základe zmluvy. Ročná výška výdavkov je zmluvne dohodnutá a je splácaná v pravidelných mesačných splátkach.*

elektrická energia 17 500

*Výdavky na úhradu faktúr za spotrebovanú elektrickú energiu pre verejné osvetlenie a cestnú svetelnú signalizáciu.*

prevádzka osvetlenia štadióna A. Malatinského – energia 200

*Výdavky na úhradu faktúr za spotrebovanú elektrickú energiu pre umelé osvetlenie futbalového štadióna A. Malatinského.*

**5.2. Kapitálové výdavky 4 500**

rekonštrukcia a výmena stožiarov 4 000

*V rámci postupnej realizácie svetelno-technického projektu a na základe prevedených meraní skorodovaných stožiarov bude realizovaná rekonštrukcia a výmena stožiarov VO a svetelných bodov na tých miestach, na ktorých technický stav z hľadiska bezpečnosti nezodpovedá príslušným technickým normám.*

VMČ 500

*Z tejto položky budú realizované požiadavky VMČ a občanov na dobudovanie verejného osvetlenia.*

V rámci príkladu mesta Šaľa sme sa rozhodli uviesť príklad programu č. 2. Ľudské zdroje. Z príkladu je možné vidieť zadaný zámer programu (nie je správne definovaný), ciele podprogramu a alokáciu výdavkov a ich popis. Z príkladu uvedeného v boxe č. 7 je možné vidieť chýbajúce merateľné ukazovatele.

**BOX č. 7: Mesto Šaľa – Rozpočet zostavený v programovej štruktúre**

**Program (2): ĽUDSKÉ ZDROJE 42 000**

**Zámer programu:**

Efektívne a kvalitné vykonávanie samosprávnych funkcií odbornými zamestnancami územnej samosprávy a zvládanie úloh vyplývajúcich z uskutočnenej reformy verejnej správy.

**2.1. Podprogram: Mzdy a odvody 37 640**

**Ciele podprogramu:**

1. Spravodlivé odmeňovanie zamestnancov za napĺňanie parametrov kvality a efektivity.
2. Racionalizácia výdavkov na mzdy a odvody

*V podprograme sú rozpočtované výdavky na mzdy a odvody zamestnancov mesta a odmeny poslancov MsZ v nasledovnom členení:*

● mzda MsÚ	16 300
● mzda matrika	500
● mzda MsP	5 600
● mzda chránená dielňa	850
● mzda MsK	1 350
● mzda MsKS	2 650

● odmeny poslanci	600
● refundácia miezd poslanci	15
● odvody MsÚ	5 690
● odvody matrika	175
● odvody MsP	1 960
● odvody chránená dielňa	297
● odvody MsK	473
● odvody MsKS	928
● doplnkové dôchodkové poistenie	252

## 2.2. Podprogram: Vzdelávanie a sociálny systém zamestnancov mesta 4 360

### Ciele podprogramu:

1. Dôslednejšie presadzovanie kultúry zamestnancov mesta Šaľa.
2. Systematické zabezpečenie prípravy ľudských zdrojov v samospráve na riešenie úloh decentralizovanej verejnej správy SR a úloh súvisiacich so vstupom SR do EÚ.
3. Systematická starostlivosť o odbornú úroveň, certifikácia vzdelávania.

● Tuzemské cestovné výdavky:	45
● Vzdelávanie zamestnancov mesta	600
● Stravovanie zamestnancov mesta	1 590
● OON zamestnancov mesta	1 150
● Náhrada mzdy pri PN a OČR	200
● Odstupné, odchodné	200
● Tvorba sociálneho fondu	430
● Audit na ochranu osobných údajov	100
● Občerstvenia na MsZ a školenia poslancov	45

Outsorsingom niektorých činností dôjde k zníženiu počtu pracovných miest v samospráve mesta. Znížením počtu zamestnancov predpokladáme zníženie výdavkov na mzdy, odvody, vzdelávanie a stravovanie v porovnaní s rokom 2006 o cca. 9,1 mil. Sk.

### 1.5.2 Samosprávy pripravujúce programový rozpočet

Do druhej skupiny môžeme zaradiť subjekty, ktoré sa snažia o vytvorenie programov a alokáciu výdavkov rozpočtu do týchto programov a zároveň stanovujú v rámci rozpočtu pre jednotlivé aktivity, programy, či podprogramy zábery, ciele, i merateľné ukazovatele. Tieto samosprávy budú mať programový rozpočet zostavený už v ročnom predstihu pred ostatnými samosprávami na roky 2008 až 2010, hoci zákonná povinnosť zostavovať programový rozpočet začína až od roku 2009. Aj keď zostavovanie programových rozpočtov týchto samospráv nezodpovedá úplne navrhovanej metodike Ministerstva financií SR, je možné ich považovať rovnako za prvých priekopníkov v tejto oblasti.

Tieto samosprávy sa v súčasnosti vysporiadajú s podmienkami implementácie a je možné čerpať z ich praxe s implementáciou programového rozpočtovania mnohé skúsenosti. Medzi skúsenosti s implementáciou programového rozpočtovania uvideli subjekty nasledovné problémy:

- zamestnanci mesta majú problém s programovým prístupom (zmena myslenia alokácie výdavkov do bežných a kapitálových), stanovovanie zámerov, potreba cieľov a merateľných ukazovateľov,
- zamestnanci mesta majú problém zodpovedať otázku zámerov aktivít a niektorých programov realizovaných samosprávou,
- zamestnanci majú problém s alokáciou aktivít do jednotlivých programov,
- zamestnanci majú problém so stanovovaním cieľov k aktivitám, za ktoré sú zodpovední,
- zamestnanci majú problém s identifikovaním zodpovednosti za jednotlivé aktivity (zodpovednosť za je tradične stanovovaná za aktivity v rámci organizačnej štruktúry nelogicky),
- zamestnanci mesta majú problém pochopenia zmyslupnosti preklápania tradičného rozpočtu na programový rozpočet
- zamestnanci mesta si nevedia predstaviť prácu s programovým rozpočtom v budúcnosti (nepovažujú ho ešte za manažérsky nástroj),



- predstavitelia samosprávy (poslanci) majú prílišné očakávania z implementácie programového rozpočtu ako takého (nevedomujú si, že jeho implementácia a správne používanie bude závisieť aj od ich rozhodnutí realizovaných na základe tohto nástroja).

Do tejto skupiny patria napríklad mestá **Prievidza, Turčianske Teplice a Banská Štiavnica**.

V rámci príkladu mesta Prievidza sme sa rozhodli uviesť príklad programu Propagácia a prezentácia.

Z príkladu je zrejmé, že mesto má správne zadané zámery na úrovni programu a aktivít, rovnako je možné vidieť zadané ciele, ukazovatele i celkovú alokáciu výdavkov a ich popis. Mesto v súčasnosti využíva dvojstupňovú programovú štruktúru (programy a aktivity, pričom aktivity sú zoskupením homogénnych činností a procesov). Mesto Prievidza zatiaľ nemá do jednotlivých programov alokované výdavky. Podľa informácií z MsÚ Prievidza bude rozpočet na roky 2008 až 2010 zostavený do konca novembra 2007.

#### BOX č. 8: Mesto Prievidza – Štruktúra pripravovaného programového rozpočtu

##### Program 2: Propagácia a prezentácia

**Zámer programu:** Prievidza – mesto známe v celej Európe

##### Aktivita 1: Propagácia a prezentácia mesta (odbor výstavby a RR)

**Zámer aktivity:** Prievidza prezentovaná ako moderná metropola hornej Nitry

Cieľ	Ukazovateľ	Cieľová hodnota v roku 2008	Cieľová hodnota v roku 2009	Cieľová hodnota v roku 2010
Vytvoriť spektrum prítlačivých mestských informačných, propagačných a prezentačných materiálov	počet vydaných druhov propagačných a informačných materiálov mesta	8	8	8
	počet vytvorených prezentačných produktov mesta			
	počet prezencií publikovaných v periodiku Prievidzský občasník za rok	4	4	4
	počet vydaných publikácií o meste a ľuďoch v ňom žijúcich v minulosti i súčasnosti	2	2	2

##### Aktivita 2: Marketingová komunikácia (PR mesta) (sekretariát primátora)

**Zámer aktivity:** Budovanie a udržiavanie dobrých vzťahov úradu s verejnosťou, budovanie pozitívneho imidžu mesta a mestského úradu ako výkonnej inštitúcie.

Cieľ	Ukazovateľ	Cieľová hodnota v roku 2008	Cieľová hodnota v roku 2009	Cieľová hodnota v roku 2010
Udržať dobré vzťahy úradu s verejnosťou a vybudovať pozitívny imidž mesta a mestského úradu ako výkonnej inštitúcie.	vydaných propagačných a informačných materiálov	8 akcií so 6 typmi		
		4 typy do každej domácnosti = 72 tis. kusov		
		2 typy náhodným výberom + výlepne plochy = 4 tis. kusov		
	počet vydaných informačných materiálov o činnosti mesta (Sprievodca samosprávou mesta)	20 tisíc kusov, z toho 18 tisíc domácností, 2 tisíc návštevníci a pod.		
	spokojnosť občanov s kvalitou materiálov	* 75 %		
počet informácií o aktivitách mesta zverejnených v médiách	celostranové novinové články v miestnych novinách 52- krát v roku 20-krát v celoštátnej			

		tlačí		
		20-minútové spravodajské vstupy v reg. televízii 52-krát v roku		
		15-krát v celoštátnych elektronických médiách		
		spravodajské informačné vstupy v regionálnom rádiu 60x ročne		

### Aktivita 3: Podpora rozvoja cestovného ruchu v meste (odbor výstavby a RR)

#### Zámer aktivity: Turisticky atraktívne mesto lákajúce turistov

Cieľ	Ukazovateľ	Cieľová hodnota v roku 2008	Cieľová hodnota v roku 2009	Cieľová hodnota v roku 2010
Zabezpečiť propagáciu mesta Prievidza ako centra hornej Nitry doma i v zahraničí	počet absolvovaných prezentácií, výstav, veľtrhov a workshopov v CR	4	4	4
Zabezpečiť propagáciu mesta v oblasti cestovného ruchu prostredníctvom reklamy a inzercie	počet umiestnených inzerátov v oblasti cestovného ruchu	3	3	3

### Aktivita 4: Turistické informačné centrum (odbor výstavby a RR)

#### Zámer aktivity: Moderná turisticko-informačná kancelária mesta Prievidza

Cieľ	Ukazovateľ	Cieľová hodnota v roku 2008	Cieľová hodnota v roku 2009	Cieľová hodnota v roku 2010
Vytvoriť modernú turisticko-informačnú kanceláriu mesta Prievidza	počet návštevníkov, ktorí využijú služby kancelárie za rok	min. 16 000	min. 17 000	min. 18 000

### Aktivita 5: Príležitostné trhy (odbor daní, poplatkov, obchodu a služieb)

#### Zámer aktivity: Zachované tradície jarmokov, sezónnych a výročných trhov pre široký okruh občanov a návštevníkov mesta

Cieľ	Ukazovateľ	Cieľová hodnota v roku 2008	Cieľová hodnota v roku 2009	Cieľová hodnota v roku 2010
Organizačne zabezpečiť usporiadanie príležitostných trhov v súlade s príslušným VZN	Počet usporiadaných trhov za rok	7		

### Aktivita 6: Kronika mesta (sekretariát primátora)

#### Zámer aktivity: Obraz komplexného diania v meste pre ďalšie generácie

Cieľ	Ukazovateľ	Cieľová hodnota v roku 2008	Cieľová hodnota v roku 2009	Cieľová hodnota v roku 2010
Zabezpečiť pravidelné vedenie kroniky mesta a využívanie záznamov hlavne v práci s mladou generáciou	počet zaznamenaných udalostí zo života mesta	50		
	počet návštev kronikárky mesta vo vzdelávacích inštitúciách a mládežníckych kluboch a kluboch dôchodcov	20		

**Aktivita 7: Medzinárodná spolupráca (sekretariát primátora)****Zámer aktivity: Vzájomná výmena skúseností s partnerskými miestami**

Cieľ	Ukazovateľ	Cieľová hodnota v roku 2008	Cieľová hodnota v roku 2009	Cieľová hodnota v roku 2010
Vzájomná výmena skúseností pri pravidelných návštevách partnerských miest	počet návštev z partnerských miest v Prievidzi	4 návštevy		
	počet návštev z Prievidze v partnerských mestách	4 návštevy		

**Aktivita 8: Mestský rozhlas (sekretariát primátora)****Zámer aktivity: Život mesta v éteri**

Cieľ	Ukazovateľ	Cieľová hodnota v roku 2008	Cieľová hodnota v roku 2009	Cieľová hodnota v roku 2010
Zabezpečiť kvalitné a široko dostupné vysielanie miestneho rozhlasu	počet relácií o aktivitách mesta	150		

**Aktivita 9: Internetová prezentácia a komunikácia (Odbor vnútornej správy)****Zámer aktivity: Prístup k informáciám o meste z akéhokoľvek miesta**

Cieľ	Ukazovateľ	Cieľová hodnota v roku 2008	Cieľová hodnota v roku 2009	Cieľová hodnota v roku 2010
Zabezpečiť prístup k internetu pre obyvateľov a návštevníkov mesta	počet bezplatných WiFi zón v meste	3	3	3

V rámci príkladu mesta Turčianske Teplice sme sa rozhodli uviesť príklad programu č. 6 Odpadové hospodárstvo.

Z príkladu v Boxe č. 9 je možné vidieť, že mesto má doposiaľ správne zadané zámery na úrovni podprogramu, a zatiaľ nie je správne definovaný zámer programu. Rovnako je možné vidieť ako predstavitelia samosprávy zadefinovali svoje ciele a niektoré ukazovatele.

Mesto nemá doposiaľ stanovenú celkovú alokáciu výdavkov a ich popis. Mesto využíva trojstupňovú programovú štruktúru. Rozpočet zostavený v programovej podobe by mesto malo využívať od roku 2008.

**BOX č. 9: Mesto Turčianske Teplice – Štruktúra pripravovaného programového rozpočtu**
**Program 6: Odpadové hospodárstvo**

**Zámer programu:** Vysoká účinnosť odpadového hospodárstva zavedením technologických prvkov s cieľom zníženia objemu odpadu, kladenie dôrazu na zachovanie a ochranu životného prostredia.

**Podprogram 6.1: Zvoz a odvoz odpadu (Technické odd. – TSM)**

**Zámer podprogramu:** Pravidelný odvoz a zvoz odpadu v meste

Cieľ	Merateľný ukazovateľ	Východisková hodnota	Cieľová hodnota v roku R	Cieľová hodnota v roku R + 1	Cieľová hodnota v roku R + 2
Zabezpečiť efektívny zvoz a odvoz odpadu	Objem vzniknutého odpadu/ tona				
	Počet zberných nádob v meste				
	Celková kapacita zberných nádob				
	Priemerná kapacita zberného vozidla				
Zvýšiť ochranu životného prostredia	Objem separovaného odpadu/ tona	-	-	-	-
	Percento separácie odpadu z celkov. množstva odpadu	8 %	15 %	25 %	25 %
	Podiel predaného separovaného odpadu na celkovom separovanom odpade	80 %	90 %	95 %	100 %
Zabezpečiť zvoz a odvoz veľkoobjemového odpadu	Objem odvezeného veľkoobjem. odpadu ročne / tony				
	Počet poskytnutých veľko-objemovch kontajnerov				

**Podprogram 6.2: Zneškodňovanie odpadu (Technické odd. – TSM)**

**Zámer podprogramu:** Pravidelná a ekologická likvidácia komunálneho odpadu

**Prvok 6.2.1: Uloženie na skládku**

Cieľ	Merateľný ukazovateľ	Východisková hodnota	Cieľová hodnota v roku R	Cieľová hodnota v roku R + 1	Cieľová hodnota v roku R + 2
Zabezpečiť ekologicky vhodný spôsob likvidácie odpadu	kapacita súčasnej skládky v rokoch				
	Predpokladaný objem odpadu uloženého na skládku				

**Prvok 6.2.2: Zneškodňovanie komunálneho odpadu (Združenie)**

Cieľ	Merateľný ukazovateľ	Východisková hodnota	Cieľová hodnota v roku R	Cieľová hodnota v roku R + 1	Cieľová hodnota v roku R + 2
Zabezpečiť efektívnu likvidáciu odpadu	Objem zneškodneného odpadu				
	náklady na 1 tonu zneškodneného odpadu				
Likvidácia	Počet	1			

nelegálnej skládky odpadu	zlikvidovaných čiernych skládok / rok				
---------------------------	---------------------------------------	--	--	--	--

**Podprogram 6.3: Recyklácia odpadu (Technické odd. – TSM)**

**Zámer podprogramu: Maximalizovaná ochrana životného prostredia v meste**

**Prvok 6.3.1: Likvidácia nebezpečného odpadu**

Cieľ	Merateľný ukazovateľ	Východisková hodnota	Cieľová hodnota v roku R	Cieľová hodnota v roku R + 1	Cieľová hodnota v roku R + 2
Zabezpečiť efektívnu likvidáciu nebezpečného odpadu v meste	Objem zneškodneného odpadu				
	náklady na 1 tonu zneškodneného odpadu				

**Prvok 6.3.2: Zneškodňovanie biologicky rozložiteľného odpadu**

Cieľ	Merateľný ukazovateľ	Východisková hodnota	Cieľová hodnota v roku R	Cieľová hodnota v roku R + 1
Zabezpečiť efektívnu likvidáciu biologicky rozložiteľného odpadu	Objem zneškodneného odpadu			
	náklady na 1 tonu zneškodneného odpadu			

**Podprogram 6.4: Podpora efektívneho nakladania s odpadom (Technické odd. – TSM)**

**Zámer podprogramu: Minimalizácia nákladov spojených s nakladaním s odpadmi**

Cieľ	Merateľný ukazovateľ	Východisková hodnota	Cieľová hodnota v roku R	Cieľová hodnota v roku R + 1

V rámci príkladu mesta Banská Štiavnica sme sa rozhodli uviesť príklad programu Plánovanie, manažment a kontrola. Z príkladu je možné vidieť správne zadefinovaný zámer programu, vytvorenú programovú štruktúru a zadefinovanú zodpovednosť. Z príkladu sú zrejmé i doposiaľ chýbajúce definované ciele, merateľné ukazovatele, či popis a alokáciu výdavkov. Rozpočet by mal byť dopracovaný do definitívnej podoby do konca roku 2007.

**BOX č. 10: Mesto Banská Štiavnica – Štruktúra pripravovaného programového rozpočtu**

**Program 1: Plánovanie, manažment a kontrola**

**Zámer programu:** Trvalo udržateľný ekonomický a spoločenský rozvoj

**Podprogram 1.1: Manažment mesta**

**Zámer podprogramu:** Moderná a transparentná manažérska inštitúcia

**Prvok 1.1.1.: Výkon funkcie primátora** (Primátor)

**Prvok 1.1.2: Výkon funkcie prednostu** (Prednosta)

**Podprogram 1.2.: Plánovanie**

**Zámer podprogramu:** Mesto, ktorého budúcnosť stojí na jasných plánoch

**Prvok 1.2.1: Marketingové plánovanie** (Oddelenie kultúry, cestovného ruchu a športu)

**Prvok: Strategické plánovanie** (Primátor)

**Prvok: Územné plánovanie a architektonicko-urbanistické zámery a štúdie** (Oddelenie výstavby, plánovania a životného prostredia)

**Podprogram 1.3: Kontrolná činnosť**

**Zámer podprogramu:** Samospráva bez porušovania právnych predpisov

**Prvok: Vonkajšie a vnútorné kontroly** (Kontrolór)

**Prvok: Petície, sťažnosti a podania** (Oddelenie organizačné, všeobecnej správy a sociálnych vecí)

**Podprogram 1.4: Daňová politika**

(Ekonomické oddelenie)

Zámer podprogramu: Efektívny a účinný výber daní a poplatkov

**Prvok 1.4.1: Daňová agenda**

**Podprogram 1.5: Rozpočtová politika**

(Ekonomické oddelenie)

Zámer podprogramu: Rozpočtová stabilita pre financovanie úloh mesta

**Prvok 1.5.1: Audit a rating**

**Prvok 1.5.2: Rozpočtová agenda**

**Prvok 1.5.3: Účtovníctvo**

**Podprogram 1.5: Členstvo v samosprávnych organizáciách a združeniach**

(Primátor)

Zámer podprogramu: Prezentácia mesta a účinné presadzovanie jeho záujmov

### 1.5.3 Samospráva s programovým rozpočtom

Do tretej skupiny môžeme zaradiť zo Slovenska jediný samosprávny subjekt - Mesto Trenčín. Mesto Trenčín malo prvý programový rozpočet na Slovensku zostavený na obdobie 2006 – 2009. Tento programový rozpočet však rovnako nezodpovedá v plnej miere podmienkam navrhutej metodiky Ministerstva financií, a z toho dôvodu bude nevyhnutné, aby ho samospráva pre ďalšie roky dala do súladu s dokumentami MF SR.

Mesto Trenčín má vytvorené programy, dvojúrovňovú programovú štruktúru a alokuje výdavky rozpočtu do programov a zároveň stanovuje v rámci rozpočtu pre jednotlivé aktivity zábery, ciele, i merateľné ukazovatele. Mesto Trenčín môže zároveň slúžiť ako príklad pre ostatné samosprávy aj pri procese monitorovania, vzhľadom na to, že v meste bola prijatá už prvá monitorovacia správa. V rámci nej sa podľa slov predstaviteľov mesta vyskytujú problémy pri monitorovaní niektorých stanovených ukazovateľov, ktoré bude potrebné zmeniť.

Medzi základné problémy Mesta Trenčín patrí monitorovanie procesu plánovania, či stanovenie niektorých merateľných ukazovateľov, ktoré bude nutné upraviť, nakoľko ich vyhodnocovanie sa prejavilo ako príliš náročné, prípadne chýbali skúsenosti pri stanovovaní konkrétnych hodnôt merateľných ukazovateľov.

Informácie o programovom rozpočte je možné vidieť v Boxe č. 4. Detailné informácie je možné získať na internetovej stránke mesta Trenčín <http://www.trencin.sk/26726>.

## Druhá časť:

Zhodnotenie rozpočtovania na úrovni samosprávy s dôrazom na programové rozpočtovanie vo všeobecnosti

- (i) Získavanie údajov prebiehalo v období od 20. júna 2007 do 9. júla 2007. V rámci získavania údajov boli oslovené všetky subjekty samosprávy v Slovenskej republike (2887 subjektov a mestské časti miest Bratislava a Košice) prostredníctvom jednoduchého dotazníka, na ktorý mali možnosť odpovedať písomne alebo elektronicky prostredníctvom web stránky (údaje boli následne exportované).
- (ii) Prehľad tematických okruhov:
- a. *Identifikačná časť:*
1. Geografické umiestnenie samosprávy;
  2. Počet obyvateľov samosprávy;
  3. Údaje o rozpočte samosprávy;
- b. *Definovanie súčasného stavu:*
1. Regulačný rámec rozpočtového procesu;
  2. Strategický rozmer rozpočtového procesu;
  3. Zostavovanie a obsah rozpočtu;
  4. Zmeny rozpočtu;
  5. Monitorovanie plnenia rozpočtu a zodpovednosť za plnenie rozpočtu;
  6. Slabé stránky rozpočtového procesu;
  7. Silné stránky rozpočtového procesu;
- c. *Definovanie budúcej pozície:*
1. Programové rozpočtovanie ako výzva;
  2. Odporúčania na zmenu;

## Vyhodnotenie údajov:

- (i) Z počtu 2887 oslovených subjektov samosprávy a jednotlivých mestských častí mesta Bratislava a Košice boli údaje spracované do vzorky **475 subjektov**, ktoré poskytli dopytované informácie.
- (ii) **Stanoveným cieľom** bola **10 % návratnosť** dopytov, ktorá by zabezpečila relevantnosť a váhu zozbieraných údajov. Toto kritérium bolo splnené, vzhľadom na fakt **viac ako 16 percentnej návratnosti odpovedí**. Dotazník bol vyplnený obecnými a mestskými samosprávami. Na osobnom stretnutí poskytol odpovede jeden subjekt regionálnej samosprávy – Bratislavský samosprávny kraj.



## 2.1 Identifikačná časť

### 2.1.1 Geografické umiestnenie samosprávy

Cieľom otázky bolo zistiť geografické rozmiestnenie subjektov, ktoré reagovali na zaslaný dotazník. Stanoveným cieľom bolo získanie odpovedí z jednotlivých regiónov tak, aby použitá vzorka bola nad úrovňou 10 % reprezentácie v danom kraji.

Tabuľka č. 1: Geografické rozloženie respondentov prieskumu

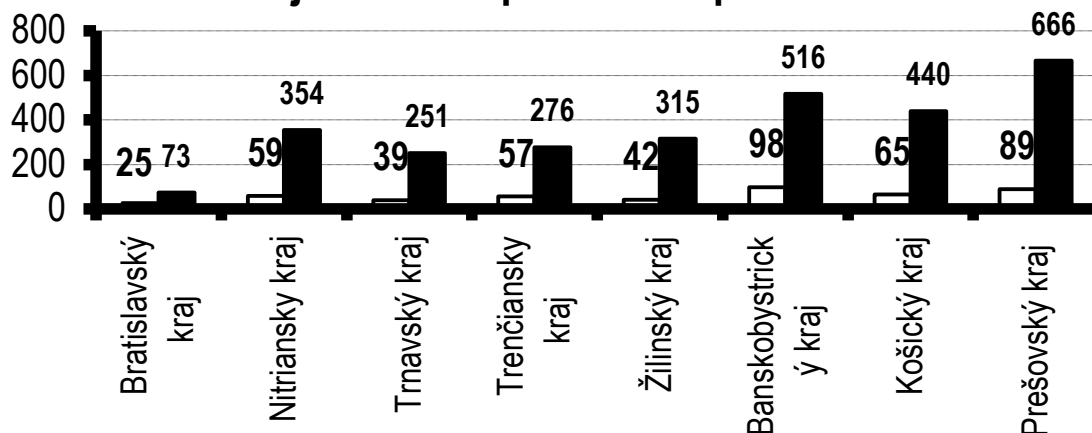
Geografické rozloženie subjektov územnej samosprávy	Počet odpovedí	Počet subjektov v kraji*	Percento zastúpenia
Bratislavský kraj	25	73	34,2%
Nitriansky kraj	59	354	16,7%
Trnavský kraj	39	251	15,5%
Trenčiansky kraj	57	276	20,7%
Žilinský kraj	42	315	13,3%
Banskobystrický kraj	98	516	19,0%
Košický kraj	65	440	14,8%
Prešovský kraj	89	666	13,4%

\*zdroj: Štatistický úrad SR

Ako je zrejmé z tabuľky č. 1, použitá vzorka má pre potreby tohto dotazníka reprezentatívny charakter. Geografické rozloženie subjektov zodpovedá v každom kraji minimálne predpokladanej / požadovanej hodnote vyššej než 10 percent.

Najväčší ohlas bol zaznamenaný z Bratislavského, Banskobystrického a Trenčianskeho kraja. Naopak relatívne najmenší záujem odpovedať na dotazník mali subjekty z východných regiónov Slovenska, aj keď na druhej strane prišlo z týchto regiónov nominálne najviac odpovedí, čo prezentuje graf č. 1.

## Graf č. 1: Celkové geografické rozloženie subjektov - respondentov prieskumu



### 2.1.2 Počet obyvateľov samosprávy

Cieľom otázky bolo zistiť veľkosť samosprávy podľa počtu obyvateľov, ktoré odpovedali na dotazník, a zistiť tak ich zastúpenie v získanej vzorke. Predpokladom bolo opäť dosiahnutie prinajmenšom desaťpercentnej miery zastúpenia samospráv podľa počtu obyvateľov.

Tabuľka č. 2: Rozloženie respondentov prieskumu podľa počtu obyvateľov

Rozloženie subjektov podľa počtu obyvateľov	Počet zaslaných dotazníkov	Počet subjektov (rok 2004)*	Percento zastúpenia
do 500	186	1177	15,80%
od 501 do 2000	193	1327	14,54%
od 2001 do 5000	47	259	18,15%
od 5001 do 15000	23	76	30,26%
od 15001 do 25000	14	25	56,00%
od 25001 do 50 000	6	16	37,50%
Nad 50001	5	11	45,45%

\* zdroj: Ministerstvo financií SR

Na základe spracovaných údajov konštatujeme, že v rámci prieskumu sú zastúpené všetky samosprávy podľa stanoveného veľkostného rozloženia (počtu obyvateľov) a všetky presahujú viac ako 14 % zastúpenie. Relatívne najpočetnejšie zastúpenou skupinou sú mestá v skupine 15 až 25 tis. obyvateľov (56 %) Relatívne najmenej zastúpenou skupinou sú obce v skupine od 501 do 2000 obyvateľov (15,8 %).

Na základe analýzy prvých dvoch otázok je teda možné konštatovať, že získané údaje je možné považovať za relevantné, a zo zozbieraných odpovedí je možné vyvodzovať všeobecné závery o kvalite rozpočtového procesu v subjektoch územnej samosprávy v Slovenskej republike.

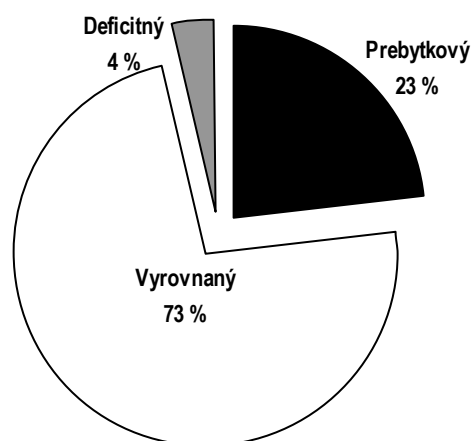
### 2.1.3 Údaje o rozpočte samosprávy

Cieľom tejto otázky bolo zistiť: a) objem rozpočtov jednotlivých subjektov, ktoré sa zúčastnili v prieskume, a b) prístup samospráv k zostavovaniu rozpočtu (či ich vopred plánujú prebytkové, vyrovnané, deficitné), v trojročnom časovom rade, t.j. aktuálny prístup za rok 2007 a údaje za predchádzajúce dva roky.

Predpokladom stanoveným k tejto otázke bolo, že samosprávne subjekty budú mať väčšinou vyrovnané rozpočty, pričom budú existovať niektoré subjekty (minoritne zastúpené), ktoré budú plánovať rozpočet ako prebytkový, či deficitný.

Graf č. 3: Plánované rozpočty - rok 2007

Tabuľka č. 3: Vyhodnotenie údajov o stave rozpočtov respondentov prieskumu			
Údaje o rozpočte samosprávy	2005	2006	2007
Prijmy mínus výdavky (prebytkový rozpočet)	216	224	110
Prijmy mínus výdavky (vyrovnaný rozpočet)	226	211	347
Prijmy mínus výdavky (deficitný rozpočet)	32	39	17



Ako je zrejme z tabuľky č. 3 a z grafu č. 3, väčšina samospráv plánuje svoj rozpočet ako vyrovnaný (73 %), 23 % ako prebytkový a len 4 % ako deficitný. Skutočnosť za roky 2005 a 2006 posúva tieto údaje do inej dimenzie. Prebytkový a vyrovnaný rozpočet majú subjekty v skoro rovnakom pomere (47 % vs. 46 % za rok 2005 a 47 % vs. 45 % za rok 2006), pričom sa mierne zvyšuje počet samospráv s deficitným rozpočtom.

Zaujímavé sú tiež výsledky analýzy toho, aký veľkostný typ samosprávy plánuje prebytkový rozpočet. Z celkového počtu 110 dotazovaných samospráv, ktoré plánujú svoj rozpočet ako prebytkový, bolo 37 samospráv do 500 obyvateľov, 48 v rozmedzí medzi 501 až 2000 obyvateľov, 18 v rozmedzí medzi 2001 až 5000 obyvateľov, 4 samosprávy v rozmedzí od 5001 až 15 000 obyvateľov a len 2 samosprávy v rozmedzí od 15001 až 25 000 obyvateľov a jedna v rozmedzí 25 001 až 50 000 obyvateľov. Žiadna väčšia samospráva prebytkový rozpočet neplánuje.

Tabuľka č. 4: Rozloženie respondentov prieskumu zostavujúcich prebytkový rozpočet podľa počtu obyvateľov	
Veľkostné kritérium	Počet subjektov
do 500	37
od 501 do 2000	48
od 2001 do 5000	18
od 5001 do 15000	4
od 15001 do 25000	2
od 25001 do 50 000	1

## 2.2 Definovanie súčasného stavu

### 2.2.1 Regulácia rozpočtového procesu

#### 2.2.1.1 Aký dokument upravuje (reguluje) vo vašej samospráve rozpočtový proces?

Cieľom tejto otázky bolo zistiť typ dokumentu upravujúci rozpočtový proces na samosprávach. Testovaným predpokladom bolo, že existujú nasledovné dokumenty: VZN a interná smernica. Predpokladalo sa tiež, že v prípade menších samospráv sa môže vyskytnúť situácia, keď neexistuje žiaden dokument, ktorý rozpočtový proces upravuje. Na túto otázku sme získali 524 odpovedí. Paradoxne z nich vyplýva, že v prípade niektorých samospráv existuje i viacero dokumentov upravujúcich tento proces.

Tabuľka č. 5: Typ dokumentu upravujúci rozpočtový proces u respondentov prieskumu	
Typ dokumentu	Početnosť odpovedí
Všeobecno-záväzné nariadenie	182
Interná smernica	197
Neexistuje žiaden dokument	98
Iný dokument (doplňte)	47

U väčšiny samospráv dnes existuje určitý typ predpisu, podľa ktorého sa postupuje pri zostavovaní a zmenách rozpočtu. Medzi najčastejšie uvádzané patrila interná smernica (197 odpovedí; 41,4%). Rozpočtový proces nie je vôbec regulovaný v 98 obciach zo 475 získaných odpovedí, čo bolo 20,6 %. Tie patria do skupiny veľmi malých a malých obcí, pričom sa však v tejto vzorke vyskytlo aj 11 samospráv s počtom obyvateľov v rozmedzí od 5 000 do 50 000 obyvateľov.

V rámci uvedených možností mali dotazované subjekty možnosť zvoliť aj otvorenú odpoveď „INÉ“. Túto možnosť využilo 47 subjektov. Vyhodnotenie ich odpovedí je uvedené v nasledujúcich odrážkach:

Medzi najčastejšie sa vyskytujúce príklady s podobným obsahom a charakterom môžeme zaradiť nasledovné odpovede:

- zásady hospodárenia a nakladania s majetkom obce,
- na základe štatútu obce,
- rozpočtové pravidlá mesta,
- zákon č. 369/1990 v znení neskorších predpisov,
- úlohy sú zadávané na pokyn starostu/primátora,
- rozpočtové pravidlá schválené Mestským zastupiteľstvom,
- rozpočtový proces sa začína v septembri podávaním návrhov, prerokovanie vo finančnej komisii, po skončení III. štvrťroku, schvaľuje OZ v decembri; konečný návrh pripravuje starostka,
- postupujeme len v súlade so zákonom č. 523/2004 o rozpočtových pravidlách,
- obecné zastupiteľstvo schvaľuje podľa potreby úpravu rozpočtu,
- finančný spravodajca,
- vnútorný predpis o postupe a zaraďovaní prostriedkov zo ŠR a prostriedkov z EÚ do rozpočtu obce.

#### 2.2.1.2 Existuje vo vašej samospráve jasný oficiálny harmonogram, ktorý stanovuje jednotlivé kroky prípravy a schvaľovania rozpočtu, termíny týchto krokov, a ktorý popisuje úlohy a zodpovednosť účastníkov procesu?

Cieľom tejto otázky bolo zistiť, či existuje na samosprávach oficiálny harmonogram, ktorý upravuje zostavovanie rozpočtového procesu. Stanoveným predpokladom k tejto otázke bolo, že väčšina samospráv má zostavený takýto harmonogram, podľa ktorého každý rok postupuje pri zostavovaní rozpočtového procesu.

Tabuľka č. 6: Existencia oficiálneho harmonogramu u respondentov prieskumu		
Odpoveď	Početnosť odpovedí	Percentuálny podiel
Áno	199	43,17%
Nie	262	56,83%

Ako prezentuje tabuľka číslo 6, túto otázku nezodpovedalo 13 subjektov.

Aj keď podľa vyhodnotenia predchádzajúcej otázky u väčšiny samospráv existuje určitý typ dokumentu, ktorý upravuje rozpočtový proces, v rámci tohto dokumentu sa u väčšiny samospráv (57 %) nenachádza oficiálny rozpočtový harmonogram pre zostavovanie rozpočtu. Rozpočtový harmonogram je súčasťou regulácie rozpočtového procesu u viac ako 43 % samospráv, ktoré vyplnili predmetný dotazník.

## 2.2.2 Strategický rozmer rozpočtového procesu

### 2.2.2.1 Existujú vo vašej samospráve niektoré z nasledujúcich dokumentov?

Prvým cieľom tejto otázky bolo zistiť oporu rozpočtového procesu v existujúcich strategických dokumentoch. Druhým cieľom tejto otázky bolo zistiť mieru rozpracovania strategických dokumentov a tým aj využívania nástroja strategického plánovania pri práci samospráv (toto zistenie bolo testované otázkou týkajúcou sa už konkrétnych koncepcií rozvoja za jednotlivé oblasti a nadväzuje aj na ďalšie dve otázky dotazníka – viď. nižšie). Stanoveným predpokladom k tejto otázke (*ako aj k otázkam nižšie*) bolo, že väčšina samospráv strategické dokumenty má avšak ich využívanie ako nástroja riadenia je značne obmedzené a tieto dokumenty slúžia skôr na splnenie zákonnej povinnosti existencie PHSR vyplývajúcej z § 10 zákona č. 503/2001 Z. z. o regionálnom rozvoji, resp. sa strategické plánovanie nevyužíva v miere potrebnej pre dostatočný rozvoj samosprávy.

Tabuľka č. 7: Existencia strategických dokumentov u respondentov prieskumu	
Typ dokumentu	Početnosť odpovedí
PHSR	325
Strategický plán rozvoja samosprávy	63
Koncepcie pre jednotlivé oblasti	52
Neexistujú žiadne dokumenty	89
Iné dokumenty (doplňte)	52

Ako je zrejmé z tabuľky č. 7, len 89 subjektov odpovedalo na túto otázku záporne, čo znamená, že vo väčšine dotazovaných subjektov územnej samosprávy strategické dokumenty existujú (325 z nich uvidelo existenciu PHSR, čo tvorí až 68 % všetkých odpovedí).

Zo skupiny územných samospráv, ktoré strategické dokumenty nevyužívajú, patrí väčšina subjektov medzi malé a stredne malé obce. Len 3 väčšie samosprávne celky v rozmedzí 5001 až 15 000 obyvateľov patria tiež do tejto skupiny samospráv.

Mnohé samosprávy, prioritne v otázke „INÉ“ prezentovali aj ich zámer prijať nejaký typ strategického dokumentu (PHSR, mikro-regionálna stratégia), v najbližšom období. Medzi ostatné plánovacie dokumenty patria rôzne typy vyššie uvedených dokumentov, čo prezentuje minimálne záujem predstaviteľov samosprávy zaoberať sa problematikou strategického plánovania.

Len 52 samospráv má vypracované koncepčné štúdie popisujúce jednotlivé problémy. Do tejto skupiny patria prioritne väčšie typy samospráv, aj keď sa táto odpoveď vyskytuje v malej miere aj u menších subjektov.

V rámci uvedených možností mali možnosť subjekty zvoliť aj otvorenú odpoveď „INÉ“. Túto možnosť využilo 52 subjektov. Vyhodnotenie ich odpovedí je uvedené v nasledujúcich odrážkach:

Medzi najčastejšie sa vyskytujúce príklady s podobným obsahom a charakterom môžeme zaradiť nasledujúce odpovede:

- Program mikro-regionálneho charakteru
- štúdia trvalo udržateľného rozvoja,
- projektové zámery mesta v rámci národného strategického ref. rámca 2007-2013
- územnoplánovacia dokumentácia
- program bytovej politiky do roku 2010
- volebné programy

- zámery rozvoja obce na roky 2006-2015 schválené obecným zastupiteľstvom
- priority obce na volebné obdobie
- plán hlavných úloh

### 2.2.2.2 Ak niektorý z dokumentov uvedených v otázke B.3 existuje, do akej miery sa využíva v rozpočtovom procese pri tvorbe rozpočtu? (odvodzuje sa rozpočet od jasne stanovených zámerov/cieľov obsiahnutých v týchto dokumentoch?)

Cieľom tejto otázky bolo zistiť spôsob akým sa rozvojové dokumenty využívajú pri zostavovaní rozpočtov jednotlivých subjektov, t.j. ako sa na samosprávach využíva nástroj strategického plánovania a ako je tento nástroj prepojený s rozpočtovým procesom. V rámci tejto otázky sme taktiež zisťovali to, ako zohľadňuje rozpočtový proces závery uvedené v strategických dokumentoch. Stanoveným predpokladom k tejto otázke bolo, že väčšina samospráv strategické dokumenty má, avšak ich využívanie ako nástroja riadenia je značne obmedzené.

Tabuľka č. 8: Využívanie strategických dokumentov respondentmi prieskumu v rozpočtovom procese		
Ako využívajú samosprávy strategické dokumenty:	Početnosť odpovedí	Percentuálny podiel
Hlavný argument	35	9,23%
Čiastočný argument	274	72,30%
Nezohľadňujú sa	57	15,04%
Iné	13	3,43%

Ako je zrejme z tabuľky číslo 8, túto otázku nezodpovedalo 95 subjektov, a to aj napriek tomu, ak v predchádzajúcej odpovedi uviedli kladnú odpoveď. Stanovený predpoklad bol teda pri tejto otázke naplnený, nakoľko samosprávy využívajú strategické dokumenty v obmedzenejšej miere pri zostavovaní rozpočtu (35 odpovedí, 9,2 %).

Hlavným argumentom pre plánovanie výdavkov na ďalšie obdobie sú iné dôvody a strategický dokument spĺňa len doplnkovú úlohu (274 odpovedí; 72 %), resp. sa vôbec nevyužíva. Vyhodnotenie polo otvorenej otázky však naznačuje, že niektoré subjekty o tejto možnosti uvažujú vtedy, pokiaľ bude ich dokument prijatý, resp. spracovaný.

V rámci uvedených možností mali možnosť subjekty zvoliť aj otvorenú odpoveď „INÉ“. Túto možnosť využilo 13 subjektov. Vyhodnotenie ich odpovedí je uvedené v nasledujúcich odrážkach:

Medzi najčastejšie sa vyskytujúce príklady s podobným obsahom a charakterom môžeme zaradiť nasledujúce odpovede:

- Rozpočet sa stanovuje na základe prioritných potrieb obce a od reálnej výšky finančných prostriedkov.
- Samospráva ešte dokumenty nevyužíva vzhľadom na ich nedávne prijatie.
- Program hospodárskeho a sociálneho rozvoja sa zatiaľ spracováva, ešte sa nevyužil pri tvorbe rozpočtu.
- Pri zostavovaní rozpočtu využívame dotazníky pre občanov, ktorí stanovia priority.

### 2.2.2.3 Ak niektorý z dokumentov uvedených v otázke B.3 existuje, špecifikujte prosím, akým spôsobom vyhodnocujete plnenie jednotlivých cieľov/úloh, ktoré dokument (dokumenty) obsahuje (obsahujú).

Cieľom tejto otázky bolo detailnejšie zistiť, ako sú strategické dokumenty využívané a ako s nimi samospráva pracuje. Dôvodom pre takúto detailnosť a overenie si naplnenia cieľa otázky bolo to, že pokiaľ samospráva využíva nástroje strategického plánovania, mala by svoje snaženie a činnosti vedieť i hodnotiť. Otázka stanovila viaceré možnosti hodnotenia plnenia úloh. Predpokladom v tejto otázke bolo, že pokiaľ samospráva hodnotí plnenie svojich plánov, tak je to na báze ročného hodnotenia prostredníctvom rôznych správ, či v záverečnom účte.

Tabuľka č. 9: Spôsoby hodnotenia plnenia cieľov/úloh u respondentov prieskumu		
Akým spôsobom vyhodnocujú samosprávy plnenie úloh	Početnosť odpovedí	Percentuálny podiel
V ročnej správe	245	65,16 %
Ad hoc	42	11,17 %
Nehodnotíme plnenie cieľov	70	18,62 %
Iné	19	5,05 %

Ako je vidieť v tabuľke č. 9, túto otázku nezodpovedalo 98 respondentov prieskumu.

Stanovený predpoklad bol pri tejto otázke opäť naplnený. Z odpovedí totiž vyplýva, že predstavitelov samosprávy zaujíma akým spôsobom sa im podarilo naplniť stanovené ciele pri zostavovaní rozpočtu k aktuálnemu roku minimálne v ročnej periodicite – predpokladáme, že ide o zostavovanie záverečného účtu za daný kalendárny rok (245 odpovedí; 65 %). Vyhodnotenie polootvorenej otázky naznačuje aj existenciu kratšej periodicity hodnotenia, napríklad v mesačných, či polročných intervaloch.

V rámci uvedených možností mali možnosť subjekty zvoliť aj otvorenú odpoveď „INÉ“. Túto možnosť využilo 19 subjektov. Vyhodnotenie ich odpovedí je uvedené v nasledujúcich odrážkach:

Najčastejšie odpovede na túto polootvorenú otázku boli uvedené takto:

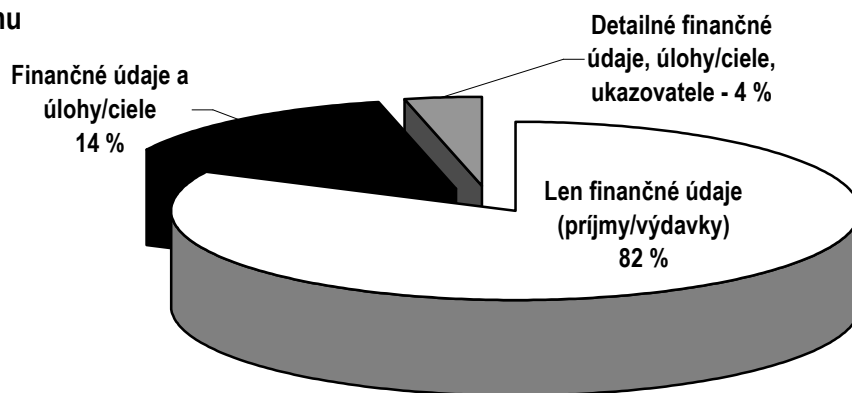
- hodnotíme plnenie rozpočtu v zastupiteľstve, na schôdzach s občanmi, či lokálnych médiách (napr. obecný občasník),
- hodnotíme rozpočet prostredníctvom finančného auditu obce,
- mesačne, polročne,
- čiastočne na každom riadnom zasadnutí obecného zastupiteľstva,
- hodnotenie za každú jednotlivú oblasť priebežne (napr. sociálna oblasť, školstvo, a pod.),
- záverečný účet mesta

## 2.2.3 Zostavovanie a obsah rozpočtu

### 2.2.3.1 Aké údaje obsahuje rozpočet vašej samosprávy?

Cieľom tejto otázky bolo zistiť rozsah, detailnosť a typ údajov, ktoré sa nachádzajú v pripravovaných rozpočtoch samospráv. Vzhľadom na skúsenosti s niektorými samosprávami na Slovensku sme predpokladali, že väčšie mestá predkladajú i detailnejšie spracované rozpočty, sledujú omnoho viac údajov. Naopak, predpokladom bolo, že u menších subjektov je tento proces veľmi zjednodušený, respektíve nie veľmi detailný.

**Graf č. 4: Aké údaje sú obsiahnuté v rozpočtoch respondentov prieskumu**



Na túto otázku neodpovedal 1 subjekt spomedzi respondentov prieskumu. Ako je vidieť na grafe č. 4, väčšina respondentov (82 %) hodnotí vo svojich rozpočtoch len finančné údaje (príjmy a výdavky). Iba menší počet samospráv hodnotí aj detailnejšie niektoré typy ukazovateľov výkonnosti.

Pokiaľ budeme detailnejšie analyzovať dáta podľa veľkosti samospráv zistíme, že náš celkový predpoklad nebol správny. V skupine samospráv, ktoré hodnotia len finančné ukazovatele sa objavovali všetky veľkostné typy samospráv. Rovnako sa aj v poslednej skupine objavujú rôzne veľkostné typy samospráv.

### 2.2.3.2 Existujú pre rozpočtový proces vo vašej samospráve štandardizované formuláre, teda predkladajú sa rozpočtové požiadavky, návrhy na úpravu rozpočtu, prípadne údaje pre zostavenie záverečného účtu zo strany odborných útvarov v jednotnej forme?

Cieľom tejto otázky bolo zistiť transparentnosť a jasné zedefinovanie rozpočtového procesu realizovaného na samospráve pre všetky zúčastnené subjekty (útvary, ekonomické oddelenie, primátora, zastupiteľstvo). Predpoklad k tejto otázke vychádzal opäť zo skúseností z niektorých samosprávnych subjektov, kde takto presne definované rozpočtové formuláre neexistovali.

Tabuľka č. 10: Existencia štandardizovaných rozpočtových formulárov u respondentov prieskumu		
Odpoveď	Početnosť odpovedí	Percentuálny podiel
Áno	163	35,90%
Nie	291	64,10%

Na túto otázku neodpovedalo 20 subjektov, u ktorých teda môžeme rovnako predpokladať, že dané formuláre nemajú.

Ako je zrejme z tabuľky č. 10, z respondentov, ktorí na danú otázku odpovedali, až 64 % nepoužíva v rozpočtovom procese štandardizované formuláre. Len 36 % z respondentov tieto formuláre používa.

Je dôležité podčiarknuť, že táto otázka netestovala kvalitu používaných štandardizovaných foriem rozpočtového procesu. V oboch prípadoch boli zastúpené všetky veľkostné kategórie subjektov.

## 2.2.4 Zmeny rozpočtu

### 2.2.4.1 Ako často zvyčajne meníte (upravujete) počas roka schválený rozpočet?

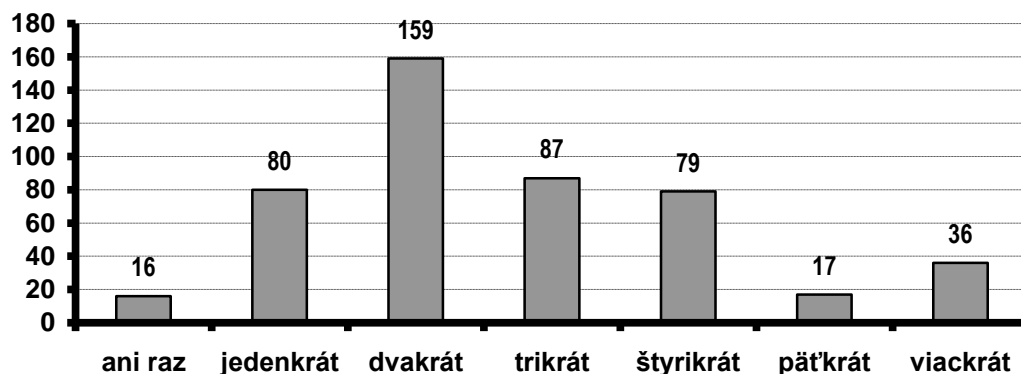
Cieľom tejto otázky bolo zistiť frekvenciu rozpočtových zmien počas roka u konkrétnych subjektov územnej samosprávy. Nepriamo sme touto otázkou testovali aj kvalitu rozpočtového procesu, nakoľko väčší počet úprav rozpočtu môže s vysokou pravdepodobnosťou znamenať nižšiu kvalitu jeho zostavovania v predchádzajúcom roku.

Predpoklad k tejto otázke vychádzal opäť zo skúseností z niektorých samosprávnych subjektov, kde sa zmeny v rozpočte realizujú príliš často (4 x a viac) a rozpočet tak stráca svoju výpovednú schopnosť.

Tabuľka č. 11: Pravidelnosť zmien v rozpočte počas roka u respondentov prieskumu		
Ako často sa (spravidla) mení rozpočet počas roka	Početnosť odpovedí	Percentuálny podiel
Ani raz	16	3,38%
Jedenkrát	80	16,88%
Dvakrát	159	33,54%
Trikrát	87	18,35%
Štyrikrát	79	16,67%
Päťkrát	17	3,59%
Viackrát	36	7,59%



**Graf č. 5: Pravidelnosť zmien v rozpočte počas roka u respondentov prieskumu**



Na túto otázku odpovedali všetky subjekty. Odpoveďou, ktorá bola uvádzaná s najvyššou frekvenciou, bola zmena rozpočtu dvakrát ročne (159 odpovedí, 33,5 %). Vyskytujú sa však i prípady územných samospráv, ktoré zmeny rozpočtu uskutočňujú i častejšie než päťkrát počas jedného roka (36 odpovedí, 7,6 %).

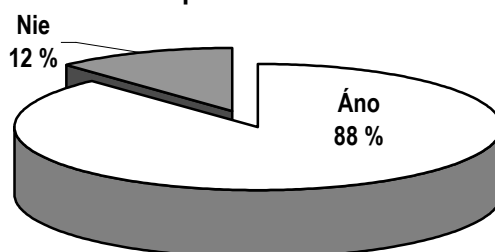
Porovnaním odpovedí s veľkostnou štruktúrou respondentov zisťujeme, že najčastejšie dochádza k zmenám v rozpočte počas jedného roka u menších obcí. Avšak, pri celkovom porovnaní sme nezistili žiadnu priamu koreláciu medzi veľkosťou obce a zmenou rozpočtu (resp. kvalitou rozpočtového procesu).

## 2.2.5 Monitorovanie rozpočtu a zodpovednosť za plnenie rozpočtu

### 2.2.5.1 Pripravujete na základe vykonávaných analýz rozpočtových výdavkov správy o finančnom plnení rozpočtu?

Cieľom tejto otázky bolo zistiť ako samosprávne subjekty monitorujú plnenie rozpočtu počas roka prostredníctvom hodnotiacich finančných správ. Očakávanými odpoveďami pri tejto otázke bolo, že samosprávy pripravujú správy o plnení rozpočtu a na základe nich vedú realizovať rozpočtové zmeny v rámci daného rozpočtového roka.

**Graf č. 6: Príprava správ o finančnom plnení rozpočtu respondentmi prieskumu**

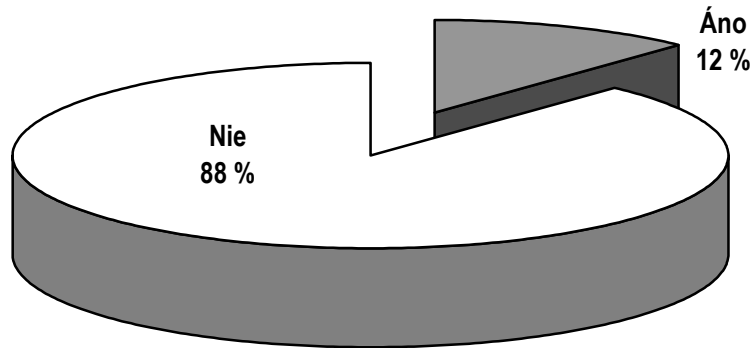


Desať respondentov prieskumu ignorovalo odpoveď na túto otázku. Ako je zrejme z grafu č. 6, veľká väčšina subjektov, ktoré odpovedali na otázku, realizuje správy o finančnom plnení rozpočtu (405 odpovedí, 88 % odpovedí). Je pravdepodobné, že túto otázku pochopili len v zmysle zostavovania záverečného účtu, pričom 55 subjektov (12 % odpovedí) nepripravuje žiadne správy o plnení rozpočtu na základe vykonávaných analýz rozpočtových výdavkov (je pravdepodobné, že tieto samosprávy pochopili túto otázku omnoho presnejšie).

### 2.2.5.2 Existuje definovaná zodpovednosť za jednotlivé výdavky rozpočtu na úrovni odborných útvarov a/alebo organizácií vašej samosprávy (existujú teda akýsi manažéri výdavkov – správcovia rozpočtových prostriedkov)?

Cieľom tejto otázky bolo zistiť, či samosprávne subjekty využívajú zodpovednosť pri manažovaní ich výdavkov, resp. či existujú akýsi správcovia rozpočtových prostriedkov. Predpokladom k tejto otázke bolo, že na samosprávach (vo verejnom sektore všeobecne) neexistuje princíp prenášania osobnej zodpovednosti pracovníkov samosprávy za rozpočtové výdavky.

**Graf č. 7: Výskyt manažérskeho prístupu k správe jednotlivých výdavkov u respondentov prieskumu**

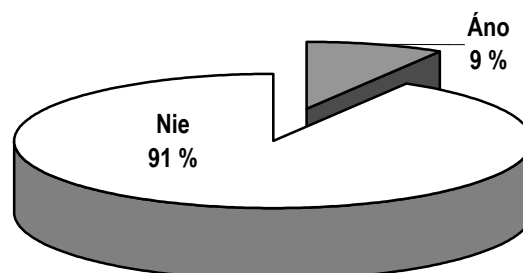


Na túto otázku neodpovedali všetky subjekty – 10 subjektov neuviedlo odpoveď, čo môže znamenať, že patria skôr do skupiny, ktorý takýto nástroj zodpovednosti nevyužívajú. Stanovený predpoklad sa pri tejto otázke naplnil, pretože až 88 % subjektov územnej samosprávy, ktoré odpovedali na túto otázku, uviedlo, že tento princíp neuplatňujú.

### 2.2.5.3 Existuje okrem toho definovaná zodpovednosť na úrovni odborných útvarov a/alebo organizácií vašej samosprávy za jednotlivé úlohy/ciele, ktoré sa majú prostredníctvom rozpočtu naplniť, teda existuje jasná zodpovednosť manažérov výdavkov za plnenie úloh/cieľov?

Cieľom tejto otázky bolo zistiť detailnejšie, či samosprávne subjekty využívajú zodpovednosť pri riadení výdavkov spojených s realizáciou konkrétnych úloh, cieľov. Predpokladom k tejto otázke bolo, že na úrovni územných samospráv (a vo verejnom sektore všeobecne) neexistuje princíp prenášania osobnej zodpovednosti pracovníkov samosprávy za plnenie konkrétnych úloh, resp. cieľov.

**Graf č. 8: Existencia zodpovednosti manažérov za plnenie rozpočtových úloh a cieľov**



Na túto otázku neodpovedali všetky subjekty – 24 subjektov neuviedlo odpoveď, čo môže znamenať, že patria skôr do skupiny, ktorý takýto nástroj zodpovednosti nevyužívajú. Ako vyplýva z grafu č. 8, až 91 % subjektov uvidelo, že zisťovaná zodpovednosť na tejto úrovni neexistuje.

Pri porovnaní odpovedí na túto otázku s odpoveďami na otázku predchádzajúcu, je možnosť sledovať mierny nárast priamych negatívnych odpovedí a zároveň mierny pokles získaných pozitívnych odpovedí (o 14), čo môže znamenať, že dané subjekty na túto otázku neodpovedali, pretože jej nerozumeli, ergo uvedené pojmy nepoznajú a uvedené nástroje vôbec nevyužívajú.

## 2.2.6 Slabé stránky rozpočtového procesu

### 2.2.6.1 Aké najväčšie problémy evidujete v rozpočtovom procese?

Cieľom tejto otázky bolo zistiť najväčšie problémy pri zostavovaní rozpočtu na samospráve, ktoré sú vnímané osobami zodpovednými za prípravu rozpočtu. V rámci tejto otázky sme testovali stanovené problémy v nasledujúcej tabuľke.

<b>Tabuľka č. 12: Hlavné problémy v rozpočtovom procese podľa respondentov prieskumu</b>	
Nie sú jasne deklarované zámery a ciele samosprávy, ktoré by sa následne premietali do rozpočtu	58
Jednotlivé útvary pri zostavovaní rozpočtu predkladajú rozpočtové požiadavky bez udania relevantných dôvodov, resp. rozpočtové požiadavky sú predkladané s veľmi slabou argumentáciou	37
<b>Poslanci pri zostavovaní rozpočtu predkladajú rozpočtové požiadavky bez udania relevantných dôvodov a bez schopnosti identifikovať finančné zdroje na krytie týchto požiadaviek</b>	<b>149</b>
Rozpočtové požiadavky sa každoročne automaticky (historicky) opakujú aj napriek tomu, že by sa isté činnosti už nemuseli financovať z rozpočtu	56
<b>Byrokratická náročnosť prípravy rozpočtu (a zbytočný dôraz na detaily) vyplývajúca z predpisov</b>	<b>128</b>
Časté zmeny rozpočtu počas roku	76
Neprehľadnosť rozpočtu a nízka výpovedná hodnota jeho obsahu (napr. z pohľadu obyvateľov)	57
<b>Nízke všeobecné povedomie o rozpočte a dopyty verejnosti na financovanie rôznych, nie relevantných činností</b>	<b>137</b>
Problémy s určením efektívnosti výdavkov (neexistuje možnosť porovnania výšky výdavkov s inými obcami za rovnaké/podobné činnosti)	100
Problémy s identifikovaním dosiahnutých výsledkov jednotlivých činností, ktoré sú financované z rozpočtu (slabá možnosť zistiť, či boli výdavky oprávnené a splnili deklarovaný účel)	24
Nedostatočná spolupráca medzi útvarami, ktorý zostavuje rozpočet a ďalšími odbornými útvarmi	18
Nie sú jasne stanovené úlohy, termíny a zodpovednosť v rámci rozpočtového procesu	40
Iné	33

Ako je zrejme z tabuľky č. 12, medzi najčastejšie uvádzané problémy patrili politické problémy, konkrétne „*Poslanci pri zostavovaní rozpočtu predkladajú rozpočtové požiadavky bez udania relevantných dôvodov a bez schopnosti identifikovať finančné zdroje na krytie týchto požiadaviek*“ (149 odpovedí). Ako druhý najvýznamnejší problém sa javí „*Nízke všeobecné povedomie o rozpočte a dopyty verejnosti na financovanie rôznych, nie relevantných činností*“ (137 odpovedí). Tretím problémom bola „*Byrokratická náročnosť prípravy rozpočtu (a zbytočný dôraz na detaily) vyplývajúca z predpisov*“ (128 odpovedí).

V rámci uvedených možností mali možnosť subjekty zvoliť aj otvorenú odpoveď „INÉ“. Túto možnosť využilo 33 subjektov. Medzi časté odpovede v rámci tejto možnosti patrili najmä konštatovania o problémoch s nedostatkom finančných prostriedkov delegovaných na samosprávu.

- nedostatok finančných prostriedkov na základnú činnosť obce,
- nové vedenie obce v súčasnosti mapuje ciele a úlohy,
- náhle, nepredvídateľné vplyvy počas rozpočtového roku,
- málo administratívnych pracovníkov,
- absencia odborných konzultácií,

- je ťažké odhadnúť časové naplnenie predpokladaného rozpočtu z titulu nedisciplinovanosti niektorých daňových subjektov,
- poslanci obecných zastupiteľstiev nemajú poňatia, čo rozpočet je, nie to ho ešte navrhovať,
- napočítať presne príjmy je dosť veľký problém pred rozpočtovým rokom.; výdavky už sa prispôbia,
- jednotlivé útvary síce predkladajú rozpočtové požiadavky s argumentáciou, majú však problém zadefinovať ciele tak, aby boli merateľné,
- každoročné zmeny pravidiel hospodárenia a účtovania zo strany štátu.

## 2.2.7 Silné stránky rozpočtového procesu

### 2.2.7.1 Ak nejaké poznáte, pokúste sa prosím definovať silné stránky rozpočtového procesu vašej samosprávy (prípadne opíšte, v čom je rozpočtový proces lepší ako rozpočtový proces v iných samosprávach)

Cieľom tejto otvorenej otázky bolo zistiť, čo považujú samosprávy za silné stránky ich vlastného rozpočtového procesu. V rámci tejto otázky sme testovali, aké možnosti uvedie daná samospráva za silné stránky svojho rozpočtového procesu.

V nasledujúcom hodnotení uvádzame veľkú väčšinu otvorených odpovedí na túto otázku v ich plnom znení:

- Náš rozpočet je hodnotený v priebehu roka a sú robené zmeny v rozpočte, ktoré sú schválené obecným zastupiteľstvom, zmena rozpočtu je najmä na konci roka; rozpočet plníme čiastočne podľa množstva získaných finančných prostriedkov, občania sú s rozpočtom spokojní nakoľko to, čo plánujeme, sa dá aj splniť.
- Nový informačný systém - prepojenie celej ekonomiky MsÚ, rozpočet majú v elektronickej podobe sprístupnení všetci správcovia kapitol (len na pozeranie) a môžu sledovať plnenie rozpočtu v reálnom čase.
- Spolupráca s odbornými útvarmi a poslancami MZ.
- Rozpočet je pripravovaný so značným predstihom, čo vytvára predpoklad pre podrobné spracovanie údajov, ale aj vyjadrenia poslancov a komisii. Rozpočet vychádza z časových úloh „Programu sociálneho a hospodárskeho rozvoja obce.“
- Každoročne už v auguste, najneskôr v októbri, je schvaľovaný tzv. „Rámcový rozpočet“ na nasledujúci rok.
- Rozpočet je podrobnejšie rozpracovaný, v dostatočnom časovom predstihu pripravený a v priebehu kalendárneho roka podľa potreby opäť schválený.
- Pravidelná analýza, porovnávanie, indexácia, znalosť problematiky.
- Presne stanovuje priority a smerovanie činnosti rozvoja obce.
- Prehľad čerpania prostriedkov.
- Pružne reagujeme na zmeny.
- Rozpočet je spracovaný veľmi podrobne a adresne, čím je ľahko kontrolovateľný.
- Každú položku podrobíme dôkladnému rozboru, zostavíme najskôr príjmy podľa reálnych možností, až potom sa zostavuje výdavková časť.
- Pružnosť pri úprave rozpočtu počas roka.
- Plánovitosť, koncepcia, transparentnosť, hospodárnosť, rozvoj mesta.
- Rozpočet je spracovaný na základe potreby a dôležitosti pre samosprávu.
- Odborná pripravenosť zamestnancov ekonomického útvaru.
- Pri zostavovaní rozpočtu a čerpaní finančných prostriedkov sa v maximálnej miere uplatňuje princíp demokracie prostredníctvom občanov obce a OZ. Decentralizácia vedie občanov ku kontrole nad finančnými prostriedkami na úrovni samosprávy.
- Jasne stanovené priority v bežnom roku /kapitálové príjmy a výdaje/ podľa možnosti sa zostavuje prebytkový rozpočet, aby v priebehu roka bolo možné reagovať rozpočtovými opatreniami na zmeny.
- Pri príprave rozpočtu v našom meste je rozpočet najskôr pripravený ako pracovný a je veľmi podrobný, neskôr sa zoskupuje do jednotlivých oddielov. Pri schvaľovaní rozpočtu (už skráteného) vedia poslanci, čo jednotlivý oddiel obsahuje.
- Zapojenie všetkých pracovníkov MsÚ do tvorby rozpočtu z hľadiska zosumarizovania potrieb a požiadaviek na riešenie, rozpočtový proces prostredníctvom komisii a MsR zabezpečuje riešenie problémov a hľadanie možností ich riešenia už pred rokováním o rozpočet.
- Silnou stránkou nášho rozpočtu je, že je reálny a financovateľný, je postavený na základe medziročných porovnaní a má vysoké percento naplnenia príjmovej časti.
- Sme niekde na polceste k programovému rozpočtovaniu - bežné výdavky sú štruktúrované podľa funkčnej klasifikácie a "akcii". Ekonomickú klasifikáciu rozpisujeme iba na úrade, takže rozpočet predkladaný na MsZ je relatívne prehľadný a nie je to "iba kopa.

Medzi najzaujímavejšie z uvedených silných stránok rozpočtového procesu, ako ich uviedli predstavitelia územných samospráv, patrí najmä vzájomná komunikácia (napr. zapojenie občanov, poslancov, zamestnancov samosprávy a pod.), profesionalita personálu, časový predstih zostavenia rozpočtu, hodnotenie, pružnosť pri zostavovaní rozpočtu, realnosť jeho zostavenia, či stanovenie priorít.

Zaujímavé je sledovať i to, do akej skupiny patria samosprávy, ktoré odpovedali na túto otázku. Väčšina samospráv patrila veľkostne do skupiny nad 5000 obyvateľov, väčšina týchto samospráv mala plánovaný vyrovnaný alebo prebytkový rozpočet. Žiadna zo samospráv nemala plánovaný deficitný rozpočet.

## 2.3 Definovanie budúcej pozície

### 2.3.1 Programové rozpočtovanie ako výzva

#### 2.3.1.1 Stretli ste sa už s pojmom „Programové rozpočtovanie“ alebo „Rozpočtovanie orientované na ciele/výsledky“?

Cieľom tejto otvorenej otázky bolo zistiť či sa samosprávy stretli s pojmom „programové rozpočtovanie“. Stanoveným predpokladom k tejto otázke bolo, že samotné samosprávy sa vo väčšine prípadov s týmto pojmom stále nestretli, hoci bol prieskum bol realizovaný v období od 20. júna 2006 až do 9. júla 2007, kedy bol zámer zaviesť programové rozpočtovanie na všetky stupne verejnej správy už známy.

Tabuľka č. 13: Znalosť pojmu „programové rozpočtovanie“ účastníkmi prieskumu		
Odpoveď	Početnosť odpovedí	Percentuálny podiel
Áno	87	19,51%
Nie	359	80,49%

Túto otázku nezodpovedalo 28 subjektov. Ako je vidieť v tabuľke č. 13, s pojmom „programové rozpočtovanie“ sa zatiaľ nestretla väčšina samospráv (80 %), a to i napriek tomu, že tento zámer je prezentovaný v programovom vyhlásení vlády, i v samotnej novele zákona o rozpočtových pravidlách.

Vyhodnotenie tejto otázky je relevantné i z pohľadu veľkostnej štruktúry samospráv, ktoré ju zodpovedali, a na základe ich regionálneho rozloženia. Obe zisťovania nám dajú prehľad o možných stratégiách informovania samosprávy s týmto vládnym zámerom.

Tabuľka č. 14: Znalosť pojmu „programové rozpočtovanie“ účastníkmi prieskumu podľa počtu obyvateľov		
Počet obyvateľov	Pozná pojem	Nepozná pojem
do 500	22	149
od 501 do 2000	28	154
od 2001 do 5000	10	37
od 5001 do 15000	12	10
od 15001 do 25000	9	5
od 25001 do 50 000	3	2
nad 50001	3	2

Pokiaľ testujeme znalosť samospráv podľa regionálneho rozloženia zistíme, že najlepšia znalosť je v Banskobystrickom kraji a najnižšia znalosť testovaných subjektov je v Žilinskom kraji. O celkových výsledkoch hovorí nasledujúca tabuľka č. 15, kde vidíme regionálne rozloženie samospráv, ktoré pojem programový rozpočet poznajú a nepoznajú.

Tabuľka č. 15: Znalosť pojmu „programové rozpočtovanie“ účastníkmi prieskumu podľa regiónov		
Región	Pozná pojem	Nepozná pojem
Bratislavský kraj	7	17
Nitriansky kraj	7	49
Trnavský kraj	5	33
Trenčiansky kraj	13	37
Žilinský kraj	6	34
Banskobystrický kraj	24	69
Košický kraj	10	53
Prešovský kraj	15	66

Na základe vyhodnotenia tejto otázky môžeme konštatovať, že bude nevyhnutné vyvinúť značnú aktivitu z centrálnej úrovne zameranú na informovanie subjektov samosprávy o tomto procese, hlavne vzhľadom na zákonnú povinnosť zostavovania rozpočtu v programoch od roku 2009.

### 2.3.1.2 Ak ste na predchádzajúcu otázku odpovedali áno, pokúste sa zadefinovať programové rozpočtovanie vlastnými slovami:

Cieľom tejto otvorenej otázky bolo potvrdiť znalosť pojmu „programové rozpočtovanie“ zo strany predstaviteľov samosprávy, ktoré na odpovedali predchádzajúcu otázku kladne. Dôvodom tejto otázky bola snaha zistiť a opätovne otestovať znalosť predstaviteľov samosprávy o tom, či chápu tento pojem správne a do akej miery je možné predpokladať zlé pochopenie obsahu tohto pojmu.

V rámci hodnotenia tejto otázky môžeme konštatovať, že tie samosprávy, ktoré uvideli kladnú odpoveď na otázku znalosti problematiky programového rozpočtovania, chápu tento pojem dostatočným spôsobom, o čom svedčia i nasledujúce, najčastejšie uvedené, odpovede.

- Programové rozpočtovanie spočíva v stanovení cieľov. Po ich vytyčenie sa určia alternatívy akými sa daný cieľ môže dosiahnuť a vyberie sa tá alternatíva, ktorá sa k danému cieľu najviac približuje.
- Zapracovanie strednodobých prípadne dlhodobých strategických cieľov do rozpočtu.
- Predstavujem si pod tým, že ak si dám určité ciele, musím napláňovať i finančné zabezpečenie, zdroje.
- Zostavenie rozpočtu na základe aktivít zameraných na fungovanie a rozvoj obce. V obci pripravujeme rozpočet na základe zámerov prevádzky a rozvoja obce s horizontom 1 až 4 roky.
- Presný cieľ, ktorý je v rozpočte určený a hodnotenie jeho výsledku na konci rozpočtového obdobia.
- Rozpočet musí kopírovať prvotné ciele rozvoja obce a nie nárazové potreby.
- Zohľadnenie predpokladaného vývoja príjmových prostriedkov a pohybu tovarov a služieb v závislosti od akčného plánu rozvoja obce.
- Pri rozpočtovaní vychádzať zo strategických dokumentov a jednotlivé zámery príslušného obdobia vsúvať.
- Rozpočet v súlade s prioritami a cieľmi PHSR.
- Samospráva si napláňuje aktivity - vytýči si program, ktorý potom realizuje prostredníctvom rozpočtu, zjednodušene povedané: samospráva realizuje svoj "volebný program".

### 2.3.1.3 Uvedte prosím, či považujete nasledujúce možnosti za dôležité a či by ste privítali, ak by ich rozpočet vašej samosprávy obsahoval:

Cieľom tejto otázky bolo zistiť názory respondentov prieskumu na to, čo by považovali za najväčší prínos pri zmene rozpočtového procesu a pri zavedení programového rozpočtovania. V rámci tejto otázky sme testovali štyri dôležité faktory, ktoré programové rozpočtovanie prináša. Konkrétne išlo o možnosť porovnávať výdavky s ostatnými samosprávami, možnosť definovať osobnú zodpovednosť za jednotlivé výdavky rozpočtu, zakomponovanie merateľných ukazovateľov do ich rozpočtového procesu a príprava rozpočtu na základe jasne stanovených cieľov a zámerov, na základe ktorých bude možné v budúcnosti hodnotiť ich efektivitu a výkonnosť.

<b>Tabuľka č. 16: Hlavné výhody systému programového rozpočtovania z pohľadu územných samospráv</b>		
<b>Možnosť / odpoveď</b>	<b>Početnosť odpovedí</b>	<b>Percentuálny podiel</b>
<b>Možnosť porovnávať výdavky</b>		
Áno	262	55,27%
Nie	212	44,73%
<b>Možnosť definovania osobnej zodpovednosti</b>		
Áno	158	33,33%
Nie	316	66,67%
<b>Zakomponovanie jasných a merateľných cieľov a úloh</b>		
Áno	264	55,70%
Nie	210	44,30%

Príprava rozpočtu na základe strednodobých zámerov a cieľov		
Áno	314	66,24%
Nie	160	33,76%

Na základe zistení, uvedených v tabuľke č. 16 je možné v budúcnosti predpokladať, že samosprávne subjekty najviac ocenia možnosť prípravy rozpočtu na základe jasných strednodobých zámerov a cieľov a budú sa postupne vyhýbať indexácii výdavkov z predchádzajúceho roku (66 % kladných odpovedí). Ďalším hlavným vnímaným pozitívom pravdepodobne bude možnosť zakomponovania jasných a merateľných cieľov úloh (55 % kladných odpovedí), ako možnosť porovnávať výdavky s inými samosprávami (55 % kladných odpovedí). Samosprávy menej oslovila možnosť definovať osobnú zodpovednosť za plnenie cieľov a úloh (len 33 % kladných odpovedí).

### 2.3.2 Odporúčania na zmenu

#### 2.3.2.1 Aké zmeny/zjednodušenia by ste navrhli Ministerstvu financií SR v súvislosti s rozpočtovým procesom?

Cieľom tejto otvorenej otázky bolo zistiť spätnú väzbu samospráv na existujúci regulačný rámec pre rozpočtový proces na samosprávach. V rámci tejto otázky sme testovali, aké možnosti uvedie daná samospráva a čo navrhne Ministerstvu financií SR, ako by mohol byť rozpočtový proces menený.

V rámci tejto otázky sme zisťovali názory samosprávy, ich návrhy a odporúčania pre Ministerstvo financií SR zamerané na vylepšenie rozpočtového procesu. Najčastejšie uvedené odpovede sú uvedené a zosumarizované do nasledovných oblastí: a) navýšenie financií pre obce, b) benchmarking, c) zjednodušenie rozpočtového procesu, d) zmena metodiky, e) prehľadnosť, f) účtovníctvo a d) stanovenie jasných rozpočtových pravidiel. Navýšenie financií bolo uvádzané prioritne malými obcami, možnosť benchmarkingu a porovnávania bola uvedená viacerými subjektmi (väčšími i menšími), ktoré by uvítali toto porovnanie hlavne z dôvodu efektívnejšieho vynakladania vlastných finančných prostriedkov. Veľmi častým odporúčaním bolo zjednodušenie rozpočtového procesu vo viacerých oblastiach zostavovania rozpočtu (viď detailnejšie návrhy uvedené vyššie). Rovnako bola predmetom návrhov metodika, kde samosprávy navrhovali viac metodických návodov, či postupov. Ďalšie návrhy boli spojené so zmenami v účtovníctve, ako aj jasnejším stanovením rozpočtových pravidiel.

Detailné návrhy sú uvedené v nasledujúcom prehľade:

- **Navýšenie financií pre obce:** Prerozdelenie výdavkov štátneho rozpočtu pre malé podhorské obce – obce s malým počtom obyvateľov zvyhodňovať, nakoľko bude dochádzať k zániku menších obcí pre nemožnosť financovať výdavky nutné pre chod obce.
- **Benchmarking:** Informovať v období pred zostavovaním rozpočtu o nákladoch porovnateľných obcí (čo do počtu obyvateľov, infraštruktúry a pod.) v mzdovej oblasti, prevádzkových nákladoch; Vytvoriť vzory tlačív, aby v tom bola jednotnosť a porovnateľnosť medzi samosprávami.
- **Zjednodušenie rozpočtového procesu:** Nevykonávať také časté zmeny v rozpočtovej klasifikácii a v kódoch zdrojov; zjednodušiť účtovníctvo a taktiež rozpočtové pravidlá; Ministerstvu financií SR odporúčam, aby sa zjednodušilo účtovanie v obciach, nakoľko každý výdavok je zaúčtovaný nielen na účte, ale ešte aj na kóde, položke a podpoložke atď; účtovanie je zbytočne komplikované a pravidlá pre účtovanie sa v priebehu roka menia; netvoriť toľko kapitol - zjednodušiť už aj tak dosť náročné účtovanie a tým aj tvorenie rozpočtu menej kapitol a položiek; zjednodušiť ekonomickú rozpočtovú klasifikáciu napr. nečleniť odvody do sociálnej poisťovne, zjednodušiť sledovanie čerpania dotácií a pod.; zosúladiť resp. zjednodušiť vzťahov a tým aj rozpočtov a finančnými tokmi medzi mestami ako zriaďovateľom a školstvom - rozpočtové organizácie /ZŠ/, zjednodušenie finančných operácií; zjednodušenie ekonomickej klasifikácie - prvé 3 čísla by boli povinné a ďalšie 3 dobrovoľné podľa uváženia obce (podobne, ako sú riešené syntetické a analytické účty v účtovníctve; zjednodušiť ekonomickú rozpočtovú klasifikáciu napr. odvody do sociálnej poisťovni viesť jednou položkou, jednoduchšie sledovanie čerpania dotácií a pod; zákonne schváliť možnosť použitia prebytku hospodárenia aj na bežné výdavky.
- **Metodika:** Vytvorenie jednotnej metodiky rozpočtovania orgánov miestnej samosprávy, viac metodických návodov, postupov a stanovísk k praktickej aplikácii zákona o rozpočtových pravidlách zníženie byrokratickej náročnosti; uvítali by sme odborne spôsobilú metodicu pre samosprávu obce, ktorá rozumie problematike obcí a má dlhoročné skúsenosti v oblasti účtovníctva a výkazníctva a v samospráve.
- **Prehľadnosť:** Viac prehľadnejší rozpočet z pohľadu verejnosti.
- **Účtovníctvo:** Považujem za duplicitné zobrazovanie v príspevkových organizáciách nákladov a následne výnosov, podobne tržieb a príjmov podľa rozpočtovej klasifikácie. Pravdepodobne to čaká aj mestá pri prechode na akruálne účtovníctvo.
- **Jasné rozpočtové pravidlá:** Jasná definícia dlhu, definovanie rozpočtových pravidiel v nadväznosti na zmenu účtovania od 1.1.2008 (účt. trieda 5, 6), jasná definícia kompetencií primátora pri schvaľovaní zmien rozpočtu, rezervného fondu a pod..





### Prvá časť:

#### **Najlepšie príklady rozpočtovania s dôrazom na systém programového rozpočtovania**

V rámci predloženého materiálu sme sa zamerali na identifikovanie príkladov systému rozpočtovania na úrovni samosprávy. Príklady popisujú proces, ktorý je transparentný, obsahuje obsahovať, čo najviac informácií o realizovaných aktivitách interpretovaných v cieľoch a merateľných ukazovateľoch. Rovnako sme sa v daných príkladoch zamerali i na popis príkladov štandardizácie rozpočtového procesu.

Materiál popisuje príklady v nasledujúcej štruktúre: a) klasické rozpočtovanie (informačne výdatný dokument, existencia rozpočtovej regulácie), b) štandardizácia rozpočtového procesu, c) existencia cieľov a merateľných ukazovateľov, d) monitorovanie, hodnotenie a reportovanie, e) pokusy o programové rozpočtovanie na úrovni samosprávy (proces obsahujúci všetky premenné ideálneho stavu, aj keď nie je ideálny stav doposiaľ dosiahnutý).

Popísané príklady identifikujú rôzne prístupy samospráv k zostavovaniu rozpočtu a každý z rozpočtov je na rôznej kvalitatívnej a kvantitatívnej úrovni. V rámci príkladov boli zakomponované subjekty ako z lokálnej tak i regionálnej úrovne. Žiaden z popísaných príkladov nie je ideálnym príkladom. Výber daných subjektov neznamená zároveň, že vybrané príklady sú ideálne vo všetkých zvolených kritériách a neznamená ani to, že neexistujú na Slovensku aj iné samosprávy, ktorých rozpočtový proces je na vyššej kvalitatívnej úrovni ako u ostatných samospráv.

Posledná sekcia prvej časti materiálu sa zameriava na popis samospráv, ktoré sa už čiastočne snažia o programové rozpočtovanie, resp. už na programové rozpočtovanie prešli. Na samospráve sa potom stretávame s podobnými problémami ako je možné vidieť na úrovni ústrednej štátnej správy, napr. problémy so správnou definíciou zámerov, či relevantným využívaním tohto manažérskeho nástroja v politických diskusiách, definovaním ukazovateľov, či cieľov. Každý z identifikovaných subjektov realizuje určitú formu programového rozpočtovania, avšak je nutné pripomenúť, že žiaden z identifikovaných príkladov nie je v súlade sa navrhovanou metodikou Ministerstva financií SR.

### Druhá časť:

#### **Zhodnotenie rozpočtovania na úrovni samosprávy s dôrazom na programové rozpočtovanie vo všeobecnosti**

Rozpočtový proces na úrovni samosprávy prechádzal v ostatných rokoch viacerými zmenami, ktoré samotné samosprávy vnímajú rôznym spôsobom. V rámci prieskumu sme skúmali geografické umiestnenie samosprávy, počet obyvateľov samosprávy ako aj údaje o rozpočte samosprávy. Prieskum bol následne rozdelený do dvoch základných častí Definovanie súčasného stavu a Definovanie budúcej pozície po zavedení programového rozpočtovania. V rámci prieskumu sme skúmali regulačný rámec rozpočtového procesu, strategický rozmer rozpočtového procesu, zostavovanie a obsah rozpočtu, zmeny rozpočtu, monitorovanie plnenia rozpočtu a zodpovednosť za plnenie rozpočtu, slabé a silné stránky rozpočtového procesu. Ostatné otázky boli zamerané na zisťovanie názorov samosprávy na zavedenie programového rozpočtovania.

Prieskum považujeme za reprezentatívny. Prieskumu sa zúčastnilo viac ako 10 % samospráv z každého regiónu Slovenska a zastúpené sú rovnako i všetky veľkostné kategórie. Prieskumu sa rovnako zúčastnili i samosprávy, ktoré zostávajú prebytkové, vyrovnané i deficitný rozpočet.

Výsledky prieskumu v časti „Definovanie súčasnej pozície“ ukazujú, že samosprávne subjekty využívajú rôzne typy dokumentov, ktoré upravujú rozpočtový proces. Medzi najfrekvencovanejšie patria „interné smernice“ (197 odpovedí; 41 %). U väčšiny samospráv (56 %) však neexistuje oficiálny rozpočtový harmonogram. Skúmanie existencie strategických dokumentov u samospráv preukázalo, že u väčšiny samospráv existuje Plán hospodárskeho a sociálneho rozvoja (325 odpovedí, 68 %). Tieto dokumenty sa však u väčšiny samospráv, ktoré odpovedali na dotazník, nevyužívajú ako hlavný argumentačný nástroj pri zostavovaní rozpočtu a tým i určovaní priorit financovania. Až 72 % samospráv využíva strategické dokumenty len v zmysle podporných dokumentov. Vyhodnocovanie plnenia týchto dokumentov realizujú samosprávy väčšinou (65%) v ročných intervaloch. U veľkej väčšiny dotazovaných samospráv obsahuje rozpočet hlavne finančné údaje (82 %). Štandardizované formuláre nie sú súčasťou rozpočtového procesu u 64% samospráv. Zmeny rozpočtu realizujú väčšinou samosprávy 2 – krát ročne, pričom analýzy plnenia rozpočtu hodnotí až 88 % samospráv. Len minimálny počet samospráv (12 %) definuje zodpovednosť za jednotlivé výdavky rozpočtu a ešte menej samospráv (8 %) definuje zodpovednosť za výdavky rozpočtu aj na úrovni organizačných útvarov. Za najslabšie stránky rozpočtového procesu považujú samosprávy nasledovné tri problémy:

- 1) Poslanci pri zostavovaní rozpočtu predkladajú rozpočtové požiadavky bez udania relevantných dôvodov a bez schopnosti identifikovať finančné zdroje na krytie týchto požiadaviek (149 odpovedí),
- 2) Nízke všeobecné povedomie o rozpočte a dopyty verejnosti na financovanie rôznych, nie relevantných činností (138 odpovedí),
- 3) Byrokratická náročnosť prípravy rozpočtu (a zbytočný dôraz na detaily) vyplývajúca z predpisov (128 odpovedí).

Medzi silné stránky rozpočtového procesu stanovili dotazované samosprávy spojené so vzájomnou komunikáciou (napr. zapojenie občanov, poslancov, zamestnancov samosprávy a pod.), profesionalita personálu, časový predstih zostavenia rozpočtu, hodnotenie, pružnosť pri zostavovaní rozpočtu, reálnosť jeho zostavenia, či stanovenie priorít.

Výsledky prieskumu v časti „Definovanie budúcej pozície“ ukazujú, že existuje minimálny počet samospráv (19,5 %), ktoré poznajú pojem „programové rozpočtovanie“. Najviac subjektov, ktoré tento pojem nepozná pochádzajú z Banskobystrického a Prešovského kraja, najmenej z Bratislavského kraja. Tie samosprávy, ktoré tento pojem poznajú, potvrdili aj v nasledujúcej otázke jeho dostatočnú znalosť. V budúcnosti sa dá predpokladať, že najviac ocenia samosprávne subjekty: 1) možnosť prípravy rozpočtu na základe jasných strednodobých zámerov a cieľov a budú sa postupne vyhýbať indexácii výdavkov z predchádzajúceho roku (66 %), 2) možnosť zakomponovania jasných a merateľných cieľov úloh (55 %), 3) možnosť porovnávať výdavky s inými samosprávami (55 %). Samosprávy sa v rámci prieskumu tiež pokúsili navrhnúť niektoré odporúčania na zmenu rozpočtového procesu. Najčastejšie uvádzané odpovede boli nasledovné: a) stanovenie jasných rozpočtových pravidiel, b) zavedenie benchmarkingu, c) zjednodušenie rozpočtového procesu a podobne.

Na záver môžeme konštatovať, že v rámci realizovaného prieskumu boli identifikované rôzne problémy i pozitívne príklady súčasného rozpočtového procesu, ktoré môžu slúžiť ako dôležitý podklad pri implementácii programového rozpočtovania na túto úroveň verejnej správy.

**A. IDENTIFIKAČNÁ ČASŤ****A.1 Kontaktné údaje**

Samospráva (názov):

Kontaktná osoba:

Telefónne číslo:

Fax:

E-mail:

Internetová stránka  
samosprávy:**A.2 Geografické umiestnenie samosprávy (región)** BA NR TT TN ZA BB KE PO**A.3 Počet obyvateľov samosprávy**  
< 500  
501 - 2000  
2001 - 5000  
5001 –  
15 000  
15 001 – 25  
000  
25 001 – 50  
000  
> 50 001**A.4 Údaje o rozpočte samosprávy**

	2005	2006	2007
Celkové príjmy (v tis. Sk)			
Celkové výdavky (v tis. Sk)			

**B. DEFINOVANIE SÚČASNÉHO STAVU****B.1 Aký dokument upravuje (reguluje) vo vašej samospráve rozpočtový proces?**

Všeobecno-závazné nariadenie

Interná smernica

Nemáme žiadny dokument upravujúci rozpočtový proces

Iný (prosím špecifikujte):

**B.2 Existuje vo vašej samospráve jasný oficiálny harmonogram, ktorý stanovuje jednotlivé kroky prípravy a schvaľovania rozpočtu, termíny týchto krokov, a ktorý popisuje úlohy a zodpovednosť účastníkov procesu?** Áno Nie**B. DEFINOVANIE SÚČASNÉHO STAVU (pokračovanie)****B.3 Existujú vo vašej samospráve niektoré z nasledujúcich dokumentov?**

Program hospodárskeho a sociálneho rozvoja	<input type="checkbox"/>
Strategický plán rozvoja samosprávy (strednodobý na 3-5 rokov)	<input type="checkbox"/>
Koncepcie alebo stratégie pre jednotlivé kompetenčné oblasti (napr. školstvo, kultúra, šport, doprava a pod.)	<input type="checkbox"/>
Nemáme žiadne dokumenty, ktoré by stanovovali zámery a ciele rozvoja samosprávy	<input type="checkbox"/>
Iné (prosím špecifikujte):	

**B.4 Ak niektorý z dokumentov uvedených v otázke B.3 existuje, do akej miery sa využíva v rozpočtovom procese pri tvorbe rozpočtu? (odvodzuje sa rozpočet od jasne stanovených zámerov/cielov obsiahnutých v týchto dokumentoch?)**

Dokumenty (dokumenty) slúži (slúžia) ako hlavný argument pri zostavovaní rozpočtu	<input type="checkbox"/>
Dokumenty (dokumenty) slúži (slúžia) čiastočne ako argument pri zostavovaní rozpočtu	<input type="checkbox"/>
Pri tvorbe rozpočtu sa tieto dokumenty nezohľadňujú	<input type="checkbox"/>
Iné (prosím špecifikujte):	

**B.5 Ak niektorý z dokumentov uvedených v otázke B.3 existuje, špecifikujte prosím, akým spôsobom vyhodnocujete plnenie jednotlivých cieľov/úloh, ktoré dokument (dokumenty) obsahuje (obsahujú).**

V ročnej správe	<input type="checkbox"/>
Ad hoc	<input type="checkbox"/>
Nehodnotíme plnenie cieľov	<input type="checkbox"/>
Iné (prosím špecifikujte):	

**B.6 Aké údaje obsahuje rozpočet vašej samosprávy?**

Len finančné údaje (príjmy a výdavky)	<input type="checkbox"/>
Finančné údaje a úlohy/ciele, ktoré sa majú v danom roku splniť	<input type="checkbox"/>
Finančné údaje a úlohy/ciele, ktoré sa majú v danom roku splniť, spolu s ukazovateľmi, ktoré určia úspešnosť ich plnenia	<input type="checkbox"/>

**B.7 Existujú pre rozpočtový proces vo vašej samospráve štandardizované formuláre, teda predkladajú sa rozpočtové požiadavky, návrhy na úpravu rozpočtu, prípadne údaje pre zostavenie záverečného účtu zo strany odborných útvarov v jednotnej forme?**

<input type="checkbox"/> Áno	<input type="checkbox"/> Nie
------------------------------	------------------------------

**B.8 Ako často zvyčajne meníte (upravujete) počas roka schválený rozpočet?**

<input type="checkbox"/> Ani raz	<input type="checkbox"/> Jedenkrát	<input type="checkbox"/> Dvakrát	<input type="checkbox"/> Trikrát	<input type="checkbox"/> Štyrikrát	<input type="checkbox"/> Päťkrát	<input type="checkbox"/> Viackrát
----------------------------------	------------------------------------	----------------------------------	----------------------------------	------------------------------------	----------------------------------	-----------------------------------

**B.9 Pripravujete na základe vykonávaných analýz rozpočtových výdavkov správy o finančnom plnení rozpočtu?**

<input type="checkbox"/> Áno	<input type="checkbox"/> Nie
------------------------------	------------------------------

**B.10 Existuje definovaná zodpovednosť za jednotlivé výdavky rozpočtu na úrovni odborných útvarov a/alebo organizácií vašej samosprávy (existujú teda akýsi manažéri výdavkov – správcovia rozpočtových prostriedkov)?**

Áno Nie

**B.11 Existuje okrem toho definovaná zodpovednosť na úrovni odborných útvarov a/alebo organizácií vašej samosprávy za jednotlivé úlohy/ciele, ktoré sa majú prostredníctvom rozpočtu naplniť, teda existuje jasná zodpovednosť manažérov výdavkov za plnenie úloh/cielov?**

 Áno Nie

**B.12 Aké najväčšie problémy evidujete v rozpočtovom procese?**

Nie sú jasne deklarované zámery a ciele samosprávy, ktoré by sa následne premietali do rozpočtu

Jednotlivé útvary pri zostavovaní rozpočtu predkladajú rozpočtové požiadavky bez udania relevantných dôvodov, resp. rozpočtové požiadavky sú predkladané s veľmi slabou argumentáciou

Poslanci pri zostavovaní rozpočtu predkladajú rozpočtové požiadavky bez udania relevantných dôvodov a bez schopnosti identifikovať finančné zdroje na krytie týchto požiadaviek

Rozpočtové požiadavky sa každoročne automaticky (historicky) opakujú aj napriek tomu, že by sa isté činnosti už nemuseli financovať z rozpočtu

Byrokratická náročnosť prípravy rozpočtu (a zbytočný dôraz na detaily) vyplývajúca z predpisov

Časté zmeny rozpočtu počas roku

Neprehľadnosť rozpočtu a nízka výpovedná hodnota jeho obsahu (napr. z pohľadu obyvateľov)

Nízke všeobecné povedomie o rozpočte a dopyty verejnosti na financovanie rôznych, nie relevantných činností

Problémy s určením efektívnosti výdavkov (neexistuje možnosť porovnania výšky výdavkov s inými obcami za rovnaké/podobné činnosti)

Problémy s identifikovaním dosiahnutých výsledkov jednotlivých činností, ktoré sú financované z rozpočtu (slabá možnosť zistiť, či boli výdavky oprávnené a splnili deklarovaný účel)

Nedostatočná spolupráca medzi útvarom, ktorý zostavuje rozpočet a ďalšími odbornými útvarmi

Nie sú jasne stanovené úlohy, termíny a zodpovednosť v rámci rozpočtového procesu

Iné (prosím špecifikujte):

## B. DEFINOVANIE SÚČASNÉHO STAVU (pokračovanie)

**B.13 Ak nejaké poznáte, pokúste sa prosím definovať silné stránky rozpočtového procesu vašej samosprávy (prípadne opíšte, v čom je rozpočtový proces lepší ako rozpočtový proces v iných samosprávach)**

## C. DEFINOVANIE BUDÚCEJ POZÍCIE

**C.1 Stretli ste sa už s pojmom „Programové rozpočtovanie“ alebo „Rozpočtovanie orientované na ciele/výsledky“?**

 Áno Nie

**C.2 Ak ste na predchádzajúcu otázku odpovedali áno, pokúste sa zdefinovať programové rozpočtovanie vlastnými slovami:**

<b>C.3 Uvedte prosím, či považujete nasledujúce možnosti za dôležité a či by ste privítali, ak by ich rozpočet vašej samosprávy obsahoval:</b>	<input checked="" type="checkbox"/>	
① možnosť porovnávať (čo najpresnejšie) výdavky súvisiace s činnosťou vašej samosprávy s inými podobnými samosprávami	<input type="checkbox"/> Áno	<input type="checkbox"/> Nie
② zadefinovanie jasných zodpovedností odborných útvarov za plnenie úloh, ktoré sú financované prostredníctvom rozpočtu	<input type="checkbox"/> Áno	<input type="checkbox"/> Nie
③ zakomponovanie jasných a merateľných cieľov/úloh do rozpočtu	<input type="checkbox"/> Áno	<input type="checkbox"/> Nie
④ Príprava rozpočtu (a rozpočtových požiadaviek) na základe jasných strednodobých alebo zámerov a cieľov (a nie iba ako indexácia činností predchádzajúceho roka)	<input type="checkbox"/> Áno	<input type="checkbox"/> Nie

**C.3 Mali by ste záujem o osobné stretnutie a prediskutovanie problematiky rozpočtového procesu a implementácie programového rozpočtovania vo vašej samospráve?**

Áno

Nie

**C.4 Aké zmeny/zjednodušenia by ste navrhli Ministerstvu financií SR v súvislosti s rozpočtovým procesom?**



### ***Prehľad najlepších príkladov rozpočtovania na úrovni miestnej a regionálnej územnej samosprávy***

Výstup projektu: Popis najlepších vzorov súčasného rozpočtového procesu na miestnej a regionálnej úrovni územnej samosprávy

V roku 2007 pre Ministerstvo financií Slovenskej republiky spracovala spoločnosť Hayek Consulting, spol. s r. o..

© 2007 Ministerstvo financií SR. Všetky práva vyhradené.