

PROGRAMOVÉ ROZPOČTOVANIE AKO JEDNO Z PRÍNOSOV REFORMY VEREJNÝCH FINANCIÍ

Peter Baláži

Ekonomická univerzita v Bratislave, Národohospodárska fakulta, Katedra financií

Abstract: *The aim of this text is to advert on implementation's necessity of performance budgeting in the level of local self-government, to analyse advantages, which it brings along and on the example of the particular village to explain method of compilation of the performance budget and his form. The result of the thesis's exploration is that implementation of performance budgeting is the sign of modern approach to the using of public resources. We made a conclusion, that the performance budget has higher information's value and it forms the base for the budgeting of the medium-term expenses.*

Keywords: *reform of state government, local self-government, performance budgeting, expenses of the local budget, efficiency, transparency.*

1. Úvod

Reforma riadenia verejných financií prebiehajúca v Slovenskej republike od roku 2000 priniesla nový moderný nástroj riadenia verejných financií, ktorým je programové rozpočtovanie. Daný druh rozpočtovania predstavuje modernizáciu výdavkovej strany rozpočtov. Pri programovom rozpočtovaní sa do popredia dostáva to, ako subjekty verejnej správy dokážu verejnými zdrojmi, ktoré majú k dispozícii, dosiahnuť naplánované výstupy a výsledky ich činnosti.

Zmysel zavádzania programového rozpočtovania vzrastá predovšetkým v poslednom období, kedy mnohé z krajín OECD čelia hospodárskej a finančnej kríze, zvyšujúcemu sa tlaku na redukcii verejných výdavkov a neustále rastúcej potrebe konsolidácie verejných financií. V súčasnej dobe obyvateľstvo jednotlivých krajín venuje čoraz väčšiu pozornosť tomu, kam verejné zdroje smerujú a aké efekty a výsledky sa ich použitím dosiahnu. Z týchto dôvodov aj Slovenská republika pristúpila k implementácii programového rozpočtovania najprv na úrovni štátnej správy a od roku 2009 tiež na úrovni územnej samosprávy.

V príspevku sme sa rozhodli problematiku programového rozpočtovania aplikovať na úroveň územnej samosprávy, ktorej význam sa v rámci verejnej správy neustále zvyšuje. Od roku 2004, kedy bolo presunutých zo štátnej správy na územnú samosprávu viac ako 400 kompetencií, výrazne vzrástli povinnosti a tým aj zodpovednosť miest a obcí. Hospodárenie miest a obcí je čoraz vo väčšej miere pod drobnohľadom verejnosti, pretože presun kompetencií musel byť logicky nasledovaný aj rastom príjmov rozpočtov územných samospráv. Preto najlepším riešením zabezpečenia vyššej prehľadnosti, kontroly vynakladania verejných prostriedkov a dosahovania naplánovaných výstupov a výsledkov sa stala povinnosť zostavovať rozpočet v programovej štruktúre. Význam programového rozpočtovania spočíva nielen v dosiahnutí vyššej transparentnosti rozpočtu, ale prináša aj možnosť merať efektivitu verejného sektora.

Cieľom príspevku je poukázať na potrebu implementovania programového rozpočtovania na úrovni miestnych samospráv a analyzovať výhody, ktoré so sebou prináša.

2. Zavádzanie programového rozpočtovania na úrovni štátnej správy a na úrovni územnej samosprávy

2.1 Reforma riadenia verejných financií

MFSR spolu s ďalšími ministerstvami a rozpočtovými kapitolami začalo realizovať reformu riadenia verejných financií v roku 2000 postupnými krokmi. Cieľom bolo zastaviť pretrvávajúci nepriaznivý stav vo verejných financiách, sprehľadniť a zefektívniť nakladanie s nimi, podporiť fiškálnu konsolidáciu a pripraviť SR na vstup do EMÚ a EÚ. Reforma riadenia verejných financií je zameraná na modernizáciu riadenia verejných financií, pričom vychádza z odporúčaní OECD, MMF a inštitúcií EÚ. Implementácia prvkov reformy znamená zvýšenie kvality a stability verejných financií. Reforma riadenia verejných financií je komplexnou technickou a inštitucionálnou reformou.¹

V apríli 2003 vláda SR ako súčasť širšie postavenej reformy verejných financií schválila Stratégiu reformy riadenia verejných financií. Daná širšia koncepcia reformy verejných financií zahŕňa reformy v oblasti príjmov (daňová reforma) a tiež v oblasti výdavkov (reforma zdravotníctva, financovania školstva, dôchodkového systému). Reformné kroky vlády SR zaznamenali viditeľné výsledky už v priebehu prvých dvoch rokov implementácie. Dané výsledky boli spracované do Správy o realizácii reformy riadenia verejných financií, tzv. Priebežná správa.

Reforma riadenia verejných financií je zameraná na tri vzájomne podmienené oblasti:²

- posilnenie transparentnosti verejných financií,
- posilnenie úlohy strategického plánovania pri alokácii zdrojov a prechod k rozpočtovaniu orientovanému na výsledky,
- vytvorenie systému pre tvorbu stabilného strednodobého rámca verejných financií.

Jedným z hlavných prvkov reformy riadenia verejných financií je teda zavedenie viacročného a programového rozpočtovania. Obce a mestá SR už od roku 2006 povinne zostavujú rozpočet najmenej na tri rozpočtové roky. Vo viacročnom rozpočte sú vyjadrené zámery rozvoja územia samosprávy a potrieb jej obyvateľstva. Z fiškálneho pohľadu viacročné rozpočtovanie predstavuje strednodobý ekonomický nástroj. Samosprávne subjekty tak plánujú kroky v oblasti riadenia obce/mesta strategickejšie a na dlhšie časové obdobie. Rozpočet naplánovaný na viac rokov umožňuje tiež lepšie sa vyrovnáť s dynamickými zmenami v oblasti miestnych verejných financií.

2.1.1 Zavedenie programového rozpočtovania na úrovni územnej samosprávy

Do roku 2008 medzi rozpočtami ústredných orgánov štátnej správy a rozpočtami územných samospráv existoval veľký rozdiel. Miestna a regionálna územná samospráva sa nemohla vyrovnáť kvalitou a rozsahom informácií vyplývajúcich z jej rozpočtov rozpočtom ústredných orgánov štátnej správy. Ich rozpočty od implementovania programového rozpočtovania v roku 2004 ponúkali informácie o zámeroch, cieľoch a merateľných ukazovateľoch.

V auguste 2006 bolo Národnou radou Slovenskej republiky prijaté Programové vyhlásenie vlády SR na roky 2006 –2010. Časť 2.1 Programového vyhlásenia vlády SR (Makroekonomický rámec, verejné financie a dane) obsahovala vyhlásenie, že vláda SR

¹Pozri: Reforma riadenia verejných financií – záverečná správa [online]. Ministerstvo financií Slovenskej republiky, k 15.11.2009: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=5410>

²Pozri: Stratégia reformy riadenia verejných financií [online]. Ministerstvo financií Slovenskej republiky, k 15.11.2009: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=3571>

uskutoční reformu výdavkov verejnej správy a v nadväznosti na ňu sa zameria na dôsledné zavedenie programového rozpočtovania na všetkých úrovniach verejnej správy.

Rozpočtový proces územnej samosprávy upravuje zákon č.523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov a zákon č. 583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov. NRSR v septembri 2007 schválila dôležitú novelu zákona č.583/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, ktorá posúva rozpočtovanie územnej samosprávy na výrazne vyššiu úroveň. Treba však zdôrazniť, že tento nový spôsob rozpočtovania neznamená zrušenie štruktúry a obsahu miestnych a regionálnych rozpočtov, ktoré sú platné podľa spomínaného zákona. V danom roku MFSR tiež vydalo súbor základných materiálov o programovom rozpočtovaní.

V roku 2008 bol zahájený projekt MFSR s názvom Pilotná implementácia programového rozpočtovania (s dôrazom na využitie strategického plánovania) pre zvýšenie efektívnosti vynakladania verejných zdrojov a účinnosti dosahovania cieľov a zámerov na úrovni územnej samosprávy. Projekt realizovalo MFSR v spolupráci s organizáciou HAYEK Consulting v 30 vybraných subjektoch územnej samosprávy Slovenskej republiky (3 samosprávne kraje, 3 krajské mestá, 13 okresných miest a 11 obcí). Kritériom výberu bola geografická poloha a počet obyvateľov samosprávneho subjektu. Cieľom projektu bolo vzdelávanie a príprava zamestnancov mestských a obecných úradov na zavedenie programového rozpočtovania a vytvorenie metodiky prípravy a zostavovania programových rozpočtov, tak ako ju budú využívať mestá a obce od roku 2009 pri zostavovaní vlastných programových rozpočtov.

Počnúc rokom 2009 sa v jednotlivých subjektoch územnej samosprávy Slovenskej republiky (obce, mestá, vyššie územné celky) zavádza povinné programové rozpočtovanie. Vo viacročných rozpočtoch subjektov územnej samosprávy pre roky 2009-2011 budú už zahrnuté ich zámery a ciele na dané rozpočtové obdobia. Zavedením programového rozpočtovania sa výrazne zvýši informačná hodnota rozpočtov a zároveň sa pripraví základy pre plánovanie výdavkov v strednodobom časovom horizonte. Tým, že v rozpočtoch budú zakomponované ciele samosprávy, bude možné monitorovať ich dosahovanie a tým následne výkonnosť samosprávy.

2.1.2 Programové rozpočtovanie v Slovenskej republike

Jedným z hlavných dôvodov uskutočňovania reformy riadenia verejných financií bol neustále väčší záujem daňovníkov o využívanie verejných zdrojov, pretože tie sú tvorené predovšetkým z daní a poplatkov, ktoré odvádzajú štátu. Vo vyspelých krajinách sa v ostatnom období zvyšuje pozornosť obyvateľstva zameraná na verejné financie. Obyvateľstvo volá po obmedzovaní verejných výdavkov, po zvyšovaní efektívnosti pri nakladaní s verejnými zdrojmi a po kvalitnejších službách, ktoré verejná správa poskytuje.

Vlády mnohých krajín OECD začali v posledných desaťročiach vo veľkej miere využívať nástroje typické predovšetkým pre súkromnú sféru – strategické plánovanie, meranie výkonnosti, riadenie či rozpočtovanie orientované na výkonnosť – na Slovensku označované ako programové rozpočtovanie. Programové rozpočtovanie – rozpočtovanie orientované na výkonnosť, cieľovo orientované rozpočtovanie - je v mnohých krajinách považované za manažérsky nástroj, ktorý podporuje zodpovednosť, efektívnosť a účinnosť verejnej správy. V rámci systému programového rozpočtovania vystupujú „manažéri“ (u nás sa používa termín správcovia rozpočtových prostriedkov), ktorí disponujú istou mierou flexibility pri nakladaní

s rozpočtovými zdrojmi, ktorá je však podmienená definovanými cieľmi (výkonnosť, resp. výstupy a/alebo výsledky), za dosahovanie ktorých sú zodpovední.³

Jedným z hlavných znakov modernizácie rozpočtovania vo vyspelých krajinách je práve prechod od klasického tradičného rozpočtovania k rozpočtovaniu, ktoré je cieľovo a výkonovo orientované. Výkonnosť je synonymom pre ciele, ktoré samospráva naplní dosahovaním plánovaných výstupov a výsledkov. V literatúre sa preto používa pojem programovo–výkonové rozpočtovanie ako synonymum pre cieľovo orientované rozpočtovanie.

V literatúre sa môžeme stretnúť aj s pojmi výstupovo orientované rozpočtovanie a výsledkovo orientované rozpočtovanie. Podstatou prvého je, že skúma vzťah medzi vstupmi a výstupmi, označovaný ako efektívnosť. Zameriava sa teda na tovary a služby produkované samosprávou. Výsledkovo orientované rozpočtovanie skúma zase vzťah medzi výstupmi a výsledkami, čiže účinnosť. Účinnosť poukazuje na výsledky dosiahnuté samosprávou, predstavuje teda konkrétnu mieru dosahovania výsledkov. Pre zjednodušenie sa však zvyčajne používa len termín programové rozpočtovanie a programový rozpočet (tak, ako ho definuje aj regulačný rámec Ministerstva financií Slovenskej republiky).

Medzi programovým a „klasickým“(tradičným) rozpočtovaním je niekoľko významných rozdielov. Klasický rozpočet sa primárne zameriava na regulovanie objemu výdavkov. Sú v ňom kategorizované jednotlivé druhy výdavkov, ktoré je možné počas rozpočtového roka použiť na vymedzené účely – mzdy, odvody, nákup tovarov a služieb. Klasické rozpočtovanie slúži predovšetkým na posudzovanie a kontrolu objemu kategorizovaných výdavkov. Zameriava sa hlavne na dosahovanie hospodárnosti – obstaranie vstupov za čo najnižšie možné náklady.

Z pohľadu politických, manažérskych alebo strategických rozhodnutí je však klasický spôsob rozpočtovania nepoužiteľný, pretože obsahuje len všeobecnú informáciu o výdavkoch daného subjektu. Informuje o tom, v akom objeme rozpočtované prostriedky budú alebo boli použité v súlade so schváleným rozpočtom. Poskytuje informáciu o vstupoch, ale neposkytuje informáciu o tom, čo sa za vynaložené prostriedky dosiahne, resp. dosiahlo (neposkytuje informáciu o výstupoch alebo výsledkoch). To znamená, že na rozdiel od tradičného rozpočtovania práve programové rozpočtovanie zdôrazňuje potrebu orientovať sa na dosahovanie stanovených cieľov.⁴

Prechod od klasického na programové rozpočtovanie však určite neznamena, že výdavky subjektov územnej samosprávy nebudú podliehať kontrole. Programové rozpočtovanie naopak prináša nový, manažérsky pohľad na využívanie verejných zdrojov. Podporuje motiváciu manažérov (správcov rozpočtových prostriedkov) hľadať čo najúčinnjšie možnosti poskytovania verejných služieb. Zároveň im dáva väčšiu voľnosť pri nakladaní s rozpočtovými zdrojmi a možnosť flexibilne reagovať na zmenené podmienky v prostredí, v ktorom samospráva pôsobí. Prináša to vyššiu transparentnosť v oblasti rozpočtovania a zdôrazňuje vzťah medzi vstupmi a výkonom samosprávy (ako sa samospráve darí dosahovať stanovené ciele).

³ Informačný dokument o programovom rozpočtovaní, jeho výhodách a význam pre zlepšenie rozhodovacieho procesu s príkladmi aplikácie v zahraničí [online]. Ministerstvo financií Slovenskej republiky, k 15.11.2009: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=6487>, str. 4

⁴ Tamže, str. 9

Programové rozpočtovanie predstavuje systém plánovania, rozpočtovania, monitorovania a hodnotenia, ktorý zdôrazňuje vzťah medzi vstupmi - rozpočtovými zdrojmi a ich použitím - dosiahnutými výstupmi/výsledkami. Programové rozpočtovanie podporuje strategickosť pri plánovaní rozpočtu a pri jeho riadení. Využívaním programového rozpočtovania má možnosť verejnosť získať viac informácií o nakladaní s verejnými prostriedkami a o dopadoch realizovaných výdavkov na obyvateľstvo a na chod samosprávneho subjektu. Zároveň tým, že samosprávne subjekty by mali dosahovať istú mieru výkonnosti, správajú sa zodpovednejšie pri nakladaní s verejnými prostriedkami.

Cieľom implementácie programového rozpočtovania je vytvoriť rozpočet transparentný pre verejnosť, ktorý vytvorí predpoklady na posúdenie účelu vynakladania verejných zdrojov a na meranie ich efektívnosti. Dôležitým zámerom je tiež zlepšenie komunikácie územnej samosprávy s verejnosťou a podpora manažérskeho prístupu v oblasti riadenia rozpočtu.

Hlavnými črtami programového rozpočtovania sú:⁵

- ✓ **Orientácia na výstupy a výsledky** – samosprávny subjekt je zodpovedný za dosahovanie istej stanovenej miery výkonnosti (je zodpovedný za plnenie stanovených cieľov), čo sa prejavuje tiež zvýšenou mierou kontroly objemu a najmä kvality služieb poskytovaných obyvateľstvu verejnou správou.
- ✓ **Flexibilita** – rozpočtové výdavky sú vo väčšine prípadov alokované ako „balík peňazí“, nie ako jednotlivé položky podľa napr. ekonomickej klasifikácie, čo vytvára priestor pre manažérov, aby rozpočtové prostriedky využívali bez obmedzení, ale s cieľom dosiahnutia požadovaných výstupov a/alebo výsledkov.
- ✓ **Inklúzia** - systém programového rozpočtovania umožňuje zapojiť do prípravy rozpočtu široké spektrum zúčastnených – politikov (mestské, obecné, samosprávne zastupiteľstvo), manažérov (zamestnancov obecného, mestského a samosprávneho úradu), ale tiež verejnosť.
- ✓ **Dlhodobá perspektíva** - programové rozpočtovanie vychádza pri stanovovaní zámerov a cieľov zo strategického plánovania, a tým „spája“ plány s rozpočtovými výdavkami v dlhšom časovom horizonte (v prípade SR je možné tvoriť trojročné programové rozpočty).

2.2 Prínos programového rozpočtovania

Implementácia programového rozpočtovania predstavuje proces, ktorý nie je možné zaviesť počas jedného roka. Celková zmena systému rozpočtovania a myslenia väčšinou trvá viacero rokov a samozrejme neprináša len výhody. Prináša aj nové ťažkosti a problémy, ktoré však možno považovať len za dočasné, pretože súvisia so samotnou zmenou systému a nie s jeho uplatňovaním. Patria sme napr. ťažkosti so správnou formuláciou zámerov, cieľov, problém zvoliť adekvátny merateľný ukazovateľ. Nový spôsob rozpočtovania pre niektorých pracovníkov samosprávneho subjektu prináša viac práce a potrebu nanovo sa školiť a vzdelávať a pod.

⁵ Informačný dokument o programovom rozpočtovaní, jeho výhodách a význam pre zlepšenie rozhodovacieho procesu s príkladmi aplikácie v zahraničí [online]. Ministerstvo financií Slovenskej republiky, k 15.11.2009: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=6487>, str. 7

Zavedenie programového rozpočtovania na úrovni územnej samosprávy môže priniesť nasledujúce výhody:⁶

- Ø Volení lídri samospráv (primátori, starostovia, predsedovia samosprávnych krajov) budú môcť premietnuť svoj volebný program do programového rozpočtu vo forme konkrétnych cieľov.
- Ø Odborné útvary v rámci úradov obcí, miest a samosprávnych krajov budú využívať programový rozpočet ako argumentačný nástroj pre presadzovanie svojich činností a priorit. Navyše budú môcť na základe informácií o plnení cieľov hľadať spôsoby pre skvalitnenie svojej činnosti.
- Ø Zastupiteľstvo získa viac kvalitatívne lepších informácií, ktoré využije pri schvaľovaní rozpočtu, ale aj pri jeho kontrole.
- Ø Ekonomické/finančné útvary získajú kvalitnejšie podklady pre prípravu rozpočtu a správ o jeho plnení.
- Ø Samospráva bude môcť jasne a zrozumiteľne deklarovať svoju činnosť, ale aj svoje úspechy.
- Ø Verejnosť získa informácie o aktivitách, ktoré samospráva realizuje za verejné zdroje (čo sa deje s ich daňami).
- Ø Kontrolné orgány (napríklad hlavný kontrolór) budú môcť posúdiť efektívnosť pri výkone určitých druhov činností (služieb).

3. Porovnanie programových rozpočtov dvoch obcí T a P

Obce T a P ležia tri km od seba a sú porovnateľné veľkosťou aj počtom obyvateľov. Obidve sú členom Združenia obcí THERMAL.

Obec P sa v posledných rokoch teší výraznému rozvoju turizmu. V obci je vybudované termálne kúpalisko s celoročnou prevádzkou, ktoré láka nielen slovenských, ale aj zahraničných turistov.

Pre účely porovnania programových rozpočtov daných obcí sme spracovali získané údaje do dvoch grafov.

Graf č. 1 zachytáva rozdelenie prostriedkov obce T do 12 vytvorených programov pre jednotlivé rozpočtové roky. Ako možno z grafu vidieť, obec si naplánovala pre každý rozpočtový rok rovnaké výdavky pre 11 programov z 12. Urobila tak z dôvodu hospodárskej a finančnej krízy. Obecné zastupiteľstvo sa rozhodlo, že v čase krízy bude pre obec najlepšie nepočítať s rastom výdavkov a kým sa nezvýšia príjmy obce alebo kríza nepominie, udržiavať ich konštantnú úroveň.

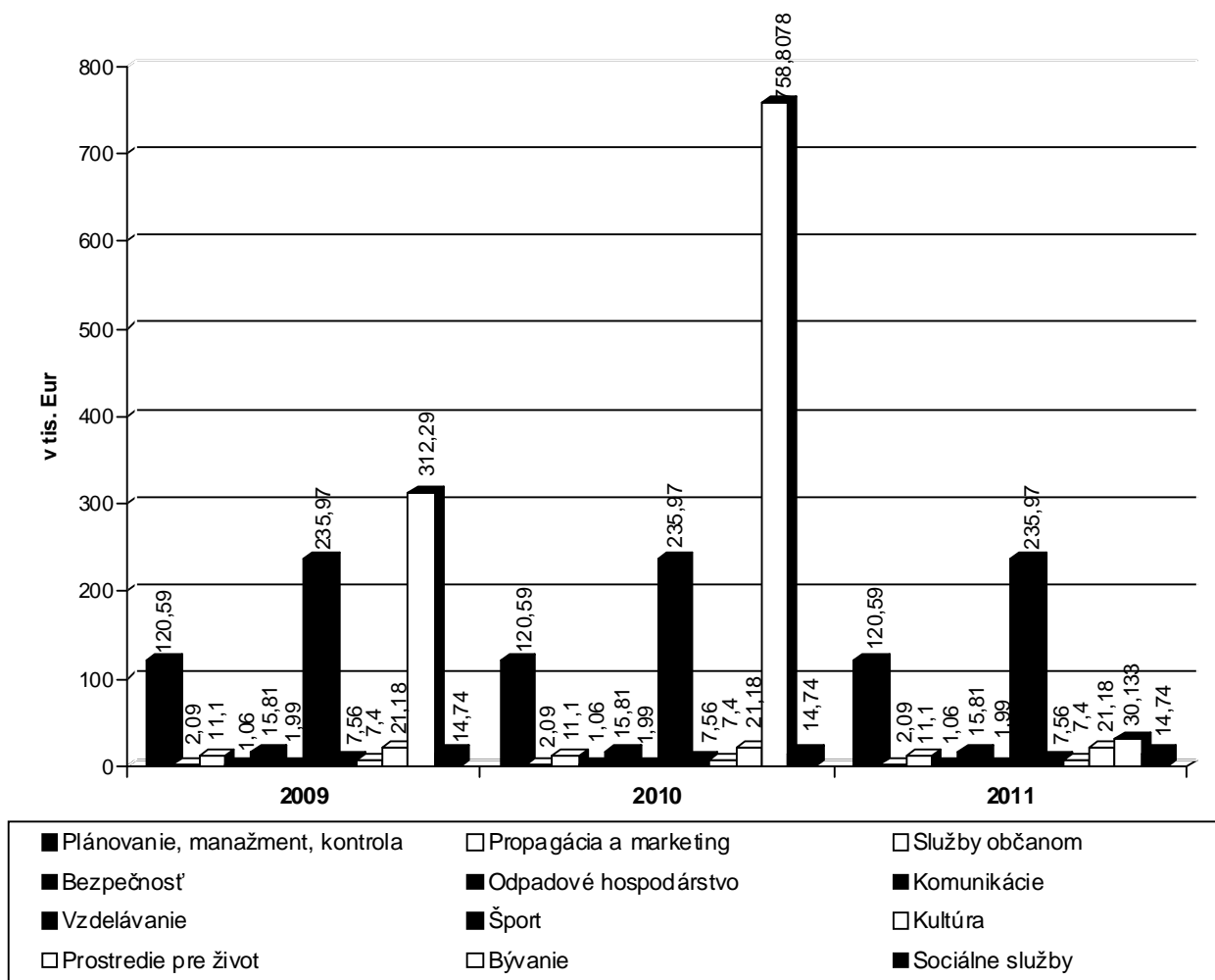
Jediným programom, ktorého výška rozpočtovaných prostriedkov by sa počas rokov 2009-2011 mala meniť, je program Bývanie. Vyplýva to z toho, že obec T získala dotáciu na výstavbu troch nájomných domov v roku 2009. Ich výstavba sa začala na jeseň roku 2009 a plánovaný termín jej ukončenia je december 2010. Majoritná časť dotácie sa teda vynaloží na úhradu nákladov spojených s výstavbou v priebehu roka 2010. V danom programe je do prostriedkov pre roky 2010 a 2011 zahrnutá aj splátka úveru a úrokov z úveru Štátnemu fondu rozvoja bývania.

Druhým programom s najväčším objemom prostriedkov je siedmy program Vzdelávanie. Základná škola v T dostáva prostriedky z rozpočtovej kapitoly MŠ SR na každého žiaka na

⁶ Informačný dokument o programovom rozpočtovaní, jeho výhodách a význam pre zlepšenie rozhodovacieho procesu s príkladmi aplikácie v zahraničí [online]. Ministerstvo financií Slovenskej republiky, k 15.11.2009: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=6487>, str. 15

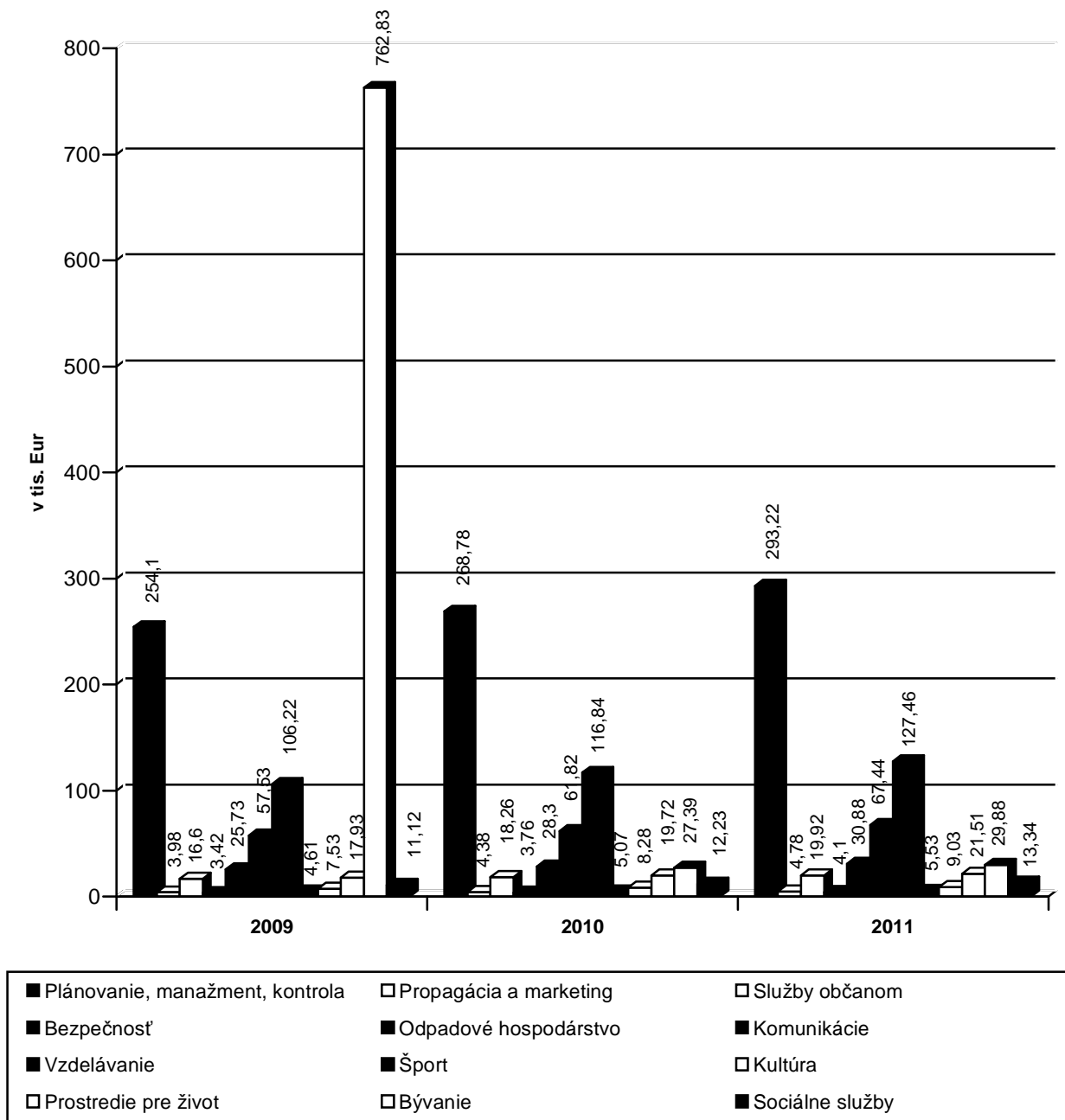
základe zákonom stanoveného normatívu. Ďalším zdrojom prostriedkov programu je pravidelný originálny mesačný transfer obce pre Materskú školu, Školskú jedáleň a Školský klub detí.

Z hľadiska výšky prostriedkov je ešte významný prvý program Plánovanie, manažment, kontrola, ktorého prostriedky smerujú na zabezpečenie denného operatívneho chodu obcí.



Graf 1 Pridelenie rozpočtových prostriedkov do programov obce T pre jednotlivé rozpočtové roky

Zdroj: Vlastné spracovanie z programového rozpočtu obce T pre roky 2009-2011



Graf 2 Pridelenie rozpočtových projektov do programov obce P pre jednotlivé rozpočtové roky

Zdroj: Vlastné spracovanie z programového rozpočtu obce P pre roky 2009-2011

V grafe č. 2 sú rozdelené prostriedky obce P tiež do 12 programov a pre jednotlivé rozpočtové roky. Na rozdiel od obce T, obec P počíta s rastom výdavkov všetkých programov v rozpočtových rokoch 2010 aj 2011, okrem Programu Bývanie. Výdavky pre jednotlivé programy sa navyšujú pre každý nasledujúci rozpočtový rok približne o 9-10 %. Obec P sa rozhodla zaviesť túto rozpočtovú politiku, pretože ani v čase krízy nepočíta s poklesom príjmov, naopak vďaka dobre rozvinutému turistickému ruchu počíta s ich rastom.

Program Bývanie je špecifický aj pre oblasť P, ktorej bola tiež priznaná dotácia z Ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja SR na výstavbu nájomných bytových domov. Obec bude stavať dva nájomné domy. Preto je daná dotácia oproti dotácii obce T o jednu tretinu nižšia. Zároveň z grafu vyplýva, že obec P uhradila náklady spojené s touto výstavbou už v roku 2009. Dôvodom bolo, že s výstavbou začala o pol roka skôr ako obec T. V rokoch 2010 a 2011 teda plánuje prostriedky programu Bývanie použiť len na úhradu splátok úveru a úrokov z úveru Štátnemu fondu rozvoja bývania.

Obec P má pre väčšinu programov rozpočtovaný väčší objem prostriedkov ako má pre tie isté programy obec T. Keďže veľkosťou sú tieto dve obce porovnateľné, dôvodom plánovania väčších výdavkov obce P je spomínaný rozvinutý turistický ruch počas celého roka. Veľký počet turistov znamená aj zvyšovanie príjmov obce. Obec má tak pri vytváraní rozpočtu k dispozícii väčší objem prostriedkov, z čoho vyplýva možnosť navýšiť výdavky.

Obec P pre podporu turizmu vynakladá väčšie prostriedky na miestne komunikácie, na vlastnú propagáciu a kvalitný marketing. Viac prostriedkov smeruje aj na program Odpadové hospodárstvo. S veľkým počtom turistov, hotelov, penziónov, reštaurácií a turistických ubytovní rastie aj množstvo odpadu vznikajúceho na území obce.

Ako z porovnania grafov vidno, obec P má aj pre Program 1 rozpočtovaný dvojnásobok prostriedkov oproti obci T. Tento program slúži na operatívne riadenie chodu obce a zahŕňa aj prvok Dane a poplatky. Obec P má vyšší príjem z miestnych daní aj z miestneho poplatku za komunálny odpad a drobné stavebné odpady.

Výrazne menší objem prostriedkov má obec P v programe Vzdelávanie, pretože v obci sa nachádza iba Základná škola pre prvý stupeň. Menej prostriedkov smeruje aj na Šport v obci, kde na rozdiel od obce T nie je vybudovaný tenisový kurt.

4. Záver

Úlohou fiškálnej decentralizácie je stanoviť pevné, jasné a spravodlivé pravidlá financovania samosprávy. Účinky reformy sa teda najprv prejavili na príjmovej strane rozpočtov miest a obcí. Nevyhnutnosťou bolo uskutočniť reformné kroky, ktoré by sa odzrkadlili aj v oblasti výdavkov. Súčasťou reformy riadenia verejných financií preto bola aj implementácia rozpočtovania orientovaného na dosahovanie stanovených výsledkov nielen na úrovni štátnej správy ale tiež na úrovni územnej samosprávy.

MFSR v spolupráci s organizáciou HAYEK Consulting preto v roku 2008 začalo v 30 vybraných subjektoch regionálnej a miestnej samosprávy uskutočňovať projekt s názvom Pilotná implementácia programového rozpočtovania pre zvýšenie efektívnosti vynakladania verejných zdrojov a účinnosti dosahovania cieľov a zámerov na úrovni územnej samosprávy. Výsledkom bola pre všetky mestá a obce povinnosť zostavovať viacročný rozpočet v programovej štruktúre počnúc rokom 2009.

Motívom uskutočnenia reformy v rozpočtovej oblasti bol zvýšený záujem obyvateľstva a širokej verejnosti o využívanie verejných prostriedkov a o lepšiu kontrolu verejných výdavkov. Ďalším podnetom bolo podľa nášho názoru to, že vyspelé krajiny OECD, ktorého sme aj my členom, mali zakomponované v ich rozpočtovom hospodárení prvky

programového rozpočtovania už v 70-80-tych rokoch. Zavedenie programového rozpočtovania je znakom moderného prístupu k nakladaniu s verejnými prostriedkami.

Reformou riadenia verejných financií a zavedením programového rozpočtovania sa do popredia dostáva potreba využívať vo verejnej správe nástroje typické pre súkromnú sféru. Takýmito nástrojmi sú tvorba strategických plánov, riadenie orientované na výsledky, monitorovanie výkonnosti a porovnávanie jednotlivých subjektov verejnej správy z hľadiska dosiahnutých výsledkov a výkonnosti. Ďalším zámerom je zvýšenie efektivity, transparentnosti pri nakladaní s verejnými prostriedkami a posilnenie finančnej aj riadiacej zodpovednosti územnej samosprávy.

Ako sme už spomínali obce a mestá vytvárajú programový rozpočet prvýkrát, teda pre roky 2009-2011. Je preto ešte skoro hodnotiť, či sa dosiahnu požadované efekty. Zo skúsenosti iných krajín, ktoré majú implementované programové rozpočtovanie, však vyplýva nárast efektivity, vyššia prehľadnosť verejných financií a strategickosť v plánovaní.

Použité zdroje:

- [1] NEUBAUEROVÁ, E. Finančné aspekty decentralizácie verejnej správy. Bratislava: Ekonóm, 2003, 168 s., ISBN 80-225-1711-9.
- [2] NEUBAUEROVÁ, E. Financie územnosprávnych celkov. Bratislava: Ekonóm, 2002, 166 s., ISBN 80-88727-53-7.
- [3] BELÍČKOVÁ, K. a kol. Verejné rozpočty. Bratislava: Ekonóm, 2005, 309 s., ISBN 80-225-2077-2.
- [4] SIVÁK, R. a kol. Verejné financie, Bratislava, Jura Edition, 2007, 311 s., ISBN 978-80-8078-094-4.
- [5] ŠLOSÁR, R. - ŠLOSÁROVÁ, A. - MAJTÁN, Š. Výkladový slovník ekonomických pojmov. Bratislava: MEDIA TRADE, 2. vydanie, 1996, 255 s., ISBN 80-08-00869-5.
- [6] KOSORÍN, F. Verejná správa (konceptia, reformy, organizácia). Bratislava: Ekonóm, 2003, 167 s., ISBN 80-225-1696-1.
- [7] MEDVEĎ, J. - NEMEC, J. Základy verejných financií, Bratislava, SPRINT, 2007, 269 s., ISBN 978-80-89085-84-2.
- [8] STRECKOVÁ, Y. a kol. Verejná ekonómia pre školu a prax, Praha, Computer Press, 1998, 214 s., ISBN 80-7226-112-6.
- [9] JANČOVIČ, L. Reforma verejnej správy. In: Generácia 2006. Bratislava: Ekonóm, 2007, 104 – 109 s., ISBN 978-80-225-2363-9.
- [10] GALAJDOVÁ, J. Reforma verejnej správy v Slovenskej republike. In: Podíl ekonomických a právnických věd na rozvoji veřejné správy a podnikání. Kunovice: Evropsky polytechnicky institut, 2007, 45-48 s., ISBN 80-7314-110-8.
- [11] Zákon SNR č.369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov
- [12] Ústava Slovenskej Republiky
- [13] Prezentácie popisujúce postupy a procesy pri tvorbe programovej štruktúry, materiál obce Trávnica pre Projekt pilotnej implementácie programového rozpočtovania, str. 49
- [14] Australian Government, Budget Paper No. 1, 2008/09.
- [15] Programový rozpočet obce Trávnica pre roky 2009-2011
- [16] Programový rozpočet obce Podhájska pre roky 2009-2011
- [17] Verejná správa. [online]. Wikipedia, k 14.11.2009. [cit. 2010-06-04]. Dostupné na WWW:
- [18] <http://sk.wikipedia.org/wiki/Verejn%C3%A1_spr%C3%A1va>.
- [19] Reforma verejnej správy. [online]. Únia miest Slovenska, k 17.11.2007. [cit. 2010-06-04]. Dostupné na WWW:

- [24] <http://www.unia-miest.sk/vismo/dokumenty2.asp?id_org=600175&id=1106&p1=1266>.
- [25] Samospráva. [online]. Wikipedia, k 17.11.2007. [cit. 2010-06-04]. Dostupné na WWW: <<http://sk.wikipedia.org/wiki/Samospr%C3%A1va>>.
- [26] Miestna územná samospráva [online]. Wikipedia, k 17.11.2007. [cit. 2010-06-04]. Dostupné na WWW: <http://sk.wikipedia.org/wiki/Miestna_%C3%BAzemn%C3%A1_samospr%C3%A1va>.
- [27] Regio a správa I [online]. Pulib, k 20.11.2007. [cit. 2010-06-04]. Dostupné na WWW: <<http://www.pulib.sk/elpub/FM/Tej1/123.pdf>>.
- [28] Európska charta územnej samosprávy [online]. Únia miest Slovenska, k 20.11.2007.
- [29] [cit. 2010-06-04]. Dostupné na WWW:
- [30] <http://www.unia-miest.sk/vismo/zobraz_dok.asp?id_org=600175&id_ktg=1062&archiv=0&p1=1266>.
- [31] Reforma riadenia verejných financií – záverečná správa [online]. Ministerstvo financií Slovenskej republiky, k 15.11.2009. [cit. 2010-06-04]. Dostupné na WWW: <<http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=5410>>.
- [32] Stratégia reformy riadenia verejných financií [online]. Ministerstvo financií Slovenskej republiky, k 15.11.2009. [cit. 2010-06-04]. Dostupné na WWW: <<http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=3571>>.
- [33] Zadanie úloh (TOR) poradcu pre posilnenie inštitucionálnej kapacity pre rozpočtovanie na Ministerstve financií SR a v 6 kľúčových rozpočtových kapitolách [online]. Ministerstvo financií Slovenskej republiky, k 15.11.2009. [cit. 2010-06-04]. Dostupné na WWW: <<http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=3880>>.
- [34] Informačný dokument o programovom rozpočtovaní, jeho výhodách a význam pre zlepšenie rozhodovacieho procesu s príkladmi aplikácie v zahraničí [online]. Ministerstvo financií Slovenskej republiky, k 15.11.2009. [cit. 2010-06-04]. Dostupné na WWW: <<http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=6487>>.
- [35] Zborník obsahujúci príklady správne aj nesprávne formulovaných zámerov, cieľov a merateľných ukazovateľov miestnej a regionálnej územnej samosprávy [online]. Ministerstvo financií Slovenskej republiky, k 17.11.2009. [cit. 2010-06-04]. Dostupné na WWW: <<http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=6487>>.
- [36] Praktický a konkrétny manuál pre tvorbu programových štruktúr na úrovni miestnej a regionálnej územnej samosprávy [online]. Ministerstvo financií Slovenskej republiky, k 17.11.2009. [cit. 2010-06-04]. Dostupné na WWW: <<http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=6487>>.
- [37] Úplne znenie metodického pokynu Ministerstva financií Slovenskej republiky na usmernenie programového rozpočtovania č.5238/2004-42 v znení Dodatku č.1 a Dodatku č.2 [online]. Ministerstvo financií Slovenskej republiky, k 20.11.2009. [cit. 2010-06-04]. Dostupné na WWW:
- [38] <<http://www.mfsr.sk/Default.aspx?CatID=7285>>.
- [39] Finančný spravodajca 8/2009 [online]. Ministerstvo financií Slovenskej republiky, k 25.11.2009. [cit. 2010-06-04]. Dostupné na WWW:
- [40] <http://www.finance.gov.sk/Documents/1_Adresar_redaktorov/capkovicova/FS_08_2009.pdf>.
- [41] Performance Information in the Budget Process: results of the OECD Questionnaire (OECD Journal on Budgeting) [online]. OECD, k 8.1.2010. [cit. 2010-06-04]. Dostupné na WWW: <<http://www.oecd.org/dataoecd/13/2/37714836.pdf>>.

- [42] Budgeting in Slovenia-first meeting of Senior budgeting officials from Central, Eastern and South-Eastern European countries [online]. OECD, k 16.1.2010. [cit. 2010-06-04]. Dostupné na WWW:
<[http://www.oecd.org/olis/2004doc.nsf/LinkTo/NT00007D4A/\\$FILE/JT00172712.PDF](http://www.oecd.org/olis/2004doc.nsf/LinkTo/NT00007D4A/$FILE/JT00172712.PDF)>.
- [43] Performance budgeting in Australia [online]. OECD, k 28.1.2010. [cit. 2010-06-04]. Dostupné na WWW:
- [44] <<http://www.oecd.org/dataoecd/41/50/43411866.pdf>>.
- [45] Budgeting in Australia (OECD Journal on Budgeting, Volume 2008/2) [online]. OECD, k 28.1.2010. [cit. 2010-06-04]. Dostupné na WWW:
<<http://www.oecd.org/dataoecd/59/24/42007191.pdf>>.
- [46] Performance budgeting in Canada [online]. OECD, k 1.2.2010. [cit. 2010-06-04]. Dostupné na WWW:
- [47] <<http://www.oecd.org/dataoecd/42/16/43411424.pdf>>.
- [48] Performance budgeting in Sweden [online]. OECD, k 8.2.2010. [cit. 2010-06-04]. Dostupné na WWW:
- [49] <<http://www.oecd.org/dataoecd/42/62/43410990.pdf>>.

Kontaktná adresa:

Ing. Mgr. Peter Baláži, PhD.
Ekonomická univerzita v Bratislave
Národohospodárska fakulta
Dolnozemska cesta 1, 852 35 Bratislava 5
E-mail: peter.balazi@gmail.com