

Transparency International Slovensko

Seminár TIS Verejná kontrola miestnej samosprávy

Benchmarking služieb miestnej samosprávy na Slovensku

Hotel Skalka, Kremnica

28.7.2007

Eva Balážová

- Čo predchádzalo tomuto príspevku
- O čom bude príspevok



Miestna samospráva

pri zabezpečovaní verejných služieb ekonomického charakteru je pod tlakom dvoch faktorov:

- 1. rastúci počet úloh, ktoré musí plniť, v dôsledku prenosu kompetencií z centrálnej úrovne verejnej správy**
- 2. rastúci tlak na rozpočet v dôsledku snahy o znižovanie daňového zaťaženia občana a trendu na znižovanie verejných výdavkov.**

Proces prechodu kompetencií z centrálnej na regionálnu a miestnu úroveň má mnoho úskalí a ako koncepčne tak aj metodologicky a metodicky nedoriešených problémov.

Domáca poznatková základňa v tejto oblasti je nedostatočná, neucelená, metodické prístupy k riešeniu problémov nie sú vykryštalizované.

Verejné služby ponúkané obcou v rámci kompetencií vyplývajúcich zo zákona o obecnom zriadení sú rôznorodé:

- **udržiavanie čistoty a úprava verejných priestranstiev,**
- **tvorba, údržba, ochrana verejnej zelene,**
- **zber, výkup, triedenie, zhromažďovanie a preprava komunálneho odpadu,**
- **zneškodňovanie a využívanie komunálneho odpadu,**
- **riešenie znižovania hlučnosti, vibrácií a prašnosti z cestnej dopravy,**
- **údržba, oprava a revízia verejného osvetlenia, vrátane svetelnej signalizácie,**
- **letná a zimná údržba miestnych komunikácií, chodníkov a verejných priestranstiev a udržiavanie čistoty na komunikáciách,**
- **údržba, opravy a výstavba miestnych komunikácií, chodníkov a kanálových vpustí,**
- **cintorínske služby.**

- **iné činnosti súvisiace so starostlivosťou o kvalitu prostredia v rámci obytného, pracovného a rekreačno-oddychového prostredia, teda doplňujúce činnosti:**
 - *prevádzka výkonov miestneho hospodárstva t.j. odvoz fekálií*
a služby parkovísk,
 - *miestne služby cestovného ruchu t.j. správa kempingov a poskytovanie miest na táborenie,*
 - *osobná doprava t.j. prevoznícke služby,*
 - *komunálne osobné služby t.j. služby pre osobnú hygienu, verejné kúpaliská, verejné či osobné umývárne, verejné záchody a iné.*

Komunálne služby

- Podľa zákona o obecnom zriadení medzi základné činnosti, ktoré môžeme zahrnúť pod pojem **Komunálne služby** patrí široké spektrum služieb, ktoré obec "má povinnosť" zo zákona zabezpečiť a ktoré obec "má" zabezpečiť.
- Tento pojem z titulu prevodu ďalších kompetencií zo štátnej správy na samosprávu bude nutné precizovať a odlíšiť medzi kompetenciami obcí. Pojem komunálne sa v značnej miere stotožňuje s pojmom obecné.
- Súčasný stav poskytovania komunálnych služieb v SR je mimoriadne heterogénny a také sú aj spôsoby ich zabezpečovania.

Formy zabezpečovania služieb obcami

- Obec môže zabezpečovať výkon verejných služieb
- internými formami
- externými formami

Výskumná hypotéza

- *Komunálne služby na miestnej úrovni sú obcami v SR zabezpečované nesystematicky, obce nesledujú celkové náklady na ich zabezpečenie a pre objektívne rozhodovanie neporovnávajú efektívnosť rôznych foriem zabezpečovania služieb.*

Skúsenosti z aplikácie benchmarkingu verejných služieb v podmienkach miestnych samospráv v SR

Benchmarking v manažmente miestnych samospráv *predstavuje*

- jednu z metód kontinuálneho a systematického merania, aktívneho porovnávania a hodnotenia vlastnej výkonnosti poskytovania služieb a činností v produktivite a kvalite v riadiacom a rozhodovacom procese, s inými samosprávami.

Benchmarking (Porovnávacie analýzy):

- je proces porovnávania organizačných metód, procesov, postupov, produktov a služieb medzi organizáciami, ktoré sa navzájom jasne líšia v tom, ako realizujú rovnaké posudzované činnosti.

Benchmarking môže byť využitý:

- ako podpora objektívneho posudzovania kľúčových procesov, praktík a systémov;
- na rozvoj kritérií a určenie potenciálne lepších spôsobov vykonávania činností;
- aby dodal odporúčaniam z kontroly väčšiu dôveryhodnosť.

Benchmarking

- možno použiť na podporu objektívneho preverenia postupov, metód a systémov, čo môže byť veľmi prínosné práve v oblasti zabezpečovania verejných služieb financovaných úplne, alebo čiastočne z verejných zdrojov.
- Zároveň je táto metóda veľmi účinná v oblasti hodnotenia kvality výstupov organizácie a podporuje rast úrovne tejto kvality. Mala by sa používať najmä v prípade, ak neexistujú jasne definované štandardy, ktoré by mala organizácia vo svojej činnosti dosahovať.
- Podobne, ak existujú takéto štandardy, je užitočné vedieť, ako je na tom skúmaná organizácia v porovnaní s „najlepšími“ v danej oblasti pôsobenia.

Skúsenosti z aplikácie benchmarkingu verejných služieb v podmienkach miestnych samospráv v SR

Zmyslom benchmarkingu v manažmente služieb miestnych samospráv je zistiť

- **postavenie miestnej samosprávy v porovnaní s ostatnými, predovšetkým pokiaľ ide o výstupy a výsledky služieb poskytovaných občanom,**
- **úroveň služieb, ktoré prostredníctvom vstupov zaistuje,**
- **rezervy, ktoré v tejto oblasti v samospráve sú**
- **a identifikovať a implementovať najlepšiu prax.**

Skúsenosti z aplikácie benchmarkingu verejných služieb v podmienkach miestnych samospráv v SR

Cieľ BM štúdie:

Zistiť efektívnosť nakladania s verejnými prostriedkami zverenými obciam za účelom zabezpečovania služieb a zároveň identifikovať cesty k zlepšovaniu a implementovať ich do praxe

Skúsenosti z aplikácie benchmarkingu verejných služieb v podmienkach miestnych samospráv v SR

Konečnú **efektívnosť** jednotlivých aktivít zabezpečovaných či realizovaných obcami, **determinuje celý rad faktorov, procesov a javov**, ktoré sa na tejto efektívnosti podieľajú v rozdielnej kombinácii a tiež miera ich vplyvu je závislá na charaktere konkrétnej služby.

Skúsenosti z aplikácie benchmarkingu verejných služieb v podmienkach miestnych samospráv v SR

- **zist'ovanie a analýza miery uplatňovania interných a externých foriem zabezpečovania verejných služieb na miestnej úrovni vo vybraných obciach;**
- **zist'ovanie a analýza spôsobov výberu foriem zabezpečovania týchto služieb;**
- **zist'ovanie a analýza nákladovej náročnosti výkonu a ceny za výkon**

Skúsenosti z aplikácie benchmarkingu verejných služieb v podmienkach miestnych samospráv v SR

Základný predpoklad merania a porovnávania výkonu služieb a činností = *stanovenie a výber súboru merateľných indikátorov výkonu*, ktoré pomenúvajú a konkretizujú efekty zamerané na dosiahnutie cieľa a priradujú mu číselnú hodnotu.

Základné kritériá výberu BM indikátorov:

- dostupnosť;
- zrozumiteľnosť;
- spoľahlivosť;
- jednoduchý zber údajov;
- vylúčenie duplicity;
- náklady na zber údajov.

Skúsenosti z aplikácie benchmarkingu verejných služieb v podmienkach miestnych samospráv v SR

Obce v Slovenskej republike

pri zabezpečovaní komunálnych služieb

- nerealizujú komplexnú analýzu nákladov, nezohľadňujú všetky výnosy spoločenského charakteru a ani priame a nepriame náklady vynakladané obcou na jednotlivú službu,
- pri tvorbe indikátorov v súčasnosti je možné vychádzať len z kategórie príjmov a výdavkov rozpočtu obce.

Skúsenosti z aplikácie benchmarkingu verejných služieb v podmienkach miestnych samospráv v SR

Pri tvorbe súboru indikátorov

- vychádzame z celkových bežných výdavkov rozpočtu obce a z výdavkov rozpočtu obce viazaných na jednotlivé služby.
- údaje identifikujeme prostredníctvom funkčnej a ekonomickej klasifikácie platnej rozpočtovej skladby k dohodnutému ultimu.

Cyklus procesu benchmarkingu

Výber činností a partnerov pre benchmarking

- identifikácia služieb pre benchmarking
- výber samospráv pre porovnávanie
- organizačné, personálne a finančné zdroje

Vypracovanie profilov služieb

- identifikácia spôsobov realizácie služieb
- analýza organizačných, technických a ekonomických procesov súvisiacich s výkonom služieb
zostavenie procesných máp

Cyklus procesu benchmarkingu - pokračovanie

Výber súboru indikátorov

- zostavenie súboru všeobecných a špecifických indikátorov

Zber a analýza údajov o výkone

- dotazník, riadený rozhovor
- analýza a vyhodnotenie získaných údajov
- výpočet indikátorov

Cyklus procesu benchmarkingu - pokračovanie

Stanovenie pásiem výkonov

- vymedzenie minimálnej, maximálnej a priemernej hodnoty indikátorov

Vypracovanie postupov pre implementáciu najlepšej praxe

- identifikácia najlepšej praxe
- určenie vlastnej pozície
- transformáci výsledkov a implementácia opatrení

Cyklus procesu benchmarkingu - pokračovanie

Vyhodnotenie výsledkov realizovaných zmien

- monitorovanie novozavedených postupov výkonu služieb

Všeobecné indikátory

1. bežné výdavky z rozpočtu obce na výkon príslušnej služby k celkovým bežným výdavkom v %

$$IVNi = \frac{BVi}{BV} * 100$$

IVNi - indikátor výdavkovej náročnosti služby i

BVi - bežné výdavky z rozpočtu obce na výkon príslušnej služby

BV - celkové bežné výdavky obce

i - typ služby

Všeobecné indikátory

2. bežné výdavky z rozpočtu obce na výkon príslušnej služby (BV_i) na jedného obyvateľa obce (O) v Sk

$$IVNO_i = \frac{BV_i}{O}$$

IVNO_i - indikátor výdavkovej náročnosti služby *i* na obyvateľa
O - počet trvale žijúcich obyvateľov v obci

Špecifické indikátory

3. bežné výdavky z rozpočtu obce na výkon príslušnej služby na špecifickú mernú jednotku (m², km, svetelný bod, tona) v Sk

$$INMJ_i = \frac{BV_i}{MJ}$$

INMJ_i - indikátor výdavkovej náročnosti mernej jednotky služby i
MJ - merná jednotka

Benchmarkingový indikátor pre službu <i>Obnova a údržba verejnej zelene</i>	Hodnoty	Do 1000 obyv.	Od 1001 do 5000 obyv.	Od 5001 do 10000 obyv.	Od 10001 do 20000 obyv.	Nad 20001 obyv.
Podiel výdavkov rozpočtu na údržbu verejnej zelene na celkových bežných výdavkoch rozpočtu v %	Min.	0,00	0,19	0,23	0,73	1,09
	Max.	1,74	1,06	1,52	3,39	4,31
	Med.	0,49	0,37	1,15	2,04	2,76
Podiel výdavkov rozpočtu na údržbu verejnej zelene na jedného obyvateľa v Sk	Min.	0,00	11,76	54,69	102,70	152,32
	Max.	55,84	35,39	98,66	149,09	254,11
	Med.	31,13	23,15	72,76	138,12	246,81
Podiel výdavkov rozpočtu na údržbu verejnej zelene na 1m² údržby verejnej zelene v Sk	Min.	0,00	1,12	2,13	6,66	8,09
	Max.	3,13	4,55	12,65	12,91	15,76
	Med.	2,45	3,77	6,43	9,97	10,04

- Hodnoty benchmarkingových indikátorov sa spravidla postupne znižujú s klesajúcim počtom obyvateľov obce. Veľký rozdiel sa prejavuje v samotnej nákladovosti medzi veľkostnými skupinami obcí.
- Výrazný je aj rozptyl medzi hodnotami jednotlivých indikátorov vnútri veľkostných skupín obcí.
- Výdavky vynakladané na zabezpečovanie služieb v oblasti údržby verejnej zelene rastú s veľkostnou štruktúrou obce a predpokladáme, že súvisia najmä s väčším rozsahom a vyššou kvalitou poskytovaných služieb

Benchmarkingový indikátor pre službu <i>Opravy a údržba miestnych komunikácií</i>	Hodnoty	Do 1000 obyv.	Od 1001 do 5000 obyv.	Od 5001 do 10000 obyv.	Od 10001 do 20000 obyv.	Nad 20001 obyv.
Podiel výdavkov rozpočtu na údržbu miestnych komunikácií na celkových bežných výdavkoch rozpočtu v %	Min.	0,00	0,00	1,21	0,28	1,17
	Max.	6,09	8,00	4,99	12,46	7,00
	Med.	1,42	2,42	2,64	1,56	2,84
Podiel výdavkov rozpočtu na údržbu miestnych komunikácií na jedného obyvateľa v Sk	Min.	0,00	0,00	47,43	154,18	143,77
	Max.	319,33	198,23	232,67	189,78	296,46
	Med.	200,51	133,43	215,71	169,12	256,01
Podiel výdavkov rozpočtu na údržbu miestnych komunikácií na 1 km údržby miestnych komunikácií v Sk	Min.	0	0	10125	27400	19300
	Max.	6757	17564	31200	65123	76912
	Med.	3277	4588	17002	31621	67456

- **Porovnanie hodnôt benchmarkingových indikátorov služby Opravy a údržba miestnych komunikácií charakterizuje veľký rozptyl hodnôt v rámci veľkostných skupín obcí.**
- **Charakteristické sú aj veľké rozdiely medzi strednými hodnotami indikátorov jednotlivých veľkostných štruktúre, z čoho nepriamo vyplýva, že hodnoty jednotlivých indikátorov ovplyvňuje rozsah a kvalita služieb, ale aj aktuálny technický stav miestnych komunikácií a rozsah služby pre zimnú údržbu.**

Benchmarkingový indikátor pre službu <i>Opravy a údržba verejného osvetlenia</i>	Hodnoty	Do 1000 obyv.	Od 1001 do 5000 obyv.	Od 5001 do 10000 obyv.	Od 10001 do 20000 obyv.	Nad 20001 obyv.
Podiel výdavkov rozpočtu na opravu a údržbu verejného osvetlenia na celk. bežných výdavkoch rozpočtu v %	Min.	0,05	0,16	0,14	0,14	0,22
	Max.	5,22	6,69	5,63	2,87	3,66
	Med.	0,29	2,43	1,43	1,60	1,32
Podiel výdavkov rozpočtu na opravu a údržbu verejného osvetlenia na jedného obyvateľa v Sk	Min.	109,87	145,80	123,65	164,18	171,12
	Max.	230,65	315,77	530,11	210,65	348,33
	Med.	201,66	216,70	289,23	198,12	207,32
Podiel výdavkov rozpočtu na opravu a údržbu verejného osvetlenia na 1 svetelný bod v Sk	Min.	1876,33	1978,78	2341,90	2913,76	3122,45
	Max.	3388,64	3354,12	3228,59	3403,98	3500,09
	Med.	3017,62	3254,11	3112,80	3219,43	3356,76

- **Markantné rozdiely, ktoré boli charakteristické pri predchádzajúcich službách, pri službe Opravy a údržba verejného osvetlenia nie sú tak výrazné. Neprejavujú sa významné rozdiely v hodnotách indikátorov medzi jednotlivými veľkostnými skupinami, napríklad pri výdavkoch na jeden svetelný bod sú úplne porovnateľné. Táto skutočnosť vyplýva predovšetkým z charakteru uvedenej služby.**

Benchmarkingový indikátor pre službu <i>Údržba miestnych cintorínov</i>	Hodnoty	Do 1000 obyv.	Od 1001 do 5000 obyv.	Od 5001 do 10000 obyv.	Od 10001 do 20000 obyv.	Nad 20001 obyv.
Podiel výdavkov rozpočtu na údržbu miestnych cintorínov na celkových bežných výdavkoch rozpočtu v %	Min.	0,06	0,06	0,08	0,14	0,02
	Max.	0,74	0,85	0,92	0,83	1,00
	Med.	0,30	0,30	0,38	0,46	0,29
Podiel výdavkov rozpočtu na údržbu miestnych cintorínov na jedného obyvateľa v Sk	Min.	0,00	0,00	1,54	1,87	2,56
	Max.	35,2	29,43	51,09	73,35	95,34
	Med.	5,08	2,01	43,32	68,91	83,15
Podiel výdavkov rozpočtu na údržbu miestnych cintorínov na 1 hrobné miesto v Sk	Min.	0,00	0,00	11,34	2,15	35,40
	Max.	8,04	28,11	65,87	51,62	85,21
	Med.	2,09	10,77	31,43	28,55	78,43

- Čím je väčšia veľkostná štruktúra obcí, tým sú vyššie hodnoty jednotlivých indikátorov. Na výšku hodnoty indikátorov vplýva teda najmä rozsah a kvalita poskytovaných služieb, miestne podmienky a nároky občanov, forma poskytovania tejto služby a možnosť zamestnávať občanov v rámci aktivačných prác.

Benchmarkingový indikátor pre službu Zber, nakladanie a zhodnocovanie TKO a DSO	Hodnoty	Do 1000 obyv.	Od 1001 do 5000 obyv.	Od 5001 do 10000 obyv.	Od 10001 do 20000 obyv.	Nad 20001 obyv.
Podiel výdavkov rozpočtu na zber TKO a DSO na celkových bežných výdavkoch rozpočtu v %	Min.	5,71	4,70	3,68	4,08	3,02
	Max.	39,13	10,21	8,63	13,70	15,67
	Med.	4,50	4,67	4,82	5,87	7,88
Podiel výdavkov rozpočtu na zber TKO a DSO na jedného obyvateľa v Sk	Min.	120,15	134,45	193,65	440,11	390,56
	Max.	311,43	394,36	601,54	699,13	786,78
	Med.	205,09	300,18	561,32	576,87	606,51
Podiel výdavkov rozpočtu na zber TKO a DSO na 1 tonu v Sk	Min.	1585,75	1380,12	1658,98	1050,64	2122,33
	Max.	3690,51	3281,23	3008,50	3636,09	3761,55
	Med.	3003,12	2975,88	2765,12	3276,56	3453,98

- Hodnoty indikátorov sú porovnateľné bez ohľadu na veľkostnú štruktúru obcí.
- Rozdiely vznikajú najmä vplyvom vzdialenosti obce od skládky TKO, periodicity vývozu odpadu, množstva separovaného odpadu a charakteru sídelnej štruktúry obce.
- Najmä v skupine najmenších obcí do 1000 obyvateľov je variabilita výdavkov a TKO mimoriadne vysoká.

- **Malé obce** vzhľadom na obmedzenosť svojho rozpočtu sú v porovnateľnom rozsahu schopné zabezpečiť iba nevyhnutné obligatórne uložené služby. Výdavky na tieto služby im zaberajú rozhodujúci podiel z bežného rozpočtu.
- Verejná voľba o poskytovaní ďalších služieb v originálnej kompetencii je tým výrazne limitovaná.
- Ešte stále sa tu prejavujú znaky nesystémovosti a okrajového vnímania týchto služieb.

Skúsenosti z aplikácie benchmarkingu verejných služieb v podmienkach miestnych samospráv v SR

Možnosti využitia benchmarkingu *ako nástroja na zlepšenie kvality poskytovaných služieb:*

- Nástroj na zlepšovanie manažmentu
- Nástroj v plánovacom procese
- Podporný nástroj riadenia rizík
- Rýchly marketingový nástroj
- Nástroj na zvyšovanie výkonnosti zamestnancov
- Nástroj na zvyšovanie dôveryhodnosti a zlepšovanie imidžu samosprávy

Poznatky z doterajších benchmarkingových aktivít v rámci miestnych samospráv SR

Prekážky pri realizácii benchmarkingu

- *Nedostatok informácií*
- *Neznalosť problematiky*
- *Odpor manažmentu*
- *Odpor zamestnancov*
- *Politický odpor*
- *Nedostatok zdrojov*
- *Nerealistické očakávania*

***Faktory úspešnej realizácie procesu benchmarkingu
v miestnych samosprávach:***

***Širšie uplatnenie benchmarkingu v manažmente
miestnych samospráv si vyžaduje:***

- **potrebu systematického vzdelávania volených a výkonných predstaviteľov samospráv v oblasti moderných metód manažmentu**
- **metodickú podporu pri ich zavádzaní do praxe miestnych samospráv**
- ***správnú* informovanosť externých užívateľov informácií vyplývajúcich z benchmarkingu**

Faktory úspešnej realizácie procesu benchmarkingu v miestnych samosprávach:

- získavanie medzinárodných skúseností z realizácie benchmarkingu v praxi /konferencie, semináre, stáže, partnerské výmeny a pod./
- vytvorenie vhodných podmienok - pochopenie výhod benchmarkingu a ochota realizovať z neho vyplývajúce zmeny
- prípadnú finančnú podporu pilotných projektov benchmarkingu.

*Faktory úspešnej realizácie procesu benchmarkingu
v miestnych samosprávach:*

*Pre úspech benchmarkingu je ďalej vhodné
vytvoriť:*

- organizáciu pre riadenie benchmarkingového cyklu
- spoľahlivý informačný systém, ktorý by realizoval zber a sústredoval údaje od účastníkov vo forme centrálnej databázy hodnôt indikátorov

Faktory úspešnej realizácie procesu benchmarkingu v miestnych samosprávach:

- poradný team odborníkov externých aj zástupcov z každého zúčastneného subjektu
- systém pravidelného vyhodnocovania a prezentovania spracovaných údajov, vyhodnocovanie výsledkov s opakovaným uzatváraním benchmarkingových partnerstiev, informovania o dosiahnutých výsledkoch
- základné etické pravidlá partnerov v oblasti: komunikácie, vzťahov a poskytovania informácií.

*Faktory úspešnej realizácie procesu benchmarkingu
v miestnych samosprávach:*

V miestnej samospráve SR je vhodné rozvíjať:

- **strategický benchmarking** - porovnávanie a rozvíjanie stratégií
- **operatívny benchmarking** - výkonov a procesov

a to z hľadiska priestorového rozsahu na úrovni:

- **národnej**
- **regionálnej**
- **lokálnej**

najlepšie podľa veľkostných kategórií samospráv.

Faktory úspešnej realizácie procesu benchmarkingu v miestnych samosprávach:

Zásadné otázky

- *Kto by mal byť v rámci miestnych samospráv v SR koordinátorom týchto procesov?*
- *Kto tvorcom metodík?,*
- *Kto realizátorom vzdelávacích aktivít ?*

Proces zasahuje originálne kompetencie samosprávy ale aj prenesený výkon štátnej správy.

- *Kto teda bude participovať na financovaní spoľahlivého procesu ?*
- *Treba vôbec odpoved' na tieto otázky?*
- *Vyrieši ich trh?*

Faktory úspešnej realizácie procesu benchmarkingu v miestnych samosprávach:

V súčasnosti existuje niekoľko reálnych ponúk tvorby benchmarkingových databáz pre miestne samosprávy:

- Municipália, a. s. (zakladatelia ZMOS a Dexia Banka) v spolupráci s AKE SR
- Únia miest v spolupráci s M.E.S.A 10 a firmou MIM Nitra
- Mimovládne organizácie (napr. Európske centrum manažmentu o. z.)
- Ratingové agentúry, univerzity a ďalšie.

Príliš diverzifikovaná ponuka na spravovanie informačného systému, ktorý má zabezpečiť spoľahlivosť, ochranu a prehľadnosť správy dát môže na jednej strane viesť k zníženiu účinnosti, na druhej strane konkurencia môže zvýšiť kvalitu realizácie benchmarkingového cyklu.

*Faktory úspešnej realizácie procesu benchmarkingu
v miestnych samosprávach:*

Zásadné otázky *evidencie a účtovníctva*

- Zavedenie **programového a výkonového rozpočtovania**
- Zavedenie **Akruálneho** (podnikateľského) **účtovníctva**
- Zvedenie **Systemu nákladových stredísk**

Výkonové rozpočtovanie

- Vytvára tlak na kvalitu fungovania organizácie, mieru plnenia stanovených cieľov a nemotivuje k zbytočnému plytvaniu verejnými zdrojmi.
- Rozpočtový proces má dve základné úlohy – definovať ciele a ukazovatele ich dosahovania a zároveň zabezpečiť zdroje na ich dosahovanie.

Princípy výkonového rozpočtovania

1. Informácie pre zostavovania rozpočtu zhromažďovať v štruktúre podľa aktivít a nie podľa rozpočtových položiek.
2. Súčasťou rozpočtového procesu je:
 - zber informácií o dosahovaných výkonoch** (hodnotiace indikátory) v zmysle hodnotenia efektívnosti.
 - pravidelné vyhodnocovanie plnenia cieľov** a odchýlok od stanoveného rozpočtu, realizované na každej manažérskej úrovni s cieľom skorej reakcie na vznikajúci problém.

Akruálne (podnikateľské) účtovníctvo

- Tento systém by mal byť zavedený vždy, keď miestna samospráva prechádza na trhovú alebo polotrhovú produkciu s garanciou premietnutia plných nákladov produkcie tovarov a služieb do ich cien.
- Podnikateľské účtovníctvo zachytáva **režijné zdroje** (marketing,), **kapitálové výdavky** (odpisy majetku) včítane **réžii** spojených s výkonom samotnej samosprávy.

Akruálne (podnikateľské) účtovníctvo

- V porovnaní s klasickým „cash“ účtovníctvom, ktoré zachytáva len informácie spojené s hotovostnými príjmami a výdavkami, akruálne účtovníctvo zachytáva finančné operácie, spôsobujúce zmeny v príjmoch a výdavkoch, v momente ich realizácie bez ohľadu na to, či prebehla hotovostná transakcia.
- Finančné údaje získavané prostredníctvom akruálneho účtovníctva odrážajú príjmy, výdavky (vrátane odpisov), majetok (finančný, fyzický, bežný, kapitálový), záväzky a ďalšie ekonomické toky.

Nákladové strediská

- Pre vytvorenie nákladových stredísk je nevyhnutné zaviesť systém, ktorý umožní kalkulovať plné náklady produkcie /vrátane réžie a odpisov/ a alokovať všetky príjmy z príslušnej aktivity na dané stredisko

Skúsenosti z aplikácie benchmarkingu vo verejných službách v podmienkach miestnych samospráv v SR

Prípadová porovnávacía štúdia

Subjekty skúmania = dve krajské mestá / A a B /

Objekt skúmania = tzv. komunálne služby :

- obnovy a údržby verejnej zelene,
- opravy a údržby miestnych komunikácií,
- opravy a údržby verejného osvetlenia,
- údržby miestnych cintorínov,
- zberu, nakladania a zhodnocovania TKO a DSO.

Skúsenosti z aplikácie benchmarkingu v podmienkach miestnych samospráv v SR

Výdavky bežného rozpočtu na komunálne služby

spolu:

Mesto A 152 836 tis. Sk

Mesto B 125 173 tis. Sk (81,9%)

na jedného obyvateľa:

Mesto A 1 778 Sk

Mesto B 1 541 Sk (86,7%)

Metódy hodnotenia efektívnosti verejných služieb

zhrnutie -

- a) **Výber vhodných ex ante metód hodnotenia efektívnosti v rozhodovacom procese obce (návrh postupu aplikácie metód ekonomickej analýzy v manažmente miestnych verejných služieb);**
- b) **Výber vhodných ex post metód hodnotenia efektívnosti poskytovania verejných služieb obcou (návrh postupu aplikácie benchmarkingu v manažmente miestnych verejných služieb).**

Hlavné problémy

hodnotenia efektívnosti výkonu komunálnych služieb zabezpečovaných obcami (1)

- **Obce a jej organizačné zložky** nemajú vytvorené príslušné nákladové strediská. Preto v rámci svojho systému účtovníctva nedokážu sledovať komplexné náklady, vrátane správnej réžie a odpisov, čo znamená, že alokácia nákladov z hľadiska funkčného nie je korektná.
- *Z tohto dôvodu v súčasnosti porovnávanie nákladov medzi internými a externými formami zabezpečovania služieb, teda tzv. testovanie verejných služieb, nie je možné správne realizovať.*

Hlavné problémy

hodnotenia efektívnosti výkonu komunálnych služieb zabezpečovaných obcami (2)

- Rozhodovanie o výdavkoch obce na verejné služby je značne ovplyvnené subjektívnosťou a preto, že zatiaľ nie je dostatočne exaktne možné oceniť spoločenský prínos tej ktorej služby.
- Zabezpečovanie verejných služieb môže byť priestor aj pre konflikt záujmov a korupciu.
- Chýba jasná orientácia na ciele a výsledky.

Hlavné problémy

hodnotenia efektívnosti výkonu komunálnych služieb zabezpečovaných obcami (3)

- **Absentujú účinné investície do ľudských zdrojov.**
- **Nie sú dostatočne doriešené ani otázky motivácie a hodnotenia zamestnancov.**
- **Všeobecná neznalosť moderných metód a efektívnych nástrojov riadenia a neznalosť toho, ako tieto metódy do celkového systému riadenia obce aplikovať**

Hlavné problémy

hodnotenia efektívnosti výkonu komunálnych služieb zabezpečovaných obcami (4)

- **Nedostatočná dostupnosť najmä ekonomických informácií, malá informovanosť a znalosť v oblasti využívania alternatívnych spôsobov zabezpečovania služieb, nevýrazná politická objednávka a slabá podpora zo strany volených predstaviteľov miestnej samosprávy pre realizáciu zmien.**

Hlavné problémy

hodnotenia efektívnosti výkonu komunálnych služieb zabezpečovaných obcami (5)

- Obce vo všeobecnosti považujú interné zabezpečovanie služieb za lacnejšie, najmä vo väzbe k monopolnému správaniu sa mnohých súkromných producentov služieb v regióne, ale zrejme aj vo väzbe ku skreslenému vykazovaniu celkových skutočných nákladov na službu.
- Zaužívaný kontrolný systém v obciach má charakter skôr administratívny než komplexný a efektívny v uvedených súvislostiach nerieši.

Hlavné problémy

hodnotenia efektívnosti výkonu komunálnych služieb zabezpečovaných obcami (6)

- Vysoká fragmentácia sídelnej štruktúry v SR a neochota obcí participovať na partnerskej medziobecnej spolupráci pri zabezpečovaní služieb, limituje možné efekty z rozsahu.
- Zabezpečovaniu komunálnych služieb (najmä výberu foriem ich zabezpečovania, spôsobu výberu producenta a kontrole) sa nevenuje systematická pozornosť, najmä zo strany menších obcí, kde sú vnímané často len okrajovo.

Návrhy a odporúčania pre systémové zmeny procesu zabezpečovania verejných služieb obcami (1)

- **Zaviest'** systém nákladových stredísk a aktuálneho účtovníctva v podmienkach obcí SR a všetkých jej organizačných zložiek
- **Projekt zavedenia jednotného štátneho účtovníctva a výkazníctva podľa princípov Medzinárodných účtovných štandardov pre verejný sektor /2008/**

Návrhy a odporúčania pre systémové zmeny procesu zabezpečovania verejných služieb obcami (2)

- **Implementovať** systém testovania interných foriem zabezpečovania verejných služieb s možnými externými formami ich zabezpečovania porovnávaním nákladov, prostredníctvom benchmarkingu, štandardov, hodnotenia kvality, riadenia výdavkov, systému kontroľingu a ďalších moderných metód manažmentu v podmienkach obcí;

Návrhy a odporúčania pre systémové zmeny procesu zabezpečovania verejných služieb obcami (3)

- **Vytvoriť** právne prostredie podporujúce uplatňovanie alternatívnych foriem zabezpečovania verejných služieb (napr. pre zmluvy o partnerstvách verejného a súkromného sektora);

Návrhy a odporúčania pre systémové zmeny procesu zabezpečovania verejných služieb obcami (4)

- **Uplatňovať** alternatívne formy zabezpečovania verejných služieb. **Vytvoriť** konkurenčné prostredie a rovnocennú súťaž **viacerých subjektov a rôznych foriem** (súkromné firmy, spolu vytvorené partnerské organizácie, združenia obcí, neziskové organizácie, občianske iniciatívy, jednotliví občania), uplatniť trhové princípy zabezpečovania verejných služieb - vedú k úsporám a ku kvalite;

Návrhy a odporúčania pre systémové zmeny procesu zabezpečovania verejných služieb obcami (5)

- Pri uzatváraní zmlúv medzi obcami a externými dodávateľmi služieb uplatňovať systém verejných objednávok a prehodnocovať už existujúce externe zabezpečované služby bez verejného obstarávania;
/Obec a verejné firmy s je vždy verejný obstarávateľ, podľa finančných limitov sa menia len metódy a postupy verejného obstarávania/

Návrhy a odporúčania pre systémové zmeny procesu zabezpečovania verejných služieb obcami (6)

- Aplikovať moderné metódy tvorby rozpočtu, najmä programového a výkonového rozpočtovania, ktoré sú zamerané na výstupy a výsledky

Návrhy a odporúčania pre systémové zmeny procesu zabezpečovania verejných služieb obcami (7)

- **Zaviest'** systém celoživotného vzdelávania a zvyšovania odbornej kvalifikácie a manažérskych zručností zamestnancov obcí.
- **Vytvoriť'** národný, ale aj obecný vzdelávací a informačný systém pre volených predstaviteľov miestnych samospráv.

Návrhy a odporúčania pre systémové zmeny procesu zabezpečovania verejných služieb obcami (8)

- **Zvýšiť** motiváciu, sprofesionalizovať a odpolitizovať zamestnancov obcí, **zamedziť preferovanie osobných záujmov pred verejnými, najmä zvýšením transparentnosti rozhodovacích procesov na základe odborných podkladov, zvyšovať transparentnosť procesu výberu foriem a spôsobov zabezpečovania služieb ako aj transparentnosť nákladov/výdavkov na jednotlivé druhy služieb;**

Návrhy a odporúčania pre systémové zmeny procesu zabezpečovania verejných služieb obcami (9)

- **Uskutočňovať** monitoring potrieb občanov v oblasti zabezpečovania verejných služieb prostredníctvom nástrojov marketingového mixu, a to najmä komunikácie miestnej samosprávy s občanmi a rešpektovať tieto potreby.

Návrhy a odporúčania pre systémové zmeny procesu zabezpečovania verejných služieb obcami (10)

- **Uplatňovať celoplošný systém kontroly procesov zabezpečovania verejných služieb**, (počnúc od kontroly dodržiavania legislatívnych noriem v procese verejného obstarávania, kontroly formálnych a obsahových náležitostí zmlúv pri kontraktácii, dodržiavania dohodnutých zmluvných podmienok, finančnej kontroly, kontroly sledovania nákladov, testovania služieb až po preberanie prác od producenta v požadovanom rozsahu a kvalite).

Návrhy a odporúčania pre systémové zmeny procesu zabezpečovania verejných služieb obcami (11)

- **Dobrovoľné združovanie obcí za účelom spoločného zabezpečovania verejných služieb;**
- **Riešiť** prostredníctvom reformných krokov **problém územnej fragmentácie sídelnej štruktúry Slovenska (municipálna reforma);**

Vaše otázky, prosím



Remember to ski and snowboard responsibly. www.boeri.it

boeri
it's your head

Ďakujem za pozornosť!

Ing. Eva Balážová, PhD.

Asociácia komunálnych ekonómov SR

0905323013

eva.balazova@stonline.sk