

**BENCHMARKING SLUŽIEB MIESTNEJ
SAMOSPRÁVY NA SLOVENSKU**

Eva Balážová

Benchmarking služieb miestnej samosprávy na Slovensku

© Transparency International Slovensko, Bratislava 2006
Všetky práva vyhradené.

Transparency International Slovensko
Bajkalská 25, 827 18 Bratislava 212
tel.: 02/5341 10 20, fax: 02/5341 72 07
www.transparency.sk, tis@transparency.sk

Pre Transparency International Slovensko vydal: Adin, s. r. o.

ISBN 80-89244-09-2



TIS

Transparency International Slovensko

Eva Balážová

**BENCHMARKING SLUŽIEB MIESTNEJ
SAMOSPRÁVY NA SLOVENSKU**

Bratislava

november 2006

Vydané s podporou Open Society Institute

Transparency International Slovensko (TIS) je nezisková, nestranička mimovládna organizácia so sídlom v Bratislave. Je národnou pobočkou celosvetovej mimovládnej organizácie Transparency International a na Slovensku pôsobí od roku 1998. TIS sa venuje predovšetkým otázkam spojeným s korupciou vo verejnom sektore Slovenska a to na centrálnej úrovni ako aj na úrovni decentralizovanej správy vecí verejných. Medzi hlavné ciele TIS patrí podpora a presadzovanie takých hodnôt v slovenskom verejnom sektore, akými sú transparentnosť, zodpovednosť, dôvera a integrita, ktoré významným spôsobom pomáhajú znižovať korupciu. Aktuálne informácie sú dostupné na www.transparency.sk.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL SLOVENSKO

Bajkalská 25, 827 18 Bratislava 212

tel: 02/5341 10 20, fax: 02/5341 72 07

Členovia Aliancie za transparentnosť a boj proti korupcii:

Milan Banas

Anna Butašová

Iveta Griačová

Eugen Jurzyca

Mária Kolaříková

Zdenko Kováč

Katarína Mathernová

Grigorij Mesežnikov

Vladimír Pirošík

Oľga Reptová

Emília Sičáková-Beblavá

Dušan Staněk

Juraj Stern

Soňa Szomolányi

Jiří Vlach

Daniela Zemanovičová

OBSAH

1. Verejné služby	9
1.1 Vymedzenie verejných služieb.....	9
1.2 Zabezpečovanie verejných služieb na miestnej úrovni	10
2. Teórie manažmentu verejných služieb	12
2.1 New Public Management.....	12
2.2 Doplnujúce pohľady na manažment verejných služieb	14
3. Výkonnostné parametre verejných služieb	16
3.1 Indikátory efektívnosti	18
3.2 Metódy merania efektívnosti.....	19
3.3 Efektívnosť a tvorba rozpočtu	21
4. Meranie kvality verejných služieb	23
5. Benchmarking	26
6. Aplikácia benchmarkingu v podmienkach samospráv SR	30
7. Základné údaje o benchmarkingovej štúdii	32
7.1 Cieľ benchmarkingovej štúdie.....	32
7.2 Skúmané služby.....	32
7.3 Výberový súbor obcí.....	34
7.4 Metódy výskumu, zberu a spracovania údajov.....	36
7.5 Formy zabezpečenia verejných služieb v obciach.....	36
7.6 Ukazovatele (benchmarky) slúžiace na meranie a porovnávanie výkonov vybraných verejných služieb zabezpečovaných obcami.....	37
7.6.1 Súbor vybraných benchmarkingových ukazovateľov merania efektívnosti (výkonu).....	37
7.6.2 Súbor benchmarkingových indikátorov na porovnanie zdrojov príjmov obcí ...	40
8. Analýza zabezpečovania verejných služieb vo vybranom súbore obcí	41
8.1 Analýza foriem zabezpečovania verejných služieb vybraným súborom obcí	41
8.2 Analýza spôsobov výberu foriem zabezpečovania týchto služieb.....	54
8.3 Analýza spôsobov stanovenia výdavkov rozpočte obce na verejné služby	55
8.4 Komparatívna analýza výdavkov obcí na služby s využitím benchmarkingových indikátorov.....	59
8.5 Analýza závislosti medzi formami zabezpečovania vybraných verejných služieb obcami a hodnotami benchmarkingových indikátorov k jednotlivým službám	63

9. Potreba nových prístupov k efektívnosti rozhodovacieho procesu v podmienkach miestnych samospráv v SR	65
9.1 Odporúčania na modernizáciu manažmentu verejných financií	65
9.2 Odporúčania v oblasti rozpočtovania	67
9.3 Odporúčania postupu pri rozhodovacej činnosti	68
9.4 Odporúčaná metodika aplikácie benchmarkingovej metódy v manažmente miestnych samospráv.....	68
10. Prípadové benchmarkingové štúdie.....	73
11. Zhrnutie a závery	137
Literatúra.....	141
O autorke.....	146

ÚVOD

Verejná správa vykonáva viaceré aktivity, okrem iného zabezpečuje viaceré služby. Všeobecnou požiadavkou je, aby boli verejné služby poskytované efektívne, v rozsahu a kvalite zodpovedajúcej potrebám spoločnosti. Špecifické postavenie má v tomto ohľade obec ako poskytovateľ vymedzeného okruhu verejných služieb. Obce totiž rozhodujú o konkrétnej forme zabezpečovania týchto služieb, čo ovplyvňuje aj efektívnosť a kvalitu poskytovaných služieb.

Z formálneho hľadiska je oblasť verejných služieb na Slovensku usmerňovaná rozsiahlym súborom zákonov, vyhlášok a nariadení, ktoré vo forme verejných politik priamo alebo sprostredkované vplývajú na výkon verejných služieb. Zabezpečovanie služieb sa teda v slovenských obciach opiera o spoločný základ. Súčasná situácia v zabezpečovaní verejných služieb v jednotlivých obciach SR je však rozdielna, či už v rovine efektívnosti a/alebo kvality poskytovaných služieb. Je to spôsobené rôznymi faktormi. Niektoré z nich načrtneme v tejto štúdií, zároveň načrtneme rozdielnosti, ktoré sme zistili výskumom zabezpečovania služieb v slovenských obciach.

Cieľom predkladanej benchmarkingovej štúdie je načrtnúť možnosti aplikácie benchmarkingu v podmienkach manažmentu verejných služieb v obciach ako metódy hodnotenia efektívnosti ich výkonu. Súčasťou zamerania tejto štúdie je aj identifikovať hlavné problémy hodnotenia efektívnosti výkonu verejných služieb zabezpečovaných obcami SR. Zároveň poskytujeme analýzu miery uplatňovania interných a externých foriem zabezpečovania verejných služieb vybraným súborom obcí, spôsoby výberu týchto foriem a analyzovať spôsoby stanovenia výdavkov na verejné služby v rozpočte obce. Venuje sa aj analýze nákladovej/výdavkovej náročnosti výkonu verejnej služby pri rôznych formách poskytovania služieb. Výkon týchto služieb analyzujeme a porovnávame vo vybranom súbore obcí prostredníctvom indikátorov s využitím benchmarkingovej metódy.

Okrem poukázania na stav nakladania s verejnými zdrojmi na úrovni miestnej samosprávy pomocou metódy benchmarkingu, pre tých, ktorí majú záujem zlepšovať efektívnosť nakladania so zverenými verejnými zdrojmi a transparentnosť rozhodovania, predkladáme súbor odporúčaní týkajúcich sa tejto oblasti. Okrem iného predstavujeme súbor benchmarkingových indikátorov slúžiacich na meranie a porovnávanie výkonnosti poskytovania vybraných verejných služieb obcami a navrhujeme základné metodické postupy na uplatnenie benchmarkingu pri porovnávaní výkonu vybraných verejných služieb poskytovaných obcou.

Transparency International Slovensko sa rozhodla pre vydanie tejto štúdie z nasledovných dôvodov: dobrý manažment obcí a rozhodovanie jej decízorov by malo byť založené na poznaní existujúcich možností, zvážení silných a slabých stránok daných alternatív. Na to sú potrebné informácie. Jednou z metód, ktorá poskytuje informácie ako vstup do rozhodovania a teda zvyšuje transparentnosť rozhodovania, je aj benchmarking. Benchmarking prináša lepšie poznanie stavu, v ktorom sa dnešné slovenské obce v oblasti zabezpečovania verejných služieb nachádzajú. Zlepšovanie riadenia a rozhodovania slovenských obcí môže byť iniciované aj na základe výsledkov benchmarkingových štúdií. Veď dobre fungujúce služby v obciach sú dôležitým predpokladom spokojnosti ich obyvateľov.

1. VEREJNÉ SLUŽBY

V tejto kapitole sa venujeme vymedzeniu verejných služieb, ktoré sú predmetom záujmu, skúmania predkladanej štúdie, ďalej načrtávame špecifiká zabezpečovania verejných služieb miestnymi samosprávami a základné prístupy k ich poskytovaniu.

1.1 VYMEDZENIE VEREJNÝCH SLUŽIEB

Pri vymedzení služby ako spoločensko-ekonomickej kategórie sa stretávame s názorovou nejednotnosťou. V nasledujúcom texte predkladáme niekoľko definícií tohto pojmu.

Kotler a Armstrong (1998) službu definujú ako akúkoľvek činnosť alebo úžitok, ktoré môže jedna strana poskytnúť druhej a ktoré sú v podstate nemateriálnej povahy a ich výsledkom nie je nadobudnutie vlastníctva. Služby sa vyznačujú niekoľkými špecifickými znakmi, a to:

- nemateriálnou povahou, pretože pred kúpou ich nemožno ochutnať, dotknúť sa ich, počuť alebo ovoňať;
- neoddeliteľnosťou, pretože služby sa najskôr predajú, potom poskytnú a súčasne spotrebujú, pričom sú neoddeliteľné od svojich poskytovateľov;
- variabilné, pretože ich kvalita závisí od toho, kto, kedy, kde a ako poskytuje služby;
- neskladovateľné, pretože ich nemožno uskladniť na neskorší predaj alebo použitie.

Pokiaľ ide o samotný pojem verejných služieb, ten môže v sebe zahŕňať prakticky celý systém netrhových nemateriálnych aktivít verejného sektora. Podľa **Lenského (2001)** verejné služby predstavujú tú časť služieb, ktoré nadobúdajú podobu kolektívnych (ekonomické hľadisko) alebo netrhových statkov (inštitucionálne hľadisko).

Pojem verejné služby je niekedy chápaný len ako systém verejno-prospešných služieb (osvetlenie, čistenie verejných priestranstiev, verejná zeleň a pod.). Môžeme sa stretnúť aj s ďalším vymedzením tejto kategórie, keď sa pod verejnými službami chápu len tie netrhové služby verejného sektora, ktoré sú v priamom vzťahu k tvorbe ľudského kapitálu (zdravotníctvo, vzdelávanie, osobné sociálne služby, kultúra, šport, voľný čas). Ďalší prístup zaraďuje do kategórie verejné služby všetky aktivity majúce charakter služieb, ktoré sa realizujú v rámci verejného sektora.

Najčastejšie sa uplatňuje prístup klasifikácie kategórií verejných služieb, v závislosti od toho, či sú služby dostupné zákazníkovi bezplatne alebo nie. Podľa **Mateidesa a Ďad'a (2002)** rozoznávame služby:

- **platené**, pre ktoré platí prevažná väčšina zásad bežného komerčného marketingu. Cena služby plne zodpovedá trhovým princípom, t. j. sú zákazníkom hradené v plnom rozsahu, alebo tie, ktorých náklady len čiastočne hradí zákazník, lebo sú dotované štátom;
- **neplatené** – neplatí ich priamo zákazník, ale sú financované verejným sektorom a ich marketing má zásadne špecifický charakter.

Rozdelenie služieb na platené a neplatené pomerne úzko súvisí s členením služieb podľa inštitucionálnej formy ich prejavu na:

- **trhové služby** – realizujú sa bez štátnych intervencií;
- **polotrhové služby** – čiastočne sa realizujú na trhovom princípe avšak v spojení s určitou formou intervencie verejného sektora, napríklad dotácia a pod.;
- **netrhové služby** – realizujú sa na základe kolektívneho rozhodovania.

Dôležitým klasifikačným kritériom je skutočnosť, kde a kým je verejná služba poskytovaná. Podľa **Oatesa** (1972) a jeho teórie decentralizácie každá verejná služba by mala byť poskytovaná na takej úrovni verejnej správy, kde by bola zabezpečená optimálna úroveň nákladov vzhľadom na dosahované prínosy služby. Z tohto pohľadu miestna samospráva (obec) je významným nositeľom sociálno-ekonomického rozvoja v demokratickej spoločnosti.

Rozsah kompetencií obcí v oblasti zabezpečovania verejných služieb na Slovensku ďalej narastá v súvislosti s prebiehajúcim procesom decentralizácie verejnej správy. Obce v súčasnosti zabezpečujú čistotu, údržbu a úpravy verejných priestranstiev; tvorbu, údržbu, ochranu a kontrolu verejnej zelene, zber, výkup, triedenie, zhromažďovanie, prepravu, zneškodňovanie a využívanie komunálneho odpadu. Riešia znižovanie hlučnosti, vibrácií a prašnosti z cestnej dopravy. Obce zabezpečujú údržbu, opravy a revízie verejného osvetlenia, vrátane svetelnej signalizácie, poskytujú služby letnej a zimnej údržby miestnych komunikácií, chodníkov a verejných priestranstiev. V kompetencii obcí je údržba, opravy a výstavba miestnych komunikácií, chodníkov a kanálových vpustí, ako aj iné činnosti súvisiace so starostlivosťou o kvalitu prostredia v rámci obytného, pracovného a rekreačno-oddychového prostredia. Medzi týmito činnosťami je aj údržba verejných kúpalísk, verejných či osobných umyvární, verejných záchodov, ako aj zabezpečovanie cintorínskych služieb¹.

V terminológii Európskej únie sú verejné služby označované ako služby vo všeobecnom záujme. Okrem už uvedených označení sa v odbornej literatúre zaužívali pojmy ako „komunálne služby“, „miestne verejné služby“, prípadne „verejné služby poskytované v rámci územia municipality“, pričom pod municipalitou sa zvyčajne rozumie pojem „miestna samospráva“, ktorý považujeme za rovnocenný, ale v legislatíve SR sa pojem municipalita nevyskytuje. Na účely tejto štúdie sme sa (s prihliadnutím na vyššie uvedené termíny) rozhodli popri už spomenutom pojme „miestna samospráva“ používať pojem „obec“ a na označenie služieb, ktoré zabezpečuje, pojem „verejné služby na miestnej úrovni“, alebo „verejné služby zabezpečované obcami“. Pojem „komunálne služby“ používame v súvislosti s vybranými službami, ktoré poskytuje ako svoju originálnu kompetenciu obec – údržba verejnej zelene, miestnych komunikácií, verejného osvetlenia, cintorínske služby a vývoz tuhého komunálneho odpadu (TKO) a drobného stavebného odpadu (DSO).

1.2 ZABEZPEČOVANIE VEREJNÝCH SLUŽIEB NA MIESTNEJ ÚROVNI

Vo všeobecnosti môže obec zabezpečovať poskytovanie verejných služieb na miestnej úrovni internými alebo externými formami. Medzi interné formy patrí poskytovanie verejných

¹ Služby, ktoré sú predmetom skúmania tejto práce, sú v rozpočtovej klasifikácii zaradené do skupiny 4 ako Spoločenské služby a činnosti pre obyvateľstvo, pričom v oddieli 46 Služby miestneho hospodárstva sú zaradené služby údržby verejného osvetlenia a cintorínske služby a v oddieli 47 Ochrana životného prostredia sú zaradené služby údržby verejnej zelene, miestnych komunikácií a zberu a odvozu tuhého komunálneho odpadu. Príslušné právne normy platného legislatívneho rámca územnej samosprávy označujú tieto služby ako „verejnosprospešné služby“.

služieb na miestnej úrovni priamo pracovníkmi obce alebo prostredníctvom samostatných právnych subjektov vytvorených obcou a produkujúcich služby s využitím majetku alebo iných prostriedkov obce (rozpočtové a príspevkové organizácie, obchodné spoločnosti a družstvá)². Externé formy sa realizujú prostredníctvom externých dodávateľov, ktorí by mali byť vyberaní na základe zákona o verejnom obstarávaní.³ Na verejné obstarávanie možno využiť metódy verejnej súťaže, užšej súťaže, rokovacieho konania so zverejnením, rokovacieho konania bez zverejnenia a súťaže návrhov.

Na miestnej úrovni môžu byť preto ako zdroj financovania verejných služieb použité prostriedky verejného sektora a súkromných investorov, ktorí môžu v procese zabezpečovania služieb vystupovať ako financujúci subjekt v plnom rozsahu alebo ako doplnkový finančný zdroj pri viaczdrojovom financovaní. V súvislosti s procesom transformácie verejného sektora a decentralizácie verejnej správy sa do poskytovania služieb na úrovni miestnej samosprávy čoraz viac zapája aj súkromný ziskový a neziskový sektor. Formy spolupráce z hľadiska miery účasti súkromného sektora môžu mať podobu od outsourcingu, cez koncesie až po privatizáciu, čiastočnú alebo úplnú. Vytváraním verejno-súkromných partnerstiev a uzatváraním zmlúv o dodávke služieb privátnym sektorom („contracting – out“) je možné prispieť k vyššej efektívnosti využívania verejných financií a k väčším úsporám.

Pre rozdielne označenia, ale aj pre obsahové rozdiely je ťažké formulovať jednu všeobecne použiteľnú definíciu konceptu partnerstva verejného a súkromného sektora. Systém BOT (Build – Operate – Transfer t.j. vybudovanie – prevádzka – transfer) predstavuje základný model tohto partnerstva, kde je financovanie infraštruktúry plne zaručené verejnými financiami. V prípade zlyhania projektu nesie dôsledky subjekt verejného sektora.

² Zaradenie príslušnej formy poskytovania služieb v rámci interno-externej dichotómii nie je však v praxi také jednoduché. Okrem slovenských zákonných pravidiel je potrebné pozeráť sa v praxi aj na rozhodnutia Európskeho súdneho dvora a ten medzi externé formy v istých prípadoch zaradzuje aj obecné firmy, či už v stopercentnom, alebo menej ako stopercentnom vlastníctve obcí. V rámci tejto štúdie však budeme pracovať s vyššie uvedenou dichotómiou.

³ Zákon č. 25/2006 Z. z.

2. TEÓRIE MANAŽMENTU VEREJNÝCH SLUŽIEB

Každá obec na Slovensku pracuje s obmedzenými zdrojmi, preto je namieste otázka rozhodovania o ich čo najefektívnejšej alokácii. Chápaním teórie verejnej správy ako manažmentu verejnej správy (a tým aj manažmentu verejných služieb na miestnej úrovni) sa výraznejšie zaoberajú ekonómovia, ale aj politici, od šesťdesiatych rokov 20. storočia. Existujú viaceré prístupy, v nasledujúcej časti predstavíme jednu z aktuálnych teórií manažmentu verejnej správy, tzv. New Public Management (NPM). V ďalšej časti tejto kapitoly poskytujeme niekoľko doplnujúcich pohľadov na manažment verejných služieb.

2.1 NEW PUBLIC MANAGEMENT

Lane (2000) prezentuje NPM ako uplatňovanie metód a techník súkromného sektora v poskytovaní verejných služieb. **Duben (2001)** zas charakterizuje NPM ako presun od procesne orientovanej správy na správu orientovanú na skutočný výsledok, posun od administratívneho poskytovania verejných a sociálnych služieb k poskytovaniu týchto služieb flexibilným spôsobom, a to ako individualizovaných produktov. Ako v súvislosti s NPM uvádza **Meričková (2005)** opierajúc sa o myšlienky teórie verejnej voľby od autorov Downs a Niskanena a teórie neotaylorizmu autorov Perryho a Kraemera, byrokrati sa budú snažiť maximalizovať svoju užitočnosť, čo znamená maximalizáciu rozpočtu verejnej organizácie, t. j. nadmerný rozsah aktivít verejnej správy, vedúci k alokatívnej neefektívnosti byrokracie. Neefektívne vynakladanie verejných prostriedkov obmedzuje možnosti financovania verejných služieb v dostatočnom rozsahu a zodpovedajúcej kvalite. Verejné organizácie sa preto neustále stretávajú s nedostatkom finančných prostriedkov na zabezpečovanie verejných služieb. Predstavitelia teórie verejnej voľby vidia riešenie tohto problému v obmedzení monopolu byrokracie, vo vytvorení konkurenčného prostredia pre produkciu verejných služieb. Neotaylorizmus považuje za riešenie zavedenie riadiacich a kontrolných metód uplatňovaných v súkromnom sektore do verejného sektora.

NPM kombinuje mnoho prvkov, ktoré sme dosiaľ spájali predovšetkým s manažérmi v podnikateľskom sektore, a to najmä:

- zameranie na efektívne využitie zdrojov na dosiahnutie vysokej kvality poskytovaných služieb;
- konkurenčné prostredie medzi verejným a súkromným sektorom pri poskytovaní služieb;
- trhovo orientovaný prístup, v ktorom sú občania vnímaní ako spotrebitelia, ktorých je potrebné uspokojiť a ktorí rozhodujú o nákupe služieb;
- vysoká úroveň zodpovednosti za výsledky manažéra.

Typickými cieľmi NPM sú orientácia na dôsledky, resp. vplyv poskytnutých služieb, s čím súvisí dôraz na stanovovanie cieľov a kontrolu poskytovaných služieb a orientácia na zákazníka, resp. podpora služieb verejného sektora, ktoré sa zameriavajú viac ako dosiaľ na konkrétne potreby používateľov (zákazníkov) a na sledovanie ich spokojnosti s poskytnutými službami. Ďalej NPM sleduje náklady spojené s činnosťou organizácií pôsobiacich vo verejnom sektore a poskytovaný produkt.

NPM ako prostriedok riadenia má k dispozícii niekoľko rôznych nástrojov na svoje uplatnenie. Za najvýznamnejšie nástroje uplatnenia NPM možno považovať:

- prenášanie kompetencií, spojené s delegovaním rozhodovacích právomocí na regionálnu a lokálnu úroveň, vedie k zvýšeniu motivácie zamestnancov, k ich aktivite, iniciatíve, kreativitě, zodpovednosti za kvalitu poskytovaných služieb a k zvýšeniu transparentnosti a flexibility v rozhodovaní;
- rozpočtovanie je, ako nakoniec celý koncept NPM, charakterizované prechodom prístupu od „top-down“ (zhora – dole) k „bottom-up“ (zdola – hore) s typickou orientáciou na výkon organizácie a s tým spojené výkonovo orientované rozpočtovanie;
- personálny manažment, pretože hlavným zdrojom NPM je práve ľudský faktor a jeho riadenie;
- mechanizmy trhového typu, ako sú napríklad „contracting out“, „performance contracting“, t. j. výkonové kontrahovanie, platby používateľov, poukazy (vouchers) a pod.;
- controlling, ktorý však už v dnešnej podobe je skôr súčasťou riadenia než jeho nástrojom;
- reporting založený na podávaní správ vyhodnocujúcich dosahovanie vytýčených cieľov (spolu s controllingom predstavujú v riadení verejnej správy tzv. spätnú väzbu).

NPM sa líši od starších konceptov verejného manažmentu tým, že ako už bolo uvedené, kladie dôraz predovšetkým na hospodárnosť, účinnosť a efektivitu organizácií verejného sektora, nástrojov a programov a na vyššiu kvalitu poskytovaných služieb. Základné rozdiely medzi doterajšími a modernými prístupmi pri využívaní vybraných nástrojov a metód manažmentu verejných služieb sú uvedené v nasledujúcej tabuľke.

Tabuľka 1

Porovnanie doterajších prístupov s modernými prístupmi manažmentu vo vybraných oblastiach manažmentu verejnej správy

Činnosť	Doterajšie prístupy	Moderné prístupy
Metódy rozpočtovania	Dominuje inkrementálne a krátkodobé rozpočtovanie	ZBB, programové rozpočty, strednodobé rozpočtovanie
Voľnosť v príjmovej oblasti	Pretrvávajúce „brutto“ rozpočtovanie	„Netto“ rozpočtovanie, agentúry
Manažment rozpočtov v organizáciách	Centralizovaný, dominantne sa sledujú vstupy	Decentralizovaný, dominantne sa sledujú výstupy a výsledky
Alokácia zdrojov	Subjektívna a netransparentná	Transparentná, tam kde je možná alokácia podľa vzorca
Audit/kontrola	Kontrola zhody, následná kontrola	Kontrola výsledkov „ex-ante“, predbežná kontrola
Zabezpečovanie verejných služieb	Veľmi pomalá likvidácia monopolu štátu, nesystémové prístupy	Pluralitný mix všetkých vlastníckych foriem

Zdroj: Autorka podľa Wright – Nemeč, 2003.

Vo všeobecnosti možno povedať, že NPM je určitou filozofiou, určitým štýlom myslenia a určitou stratégiou, obsahujúcou nielen princípy a zásady, ale aj celý rad overených postupov (napríklad Total Quality Management, Benchmarking, Value for Money, Outsourcing,

Public Private Partnership, Management by Objectives a iné), z ktorých treba vedieť v konkrétnych podmienkach zvoliť tie, ktoré sú v daných podmienkach adekvátne.

2.2 DOPLŇUJÚCE POHĽADY NA MANAŽMENT VEREJNÝCH SLUŽIEB

Pollit a Bouckaert (2000) uvádzajú, že každá reforma verejnej správy by mala smerovať k zvýšeniu efektívnosti vynakladania verejných výdavkov, k rastu kvality poskytovaných verejných služieb, k rastu výkonnosti fungovania verejných inštitúcií a k zavedeniu účinných metód kontroly aparátu verejnej správy. Radikálna reforma verejnej správy, založená najmä na NPM, je len jednou zo stratégií, ktoré sa aplikovali vo vyspelých ekonomikách počas ostatných dvoch desaťročí. Z ďalších stratégií možno spomenúť tzv. **prírastkovú (postupnú) reformu**, založenú na tradičnom prístupe k verejnej správe, a tzv. **umiernený manažerizmus**, ktorý predstavuje akýsi stred medzi dvoma predchádzajúcimi stratégiami. Pozitívnym prvkom umierneného manažerizmu je snaha o zvýšenie verejnej kontroly, ododrážanie definovaných štandardov kvality poskytovaných verejných služieb spojená s rastom efektívnosti zabezpečovania týchto služieb.

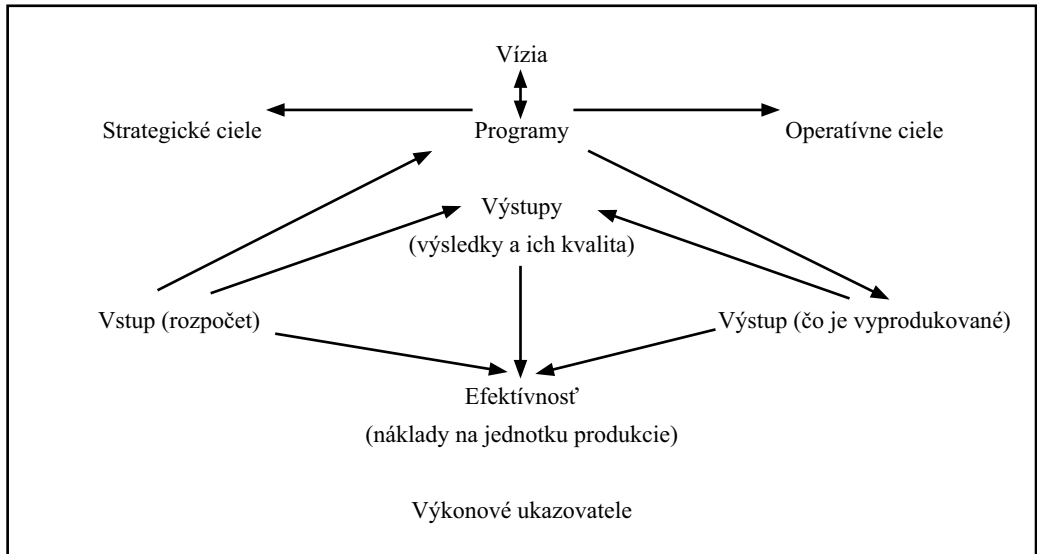
Je zrejmé, že ani privatizácia nedokáže odstrániť všetky problémy verejného sektora, pretože ani trh, ani štát nie sú dokonalými systémami. Nemožno presunúť určitú aktivitu z jedného sektora do druhého bez toho, aby sa zväžila povaha konkrétnej aktivity, výhody a nevýhody jej realizácie v jednom či v druhom sektore. Privatizácia prirodzených monopolov by mala byť doplnená o opatrenia na vytvorenie konkurenčného prostredia či reguláciu, pretože v konečnom dôsledku by mohla znamenať len premenu verejného monopolu na súkromný. Riešenie tohto problému navrhuje tzv. **teória samoriadenia** (self – management) verejných inštitúcií, sledujúca vytvorenie podmienok na ekonomickú a právnu subjektivitu organizácií vo verejnom sektore.

Wright a Nemeč (2003) sa vo svojich prácach zaoberajú stratégiou rozvoja miestnej samosprávy, v ktorej definujú vývojové aktivity miestnej samosprávy v dlhodobom horizonte, vychádzajúc zo zdrojov a meniaceho sa prostredia s cieľom uspokojiť požiadavky občanov. Pojem stratégie pritom považujú za základný pojem procesu strategického plánovania v systéme strategického manažmentu. „**Strategický manažment**“ vo verejnom sektore, konkrétne na úrovni miestnej samosprávy (t. j. obce), je umením a zároveň vedou formulovať, implementovať a hodnotiť multidimenzionálne rozhodnutia, umožňujúce miestnej samospráve dosiahnuť stanovené ciele. Veľká časť prístupov k strategickému manažmentu bola originálne vyvinutá v súkromnom sektore. Jedným z nich je orientácia manažérov na zdroje, čo je fakt, ktorý by sa mal na úrovni miestnej samosprávy stále viac zvažovať. V súvislosti s implementáciou strategických plánov na úrovni miestnej samosprávy sa frekventovane využívajú dve metódy, a to metóda programového rozpočtovania a metóda rozpočtovania podľa výsledkov.

Na lepšie pochopenie obsahu programového rozpočtovania slúži obrázok 1, ktorý vyjadruje vzťah medzi programovým rozpočtovaním a rozpočtovaním na základe výkonnosti vo vzťahu k strategickým cieľom obce.

Obrázok 1

Programové rozpočtovanie a výkonové rozpočtovanie



Zdroj: Wright – Nemeč, 2003, s. 99.

Programové rozpočtovanie je zobrazené vo vzťahu k najvyššej úrovni strategického plánu obce, rozpracovaného do cieľov a úloh jednotlivých organizačných jednotiek, ktoré zodpovedajú za implementáciu aktivít smerujúcich k naplneniu strategickej vízie. V spodnej časti hierarchie grafu sú zobrazené špecifické výstupy a výkonové ukazovatele, ktoré sa majú dosiahnuť na základe plnenia cieľov a úloh obsiahnutých v programoch realizovaných jednotlivými organizačnými jednotkami a daných stanovenou programovou štruktúrou. Tvorba vízie a cieľov je jednou z najzložitejších častí programového rozpočtovania, pretože manažéri sice obvykle dobre vedú, čo robia, ale prepojenie ich konkrétnych aktivít v širšom kontexte vízie si vyžaduje zmenu orientácie ich myslenia.

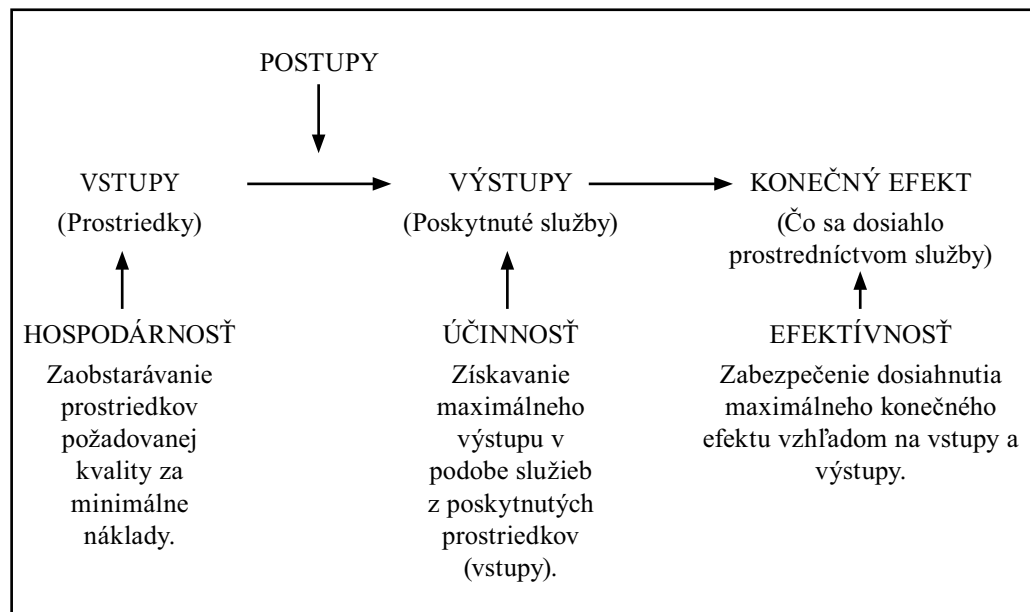
3. VÝKONNOSTNÉ PARAMETRE VEREJNÝCH SLUŽIEB

Teórie manažmentu verejného sektora hovoria o potrebe založiť rozhodovanie na poznaní, o potrebe mať dost informácií. Mať kvalifikované informácie znamená okrem poznania toho, čo merať, aké údaje nám pomôžu pri rozhodovaní, mať zároveň k dispozícii metódy na meranie. Preto sa v tejto kapitole bližšie pozrieme na výkonnostné parametre verejných služieb, ktoré môžu byť vhodným vstupom pri rozhodovaní o tejto agende. Na zadenovanie výkonnostných parametrov nadviažeme ďalšou kapitolou, ktorá bude rozvíjať jeden z výkonnostných parametrov – efektívnosť.

Meranie výkonu vo všeobecnosti znamená uplatňovanie postupov, ktoré sa používajú na demonštrovanie hospodárnosti, účinnosti a efektívnosti organizácie, jej úsilia o dosiahnutie vytýčených cieľov. **Cardy (1999)** v nasledujúcom diagrame (obrázok 2) znázorňuje vzájomné prepojenie medzi hospodárnosťou, účinnosťou a efektívnosťou a naznačuje, prečo je potrebné, aby sa organizácia pri dôkladnom meraní výkonu zaoberala všetkými troma parametrami výkonnosti.

Obrázok 2

Vzájomné prepojenie medzi hospodárnosťou, účinnosťou a efektívnosťou



Zdroj: Cardy, 1999.

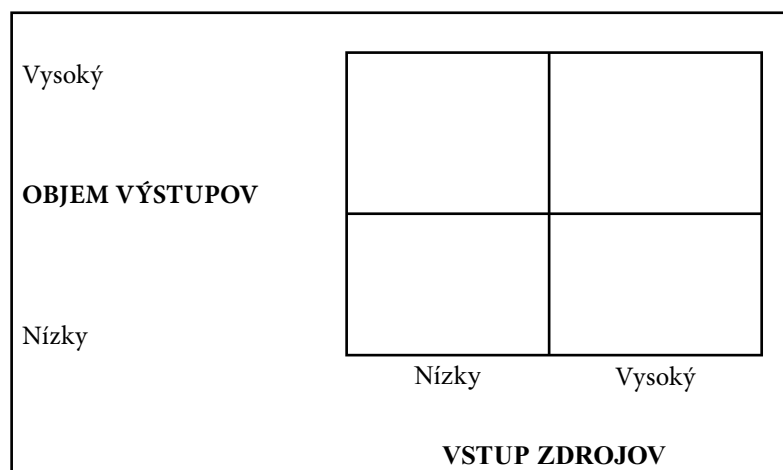
Ak sa orgány miestnej samosprávy usilujú poskytovať verejnosti služby, je nevyhnutné, aby zväžili efektívnosť a ich kvalitu, a to nielen s ohľadom na svoje potreby, ale najmä s ohľadom na spôsob, akým zákazníci a občania vnímajú poskytované služby a aké skúsenosti s nimi majú. Pri meraní výkonu je najdôležitejší konečný efekt alebo kvalita služieb poskytovaných občanom

a ich spokojnosť ako zákazníkov. Ak sa služby nepodarí dosiahnuť tento cieľ, taká služba je neefektívna, hoci hodnota vynaložených prostriedkov mohla byť značná a kvalita poskytnutej služby relatívne vysoká. Verejné služby na miestnej úrovni, často aj za minimálne finančné náklady, musia byť totiž poskytnuté správnym spôsobom a v správnom čase.

Ochrana (2002) používa v súvislosti s meraním výkonu verejných služieb aj pojmy ako „výkonnosť vo verejnom sektore“ alebo „produktivita verejných inštitúcií“. Ochrana, rovnako ako Wright a Nemeč, využíva termín hospodárnosť, pod ktorou rozumie úsporné vynaloženie (minimalizáciu) nákladov na požadovaný výstup (výkon). Produktivitou je sledovaný výstup na jednotku použitého vstupu, t. j. maximalizácia výstupu z daných vstupov, resp. minimalizácia vstupov na dosiahnutie požadovaného výstupu. Na meranie produktivity verejných inštitúcií je možné pre názornosť využiť aj portfóliový diagram produktivity (obrázok 3).

Obrázok 3

Diagram produktivity



Zdroj: Ochrana, 2002, s. 181.

Z diagramu vidíme, že ak sa nachádzame v hornom ľavom kvadrante, t. j. ak má inštitúcia vysoký objem výstupov a nízky vstup zdrojov, je produktivita danej inštitúcie vysoká.

Zložitejším problémom ako hodnotenie hospodárnosti je problém kvantifikácie účinnosti vo verejnom sektore, t. j. maximalizácia výstupov prostredníctvom existujúcich zdrojov. V praxi totiž nastáva problém, ako merať skutočný výkon daných verejných služieb. Meranie tohto výkonu je pritom kardinálnou otázkou preto, že verejná inštitúcia pracuje s minimálnymi nákladmi (t. j. hospodárne), prípadne s vysokou produktivitou, čo ešte automaticky neznamená, že pracuje aj účinne, alebo že ňou poskytované verejné služby sú aj nepochybne žiaduce.

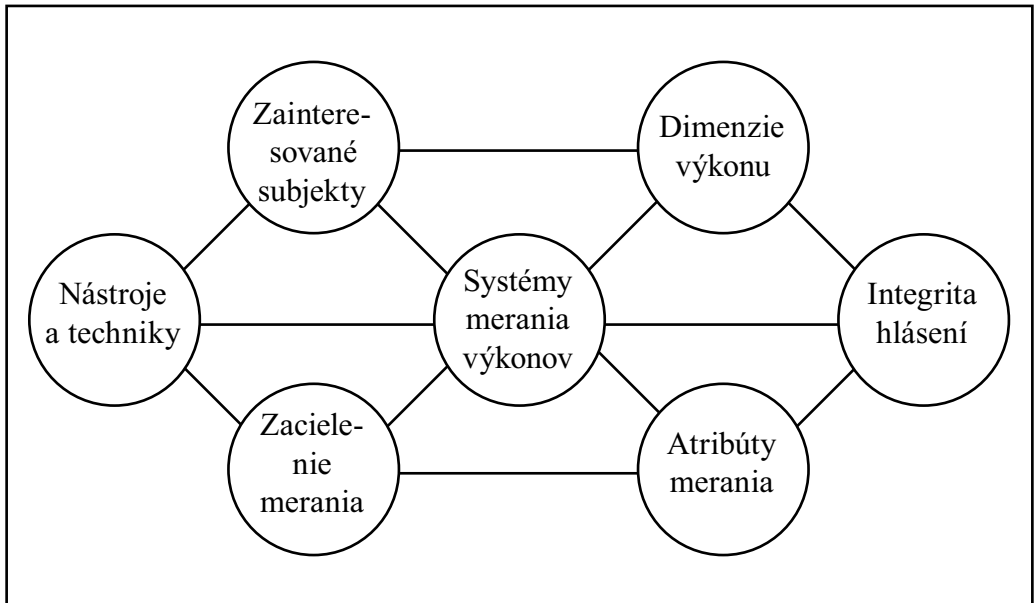
Samozrejme, problém definovania verejných služieb z hľadiska cieľov a výsledkov existuje už dlho. V posledných rokoch však došlo k viacerým snahám riešiť túto otázku.

V súčasnosti sa vyvíja na organizácie poskytujúce verejné služby veľký tlak, aby objektívne a merateľne zdokumentovali, čo robia. Meranie výkonov verejných služieb na miestnej úrovni je

zložitejšie ako v iných organizáciách, pretože mnohé z týchto výkonov nie sú merateľné priamo. V týchto prípadoch sa používa tzv. „ukazovateľ výkonu“ (performance indicator), t. j. čosi, čo je samo osebe merateľné a môže pôsobiť ako indikátor čohosi, čo nie je priamo merateľné. V tejto súvislosti si treba tiež uvedomiť pojem tzv. „cieľa výkonnosti“ (performance target), ktorý obyčajne znamená kvantifikované určenie toho, čo sa od organizácie očakáva, alebo čo chce v budúcom období dosiahnuť. Systém merania výkonov vo všeobecnosti tvorí šesť hlavných prvkov uvedených v obrázku 4.

Obrázok 4

Prvky merania výkonu



Zdroj: CIPFA, 1998.

Špecifickou metódou merania výkonov je napríklad metóda „balanced scorecard“ (BSC), ktorú ešte v roku 1990 vypracovali Robert Kaplan a David Norton a ktorá je unikátna v tom, že súbor použitých indikátorov nie je zostavený náhodne a nekoordinovane, ale vyplýva z poslania a stratégie konkrétnej organizácie.

3.1 INDIKÁTORY EFEKTÍVNOSTI

Verejná správa sa pri plánovaní a uskutočňovaní svojich výdavkov (v odbornej literatúre sa tento pojem často stotožňuje aj s pojmom tzv. verejných projektov) stretáva v podstate s rovnakými otázkami ako každý iný ekonomický subjekt. Čo je potrebné najviac? Čo nám prinesie najväčší úžitok? Čo uskutočniť hneď a s čím ešte počkať? Na rozdiel od bežných domácností a súkromných podnikateľov, t. j. tých, ktorí disponujú súkromnými finančnými prostriedkami, však zástupcovia štátu a obcí rozhodujú o použití prostriedkov pochádzajúcich z verejných príjmov a zodpovedajú za účelnosť a hospodárnosť ich využitia občanom. To zároveň kladie vysoké nároky na ich profesionalitu pri posudzovaní ekonomických nákladov a prínosov variantných projektov majúčich verejný charakter. Podľa **Rektořika (2002)** cieľom

ekonomických analýz verejných projektov je vybrať také investičné projekty alebo činnosti, ktoré sú schopné najlepšie prispieť k rastu spoločenského blahobytu.

Všeobecne je podstatou ekonomických analýz porovnávanie nákladov a dôsledkov alternatívnych riešení. Preto sú základnými úlohami každého ekonomického hodnotenia identifikovať, odmerať, oceniť a porovnať náklady a dôsledky alternatív, o ktorých uskutočnení uvažujeme. Na tento účel nám slúžia tzv. kvantifikovateľné ukazovatele, resp. indikátory efektívnosti, ktoré sa vzťahujú na účinky realizácie variantných projektov z hľadiska očakávaných: výstupov, výsledkov a prínosov.

Indikátory **výstupov** sa vzťahujú na **dôsledky** jednotlivých aktivít, ktoré budú zahrnuté v schválených a realizovaných projektoch, a ktoré sú spravidla merateľné fyzickými alebo peňažnými jednotkami.

Indikátory **výsledkov** vyjadrujú priame alebo bezprostredné **účinky** projektu. Poskytujú informácie o zmenách, ktoré ovplyvnia správanie alebo výkon priamych užívateľov projektu. Môžu mať vecnú alebo finančnú povahu.

Indikátory **prínosov** sú vyjadrením **dôsledkov** projektu za rámec bezprostredných účinkov na jeho priamych používateľov. Môžu byť špecifické, keď sa prejavia po určitom čase a je možné spájať ich priamo s určitou aktivitou, alebo globálne, ak majú dlhodobý účinok na širšiu skupinu obyvateľstva.

3.2 METÓDY MERANIA EFEKTÍVNOSTI

Efektívnosť je potrebné merať aj na úrovni jednotlivých organizácií a ich aktivít, činností. Prevládajúce netrhové prostredie, prítomnosť „verejného záujmu“, potreba zohľadňovať sociálne aspekty daných rozhodnutí, dôsledky externalít, nevyhnutnosť zachovania demokratickosti procesu prijímania rozhodnutí a výrazná limitovanosť dostupných zdrojov – to všetko vytvára z rozhodovania vo verejnom sektore zložitý proces. Zároveň platí, že v doterajšom praktickom rozhodovaní sa metódy, ktoré by si kládli za cieľ merateľne preukázať, aké sú náklady a výnosy (úžitky) rôznych variantov rozhodnutí, príliš často nepoužívali. V nasledujúcom texte predstavujeme štyri druhy ekonomických analýz (ide o nákladovo-výnosové, tzv. *inputovo-outputové metódy*) a to **analýzu účinnosti nákladov**, resp. nákladovej efektívnosti (*cost-effectiveness analysis* – CEA) a **analýzu nákladov a výnosov**, resp. nákladov a úžitkov (*cost-benefit analysis* – CBA), ďalej **analýzu minimalizácie nákladov** (CMA) a **analýzu užitočnosti nákladov** (CUA). Všetky uvedené metódy merajú náklady (cost) a tie sú na rozdiel od výstupov merané vždy v hodnotových (peňažných) jednotkách. Odlišnosti uvedených metód spočívajú v rôznej kvantifikácii výstupov. Metóda CMA sa zameriava na minimalizáciu nákladov na vstupe a výstup je sledovaný len implicitne ako štandard za minimálnu cenu. Zvyšné metódy sú zamerané na výstupy, a to vo forme čistého výnosu ako vzťahu medzi výnosmi a nákladmi (CBA), vo forme nákladov na naturálnu jednotku výstupu (CEA) a na zmenu úžitku v závislosti od zmeny v jednotke nákladov (CUA).

K relatívne najjednoduchším, ale pritom k najčastejšie používaným patrí metóda **CMA** (*cost-minimization analysis*). Túto metódu môžeme použiť vtedy, keď jediným výberovým kritériom je cena a keď:

- aj najnižšia cena garantuje potrebnú úroveň predpokladaného úžitku;
- predpokladaný úžitok bude dostatočný aj so zreteľom na budúce zámery;
- to akceptuje poskytovateľ v riadne uzavretej zmluve.

Realizácia variantu s najnižšími cenami je možná len za predpokladu, že výstupy všetkých variantov sú kvantitatívne a kvalitatívne relatívne zhodné.

CBA (*cost-benefit analysis*) možno definovať ako súbor praktických metód optimálnej voľby v oblasti verejnej ekonomiky, rešpektujúci kritérium maximálnej čistej spoločenskej rentability, pričom sú všetky uvažované náklady a výnosy uvádzané v peniazoch, a to už priamym alebo nepriamym spôsobom. CBA je typická tým, že hodnotenie dôsledkov projektu sa uskutočňuje v peňažných jednotkách, aby ho bolo možné porovnávať s nákladmi. Účelom CBA je porovnať prínosy navrhovaných alternatív (programov) a odporučiť na realizáciu najvhodnejšiu alternatívu. Pri CBA kalkuluje v peňažných jednotkách celkové vstupy (náklady) a celkové výstupy (výnosy). Pri použití tejto metódy môžeme pri výbere ekonomicky najefektívnejšej alternatívy použiť dva základné postupy:

- Pri tomto postupe vypočítavame tzv. čistú súčasnú hodnotu ako rozdiel medzi súčasnou hodnotou výnosov (B) a súčasnou hodnotou nákladov (C). Ak je $B - C$ väčšie ako 0, potom je navrhovaná alternatíva vhodná. Ak porovnáваме viac alternatív, vyberieme si alternatívu s najväčšou čistou súčasnou hodnotou.
- Druhý postup je založený na zisťovaní pomeru medzi čistými súčasnými výnosmi a čistými súčasnými nákladmi. Platí, že pokiaľ je B/C väčší než 1, potom je alternatíva vhodná. Ak vyberáme z viacerých alternatív, rozhodneme sa pre alternatívu s najväčšou kladnou hodnotou B/C . Reláciou B/C zisťujeme, aký prínos pripadá na jednu vynaloženú jednotku nákladov.

Základným krokom každej analýzy by mala byť identifikácia súboru možných variantov správneho rozhodnutia. Ďalej je potrebné identifikovať všetky významné náklady a výnosy možných projektov. Pod nákladmi rozumieme súhrn peňažných výdavkov a peňažných prvkov potrebných na využitie rôznych zdrojov pre získanie konkrétneho produktu. Medzi nepeňažné prvky možno zahrnúť jednak obmedzenia vyplývajúce zo štátnych regulačných opatrení, škody počítované inými subjektmi alebo znehodnotenie životného prostredia, t. j. negatívne externality a jednak alternatívne náklady („náklady príležitosti“, „opportunity cost“), ktoré označujú výhody vyplývajúce z iného použitia tých istých zdrojov. Výnosy sú v tomto poňatí súhrnom uspokojenia (úžitku) jednotlivca, skupiny jednotlivcov alebo komunity, ktorá generuje nejaký program alebo verejné opatrenie. Kľúčovým problémom metódy CBA je meranie výšky jednotlivých nákladov a výnosov v peňažných jednotkách, resp. odhad ich ceny. Pokiaľ nedokážeme nájsť na trhu cenu pre danú položku, môžeme sa pokúsiť nájsť jej ocenenie prostredníctvom trhovej ceny podobnej komodity – substitútu za predpokladu, že existuje. Pokiaľ boli ocenené všetky náklady a výnosy konkrétneho projektu, pristúpime k výberu tých, ktoré budú realizované. Ďalším cieľom je pokúsiť sa stanoviť pravidlá tohto procesu.

Ďalšou metódou je **CEA** (*cost-effectiveness analysis*). Jej podstatou je hľadanie alternatívy, ktorá má najnižšie náklady na jednotku výstupu. Základné predpoklady použitia CEA:

- hlavný cieľ je relatívne jednoduchý,
- vstupy môžeme ohodnotiť peňažne,
- výstupy sú hmotnej povahy,
- výstupy sú rovnorodé.

Medzi inputovo-outputové metódy zaraďujeme tiež metódu CUA (*cost-utility analysis*). Táto metóda vznikla pôvodne ako variant analýzy nákladov a výnosov v súvislosti s ekonomickou analýzou „zdravia“ a bola pravdepodobne reakciou na to, ako oceňovať výstupy, ktoré nie je možné alebo vhodné oceňovať peňažne.

Pri porovnávaní jednotlivých nákladovo-výnosových metód sa zdá, že najmä metóda CUA je prakticky nepoužiteľná pri analýze efektívnosti výkonu vybraných verejných služieb. Dôvodom je najmä skutočnosť, že údaje, ktoré je možné získať primárnym zberom (napríklad prostredníctvom písomného dotazníka) od producentov týchto služieb, nezohľadňujú všetky spoločenské náklady (priame aj nepriame) vznikajúce pri zabezpečovaní a realizácii týchto služieb. Podľa nášho názoru je však meranie efektívnosti výkonu vybraných verejných služieb možné aj metódou CUA, ak budeme uvažovať o jej konvertovaní do metódy CBA. Táto úvaha má praktický význam v tom, že v prípade konverzie CUA do metódy CBA môžeme merať tak vstupy, ako aj výstupy v peňažných jednotkách. V takomto prípade dosiahneme relatívne spoľahlivú objektivitu pri porovnávaní jednotlivých variantov, pretože náklady a výstupy budú merané v rovnakých (porovnateľných) jednotkách.

3.3 EFEKTÍVNOSŤ A TVORBA ROZPOČTU

Ako sme už uviedli vyššie, jedným z hlavných problémov manažmentu verejných služieb je otázka kvality indikátorov efektívnosti výkonu verejných služieb. Kvalitné indikátory musia spĺňať minimálne tri nasledujúce kritériá: po prvé indikátory musia byť numerické, ďalej je možné indikátory používať len na porovnávanie v rovnocenných podmienkach a po tretie indikátory musia byť dostatočne špecifické a musia umožňovať manažmentu ich zlepšovanie.

Wright a Nemeč (2003) zdôrazňujú význam indikátorov efektívnosti výkonu verejných služieb na tvorbe rozpočtov, ktoré boli v minulosti zostavované viac či menej technicky, t. j. pri vopred stanovených finančných a vecných limitoch.⁴ S cieľom prekonať obmedzenia klasického rozpočtovania vyvinuli vyspelé krajiny niektoré ďalšie metódy tvorby rozpočtov, a to napríklad:

- tvorbu rozpočtu od nuly nazývaný aj ako systém ZBB (*Zero Based Budgeting*);
- systém plánovania, programovania a rozpočtovania – systém PPBS (*Planning, Programming and Budgeting System*);
- výkonové rozpočtovanie.

Podľa metódy tvorby rozpočtu od nuly sa rozpočet zostavuje „na prázdnom kuse papiera“, čo sa používa hlavne v prípadoch, keď sa zostavujú rozpočty nepravidelných aktivít. Výhodou tejto metódy je reálny a presný rozpočet kopírujúci podnikateľský plán, pričom nevýhodou je najmä časová náročnosť. Zostavovateľ tiež musí byť schopný jasne definovať svoje ciele. Programové rozpočtovanie, kde zaraďujeme PPBS, zostavuje výdavky podľa výstupov alebo podľa ich prínosu k plneniu cieľov, ktoré sú dosahované prostredníctvom jednotlivých

⁴ Medzi tradičné metódy rozpočtovania patrí:

- tvorba rozpočtu pri stanovených finančných limitoch, keď je stanovený celkový objem výdavkov a po určení položiek, ktoré nie je možné ovplyvniť (mandatórne výdavky), sa prispôbujú ostatné položky tak, aby bol celkový rozpočet vyrovnaný.
- tvorba rozpočtu pri stanovených vecných limitoch, keď sa definujú niektoré limity pre vecné vstupy.
- tvorba približného rozpočtu, keď sa zostavovateľ nesnaží definovať presne každú položku, ale zostavuje približný rozpočet, ktorý bude schopný reagovať na zmeny v dopyte, zdrojoch a pod.

programov. Výkonové rozpočtovanie vytvára tlak na kvalitu fungovania organizácie, na mieru plnenia stanovených cieľov a naopak, nemotivuje k zbytočnému míňaniu verejných zdrojov. Rozpočtový proces má v tomto prípade dve základné úlohy – zabezpečiť zdroje a definovať ciele a ukazovatele (indikátory) ich hodnotenia. Posun od klasického rozpočtového procesu ku skutočnému manažmentu rozpočtu je typickým prvkom súčasných zmien, založených na používaní mnohých nových techník a metód.

Dobrá manažment rozpočtu vyžaduje viac než jednoduché porovnávanie príjmov a výdavkov. Výdavky sú vlastne „cash“ – hotovostným odrazom nákladov, ktoré môžeme analyzovať nasledujúcimi technikami:

- a) analýza štruktúry nákladov podľa ekonomickej klasifikácie;
- b) analýza nákladov v členení na absolútne, priemerné a hraničné náklady;
- c) analýza nákladov v členení na priame a nepriame náklady;
- d) analýza nákladov v členení na fixné a variabilné náklady;
- e) analýza nákladov v členení na bežné a kapitálové náklady.

Najmä členenie na fixné a variabilné náklady je dôležitým nástrojom finančného manažmentu a veľmi často sa využíva na určenie tzv. break-even point (analýzu bodu zvratu, resp. nulového bodu). Analýza bodu zvratu je z technickej stránky určovaná nasledujúcimi parametrami: množstvo produkcie (Q), cena produktu (P), variabilné náklady produkcie (b), fixné náklady produkcie (FC), celkové náklady (TC), celkové príjmy (TR) a zisk (π). Pre analýzu bodu zvratu pri konštantnej cene a lineárnych nákladoch platia nasledujúce vzťahy:

- Vývoj príjmov: $TR = P \times Q$
- Vývoj nákladov: $TC = FC + b \times Q$
- Zisk: $\pi = TR - TC$

V prípade, že sa celkové príjmy rovnajú celkovým nákladom, organizácia neprodukuje ani zisk, ani stratu. Tento objem produkcie sa považuje za break-even point teda bod zvratu a je možné ho vypočítať takto:

- Break-even point $Q = FC / (P - b)$

Táto relatívne jednoduchá analýza sa čoraz častejšie využíva aj vo verejnom sektore, najmä v podmienkach organizácií, ktoré produkujú verejné služby.

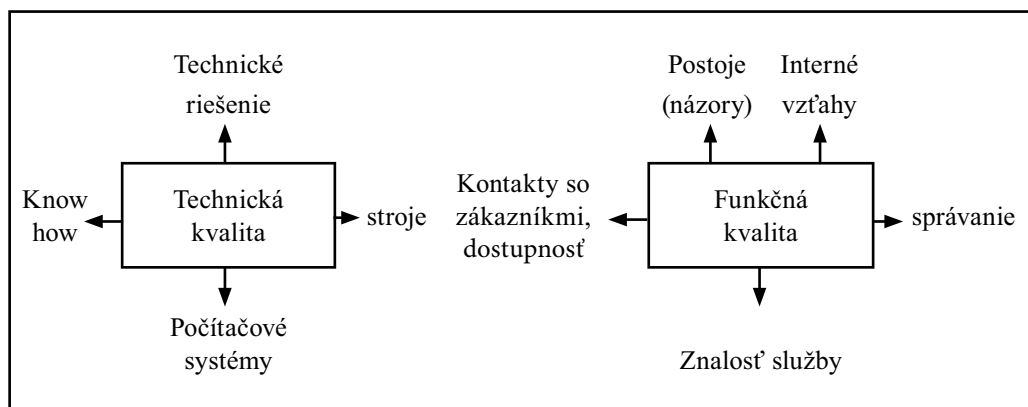
4. MERANIE KVALITY VEREJNÝCH SLUŽIEB

Pri verejných službách je dôležitá aj kvalita. Pohľad na kvalitu ako súčasť manažérskych procesov sa vyvinul koncom 40. a začiatkom 50. rokov minulého storočia a zrodil sa z kontroly kvality inšpekciami. Priekopníkom v používaní certifikovaných noriem aplikovaním normy BS 5750 sa v 70. rokoch stala Veľká Británia. Túto normu vyvinul Britský normalizačný inštitút (British Standards Institute – BSI) a stala sa prvou normou riadenia kvality na svete. Túto normu s miernymi úpravami prijala aj Medzinárodná organizácia pre normalizáciu (International Standards Organisation – ISO) a výsledkom bol vznik ISO 9000. Nástroje kontroly kvality pôvodne slúžili pre potrebu výrobných odvetví. Z nich sa neskoršie vyvinul princíp záruky kvality, ktorý sa postupne stal jednou z manažérskych zložiek riadenia kvality (Total Quality Management – TQM).

Nie všetky koncepcie kvality sú však automaticky použiteľné aj vo verejnom sektore. Zároveň môžu mať rozhodnutia o kvalite výstupov verejných služieb tiež politické a etické dimenzie. V prípade miestnej samosprávy o tom, čo bude hodnotené a o spôsobe získavania údajov, spravidla rozhoduje manažment obce. Manažment obce pritom vníma kvalitu ako systém, ktorý podľa **Janečkovej a Vašítkovej (1999)** tvoria tri zložky: imidž, technická kvalita a funkčná kvalita. Ich väzby zobrazuje obrázok 5.

Obrázok 5

Technická a funkčná kvalita služieb poskytovaných obcou



Zdroj: Janečková – Vašítková, 1999.

V nasledujúcom texte prinášame prehľad vybraných metód merania, hodnotenia kvality, ktoré sú použiteľné aj pre verejný sektor.

Systém kvality podľa ISO možno zjednodušene nazvať systémom kontrol a prevencií. Systém je vysvetlený v certifikačnej norme ISO 9001, ale kvalitu a výkonnosť je možné zabezpečovať aj podľa iných súvisiacich noriem, ako je napríklad ISO 9004 alebo ISO 14001. Normy ISO vychádzajú z týchto zásad kvalitného riadenia:

- zameranie na zákazníka/občana;
- vedenie a riadenie zamestnancov;

- zapojenie zamestnancov;
- procesný prístup;
- systémový prístup k riadeniu;
- neustále zlepšovanie;
- prístup k rozhodovaniu zakladajúcim sa na faktoch;
- vzájomne prospešné dodávateľské (partnerské) vzťahy.

Na analýzu a hodnotenie činností vo verejnom sektore možno použiť aj ďalšie metódy. Ak zisťujeme spokojnosť, resp. stupeň uspokojenia občana/zákazníka s poskytnutými verejnými službami cez ich výnosovosť, na meranie takéhoto výnosu môžeme použiť tri druhy metód, a to:

- metódu RS (Rating Scale),
- metódu SG (Standard Gamble),
- metódu TTO (Time Trade-Off).

Najjednoduchšou je **metóda RS**, t. j. metóda merania výnosu na škále. Jej podstatou je, že vo vopred stanovenom intervale (napríklad od 0 do 10) zisťujeme stupeň uspokojenia používateľov verejných služieb. Hodnota 0 pritom predstavuje úplnú nespokojnosť s poskytnutými službami a bodové hodnotenie 10 naopak maximálnu spokojnosť. Samozrejme, je možné si vybrať aj inú škálu, napríklad percentá a pod.

Druhou metódou je **metóda SG**, ktorá sa podobne ako CUA používa väčšinou na hodnotenie zdravotných programov a tam, kde sú výsledkom realizácie jednotlivých variantov určité stavy realizujúce sa s určitou pravdepodobnosťou. Pretože tieto stavy sú náhodnou veličinou, aj výstupy (výnosy) z nich budú takisto náhodnou veličinou. Aby sme teda mohli s nimi pracovať, musíme poznať ich rozdelenie (distribúciu).

Metóda TTO je založená na porovnávaní a na voľbe výberu variantných stavov, ktorých atribútom je určité časové trvanie. Hodnotiteľ sa tak dostáva k výberu variantov s rôznymi výnosmi, ktoré trvajú rôznu dobu. V každom prípade, tak výnosové, ako aj výnosovo-nákladové metódy je možné vo vhodných prípadoch konvertovať. Príkladom môže byť práve metóda CUA, na ktorú je možné nazeráť ako na špecifický príklad CMA, t. j. metódy minimalizácie nákladov a pod.

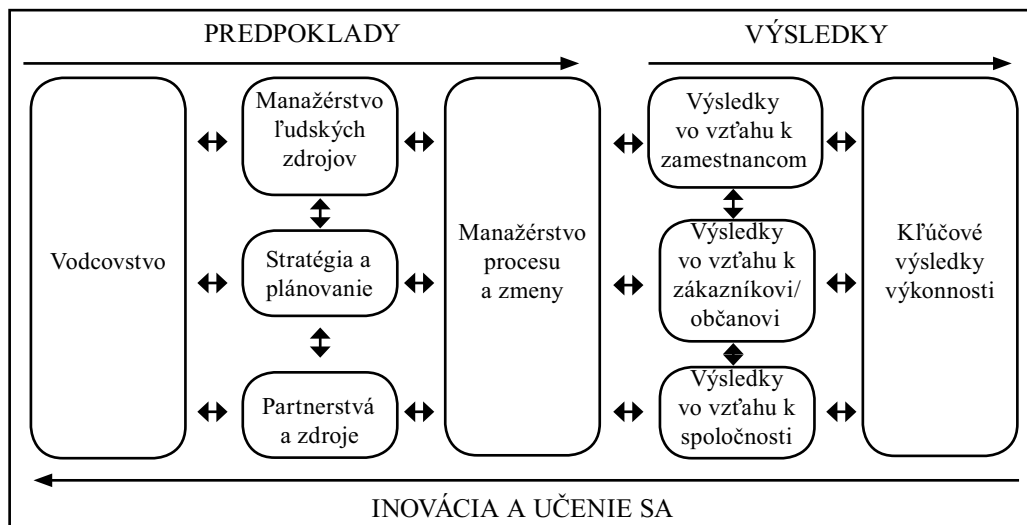
Okrem uvedených metód môže miestna samospráva na zlepšenie svojej činnosti a efektívnejší výkon poskytovaných služieb občanom využiť aj niektoré metódy zamerané priamo na výkonnosť a kvalitu. Medzi ne patrí napríklad model CAF, metóda BSC, systém kvality podľa ISO, cyklus PDCA, Miestna agenda 21 a niektoré ďalšie metódy.

Začiatkom strategického a systematického rozvoja kvality na úrovni verejnej správy sa stal *Spoločný systém hodnotenia kvality* (Common Assessment Framework – CAF), ktorý bol vyvinutý v roku 2000 na základe analýz vykonaných Európskou nadáciou pre manažérstvo kvality. Hlavným cieľom modelu CAF je poskytovať jednoduchý a ľahko použiteľný koncept hodnotenia organizácií verejnej správy v krajinách Európy. Model CAF v sebe zahŕňa hlavné črty tzv. „modelu výnimočnosti“⁵. Model CAF obsahuje 9 kritérií, z ktorých je 5 kritérií predpokladov a 4 kritériá výsledkov, ako to znázorňuje model v obrázku 6.

⁵ Vyvinutý inštitúciou European Foundation for Quality Management – EFQM..

Obrázok 6

Štruktúra modelu CAF



Zdroj: Úrad pre štátnu službu. 2002. Aplikčná príručka modelu CAF. 2002, s. 6.

Organizácia verejnej správy pri uskutočňovaní samohodnotenia pomocou modelu CAF vychádza z uvedených deviatich kritérií modelu. V rámci každého kritéria sa vykonáva vyhodnotenie silných stránok organizácie a oblastí, v ktorých je potrebné a možné zlepšovanie. Každé z deviatich kritérií obsahuje niekoľko subkritérií, ktoré odzrkadľujú, na čo sa treba v danom kritériu zamerať. Celkovo model CAF 27 obsahuje subkritérií. Po ukončení sebahodnotenia prichádza porovnanie výsledkov s databázou EIPA (European Institute of Public Administration), resp. s priemerom, ktorý stanovila, a skutočné porovnanie s cieľom nájsť tzv. dobrú prax.

Metóda BSC (Balanced Scorecard), t. j. metóda vyvážených ukazovateľov alebo tiež vyváženého úspechu, dáva podobne ako model CAF veľký priestor na uplatňovanie benchmarkingu, ktorým sa budeme podrobne zaoberať v nasledujúcej časti. Základom metódy BSC je súbor vyvážených indikátorov, ktoré je možné porovnávať. Pred uplatnením metódy BSC je potrebné vyjasniť si víziu a strategické priority, nakoľko BSC má prostredníctvom tzv. tabuľky meradiel (balanced scorecard) zabezpečiť ich praktické naplnenie.

Na zlepšovanie činnosti v miestnej samospráve možno použiť aj jednoduchú metódu s univerzálnym použitím, tzv. **cyklus PDCA (Plan-Do-Check-Act)**, niekedy nazývaný aj ako Demingov cyklus. Jednotlivé fázy tohto cyklu tvoria:

- **plánovacia fáza**, t. j. čo a ako navrhnuť na zlepšovanie, resp. do plánu;
- **realizačná fáza**, t. j. uskutočnenie naplánovaného, resp. jeho zavedenie do praxe;
- **overovacia fáza**, t. j. zostavenie tzv. kontrolného plánu a jeho uskutočnenie;
- **fáza „poistenia“ výsledkov**, t. j. prijatie opatrení na zlepšovanie alebo na opakované dosahovanie výsledkov.

Pri praktickom uplatnení uvedených metód a z nich vyplývajúcich prístupov má svoje nezastupiteľné miesto benchmarking.

5. BENCHMARKING

Benchmarking predstavuje „používanie systematických metód na porovnanie seba s inými a nachádzanie lepších ciest a spôsobov ako robiť svoju prácu“. Základom pojmu benchmarking je podľa **Širokého (2004)** slovo „benchmark“, ktoré možno preložiť ako „štandard“, „značka zememerača na meranie výšky“, „komparatívny bod“ alebo ako „porovnávací ukazovateľ“. **Cardy (1999)** rozumie pod štandardom „predmet, meradlo alebo kvalitu, ktorá slúži ako príklad alebo princíp, podľa ktorej by sa iní mali riadiť a podľa ktorej by mali byť posudzovaní“. Menej formálna definícia štandardu bežne zaužívaná v praxi je „požadovaná vynikajúca úroveň“, „požadovaná úroveň výkonu“ alebo „to, čo očakávate, ak sa má práca dobre vykonať“. Práve tieto výklady najlepšie charakterizuje podstatu benchmarkingu.

„Benchmarking“ slúži na porovnanie seba s určitým štandardom – „benchmarkom“, nie však len s cieľom sa mu vyrovnat'. Konečný cieľ je vyšší: stať sa v danej oblasti aktivít najlepším, t. j. novým benchmarkom. K takémuto stavu však nemožno dospieť len komparáciou číselných údajov výkonnostných parametrov a hľadaním odpovede na otázku *ako?* alebo *o koľko zaostávam?*. Pri benchmarkingu sa hľadá predovšetkým odpoveď na otázku: *Prečo? Prečo je najlepší najlepší? Aký je jeho podnikový manažment?...marketing?* a pod. Odpovede na takéto otázky, avšak najmä odpoveď na otázku: *Ako sa stať najlepšími?*, sa očakávajú od benchmarkingu – metódy manažmentu, komplexného pojmu, ťažko preložiteľného a preto do iných jazykov neprekladaného. Jednoducho povedané benchmarking je sledovanie iných s cieľom učiť sa od nich.

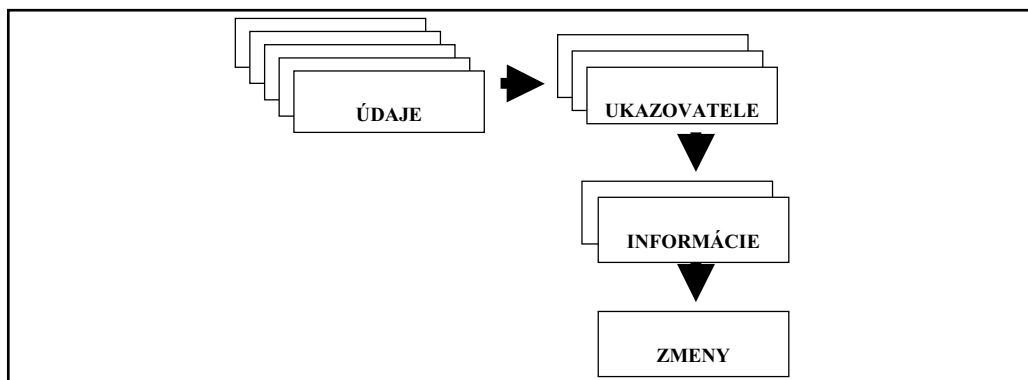
Ochrana (2002) uvádza, že určitá množina verejných služieb môže podliehať tzv. „štandardizácii“. To znamená, že daná služba je potom poskytovaná vo forme určitej normy, ktorá zaručuje kvalitatívnu, kvantitatívnu alebo kvalitatívno-quantitatívnu zhodnosť poskytovaného druhu verejných služieb v rámci daného teritória. Prijatý štandard daných verejných služieb potom vyjadruje požiadavky na tieto služby v dopredu stanovenej kvalitatívnej miere a kvantitatívnom rozpätí.

Benchmarking je uplatniteľný tak v strategickej rovine (ako strategický benchmarking), ako aj v operatívnej rovine (ako procesný alebo výkonový benchmarking). Nakoniec, porovnávaním sa s ostatnými je možné takmer vždy predísť viacerým chybám a ušetriť tak okrem iného aj obmedzené finančné prostriedky.

Základom benchmarkingu je meranie výkonu, tzv. „metrický benchmarking“. Nie je to však len zisťovanie údajov o výkonoch alebo nákladoch. Získané údaje je potrebné previesť na ukazovatele a na základe informácií z týchto ukazovateľov potom vyvodzovať závery a uskutočňovať zmeny, čo v najjednoduchšej podobe ilustruje schéma na obrázku 7.

Obrázok 7

Podstata metrického benchmarkingu

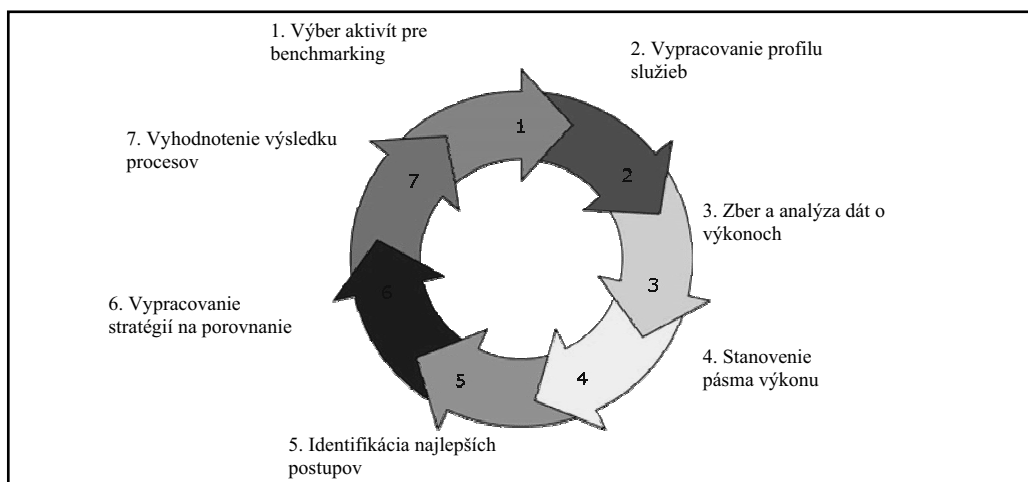


Zdroj: Široký, 2004, s. 11.

Benchmarking je tak neustále sa opakujúci proces, je to spôsob riadenia zmien a cesta k trvalému zlepšovaniu. Benchmarkingový cyklus možno opísať v siedmich krokoch, znázornených v obrázku 8.

Obrázok 8

Benchmarkingový cyklus



Zdroj: ŠIROKÝ, J. 2004. Benchmarking ve veřejné správě. Praha : MV ČR, 2004, s. 18.

Na úrovni Európskej únie sa benchmarkingom zaoberá EIPA – Európsky inštitút pre verejnú správu alebo britská CIPFA – Asociácia miestnych účtovníkov, podľa ktorých má benchmarking štyri stupne. Prvým stupňom je samohodnotenie a posúdenie svojich vlastných výkonov a postupov, aby sa identifikovali oblasti revízie a zlepšenia. Druhým stupňom je hľadanie možností porovnávania vo vnútri vlastnej organizácie, tzv. interný benchmarking. Nasledujúcim stupňom je hľadanie mimo organizácie, tzv. externý benchmarking, a napokon je tu benchmarking vo vzťahu k najlepšiemu v danej kategórii.

Podľa **Půčka (2004)** pri posudzovaní ktorejkoľvek verejnej služby môžeme výsledky hodnotiť podľa troch kritérií, medzi ktoré patria: výkonnosť služby, náklady na ňu vynaložené a kvalita pre občana, ktorá zahŕňa dostupnosť služby, vrátane časove. Vzťah kvality, výkonnosti a nákladov verejných služieb znázorňuje nasledujúca tabuľka:

Tabuľka 2
Vzťah kvalita – výkonnosť – náklady

	kvalita	výkonnosť	náklady
ideál	↑	↑	↓
cieľ 1 alebo	↑	↑	0
cieľ 2 alebo	0	0	↓
cieľ 3	↑ ↑	↑	↑
atď.	veľa ďalších kombinácií		
negatívny vývoj	↓	0	0
alebo	0	↓	0
atď.	veľa ďalších kombinácií		
kríza	↓	↓	↑

Poznámka: ↑ rast ↓ pokles 0 stagnácia ↑ ↑ výrazný rast

Zdroj: Půček, 2004, s. 144.

Zavedenie povinných ukazovateľov výkonnosti je nutné preto, aby sa dal merať a hodnotiť štandard poskytovaných služieb.

Benchmarking ako komparatívnu analýzu možno rozdeliť do troch kategórií:

- **Porovnávanie riadenia** (high-level comparisons), t. j. aké riadiace prístupy používa organizácia v porovnaní s inými organizáciami, so súkromným sektorom, so zahraničím. Porovnávajú sa organizačné štruktúry, prístupy k riadeniu a ďalšie.
- **Porovnávanie výkonnosti** (performance benchmarking), t. j. aká je výkonnosť organizácie meraná kvantitatívnymi ukazovateľmi v porovnaní s inými organizáciami. Medzi najčastejšie používané ukazovatele patrí: produktivita, využitie zdrojov, jednotkové náklady, kvalita (ak je možné ju vyjadriť), rýchlosť poskytovania služieb, ich dostupnosť a pod.
- **Porovnávanie procesov a činností** (process benchmarking), kde ide o systematickú analýzu a porovnávanie procesov a činností v organizácii, pričom sa využívajú kvalitatívne aj kvantitatívne údaje. Porovnávať možno s inými organizáciami, ale aj vo vnútri alebo medzi jednotlivými útvarmi organizácie. Porovnanie výkonnosti nám ukáže, kde sa tá-ktorá organizácia nachádza v porovnaní s ostatnými. Naopak, porovnávanie procesov a činností umožňuje vysvetliť, prečo majú rôzne organizácie rozličnú výkonnosť.

Benchmarking je tak možné považovať za vhodnú manažérsku metódu merania a hodnotenia verejných služieb poskytovaných miestnou samosprávou. Benchmarking v manažmente miestnych samospráv predstavuje jednu z metód kontinuálneho a systematického merania, aktívneho porovnávania a hodnotenia vlastnej výkonnosti v produktivite a kvalite, v riadiacom a rozhodovacom procese. Je zameraný na zvyšovanie efektívnosti a kvality poskytovaných verejných služieb. Benchmarking je založený na princípe vzájomného porovnávania sa

s cieľom dosiahnuť lepšie výkony vo vlastnej organizácii. Benchmarking je metóda zlepšovania učením sa od druhých. Umožňuje aj miestnej samospráve merať výkony poskytovaných služieb a činností a porovnávať ich s inými obcami. Je dôležitým nástrojom na zlepšenie výkonnosti – zvýšenou mierou výmeny skúseností, uvedomovaním si vlastných slabých stránok a aplikáciou, resp. rozširovaním tzv. najlepšej praxe. Chápeme ho teda ako metódu trvalej optimalizácie, ktorá porovnáva a analyzuje procesy (služby) za účelom zistiť a implementovať najlepšie praktické postupy.

Zmyslom benchmarkingu na úrovni územnej samosprávy 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. Aplikáciou v miestnej samospráve tak získava benchmarking ďalší rozmer. V konečnom dôsledku môže viesť nielen k úspore znížením nákladov, resp. výdavkov rozpočtu obcí, ale súčasne aj k zlepšovaniu manažmentu služieb poskytovaných obcami a k spokojnosti s týmito službami.

Benchmarking môže mať široké uplatnenie v rozhodovacích procesoch a môže slúžiť ako :

- **Nástroj na zlepšovanie manažmentu** – zlepšuje celkovú úroveň manažmentu najmä včasnou identifikáciou nedostatkov. Poskytuje manažérom systematickejší spôsob zisťovania silných a slabých stránok, priebežnú analýzu, hodnotenie a kontrolu nákladov, resp. výdavkov.
- **Nástroj v plánovacom procese** – zlepšuje rozpočtový proces a zabezpečuje informácie potrebné na určenie zámerov, cieľov a programov na ich realizáciu.
- **Podporný nástroj riadenia rizík** – vďaka konzistentnosti a dôveryhodnosti dát napomáha zvyšovaniu efektívnosti systémov riadenia rizík.
- **Rýchly marketingový nástroj** – poskytne nezávislú orientáciu v posudzovanom prostredí a umožňuje tak zvýšenie efektívnosti akvizičných procesov.
- **Nástroj na zvyšovanie výkonnosti zamestnancov** – tým, že poskytuje objektívny základ na vytýčenie cieľov výkonnosti, spätnej väzby a motivácie.
- **Nástroj na zvyšovanie dôveryhodnosti a zlepšovanie imidžu samosprávy** – pomáha získavať si dôveru občanov prostredníctvom zlepšeného vyžívania verejných zdrojov a kvalitnejšieho poskytovania služieb.

Uskutočnenie benchmarkingu však samo osebe k zmene nevedie. Zmena vychádza z informácií poskytnutých zúčastnenej samospráve. Benchmarking musí byť súčasťou celkovej snahy o zlepšenie služieb. Voleň a výkonný manažment musí byť pripravený na zmeny vyplývajúce z benchmarkingu. V prvých rokoch benchmarkingu musia zmeniť štýl riadenia a aj metódy poskytovania služieb.

6. APLIKÁCIA BENCHMARKINGU V PODMIENKACH SAMOSPRÁV SR

Pri rozhodovaní orgánov miestnej samosprávy o poskytovaní verejných služieb je nevyhnutné, aby zvažovali ich efektívnosť a kvalitu, a to nielen s ohľadom na svoje potreby, ale najmä s ohľadom na spôsob, akým občania vnímajú poskytované služby a aké skúsenosti s nimi majú. V tomto zmysle je najdôležitejší konečný efekt a kvalita verejných služieb poskytovaných občanom a ich spokojnosť ako zákazníkov. Dobre fungujúce služby v obciach sú dôležitým predpokladom spokojnosti ich obyvateľov.

Všeobecne je podstatou ekonomických analýz porovnávanie nákladov a dôsledkov alternatívnych riešení. Preto základnými úlohami každého ekonomického hodnotenia je identifikovať, merať, oceniť a porovnať náklady a dôsledky alternatív, o ktorých uskutočnení uvažujeme. Na úrovni miestnych samospráv na Slovensku sa však hodnotenie a porovnávanie výkonu poskytovaných služieb prostredníctvom benchmarkingu doteraz neuskutočnilo.⁶ Prekážok pri uskutočňovaní benchmarkingu na Slovensku je niekoľko:

- **Odpor manažmentu** – obavy z nesprávnej interpretácie výsledkov porovnávacích štúdií zo strany volených predstaviteľov (nesystémový manažment, absentuje dlhodobá premyslená systematická činnosť, absencia finančných politík).
- **Odpor zamestnancov** – kultúra organizácie musí byť taká, aby sa zamestnanci z kritického porovnávania učili a necítili sa ním ohrození. Ak zmena spôsobí rozkol a vyvolá pocit ohrozenia, zamestnanci sa pred ňou budú brániť a budú mariť všetky pokusy o zlepšovanie. Pre zamestnancov je to tiež zvyšovanie pracovnej záťaže, prípadne aj zavádzanie nových pravidiel do zaužívaného stereotypu.
- **Politický odpor** – strach z možného zneužitia výsledkov politickou opozíciou, žiaduce zmeny (zlepšenie služieb) vyplývajúce z výsledkov porovnávania nemusia byť politicky realizovateľné, častá je nedôvera v objektívne spracovanie údajov a pod.
- **Nedostatok zdrojov** – ľudských, informačno-technických, finančných a časových. Nie sú skúsenosti, spoľahlivé benchmarky, ani fungujúce štandardy. Nezaujím je zdôvodňovaný aj množstvom inej, najmä operatívnej agendy.
- **Nedostatok informácií** – absencia údajov o nákladoch na jednotlivé služby. Miestne samosprávy si nevedú nákladové účtovníctvo a ani ináč nesledujú skutočné náklady vynaložené na jednotlivú službu. Existuje síce veľké množstvo údajov a informácií, ale sú rozptýlené v rôznych zdrojoch, s nie ľahkou dostupnosťou. Často sa vyskytuje neprehľadnosť evidencie výkonov a ich finančného krytia. Prelínajú sa rôzne formy zabezpečovania verejných služieb miestnou samosprávou a s tým súvisia aj rôznorodé a často nespoľahlivé informácie o skutočných nákladoch (externé, interné – prostredníctvom aktivačných

⁶ V súčasnosti existuje niekoľko začínajúcich či rozbehnutých aktivít zameraných na tvorbu 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 (napríklad Európske centrum manažmentu o. z.);
- ratingové agentúry, univerzity a ďalšie.

prác, sezónnych zamestnancov, kompenzáciami, vlastnou príspevkovou alebo aj rozpočtovou organizáciou a pod.).

- **Nerealistické očakávania** – často nie je správne pochopený význam benchmarkingu, ktorý nie je všelikom, ale ide o dlhodobý a zložitý proces.

Pri uskutočňovaní benchmarkingu na Slovensku je potrebné čeliť aj nasledujúcej skutočnosti: vzhľadom na to, že pri súčasnom systéme využívania účtovných a rozpočtových nástrojov a metód obce v Slovenskej republike nerealizujú komplexnú analýzu nákladov, nezohľadňujú všetky výnosy spoločenského charakteru a ani priame a nepriame náklady vynakladané obcou na jednotlivú službu, pri tvorbe indikátorov pri benchmarkingu je možné vychádzať len z kategórie príjmov a výdavkov rozpočtu obce. Obce teda reálne nesledujú celkové náklady na jednotlivé služby, nevedú si nákladové účtovníctvo, preto nie je možné vychádzať pri tvorbe indikátorov z celkových nákladov na jednotlivú službu. Pri tvorbe súboru indikátorov je preto vhodné vychádzať z celkových bežných výdavkov rozpočtu obce a z výdavkov rozpočtu obce viazaných na jednotlivé služby. Celkové bežné výdavky z rozpočtu obce a výdavky z rozpočtu obce na jednotlivé služby je možné identifikovať prostredníctvom funkčnej a ekonomickej klasifikácie, platnej rozpočtovej skladby.

Benchmarkingový proces by mal v konečnej podobe podporovať trvalú komunikáciu a výmenu skúseností benchmarkingových partnerov a vnesenie prvků učenia sa navzájom do procesu porovnávania. Preto sa domnievame, že je potrebné uskutočňovať na Slovensku a konkrétne na úrovni miestnej samosprávy benchmarkingové štúdie, použitím správneho prístupu odkryje priestor pre zlepšenie a lepšie nakladanie s verejnými zdrojmi.

7. ZÁKLADNÉ ÚDAJE O BENCHMARKINGOVEJ ŠTÚDII

Od teoretických pohľadov na jednotlivé koncepty, ktorým sa venuje táto štúdia, sme sa dostali ku kapitole, ktorou sa začína sprostredkovanie výsledkov uskutočneného výskumu. Predtým však poskytujeme základné charakteristiky benchmarkingovej štúdie.

7.1 CIEĽ BENCHMARKINGOVEJ ŠTÚDIE

Hlavným cieľom benchmarkingovej štúdie je zistiť efektívnosť nakladania s verejnými prostriedkami zverenými obciam za účelom zabezpečovania služieb a zároveň identifikovať hlavné problémy hodnotenia efektívnosti výkonu verejných služieb zabezpečovaných obcami. Jednou časťou cieľa je tiež načrtnúť možnosť aplikácie benchmarkingu v podmienkach manažmentu verejných služieb v obciach ako metódu hodnotenia efektívnosti.

Konečnú efektívnosť jednotlivých aktivít zabezpečovaných či realizovaných inštitúciami verejnej správy, obce nevynímajúc, determinuje celý rad faktorov. Miera ich vplyvu je závislá od charakteru konkrétnej služby. V súvislosti s uvedeným sme sa v rámci benchmarkingovej štúdie zamerali na:

- analýzu miery uplatňovania interných a externých foriem zabezpečovania verejných služieb vybraným súborom obcí;
- analýzu spôsobov výberu foriem zabezpečovania týchto služieb;
- analýzu spôsobov stanovenia výdavkov na verejné služby v rozpočte obce;
- komparatívnu analýzu výdavkov obcí na služby s využitím benchmarkingových indikátorov;
- analýzu závislosti medzi formami zabezpečovania vybraných verejných služieb obcami a hodnotami benchmarkingových indikátorov k jednotlivým službám

7.2 SKÚMANÉ SLUŽBY

Miestne samosprávy v SR majú v legislatíve zakotvené povinnosti zabezpečovať určitý, zákonom vymedzený okruh verejných služieb. Vychádzajúc z predmetu skúmania si zvolíme verejné služby na miestnej úrovni, ktorých povinné zabezpečovanie vyplýva obciam zo zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších zmien a doplnkov. Ide o nasledujúce **verejné služby poskytované obcami**, v odbornej literatúre a praxi často nazývané tiež komunálne služby:

- obnova a údržba verejnej zelene;
- opravy a údržba miestnych komunikácií;
- opravy a údržba verejného osvetlenia;
- údržba miestnych cintorínov.
- zber, nakladanie a odvoz tuhého komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu.

Uvedené služby poskytované obcou sú predmetom záujmu verejnosti, predstavujú pomerne značnú časť z výdavkov rozpočtu obcí, umožňujú relatívne jednoduchý zber dát, rozhodovanie o uvedených službách je v kompetencii obcí.

PROFILY VYBRANÝCH VEREJNÝCH SLUŽIEB ZABEZPEČOVANÝCH OBCAMI

Z legislatívne zakotvených samosprávnych funkcií vyplýva obci ako organizátorovi a koordinátorovi procesu ekonomického rozvoja územia poskytovať komunálne služby. Na základe zákonom definovaných kompetencií majú obce povinnosť zabezpečovať služby súvisiace so správou a údržbou verejnej zelene, miestnych komunikácií, verejného osvetlenia, cintorínov a služby súvisiace so zberom, s nakladaním a so zhodnocovaním odpadu. Zákon však vymedzuje obciam a mestám zabezpečovať aj iné služby.

Verejná zeleň

Hlavným kritériom, ktoré určuje stupeň úrovne životného prostredia sídla, je množstvo a kvalita zelene. Zeleň je súbor drevín (stromov a krov), bylín a neživých prvkov, ktorý sa vyvinul na určitej ploche prirodzeným spôsobom alebo zámerným, cieľavedomým založením a usmerňovaním človekom. Je to jeden zo základných mestotvorných prvkov, tvoriaci kostru ekologickej stability mesta prepojenú s okolitou krajinou. Zeleň je jedným z najdôležitejších faktorov, ktoré ozdravuje, skvalitňuje, ale aj esteticky oživuje prostredie. Väčšinu života človek prežije v urbanizovanom priestore, teda v obciach, a preto je verejná zeleň pre človeka nezastupiteľnou zložkou, ktorá zlepšuje každé životné prostredie. Zeleň urbanizovaného prostredia, reprezentovaná parkami, parčíkmi, ochrannou zeleňou až po sídliskovú zeleň, poskytuje miesto pre oddych a rekreáciu obyvateľov sídla. Verejná zeleň je v prevažnej miere človekom cieľavedome vytvorená na produkčné, ekologické a sociálne účely. Hlavným kritériom, ktoré určuje stupeň úrovne životného prostredia je množstvo a kvalita zelene. Každý vlastník, užívateľ, nájomca či správca pozemku s príslušnou vybavenosťou plochy zelene je zo zákona povinný udržiavať pozemok v riadnom stave, zabezpečovať sústavnú údržbu, ošetrovanie a obnovu zelene tak, aby spĺňala kvalitatívne, funkčné a estetické požiadavky na ňu kladené.

Miestne komunikácie

Čistota v uliciach prispieva ku skultúrnemu prostredia, v ktorom žijeme a vykonávame rôzne aktivity. Vytvára to určitý obraz o meste, obyvateľoch a hlavne o jeho kultúrnej vyspelosti. Pravidelná údržba ulíc a verejných priestranstiev je dôležitá ako určitá prevencia pred vznikom rôznych ekologických havárií, ktoré môžu vzniknúť práve tým, že sa na uliciach nevykonáva čistenie. V dôsledku toho sa mnohé nebezpečné látky z vyhodnených odpadkov môžu dostať do pôdy alebo do spodných vôd a kontaminovať ich. V prípade nečistoty a neporiadku môže dôjsť tiež k vzniku rôznych epidémií, a to v dôsledku rozkladu vyhodnených a nespracovaných odpadov. Tomuto je potrebné predchádzať pravidelnou údržbou miestnych komunikácií, chodníkov a verejných priestranstiev.

Verejné osvetlenie

Zabezpečenie fungujúceho verejného osvetlenia miest a obcí patrí k základným povinnostiam samosprávy, jej mestských a obecných úradov. Verejné osvetlenie priamo súvisí s bezpečnosťou občanov na ulici, s ochranou majetku a dopravnou bezpečnosťou počas súmraku a nočných hodín. Okrem iného plní aj mnohé estetické úlohy. S touto službou obyvateľstvu sú spojené nemalé náklady na spotrebu energie, obsluhu a tiež náklady na opravu. Šetrné zaobchádzanie s energiami je preto v súčasnosti jednou z ústredných požiadaviek a potrieb spoločnosti. Je

potrebné, aby sa podľa finančných možností uskutočňovala obmena pouličného osvetlenia, pretože moderné osvetľovacie systémy ponúkajú širokú škálu možností zníženia spotreby energie a nákladovosti elektroinštalčných obvodov. Nové systémy zavádzané do verejného osvetlenia umožňujú ľahkú obsluhu aj úsporu spotreby elektrickej energie. Kladú vyšší dôraz na ochranu a skrášľovanie životného prostredia a v neposlednom rade na aspekty bezpečnosti. Čím je stupeň účinnosti pri výrobe a využití energie väčší, tým menej dochádza k zaťažovaniu životného prostredia.

Cintorínske služby

Údržba a správa cintorínov je ďalšia služba, ktorú sú obce zo zákona povinné vykonávať na svojom území. Čistota a údržba cintorínov je odrazom celkovej kultúry života v meste, preto aj tejto službe treba venovať patričnú pozornosť. V prípade, že by sa táto činnosť v meste či obci zanedbala, mohlo by dôjsť k znečisteniu a kontaminácii územia cintorínov i blízkeho či vzdialenejšieho okolia. Aby sa predišlo nežiaducemu stavu, je potrebná pravidelná údržba a čistenie cintorínov.

Zber, nakladanie a zhodnocovanie odpadu

Odpady vznikajú prakticky pri každej ľudskej činnosti, vo výrobe i spotrebiteľskej sfére. Ich vznik a hromadenie predstavuje výrazný zásah do životného prostredia. Odpady obsahujú látky, ktoré často ohrozujú všetky zložky životného prostredia, t. j. kvalitu vôd, ovzdušia aj pôdy a predstavujú závažné potenciálne riziko pre zdravie obyvateľov. Preto pri riešení ekologických problémov musia zaujímať prioritné postavenie. Sme povinní dbať o ich čo naj dôslednejšiu minimalizáciu, a to zavádzaním činností, ako sú triedenie odpadu, využívanie druhotných surovín a iné. V zmysle zákona č. 238/91 Zb. o odpadoch v znení neskorších predpisov sú za správne nakladanie s odpadmi zodpovední pôvodcovia.

Komunálne odpady (KO) sú odpady z domácností vznikajúce na území obce pri činnosti fyzických osôb a odpady podobných vlastností a zloženia, ktorých pôvodcom je právnická osoba alebo fyzická osoba – podnikateľ, ako aj odpady vznikajúce počas činnosti obce pri čistení verejných komunikácií i priestranstiev, pri údržbe verejnej zelene, vrátane parkov a cintorínov. Zložkami komunálneho odpadu, s ktorými sa nakladá oddelene, sú papier, sklo, plasty, lieky, žiarivky, opotrebované batérie, odpad zo zelene a pneumatiky. Drobné stavebné odpady (DSO) sú odpady vznikajúce z bežných udržiavacích prác zabezpečovaných fyzickou osobou, na ktorých vykonanie sa nevyžaduje stavebné povolenie. Zo zákona vyplýva obciam povinnosť vzniknutý odpad odstraňovať, a to buď zhodnocovaním alebo zneškodňovaním.

7.3 VÝBEROVÝ SÚBOR OBCÍ

Obce ako samostatné samosprávne územné celky Slovenskej republiky samostatne rozhodujú a uskutočňujú všetky úkony súvisiace so správou obce a jej majetku. V rámci štruktúry kompetencií obcí danej zákonom, v prípade vybraných verejných služieb (uvedených v predchádzajúcej časti tejto kapitoly) poskytovaných obcou, ide o samostatnú originálnu pôsobnosť definovanú zákonom.

V Slovenskej republike existuje 2 883 obcí, v ktorých pôsobia orgány miestnych samospráv. Pre potreby tejto štúdie tvorili základný súbor. Výskum sa uskutočnil na časti základného súboru,

prostredníctvom výberového súboru obcí, určeného technikou náhodného výberu.⁷ Dôvodmi použitia metódy výberového skúmania namiesto úplného štatistického skúmania je hlavne veľké množstvo štatistických jednotiek – všetky obce v SR v základnom súbore; ďalej veľká časová, ako aj vysoká technická a finančná náročnosť v procese zisťovania hodnôt a predpoklad, že výsledky výberového skúmania budú spoľahlivejšie (presnejšie), ako by boli výsledky úplného skúmania z dôvodu veľkého rozsahu základného súboru a zisťovaných hodnôt.

Pre naplnenie cieľa tejto štúdie je dôležitý údaj týkajúci sa počtu obyvateľov jednotlivých obcí výberového súboru a ich kategorizácia podľa veľkosti. Preto sme pri stanovení výberového súboru obcí vychádzali z predpokladu, že úroveň, resp. rozsah a čiastočne aj efektívnosť a kvalita poskytovaných verejných služieb obcami je ovplyvnená veľkosťou, teda počtom obyvateľov obce. Budeme sledovať tieto veľkostné skupiny obcí:

- do 1 000 obyvateľov;
- od 1 001 do 5 000 obyvateľov;
- od 5 001 do 10 000 obyvateľov;
- od 10 001 do 20 000 obyvateľov;
- nad 20 000 obyvateľov.

Výskum sa vzhľadom na uvedené skutočnosti uskutočnil na výberovom súbore – vzorke **88 obcí SR**, ktoré predstavovali štatisticky preukaznú vzorku, pričom boli zohľadnené veľkostné skupiny obcí, uvedené v metodike štúdie a ich priestorová alokácia, tak ako na to poukazujú nasledovné tabuľky (tabuľka 3a a 3b).

Tabuľka 3a

Počet vybraných a analyzovaných obcí podľa veľkostných kategórií

Počet obcí		
Veľkostná kategória obcí	Výberový súbor	Analyzované obce
do 1 000 obyvateľov	26	9
1 001 do 5 000 obyvateľov	20	13
od 5 001 do 10 000 obyvateľov	13	8
od 10 001 do 20 000 obyvateľov	11	6
nad 20 001 obyvateľov	18	15
Spolu	88	51

Zdroj: Autorka.

⁷ Náhodná vzorka bola testovaná matematicko-štatistickou metódou prostredníctvom štatistického softvéru SAS, pričom boli zohľadnené veľkostné skupiny obcí, uvedené v metodike štúdie a ich priestorová alokácia. Technikou náhodného výberu sme dosiahli naplnenie požiadaviek štatisticky vypovedacej schopnosti výskumu.

SAS (*Statistical Analysis System*) je rozsiahly programový systém na prácu s dátami, na ich analýzu a prezentáciu. SAS je produktom firmy SAS Institute (USA). Jeho riešenia umožňujú transformovať veľké objemy dát z rôznych zdrojov do podoby informácií a znalostí využiteľných na podporu rozhodovania.

Tabuľka 3b

Počet vybraných a analyzovaných obcí podľa jednotlivých samosprávnych krajov SR

Počet obcí		
Samosprávny kraj	Výberový súbor	Analyzované obce
Bratislavský	3	1
Trnavský	8	4
Trenčiansky	8	3
Nitriansky	11	9
Žilinský	9	4
Banskobystrický	16	12
Prešovský	20	12
Košický	13	6
Spolu	88	51

Zdroj: Autorka.

Na základe vyplnených dotazníkov boli analyzované služby v 51 obciach, čo je 58 % z výberového súboru.

7.4 METÓDY VÝSKUMU, ZBERU A SPRACOVANIA ÚDAJOV

Na dosiahnutie stanovených cieľov boli zvolené viaceré metódy skúmania, ako aj metódy získavania a spracovávanía údajov. Pri získavaní empirických údajov sme aplikovali sociologickú metódu primárneho zberu údajov pomocou dotazníka s uzatvorenými otázkami a osobného a telefonického dopytovania.

Tu je potrebné uviesť, že získať relevantné údaje o zabezpečovaní sledovaných služieb súvisiace s realizáciou výskumu z jednotlivých obcí bolo veľmi komplikované a časovo náročné. Niektoré údaje nebolo možné získať vôbec, prípadne poskytnuté údaje boli nezmyselné, resp. zavádzajúce. Obce, najmä tie menšie, si väčšinou nevedú príslušnú analytickú evidenciu, nemajú k dispozícii pasportizáciu svojho majetku a chýba systematickejší prístup k zabezpečovaniu týchto služieb. Taktiež nie vždy bola ochota spolupracovať pri poskytovaní údajov s odôvodnením nedostatku času pre iné pracovné zaťaženie, prípadne aj absolútny nezáujem o danú tému.

Pri spracovaní údajov získaných primárnym zberom sme použili komparáciu a matematicko-štatistické metódy prostredníctvom štatistického softvéru SAS a Microsoft Excel. Závislosti sme skúmali prostredníctvom regresnej a korelačnej analýzy. Na úrovni miestnej samosprávy boli prvýkrát na Slovensku aplikované postupy benchmarkingového cyklu na meranie výkonu, zamerané na zvyšovanie efektívnosti a kvality poskytovaných služieb.

7.5 FORMY ZABEZPEČENIA VEREJNÝCH SLUŽIEB V OBCIACH

Keďže na efektívnosť a kvalitu poskytovania týchto služieb vplývajú aj uplatňované formy zabezpečovania a spôsob ich výberu. Predmetom skúmania boli nasledujúce **formy zabezpečovania verejných služieb obcami**:

a) interné formy:

- zabezpečovanie prostredníctvom pracovníkov obce;
- zabezpečovanie prostredníctvom príspevkovej organizácie obce;
- zabezpečovanie prostredníctvom rozpočtovej organizácie obce;
- zabezpečovanie prostredníctvom obchodných spoločností s majetkovou účasťou obce;

b) externé formy:

- zmluvné zabezpečovanie verejných služieb (napr. outsourcing, verejno-súkorné partnerstvá).

7.6 UKAZOVATELE (BENCHMARKY) SLUŽIACENAMERANIE A POROVNÁVANIE VÝKONOV VYBRANÝCH VEREJNÝCH SLUŽIEB ZABEZPEČOVANÝCH OBCAMI

Metóda benchmarkingu sa pri meraní výkonov verejných služieb prioritne zameriavala výraznejšie na výstupy než na vstupy. Základným predpokladom merania a porovnávania výkonu verejných služieb bolo správne stanovenie a výber súboru merateľných ukazovateľov výkonu. Celý súbor benchmarkingových indikátorov bol preto zostavený v súlade s nasledujúcimi základnými kritériami na ich správny výber: **jednoduché a dostupné zabezpečenie zberu údajov a ich spoľahlivosť, zrozumiteľnosť a vyváženosť.**

Pre každú oblasť verejných služieb zabezpečovaných obcami, ktorá je predmetom skúmania tejto štúdie, boli vytvorené dva až tri kľúčové merateľné číselné ukazovatele v príslušných merných jednotkách, umožňujúce spoľahlivé a prehľadné porovnanie. Vzhľadom na to, že pri súčasnom systéme využívania účtovných a rozpočtových nástrojov a metód obce nerealizujú komplexnú analýzu nákladov, pri tvorbe indikátorov sme vychádzali z kategórie výdavkov rozpočtu obce. **Zber údajov pre indikátory sa uskutočnil za časové obdobie rozpočtového roku 2004.**

7.6.1 SÚBOR VYBRANÝCH BENCHMARKINGOVÝCH UKAZOVATEĽOV MERANIA EFEKTÍVNOSTI (VÝKONU)

Pretože obce reálne nesledujú celkové náklady na jednotlivé služby (teda nevedú si nákladové účtovníctvo), nie je možné vychádzať pri tvorbe indikátorov z celkových nákladov na službu. Podklad pre tvorbu súboru indikátorov sme vychádzali z výdavkov rozpočtu obce realizovaných v oblasti skúmaných služieb. Na hodnotenie a porovnanie výkonu vybraných verejných služieb na miestnej úrovni sme definovali nasledujúce benchmarkingové indikátory:

• **pre oblasť údržby verejnej zelene**

- **výdavky rozpočtu na údržbu verejnej zelene k celkovým bežným výdavkom rozpočtu**

kde:

$$VRVZ = \frac{VR_{VZ}}{CBVR} * 100 (\%) \quad \begin{array}{l} VRVZ - \text{výdavky rozpočtu na údržbu verejnej zelene v Sk} \\ CBVR - \text{celkové bežné výdavky rozpočtu v Sk} \end{array}$$

- **výdavky rozpočtu na údržbu verejnej zelene na 1 obyvateľa**

$$VRVZ_{ob} = \frac{VR_{VZ}}{PO}$$

(Sk) kde:

VRVZ – výdavky rozpočtu na údržbu verejnej zelene v S
PO – počet obyvateľov

- **výdavky rozpočtu na 1m² údržby verejnej zelene**

$$VRVZ_{1m^2} = \frac{VR_{VZ}}{P_{VZ}} \quad (\text{Sk.m}^{-2})$$

kde:

VRVZ – výdavky rozpočtu na údržbu verejnej zelene v Sk

PVZ – plocha verejnej zelene v m²

• **pre oblasť údržby miestnych komunikácií**

- **výdavok rozpočtu na údržbu miestnych komunikácií k celkovým bežným výdavkom rozpočtu**

$$VRMK = \frac{VR_{MK}}{CBVR} * 100 \quad (\%) \text{ kde:}$$

VRMK – výdavky rozpočtu na údržbu miestnych komunikácií v Sk

CBVR – celkové bežné výdavky rozpočtu v Sk

- **výdavok za 1 km údržby miestnych komunikácií**

$$VRMK_{1km} = \frac{VR_{MK}}{D_{MK}} \quad (\text{Sk.km}^{-1})$$

kde:

VR_{MK} – výdavok rozpočtu na údržbu miestnych komunikácií v Sk

D_{MK} – dĺžka miestnych komunikácií v km

- **výdavok na údržbu miestnych komunikácií na 1 obyvateľa**

$$VRMK_{ob} = \frac{VR_{MK}}{PO} \quad (\text{Sk})$$

kde:

VR_{MK} – výdavok rozpočtu na údržbu miestnych komunikácií v Sk

PO – počet obyvateľov

• **pre oblasť údržby verejného osvetlenia**

- **výdavky rozpočtu na verejné osvetlenie k celkovým bežným výdavkom rozpočtu**

$$VRVO = \frac{VR_{VO}}{CBVR} * 100 \quad (\%) \text{ kde:}$$

VR_{VO} – výdavky rozpočtu na údržbu verejného osvetlenia v Sk

CBVR – celkové bežné výdavky rozpočtu v Sk

- **výdavky rozpočtu na verejné osvetlenie na 1 obyvateľa**

$$VRVO_{ob} = \frac{VR_{VO}}{PO} \quad (\text{Sk})$$

kde:

VR_{VO} – výdavok rozpočtu na údržbu verejného osvetlenia v Sk

PO – počet obyvateľov

- výdavky rozpočtu na údržbu verejného osvetlenia na 1 svetelný bod

$$VRVO_{s.b.} = \frac{VR_{VO}}{PSB} \quad (\text{Sk})$$

kde:

VR_{VO} – výdavok rozpočtu na údržbu verejného osvetlenia v Sk

PSB – počet svetelných bodov

• pre oblasť správy a údržby cintorínskych služieb

- výdavky rozpočtu na cintorínske služby k celkovým bežným výdavkom rozpočtu

$$VRCS = \frac{VR_{CS}}{CBVR} * 100 \quad (\%)$$

kde:

VR_{CS} – výdavky rozpočtu na cintorínske služby v Sk

$CBVR$ – celkové bežné výdavky rozpočtu v Sk

- výdavky rozpočtu na cintorínske služby na 1 obyvateľa

$$VRCS_{ob} = \frac{VR_{CS}}{PO} \quad (\text{Sk})$$

kde:

VR_{CS} – výdavky rozpočtu na cintorínske služby v Sk

PO – počet obyvateľov

- výdavky rozpočtu na cintorínske služby na 1 hrobné miesto

$$VRCS_{h.m.} = \frac{VR_{CS}}{PHM} \quad (\text{Sk})$$

kde:

VR_{CS} – výdavky rozpočtu na cintorínske služby v Sk

PHM – počet hrobných miest

• pre oblasť zberu a odvozu tuhého komunálneho odpadu

- výdavky rozpočtu na zber a odvoz TKO a DSO k celkovým bežným výdavkom rozpočtu

$$VRTKO = \frac{VR_{TKO}}{CBVR} * 100 \quad (\%)$$

kde:

VR_{TKO} – výdavky rozpočtu na zber a odvoz tuhého komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu v Sk

$CBVR$ – celkové bežné výdavky rozpočtu v Sk

- výdavky na zber a odvoz TKO a DSO na 1 obyvateľa

$$VRTKO_{ob} = \frac{VR_{TKO}}{PO} \quad (\text{Sk})$$

kde:

VR_{TKO} – výdavky rozpočtu na zber a odvoz tuhého komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu v Sk

PO – počet obyvateľov

- **výdavky na 1 tonu TKO a DSO**

$$VRTKO_i = \frac{VR_{TKO}}{MO} \quad (\text{Sk.t}^{-1})$$

kde:

VR_{TKO} – výdavky rozpočtu na zber a odvoz tuhého komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu v Sk

MO – množstvo odpadu v t

7.6.2 SÚBOR BENCHMARKINGOVÝCH INDIKÁTOROV NA POROVNANIE ZDROJOV PRÍJMOV OBCÍ

Prostredníctvom rozpočtu obce, ako bilancie svojich príjmov a výdavkov, je možné charakterizovať aj niektoré ekonomické podmienky obce, a to pomocou kategórií, ako sú **finančná sebestačnosť** a **finančná sila** obce.

Keďže verejné služby na miestnej úrovni sa uhrádzajú predovšetkým z vlastných príjmov, sú to pre nás zaujímavé ekonomické ukazovatele hovoriace o závislosti na vlastných príjmoch.

Finančná sebestačnosť – FSe

$$FSe = \frac{VP}{CPR} * 100 \quad (\%)$$

kde: VP – vlastné príjmy v Sk

CPR – celkové príjmy rozpočtu v Sk

Finančná sila – FSi

$$FSi = \frac{VP}{PO} \quad (\text{Sk.obyv.}^{-1})$$

kde: VP – vlastné príjmy v Sk

PO – počet obyvateľov obce

Na získanie základných údajov potrebných na vyhodnotenie efektívnosti zabezpečovania verejných služieb a výpočet jednotlivých ukazovateľov benchmarkingu vo vybraných obciach sme využili dotazníkový prieskum a riadený rozhovor. Údajovú databázu sme zostavili z hodnôt rozpočtového roku 2004.

8. ANALÝZA ZABEZPEČOVANIA VEREJNÝCH SLUŽIEB VO VYBRANOM SÚBORE OBCÍ

V tejto kapitole predstavujeme výsledky uskutočnených analýz. Najprv sa budeme venovať analýze foriem zabezpečovania verejných služieb vo vybranom súbore obcí a v ďalšej časti tejto kapitoly uvedieme analýzu spôsobov výberu foriem zabezpečovania týchto služieb.⁸ V tretej časti tejto kapitoly poskytujeme analýzu spôsobov stanovenia výdavkov na verejné služby v rozpočte obce, potom komparatívnu analýzu výdavkov obcí na služby s využitím benchmarkingových indikátorov. V závere sa venujeme analýze závislosti medzi formami zabezpečovania vybraných verejných služieb obcami a hodnotami benchmarkingových indikátorov k jednotlivým službám.

8.1 ANALÝZA FORIEM ZABEZPEČOVANIA VEREJNÝCH SLUŽIEB VYBRANÝM SÚBOROM OBCÍ

Analýza miery uplatňovania interných a externých foriem zabezpečovania verejných služieb vybranými obcami bola uskutočnená podľa veľkostných kategórií obcí uvedených v časti 7.3 *Výberový súbor obcí* a podľa jednotlivých druhov komunálnych služieb (bližšie pozri časť 7.2 *Skúmané služby*).

Medzi interné formy zabezpečovania komunálnych služieb sme pre potreby tejto benchmarkingovej štúdie zaradili ich poskytovanie zamestnancami obce vrátane pracovníkov vykonávajúcich aktívne práce, rozpočtovými a príspevkovými organizáciami zriadenými obcami, obchodnými spoločnosťami, a to spoločnosťami s ručením obmedzeným a akciovými spoločnosťami, kde sú obce buď jediným spoločníkom (resp. akcionárom), alebo kde obce majú rozhodujúci vplyv na riadenie spoločností a tiež aj neziskovými (resp. verejnoprospešnými organizáciami) zriadenými obcami. Medzi externé formy sme zaradili zmluvné zabezpečovanie verejných služieb (napríklad outsourcing, verejno-súkormné partnerstvá) a pod.

Konkrétne formy zabezpečovania komunálnych služieb uplatňované vo výberovom súbore obcí sú uvedené v nasledujúcich tabuľkách.

⁸ Údajová databáza pre potreby analýz bola spracovaná prostredníctvom kontingenčných matíc v programe Microsoft Excel.

Tabuľka 4

Formy zabezpečovania vybraných verejných služieb obcami (veľkostná kategória obcí do 1 000 obyvateľov)

Komunálne služby/ Poskytovateľ služby	Obnova a údržba verejnej zelene	Opravy a údržba miestnych komunikácií	Opravy a údržba verejného osvetlenia	Údržba miestnych cintorínov	Zber, nakladanie a zhodnocovanie TKO a DSO
Interné formy					
a) Vlastní zamestnanci	8	2	7	7	1
b) Rozpočtová organizácia zriadená obcou					
c) Príspevková organizácia zriadená obcou					
d) Spoločnosť s ručením obmedzeným s obcou ako majoritným spoločníkom					
e) Akciová spoločnosť s obcou ako majoritným akcionárom					
f) Nezisková organizácia zriadená obcou					
Externé formy					
a) Súkromný ziskový sektor		5	6		8
b) Súkromný neziskový sektor					1
c) Spolupráca medzi obcami					1
d) Iná forma		1			

Zdroj: Autorka podľa údajov poskytnutých obcami výberového súboru.

Vo vybraných obciach do 1 000 obyvateľov službu „Obnova a údržba verejnej zelene“ a službu „Údržba miestnych cintorínov“ zabezpečujú všetky obce svojimi pracovníkmi, resp. prostredníctvom aktivačnej činnosti v spolupráci s Úradom práce, sociálnych vecí a rodiny (ÚPSVaR). Preukázané náklady obce na aktivačnú činnosť sú predmetom refundácie zo strany ÚPSVaR. Jedna malá obec z vybraných obcí tieto dve služby nezabezpečuje. Služby „Opravy a údržba miestnych komunikácií“, „Opravy a údržba verejného osvetlenia“ a „Zber, nakladanie a zhodnocovanie TKO a DSO“ obce zabezpečujú prostredníctvom súkromných dodávateľov, aj keď niektoré odborne, technicky alebo technologicky menej náročné činnosti kombinujú s výkonom vlastnými pracovníkmi.

Tabuľka 5

Formy zabezpečovania vybraných verejných služieb obcami (veľkostná kategória obcí od 1 001 do 5 000 obyvateľov)

Komunálne služby/ Poskytovateľ služby	Obnova a údržba verejnej zelene	Opravy a údržba miestnych komunikácií	Opravy a údržba verejného osvetlenia	Údržba miestnych cintorínov	Zber, nakladanie a zhodnocovanie TKO a DSO
Interné formy					
a) Vlastní zamestnanci	10	5	7	9	1
b) Rozpočtová organizácia zriadená obcou					
c) Príspevková organizácia zriadená obcou	2	2	1	2	1
d) Spoločnosť s ručením obmedzeným s obcou ako majoritným spoločníkom					
e) Akciová spoločnosť s obcou ako majoritným akcionárom					
f) Nezisková organizácia zriadená obcou					1
Externé formy					
a) Súkromný ziskový sektor		8	7		8
b) Súkromný neziskový sektor					
c) Spolupráca medzi obcami					2
d) Iná forma					

Zdroj: Autorka podľa údajov poskytnutých obcami výberového súboru.

Vo vybraných obciach od 1 001 do 5 000 obyvateľov službu „Obnova a údržba verejnej zelene“ a službu „Údržba miestnych cintorínov“ zabezpečujú všetky obce svojimi pracovníkmi resp. prostredníctvom aktivačnej činnosti v spolupráci s ÚPSVaR. Dve obce realizujú tieto služby aj prostredníctvom svojich príspevkových organizácií. Jedna z obcí službu „Obnova a údržba verejnej zelene“ nezabezpečuje. Služby „Opravy a údržba miestnych komunikácií“ a „Opravy a údržba verejného osvetlenia“ obce zabezpečujú okrem vlastných zamestnancov najmä prostredníctvom súkromného sektora. Službu „Zber, nakladanie a zhodnocovanie TKO a DSO“ jedna obec vykonáva cez svoju príspevkovú, jedna cez neziskovú organizáciu, dve v rámci medziobecnej spolupráce a ostatné prostredníctvom súkromných firiem.

Tabuľka 6

Formy zabezpečovania vybraných verejných služieb obcami (veľkostná kategória obcí od 5 001 do 10 000 obyvateľov)

Komunálne služby/ Poskytovateľ služby	Obnova a údržba verejnej zelene	Opravy a údržba miestnych komunikácií	Opravy a údržba verejného osvetlenia	Údržba miestnych cintorínov	Zber, nakladanie a zhodnocovanie TKO a DSO
Interné formy					
a) Vlastní zamestnanci	3	2			
b) Rozpočtová organizácia zriadená obcou	1	1	1	1	1
c) Príspevková organizácia zriadená obcou	2	4	3	2	4
d) Spoločnosť s ručením obmedzeným s obcou ako majoritným spoločníkom	1		2	2	2
e) Akciová spoločnosť s obcou ako majoritným akcionárom			1		
f) Nezisková organizácia zriadená obcou					
Externé formy					
a) Súkromný ziskový sektor	2	4	2	3	3
b) Súkromný neziskový sektor					
c) Spolupráca medzi obcami					1
d) Iná forma					

Zdroj: Autorka podľa údajov poskytnutých obcami výberového súboru.

Veľkostná kategória obcí od 5 001 do 10 000 obyvateľov využíva na poskytovanie komunálnych služieb najčastejšie príspevkové organizácie vo svojej zriaďovateľskej pôsobnosti. Jedno mesto realizuje služby prostredníctvom rozpočtovej organizácie a dve cez s. r. o., v ktorých sú mestá spoločníkmi. Prostredníctvom akciovej spoločnosti s mestom ako majoritným akcionárom realizuje jedno mesto službu „Opravy a údržba verejného osvetlenia“. Jedno mesto pri službe „Zber, nakladanie a zhodnocovanie TKO a DSO“ využíva medziobecnú spoluprácu.

Tabuľka 7

Formy zabezpečovania vybraných verejných služieb obcami (veľkostná kategória obcí od 10 001 do 20 000 obyvateľov)

Komunálne služby/ Poskytovateľ služby	Obnova a údržba verejnej zeleně	Opravy a údržba miestnych komunikácií	Opravy a údržba verejného osvetlenia	Údržba miestnych cintorínov	Zber, nakladanie a zhodnocovanie TKO a DSO
Interné formy					
a) Vlastní zamestnanci	1			1	
b) Rozpočtová organizácia zriadená obcou					
c) Príspevková organizácia zriadená obcou	2	2	2	2	2
d) Spoločnosť s ručením obmedzeným s obcou ako jediným spoločníkom	1	1	1	1	1
e) Akciová spoločnosť s obcou ako majoritným akcionárom					
f) Nezisková organizácia zriadená obcou					
Externé formy					
a) Súkromný ziskový sektor	3	4	3	2	3
b) Súkromný neziskový sektor					
c) Spolupráca medzi obcami					
d) Iná forma					

Zdroj: Autorka podľa údajov poskytnutých obcami výberového súboru.

Mestá v tejto veľkostnej kategórii zabezpečujú komunálne služby v porovnateľnej miere internými formami aj externými formami. Dve mestá využívajú na výkon týchto služieb svoje príspevkové organizácie a jedna svoju s. r. o. Mestá využívajú na zabezpečenie služieb v oblasti údržby verejnej zelene a údržby cintorínov aj svojich nezamestnaných obyvateľov v rámci aktivačnej činnosti.

Tabuľka 8

Formy zabezpečovania vybraných verejných služieb obcami (veľkostná kategória obcí od 20 001 obyvateľov)

Komunálne služby/ Poskytovateľ služby	Obnova a údržba verejnej zelene	Opravy a údržba miestnych komunikácií	Opravy a údržba verejného osvetlenia	Údržba miestnych cintorínov	Zber, nakladanie a zhodnocovanie TKO a DSO
Interné formy					
a) Vlastní zamestnanci	1			1	1
b) Rozpočtová organizácia zriadená obcou					
c) Príspevková organizácia zriadená obcou	3	4	3	4	2
d) Spoločnosť s ručením obmedzeným s obcou ako majoritným spoločníkom	2	1	2	1	2
e) Akciová spoločnosť s obcou ako majoritným akcionárom	1		1	2	3
f) Nezisková organizácia zriadená obcou					
Externé formy					
a) Súkromný ziskový sektor	10	10	9	7	7
b) Súkromný neziskový sektor					
c) Spolupráca medzi obcami					1
d) Iná forma				1	

Zdroj: Autorka podľa údajov poskytnutých obcami výberového súboru.

Mestá v rámci tejto veľkostnej kategórie zabezpečujú komunálne služby rozmanitejším spôsobom ako predchádzajúce kategórie obcí: internými formami, najmä príspevkovými organizáciami, spoločnosťami s ručením obmedzeným založenými mestami ako jediným spoločníkom, spoločnosťou s ručením obmedzeným s majoritným postavením mesta a externými formami ako akciovou spoločnosťou, kde je mesto minoritným akcionárom resp. súkromnými firmami. Zabezpečovanie niektorých služieb mestá kombinujú oboma formami. V jednom prípade iná forma predstavuje poskytnutie cintorínskych služieb na princípe zmluvy o prenájme.

Využívanie interných, resp. externých foriem zabezpečovania jednotlivých odvetví verejných služieb v skúmanej vzorke obcí prezentujú grafy 1a až 1e.

Interné formy zabezpečovania týchto služieb pracovníkmi obce/mesta alebo jej organizačnými zložkami je skôr typické pre menšie obce – do 1 000 obyvateľov a obce/mestá od 1 001 do 5 000 obyvateľov. Obmedzený rozsah poskytovaných služieb v uvedených veľkostných kategóriách ani neumožňuje ich produkciu externým dodávateľom resp. súkromným sektorom, vzhľadom na nízku rentabilitu takejto činnosti.

V rámci výkonu verejnoprospešných prác prostredníctvom aktívnej činnosti dlhodobo nezamestnaných obyvateľov realizujú niektoré druhy činností komunálnych služieb – údržba verejnej zelene, čistenie chodníkov, verejných priestranstiev a cintorínov a pod. aj väčšie mestá.

Obce len zriedkavo – v našom výskume len jeden subjekt – využívajú zabezpečenie komunálnych služieb prostredníctvom rozpočtovej organizácie obce, ktorá je v zriaďovateľskej právomoci obce a je napojená svojimi príjmami a výdavkami na jej rozpočet.

Obce využívajú svoje príspevkové organizácie ako formu zabezpečovania komunálnych služieb v rámci svojho územia častejšie ako rozpočtové organizácie. Ich výhodou je, po súhlase obce ako zriaďovateľa, možnosť podnikania. Na rozpočet obce sú napojené príspevkom alebo ododom. Práve príjmy z podnikania môžu znížiť príspevok z rozpočtu obce na činnosť príspevkovej organizácie. Ďalšou výhodou je zo strany zriaďovateľa – obce – možnosť priamej kontroly jej činnosti resp. hospodárenia s finančnými prostriedkami a majetkom, ktorý má zverený do správy.

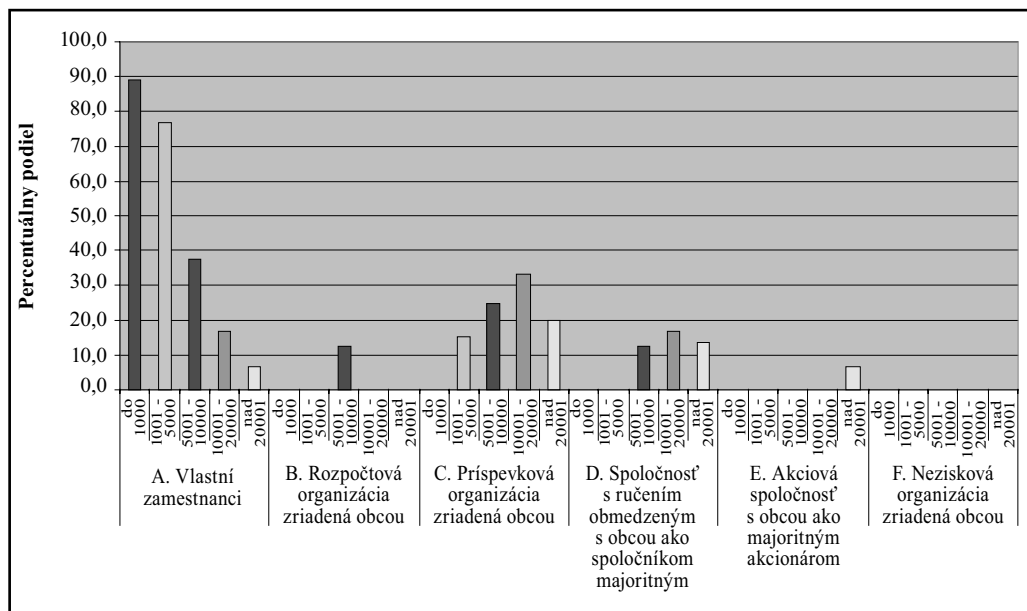
Transformáciou bývalých obecných podnikov na spoločnosti s ručením obmedzeným (s. r. o.) sa niektoré obce stali ich jediným spoločníkom, prípadne spoločníkom s majoritným podielom. Tieto s. r. o. boli založené za účelom poskytovania komunálnych služieb na území obce a prípadne aj mimo obce. V rámci zabezpečovania všetkých skúmaných služieb túto formu využívajú obce a mestá v kategóriách nad 5 000 obyvateľov.

Službu „Obnova a údržba verejnej zelene“ poskytuje v štyroch prípadoch s. r. o. s mestom ako jediným spoločníkom a v troch prípadoch s. r. o. s mestom ako spoločníkom.

Pre komunálne služby je charakteristická rôznorodosť spôsobov tak internej ako aj externej formy ich zabezpečovania.

Graf 1a

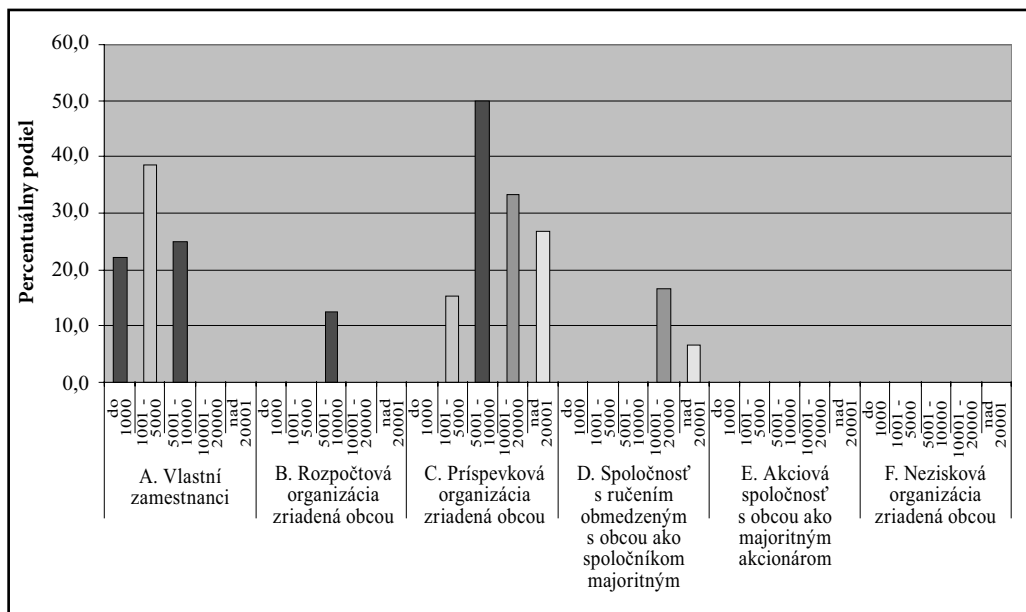
Interné formy zabezpečovania služby „obnova a údržba verejnej zelene“



Zdroj: Autorka.

Graf 1b

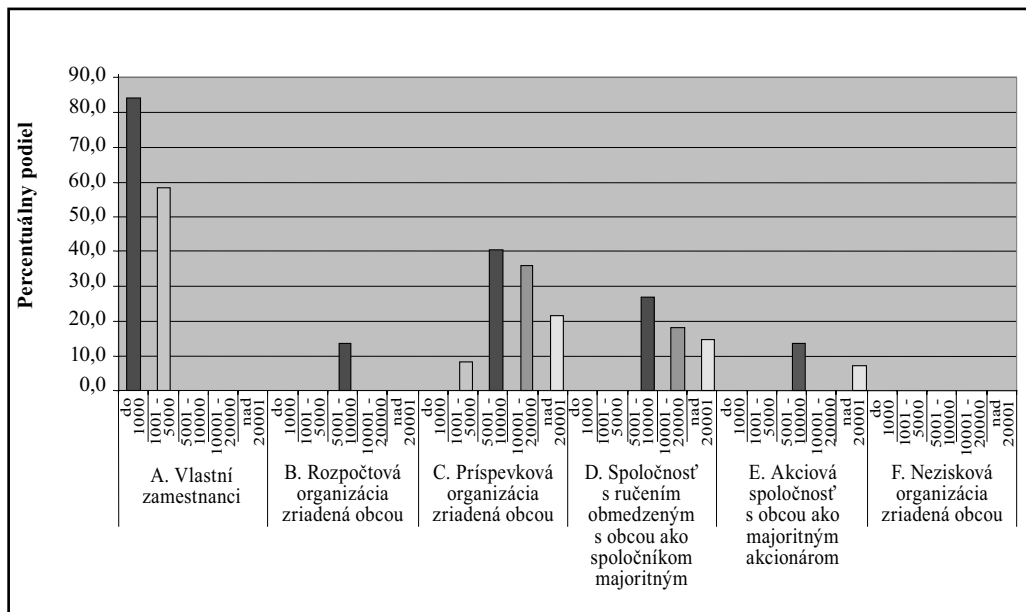
Interné formy zabezpečovania služieb „opravy a údržba miestnych komunikácií“



Zdroj: Autorka.

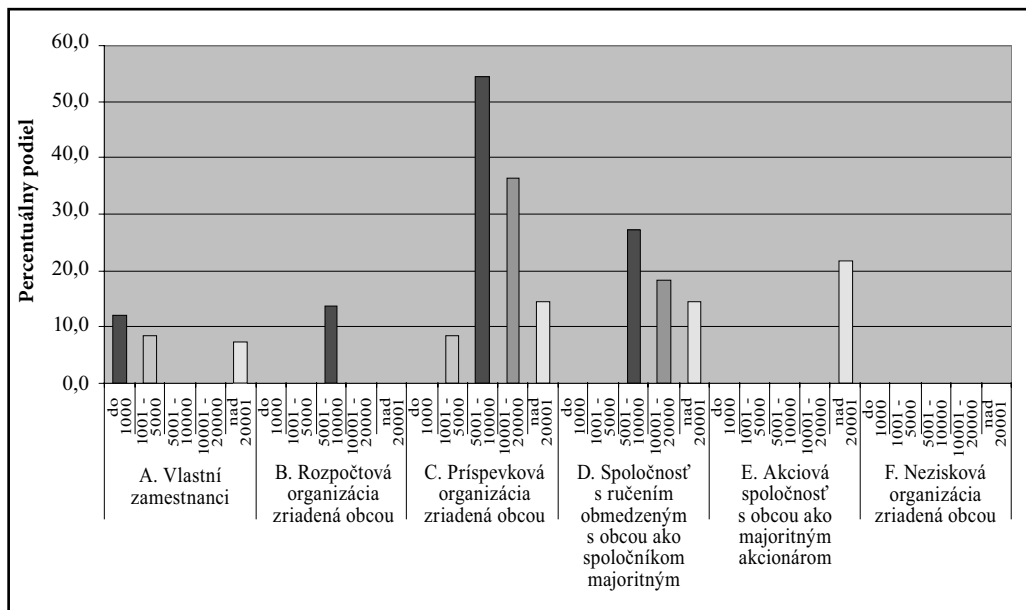
Graf 1c

Interné formy zabezpečovania služieb „opravy a údržba verejného osvetlenia“



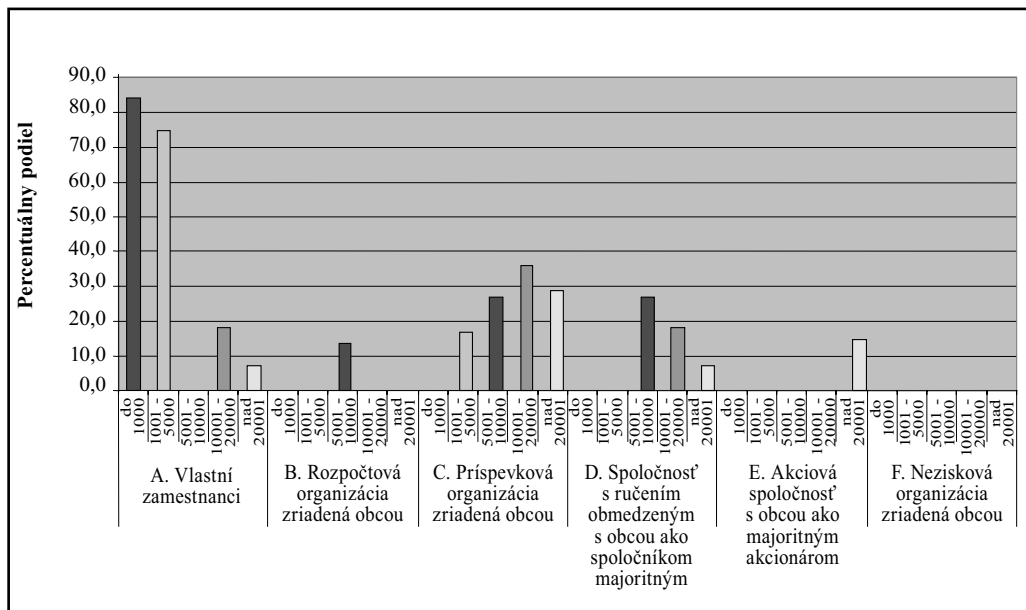
Zdroj: Autorka.

Graf 1d
Interné formy zabezpečovania služieb „údržba miestnych cintorínov“



Zdroj: Autorka.

Graf 1e
Interné formy zabezpečovania služby „zber, nakladanie a zhodnocovanie TKO a DSO“

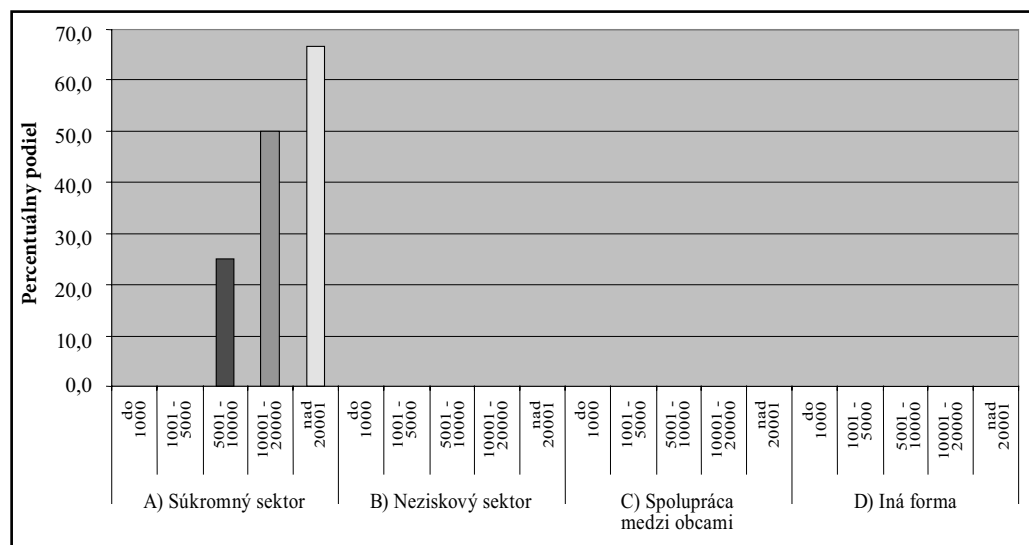


Zdroj: Autorka.

Obce si vyberajú formy zabezpečovania komunálnych služieb aj vzhľadom na charakter služby, technologickú, technickú a odbornú náročnosť, spôsob financovania ako aj nároky na kapitálovú vybavenosť. Nie všetky obce z výberového súboru zabezpečujú všetky uvedené druhy služieb a na druhej strane, niektoré obce zabezpečujú jeden druh služby aj viacerými internými či kombináciou s externými spôsobmi, najmä v prípadoch, keď ide sčasti o technicky, odborne či finančne náročnejšiu činnosť. Externé formy zabezpečovania vybraných verejných služieb sú charakteristické viac pre veľkostné skupiny obcí nad 5 001 obyvateľov. V súlade s platnou legislatívou by mali byť realizované v procese verejného obstarávania. Pokiaľ obce svoje služby zabezpečujú externými formami najčastejšie sú využívané pri zabezpečovaní služieb „Zber, nakladanie a zhodnocovanie TKO a DSO“ a „Opravy a údržba miestnych komunikácií“ (bližšie pozri grafy 2a až 2e).

Graf 2a

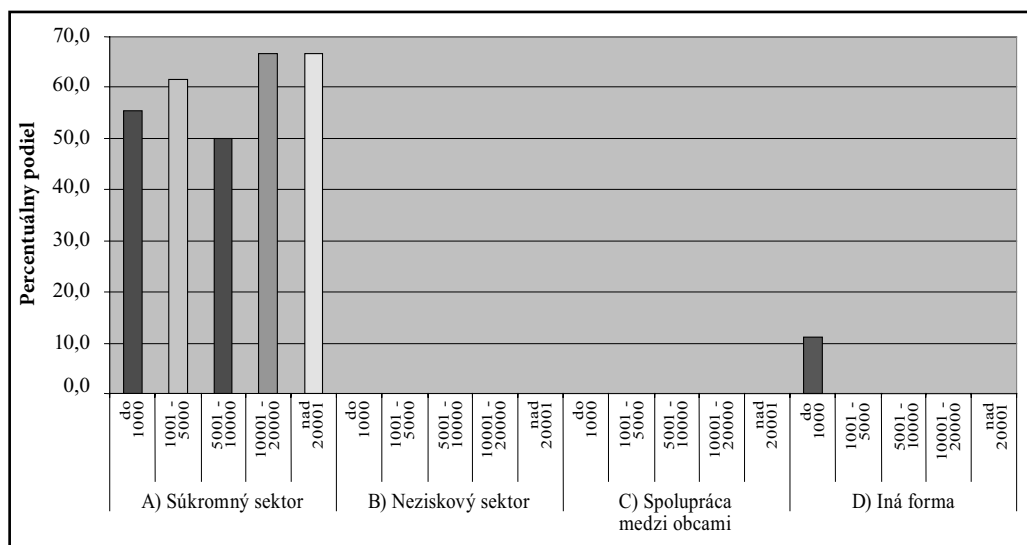
Externé formy zabezpečovania služby „obnova a údržba verejnej zelene“



Zdroj: Autorka.

Graf 2b

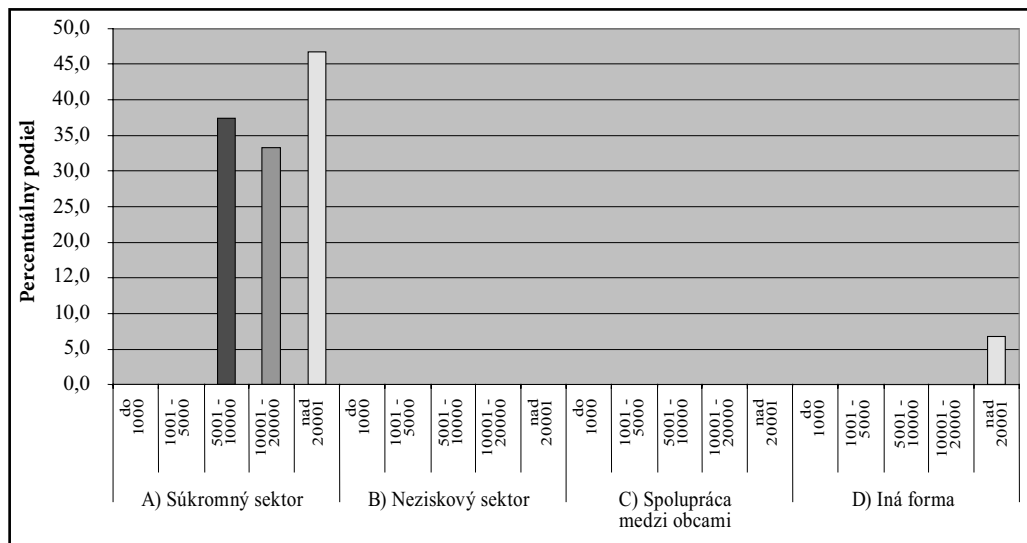
Externé formy zabezpečovania služby „opravy a údržba miestnych komunikácií“



Zdroj: Autorka.

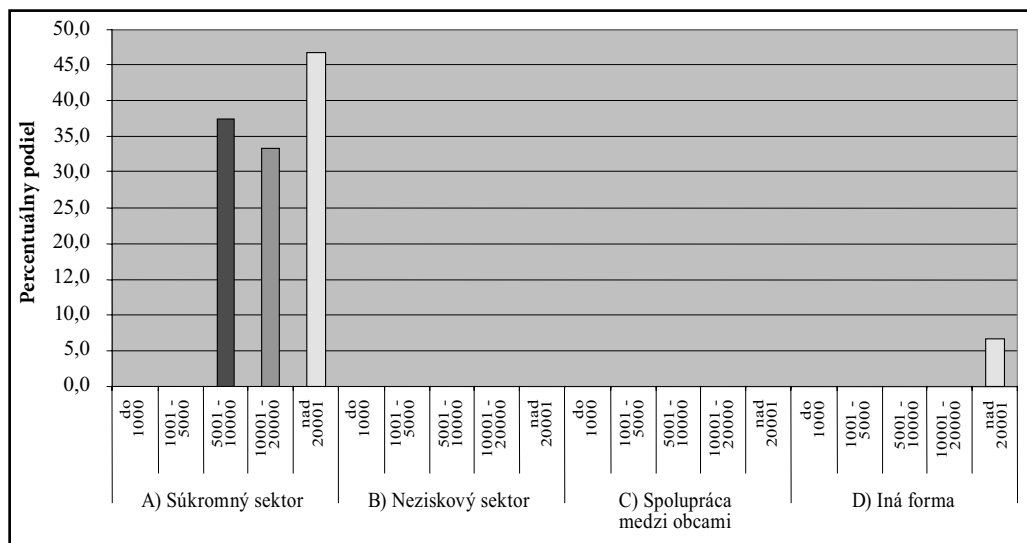
Graf 2c

Externé formy zabezpečovania služby „opravy a údržba verejného osvetlenia“



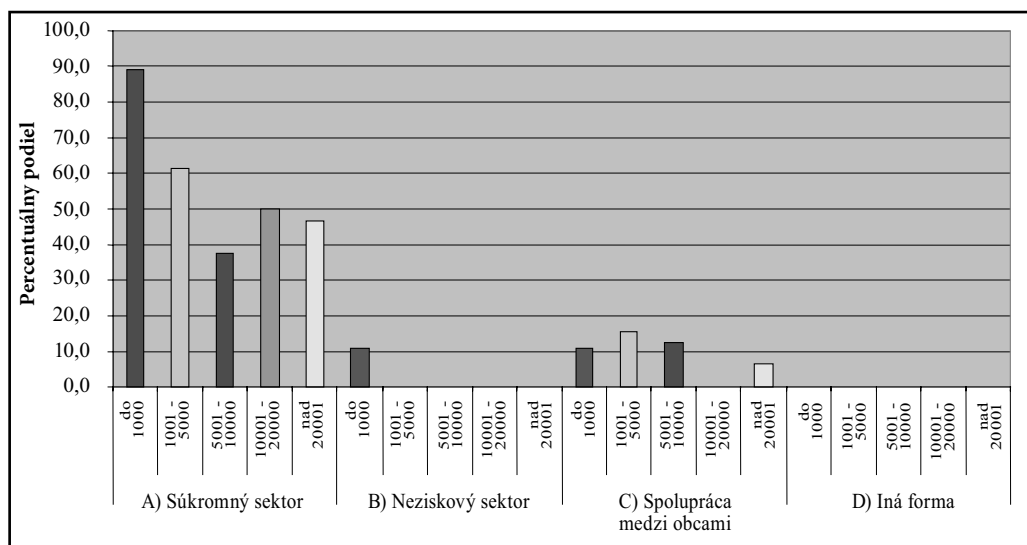
Zdroj: Autorka.

Graf 2d
Externé formy zabezpečovania služby „opravy a údržba miestnych cintorínov“



Zdroj: Autorka.

Graf 2e
Externé formy zabezpečovania služby „zber, nakladanie a zhodnocovanie TKO a DSO“



Zdroj: Autorka.

Záver

Interná forma zabezpečovania komunálnych služieb zamestnancami obce alebo jej organizačnými zložkami je charakteristická pre obce veľkostnej kategórie do 1 000 obyvateľov a obce od 1001 do 5 000 obyvateľov. Obmedzený rozsah poskytovaných služieb, vyplývajúci najmä z nedostatku financií v rozpočte týchto obcí, ale aj z obmedzenej potreby, v uvedených veľkostných kategóriách často ani neumožňuje ich produkciu kontraktáciou resp. externou formou. Menšie obce využívajú na zabezpečenie komunálnych služieb prostredníctvom aktívnej činnosti dlhodobo nezamestnaných obyvateľov, ktorí uskutočňujú niektoré druhy činností. Sú to najmä služby: údržba verejnej zelene, čistenie chodníkov, verejných priestranstiev a cintorínov. Túto v podstate ad hoc možnosť zabezpečovania služieb ako doplnkovú aktivitu využívajú prakticky všetky miestne samosprávy. Navyše, preukázané náklady na takúto činnosť obciam refundujú príslušné Úrady práce, sociálnych vecí a rodiny.

Obce využívajú svoje príspevkové organizácie ako formu zabezpečovania komunálnych služieb v rámci svojho územia častejšie ako rozpočtové organizácie. Ich výhodou je, po súhlase obce ako zriaďovateľa, možnosť podnikania. Na rozpočet obce sú napojené príspevkom alebo odvodom. Práve príjmy z podnikania môžu znížiť príspevok z rozpočtu obce na činnosť príspevkovej organizácie. Ďalšou výhodou je zo strany obce ako zriaďovateľa možnosť priamej kontroly jej činnosti resp. hospodárenia s finančnými prostriedkami a majetkom, ktorý má zverený do správy.

Transformáciou bývalých obecných podnikov zabezpečujúcich komunálne služby na spoločnosti s ručením obmedzeným sa niektoré obce stali ich jediným spoločníkom, prípadne spoločníkom s majoritným podielom. Tieto s.r.o. boli založené za účelom poskytovania komunálnych služieb v obci a jej okolí. V rámci zabezpečovania všetkých skúmaných služieb túto formu využívajú obce vo veľkostných kategóriách nad 5 001 obyvateľov. V nami realizovanom výskume v štyroch prípadoch služby zabezpečujú spoločnosti s ručením obmedzeným s obcou ako jediným spoločníkom a v troch prípadoch s obcou ako majoritným spoločníkom.

Zriedkavejšou formou, vo výskume trikrát sa vyskytujúcou, je zabezpečovanie komunálnych služieb prostredníctvom akciových spoločností, kde obec je jediným alebo majoritným akcionárom. Táto forma sa vyskytuje najmä vo veľkostnej kategórii nad 20 001 obyvateľov, ktoré si takto spravidla prostredníctvom zmluvných vzťahov zabezpečia produkciu väčšiny nami skúmaných služieb jedným dodávateľom.

Interné formy zabezpečovania týchto služieb obce často kombinujú s ich externým zabezpečením, najmä v prípadoch, keď ide o technicky, odborne či finančne náročnejšiu činnosť.

Externá forma t.j. zmluvné zabezpečovanie vybraných verejných služieb je charakteristické pre kategórie obcí nad 10 001 obyvateľov. Táto forma je najčastejšie využívaná pri zabezpečovaní služieb Zber, nakladanie a zhodnocovanie TKO a DSO a Opravy a údržba miestnych komunikácií a v súlade s platnou legislatívou by mali byť realizované v procese verejného obstarávania.

Z analýzy spôsobov zabezpečovania komunálnych služieb vyplynulo, že obce uplatňujú rôzne interné aj externé formy, ich výber je ovplyvnený veľkostnou štruktúrou obce a závisí od charakteru, rozsahu a požadovanej kvality poskytovanej služby, a v konečnom dôsledku aj od disponibilných finančných zdrojov rozpočtu obce. Uplatňovaním alternatívnych foriem sú vytvorené podmienky pre efektívnejšiu spoluprácu obcí so súkromným sektorom.

Výber foriem zabezpečovania komunálnych služieb je v plnej kompetencii miestnej samosprávy. Identifikovať najefektívnejšie formy zabezpečovania týchto služieb by si mali obce na základe poznania skutočných nákladov na služby a dôslednej realizácie ex ante a ex post analýz.

Na základe výsledkov prieskumu môžeme konštatovať, že na výber formy zabezpečovania komunálnych služieb obcami pôsobia dve skupiny faktorov:

- medzi **primárne faktory** zaraďujeme samotný charakter (druh) služby, kritérium veľkosti obce podľa počtu obyvateľov, rozsah poskytovaných služieb, objem disponibilných zdrojov v rozpočte obce, naliehavosť potreby, možnosť výkonu služby cez aktivačnú činnosť, existenciu vlastnej príspevkovej (resp. rozpočtovej) organizácie založenej s cieľom zabezpečenia komunálnych služieb, majetkovú účasť obce v obchodných spoločnostiach a ďalšie špecifiká v obci;
- medzi **sekundárne faktory** zaraďujeme nesystémový prístup k zabezpečovaniu komunálnych služieb, absenciu strategického plánovania premietnutého do ročných plánov (resp. rozpočtov) a príslušných finančných politík, limitovanú ponuku producentov služby v obci alebo v blízkom okolí, resp. neexistujúcu konkurenciu na trhu, absenciu testovania interných foriem zabezpečovania komunálnych služieb voči externým formám, absenciu ex-ante hodnotení viacerých alternatív, ako aj ex-post hodnotení efektívnosti procesu rozhodovania a výkonu služieb a absenciu komplexnej kontroly v tejto oblasti.

8.2 ANALÝZA SPÔSOBOV VÝBERU FORIEM ZABEZPEČOVANIA SLEDOVANÝCH SLUŽIEB

Výskum je v tejto časti zameraný na tie obce zo skúmaného súboru, ktoré zabezpečujú aspoň jednu komunálnu službu externou formou. Analyzovali sme spôsob výberu externého dodávateľa pri externých formách. Sledované obce obstarávali služby v dobe platnosti predošlých legislatívnych úprav verejného obstarávania,⁹ preto vyhodnocujeme metódy a postupy ustanovené týmito zákonmi (v súčasnosti platí nový zákon o verejnom obstarávaní¹⁰). Použité metódy verejného obstarávania sumarizuje tabuľka 9.

Tabuľka 9

Využívané metódy verejného obstarávania pre zabezpečovanie komunálnych služieb

Komunálne služby/ Metódy verejného obstarávania	Obnova a údržba verejnej zelene	Opravy a údržba miestnych komunikácií	Opravy a údržba verejného osvetlenia	Údržba miestnych cintorínov	Zber, nakladanie a zhodnocovanie TKO a DSO
1. Verejnou súťažou	5	12	8	2	9
2. Užšou súťažou		3	2		2
3. Rokovacím konaním		2	1	1	5
4. Súťaž návrhov					
5. Priamym zadáním	7	14	13	9	12
6. Iné			1		

Zdroj: Autorka podľa údajov poskytnutých obcami výberového súboru.

⁹ Zákon NR SR č. 263/1993 Z. z. o verejnom obstarávaní tovarov, služieb a verejných prác a zákon NR SR č. 263/1999 Z. z. o verejnom obstarávaní.

¹⁰ Zákon NR SR č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní.

Zo sledovanej vzorky miestnych samospráv v počte 51 pri zabezpečovaní vybraných piatich druhov verejných služieb obcami boli využívané externé formy v 108 prípadoch, z toho v 96 prípadoch prostredníctvom zmluvného zabezpečovania resp. kontraktáciou. V 36 prípadoch boli tieto služby obstarané verejnou súťažou, v 7 prípadoch užšou súťažou, v 9 prípadoch rokovacím konaním, v 56 prípadoch priamym zadaním a v jednom prípade sa uvádza iný spôsob.

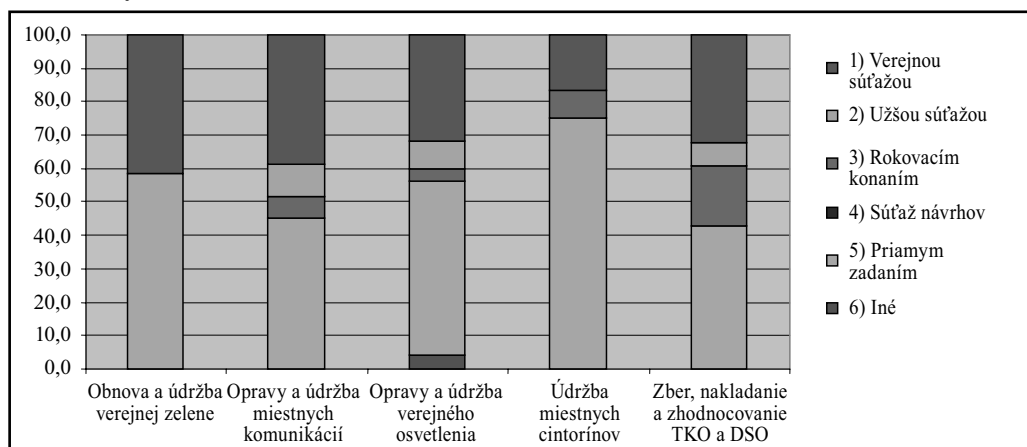
Podiel využívania metód verejného obstarávania v rámci externej formy zabezpečovania komunálnych služieb znázorňuje graf 3.

Záver

Z uvedeného prehľadu vyplýva, že i napriek existujúcej legislatíve a tlaku na transparentnosť obstarávania verejných služieb súťažou prevláda ich priame zadávanie, kde je väčší priestor pre neefektivity, vrátane korupčných aktivít.

Graf 3

Podiel využívania metód verejného obstarávania v rámci externej formy zabezpečovania komunálnych služieb



Zdroj: Autorka.

8.3 ANALÝZA SPÔSOBOV STANOVENIA VÝDAVKOV ROZPOČTE OBCE NA VEREJNÉ SLUŽBY

Pomocou dotazníkového prieskumu bol predmetom skúmania aj spôsob stanovenia výšky výdavkov bežného rozpočtu v jednotlivých obciach výberového súboru a spôsob stanovenia ceny za výkony komunálnych služieb pri kontraktáciách. Cieľom tejto časti výskumu bolo preukázať predpoklad, že **obce pri riadení svojich výdavkov zotrávajú na tradičnom prístupe tvorby výdavkov rozpočtu a nevyužívajú v dostatočnej miere normatívy a kalkulácie nákladov.**

Ako možnosti výberu alternatív stanovenia výdavkov, resp. ceny sme ponúkli v dotazníku bežne zaužívané spôsoby. Obce si mohli z vymenovaných alternatív vybrať vždy len jednu možnosť. Výsledky sú prezentované v tabuľke 10.

Tabuľka 10

Spôsob stanovenia výšky výdavkov v rozpočte a ceny za výkony komunálnych služieb

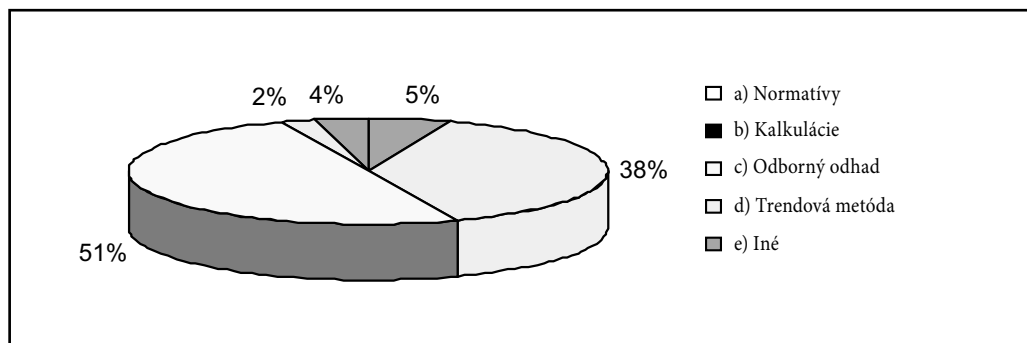
	Komunálne služby/	Obnova a údržba verejnej zelene	Opravy a údržba miestnych komunikácií	Opravy a údržba verejného osvetlenia	Údržba miestnych cintorínov	Zber, nakladanie a zhodnocovanie TKO a DSO
1. Spôsob stanovenia výšky výdavkov za služby v rozpočte	a) Na základe noratívov	6	2	3	1	2
	b) Na základe kalkulácií	20	21	19	19	19
	c) Odborný odhad ceny	22	25	27	28	26
	d) Trendová metóda	2	1	1	1	1
	e) Iné	1	2	1	2	3
2. Stanovenie ceny za výkony komunálnych služieb	a) Na základe noratívov	3	1	3	1	2
	b) Na základe kalkulácií	14	19	17	17	18
	c) Odborný odhad ceny	13	14	12	13	13
	d) Trendová metóda	1	1	1	1	1
	e) Iné	1	2	1	2	3

Zdroj: Autorka podľa údajov poskytnutých obcami výberového súboru.

Podiel jednotlivých spôsobov stanovenia výdavkov za komunálne služby v rozpočtoch obcí a ceny za služby pri kontraktácii znázorňujú grafy 4 až 6.

Graf 4

Podiel jednotlivých spôsobov stanovenia výdavkov za komunálne služby v rozpočtoch obcí

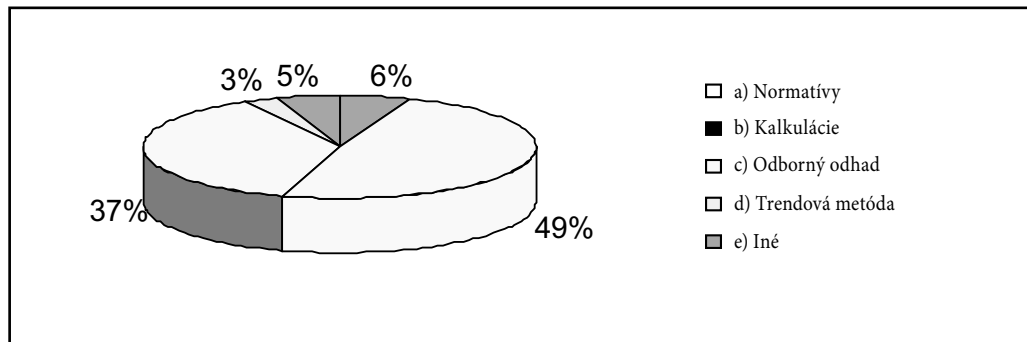


Zdroj: Autorka.

Z grafu 4 je zjavné, že skúmané miestne samosprávy ako spôsob stanovenia výšky výdavkov vo svojom bežnom rozpočte najviac – až na 51 % – využívajú odborný odhad ako jednu z metód stanovenia výdavkov rozpočtu, 38 % rozpočtuje tieto výdavky na základe kalkulácií. Normatívy využíva iba 5 % skúmaných subjektov. Normatívy a kalkulácie, ktoré považujeme za najvhodnejšie spôsoby stanovenia výdavkov bežného rozpočtu obce za komunálne služby využíva 43 % samospráv. V grafoch 4, 5 a 6 časti zvýraznené bodkami predstavujú progresívne spôsoby stanovenia výdavkov v rozpočtoch obcí.

Graf 5

Podiel jednotlivých spôsobov stanovenia ceny za komunálne služby pri kontraktácii

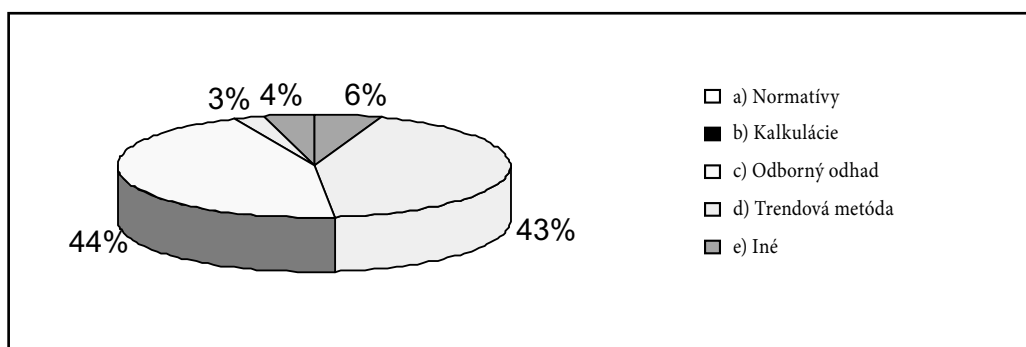


Zdroj: Autorka.

Najčastejší spôsob stanovenia ceny za služby v prípade ich kontraktácie, ako to vyplýva z grafu 5, je jej stanovenie na základe kalkulácií, a to až u 49 % skúmaných obcí. Táto skutočnosť vyplýva aj z toho, že ide o služby dodávané externými dodávateľmi predovšetkým zo súkromného sektora, ktorí si náklady na produkciu sledujú. Stanovenie ceny na základe odborného odhadu praktizuje 37 % obcí z výberovej vzorky a len 6 % subjektov využíva pre stanovenie ceny všeobecne platné normatívy. Päť percent obcí používa iné metódy stanovenia ceny komunálnych služieb, čo vlastne znamená, že prijímajú ponúkanú cenu od producentov služieb vyplývajúcu buď z verejnej súťaže alebo cenovej ponuky a vlastný návrh možnej ceny nekalkulujú.

Graf 6

Podiel jednotlivých spôsobov stanovenia výdavkov a ceny za komunálne služby rozpočtoch obcí a pri kontraktácii



Zdroj: Autorka.

Z analýzy ďalej vyplýva (pozri graf 6), že pri stanovení výšky výdavkov bežného rozpočtu a ceny pri kontraktáciách v jednotlivých obciach výberového súboru sa všeobecne platné normatívy uplatňujú len vo veľmi malej miere – 6 % obcí. Priaznivejšia situácia je vo využívaní kalkulácií nákladov – 43 % zo skúmaných obcí, otázkou ale zostáva kvalita, resp. odbornosť zostavenia týchto kalkulácií v situácii, keď obce si nevedú nákladové účtovníctvo.

V praxi miestnych samospráv totiž prevláda tzv. inkrementálne rozpočtovanie, kde sú hlavným východiskom pre zostavenie rozpočtu na ďalší rok výsledky predchádzajúceho roka, ktoré nemotivujú k zmene resp. k vyššej efektívnosti vo výdavkovej štruktúre rozpočtu. Zotrúva uplatňovanie „tradičnej rozpočtovej stratégie“: žiadať viac zdrojov, než je potrebné, pretože požiadavka bude určite krátená; minúť všetky alokované zdroje do konca rozpočtového obdobia, lebo nie je možný transfer ušetrených zdrojov do nasledovného obdobia; šetrením sa riskuje zníženie limitu a tým aj zníženie dôležitosti organizačnej jednotky v nasledovnom období a pod.

Dôvodov pre tieto postupy je niekoľko. Ide o neznalosť odborných postupov finančného plánovania a rozpočtovania, ďalej o nedostatok údajov pre tvorbu kalkulácií, absencia sledovania nákladovosti, ako aj o neexistenciu vhodných metodík pre aplikáciu moderných postupov riadenia výdavkov a v neposlednom rade o nedostatok tlaku na zmenu a nedostatok vhodných benchmarkov, štandardov a normatívov.

8.4 KOMPARATÍVNA ANALÝZA VÝDAVKOV OBCÍ NA SLUŽBY S VYUŽITÍM BENCHMARKINGOVÝCH INDIKÁTOROV

Komparatívnu analýzu výdavkov z rozpočtov obcí na jednotlivé druhy komunálnych služieb zabezpečované obcami sme realizovali prostredníctvom benchmarkingových indikátorov, ktoré sme definovali v metodike tejto štúdie. Analýzu nákladov nebolo možné realizovať z dôvodu, že obce nesledujú ekonomickú ani celkovú spoločenskú nákladovosť nimi zabezpečovaných služieb. Vzhľadom k tomu, že benchmarking pre komunálne služby v podmienkach miestnej samosprávy SR ešte nebol realizovaný, bolo potrebné indikátory kreovať a následne verifikovať z hľadiska ich aplikovateľnosti a vypovedacej schopnosti.

Hodnoty jednotlivých indikátorov sme koncipovali na základe údajov získaných z dotazníkov, pre každý zúčastnený subjekt, ale aj podľa stanovených veľkostných skupín obcí členených podľa počtu obyvateľov v rámci stanovenej metodiky. Hodnoty, generované pre jednotlivé služby, boli stanovené v troch úrovniach – minimum, maximum a medián. V niektorých prípadoch sa prejavila aj určitá chybovosť v údajovej základni a preto sme pre porovnanie hodnôt v tomto prípade použili hodnoty mediánu. Tabuľky 11 až 15 poukazujú na dosiahnuté hodnoty benchmarkingových indikátorov v rámci skúmaných druhov verejných služieb poskytovaných obcami.

Tabuľka 11

Dosiahnuté hodnoty benchmarkingových indikátorov služby „Obnova a údržba verejnej zelene“ (podľa veľkostnej štruktúry obcí)

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 1m ² 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

Zdroj: Autorka podľa údajov poskytnutých obcami výberového súboru.

Tabuľka 12

Dosiahnuté hodnoty benchmarkingových indikátorov služby „Opravy a údržba miestnych komunikácií“ (podľa veľkostnej štruktúry obcí)

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.	0,00	0,00	10125,00	27400,00	19300,00
	Max.	6757,00	17564,00	31200,00	65123,00	76912,00
	Med.	3277,00	4588,00	17002,00	31621,00	67456,00

Zdroj: Autorka podľa údajov poskytnutých obcami výberového súboru.

Tabuľka 13

Dosiahnuté hodnoty benchmarkingových indikátorov služby „Opravy a údržba verejného osvetlenia“ (podľa veľkostnej štruktúry obcí)

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

Zdroj: Autorka podľa údajov poskytnutých obcami výberového súboru

Tabuľka 14

Dosiahnuté hodnoty benchmarkingových indikátorov „Údržba miestnych cintorínov služby“ (podľa veľkostnej štruktúry obcí)

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

Zdroj: Autorka podľa údajov poskytnutých obcami výberového súboru

Tabuľka 15

Dosiahnuté hodnoty benchmarkingových indikátorov „Zber, nakladanie a zhodnocovanie TKO a DSO“ (podľa veľkostnej štruktúry obcí)

Benchmarkingový indikátor pre službu <i>Zber, nakladanie a zhodnocovanie TKO a DSO</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 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

Zdroj: Autorka podľa údajov poskytnutých obcami výberového súboru.

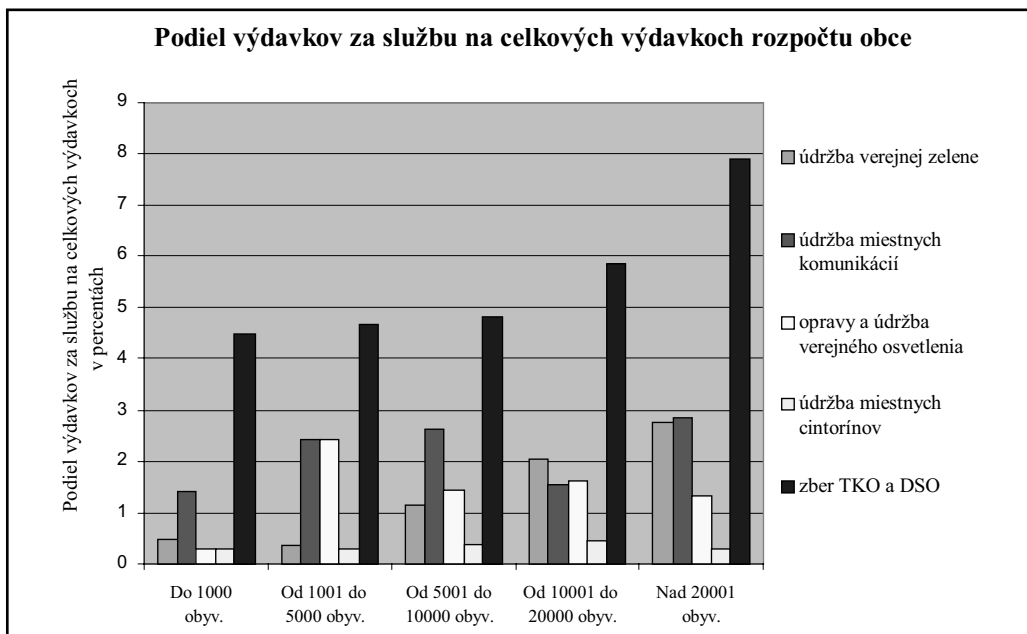
Interpretácia uvedených hodnôt benchmarkingových indikátorov v tejto časti štúdie nie je potrebná. Konkrétne porovnávacie štúdie sú uvedené v ďalšej časti textu.

Porovnanie dvoch benchmarkingových indikátorov pre všetky sledované komunálne služby, t. j. :

- podiel výdavkov rozpočtu na jednotlivé druhy komunálnych služieb na celkových výdavkoch bežného rozpočtu podľa veľkostnej štruktúry obcí vyjadreného v percentách znázorňuje graf 7a;
- podiel výdavkov rozpočtu na jednotlivé druhy komunálnych služieb podľa veľkostnej štruktúry obcí na jedného obyvateľa vyjadreného v Sk znázorňuje graf 7b.

Graf 7a

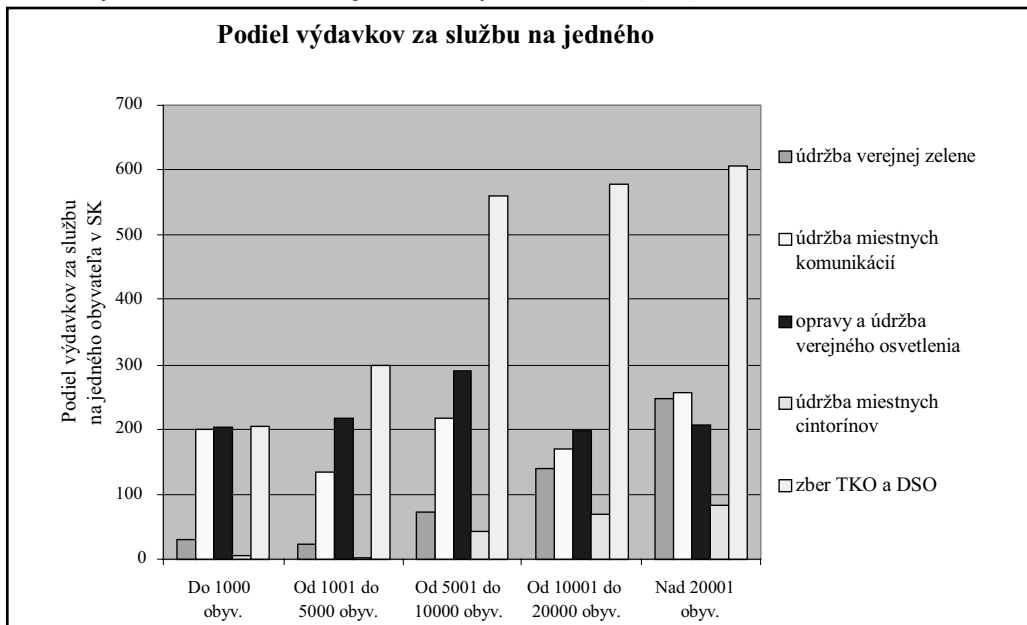
Podiel výdavkov za službu na celkových výdavkoch obce (v %)



Zdroj: Autorka.

Graf 7b

Podiel výdavkov za službu na jedného obyvateľa obce (v Sk)



Zdroj: Autorka.

Ako vyplýva z uvedených grafov, najvyšší podiel výdavkov podľa skúmaných služieb, či už na celkových výdavkoch rozpočtu obce alebo na jedného obyvateľa, tvoria výdavky na zber TKO a DSO. Táto situácia je rovnaká pri všetkých veľkostných skupinách obcí. Vysoký podiel výdavkov na zber TKO a DSO súvisí s existenciou legislatívnych noriem, ktoré určujú povinné rámce poskytovania tejto služby. Pri ostatných skúmaných službách vzhľadom k tomu, že ide o originálnu kompetenciu obcí, rozsah poskytovania si určujú obce samé, najčastejšie podľa disponibilných zdrojov v rozpočte obce a naliehavosti riešenia.

8.5 ANALÝZA ZÁVISLOSTI MEDZI FORMAMI ZABEZPEČOVANIA VYBRANÝCH VEREJNÝCH SLUŽIEB OBCAMI A HODNOTAMI BENCHMARKINGOVÝCH INDIKÁTOROV K JEDNOTLIVÝM SLUŽBÁM

V ďalších analýzach sme verifikovali hypotézy o tom, či formy zabezpečovania verejných služieb obcami štatisticky významne determinujú bežné výdavky na jednotlivé druhy služieb, reprezentované v práci špecifikovanými benchmarkingovými indikátormi. Vzhľadom k skutočnosti, že forma služieb je v princípe kvalitatívnou premennou, pri ktorej sa evidovali nasledujúce kategórie: žiadna forma, interná, externá forma, viac foriem a hodnoty jednotlivých indikátorov sú kvantitatívne ukazovatele, ako metodologický nástroj verifikácie hypotéz bola použitá jednofaktorová analýza rozptylu (skrátene ANOVA). Z výsledkov dotazníkového prieskumu sa zistilo, že žiadna forma zabezpečovania nami skúmaných služieb sa vyskytovala len u malého počtu obcí (3), pri aplikácii analýzy rozptylu sa s touto „formou“ ďalej neuvažovalo.

V práci zhrnieme len niektoré relevantné výstupy, ktoré je žiaduce uvádzať vzhľadom na vecnú podstatu skúmaného problému. Podstatným výstupom z analýzy rozptylu je hodnota vypočítanej úrovne významnosti (p – value), podľa ktorej možno posúdiť, či je skúmaná závislosť výdavkov na danú službu štatisticky závislá od výberu formy ich zabezpečovania. Ak úroveň významnosti je menšia ako obvykle volená hladina významnosti $\alpha = 0,05$, výber formy štatisticky významne ovplyvňuje bežné výdavky na jej zabezpečovanie reprezentované hodnotami vypočítaného indikátora. V prípade, že je úroveň významnosti menšia ako 0,01, možno hovoriť o vysoko preukaznej závislosti. Navyše hodnota „ p – value“ informuje na akej hladine významnosti sú skúmané výsledky práve preukazné. Z ďalších výsledkov sú zaujímavé priemerné hodnoty jednotlivých indikátorov vo vzťahu k formám zabezpečovania služieb.

Medzi **podielom výdavkov rozpočtu na údržbu verejnej zelene na celkových bežných výdavkoch rozpočtu v % (VRVZ)** nebol štatisticky preukazný rozdiel vo vzťahu k forme zabezpečovania tejto služby (úroveň významnosti = 0,798). Rozdiely v priemerných hodnotách ukazovateľa VRVZ sú nepatrné a pohybujú sa od 1,553 % pri internej forme po hodnotu 1,94 % pri externej forme zabezpečovania služby. Pri kombinovanej forme predstavuje hodnotu 1,88 %.

Pri skúmaní závislosti **podielu výdavkov rozpočtu na údržbu miestnych komunikácií na celkových bežných výdavkoch rozpočtu v % (VRMK) na výbere formy zabezpečovania tejto služby** bola zistená štatisticky takmer preukazná závislosť (úroveň významnosti = 0,06). Najvyššie náklady na VRMK sa zistili u internej formy výberu zabezpečovania služby (3,83 %), najnižšie pri kombinovanej forme (1,3 %). Uvedenú skutočnosť možno chápať aj ako dôsledok možného skreslenia vykazovaných údajov nesledovaním skutočných ekonomických nákladov na údržbu miestnych komunikácií.

Podiel výdavkov rozpočtu na opravu a údržbu verejného osvetlenia na celkových bežných výdavkoch rozpočtu v %, (VRVO) sa štatisticky vysoko preukazne líši pri rôznej forme výberu zabezpečenia služby (úroveň významnosti = 0,0036). Úroveň výdavkov na služby tejto povahy sú najvyššie pri internej forme zabezpečenia (2,16 %), klesajú pri externej forme na úroveň (1,5 %), pričom najnižšiu úroveň dosahujú pri kombinovanej forme (0,7 %). Aj toto zistenie nie je v súlade s racionálnym očakávaním, keďže sa predpokladajú nižšie náklady pri internej forme zabezpečovania verejného osvetlenia. Vykazovanie výdavkov v rámci bežného rozpočtu navyše nemusí v skutočnosti odrážať všetky náklady na verejné osvetlenie práve pri výbere internej formy, čoho dôsledkom by mohlo byť ďalšie zvyšovanie skutočných nákladov na verejné osvetlenie pri internej forme jeho zabezpečenia.

Pri skúmaní rozdielov v **podiele výdavkov rozpočtu na údržbu miestnych cintorínov na celkových bežných výdavkoch rozpočtu v % (VRCS)** neboli zistené štatisticky preukazné rozdiely (úroveň významnosti = 0,276). Opäť sú však výrazne vyššie výdavky na údržbu miestnych cintorínov evidentné pri zabezpečovaní tejto služby internou formou (0,73 %), pričom pri externej a kombinovanej forme zabezpečovania služby sú výdavky výrazne nižšie s nepatrným rozdielom (0,29 % – externá forma, 0,28 % – kombinovaná forma).

Rozdiely v **podiele výdavkov rozpočtu na zber TKO a DSO na celkových bežných výdavkoch rozpočtu v % (VRTKO)** sú síce nepreukazné na obvyklej hladine významnosti (0,05), avšak mohli by byť preukazné na úrovni významnosti 0,095 (vypočítaná hodnota p-value). Medzi priemernými výdavkami na zber TKO a DSO pri externej a internej forme je rozdiel nepatrný (6,89 % – interná forma, 6,82 % – externá forma). Citelne nižšie sú výdavky na zber TKO a DSO pri kombinovanej forme zabezpečovania uvedenej služby (4,86 %).

Záver

Z týchto analýz vyplýva, že **bežné výdavky na niektoré sledované služby závisia od výberu formy ich zabezpečovania. Získané výsledky poukazujú na to, že vyššie výdavky v prípade preukazných rozdielov boli zistené práve pri internej forme zabezpečovania daných služieb.** Naše zistenie nastoľuje aj otázku, do akej miery odrážajú sledované výdavky skutočné náklady na dané služby, obzvlášť pri internej forme jej zabezpečovania. Ak pripustíme, že producentom internej formy služby môže byť príspevková, rozpočtová organizácia, respektíve obchodná spoločnosť s majoritnou účasťou obce, pripustíme, že výdavky môžu byť nadhodnotené v porovnaní s nákladmi konkurenčných firiem. Použitý výberový súbor je aj napriek svojej preukaznosti relatívne malého rozsahu, preto neumožnil skúmať zároveň závislosť výdavkov na vybrané služby od veľkosti obce. Možno predpokladať, že práve tento ukazovateľ môže významne ovplyvniť podiel výdavkov na dané služby na celkových bežných výdavkoch.

9. POTREBA NOVÝCH PRÍSTUPOV K EFEKTÍVNOSTI ROZHODOVACIEHO PROCESU V PODMIENKACH MIESTNYCH SAMOSPRÁV V SR

Benchmarkingová štúdia ukázala rezervy miestnych samospráv v oblasti efektívneho nakladania so zverenými zdrojmi ako aj s transparentnosťou ich rozhodovania. Preto sa v tejto štúdii pokúsime ponúknuť niekoľko odporúčaní na zlepšenie zisteného stavu pre tých, čo majú záujem zavádzať praktiky tohto prístupu k manažovaniu verejnej správy do činnosti a rozhodovania svojej obce.

9.1 ODPORÚČANIA NA MODERNIZÁCIU MANAŽMENTU VEREJNÝCH FINANCIÍ

V procese modernizácie manažmentu verejných financií je potrebné venovať pozornosť:

- technikám manažmentu rozpočtu,
- kapitálovému rozpočtovaniu,
- diskontovaniu,
- strednodobému a dlhodobému rozpočtovaniu,
- programovaniu investícií,
- akruálnemu účtovníctvu,

2 systému nákladových stredísk.

V krátkosti sa im bližšie venujeme v nasledujúcom texte.

• **Techniky manažmentu rozpočtu**

Techniky manažmentu rozpočtu predstavujú nástroje manažmentu rozpočtu v priebehu rozpočtového cyklu. Medzi odporúčané techniky manažmentu rozpočtu zaraďujeme:

- **Profilovanie**, pri ktorom sa odhaduje priebeh príjmov a výdavkov v rozpočtovom období (do veľkej miery je podobné „cash-flow“ analýze). Profilovanie predstavuje nevyhnutnú podmienku efektívnosti kontroly a manažmentu rozpočtu, najmä v prípadoch, keď príjmy alebo náklady nie sú pravidelne rozložené v rámci rozpočtovaného obdobia.
- **Sledovanie „záväzkov“**, kde manažéri rozpočtu musia vedieť, aké sú ich výdavkové záväzky v priebehu roka (najmä v oblasti kapitálových výdavkov), a kde v prípade profilovaného rozpočtu dochádza k vykazovaniu rastúceho nevyčerpania zdrojov až do momentu nákupu, čo by mohlo viesť k presunu „ušetrených zdrojov“ na iné položky.
- **Cash-flow**, pričom význam tejto metódy rastie aj vo verejnom sektore a stále viac organizácií musí byť schopných regulovať svoje výdavky nielen vo vzťahu k ich celkovej výške, ale aj vo vzťahu k plánovaným príjmom.

Tvorba „cash rozpočtu“ si vyžaduje minimálne nasledujúce kroky: definovanie detailnej štruktúry výdavkov, definovanie detailnej štruktúry príjmov, spracovanie štruktúry príjmov a výdavkov do jednej schémy, definujúcej jej fázovanie a odvodenie predpovedí „cash-flow“.

Kapitálové rozpočtovanie

Kapitálové rozpočtovanie je charakterizované tým, že:

- oddelením bežného a kapitálového rozpočtu sa zvyšuje kvalita finančného rozhodovania na centrálnej aj organizačnej úrovni;
- kapitálové rozpočty môžu prispieť k stabilizácii daňových sadzieb na miestnej úrovni najmä vo veľkých projektoch a predstavujú významný nástroj manažmentu limitovaných zdrojov.

Čistá súčasná hodnota vychádza z budúcich hotovostných tokov, t. j. z čistých peňažných príjmov z investície, pričom časová hodnota sa premietne prostredníctvom diskontovaných peňažných tokov z investície pri požadovanej miere výnosnosti. Na zistenie súčasnej hodnoty budúcich príjmov a výdavkov sa používa tzv. diskontovanie budúcich príjmov a výdavkov. Čistá súčasná hodnota vyjadruje rozdiel medzi súčasnou (diskontovanou) hodnotou peňažných príjmov a kapitálovými výdavkami. Súčasná hodnota (Present value – PV) vzrastie v priebehu roka na budúcu hodnotu (future value – FV) v závislosti od úrokovej miery, kde $PV = FV / (1 + r)$, pričom v n-tom roku je $PV = FV / (1 + r)^n$.

Poznámka: n – počet rokov, po ktoré plynú z projektu úžitok; r – úroková miera. Na kalkuláciu nákladov a výnosov môžeme použiť buď stále ceny, kde nezohľadníme infláciu v kalkulácii súčasnej hodnoty nákladov a výnosov alebo bežné ceny, kde infláciu zohľadníme. Ak je súčasná hodnota záporná, t. j. diskontované peňažné príjmy sú menšie ako kapitálové výdavky, investícia nie je prijateľná.

• Strednodobé a dlhodobé rozpočtovanie

Strednodobé a dlhodobé rozpočtovanie sa vyznačuje tým, že:

- odhady rozpočtových položiek na viac rokov dopredu sa programujú každoročne;
- prvý rok je plne konzistentný s ročným rozpočtom, predpovede na ďalšie roky sú indikatívne;
- strednodobé finančné plánovanie sa realizuje spolu s definovaním cieľov a politík na ich dosiahnutie, čo pôsobí na zvýšenie finančnej disciplíny a poskytuje presnejšie informácie o potenciálnom budúcom vývoji.

• Programovanie investícií

Programovanie investícií pozostáva z nasledujúcich krokov:

- analýza rámcových podmienok;
- stanovenie cieľov;
- určenie stratégie (metodológie riešenia projektu);
- vymedzenie podmienok na dosiahnutie cieľov;
- spracovanie alternatív,
- stanovenie kritérií na hodnotenie alternatív;
- porovnanie alternatív;
- výber alternatívy;
- realizácia vybranej alternatívy.

• **Akruálne účtovníctvo**¹¹

Pre akruálne účtovníctvo, ako podnikateľské účtovníctvo platí, že:

- tento systém by mal byť zavedený vždy, keď verejná organizácia prechádza na trhové alebo polotrhovú produkciu s garanciou premietnutia plných nákladov produkcie tovarov a služieb do ich cien;
- podnikateľské účtovníctvo zachytáva režíjné zdroje (marketing...), kapitálové výdavky (odpisy majetku), vrátane réžií spojených s výkonom samotnej štátnej správy;
- 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**

Na vytvorenie systému nákladových stredísk je nevyhnutné zaviesť taký spôsob účtovania, ktorý umožní kalkulovať plné náklady produkcie a alokovať všetky príjmy z príslušnej aktivity na dané stredisko. Vzhľadom na to, že do nákladov je potrebné započítať aj réžie, pri kalkulácii plných nákladov sa zvyčajne realizujú tri kroky:

- Alokácia – pridelenie priamych nákladov príslušnému stredisku.
- Prepočet (rozpis) základných réžií – proces prerozdelenia režíjnych nákladov, ktoré nie je možné priamo alokovať na nákladové strediská z dôvodu ich nerealizovateľnej kvantifikácie pre každé stredisko samostatne (kúrenie, elektrina, voda).
- Prevod správnych réžií z obslužných stredísk – v tomto procese sa náklady a réžie, alokované a priradené obslužným jednotkám prerozdeľujú medzi produkčné nákladové strediská.

9.2 ODPORÚČANIA V OBLASTI ROZPOČTOVANIA

Metódy tvorby rozpočtov sme načrtli v časti 3.4 Efektívnosť a tvorba rozpočtu. V tejto kapitole sa sústredíme na poskytnutie niekoľkých ďalších odporúčaní v tejto oblasti.

Metódu tvorby rozpočtu na nulovej báze odporúčame používať najmä v prípadoch, ak sa zostavujú rozpočty nepravidelných aktivít. Výhodou tejto metódy je reálny a presný rozpočet kopírujúci podnikateľský plán, nevýhodou je časová náročnosť. Uvedená metóda kladie vysoké nároky na jasnosť definovania cieľov. Základné kroky metódy rozpočtu na nulovej báze môžeme opísať nasledovne:

1. Definovanie očakávaných cieľov.
2. Definovanie krokov na dosiahnutie cieľov.
3. Definovanie nákladov na realizáciu jednotlivých krokov.
4. Zostavenie rozpočtu.
5. Kontrola správnosti rozpočtu, odstránenie duplicit a chýb.

V prípade, že takto zostavený rozpočet nie je možné realizovať, ako prvé je potrebné prehodnotiť, či stanovené ciele je možné dosiahnuť inými krokmi.

¹¹ Povinnosť akruálneho účtovníctva pre organizácie verejnej správy na Slovensku vzniká k 1. 1. 2008.

Systém plánovania, programovania a rozpočtovania (PPBS) je typom programového rozpočtovania, v ktorom sa zostavujú výdavky podľa výstupov alebo ich prínosu k plneniu cieľov dosahovaných prostredníctvom jednotlivých programov. V rozpočte sú zoskupované programy, ktoré slúžia na dosiahnutie príbuzných cieľov, čím sa vytvára konkurenčné prostredie medzi jednotlivými existujúcimi alternatívami dosahovania cieľov. Uvedená metóda sa používa na prenos rozvojových stratégií do rozpočtu obce.

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 možno definovať takto:

- informácie, týkajúce sa zostavovania rozpočtu by mali byť zhromažďované v štruktúre podľa aktivít, a nie podľa rozpočtových položiek;
- súčasťou rozpočtového procesu je zber informácií o dosahovaných výkonoch (hodnotiace indikátory) v zmysle hodnotenia efektívnosti;
- súčasťou rozpočtového procesu je pravidelné vyhodnocovanie plnenia cieľov a odchýlok od stanoveného rozpočtu, realizované na každej manažérskej úrovni s cieľom skorej reakcie na vznikajúci problém.

Výkonové rozpočtovanie sa odporúča pri každoročnom zostavovaní návrhu rozpočtu.

9.3 ODPORÚČANIA POSTUPU PRI ROZHODOVACEJ ČINNOSTI

Rozhodovaciu činnosť vo verejnom sektore možno z procesného hľadiska rozdeliť na rad postupných krokov, ktoré na seba vzájomne nadväzujú. Ich obsahová analýza a vymedzenie základných postupov vytvárajú predpoklady na vypracovanie vhodnej metodiky, ktorá je základným predpokladom účinnej rozhodovacej činnosti. Rozhodovanie možno z metodického hľadiska rozložiť na určité metodické kroky. Východiskovým krokom pri rozhodovacej činnosti vo verejnom sektore je **identifikácia možností**, resp. toho, čo môžeme za určitých podmienok urobiť pre vyriešenie určitého problému. V ďalšom kroku **definujeme ciele** ako kvantitatívne a kvalitatívne očakávané stavy, vrátane ich hierarchizácie. Tretím krokom je **analýza rámcových podmienok**, ktoré môžu byť tak subjektívne, ako aj objektívne. Do druhej skupiny patria napríklad legislatívne podmienky alebo rozpočtové obmedzenia, ktoré v zásade nevieme ovplyvniť. Nasledujúcim krokom je **stanovenie alternatív**, kde musíme rozlišovať rôzne formy realizačných možností. Na rade je **stanovenie kritérií a hodnotenie alternatív**, čo je možné urobiť až vtedy, keď máme k dispozícii hodnotiace kritériá. Pri **hodnotení a triedení alternatív** používame rôzne metódy a techniky, ktoré môžu byť objektívnym predpokladom na **výber a realizáciu najvhodnejšej alternatívy**.

9.4 ODPORÚČANÁ METODIKA A PLIKÁCIE BENCHMARKINGOVEJ METÓDY V MANAŽMENTE MIESTNYCH SAMOSPRÁV

Benchmarking, ktorý je založený na princípe vzájomného porovnávania sa s cieľom dosiahnuť lepšie výkony, je v manažmente miestnych samospráv len jednou z metód merania a hodnotenia ceny a výkonu. V novom manažérskom systéme riadenia, ktorý sa vo svete aj v oblasti verejnej správy začína čoraz viac presadzovať, má nesporne dôležité miesto. Na úrovni miestnych samospráv na Slovensku sa v súčasnosti zatiaľ hodnotenie a porovnávanie výkonu poskytovaných služieb prostredníctvom benchmarkingu neuplatňuje. Preto zámerom tejto časti je prezentovať metodické

postupy benchmarkingovej metódy na meranie efektívnosti výkonu služieb poskytovaných obcami v praxi. Začneme odporúčanými princípmi aplikácie benchmarkingu v miestnych samosprávach.

Pri aplikácii metódy benchmarkingu je vhodné, aby zúčastnené miestne samosprávy rešpektovali určité princípy vzájomnej komunikácie a správania partnerov, a to v súlade s Európskymi zásadami správania pri benchmarkingu presadzovanými Medzinárodným strediskom porovnávacích štúdií (International Benchmarking Clearinghouse).¹²

Dodržiavanie princípov uvedených v nasledujúcom texte by malo viesť k účinnejšiemu, efektívnejšiemu a etickejšiemu uskutočňovaniu benchmarkingu:

Sedem princípov aplikácii benchmarkingu v miestnych samosprávach

1. Princíp dobrovoľnosti

Účasť miestnej samosprávy je dobrovoľná.

2. Princíp dochvilnosti

Racionálne využitie disponibilného časového fondu partnermi a dôkladná príprava na každé stretnutie.

- Rešpektovanie organizačných kultúr partnerských organizácií a práca v rámci vzájomne dohodnutých postupov.
- Vzájomná pomoc a poradenstvo účastníkov.

3. Princíp kontaktu

- Práca s kontaktnými osobami určenými na prácu na porovnávacjej štúdii s partnerskou organizáciou.
- Dohoda o spôsobe komunikácie s kontaktnou osobou určenou na prácu na porovnávacjej štúdii a dohoda o a zodpovednosti.

4. Princíp výmeny

- Ochota poskytnúť rovnaký typ informácií partnermi.
- Zrozumiteľná vzájomná komunikácia.
- Obojstranný záujem a otvorenosť.

5. Princíp dôvernosti

- Informácie sa neposkytujú tretím stranám bez predchádzajúceho súhlasu partnerov.

6. Princíp zákonnosti

- Dodržiavať platné právne normy.
- Zamedziť porušeniu povinnosti zachovávať mlčanlivosť.

7. Princíp splnenia

Všetky záväzky voči partnerom pri aplikácii benchmarkingu je potrebné plniť včas a k spokojnosti všetkých partnerov, ktorí sa na porovnávaní zúčastnili.

Miestne samosprávy zúčastňujúce sa na benchmarkingu by mali podrobne prerokovať uvedené princípy, prípadne ich upraviť podľa daných podmienok, zaviazat' sa k ich dodržiavaniu a skutočne ich aj počas projektu dodržiavať. Uvedené princípy je možné sformulovať aj do etického kódexu, ktorý nemusí byť právne záväzným dokumentom.

Systematický prístup pri uplatňovaní benchmarkingovej metódy, vzhľadom na to, že ide o permanentný proces v manažmente obcí, si vyžaduje dôsledne realizovať určitý postup, ktorý uvádzame v nasledujúcom texte.

¹² <http://www.sbic.sk/dokumenty/ibalicek.doc>.

Sedem postupových krokov pri aplikácii benchmarkingu na úrovni miestnych samospráv – cyklus benchmarkingu

1. Výber činností alebo oblastí výkonu služieb pre benchmarking

- . Identifikácia oblastí, resp. služieb, v ktorých je potrebné zlepšenie, a výber takej služby alebo činností, ktoré sa dajú prostredníctvom indikátorov merať.
- . Výber partnerov na porovnávanie.
- . Zaistenie organizačných, personálnych a finančných zdrojov pre proces merania.
- . Celkové posúdenie procesu benchmarkingu z hľadiska bežného riadenia obce.

2. Vypracovanie profilov služieb

- . Identifikovanie spôsobov zabezpečovania služieb.
- . Analýza procesov súvisiacich s ich výkonom v jednotlivých obciach zapojených do benchmarkingu.
- . Zostavenie procesných máp organizácie poskytovaných služieb.
- . Kalkulácia nákladov podľa činností.

3. Návrh, resp. výber súboru benchmarkingových indikátorov vhodných na meranie a hodnotenie výkonov vybraných služieb alebo činností

- . Zostavenie súboru indikátorov minimálne z dvoch až troch rozhodujúcich merateľných číselných ukazovateľov v príslušných merných jednotkách.

4. Zber a analýza údajov o výkone

- . Zostavenie, expedícia a zozbieranie dotazníkov pre primárny zber údajov.
- . Získanie ďalších podkladov a informácií z jednotlivých obcí osobným kontaktom a metódou riadeného rozhovoru.
- . Podrobná analýza a vyhodnotenie získaných údajov.
- . Výpočet súboru vybraných indikátorov.

5. Stanovenie pásiem výkonov

- . Definovanie pásiem výkonov, t. j. stanovenie kritérií na vymedzenie minimálnej, maximálnej a priemernej hodnoty indikátorov podľa veľkostných kategórií obcí.
- . Hodnotenie a komparácia výkonov služieb v porovnávaných obciach prostredníctvom benchmarkingových ukazovateľov.

6. Vypracovanie postupov na porovnávanie

- . Identifikácia najlepšej praxe na základe pomeru ceny a výkonu.
- . Prispôbienie najlepšej praxe potrebám a možnostiam jednotlivých samospráv.
- . Návrh podrobného procesu implementácie najlepšej praxe.

7. Vyhodnotenie výsledkov a procesov

- . Monitorovanie novozavedených postupov v organizácii služieb.

Dôležitým predpokladom merania a porovnávania výkonu verejných služieb je správne stanovenie a výber súboru merateľných ukazovateľov výkonu. Pri výbere benchmarkingových indikátorov by sa mali rešpektovať tieto základné kritériá:

- dostupnosť;
- zrozumiteľnosť;
- spoľahlivosť;
- vyváženosť;
- jednoduché zabezpečenie zberu údajov;
- vylúčenie duplicity;
- náklady na zber údajov.

Pre každú oblasť verejných služieb poskytovaných miestnou samosprávou, ktorá je predmetom hodnotenia a porovnávania, by mali byť vytvorené dva až tri rozhodujúce merateľné

číselné ukazovatele v príslušných merných jednotkách, umožňujúce spoľahlivé a prehľadné porovnanie. Zber údajov pre indikátory by sa mal uskutočňovať za časové obdobie jedného alebo viacerých rozpočtových rokov. Priestorový rozsah uplatňovania metódy benchmarkingu môže mať celoštátny, regionálny i lokálny, v budúcnosti aj medzinárodný charakter.

Vzhľadom na to, že v súčasnom systéme využívania účtovných a rozpočtových nástrojov a metód obce v Slovenskej republike nerealizujú komplexnú analýzu spoločenských nákladov a nezohľadňujú ani všetky výnosy spoločenského charakteru, ani priame a nepriame náklady vynakladané obcou na jednotlivú službu, pri tvorbe indikátorov je možné vychádzať len z kategórie príjmov a výdavkov rozpočtu obce.

Obce a ani ich príspevkové a rozpočtové organizácie si teda reálne nesledujú celkové náklady na jednotlivé služby, nevedú si nákladové účtovníctvo, preto nie je možné vychádzať pri tvorbe indikátorov z celkových nákladov na jednotlivú službu. Pri tvorbe súboru indikátorov v súčasnosti vychádzame z celkových bežných výdavkov rozpočtu obce a z výdavkov rozpočtu obce viazaných na jednotlivé služby. Celkové bežné výdavky z rozpočtu obce a výdavky z rozpočtu obce na jednotlivé služby identifikujeme prostredníctvom funkčnej a ekonomickej klasifikácie platnej rozpočtovej skladby k dohodnutému ultimu. Súbor benchmarkingových indikátorov na meranie a porovnanie výkonu jednotlivých služieb alebo činností by mali tvoriť najmenej dva až tri indikátory. Tie môžu byť všeobecné, ktoré sa dajú uplatniť spravidla pri meraní výkonu každej služby alebo činnosti, a špecifické, ktoré sú charakteristické pre jednotlivú službu.

Pri meraní výkonu služieb sa môžu používať tieto všeobecne aplikovateľné kategórie indikátorov:

- **Indikátory výkonov/výstupov** sa vzťahujú na dôsledky jednotlivých aktivít produkovanej služby, ktoré sú spravidla merateľné fyzickými alebo peňažnými jednotkami. Sú vytvorené pre porovnanie výkonu služieb poskytovaných miestnymi samosprávami. Merajú množstvo produktov vytvorených zo vstupov, napríklad množstvo vyvezeného tuhého komunálneho odpadu v tonách za rok.
- **Indikátory účinnosti/výsledkov** vyjadrujú priame alebo bezprostredné účinky realizovaných verejných služieb. Môžu byť vecnej alebo finančnej povahy. Merajú priamy a okamžitý účinok produktov. Znázorňujú vzťah medzi službami a zdrojom nutným k ich produkcii, napríklad podiel vynaložených finančných prostriedkov z rozpočtu obce na výkon konkrétnej služby (vývoz odpadu) za rok na celkových výdavkoch rozpočtu obce.
- **Indikátory efektívnosti/prínosov** sú vyjadrením dôsledkov realizácie služby, za rámec bezprostredných účinkov na priamych spotrebiteľov služieb. Merajú priemerné náklady na jednotku výstupu, napríklad výdavky rozpočtu obce na tonu vyvezeného odpadu za rok.
- **Indikátory produktivity** sú v samospráve uplatňované ojedinele, kombinujú zložky účinnosti a efektívnosti jedným ukazovateľom. Ide napríklad o počet vydaných rozhodnutí na jedného zamestnanca.

Pri aplikácii benchmarkingovej metódy na meranie a porovnanie výkonov miestnych služieb poskytovaných obcami je najjednoduchšou, ale spoľahlivo použiteľnou kategóriou kategória indikátorov výkonov/výstupov.

Pri stanovení jednotlivých pásiem výkonov zúčastnených obcí vychádzame z predpokladu, že úroveň, resp. rozsah a čiastočne aj efektívnosť a kvalita poskytovaných verejných služieb

miestnou samosprávou je ovplyvnená veľkosťou, teda počtom obyvateľov obce. Vychádzajúc z členenia používaného najmä v legislatíve a v porovnávacích štúdiách, odporúčame členenie na tieto veľkostné skupiny obcí:

- do 1 000 obyvateľov;
- od 1 001 do 5 000 obyvateľov;
- od 5 001 do 10 000 obyvateľov;
- od 10 001 do 20 000 obyvateľov;
- nad 20 001 obyvateľov.

Efektívny výkon ako aj samotné meranie efektívnosti výkonu verejných služieb zabezpečovaných orgánmi verejnej správy je v záujme týchto orgánov. Len týmto spôsobom dokážu riešiť výzvy racionalizovať a zefektívniť aplikačný proces zákonov, vyhlášok a nariadení. Aj účasť občana v rozhodovacom procese sleduje starostlivosť o hospodárny a efektívny výkon moci.

Širšie uplatnenie benchmarkingu v manažmente miestnych samospráv **si vyžaduje** systematické vzdelávanie volených a výkonných predstaviteľov samospráv v oblasti moderných metód manažmentu; metodickú podporu pri ich zavádzaní do praxe miestnych samospráv; získavanie medzinárodných skúseností z realizácie benchmarkingu v praxi (konferencie, semináre, stáže, partnerské výmeny a pod.); ďalej vytvorenie vhodných podmienok – pochopenie výhod benchmarkingu a ochota realizovať zmeny, ktoré z neho vyplývajú a prípadnú finančnú podporu pilotných projektov benchmarkingu.

Pre úspech benchmarkingu je ďalej vhodné vytvoriť organizáciu pre riadenie benchmarkingového cyklu; spoľahlivý informačný systém, ktorý by realizoval zber a sústreďoval údaje od účastníkov vo forme centrálnej databázy hodnôt indikátorov; vytvorenie poradného tímu odborníkov – externých aj zástupcov z každého zúčastneného subjektu; ďalej zavedenie systému pravidelného vyhodnocovania a prezentovania spracovaných údajov, vyhodnocovanie výsledkov s uzatváraním benchmarkingových partnerstiev, informovanie o dosiahnutých výsledkoch a dodržiavanie základných etických pravidiel partnerov v oblasti komunikácie, vzťahov a poskytovania informácií.

Na úspešnú realizáciu benchmarkingu v miestnych samosprávach je potrebné zaistiť aj:

- podporu voleného a výkonného manažmentu pri realizácii zmien, ktoré budú súčasťou procesu;
- do procesu musia byť zapojení a pozitívne motivovaní príslušní zamestnanci úradu a musia prijať zmeny za svoje, inak sa zmeny nemusia presadiť na prevádzkovej úrovni;
- ak má byť úplne využitá hodnota benchmarkingu, musí sa benchmarking obmedziť na určitý počet rozhodujúcich činností;
- presadenie zmeny na základe porovnávania je projekt, ktorý vyžaduje riadne projektové riadenie s pridelením zodpovednosti a s podrobným plánom;
- ak sú stanovené ciele zlepšovania, je dôležité riadiť fungovanie úradu a implementáciu zlepšovania tak, aby prínosy zmien boli identifikovateľné vo forme výsledkov pre zákazníkov/občanov, pre obecné zastupiteľstvo a pracovníkov a pre spoločnosť.

Benchmarking je hľadaním úspešných praktík a postupov iných samospráv s cieľom adaptovať ich a takto výrazne zvyšovať vlastnú výkonnosť, znamená tiež byť schopným vyvinúť vlastné, ešte lepšie riešenia a stať sa novým „benchmarkom“.

10. PRÍPADOVÉ BENCHMARKINGOVÉ ŠTÚDIE

Vzhľadom na výraznú rôznorodosť výkonu vybraných verejných (alebo aj tzv. komunálnych) služieb zabezpečovaných obcami, či už z hľadiska foriem zabezpečovania, spôsobov ich obstarania, rozsahu, kvality a ďalších faktorov, pristúpili sme k prezentácii štyroch prípadových benchmarkingových štúdií. V nich hodnotíme a komparujeme výkon služieb vo vybraných subjektoch prostredníctvom benchmarkingových indikátorov. Zameriavame sa na krok benchmarkingového cyklu číslo 6 (vypracovanie postupov na porovnávanie, t. j. na identifikáciu najlepšej praxe na základe pomeru ceny a výkonu, na prispôsobenie najlepšej praxe potrebám a možnostiam jednotlivých samospráv a na návrh podrobného procesu implementácie najlepšej praxe) a na krok číslo 7 (vyhodnotenie výsledkov a procesov, t. j. monitorovanie novozavedených postupov v organizácii služieb sme v rámci týchto štúdií nerealizovali).

BENCHMARKINGOVÁ ŠTÚDIA 1

Objektom štúdie sú vybrané verejné služby v troch obciach v nasledujúcich veľkostných kategóriách:

- malá obec: do 1 000 obyvateľov – **Ladice**, 802 obyvateľov;
- stredná obec: 1 000 – 2 000 obyvateľov – **Jelenec**, 1 954 obyvateľov;
- veľká obec: nad 2 000 obyvateľov – **Topoľčianky**, 2 900 obyvateľov.

Pri stanovení výberového súboru obcí sme vychádzali z predpokladu, že rozsah, čiastočne aj kvalita a spôsob výberu formy zabezpečenia poskytovaných komunálnych služieb sú ovplyvnené veľkosťou obce a počtom obyvateľov. Zvolili sme obce, ktoré sa počtom obyvateľov líšia približne o tisíc. Všetky obce patria do Nitrianskeho kraja: Jelenec leží v okrese Nitra, Ladice a Topoľčianky v okrese Zlaté Moravce. Analyzované obce sú v blízkosti okresných miest, majú podobné pôdno-klimatické pomery, bohatú históriu a zvyklosti. V nadväznosti na teóriu vidieckych sídiel sa obce Ladice i Jelenec zaraďujú medzi dediny a Topoľčianky sú mestečkom, keďže spĺňajú kritériá obce umiestnenej vo vidieckom prostredí nad 2 000 obyvateľov s hustotou nad 70 obyvateľov na 100 hektárov.

HODNOTENIE FORIEM A SPÔSOBOV ZABEZPEČOVANIA VYBRANÝCH VEREJNÝCH SLUŽIEB

Zabezpečovanie komunálnych služieb pracovníkmi obce, resp. pracovníkmi jeho organizačnej jednotky je typické najmä pre obce s menším počtom obyvateľov (zvyčajne obce veľkostnej skupiny od 200 do 4 999 obyvateľov). Potreba verejných služieb na území takejto obce je do značnej miery zúžená a obmedzený rozsah zabezpečovaných služieb často neumožňuje ich poskytovanie externým dodávateľom. Produkcia verejnej služby v obmedzenom rozsahu je pre externého dodávateľa (súkromnú organizáciu) nerentabilná, teda nezaujímavá. Externí dodávatelia sú veľmi častou formou zabezpečovania služieb, najväčší podiel dosahujú pri zabezpečovaní zberu a odvozu tuhého komunálneho odpadu a údržby verejnej zelene.

Nami analyzované obce využívajú najmä spôsob interného zabezpečovania komunálnych služieb prevažne vlastnými zamestnancami, prostredníctvom aktívnej činnosti nezamestnaných občanov obce alebo formou dohody o vykonaní práce do 300 hodín v roku. Iba zber a odvoz TKO je zabezpečovaný v analyzovaných obciach externou formou (kontraktáciou verejných

služieb) – Technickými službami mesta Zlaté Moravce, ktoré sú príspevkovou organizáciou zriadenou mestom, a teda túto činnosť vykonávajú v rámci svojej podnikateľskej činnosti. Obec Ladice využíva najviac spomedzi sledovaných obcí súkromný sektor pri údržbe a starostlivosti o miestne komunikácie, tiež pri údržbe a opravách verejného osvetlenia, pretože obec nevlastní špeciálne vozidlá. Cintorínske služby sú vo všetkých sledovaných obciach zabezpečované prostredníctvom vlastných pracovníkov a na pohrebné služby je využitý súkromný sektor. Z **metód** verejného obstarávania vo vybraných vidieckych sídlach boli na zabezpečenie komunálnych služieb použité tieto: rokovacie konanie, priame zadanie a verejná súťaž.

V Jelenci sa využíva iba metóda rokovacieho konania vo vzťahu ku komunálnym službám. V Topoľčiankach bola na zber a odvoz tuhého komunálneho odpadu použitá metóda verejnej súťaže a na ostatné komunálne služby sa využíva rokovacie konanie alebo priame zadanie. Podobným spôsobom je to i v Ladiciach, rozdiel je len v zabezpečovaní zberu a odvozu tuhého komunálneho odpadu, na ktorý bola použitá metóda verejnej súťaže (pozri tabuľku 16).

Tabuľka 16

Spôsoby zabezpečovania komunálnych služieb v obciach

Formy/Služby	Zber a odvoz TKO	Verejné osvetlenie	Údržba miestnych komunikácií	Údržba verejnej zelene	Cintorínske služby
vlastní zamestnanci		3	1, 2, 3	1, 2, 3	1, 2, 3
súkromný sektor	1, 2, 3	1, 2	1, 3		1, 2, 3
spolupráca medzi obcami	1, 2, 3				

Poznámka: 1 – Ladice, 2 – Jelenec, 3 – Topoľčianky.

Zdroj: Autorka.

HODNOTENIE FINANCOVANIA KOMUNÁLNYCH SLUŽIEB

Financovanie komunálnych služieb v analyzovaných obciach prebieha štandardným spôsobom typickým pre menšie obce. Najviac prostriedkov je hradených z rozpočtu obce, ktorého súčasťou sú aj užívateľské poplatky, a sčasti aj zo štátnych prostriedkov prostredníctvom čerpania prostriedkov na rozvojové programy obcí. Napríklad v obci Ladice boli čerpané prostriedky z výnosu štátnych lotérií na výmenu bežných žiaroviek verejného osvetlenia na úsporné žiarovky. Miestne poplatky sú zdrojom príjmov pre zber a odvoz TKO a užívateľské poplatky pre cintorínske služby (pozri tabuľku 17).

Tabuľka 17

Prehľad základných údajov na výpočet indikátorov

Obec	Počet obyvateľov	Výdavky z rozpočtu (v tis. Sk)						Poplatky za TKO (v tis. Sk)
		TKO	VO	MK	VZ	CS	Spolu	
Ladice	802	155	128	60	60	2	405	130
Jelenec	1 954	650	323	9	690	14	1 686	732
Topoľčianky	2 900	1 010	450	261	50	87	4 758	650

Zdroj: Autorka.

Sledovali sme ekonomický ukazovateľ – **finančnú sebestačnosť**, ktorý hovorí o závislosti obce od vlastných príjmov. Keďže poskytovanie komunálnych služieb je financované z rozpočtu obce, je pre nás zaujímavá závislosť od vlastných príjmov obce (pozri tabuľku 18).

Tabuľka 18

Prehľad príjmov

Obec	Celkové príjmy (v Sk)	Vlastné príjmy (v Sk)	Finančná sebestačnosť(v %)
Ladice	9 702 722	2 599 364	27
Jelenec	26 430 000	8 685 000	33
Topoľčianky	16 699 000	6 679 600	40

Zdroj: Autorka.

Z vypočítaných percentuálnych hodnôt finančnej sebestačnosti jednotlivých obcí je zrejmé, že s veľkosťou obce vzrastá i finančná sebestačnosť. Miestne dane a poplatky sú dôležitým zdrojom príjmov rozpočtu obce, a preto so vzrastajúcim počtom obyvateľov a so vzrastajúcou výškou miestnych poplatkov narastajú aj vlastné príjmy obcí. Kým finančná sebestačnosť v Ladiciach je iba 27 percent a v Jelenci 33 percent, v Topoľčiankach je na úrovni 40 percent.

Spôsob stanovenia **cen**y vybraných komunálnych služieb majú obce veľmi podobný, pretože aj služby zabezpečujú podobným spôsobom. Cena vybraných verejných služieb na miestnej úrovni zabezpečovaných interným spôsobom je odrazom výdavkov rozpočtu. Stanovuje sa na základe kalkulácií. Výdavky rozpočtu sa predbežne v každom roku odhadujú na základe výdavkov v predchádzajúcom roku, vrátane očakávaného zvýšenia cien služieb alebo činností, ktoré bude potrebné v danom roku uskutočniť. Ceny služieb zabezpečovaných externým spôsobom sú stanovené buď na základe normatívov, alebo dohodou zmluvných strán.

Cena údržby miestnych komunikácií a verejnej zelene, cintorínskych služieb je stanovená dohodou zmluvných strán alebo na základe kalkulácií. Keďže Topoľčianky si zabezpečujú všetky služby okrem zberu TKO samostatne, cenu stanovujú na základe kalkulácií. Za odber elektrickej energie je cena upravená na základe normatívov Západoslovenskej energetiky, a. s., a za zber a odvoz TKO je cena stanovená na základe normatívov Technických služieb mesta Zlaté Moravce. V priemere je to 1 400 Sk na jednu tonu odpadu za zvoz a skládkovanie, vrátane základného poplatku a poplatku na revitalizáciu skládky (pozri tabuľku 19).

Tabuľka 19

Prehľad celkových výdavkov na tzv. komunálne služby v roku 2004 (v tis. Sk)

Služby / Obce	Ladice	Jelenec	Topoľčianky
Zber a odvoz TKO	155	650	1 010
<i>Rozdiel</i>	–	495	855
Verejné osvetlenie	128	323	450
<i>Rozdiel</i>	–	195	322
Údržba miestnych komunikácií	60	9	261
<i>Rozdiel</i>	–	-51	201
Údržba verejnej zelene	60	690	50
<i>Rozdiel</i>	–	630	-10
Cintorínske služby	2	14	87
<i>Rozdiel</i>	–	12	85
Celkové výdavky na kom. služby	406	1 686	1 858

Zdroj: Autorka.

Hodnotenie spôsobov zabezpečovania a efektívnosti poskytovaných komunálnych služieb je vlastne hodnotením finančných vstupov, teda výdavkov rozpočtu obce na jednotlivé komunálne služby a dosiahnutých hodnotových výstupov, ktoré sa prejavujú všeobecným úžitkom verejnosti. Výstupy by mali byť odrazom spokojnosti, bezpečnosti a estetickosti prostredia obcí.

HODNOTENIE VÝKONOV KOMUNÁLNYCH SLUŽIEB V OBLASTI ZBERU A ODVOZU TKO

V prípade zabezpečovania zberu a odvozu tuhého komunálneho odpadu a stavebného odpadu sú vstupmi výdavky rozpočtu na zabezpečenie tejto služby a výstupmi čistota prostredia, kvalitnejšia voda a pôda bez obsahu škodlivých látok. Analyzované obce zabezpečujú skládkovanie TKO prostredníctvom príspevkovej organizácie Technické služby mesta Zlaté Moravce, ktoré sú vlastníkom skládky, a samotnú dopravu a zber zabezpečuje obec Sľažany, ktorá je vlastníkom zberného vozidla obsluhovaného tromi pracovníkmi. Iba na zabezpečovanie tejto služby sa využíva medziobecná spolupráca.

Ladice v roku 2004 vyprodukovali 112 ton odpadu, čo je v prepočte na jedného obyvateľa 140 kg. Keďže sú najmenšou obcou s najmenšou produkciou odpadu spomedzi sledovaných obcí, aj frekvencia zberu odpadov je najnižšia – každý druhý týždeň v stredu. Zber nebezpečného odpadu je zo zákona obec povinná vykonávať minimálne dva razy ročne. Vo všetkých analyzovaných obciach je tento zber zabezpečený prístavením špeciálneho kontajnera určeného na zber nebezpečného odpadu, zvyčajne na dobu jedného týždňa. O čase a polohe jeho umiestnenia obec vopred upozorní obyvateľov cez miestny rozhlas. V Ladiciach zber nebezpečného odpadu zabezpečuje súkromná firma Veronika dvakrát v roku.

V obci **Jelenec** sa okrem bežného zberu a odvozu TKO každý týždeň v utorok využíva aj množstvový zber v chatovej oblasti patriacej obci. V oblasti sú umiestnené 4,5-tonové a 2,5-

tonové kontajnery a po ich naplnení si chatári objednávajú na Obecnom úrade odvoz odpadu. Obec Jelenec vlastní traktor s vlečkou, ktorý obsluhuje jeden pracovník a ten zabezpečí nakládku a odváženie odpadu na skládke v Zlatých Moravciach. Na základe ročných nákladov na tento odpad sa stanovuje miestny poplatok na ďalší rok. V roku 2004 bola produkcia TKO a DSO v Jelenci 483 ton, čo tvorí v prepočte 247 kg odpadu na jedného obyvateľa. Zber nebezpečného odpadu vykonáva súkromná firma dva razy v roku.

Najviac ton odpadu (770) vyprodukovala obec **Topoľčianky**. V prepočte na jedného obyvateľa ide o 266 kg odpadu, čo je o 126 kg viac, ako vyprodukoval obyvateľ Ladíc. Dňom zberu TKO je každý utorok v týždni. Topoľčianky ako jediné z analyzovaných obcí zabezpečujú zber nebezpečného odpadu tri razy v roku.

Rozdiely v množstvách odpadu v porovnávaných obciach sú pravdepodobne spôsobené rozličným počtom právnických osôb v obciach, ktoré sa vyznačujú vyššou produkciou odpadu, ako aj rozličnou ekonomickou a sociálnou úrovňou obyvateľov, rôznou mierou separácie odpadu a jeho ďalšieho využitia.

Tabuľka 20

Prehľad ukazovateľov v oblasti služby zberu a odvozu TK

Obec	Vzdialenosť od skládky (km)	Miestny poplatok za TKO pre FO (Sk)	Miestny poplatok za TKO pre PO (Sk)	Množstvo TKO (t)	Množstvo TKO na obyvateľa (kg)	Rozdiel v množstve TKO (t)	Rozdiel v množstve TKO na obyvateľa (kg)
Ladice	20	170	200	112	140	–	–
Jelenec	15	250	400	483	247	371	107
Topoľčianky	6	200	400	770	266	658	126

Zdroj: Autorka.

Okrem uvedených zberov sa obce zapájajú rôznou mierou aj do separácie odpadu. Najčastejšie sa separuje papier za výraznej pomoci základných škôl, ďalej sklo, plastové fľaše, železo a textil. V Ladiciach zabezpečuje zber železa miestny hasičský zbor a Obecný úrad. Na zber skla sú v obci rozmiestnené štyri kontajnery. Zber zvyšných separovaných surovín je organizovaný prostredníctvom vyhlásenia zberu konkrétnej suroviny obecným rozhlasom. Občania vyložia odpad na okraj ulice a pomocou pracovníkov v aktívnej činnosti sa zabezpečí zber do prenajatého traktora s vlečkou. V tabuľke 21 je uvedený prehľad počtov zberov v jednotlivých obciach. Ladice separujú sklo, plastové fľaše, textil a papier šesťkrát v roku. V Jelenci sa separuje iba sklo a papier dva razy ročne, čo predstavuje nedostatočnú úroveň separovania v obci s takmer dvetisíc obyvateľmi. Na zber skla je v obci rozmiestnených osem kontajnerov a zber papiera je zabezpečený v spolupráci so Základnou školou Jelenec. Topoľčianky sa najvýraznejšou mierou zapájajú do separovania plastových fliaš (každý mesiac v roku). Textil a papier sa zbiera každý druhý mesiac. Z prehľadu separovaného zberu zabezpečovaného v jednotlivých obciach v tabuľke 21 je zrejmé, že v niektorých obciach nedochádza k separovaniu základných surovín, ako je napríklad sklo v Topoľčiankach alebo plastové fľaše a textil v Jelenci.

Tabuľka 21**Separovaný zber v obciach**

Obec	Počet zberov v roku				
	Nebezpečný odpad	Sklo	PET-flaše	Textil	Papier
Ladice	2	6	6	6	6
Jelenec	2	2	0	0	2
Topoľčianky	3	0	12	6	6

Zdroj: Autorka.

Podstatný problém separácie spočíva v nedostatočnej aktivite zapájania občanov, ktorí si stále nezvykli na separáciu a nie sú k nej ani motivovaní, ale aj v prístupe obcí k danému problému. Pre väčšie obce je výhodné vybudovanie zberných dvorov, v ktorých by sa sústredili všetky druhy separovaného odpadu. Motivácia separovať odpad je hlavne v rukách obcí, ktoré svojimi finančnými nástrojmi (úľavy na poplatkoch za TKO) a prístupnosťou zberných nádob môžu výraznou mierou ovplyvniť občanov. Nemenej dôležitá je výchova a vzdelávanie detí, mládeže, ale aj dospelých zameraná na osvojenie správnych návykov vo vzťahu k životnému prostrediu a k svojmu okoliu.

Aj keď všetky analyzované obce využívajú tú istú spoločnosť na likvidáciu, TKO dochádza k určitým odlišnostiam vo výdavkoch na skládkovanie a zber v prepočte na jednu tonu odpadu. Kým Ladice zaplatia za jednu tonu 1 383 Sk, Jelenec zaplatí 1 346 Sk a Topoľčianky 1 312 Sk (pozri tabuľku 22).

Tabuľka 22**Výdavky na jednu tonu TKO (v Sk)**

Obec	Výdavky
Ladice	1382,70
Jelenec	1345,80
Topoľčianky	1311,70

Zdroj: Autorka

V porovnaní s Ladicami platí Jelenec o 37 korún menej v prepočte na jednu tonu TKO a Topoľčianky o 71 korún menej na jednu tonu TKO. Je to spôsobené vzdialenosťou od miesta skládky, keďže Ladice sú vzdialené 20 km, čo je najviac spomedzi sledovaných obcí (Jelenec 15 km a Topoľčianky iba 6 km). Ak by napríklad Topoľčianky platili za tonu odpadu toľko, čo obec Ladice, pri ich množstve vyprodukovaného odpadu by zaplatili o 54 140 Sk ročne viac, ako skutočne platia. Výhoda úspor zo vzdialenosti je teda značná a zrejme aj rozhodujúca pri výbere zabezpečovateľa skládkovania tuhého komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu.

Tabuľka 23

Výdavok za zber a odvoz TKO na jedného obyvateľa (v Sk)

Obec	Výdavky
Ladice	193,60
Jelenec	332,70
Topoľčianky	348,30

Zdroj: Autorka

Porovnaním výdavkov za zber a odvoz TKO na jedného obyvateľa v tabuľke 23 sme zistili, že najväčšie výdavky majú Topoľčianky (348 Sk), potom Jelenec (332 Sk), zatiaľ čo Ladice ich majú výrazne nižšie (193 Sk). Je to spôsobené množstvom vyprodukovaného odpadu, keďže Topoľčianky vyprodukujú dvojnásobne viac odpadu na jedného obyvateľa ako Ladice. Ladice sa výraznou mierou snažia znížiť množstvo TKO separáciou a tiež frekvenciou zberu odpadu (jedenkrát za dva týždne). Motivácia občanov k znižovaniu tvorby odpadov a k ich separácii chýba vo všetkých analyzovaných obciach.

HODNOTENIE VÝKONOV KOMUNÁLNYCH SLUŽIEB V OBLASTI ÚDRŽBY VEREJNÉHO OSVETLENIA

Na hodnotenie výkonov údržby verejného osvetlenia je podstatné porovnanie finančných vstupov, ktorými sú výdavky z rozpočtu obce zaplatené na zabezpečenie tejto služby a hodnotových výstupov, ktorými sú hlavne spokojnosť a pocit bezpečia v obci. Pod údržbou verejného osvetlenia sa vo vidieckych sídlach rozumie predovšetkým výmena poškodených žiaroviek, prípadne oprava porúch verejného osvetlenia.

Tabuľka 24

Verejné osvetlenie

Obec	Počet svetelných bodov	Doba osvetlenia v hodinách	Výdavok za VO na obyvateľa	Rozdiel	Výdavok za VO na 1 svetelný bod	Rozdiel
Ladice	70	3 960	160	–	1 833	–
Jelenec	146	3 650	165	5	2 212	379
Topoľčianky	200	3 960	155	-5	2 250	417

Zdroj: Autorka.

Obec **Ladice** v roku 2003 zabezpečila výmenu štandardných žiaroviek so spotrebou 14,9 kWh za úsporné so spotrebou 4,9 kWh, čím sa ušetrila dve tretiny predchádzajúcich výdavkov. Bol vytvorený úspešný projekt s názvom „Modernizácia verejného osvetlenia v obci na čerpanie prostriedkov z výnosu štátnych lotérií“ vo výške 70 000 korún. V obci je zabezpečené osvetlenie nepretržite aj v noci, čo zvyšuje pocit bezpečia. V obci je 70 svetelných bodov a opravy verejného osvetlenia sú zabezpečené vlastnými pracovníkmi i dodávateľsky súkromnou firmou, ktorá poskytuje vysokozdvížne vozidlo. Ladice sa v tomto roku rozhodli pre výmenu bežných elektrických hodín za dvojfázové elektrické hodiny, ktoré umožňujú čerpanie lacnejšieho nočného prúdu.

V **Jelenci** sa zabezpečuje výmena žiaroviek dodávateľským spôsobom cez Mestské služby Nitra – verejné osvetlenie. V roku 2004 bolo vymenených tridsať žiaroviek v obci za úsporné a v tomto roku sa plánuje výmena zvyšných 116. To znamená, že ešte je potrebné vymeniť 80 percent žiaroviek.

V **Topoľčiankach** sa plánuje celková výmena bežných žiaroviek za úsporné v priebehu roka 2005. Akékoľvek opravy si obec zabezpečuje vlastnými zamestnancami. V Ladiciach je najnižší počet svetelných bodov, v Jelenci je o 76 svetelných bodov viac a v Topoľčiankach ich je viac o 130 v porovnaní s Ladicami. Ich počet závisí od potreby a rozlohy intravilánu obce. Počet svetelných bodov je totožný s počtom stožiarov verejného osvetlenia. Odhadovaná doba osvetlenia počas roka sa líši iba v Jelenci o 310 hodín, keďže v obci sa v rámci úsporných opatrení verejné osvetlenie v noci vypína v čase od 23:45 do 3:15 hodiny ráno.

Tabuľka 25

Výdavky z rozpočtu za verejné osvetlenie na obyvateľa (v Sk)

Obec	Výdavky
Ladice	160,00
Jelenec	165,00
Topoľčianky	155,00

Zdroj: Autorka

Sledovali sme ekonomický ukazovateľ – výdavky z rozpočtu na verejné osvetlenie na obyvateľa (tabuľka 25). Najnižšia hodnota tohto ukazovateľa je v Topoľčiankach (155 Sk), čo je pravdepodobne spôsobené najväčším počtom obyvateľov (15) na jeden svetelný bod. Najvyšší výdavok na VO na obyvateľa spomedzi analyzovaných obcí (166 Sk) je v Jelenci, kde pripadá na jeden svetelný bod 13 obyvateľov (v Ladiciach je to 12 obyvateľov). Rozdiely medzi hraničnými hodnotami obcí nie sú natoľko výrazné, ide o desaťkorunový rozdiel na obyvateľa .

Tabuľka 26

Výdavky na jeden svetelný bod v obci (v Sk)

Obec	Výdavky
Ladice	1833,10
Jelenec	2212,30
Topoľčianky	2250,00

Zdroj: Autorka

K väčším rozdielom medzi sledovanými ukazovateľmi dochádza pri výdavku z rozpočtu na jeden svetelný bod (pozri tabuľku 26). Najnižšie výdavky má obec Ladice, keďže ako jediná má systém úsporných žiaroviek v celej obci. V porovnaní s Topoľčiankami ušetrí 417 korún na jeden svetelný bod a v porovnaní s Jelencom je to 379 korún, čo je výrazný rozdiel.

HODNOTENIE VÝKONOV KOMUNÁLNYCH SLUŽIEB V OBLASTI ÚDRŽBY MIESTNYCH KOMUNIKÁCIÍ

Vstupy v oblasti údržby miestnych komunikácií a chodníkov sú výdavky spojené so zabezpečením tejto služby; naturálnymi výstupmi sú kvalitné a bezpečné cesty v obci a hodnotovými výstupmi sú spokojnosť a bezpečnosť občanov obce a plynulá cestná premávka. Údržba miestnych komunikácií v analyzovaných vidieckych sídlach je v súčasnom období podmienená hlavne čakaním obcí na dostavbu kanalizačných sietí, a preto nedochádza k žiadnym výrazným obnovám komunikácií ani k ich výstavbe.

Obce zabezpečujú hlavne:

- opravu poškodených miest cestných komunikácií asfaltovou hmotou;
- zimnú údržbu vozovky (posyp štrkom alebo soľou, odhrňanie snehu);
- čistenie priekop pri komunikáciách;
- údržbu mostov a lávok v obci.

V **Ladiciach** sa v súčasnosti pracuje na majetkovoprávnom usporiadaní, pretože vo vlastníctve obce sú iba vedľajšie cesty v dĺžke troch kilometrov a hlavná cesta (1,5 km) je majetkom obvodnej správy. Zimná úprava miestnych komunikácií je vykonávaná prostredníctvom súkromnej firmy z obce Kostolany pod Trbečom, ktorá vlastní traktor na odhrn snehu, posyp cesty pieskom sa vykonáva pracovníkmi obce. V roku 2004 bola vykonaná oprava cesty v troch úsekoch po výkopových prácach pre obecný vodovod (100 m²).

Obec **Jelenec** zabezpečila v roku 2004 opravy ciest, základný posyp a odhrn snehu v zimnom období prostredníctvom vlastných pracovníkov. Obec vlastní traktor s pluhom a s vlečkou na štrkový posyp. Je podaný projekt na obnovu ciest v obci cez Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja SR. Celková dĺžka miestnych komunikácií v obci je 14,5 km.

Topoľčianky zabezpečujú údržbu miestnych komunikácií podobne ako Jelenec, vlastní tiež traktor potrebný na zimnú údržbu, využívajú vlastné pracovné sily. Len na opravy ciest asfaltovou hmotou v minulom roku využili služby Technických služieb mesta Zlaté Moravce. Dĺžka ciest v obci je 15 km.

Tabuľka 27

Výdavky na údržbu 1 kilometra miestnych komunikácií (v Sk)

Obec	Výdavky
Ladice	13366,67
Jelenec	620,69
Topoľčianky	17400,00

Zdroj: Autorka

V jednotlivých rokoch môže dochádzať k značným rozdielom nákladov v obciach v závislosti od množstva zrážok v zimnom období a s tým súvisiacou zimnou údržbou, ktorá sa výrazným podielom premieťa do nákladov. Nezanedbateľnými sú aj náklady na väčšie úpravy ciest, ktoré však v sledovaných obciach v roku 2004 neprebíhali.

V tabuľke číslo 27 môžeme sledovať výrazný rozdiel v cene za 1 kilometer údržby miestnych komunikácií medzi Jelencom, ktorý zaplatil 620 Sk za jeden kilometer údržby, Ladicami s takmer 13 400 korunami za jeden kilometer a Topoľčiankami so 17 400 korunami za 1 km údržby. Rozdiel je zaujímavý hlavne z pohľadu dĺžky ciest v obciach Jelenec a Topoľčianky, keďže sú takmer rovnaké. Je to spôsobené buď vysokou cenou externého dodávateľa služby, alebo došlo k oprave väčších plôch asfaltovou hmotou a k vyššej frekvencii odhrnu či posypu ciest.

Aj výdavky na údržbu miestnych komunikácií na obyvateľa sú takmer dvadsaťkrát vyššie v Topoľčiankach ako v Jelenci. Rozdiel medzi najmenšou obcou – Ladicami a Topoľčiankami je iba 15 korún v prepočte na jedného obyvateľa (pozri tabuľku 28).

Tabuľka 28

Výdavky na údržbu miestnych komunikácií na obyvateľa (v Sk)

Obec	Výdavky
Ladice	75,00
Jelenec	4,61
Topoľčianky	90,00

Zdroj: Autorka

ÚDRŽBA VEREJNEJ ZELENE

Starostlivosť o verejnú zeleň je ďalšou komunálnou službou, ktorú obec musí vykonávať podľa zákona NR SR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení. Najčastejšie ide o kosbu trávnatých plôch v obci, údržbu parkov, výsadbu krov, okrasných rastlín, letničiek, stromov, čistenie a kľčovanie agresívnych drevín. Opäť sledujeme finančné vstupy ako výdavky rozpočtu obcí na výkon danej služby a naturálne a hodnotové výstupy, ktoré sa prejavujú tvorbou a starostlivosťou o verejnú zeleň, estetickosťou intravilánu obce, pozitívnym celkovým vzhľadom obce a zdravotným stavom obyvateľov obce. Všetky analyzované obce využívajú na túto službu vlastných pracovníkov, či už na dohodu o vykonaní práce do 300 hodín ročne, ako je to v Jelenci, alebo prostredníctvom aktívnej činnosti nezamestnaných ľudí evidovaných na úrade práce. Analyzované obce vlastní kosačky i krovinořezy a vykonávajú hlavne kosenie a úpravu trávnatých plôch v obciach podľa potreby.

Tabuľka 29

Prehľad výdavkov rozpočtu na údržbu VZ

	Plocha VZ (ha)	Celkové výdavky na VZ (Sk)	Výdavky na VZ na 1 obyvateľa(Sk)	Rozdiel(Sk)	Výdavky na 1 m ² údržby VZ(Sk)	Rozdiel(Sk)
Ladice	0,4	60 000	74,81	–	1,78	–
Jelenec	4	690 000	353,12	278,31	17,25	15,47
Topoľčianky	9	50 000	17,24	-57,57	0,63	-1,15

Zdroj: Autorka.

Ladice sú obec s najmenšou výmerou plochy verejnej zelene spomedzi analyzovaných obcí (0,4 ha). V roku 2004 sa zabezpečila kosba trávnatých plôch v obci, čistenie verejných priestranstiev, klčovanie agresívnych drevín (agát) a výsadba asi 200 stromčekov (červený smrek, buk, dub). V **Jelenci** sa okrem bežnej údržby trávnatých plôch v obci uskutočnila výsadba okrasných kríkov, kvetinových záhonov a stromčekov v priestoroch pri cintoríne a v centre obce, vrátane drobnej obecnej architektúry a uličného mobiliáru. Išlo o zásadnú rekonštrukciu obecnej zelene s účelom zvýšiť príťažlivosť a atraktivitu obce, v súlade s plánom hospodárskeho a sociálneho rozvoja. Celková plocha verejnej zelene v obci je 4 ha.

Topoľčianky napriek najväčšej rozlohe verejných priestranstiev v uplynulom roku neuskutočnili žiadnu výsadbu krov, drevín či okrasných kvetov. Bolo zabezpečené iba kosenie trávnikov.

Tabuľka 30

Výdavky na údržbu verejnej zelene v prepočte na jedného obyvateľa (v Sk)

Obec	Výdavky
Ladice	74,81
Jelenec	353,12
Topoľčianky	17,24

Zdroj: Autorka

Porovnaním výdavkov obce na údržbu verejnej zelene na jedného obyvateľa v tabuľke 30 sme dospeli k značným rozdielom. V Jelenci zaplatí občan o 336 Sk viac ako v Topoľčiankach a o 278 korún viac ako obyvateľ Ladíc. Lacné zabezpečovanie údržby verejnej zelene na jedného obyvateľa (17,24 Sk) je v Topoľčiankach zrejme spôsobené veľkým počtom obyvateľov a tým, že nedošlo k žiadnej výsadbe, ako to bolo v ostatných porovnávaných obciach.

Tabuľka 31

Výdavky na údržbu 1 m² verejnej zelene (v Sk)

Obec	Výdavky
Ladice	1,78
Jelenec	17,25
Topoľčianky	0,63

Zdroj: Autorka

Rozdiel vo výdavkoch na údržbu jedného metra štvorcového verejnej zelene je zřejmý z tabuľky 31. Kým v Topoľčiankach výdavky nedosahujú ani jednu korunu, v Jelenci sa vynaloží až 17 korún. V porovnaní s Ladicami má Jelenec o 15,5 korún väčšie výdavky a Topoľčianky o 1,15 korún nižšie.

HODNOTENIE VÝKONOV KOMUNÁLNYCH SLUŽIEB V OBLASTI POSKYTOVANIA CINTORÍNSKYCH SLUŽIEB

Poskytovanie cintorínskych služieb v zvolených obciach súvisí so zabezpečením dostatočného počtu hrobových miest, s údržbou trávnikov, chodníkov, drevín a verejnej zelene v priestoroch

cintorína, so zabezpečením vodovodu, vonkajšej a vnútornej údržby domu smútku, vrátane chladiacich zariadení, s pravidelným odvozom odpadu z cintorína, s prenájmom priestorov domu smútku, prípadne miestnosti na kar na obecných úradoch. Žiadna zo sledovaných obcí neposkytuje pohrebné služby. Občania si môžu vybrať súkromnú spoločnosť zo zoznamu, ktorý je k dispozícii na obecnom úrade. Obce prenájímajú hrobové miesta na obdobie desiatich rokov. Na kar je možné využiť priestory rôznych veľkostí aj so zabezpečením občerstvenia pre smútiacich v obecných úradoch. Ceny za prenájom sú rôzne v závislosti od veľkosti miestnosti a obdobia, v ktorom sa využívajú. V zimnom období sú ceny v Topoľčiankach kvôli vykurovaniu o niečo vyššie.

Tabuľka 32

Prehľad cien a počtu hrobových miest v obciach

Obec	Počet hrobových miest	Cena za jednohrob	Cena za dvojhrob	Cena za hrobku	Počet katafalkov v dome smútku	Cena za prenájom domu smútku
Ladice	800	100 Sk	200 Sk	–	1	250 Sk
Jelenec	410	200 Sk	250 Sk	–	2	220 Sk
Topoľčianky	1 293	400 Sk	600 Sk	800 Sk	2	400 Sk

Zdroj: Autorka.

Obec **Ladice** má osemsto hrobových miest a cena za prenájom hrobových miest je najnižšia spomedzi sledovaných obcí. Prenájom domu smútku počas celej doby umiestnenia zosnulého je 250 Sk. V dome smútku je k dispozícii iba jeden katafalk a v prípade, ak je viac zosnulých v tom istom čase, rieši sa to ich striedaním. V prepočte na množstvo obyvateľov v obci má každý jedno hrobové miesto. V priestoroch cintorína je studňa s jedným vývodom umiestneným v strede.

V **Jelenci** je veľmi nízky počet hrobových miest, na každé jedno hrobové miesto pripadá až päť obyvateľov. Cena za ich prenájom je 200 Sk za jednohrob a 250 Sk za dvojhrob. Obec má 2 katafalky a cena za prenájom domu smútku je 220 Sk. Dodávka vody v priestoroch cintorína je zabezpečená prostredníctvom dvoch studní a vybudovaného vodovodu s ôsmimi vývodmi.

Topoľčianky ako jediné ponúkajú možnosť prenájmu hrobky, ale ceny za prenájom hrobových miest sú výrazne vyššie, ako sú v ostatných analyzovaných obciach. K dispozícii sú tiež dva katafalky a dom smútku sa prenájma za úhradu 400 korún. Na jedno hrobové miesto v obci pripadajú približne dvaja obyvatelia. V priestoroch cintorína je vodovod s osemnástimi vývodmi.

Tabuľka 33

Výdavky rozpočtu na cintorínske služby na obyvateľa (v Sk)

Obec	Výdavky
Ladice	2,91
Jelenec	7,16
Topoľčianky	30,00

Zdroj: Autorka

Porovnaním výdavkov rozpočtu na cintorínske služby na jedného obyvateľa uvedených v tabuľke 33 sme zistili, že najmenšie výdavky má obec Ladice (2,91 Sk), potom Jelenec (7,16 Sk) a v Topoľčiankach sú výdavky desaťnásobne vyššie ako v Ladiciach. Výrazný rozdiel je zapríčinený vyššou úrovňou a množstvom poskytovaných služieb.

Tabuľka 34

Výdavky obce na jedno hrobové miesto (v Sk)

Obec	Výdavky
Ladice	2,92
Jelenec	34,15
Topoľčianky	67,29

Zdroj: Autorka

K podobným záverom ako pri tabuľke 33 sme dospeli aj pri porovnaní výdavkov na jedno hrobové miesto tabuľke 34. Rozdiel sa tu prejavil ešte výraznejšie. Kým v Ladiciach sú výdavky iba 3 koruny na jedno hrobové miesto, v Topoľčiankach je to 67 korún, čo je až dvadsaťdvakrát viac. V Jelenci je to polovica výdavkov (34 Sk) z výdavkov na jedno hrobové miesto v Topoľčiankach.

POROVNANIE VÝDAVKOV VYNALOŽENÝCH NA VYBRANÉ VEREJNÉ SLUŽBY NA MIESTNEJ ÚROVNI

Oblasť zabezpečovania vybraných verejných služieb na miestnej úrovni je významnou položkou výdavkov rozpočtu jednotlivých obcí. Výdavky na tieto služby, ako je uvedené v tabuľke 35, zaberajú okolo 11 % z celkových výdavkov rozpočtu obce.

Tabuľka 35

Celkové výdavky na komunálne služby v analyzovaných obciach (v %)

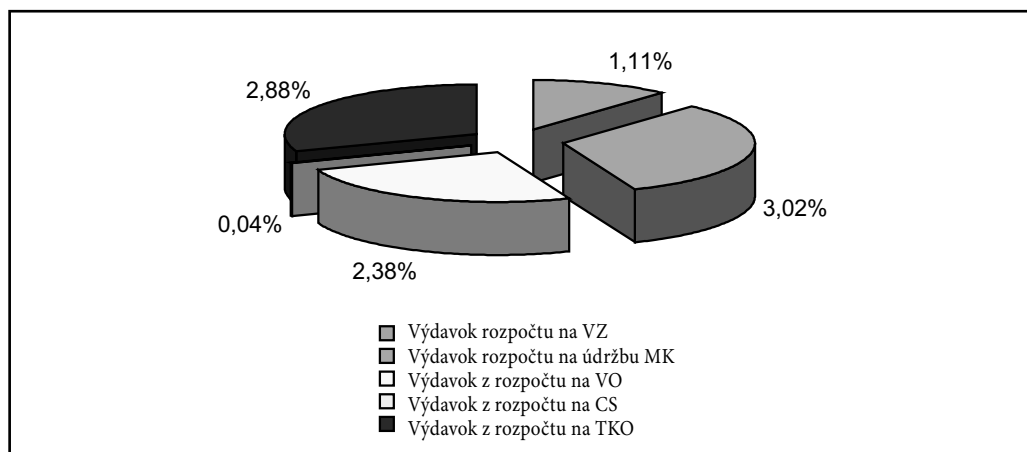
Obec	Výdavky
Ladice	9,4
Jelenec	11,2
Topoľčianky	11,8

Zdroj: Autorka

Porovnaním percentuálnych hodnôt výdavkov rozpočtu na zabezpečenie komunálnych služieb v obciach Ladice, Jelenec a Topoľčianky sme dospeli k záveru, že celkové výdavky na tieto služby sa pohybujú na približne rovnakej úrovni. So vzrastajúcim počtom obyvateľov rastie aj percentuálny podiel výdavkov z rozpočtu na vybrané verejné služby. Vyššie výdavky na zabezpečenie jednej služby sú zvyčajne kompenzované pri výdavkoch zabezpečovania inej služby.

Graf 8

Výdavky na komunálne služby v obci Ladice (v %)

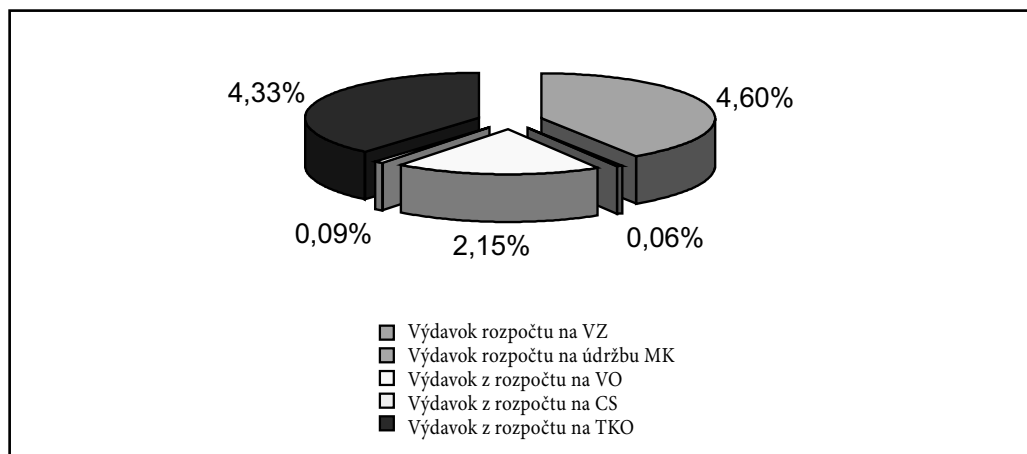


Zdroj: Autorka.

V grafe 8 môžeme sledovať percentuálne vyjadrenie množstva financií z rozpočtu na výkon konkrétnych verejných služieb v Ladiciach. Najväčší podiel výdavkov je vynaložený na údržbu miestnych komunikácií (3,02 %) a na zber a odvoz TKO (2,88 %); najmenej na cintorínske služby (0,04 %).

Graf 9

Výdavky na vybrané verejné služby v obci Jelenec (v %)

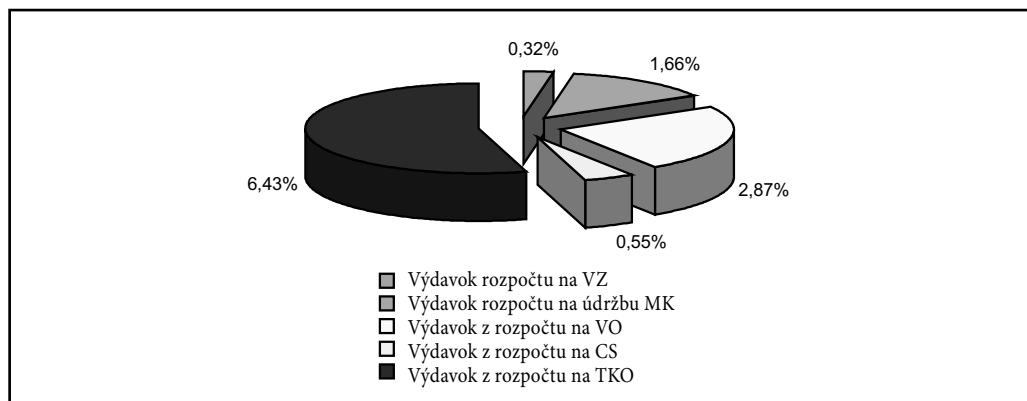


Zdroj: Autorka.

V Jelenci sa najviac výdavkov zo všetkých zabezpečovaných služieb vynaloží na tvorbu a údržbu verejnej zelene (4,6 %) a na zber a odvoz TKO (4,33 %); najmenej na údržbu miestnych komunikácií (0,06 %). Dochádza však k výraznejším rozdielom vo výške prerozdelenia financií medzi jednotlivé služby, ktoré môžeme sledovať v grafe 9.

Graf 10

Výdavky na vybrané verejné služby v obci Topolčianky (v %)



Zdroj: Autorka.

V Topolčiankach dochádza k najväčšiemu rozdielu spomedzi sledovaných obcí v rámci financovania vybraných verejných služieb. Až 6,43 percent výdavkov je použitých na zber a odvoz tuhého komunálneho odpadu; 2,87 percent na verejné osvetlenie a najmenší podiel výdavkov z rozpočtu pripadá na údržbu verejnej zelene (0,32 %). Percentuálne hodnoty znázorňuje graf 10.

Keďže si porovnávané obce nevedú presnú evidenciu niektorých druhov majetku, boli mnohé údaje získané dotazníkovou formou a riadeným rozhovorom, resp. niektoré údaje boli uvedené iba na základe odhadu kompetentných zamestnancov. Je teda ťažké posúdiť ich objektívnu vypovedaciu hodnotu. Zistili sme, že najviac využívané sú interné spôsoby zabezpečenia vybraných verejných služieb na miestnej úrovni, a to vlastnými zamestnancami. Obce zabezpečujú externou formou zber a odvoz TKO, sčasti údržbu miestnych komunikácií a cintorínske služby. Pri interných spôsoboch zabezpečenia výkonu služieb využívajú najmä spôsob priameho zadania a rokovacieho konania. Verejné obstarávanie sa využíva len v obmedzenej miere pri výbere externého dodávateľa služby zberu a odvozu TKO. Externé zabezpečovanie služieb, ale aj niektoré interné formy (ak sa medzi obcou a organizáciou fakturuje) by malo byť realizované podľa platných právnych predpisov, ktorými je legislatívne upravený proces verejného obstarávania.

Financovanie verejných služieb vo vybraných vidieckych sídlach je zabezpečené prevažne z rozpočtových prostriedkov. Štátne financie v roku 2004 využila iba obec Ladice, a to na výmenu bežných žiaroviek verejného osvetlenia za úsporné žiarovky (prostredníctvom čerpania prostriedkov z výnosu štátnych lotérií vo výške 70 000 Sk). Keďže obce v prevažnej miere využívajú na financovanie vybraných služieb vlastné prostriedky, sledovali sme ukazovateľ finančnej sebestačnosti, ktorý hovorí o závislosti vlastných príjmov na celkových bežných príjmoch rozpočtu. Finančná sebestačnosť v našom prípade rástla s pribúdajúcim počtom obyvateľov, teda v Topolčiankach je najvyšší podiel vlastných príjmov na celkových bežných príjmoch rozpočtu.

Hodnotenie spôsobov zabezpečovania vybraných verejných služieb na miestnej úrovni vo vidieckych sídlach je veľmi problematické z dôvodu neexistencie presnej evidencie výšky

nákladov za jednotlivé činnosti, vykonávané v súvislosti so zabezpečením týchto služieb, a rozsahu vykonávaných prác. Napriek tomu sme sa snažili o komparáciu objektívnych indikátorov vhodných na zistenie úrovne poskytovaných služieb. Oblasť zabezpečovania zberu a odvozu TKO je v skúmaných obciach dobre porovnateľná, keďže ju zabezpečuje jeden externý dodávateľ a vzniknuté rozdiely vo výške výdavkov sú výsledkom vzdialenosti od miesta skládky a množstva vyprodukovaného odpadu. Práve pre vzdialenosť sú najväčšie výdavky na jednu tonu TKO v obci Ladice a najnižšie v Topoľčiankach, ktoré sú vzdialené iba 6 km od miesta skládky. Pri výdavkoch za TKO v prepočte na jedného obyvateľa je to presne naopak, keďže Ladice majú výrazne nižšie množstvo vyprodukovaného odpadu ako Topoľčianky. Jednou z možných alternatív znižovania množstva odpadov je separácia, ktorá je prekvapivo na veľmi nízkej úrovni aj v najväčšej zo sledovaných obcí – v Topoľčiankach. Chýba separovanie základných surovín, akými sú sklo v Topoľčiankach, či textil a plastové fľaše v Jelenci. Jedným z možných riešení na zefektívnenie separácie by bolo vytvorenie zberného dvora pre viaceré obce a využitie fiškálnych nástrojov politiky obce.

Pri zhodnotení výkonov v oblasti údržby verejného osvetlenia treba zohľadniť subjektívny prvok, ako je spokojnosť a pocit bezpečia občanov v obci. Obce Ladice a Topoľčianky zabezpečujú spokojnosť nepretržitým osvetlením počas potrebnej doby nízkej intenzity svetla, iba v Jelenci sa vypína verejné osvetlenie v nočných hodinách po príchode posledného autobusového spojenia až do začiatku pracovnej doby v obecnom poľnohospodárskom družstve. Výška výdavkov pri danej službe je závislá od typu elektrických hodín, ktoré sú nastavené na čerpanie elektrického prúdu v rôznych časových intervaloch a pri rozličných cenách. Významným činiteľom úspor výdavkov na údržbu verejného osvetlenia sú žiarovky, a preto sa analyzované obce snažia o ich výmenu za úspornejšie, ktoré majú nižšiu spotrebu. Obec Ladice zabezpečila ich celkovú výmenu v roku 2004, v obci Jelenec bolo vymenených asi 20 % a v Topoľčiankach sa plánovala ich celková výmena v priebehu roka 2005. Z toho vyplýva aj výška výdavkov v prepočte na jedného obyvateľa, ktorá je najvyššia v Jelenci, a v prepočte na jeden svetelný bod je najvyššia v Topoľčiankach.

Verejnou službou, ktorá je často pod prísnejším dohľadom spokojnosti obyvateľov, je údržba miestnych komunikácií. Väčšinu výdavkov v súčasnosti tvorí zimná údržba ciest a opravy poškodených častí komunikácií po výkopových prácach. Obce vzhľadom na očakávané pokračovanie výkopových prác na dostavbu verejnej kanalizácie nevykonávajú žiadne rozsiahlejšie opravy ciest alebo výstavbu nových chodníkov. Napriek tomu vznikli pomerne výrazné rozdiely vo výdavkoch na jeden kilometer údržby miestnych komunikácií v roku 2004 medzi Topoľčiankami (s hodnotou 17 000 Sk za kilometer) a Jelencom, ktorý na jeden kilometer vynaložil iba 620 Sk.

Obce vo vidieckom prostredí sčasti využívajú na údržbu verejnej zelene starostlivosť občanov o svoje bezprostredné okolie, za ktoré majú väčší pocit zodpovednosti a majú k nemu bližší vzťah, ako je to pri starostlivosti o plochy verejnej zelene v mestských sídlach. Často dochádza k obmedzeniu činnosti iba na pravidelnú kosbu trávnatých plôch v obci na úkor výsadby nových drevín, zakladania parkov či výsadby krovín a letničiek. Obce nemajú pasportizáciu plochy verejnej zelene ani evidenciu frekvencie kosenia trávnikov, preto je ťažké určiť, čo bolo príčinou rozdielov vo výdavkoch jednotlivých obcí. Najvyššie výdavky spojené s údržbou verejnej zelene na jeden meter štvorcový aj na obyvateľa mala obec Jelenec a s výrazným odstupom nasledujú obce Ladice a Topoľčianky. Keďže Jelenec má menšiu plochu verejnej zelene ako Topoľčianky, nie je to spôsobené výmerou, ale frekvenciou kosby trávnatých plôch.

Oblasť cintorínskych služieb je poskytovaná na primárnej úrovni, pohrebné služby nevykonáva ani jedna zo sledovaných obcí. Úlohou tejto služby v ponímaní vidieckych obcí je zabezpečiť dostatok hrobových miest, prenájom domu smútku a miestnosti na kar, starostlivosť o trávnaté plochy a chodníky v priestoroch cintorína, zabezpečiť vodovod alebo studňu na odber vody a odvoz odpadu podľa potreby. Výdavky súvisiace s cintorínskymi službami sa odvíjajú v závislosti od užívateľských poplatkov vybraných obcou za hrobové miesta, pričom tieto poplatky sú najvyššie v Topoľčiankach a najnižšie v Ladiciach.

Komparáciou celkových výdavkov na zabezpečenie vybraných verejných služieb k celkovým bežným výdavkom rozpočtu obcí sme dospeli k záveru, že s pribúdajúcim počtom obyvateľov narastajú. Kým v Ladiciach sa pohybujú na úrovni deviatich percent, v Jelenci tvoria tieto výdavky jedenásť percent a v Topoľčiankach je to takmer dvanásť percent. Najväčší podiel pritom tvoria výdavky na zber a odvoz TKO a DSO a najmenší na cintorínske služby.

BENCHMARKINGOVÁ ŠTÚDIA 2

Porovnávanie sa uskutočnilo v dvoch mestách a vzhľadom na to, že jedno z nich nesúhlasilo so zverejnením, označili sme ich ako mesto A a mesto B, obe s počtom nad 80 000 obyvateľov. Kritériom výberu skúmaných miest bola ich porovnateľná plocha katastrálneho územia, počet obyvateľov a hustota osídlenia na km². Pri stanovení výberu miest sme vychádzali z hypotézy, že poskytované komunálne služby budú porovnateľné, ale ich rozsah a cena, čiastočne aj kvalita a formy zabezpečovania budú v skúmaných mestách rôznorodé. Analyzované mestá sú krajské mestá, majú podobné pôdno-klimatické pomery, bohatú históriu a zvyklosti.

Objektom skúmania boli komunálne služby v oblasti:

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

Hodnotenie výkonov komunálnych služieb sa uskutočnilo porovnaním vstupov a výstupov, k 31. decembru 2004, pričom za vstupy boli považované jednotkové výdavky z mestského rozpočtu vynaložené na výkon danej služby a výstupom boli efekty, plynúce zo zabezpečenia vybraných verejných služieb pre mesto i pre občanov.

Metódy zberu údajov:

- **primárny zber:** dopytovanie – dotazník, telefonicky, osobne a riadený rozhovor;
- **sekundárny zber:** obsahová analýza interných dokumentov mesta – cenníky služieb, mestská štatistika, rozpočet mesta, účtovné výkazy, harmonogramy činností, kontrolné správy a pod.

Tabuľka 36
Celkové výdavky rozpočtu spojené so zabezpečovaním komunálnych služieb (tis. Sk)

Služba	Mesto A	Mesto B
Verejná zeleň	13 530	22 226
Verejné osvetlenie	21 337	29 108
Miestne komunikácie	36 909	25 032
Údržba cintorínov	3 500	369

Zdroj: Autorka.

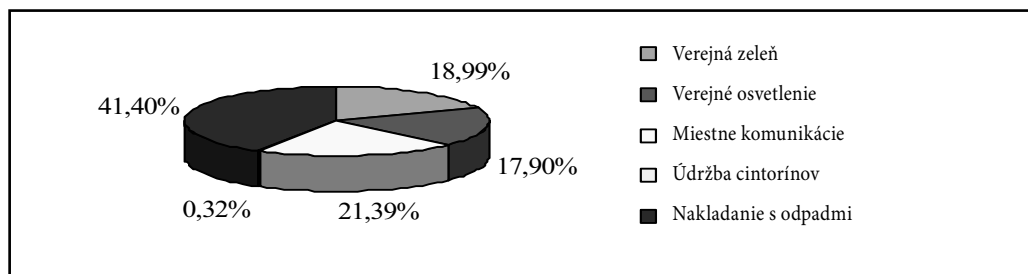
Celkové výdavky rozpočtu mesta A v roku 2004 predstavovali spolu 779 601-tis. Sk, z toho pre odbor komunálnych činností sa vyčlenilo 22,28 %, čo predstavovalo čiastku 152 836-tis. Sk. V meste B sa pre oddelenie územného rozvoja a komunálnych vecí z výdavkov rozpočtu, ktoré predstavovali sumu 817 550-tis. Sk, na výkon komunálnych činností vyčlenilo 125 173-tis. Sk, z čoho bolo pre referát dopravy a komunálnych služieb vyčlenených 43,55 % a pre referát životného prostredia a kabinet Zdravé mesto 56,45 %.

Tabuľka 37
Celkové výdavky rozpočtu spojené so zabezpečovaním komunálnych činností (v Sk)

Mesto	Výdavky
A	152 836,00
B	125 173,00

Zdroj: Autorka

Z rozpočtu mesta A bolo na komunálne služby v roku 2004 vynaložených o 27 663-tis. Sk viac ako v meste B (tabuľka 37). Takto vyčlenené finančné prostriedky z mestského rozpočtu boli rozdelené na opravy a údržbu miestnych komunikácií i verejného osvetlenia, na tvorbu a údržbu verejnej zelene, na správu a údržbu miestnych cintorínov a na zber, nakladanie a zhodnocovanie komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu.

Graf 11
Podiel výdavkov rozpočtu na výkon komunálnych služieb v meste A (v %)


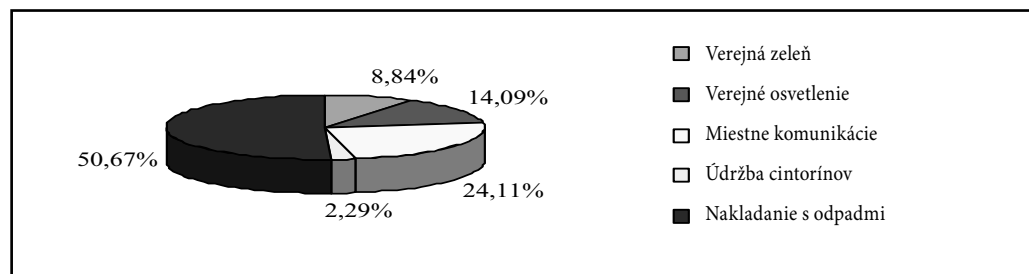
Zdroj: Autorka.

Z celkového objemu výdavkov rozpočtu mesta A určených na komunálne služby (graf 11) sa na tvorbu a údržbu verejnej zelene vynaložilo 8,84 %. Najväčší podiel 50,67 % z výdavkov bol

poskytnutý na službu zber, nakladanie a zhodnocovanie odpadu. Podiel výdavkov na opravy a údržbu miestnych komunikácií bol na úrovni 24,11 % a na opravy a údržbu verejného osvetlenia to bolo o 11 % menej. Najnižšie výdavky malo mesto A na správu a údržbu cintorínov s celkovým podielom 2,29 %.

Graf 12

Podiel výdavkov rozpočtu na výkon komunálnych služieb v meste B (v %)



Zdroj: Autorka.

- V meste B predstavoval podiel finančných prostriedkov na tvorbu a údržbu verejnej zelene 18,99 % z celového objemu výdavkov na komunálne služby (graf 12). Najväčšia časť vynaložených finančných prostriedkov bola poskytnutá na službu zber, nakladanie a zhodnocovanie odpadu, čo v percentuálnom vyjadrení znamenalo 41,40 %. Na údržbu miestnych komunikácií sa použilo 21,39 % a na údržbu verejného osvetlenia 17,90 % výdavkov. Na správu a údržbu cintorínov mesto vynaložilo najmenej peňažných prostriedkov, čo predstavovalo len 0,32 %.
- Komparáciou výdavkov vynaložených na jednotlivé komunálne služby sme zistili, že v porovnávaných mestách bolo najviac výdavkov vynaložených na zber, nakladanie a zhodnocovanie odpadu. Druhé najvyššie výdavky boli výdavky na opravy a údržbu verejných komunikácií. Na opravy a údržbu verejného osvetlenia vynaložilo mesto A viac finančných prostriedkov ako na obnovu a údržbu verejnej zelene na rozdiel od mesta B. Najmenej výdavkov použili obe mestá na údržbu miestnych cintorínov, keďže cintoríny získavajú časť financií aj z podnikateľskej činnosti.

HODNOTENIE VÝKONU KOMUNÁLNYCH SLUŽIEB V OBLASTI TVORBY A ÚDRŽBY VEREJNEJ ZELENE

Pri hodnotení výkonov týchto služieb sú za vstupy považované výdavky vynaložené mestom na tvorbu a údržbu verejnej zelene. Výstupným efektom je starostlivosť o zeleň, čo predstavuje tvorbu zelene a zakladanie nových porastov, zlepšenie štruktúry a kvality verejnej zelene, údržbu, ošetrovanie, obnovu i ochranu zelene, jej stanovišťa, biotopu a bezprostredného okolia prvkov zelene, ako aj jej estetickú funkciu.

Tabuľka 38
Celkové a jednotkové výdavky rozpočtu na údržbu verejnej zelene

Ukazovateľ/ Mesto	Celkové výdavky na údržbu verejnej zelene	Celkové očistené plochy zelene	Výdavky na údržbu verejnej zelene na 1 ha	Výdavky na údržbu verejnej zelene na 1 obyvateľa
Merné jednotky	Sk	ha	Sk	Sk
A	13 530 000	231,9	58 344	157
B	22 226 000	172	129 221	274
<i>Rozdiel</i>	- 8 696 000	59,9	- 70 877	- 117

Zdroj: Autorka.

Na tvorbu a údržbu verejnej zelene sa v meste A v roku 2004 vynaložilo 13 530-tis. Sk z miestneho rozpočtu (tabuľka 38), čo bolo o 8 696-tis. Sk menej ako v meste B. Činnosti vykonávané v rámci týchto služieb sú v oboch mestách porovnateľné. Producenti sú povinní vykonávať pravidelnú údržbu a čistenie plôch zelene a jej prislúchajúcich súčastí, kosenie a vyhrabávanie, rez drevín a ich ošetrovanie, údržbu kvetinových záhonov, zalievanie drevín, záhonov a trávnikov, doosievanie trávnikov, náhradu odumretých a asanovaných drevín, ochranu zelene pred škodcami a chorobami a prihnojovanie. Kosba sa uskutočňuje v závislosti od intenzitnej triedy trávneho porastu. V meste A sa uskutočňuje kosba na I. intenzitnej triede trávneho porastu tak, aby výška porastu nepresiahla 10 cm, pri II. intenzitnej triede výška porastu nemá prekročiť 20 cm a kosenie III. intenzitnej triedy sa uskutočňuje trikrát za rok. V meste B sa vykoná kosba na trávnych porastoch trikrát za rok na sídliskách a 8 – 12-krát za rok v centre mesta.

Tabuľka 39
Výdavky rozpočtu na údržbu verejnej zelene na 1 ha a na 1 obyvateľa (v Sk)

Mesto	Výdavky na 1ha	Výdavky na 1 obyv.
A	58 344,00	157,00
B	129 221,00	274,00

Zdroj: Autorka

Pri hodnotení výkonu komunálnych služieb v oblasti tvorby a údržby verejnej zelene sme porovnávali výdavky na údržbu jedného hektára verejnej zelene a výdavky na údržbu verejnej zelene prepočítané na jedného obyvateľa (tabuľka 39). Vzájomným porovnaním výdavkov sme zistili, že výdavky na tvorbu a údržbu jedného hektára verejnej zelene boli v meste A nižšie ako v meste B o 55 % a výdavky na údržbu verejnej zelene prepočítané na jedného obyvateľa boli nižšie o 42,7 %.

Zhodnotením uvedených ukazovateľov sme zistili, že tvorbu a údržbu verejnej zelene mesto B realizuje drahšie ako mesto A. Príčiny rozdielov môžu byť rôznorodé a individuálne odlišné. Za príčiny rozdielov možno považovať rôzny rozsah a frekvenciu vykonávaných činností v oblasti uvedených služieb, rozdielne ceny za jednotlivé činnosti, rozdielnu výšku celkových nákladov vznikajúcich pri produkcii uvedených služieb, ako i režijných nákladov. Kým mesto

A zabezpečovalo dané služby externou formou, mesto B využívalo internú formu. Obe mestá využívali na dočisťovanie nadmerne znečistených plôch verejnej zelene i nezamestnaných a členov charitatívnej organizácie. V roku 2004 vyčlenilo mesto A z rozpočtu 198-tis. Sk na výkon uvedených činností. Údaje o výške výdavkov rozpočtu priamo určených na túto činnosť sa nám nepodarilo porovnať v dôsledku toho, že mesto B ich v rozpočte nevedie ako samostatnú položku.

HODNOTENIE VÝKONOV KOMUNÁLNYCH SLUŽIEB V OBLASTI NAKLADANIA S ODPADOM

Pri hodnotení výkonov komunálnych služieb v oblasti zberu, nakladania a zhodnocovania tuhého komunálneho odpadu (TKO) a drobného stavebného odpadu (DSO) sú za vstupy považované výdavky z mestského rozpočtu a výstupom je verejný úžitok v podobe zberu a odstraňovania odpadu produkovaného fyzickými i právnickými osobami na území mesta.

Tabuľka 40

Celkové a jednotkové výdavky rozpočtu na službu zber, nakladanie a zhodnocovanie TKO a DSO

Výdavky/ Mesto	Celkové výdavky na zber TKO a DSO	Množstvo TKO a DSO za rok	Množstvo TKO a DSO na 1 obyvateľa za rok	Výdavky na 1 tonu KO a DSO za rok	Výdavky na 1 obyvateľa za rok
Merné jednotky	Sk	ton	ton	Sk	Sk
A	77 560 000	31 264	0,36	2 481	902
B	48 438 000	22 668	0,28	2 137	596
<i>Rozdiel</i>	<i>29 122 000</i>	<i>8 596</i>	<i>0,08</i>	<i>344</i>	<i>306</i>

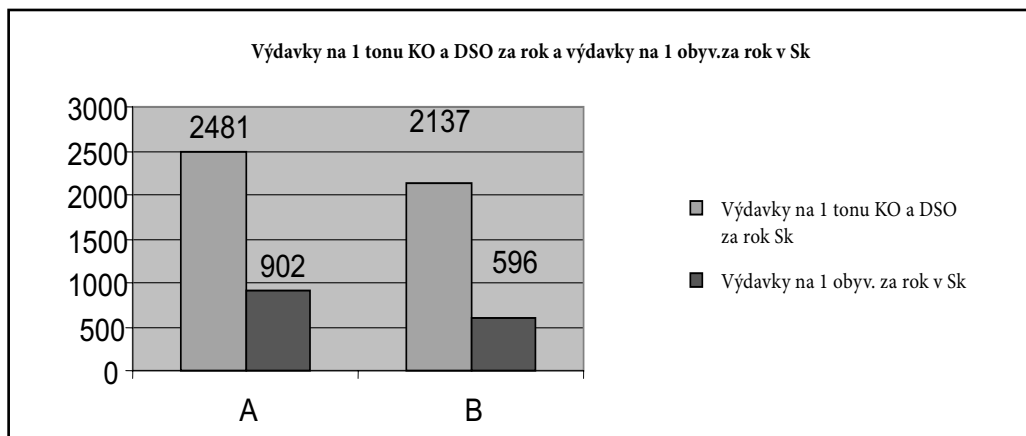
Zdroj: *Autorka.*

Celkové výdavky mesta A na zber, nakladanie a zhodnocovanie TKO a DSO na rok 2004 boli 77 560-tis. Sk (tabuľka 40) a v meste B 48 438-tis. Sk, čo bolo o 37,55 % menej ako v meste A. V meste A boli finančné prostriedky z rozpočtu poskytnuté na likvidáciu čiernych skládok, jarné a letné upratovanie, na uloženie odpadu, separovaný zber, kompostovanie a cyklický zber TKO a DSO. V meste B sa z výdavku financoval odvoz všetkých druhov odpadu, uloženie odpadu, nákup zberných nádob, likvidácia nelegálnych skládok odpadu, akcia Za krajšie mesto, prevádzka zberne triedenia odpadu, poskytla sa dotácia na separovaný zber odpadu, prenájom nádob na separovaný zber, prenájom pozemku zabratého telesom bývalej skládky, sanácia skládky a deratizácia mesta.

Hodnotenie výkonu týchto služieb sme uskutočnili na základe nami vypočítaných ukazovateľov, ktorými v tomto prípade boli výdavky určené na nakladanie s odpadmi prepočítané na jednu tonu odpadu a na jedného obyvateľa, ktoré sú určené na zber, nakladanie a zhodnocovanie komunálneho odpadu, a počet ton komunálneho odpadu mesta na jedného obyvateľa.

Graf 13

Výdavky rozpočtu na zber, nakladanie a zhodnocovanie TKO a DSO na 1 tonu a na 1 obyvateľa (v Sk)



Zdroj: Autorka.

Výdavky určené na zber, nakladanie a zhodnocovanie jednej tony odpadu predstavovali v meste A 2 481 Sk (graf 13) a v meste B 2 137 Sk, čo bolo o 13,87 % menej ako v meste A. Výdavky poskytnuté na túto službu prepočítané na jedného obyvateľa boli v meste A 902 Sk, čo bolo o 306 Sk viac ako v meste B. Vzájomným porovnaním uvedených ukazovateľov sme prišli k záveru, že mesto B má jednotkové výdavky určené na tieto služby nižšie ako mesto A. Príčiny rozdielov môžu byť dané rozdielnou cenou za odvoz a likvidáciu komunálneho odpadu, vyššími nákladmi na likvidáciu a odvoz komunálneho odpadu, akými sú náklady na separáciu, recykláciu, kompostovanie, odpadové koše, zneškodňovanie nebezpečného odpadu a veľkoobjemového odpadu. Rozsah a frekvencia poskytovaných služieb tiež ovplyvňujú výšku výdavkov na danú službu.

Rozdiel v cene za odvoz a likvidáciu odpadu môže byť dôsledkom objektívnych aj subjektívnych príčin. Za objektívne príčiny možno považovať polohu skládky verzus prejazdené kilometre, frekvenciu zberu odpadu, rozlohu mesta verzus polohu skládky, typ a hustotu zástavby, ortografiu, prímestské osídlenie a pod. Subjektívnymi príčinami môžu byť príliš vysoké režijné náklady, nevhodnosť či neprimeraný zisk. Mesto A platilo v roku 2004 za uloženie jednej tony odpadu 702 Sk za rok a mesto B 1 170 Sk za rok. Vzdialenosť skládky od mesta A je 42 km, čím sa zvyšujú celkové náklady na zber a likvidáciu odpadu. Mesto B zabezpečuje likvidáciu odpadu na skládke vzdialenej od mesta 7 km. Náklady na odvoz odpadu sú v meste A vyššie ako v B, ale poplatok za uloženie odpadu na skládke je v meste A nižší. V meste A sa na separovaný zber z mestského rozpočtu vyčlenilo spolu 998-tis. Sk, čo však nezahrňalo výdavky na nákup či prenájom nádob na separovaný zber, ale výdavky určené na motivačný príspevok pre školy a škôlky a na uloženie takto získaného odpadu na skládke. V meste B sa na separovaný zber vyčlenilo 800-tis. Sk z celkových výdavkov určených na odpadové hospodárstvo a na prenájom nádob na separovaný zber to bolo 500-tis. Sk. Spolu sa na separovaný zber vyčlenilo 1 300-tis. Sk, čo bolo o 302-tis. viac ako v meste A.

Príčiny rozdielov vo výške výdavkov na separovaný zber môžu byť rôznorodé a individuálne odlišné. Môžu závisieť od systému separovaného zberu realizovaného v porovnávaných mestách,

od frekvencie vývozu nádob určených na separovaný zber, od občianskeho povedomia zapájať sa do systému separovaného zberu a od formy motivácie takýto systém zberu realizovať. Mesto B malo na celom svojom území v roku 2004 spolu rozmiestnených 1 200 odpadových nádob určených na separovaný zber. V meste A v tom istom roku bolo na separovaný zber rozmiestnených spolu 190 odpadových nádob, a to iba na jednom sídlisku. V individuálnej bytovej výstavbe sa separovaný zber vykonával formou sáčkového zberu. Recyklovaním sa znižuje celkové množstvo určené na zneškodňovanie odpadu skládkovaním. Za rok 2004 bolo v meste B spolu recyklovaných 591,3 ton odpadu a v meste A 640,62 ton odpadu. Možno povedať, že recykláciou sa znížilo množstvo odpadu určeného na zneškodnenie v meste A o 2,1 % a v meste B o 2,76 %. Kompostovanie je jeden zo spôsobov, ako zhodnocovať biologický odpad. V roku 2004 bolo v meste A 66,68 % biologického odpadu zhodnoteného kompostovaním na materiál vhodný na aplikáciu ako organické hnojivo vo verejnej zeleni. V meste B to bolo menej ako 50 % biologického odpadu.

Tabuľka 41

Celkové množstvo odpadu v tonách za rok a množstvo odpadu na 1 obyvateľa

Mesto	TKO a DSO za rok (v ton)	TKO a DSO na 1 obyv. za rok (v ton)
A	31264,00	0,36
B	22668,00	0,28

Zdroj: Autorka.

Ďalším ukazovateľom hodnotenia výkonu uvedenej služby bol počet ton komunálneho odpadu na jedného obyvateľa. V meste A sa v roku 2004 vyprodukovalo 0,36 ton odpadu na obyvateľa za rok a v meste B 0,28 ton odpadu na obyvateľa za rok. Identifikovať jednotlivé príčiny rozdielov v množstve ton komunálneho odpadu na jedného obyvateľa sa nepodarilo. Mesto ako právny subjekt nemá vplyv na vznik komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu. Vznik a množstvo odpadu je ovplyvnené v podmienkach mesta viacerými činiteľmi. Pravdepodobne môžu byť príčinou týchto rozdielov také činitele, ako sú napríklad množstvo odpadu ukladaného na čiernych skládkach alebo tiež nepresné záznamy pri primárnej evidencii odvezeného odpadu v tonách, zamestnanosť a s tým súvisiaca kúpyschopnosť obyvateľov, množstvo rekreačných a stravovacích zariadení, ako aj sieť školských zariadení.

Tabuľka 42

Výška príjmu rozpočtu z miestneho poplatku v meste A a B (v tis. Sk)

Mesto	Výška príjmu
A	61 021,00
B	36 670,00

Zdroj: Autorka.

Za zber, nakladanie a zhodnocovanie KO a DSO boli v skúmanom roku 2004 obyvatelia mesta povinní platiť poplatok ustanovený zákonom č. 544/1990 Zb. o miestnych poplatkoch v znení neskorších predpisov, platným do roku 2004, vo výške, ktorá je priamo úmerná množstvu týchto odpadov vyprodukovaných pôvodcom za daný čas. Výšku poplatku pre jednotlivých platiteľov určuje správca poplatku. V roku 2004 mesto A od platiteľov miestneho poplatku vyzbieralo spolu 61 021-tis. Sk (tabuľka 42). V meste B sa týmto poplatkom vyzbieralo 36 670-tis. Sk. Príčinou nižšieho príjmu z miestneho poplatku je okrem menšieho počtu obyvateľov aj skutočnosť,

že v meste B boli platitelia právnické osoby alebo podnikatelia povinní platiť miestny poplatok vo výške 80 Sk za zamestnanca na rok a časť poplatku platia priamo vývozcovi odpadu. Mesto B preto eviduje ako príjem do rozpočtu iba výšku poplatku hradenú priamo mestu. V meste A boli platitelia miestneho poplatku – právnické osoby alebo podnikatelia – povinní platiť poplatok vo výške 600 Sk za zamestnanca na rok. Pre fyzické osoby boli výšky poplatkov za rok v oboch mestách rovnaké, čo predstavovalo 500 Sk na obyvateľa za rok.

BENCHMARKINGOVÁ ŠTÚDIA 3

Objektom skúmania sú vybrané verejné služby poskytované okresnými mestami **Stropkov** s počtom obyvateľov 10 874 a **Svidník** s počtom obyvateľov 12 428. Skúmaným obdobím je rok 2005. Ide o mestá s približne rovnakým počtom obyvateľov, sú to okresné mestá a majú podobné pôdno-klimatické podmienky. Sú od seba vzdialené iba 15 km. Preto nás zaujímal nielen rozsah, kvalita a formy zabezpečenia, ale hlavne efektívnosť poskytovania vybraných verejných služieb obidvoch miest.

Zabezpečovanie vybraných verejných služieb v mestách Stropkov a Svidník je až na jednu službu, a to cintorínske služby v meste Svidník, realizované prostredníctvom príspevkových organizácií, ktoré tieto mestá zriadili.

SPÔSOB ZABEZPEČOVANIA KOMUNÁLNYCH SLUŽIEB V MESTE STROPKOV

V meste Stropkov ide o príspevkovú organizáciu SLUŽBA – mestský podnik. Zriaďovacou listinou z 5. novembra 1993 bola zriadená príspevková organizácia Služba – mestský podnik Stropkov, so sídlom na Hviezdoslavovej ulici 17/26 Stropkov, ako samostatná právnická osoba mesta Stropkov. Mesto Stropkov na základe uznesenia Mestského zastupiteľstva č. 3/1999 zo dňa 30. 4. 1999, v súlade so zákonom č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a zákona č. 303/1995 Zb. o rozpočtových pravidlách schválilo nové znenie zriaďovacej listiny príspevkovej organizácie Služba – mestský podnik. V tejto zriaďovacej listine sú uvedené tieto základné verejno-prospešné činnosti:

- správa, zakladanie a údržba verejnej zelene, parkov a sadov;
- údržba a opravy miestnych komunikácií, chodníkov a ostatná činnosť v oblasti údržby miestnych komunikácií a chodníkov;
- správa, údržba a opravy verejného osvetlenia;
- komplexné poskytovanie pohrebných a cintorínskych služieb;
- čistenie a zimná údržba verejných priestranstiev, miestnych komunikácií, chodníkov a parkovísk;
- odvoz komunálneho odpadu z mesta Stropkov, prevádzka skládky TKO;
- prevádzka verejných WC;
- prevádzka a údržba športových zariadení – zimný štadión a letné kúpalisko;
- zabezpečenie zámočnických, stolárskych a tesárskych prác;
- správa, údržba a prevádzka vyčlenených budov a objektov, ktoré sú majetkom mesta;
- služby pre obyvateľstvo.

Podnikateľské činnosti:

- predaj plynových spotrebičov a náhradných dielov, montáž, opravy a údržba plynových spotrebičov;
- predaj, opravy a údržba elektrotechnických zariadení;
- iná obchodná činnosť.

SPÔSOB ZABEZPEČOVANIA KOMUNÁLNYCH SLUŽIEB V MESTE SVIDNÍK

Mestské zastupiteľstvo vo Svidníku založilo k 1. júlu 1993 príspevkovú organizáciu Technické služby mesta Svidník so sídlom na Budovateľskej ulici 446/1 Svidník. Podľa zakladacej listiny poslaním tejto príspevkovej organizácie a jej základným predmetom činnosti je poskytovanie verejnoprospešných prác a služieb pre občanov v meste Svidník. Prioritnou úlohou je zabezpečovanie služieb občanom na území mesta Svidník a v ďalšom využívaní kapacít je uspokojovanie dopytu iných organizácií, ako aj súkromných firiem a fyzických osôb. Technické služby zabezpečujú tieto verejnoprospešné služby:

- rekreačné a športové služby;
- cestná doprava – čistenie a údržba MK a chodníkov;
- verejné osvetlenie;
- nakladanie s odpadmi;
- správa a údržba verejnej zelene;
- cintorínske služby.

Mestské zastupiteľstvo vo Svidníku 30. júna 2000 odsúhlasilo nájomnú zmluvu pre súkromnú firmu Jozef Laca – pohrebné služby, dom smútku. Táto nájomná zmluva začala platiť 1. júla 2000 a bola uzatvorená na päť rokov, teda do roku 2005. V minulom roku primátor mesta Svidník v súlade so svojimi kompetenciami predĺžil nájomnú zmluvu so súkromnou firmou na ďalších päť rokov, teda do roku 2010. Cintorínske služby v meste Svidník sú jedinou komunálnou službou v sledovaných mestách, ktorá je poskytovaná súkromnou firmou.

ZHODNOTENIE FINANCOVANIA KOMUNÁLNYCH SLUŽIEB VO VYBRANÝCH MESTSKÝCH SÍDLACH

Financovanie komunálnych služieb v analyzovaných mestských sídlach Stropkov a Svidník prebieha štandardným spôsobom, typickým pre mestá, kde komunálne služby poskytujú príspevkové organizácie zriadené mestom. Príspevkové organizácie majú právnu subjektivitu, sú teda právnickými osobami a na rozpočet zriaďovateľa sú napojené príspevkom alebo odvodom. Hospodária podľa svojho rozpočtu nákladov, výnosov a hospodárskeho výsledku. Príspevkové organizácie majú väčšiu autonómiu a sú viac motivované k efektívnemu zabezpečeniu služieb, pretože náklady na prevádzku hradia predovšetkým z vlastných príjmov. Z tohto pohľadu je preto zaujímavým ukazovateľom výška príspevku zriaďovateľa pre príspevkovú organizáciu. Sledovali sme výšku príspevku za roky 2002, 2003, 2004 a 2005 (pozri tabuľku 43 a graf 14).

Tabuľka 43

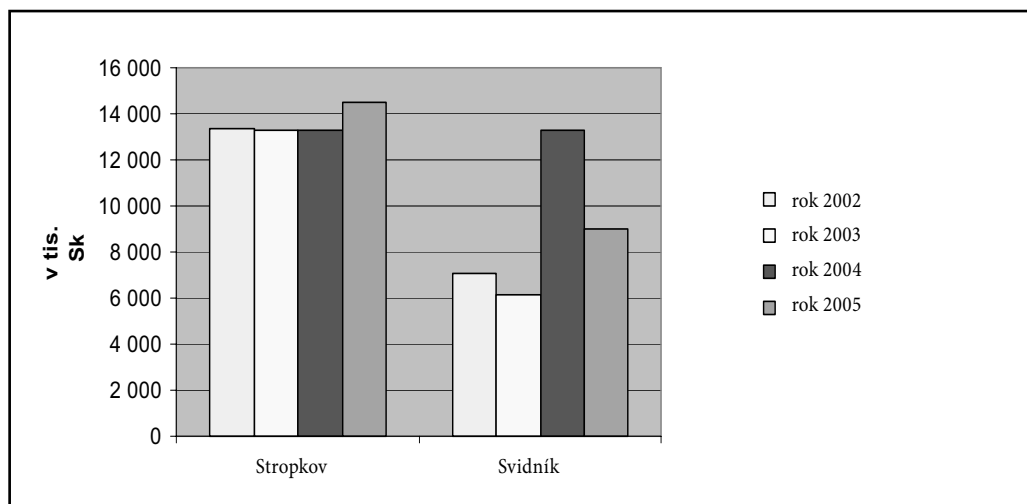
Prehľad výšky príspevkov

Mesto	2002 (Sk)	2003 (Sk)	2004 (Sk)	2005 (Sk)
Stropkov	13 350 000	13 305 000	13 255 000	14 500 000
Svidník	7 084 000	6 147 000	13 305 000	9 033 000
<i>Rozdiel</i>	<i>+6 266 000</i>	<i>+7 158 000</i>	<i>- 50 000</i>	<i>+5 467 000</i>

Zdroj: Autorka.

Graf 14

Prehľad výšky príspevkov (v tis. Sk)



Zdroj: Autorka.

Ako z tabuľky a grafu jednoznačne vyplýva, výška príspevku od zriaďovateľa pre príspevkovú organizáciu je v meste Stropkov podstatne vyššia. Iba v roku 2004 je výška príspevkov porovnateľná. V roku 2004 mesto Svidník ako zriaďovateľ Technických služieb cez zvýšený príspevok vyrovnal všetky záväzky, ktoré Technické služby Svidník v tom čase mali. Išlo o záväzky voči sociálnej poisťovni vo výške 5 mil. Sk, ktoré mesto Svidník uhradilo počas trvania tzv. generálneho pardónu.

Hodnotenie spôsobov zabezpečovania a efektívnosti poskytovaných komunálnych služieb je vlastne hodnotením finančných vstupov, teda výdavkov rozpočtu obce pre jednotlivé komunálne služby, a dosiahnutých hodnotových výstupov, ktoré sa prejavujú všeobecným úžitkom verejnosti. Výstupy by mali byť odrazom spokojnosti, bezpečnosti a estetickej prostredia miest.

Tabuľka 44

Prehľad celkových výdavkov na komunálne služby v roku 2005 (v tis. Sk)

Služby/Mesto	Stropkov	Svidník	Rozdiel
Zber a odvoz TKO a DSO	4 737	4 735	+2
Verejné osvetlenie	1 347	1 042	+305
Údržba miestnych komunikácií	3 432	3 842	- 410
Údržba verejnej zelene	1 755	2 788	- 1 033
Cintorínske služby	1 447	25	+1 422
Celkové výdavky na komunálne služby	12 718	12 432	+ 286

Zdroj: Autorka.

Celkové výdavky na komunálne služby v roku 2005 sú v meste Stropkov 12 718 000 Sk a v meste Svidník 12 432 000 Sk. V meste Stropkov sú teda celkové výdavky na komunálne služby

v roku 2005 vyššie o 286 000 Sk. Najvýraznejšie rozdiely výdavkov na jednotlivé sledované komunálne služby v obidvoch sledovaných mestách sú v cintorínskych službách (Stropkov) a v údržbe verejnej zelene (Svidník). V meste Stropkov sú výdavky na cintorínske služby o 1 422 000 Sk vyššie ako v meste Svidník. Tento výrazný rozdiel je spôsobený tým, že cintorínske služby v meste Svidník poskytuje súkromná firma a výdavky mesta na poskytovanie tejto služby sú minimálne. V Stropkove je aj táto služba poskytovaná príspevkovou organizáciou Služba – mestský podnik. Výdavky na údržbu verejnej zelene sú v meste Svidník vyššie o 1 033 000 Sk. V celkových výdavkoch na údržbu verejnej zelene v meste Svidník sú však započítané aj mzdy pre pracovníkov, ktorí komunálnu službu neposkytujú. Ide najmä o mzdy pre nočných strážnikov a pracovníkov, ktorí zabezpečujú fungovanie mestského trhoviska. Takmer rovnaké výdavky majú obidve mestá na zber a odvoz TKO a DSO.

HODNOTENIE VÝKONOV KOMUNÁLNYCH SLUŽIEB V OBLASTI ÚDRŽBY VEREJNÉHO OSVETLENIA

Na hodnotenie výkonov údržby verejného osvetlenia je podstatné porovnanie finančných vstupov, ktorými sú výdavky z rozpočtu obce, a to vo forme príspevku pre zriadené príspevkové organizácie alebo aj priamej platby z rozpočtu obce za spotrebovanú elektrickú energiu (MsÚ Svidník), prípadne za vykonanú výmenu úsporných svietidiel v obidvoch sledovaných mestách. Pod údržbou verejného osvetlenia sa rozumie predovšetkým výmena poškodených žiaroviek, nátery a oprava stožiarov, prípadne oprava porúch verejného osvetlenia na základe hlásení občanov alebo mestskej polície.

Tabuľka 45

Údaje pre výpočet indikátorov pre verejné osvetlenie

Mesto	Počet svetelných bodov	Celkové výdavky na VO	Trvanie osvetlenia v hodinách	Výdavok za VO naobyvateľa	Výdavok za VO na 1svetelný bod
Stropkov	841	1 347 000	3 800	124	1 602
Svidník	844	1 042 000	3 650	84	1 235
Rozdiel	-3	+305 000	+150	+40	+367

Zdroj: Autorka.

Príspevková organizácia Služba – mestský podnik Stropkov zabezpečuje správu a údržbu verejného osvetlenia v meste Stropkov a v prímestských častiach Bokša a Sitníky, vianočnú a ostatnú výzdobu v meste a v rámci kapitálových výdavkov aj rozšírenie verejného osvetlenia. Koncom roka 2005 bola súkromnou firmou vykonaná výmena všetkých starých svietidiel verejného osvetlenia v počte 841 kusov za nové a úsporné svietidlá. Výmenu svietidiel realizovali aj zamestnanci podniku Služba – mestský podnik, stredisko správa a údržba verejného osvetlenia. V tomto stredisku sú zamestnaní dvaja pracovníci. Celkové náklady na výmenu 841 kusov svietidiel verejného osvetlenia boli vo výške 4 647 000 Sk, ktoré mesto Stropkov zaplatilo z vlastných zdrojov. Porovnaním spotreby elektrickej energie v mesiaci január 2006 s rovnakým obdobím minulého roka došlo k zníženiu spotreby elektrickej energie zhruba o 50 % kWh. Návrhnosť tejto investície je predpokladaná v období 5 rokov.

Technické služby vo Svidníku zabezpečujú opravu, údržbu verejného osvetlenia, osvetlenie na letné trhy, montáž a demontáž vianočnej výzdoby s dvoma pracovníkmi, ktorí sú v stredisku

zamestnaní. Okrem toho v roku 2005 pracovníci tohto strediska urobili ochranný náter 104 stĺpov verejného osvetlenia. Celkovo udržujú 844 svetelných bodov. V roku 2005 bolo vymenených 654 kusov starých svietidiel za nové typy úsporných žiaroviek. Za túto výmenu mesto Svidník zaplatilo 3 116 000 Sk z vlastného rozpočtu, teda mimo príspevku na verejné osvetlenie pre technické služby.

Tabuľka 46

Výdavky rozpočtu za verejné osvetlenie na 1 obyvateľa (v Sk)

Obec	Výdavky
Stropkov	124,00
Svidník	84,00

Zdroj: Autorka.

Sledovali sme ekonomický ukazovateľ – výdavky rozpočtu na verejné osvetlenie na obyvateľa. Mesto Svidník má nižšiu hodnotu tohto ukazovateľa (84 Sk) ako Stropkov, čo je spôsobené väčším počtom obyvateľov na jeden svetelný bod (vo Svidníku 15 obyvateľov, v Stropkove 12 obyvateľov).

Tabuľka 47

Výdavky na jeden svetelný bod (v Sk)

Obec	Výdavky
Stropkov	1 602,00
Svidník	1 235,00

Zdroj: Autorka.

K väčšiemu rozdielom medzi sledovanými ukazovateľmi dochádza pri výdavku z rozpočtu na jeden svetelný bod (pozri tabuľku 47). Nižšie výdavky má mesto Svidník, a to o 367 Sk na jeden svetelný bod, čo je výrazný rozdiel. Mesto Svidník však už v roku 2004 vymenilo 190 starých svetelných bodov za nové úsporné svietidlá. Tým znížilo celkové ročné výdavky na správu a údržbu verejného osvetlenia, a to sa následne premietlo aj do znížených výdavkov na jeden svetelný bod.

HODNOTENIE VÝKONOV KOMUNÁLNYCH SLUŽIEB V OBLASTI ÚDRŽBY MIESTNYCH KOMUNIKÁCIÍ

Vstupmi v oblasti údržby miestnych komunikácií a chodníkov sú výdavky spojené so zabezpečením tejto služby; naturálnymi výstupmi sú kvalitné a bezpečné cesty a chodníky v obci; hodnotovými výstupmi sú spokojnosť a bezpečnosť občanov obce a plynulá cestná premávka. Obec v oblasti údržby miestnych komunikácií zabezpečuje hlavne:

- letnú údržbu miestnych komunikácií a chodníkov;
- zimnú údržbu miestnych komunikácií (posyp, odhrňanie snehu, odvoz snehu);
- čistenie kanalizačných vpustí;
- opravu komunikácií a chodníkov asfaltovou hmotou;
- čistenie rigolov pri komunikáciách.

Technické služby mesta Svidník v stredisku cestná doprava zabezpečovali čistenie a údržbu miestnych komunikácií a chodníkov s ôsmimi pracovníkmi. V letnom období zabezpečovali opravy komunikácií asfaltovou hmotou a v zimnom období odhŕňanie snehu z miestnych komunikácií a odvoz snehu z pešej zóny. Celková dĺžka miestnych komunikácií v meste Svidník predstavuje 22 km. Mesto Svidník v roku 2005 vykonalo opravu chodníkov a miestnych komunikácií v celkovej hodnote 2 697 000 Sk, ktoré vyfinancovalo z vlastných zdrojov.

Príspevková organizácia Služba – mestský podnik v Stropkove zabezpečovala správu a údržbu miestnych komunikácií v meste a v prímestských častiach Bokša (1,5 km) a Sitníky (1,18 km). V meste je celkovo 29,56 km miestnych komunikácií. Mesto Stropkov v roku 2005 preinvestovalo v oblasti miestnych komunikácií 9 507 000 Sk. Časť tejto sumy bola z vlastných zdrojov a časť bola štátna dotácia z Ministerstva dopravy, pôšt a telekomunikácií SR na vybudovanie chodníka na Hlavnej ulici popri ceste I/15, ktorá je cestou 1. triedy. Ďalšia časť prostriedkov bola použitá na asfaltovanie chodníkov (2 221 m²) a Ulice Matice slovenskej, Puškinovej ulice atď.

Tabuľka 48

Výdavky na údržbu 1 kilometra miestnych komunikácií (v Sk)

Obec	Výdavky
Stropkov	116 142,00
Svidník	174 636,00

Zdroj: Autorka.

V jednotlivých rokoch dochádza k výrazným rozdielom v nákladoch miest v závislosti od množstva zrážok v zimnom období a s tým súvisiacou zimnou údržbou, ktorá sa výrazným podielom premieta do celkových nákladov. V tabuľke 48 môžeme sledovať výrazný rozdiel v cene za 1 kilometer údržby miestnych komunikácií medzi Stropkovom a Svidníkom. Aj napriek väčšej dĺžke miestnych komunikácií v Stropkove je výdavok na údržbu 1 kilometra podstatne nižší (58 494 Sk). Je to spôsobené opravami väčších plôch asfaltovou hmotou, financovanými z príspevku pre príspevkovú organizáciu a vyššou frekvenciou odhrnu snehu a posypu ciest a chodníkov v meste Svidník.

Tabuľka 49

Výdavok na údržbu miestnych komunikácií na 1 obyvateľa (v Sk)

Obec	Výdavky
Stropkov	316,00
Svidník	309,00

Zdroj: Autorka.

Výdavok na údržbu miestnych komunikácií na obyvateľa je takmer rovnaký v oboch sledovaných mestách. V Stropkove je výdavok na obyvateľa vyšší o 7 Sk, čo je spôsobené hlavne nižším počtom obyvateľov v meste Stropkov a nižšími celkovými výdavkami na údržbu miestnych komunikácií.

HODNOTENIE VÝKONOV KOMUNÁLNYCH SLUŽIEB V OBLASTI ÚDRŽBY VEREJNEJ ZELENE

Pri analýze sme sledovali finančné vstupy ako výdavky rozpočtu miest na výkon danej služby a naturálne a hodnotové výstupy, ktoré sa prejavujú tvorbou a starostlivosťou o verejnú zeleň, estetickosťou intravilánu obce, pozitívnym celkovým vzťahom obce a zdravotným stavom obyvateľov obce. Analyzované mestá využívajú na túto službu vlastných pracovníkov, ale aj nezamestnaných obyvateľov miest vo forme aktivačných prác.

Tabuľka 50

Prehľad výdavkov rozpočtu na údržbu verejnej zelene

Mesto	Plocha VZ(ha)	Celkové výdavky na VZ (Sk)	Výdavky na VZ na 1 obyvateľa (Sk)	Výdavky na 1 m ² údržby VZ (Sk)
Stropkov	25,47	1 755 000	161	7
Svidník	25	2 788 000	224	11
Rozdiel		-1 033 000	- 63	- 4

Zdroj: Autorka.

Mesto Svidník má celkovú výmeru plochy verejnej zelene 25 ha. V roku 2005 technické služby zabezpečovali správu a údržbu verejnej zelene so šiestimi pracovníkmi. Počas letného obdobia zabezpečujú hlavne kosenie verejných priestranstiev, vrátane parkov, odvoz trávy, letnú výsadbu kvetinových záhonov, okopávanie a polievanie. Počas roka 2005 organizácia zabezpečovala kosenie trávy v 4 materských školách, ako aj strihanie živých plotov.

Mestský podnik Služba v Stropkove v stredisku správa a údržba verejnej zelene zabezpečuje starostlivosť o verejnú zeleň v meste a prímestských častiach, rez drevín, vývoz pokosenej trávy, výsadbu kvetov a chemickú ochranu zelene. Celková výmera zelene v meste je 25,47 ha.

Tabuľka 51

Výdavky na údržbu verejnej zelene v prepočte na 1 obyvateľa (v Sk)

Obec	Výdavky
Stropkov	161,00
Svidník	224,00

Zdroj: Autorka.

Z porovnania výdavkov sledovaných miest na údržbu verejnej zelene na jedného obyvateľa vyplýva, že rozdiel je 63 Sk. V Stropkove občan zaplatí o 63 Sk menej ako občan vo Svidníku. Je to spôsobené zrejme tým, že v meste nedošlo k výraznej výsadbe a na druhej strane, v celkových nákladoch na údržbu verejnej zelene vo Svidníku sú zarátané aj mzdy ďalších pracovníkov, ktorí sa priamo nestarajú o zeleň v meste. Ide o pracovníkov, ktorí zabezpečovali prevádzku verejnej tržnice a stráženie objektu technických služieb.

Tabuľka 52**Výdavky na údržbu 1 m² verejnej zelene (v Sk)**

Obec	Výdavky
Stropkov	7,00
Svidník	11,00

Zdroj: Autorka.

Rozdiel vo výdavkoch na údržbu jedného metra štvorcového verejnej zelene je zrejmý z tabuľky 52. Kým v meste Stropkov sú výdavky na jeden meter štvorcový 7 Sk, v meste Svidník sú tieto výdavky o 4 Sk vyššie, teda predstavujú sumu 11 Sk.

HODNOTENIE VÝKONOV KOMUNÁLNYCH SLUŽIEB V OBLASTI ZBERU A ODVOZU TUHÉHO KOMUNÁLNEHO ODPADU A DROBNÉHO STAVEBNÉHO ODPADU

Obec podľa zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v platnom znení zabezpečuje verejné služby na miestnej úrovni, najmä nakladanie s komunálnym odpadom a drobným stavebným odpadom. Poplatky súvisiace s nakladaním komunálneho odpadu sú upravené v desiatej časti zákona NR SR č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady, konkrétne v § 77. Podľa neho sa miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady platí za komunálne odpady (okrem elektroodpadov) a drobné stavebné odpady, ktoré vznikajú na území obce. Poplatok platí poplatník, ktorým je:

- fyzická osoba**, ktorá má v obci trvalý pobyt alebo prechodný pobyt, alebo ktorá je na území obce oprávnená používať alebo používa byt, nebytový priestor, pozemnú stavbu alebo jej časť, alebo objekt, ktorý nie je stavbou, alebo záhradu, vinicu, ovocný sad, trvalý trávny porast na iný účel ako podnikanie, pozemok v zastavanom území obce okrem lesného pozemku a pozemku, ktorý je evidovaný v katastri nehnuteľností ako vodná plocha;
- právnická osoba**, ktorá je oprávnená používať alebo používa nehnuteľnosť, nachádzajúcu sa na území obce na iný účel ako podnikanie;
- podnikateľ**, ktorý je oprávnený používať alebo používa nehnuteľnosť, nachádzajúcu sa na území obce na účel podnikania.

Sadzba poplatku je:

- najmenej 0,10 Sk a najviac 1,60 Sk za jeden liter alebo dm³ komunálnych odpadov alebo drobných stavebných odpadov; alebo najmenej 0,20 Sk a najviac 5 Sk za jeden kilogram komunálnych odpadov alebo drobných stavebných odpadov;
- najmenej 0,20 Sk a najviac 3,30 Sk za osobu a kalendárny deň, ak v obci nie je zavedený množstvový zber odpadu.

Sadzba poplatku nesmie byť vyššia ako súčet priemerných nákladov obce na zabezpečenie činností nakladania s komunálnymi odpadmi a drobnými stavebnými odpadmi, vrátane nákladov súvisiacich so zabezpečením zberných nádob pripadajúcich na jeden liter, dm³ alebo kilogram týchto odpadov (pri množstvovom zbere) alebo pripadajúcich na priemerné množstvo komunálnych odpadov a drobných stavebných odpadov, vytvorených jedným poplatníkom v obci za jeden kalendárny deň. Ak obec zabezpečuje zhodnocovanie týchto odpadov, náklady sa musia znížiť o výnosy obce zo zhodnotenia. V prípade zabezpečovania zberu a odvozu

tuhého komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu sú vstupmi výdavky z rozpočtu na zabezpečenie tejto služby a výstupmi čistota prostredia, čisté životné prostredie, kvalitnejšia voda a pôda bez obsahu škodlivých látok.

Analyzované mestá Stropkov a Svidník zabezpečujú vývoz a skládkovanie tuhého komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu prostredníctvom príspevkových organizácií Služba – mestský podnik Stropkov a Technické služby mesta Svidník. Sú správcami skládok pre TKO a DSO, ktoré sú vo vlastníctve ich zriaďovateľov a zberných vozidiel na vývoz odpadu. Poplatky za nakladanie s komunálnym odpadom a drobným stavebným odpadom sú v oboch analyzovaných mestách upravené vo všeobecnom záväznom nariadení.

Tabuľka 53

Prehľad ukazovateľov v oblasti služby zberu a odvozu TKO

Mesto	Výdavky nazber a odvoz TKO a DSO (Sk)	Vzdialenosť od skládky (km)	Miestny poplatok za TKO pre FO (Sk)	Miestny poplatok za TKO pre PO (Sk)	Množstvo TKO (t)	Množstvo TKO na obyvateľa (kg)
Stropkov	4 737 000	5	350	* počet pracovníkov	3 467	319
Svidník	4 735 000	10	330	* množstvo výzber	4 157	334,5
Rozdiel	+ 2 000	- 5	+ 20		- 690	- 15,5

Poznámky:

- * Miestny poplatok za TKO pre FO je v meste Stropkov stanovený takto:
 - 1 – 50 zamestnancov, 1,6 Sk na os./deň = 584 Sk na 1 os./rok x počet zamestnancov
 - 51 – 100 zamestnancov, 1,5 Sk na os./deň = 548 Sk na 1 os./rok x počet zamestnancov
 - 101 – 200 zamestnancov, 1,1 Sk na os./deň = 402 Sk na 1 os./rok x počet zamestnancov
 - 201 a viac zamestnancov, 0,4 Sk na os./deň = 146 Sk na 1 os./rok x počet zamestnancov
- * Miestny poplatok za TKO pre FO je v meste Svidník stanovený vo forme množstvového zberu. Nevychádza sa z počtu zamestnancov, ale z množstva vyprodukovaného odpadu. Následne si firma určí, koľko a akých nádob na vývoz odpadu potrebuje. Cenník za jednotlivé nádoby na odpad je takýto:
 - 1 ks – 110 L nádoba – 1 144 Sk / rok
 - 1 ks – 1 100 L nádoba – 11 440 Sk / rok

Zdroj: Autorka.

Mesto Svidník v roku 2005 vyprodukovalo 4 157 ton odpadu, čo je v prepočte na jedného obyvateľa 334,5 kg. Technické služby zabezpečujú vývoz tuhého komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu v meste Svidník deviatimi pracovníkmi. Pravidelný vývoz zabezpečujú v samotnom meste dva razy týždenne od bytových jednotiek a raz týždenne od domov IBV. Túto službu realizujú v šiestich okolitých obciach dvakrát mesačne – pravidelný vývoz a nepravidelný vývoz odpadu v 25 obciach. V roku 2005 technické služby začali so skúšobnou prevádzkou zberného dvora s dvomi vlastnými pracovníkmi a so štyrmi pracovníkmi na aktivačné práce z Úradu práce sociálnych vecí a rodiny. V meste bolo rozmiestnených 163 kontajnerov na triedenie odpadu. Z mesta sa vyvážajú tieto kontajnery podľa potreby, minimálne však dvakrát mesačne. Za uplynulý rok vytriedili 123,94 ton

odpadu; z toho 40,31 ton skla; 32,66 ton plastov; 50,33 ton papiera; 0,64 ton opotrebovaných autobaterií. Prevádzku skládky TKO zabezpečovali dvomi pracovníkmi. Počas roka pokračovali v rekultivácii skládky TKO, kde bola ukončená tretia etapa. Na ukončenie celkovej rekultivácie ostávajú ešte dve etapy.

Mesto Stropkov v roku 2005 vyprodukovalo 3 467 ton odpadu, čo predstavuje 319 kg na jedného obyvateľa. Služba – mestský podnik zabezpečuje vývoz tuhého komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu so šiestimi pracovníkmi. Zabezpečujú pravidelný vývoz dvakrát týždenne od bytových domov a raz týždenne od domov IBV. V roku 2005 bola na základe projektu separovaného zberu odpadov SEZOD pre mestský podnik Služba z Recyklačného fondu SR schválená účelová dotácia vo výške 2 965 000 Sk. Najväčšia časť z týchto prostriedkov je určená na rekonštrukciu haly vo výške 1 367 000 Sk, 1 140 000 Sk na nákup kontajnerov a vriec na separovaný zber, 380 000 Sk na nákup technológie a 82 000 Sk na zabezpečenie prednášok, plagátov, letákov o separovanom zbere v meste Stropkov. Mesto Stropkov vlastní skládku TKO v katastrálnom území obce Chotča, vzdialenej od Stropkova 5 km.

Tabuľka 54

Výdavky na jednu tonu TKO (v Sk)

Mesto	Výdavky
Stropkov	1 366,00
Svidník	1 139,00

Zdroj: Autorka.

Porovnaním výdavkov na jednu tonu tuhého komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu v tabuľke 54 sme zistili, že mesto Svidník má o 227 Sk menšie výdavky na jednu tonu TKO a DSO oproti mestu Stropkov. Je to spôsobené tým, že pri rovnakých celkových nákladoch na zber a vývoz TKO (Stropkov – 4 737 000 Sk, Svidník – 4 735 000 Sk) Technické služby vo Svidníku vyviezli o 690 ton odpadu viac ako Služba, mestský podnik Stropkov.

Vyššia produkcia odpadu v meste Svidník je spôsobená vyšším počtom obyvateľov a vyšším počtom právnických osôb.

Tabuľka 55

Výdavky na zber a odvoz TKO na jedného obyvateľa (v Sk)

Mesto	Výdavky
Stropkov	436,00
Svidník	381,00

Zdroj: Autorka.

Porovnaním výdavku na zber a odvoz TKO a DSO na jedného obyvateľa sme zistili, že obyvateľ v meste Stropkov zaplatí o 55 Sk za jeden rok viac ako obyvateľ mesta Svidník. Tento rozdiel vyplýva z rozdielného spôsobu vyrubenia miestneho poplatku pre právnické osoby v meste Svidník, aj keď obidve mestá vynakladajú v absolútnej hodnote približne rovnaké finančné prostriedky na zabezpečenie týchto komunálnych služieb.

HODNOTENIE VÝKONOV V OBLASTI POSKYTOVANIA CINTORÍNSKÝCH SLUŽIEB

Poskytovanie cintorínskych služieb v sledovaných mestách Stropkov a Svidník súvisí najmä so zabezpečením dostatočného počtu hrobových miest, správou cintorínov, údržbou trávnikov, chodníkov, drevín a verejnej zelene v priestoroch cintorínov, so zabezpečením tečúcej vody a údržbou vodovodu, vonkajšej a vnútornej údržby domu smútku, vrátane chladiacich zariadení, pravidelným odvozom odpadu z cintorínov a s prenájmom priestorov domu smútku na pohrebné obrady. V oboch sledovaných mestách sa poskytujú kompletne pohrebné a cintorínske služby od dovozu nebohého, cez jeho úpravu, vloženie do rakvy, výkop hrobu a vloženie rakvy do hrobu.

Tabuľka 56**Cintorínske služby**

Mesto	Výdavky na cintorínske služby (v tis. Sk)	Počet hrobových miest	Cena za jednohrob na 20 rokov (Sk)	Cena za dvojhrob na 20 rokov (Sk)	Cena za hrobku (Sk)	Počet katafalkov v dome smútku (ks)	Cena za prenájom domu smútku (Sk/hod.)
Stropkov	1 447	2 180	570	1 140	1 475	1	570
Svidník	25	1 966	400	800	-	1	450
Rozdiel	+1 422	+ 214	+ 170	+ 340	x		+ 120

Zdroj: Autorka.

POSKYTOVANIE CINTORÍNSKÝCH SLUŽIEB V MESTE STROPKOV

V Stropkove cintorínske služby poskytuje príspevková organizácia Služba – mestský podnik. Táto mestská organizácia zabezpečuje kompletne pohrebné a cintorínske služby. Mesto má 2 180 hrobových miest. Na jedno hrobové miesto pripadá 5 obyvateľov mesta Stropkov. Na všetkých troch spravovaných cintorínoch je zabezpečená dodávka vody prostredníctvom mestského vodovodu a pravidelný vývoz odpadu. Cena za prechodné umiestnenie nebohého v chladiacom zariadení je za jeden deň 200 Sk a nad jeden deň 300 Sk. V dome smútku je jeden katafalk a dom smútku sa prenájma za úhradu 570 Sk. Poskytovanie cintorínskych služieb je rozdelené do dvoch stredísk – Dom smútku a Cintoríny. Stredisko Dom smútku poskytuje kompletne pohrebné služby. Celkové náklady na tomto stredisku boli v roku 2005 vo výške 689 000 Sk. Najväčšiu časť nákladov tvoria materiálové náklady a mzdové náklady. Stredisko Dom smútku hospodáril v roku 2005 so ziskom 50 000 Sk. Toto stredisko nie je dotované z rozpočtu mesta Stropkov. Stredisko Cintoríny hospodáril v roku 2005 so stratou 129 000 Sk. Toto stredisko zabezpečuje správu a údržbu troch cintorínov. Celkové náklady v tomto stredisku predstavujú čiastku 758 000 Sk. Najväčšiu položku tvoria mzdové náklady a odvody, keďže v tomto stredisku je zamestnaných 2,5 pracovníka (prepočítaný stav).

POSKYTOVANIE CINTORÍNSKÝCH SLUŽIEB V MESTE SVIDNÍK

Mestské zastupiteľstvo vo Svidníku 30. júna 2000 odsúhlasilo nájomnú zmluvu pre súkromnú firmu. Táto nájomná zmluva začala platiť od 1. júla 2000 a bola uzatvorená na päť rokov, teda do roku 2005. V minulom roku primátor mesta Svidník v súlade so svojimi kompetenciami

predĺžil nájomnú zmluvu so súkromnou firmou na obdobie ďalších päť rokov, čiže do roku 2010. Cintorínske služby v meste Svidník sú jedinou komunálnou službou v sledovaných mestách Stropkov a Svidník, ktorá je poskytovaná súkromnou firmou. Táto firma zabezpečuje kompletne pohrebné a cintorínske služby. Firma spravuje a udržiava tri mestské cintoríny. Počet hrobových miest v meste Svidník je 1 966 a na jedno hrobové miesto pripadá viac ako šesť obyvateľov mesta. Na všetkých troch spravovaných cintorínoch je zabezpečená dodávka vody prostredníctvom mestského vodovodu. Cena za jedno hrobové miesto je 400 Sk na dvadsať rokov. Dom smútku má jeden katafalk a poplatok za prenájom domu smútku je 450 Sk vrátane elektrickej energie, výsluhy a upratovania. Súkromná firma zaplatila v roku 2005 mestu Svidník ročný prenájom vo výške 159 576 Sk. Výdavky mesta Svidník spojené s poskytovaním tejto komunálnej služby sú vo výške 25 000 Sk, a to: 15 000 Sk tvorí ročný poplatok za spotrebovanú vodu na spravovaných cintorínoch a 10 000 Sk ako poplatok súkromnej firme za správcovstvo cintorínov. Vybrané poplatky za hrobové miesta súkromná firma odvádza mestu Svidník. Firma vedie presnú evidenciu o všetkých hrobových miestach na spravovaných cintorínoch.

Tabuľka 57

Výdavky rozpočtu na cintorínske služby na obyvateľa (v Sk)

Mesto	Výdavky
Stropkov	133,00
Svidník	2,00

Zdroj: Autorka.

Z porovnania výdavkov rozpočtu na cintorínske služby na jedného obyvateľa vyplýva, že mesto Stropkov má výdavky 133 Sk na obyvateľa a mesto Svidník iba 2 Sk na obyvateľa. To znamená, že v Stropkove sú 66-násobne vyššie výdavky ako vo Svidníku. Tento výrazný rozdiel je zapríčinený veľkým rozdielom v celkových výdavkoch na cintorínske služby. Kým celkové výdavky mesta Stropkov na cintorínske služby sú 1 447 000 Sk, celkové výdavky mesta Svidník sú len 25 000 Sk. Z toho jednoznačne vyplýva, že oveľa efektívnejšie je poskytovanie takýchto komunálnych služieb externou formou – dodávateľským spôsobom. Mesto Svidník má celkové ročné výdavky na poskytovanie tejto služby 25 000 Sk, na druhej strane má príjmy za prenájom domu smútku vo výške 159 576 Sk a príjmy za prenájom hrobových miest.

K podobným záverom sme dospeli aj pri porovnaní výdavkov na jedno hrobové miesto (tabuľka 58). Rozdiel sa tu prejavil ešte výraznejšou mierou. Kým mesto Stropkov vynaloží na jedno hrobové miesto 664 Sk, mesto Svidník iba 13 Sk.

Tabuľka 58

Výdavky na jedno hrobové miesto (v Sk)

Mesto	Výdavky
Stropkov	664,00
Svidník	13,00

Zdroj: Autorka podľa údajov MsÚ Stropkov, MsÚ Svidník a súkromnej firmy.

POROVNANIE A HODNOTENIE VÝDAVKOV VYNALOŽENÝCH NA VYBRANÉ VEREJNÉ SLUŽBY NA MIESTNEJ ÚROVNI

Oblasť zabezpečovania vybraných verejných služieb na miestnej úrovni je významnou položkou výdavkov v rozpočtoch jednotlivých obcí. Výdavky na tieto služby, ako je uvedené v tabuľkách 59 a 60, tvoria v Stropkove 10,64 % z celkových bežných výdavkov rozpočtu a vo Svidníku 9,09 % z celkových bežných výdavkov rozpočtu.

Tabuľka 59

Celkové výdavky na tzv. komunálne služby

Mesto	Celkové bežné výdavky rozpočtu (Sk)	Celkové výdavky na komunálne služby (Sk)	Celkové výdavky na komunálne služby (%)	Celkové výdavky na komunálne služby na 1 obyvateľa (Sk)
Stropkov	119 488 000	12 718 000	10,64	1 170
Svidník	136 916 000	12 432 000	9,09	1 000
<i>Rozdiel</i>	<i>- 17 428 000</i>	<i>+ 286 000</i>		<i>+ 170</i>

Zdroj: Autorka.

Tabuľka 60

Podiel výdavkov na komunálne služby na celkových výdavkoch (v %)

Mesto	Výdavky
Stropkov	10,64
Svidník	9,09

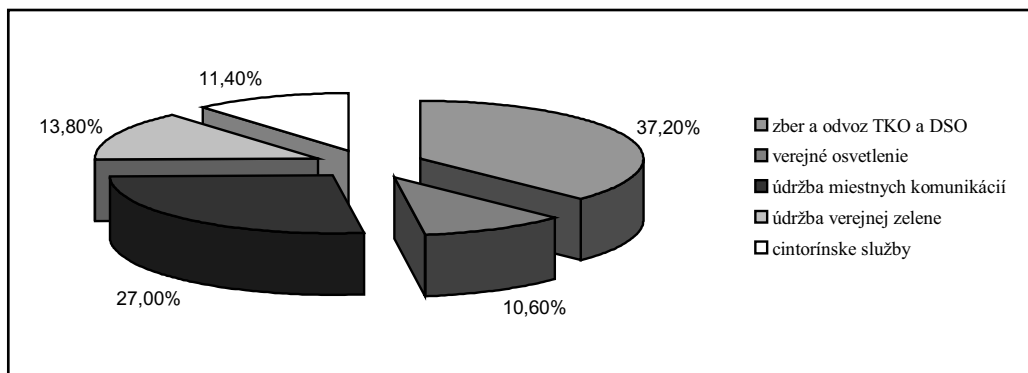
Zdroj: Autorka.

Porovnaním percentuálnych hodnôt výdavkov rozpočtu na zabezpečenie komunálnych služieb v mestách Stropkov a Svidník sme dospeli k záveru, že celkové výdavky na tieto služby sa pohybujú na približne rovnakej úrovni. Rozdiel 1,55 bodu tvoria hlavne usporené výdavky mesta Svidník na poskytovanie cintorínskych služieb a nižšie výdavky na údržbu verejného osvetlenia, a to z dôvodu investície do časti verejného osvetlenia ešte v roku 2004.

Je ale dôležité dodať, že mesto Svidník z týchto výdavkov na komunálne služby financuje štyri porovnávané komunálne služby, pretože cintorínske služby vo Svidníku poskytuje súkromná firma a mesto sa na poskytovaní tejto služby podieľa minimálnou finančnou čiastkou.

Graf 15

Podiel jednotlivých výdavkov k celkovým výdavkom na tzv. komunálne služby v meste Stropkov

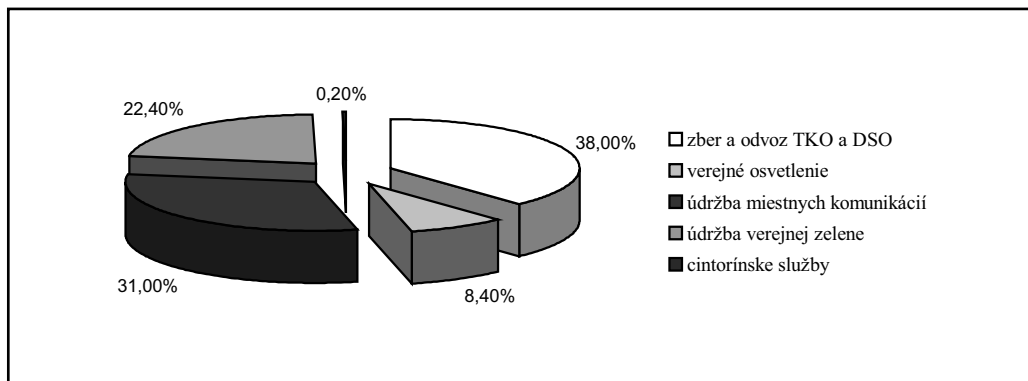


Zdroj: Autorka.

V tomto grafe môžeme sledovať percentuálne vyjadrenie jednotlivých výdavkov na komunálne služby k celkovým výdavkom na komunálne služby, ktoré vynakladá mesto Stropkov. Ako vyplýva z grafu, najväčší podiel výdavkov z celkových výdavkov na komunálne služby v meste Stropkov predstavujú výdavky na zber a odvoz TKO a DSO (37,20 %) a na údržbu miestnych komunikácií (27,00 %); najmenší na verejné osvetlenie (10,60 %).

Graf 16

Podiel jednotlivých výdavkov k celkovým výdavkom na tzv. komunálne služby v meste Svidník



Zdroj: Autorka.

Ako vyplýva z grafu 16, najvyšší podiel výdavkov na komunálne služby z celkových výdavkov na poskytované komunálne služby vo Svidníku je vynaložený (podobne ako v Stropkove) na zber a odvoz TKO a DSO (38,00 %) a na údržbu miestnych komunikácií (31,00 %); najmenší na cintorínske služby (0,20 %).

ZHRNUTIE

V analyzovaných mestách sú všetky verejné služby poskytované interným spôsobom, a to prostredníctvom príspevkových organizácií zriadených miestnou samosprávou, okrem cintorínskych služieb v meste Svidník poskytovaných externou formou .

Pri zhodnotení výkonov v oblasti údržby verejného osvetlenia treba zohľadniť subjektívny prvok, ako je spokojnosť a pocit bezpečia občanov v meste. Mestá Stropkov aj Svidník bezpečnosť zaisťujú nepretržitým verejným osvetlením v čase nízkej intenzity prirodzeného svetla. Významným činiteľom úspor výdavkov na údržbu verejného osvetlenia sú svietidlá, a preto analyzované mestá pristúpili k výmene za úspornejšie, ktoré majú výrazne nižšiu spotrebu. Mesto Svidník už v roku 2004 vymenilo 190 svetelných bodov za nové, úspornejšie svietidlá. Keďže sa preukázala značná úspora elektrickej energie, v roku 2005 vymenilo zvyšných 654 svietidiel verejného osvetlenia. V roku 2004 mesto Stropkov vypísalo verejnú súťaž na prenájom verejného osvetlenia. Do súťaže sa podľa našich informácií prihlásili štyri súkromné firmy. V roku 2005 mesto Stropkov verejnú súťaž zrušilo a podobne ako mesto Svidník vykonalo v roku 2005 výmenu všetkých 841 svietidiel verejného osvetlenia. Výsledkom je zníženie nákladov na elektrickú energiu. Z toho vyplýva, že obidve mestá sa v tejto oblasti poskytovania verejných služieb snažia o maximálnu efektívnosť najmä znižovaním nákladov na elektrickú energiu a znižovaním nákladov na časté opravy zastaraných svietidiel.

Verejnou službou, ktorá je pod prísnejším dohľadom obyvateľov, je údržba miestnych komunikácií. V rámci výdavkov na údržbu miestnych komunikácií podstatnú časť tvorí zimná údržba a opravy poškodených častí komunikácií po výkopových prácach. Keďže stav niektorých komunikácií bol katastrofálny hlavne v meste Stropkov, mesto v roku 2005 pristúpilo k oprave aspoň častí komunikácií. Časť výdavkov na opravu bola uhradená z vlastného rozpočtu samosprávy a ďalšou časťou bola dotácia z Ministerstva dopravy, pôšt a telekomunikácií SR na vybudovanie chodníka na Hlavnej ulici. Porovnaním výdavkov na údržbu 1 km miestnych komunikácií sme zistili výrazný rozdiel. Výdavky na údržbu 1 kilometra miestnych komunikácií sú o 58 494 Sk nižšie v meste Stropkov ako v meste Svidník. Porovnaním výdavku na jedného obyvateľa sme zistili minimálny rozdiel 7 Sk, pričom v Stropkove to bolo 316 Sk a vo Svidníku 309 Sk.

Oblasť údržby verejnej zelene je ďalšou verejnou službou, ktorú obec vykonáva podľa zákona SNR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v platnom znení. Obe analyzované mestá majú pasportizáciu plochy verejnej zelene. Mestá zabezpečujú päťkrát ročne kosenie trávnikov, vývoz pokosenej trávy, údržbu parkov a výsadbu okrasných rastlín a krovín. Celková výmera plôch verejnej zelene je v obidvoch mestách takmer rovnaká, ale celkové náklady na údržbu verejnej zelene sú výrazne odlišné. Mesto Svidník vynaložilo v roku 2005 v oblasti údržby verejnej zelene o 1 033 000 Sk viac. Podrobnou analýzou sme zistili, že vo výdavkoch na údržbu verejnej zelene v meste Svidník sú započítané aj výdavky na mzdy pracovníkov, ktorí sa priamo na poskytovaní tejto verejnej služby nezúčastňujú. Ide o pracovníkov, ktorí zabezpečujú fungovanie mestského trhoviska a strážnu službu v objekte Technických služieb Svidník. Z týchto zistení vyplýva, že výdavky na údržbu verejnej zelene v prepočte na jedného obyvateľa, ako aj výdavky na údržbu jedného metra štvorcového verejnej zelene sú v meste Svidník vyššie ako v meste Stropkov.

Oblasť zberu a odvozu TKO a DSO je ďalšou verejnou službou, ktorú sme porovnávali. Celkové výdavky na poskytovanie tejto služby sú v obidvoch analyzovaných mestách takmer

rovnaké. Obidve mestá vlastnia aj skládky TKO, kde zozbieraný komunálny odpad ukladajú. Rozdielna je výška mesačných platieb ako pre fyzické osoby, tak aj pre právnické osoby. Mesto Svidník stanovilo cenu pre fyzickú osobu vo výške 330 Sk, kým mesto Stropkov 350 Sk za rok. Úplne inú filozofiu výpočtu zvolili obidve analyzované mestá v poplatku aj pre právnické osoby. Kým mesto Stropkov stanovilo výšku poplatku na základe počtu zamestnancov, mesto Svidník pristúpilo na množstvový zber. Tým vzniká značný cenový rozdiel pre fyzické osoby, a to v neprospech fyzických osôb v Stropkove. Jednou z možných alternatív znižovania množstva odpadu je separácia. Technické služby vo Svidníku začali v roku 2005 so skúšobnou prevádzkou zberného dvora. V meste rozmiestnili 163 kontajnerov na triedenie odpadu a jeho vývoz zabezpečujú podľa potreby, minimálne však dvakrát mesačne. Podobne sa aj mesto Stropkov zapojilo do projektu separovaného zberu SEZOD a mestskému podniku Služba bola schválená dotácia vo výške 2 965 000 Sk. Práve toto je spôsob, ako znížiť nielen množstvo komunálneho odpadu, ale aj cenu pre fyzické a právnické osoby.

V mestách Stropkov aj Svidník sú poskytované kompletne pohrebné a cintorínske služby. Ale práve cintorínske služby sú jedinou verejnou službou, ktorú v meste Svidník poskytuje súkromná firma. Preto bolo zaujímavé porovnanie celkových nákladov v obidvoch analyzovaných mestách. Kým vo Svidníku sú celkové náklady vo výške 25 000 Sk, v Stropkove sú 1 447 000 Sk. Kým mesto Stropkov zo svojho rozpočtu poskytlo dotáciu na financovanie tejto verejnej služby, naopak mesto Svidník okrem príjmov za prenájom hrobových miest získalo aj prenájom za dom smútku vo výške 159 576 Sk Z týchto výsledkov je jasné, že poskytovanie verejných služieb súkromným sektorom môže byť pre samosprávu výhodné. Samospráva sa stane garantom poskytovania verejných služieb, nie však ich priamym poskytovateľom. Práve poskytovanie cintorínskych služieb v meste Svidník je ukážkou efektívnosti poskytovania verejných služieb. Komparácia výdavkov analyzovaných miest na jedno hrobové miesto alebo na jedného obyvateľa to jasne dokazuje.

Komparáciou celkových výdavkov na zabezpečenie vybraných verejných služieb k celkovým bežným výdavkom rozpočtu samosprávy sme zistili, že rozdiel 1,55 % v prospech mesta Svidník je spôsobený usporeními výdavkami na cintorínske služby. Najväčší podiel v obidvoch analyzovaných mestách tvoria výdavky na zber a odvoz tuhého komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu. Najmenší podiel v meste Stropkov tvoria výdavky na verejnú osvetlenie a v meste Svidník na cintorínske služby.

BENCHMARKINGOVÁ ŠTÚDIA 4

Objektom prípadovej benchmarkingovej štúdie bolo osem obcí mikroregiónu Obručná v okrese Lučenec, pričom kritériom na ich výber boli tieto faktory:

- dostupnosť informácií, ochota a dobrovoľná účasť v porovnávacej štúdií;
- rovnaké klimatické podmienky;
- širšia veľkostná štruktúra obcí z hľadiska počtu obyvateľov.

Tabuľka 61**Veľkostná štruktúra vybraných obcí**

P.č.	Obec	Počet obyvateľov
1.	Belina	632
2.	Biskupice	1 116
3.	Čakanovce	957
4.	Čamovce	520
5.	Radzovce	1 602
6.	Ratka	330
7.	Šiatorská Bukovinka	323
8.	Šíd	1 162

Zdroj: Autorka.

Vo vybraných obciach sme sa zamerali na skúmanie výkonov vybraných miestnych verejných služieb, ktorými sú:

- údržba verejnej zelene;
- údržba verejného osvetlenia;
- údržba miestnych komunikácií;
- zber a odvoz tuhého komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu.

HODNOTENIE A POROVNÁVANIE VÝKONOV KOMUNÁLNYCH SLUŽIEB V OBLASTI ÚDRŽBY VEREJNEJ ZELENE ZABEZPEČOVANEJ OBCOU

Starostlivosť o verejné priestranstvá a verejnú zeleň je dôležitá najmä z dôvodu ochrany životného prostredia. Verejná zeleň zároveň dotvára celkový obraz obce. V rámci údržby verejnej zelene má obec zabezpečiť:

- tvorbu verejnej zelene – vysádzanie stromčekov, vysievanie trávnikov;
- údržbu verejnej zelene – najmä udržiavanie čistoty na trávnikoch a pod.;
- ochranu verejnej zelene.

Tabuľka 62**Forma zabezpečovania údržby verejnej zelene vo vybraných obciach**

Mikroregión Obručná	Spôsob zabezpečovania údržby verejnej zelene	
	Internou formou	externou formou
Belina	Áno	Nie
Biskupice	Áno	Nie
Čakanovce	Áno	Nie
Čamovce	Áno	Nie
Radzovce	Áno	Nie
Ratka	Áno	Nie
Šiatorská Bukovinka	Áno	Nie
Šíd	Áno	Nie

Zdroj: Autorka.

Ako vyplýva z uvedenej tabuľky, všetky sledované obce zabezpečujú údržbu verejnej zelene internou formou. Na základe nášho výskumu sme zistili, že na zabezpečenie tejto služby využívali najmä nezamestnaných občanov prostredníctvom aktivačnej činnosti obyvateľov v spolupráci s Úradom práce, sociálnych vecí a rodiny. Koordinácia týchto aktivít je v obciach nad 500 obyvateľov zabezpečená zamestnancom obecného úradu alebo iným dohľadom. V menších obciach tieto aktivity často koordinované nie sú.

Ďalej sme sa zamerali na hodnotenie výkonov poskytovanej služby údržby a ochrany verejnej zelene prostredníctvom benchmarkingových ukazovateľov, opísaných v metodike štúdie. Vstupné údaje sú uvedené v tabuľkách, výsledky prieskumu každého indikátora sme znázornili graficky.

Všeobecné indikátory

- **Výdavky z rozpočtu obce na údržbu verejnej zelene k celkovým bežným výdavkom rozpočtu obce**

Tabuľka 63

Vstupné údaje na výpočet indikátorov

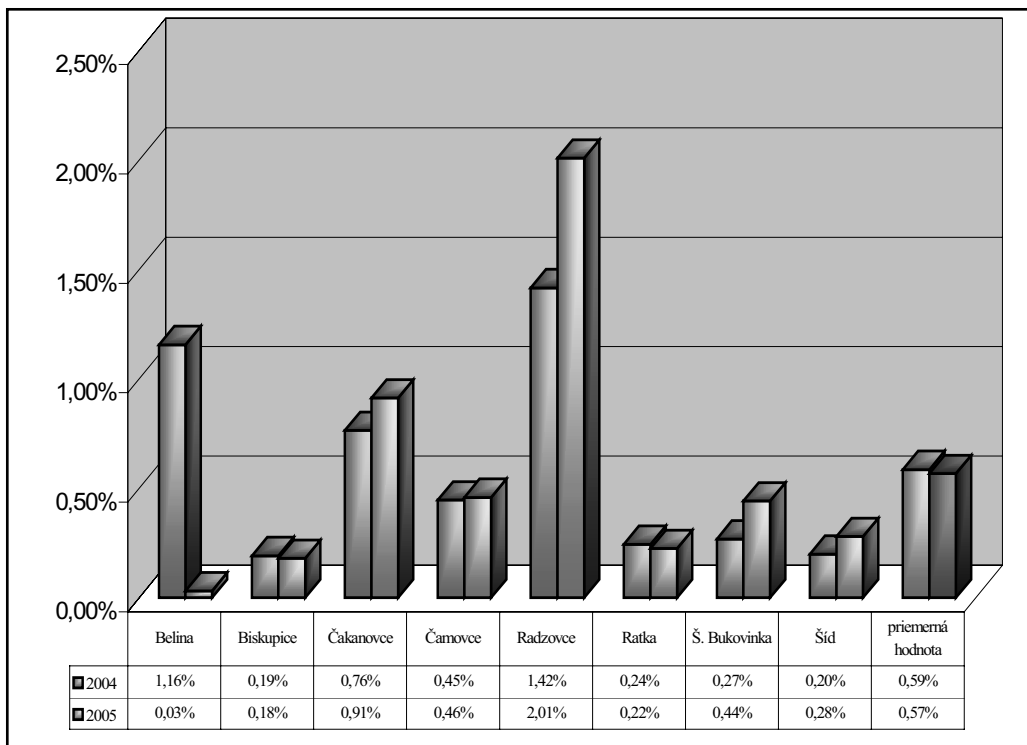
Obec	Celkové bežné výdavky z rozpočtu obce (v Sk)		Výdavky na údržbu verejnej zelene (v Sk)	
	2004	2005	2004	2005
Belina	1 973 207	3 422 816	22 804	1 070
Biskupice	5 201 132	5 556 200	10 000	10 000
Čakanovce	6 474 800	7 504 240	49 503	68 512
Čamovce	3 357 000	4 362 000	15 000	20 000
Radzovce	5 295 270	7 010 397	74 983	140 806
Ratka	1 476 553	1 868 306	3 600	4 200
Šiatorská Bukovinka	1 956 683	1 901 061	5 250	8 400
Šíd	9 748 346	8 365 518	19 415	23 415
<i>Priemerná hodnota</i>	<i>4 435 374</i>	<i>4 998 817</i>	<i>25 069</i>	<i>34 550</i>

Zdroj: Autorka.

Priemerná hodnota bežných výdavkov z rozpočtu sledovaných obcí je 4 435 374 Sk, z toho len 34 550 Sk tvoria výdavky na údržbu verejnej zelene. Z tabuľky vyplýva, že výdavky na verejnú zeleň sa takmer vo všetkých sledovaných obciach pohybujú pod priemerom a za sledované obdobie rozpočtových rokov 2004 a 2005 zaznamenali len malý nárast. Jedine v obci Radzovce sa výdavky na verejnú zeleň takmer zdvojnásobili, čo bolo podmienené vysadením nových stromčekov a úpravou trávnikov.

Graf 17

Podiel výdavkov na verejnú zeleň k celkovým bežným výdavkom obcí



Zdroj: Autorka.

Z grafického znázornenia vyplýva, že podiel výdavkov na údržbu verejnej zelene je vo väčšine sledovaných obcí nižší než priemerná hodnota, ktorá v roku 2004 predstavuje 0,59 % a v roku 2005 je hodnota priemeru nižšia o 0,02 bodu. Podiel výdavkov na verejnú zeleň takmer vo všetkých sledovaných obciach nedosahuje ani úroveň 1 %, čo sa potom prejavuje aj na chýbajúcej drobnej architektúre v obciach, zanedbaných trávnikoch a verejných priestranstvách, a vytvára tak celkovo nepríťažlivý vzhľad obce.

Najviac výdavkov na verejnú zeleň v sledovaných rokoch vykazuje obec Radzovce. V roku 2004 na verejnú zeleň vynaložila o 0,83 bodu viac, než sú priemerné výdavky; v roku 2005 to bolo až o 1,44 bodu viac ako priemerná hodnota. Najmenej na údržbu verejnej zelene v roku 2004 vynaložili obce Biskupice a Šíd, kde sa hodnota ukazovateľa pohybuje na úrovni 0,20 %, čo je o 0,40 bodu menej než priemer sledovaných obcí. V roku 2005 obec Belina mala vzhľadom na celkové bežné výdavky len nepatrné výdavky na verejnú zeleň, čo predstavovalo hodnotu 0,03 %.

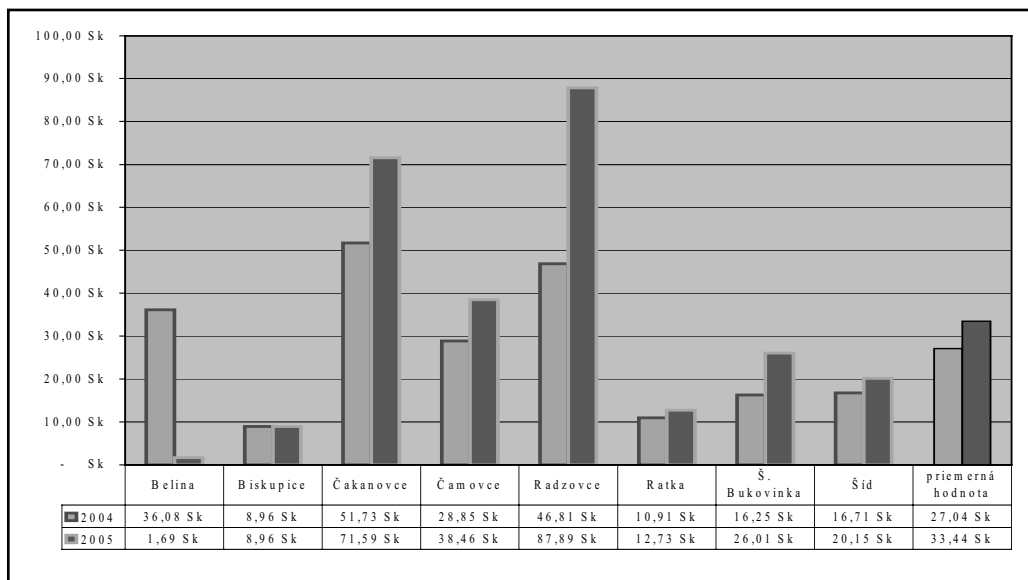
• **Výdavky z rozpočtu obce na údržbu verejnej zelene na 1 obyvateľa obce** vypočítame podľa vzorca uvedeného v metodike z nasledujúcich vstupných údajov:

Tabuľka 64
Vstupné údaje na výpočet ukazovateľa

Obec	Počet obyvateľov	Výdavky na údržbu verejnej zelene (v Sk)	
		2004	2005
Radzovce	1 602	74 983	140 806
Šíd	1 162	19 415	23 415
Biskupice	1 116	10 000	10 000
Čakanovce	957	49 503	68 512
Belína	632	22 804	1 070
Čamovce	520	15 000	20 000
Ratka	330	3 600	4 200
Šiatorská Bukovinka	323	5 250	8 400
<i>Priemerná hodnota</i>	<i>830</i>	<i>25 069</i>	<i>34 550</i>

Zdroj: Autorka.

Výdavky na údržbu verejnej zelene majú vo väčšine sledovaných obcí prevažne len mierne rastúcu tendenciu. Priemerný počet obyvateľov sledovaných obcí je 830, priemerné náklady dosahujú hodnotu 25 069 Sk v roku 2004 a 34 550 Sk v roku 2005.

Graf 18
Výdavky obce na verejnú zeleň na 1 obyvateľa


Zdroj: Autorka.

Priemerná hodnota výdavkov na verejnú zeleň na jedného obyvateľa dosahuje 27,04 Sk v roku 2004; v roku 2005 je to 33,44 Sk na obyvateľa. Najvyššie výdavky na verejnú zeleň na jedného obyvateľa mala v oboch sledovaných rokoch obec Čakanovce, kde hodnota ukazovateľa

dosiahla približne dvojnásobok priemeru. Je to spôsobené najmä tým, že v obci je veľký podiel rómskeho obyvateľstva, ktoré nemá záujem skrásľovať a udržiavať svoje okolie, a preto musí obec často vynakladať úsilie a finančné prostriedky na zmiernenie negatívnych prejavov. Bolo by vhodné zapájať aj túto skupinu obyvateľstva do aktivít na udržiavanie čistoty verejnej zelene, a tým v nej budovať povedomie užitočnosti a potreby ochrany prírody. Najnižšie výdavky na verejnú zeleň na jedného obyvateľa mala obec Belina, a to v roku 2005, keď vynaložila len 1,69 Sk prepočítaných na obyvateľa. Pod priemerom nákladov na údržbu verejnej zelene na jedného obyvateľa sa v sledovaných rokoch pohybovali aj obce Ratka, Biskupice, Šiatorská Bukovinka a Šíd.

Špecifický ukazovateľ

- Výdavky z rozpočtu obce na údržbu verejnej zelene na 100 m² verejnej zelene v obci

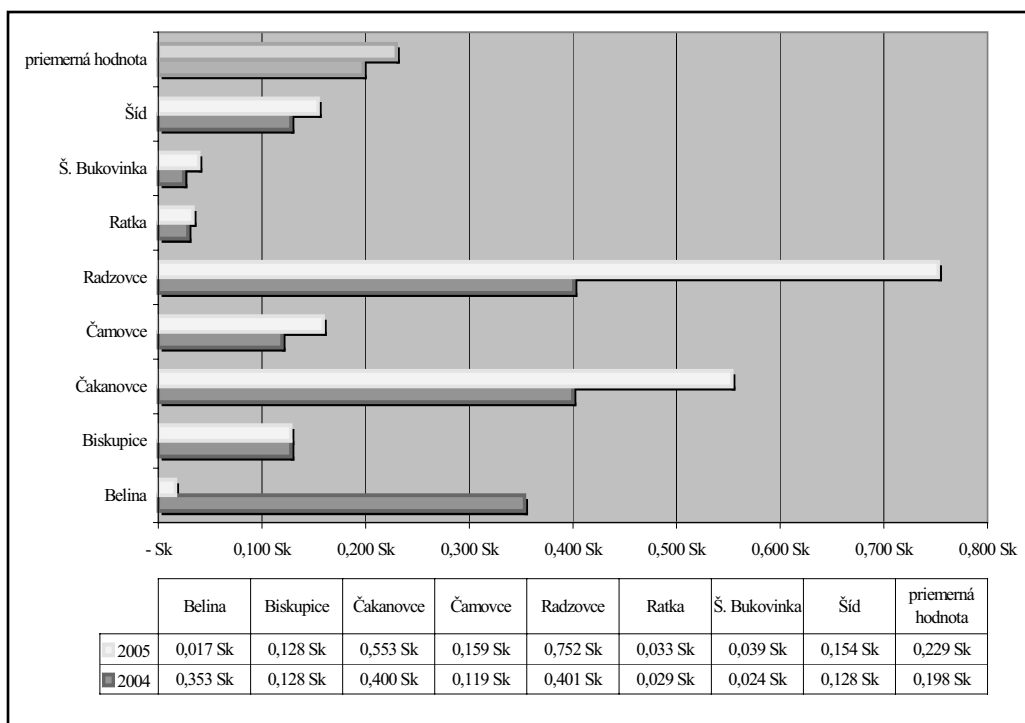
Tabuľka 65

Vstupné údaje na výpočet ukazovateľa

Obec	Plocha verejnej zelene (v m ²)	Výdavky na údržbu verejnej zelene (v Sk)	
		2004	2005
Šiatorská Bukovinka	21 573 316	5 250	8 400
Radzovce	18 712 851	74 983	140 806
Šíd	15 191 422	19 415	23 415
Čamovce	12 588 364	15 000	20 000
Ratka	12 585 507	3 600	4 200
Čakanovce	12 382 997	49 503	68 512
Biskupice	7 828 782	10 000	10 000
Belina	6 457 123	22 804	1 070
<i>Priemerná hodnota</i>	<i>13 415 045</i>	<i>25 069</i>	<i>34 550</i>

Zdroj: Autorka.

Priemerná plocha verejnej zelene v sledovaných obciach je 13 415 045 m² a priemerné výdavky na verejnú zeleň boli 25 069 Sk v roku 2004 a 34 550 Sk v roku 2005. Z uvedenej tabuľky vyplýva, že vo väčšine sledovaných obcí s rastúcou plochou verejnej zelene výdavky na údržbu verejnej zelene klesajú. Vyplýva z toho nepriamo úmerný rast, t. j. pokles výdavkov na údržbu verejnej zelene vzhľadom na jej plochu.

Graf 19
Výdavky na údržbu verejnej zelene na 100 m² plochy verejnej zelene (v Sk)


Zdroj: Autorka.

Okrem obce Belina výdavky na údržbu verejnej zelene na 100 m² plochy verejnej zelene v priebehu rokov 2004 – 2005 rástli. Priemerná hodnota výdavkov na 100 m² verejnej zelene bola 0,229 Sk v roku 2005 a 0,198 Sk v predchádzajúcom roku. Najvyššie výdavky na údržbu verejnej zelene prepočítané na 100 m² verejnej zelene mali v obidvoch sledovaných rokoch obce Čakanovce a Radzovce, pričom tieto obce zároveň zaznamenali najdynamickejší nárast výdavkov na 100 m² verejnej zelene.

HODNOTENIE A POROVNÁVANIE VÝKONOV SLUŽBY ÚDRŽBA VEREJNÉHO OSVETLENIA ZABEZPEČOVANEJ OBCOU

Verejné osvetlenie je nevyhnutou službou poskytovanou miestnou samosprávou, predovšetkým z hľadiska bezpečnosti cestnej prevádzky, osvetlenia obecných úradov, knižníc a iných zariadení v správe obcí, zabezpečuje tiež fungovanie komunikačnej techniky a pod.

Služba verejného osvetlenia zahŕňa:

- údržbu, opravy a revíziu verejného osvetlenia;
- údržbu, opravy a revíziu svetelnej signalizácie.

Tabuľka 66

Formy zabezpečovania údržby verejného osvetlenia vo vybraných obciach

Obec	Spôsob zabezpečovania údržby verejného osvetlenia	
	internou formou	externou formou
Belina	Nie	Áno
Biskupice	Nie	Áno
Čakanovce	Nie	Áno
Čamovce	Nie	Áno
Radzovce	Nie	Áno
Ratka	Áno	Áno
Šiatorská Bukovinka	Áno	Áno
Šíd	Nie	Áno

Zdroj: Autorka.

Na základe nášho prieskumu sme zistili, že obce Ratka a Šiatorská Bukovinka zabezpečujú údržbu a menšie opravy verejného osvetlenia internou formou, a to predovšetkým prostredníctvom dohody o vykonanej práci. Rozsiahlejšie opravy, výmenu elektrických stožiarov a zabezpečenie energie realizujú všetky obce externou formou.

Všeobecné indikátory

- Výdavky z rozpočtu obce na verejné osvetlenie k celkovým bežným výdavkom rozpočtu obce

Tabuľka 67

Vstupné údaje na výpočet indikátora

Obec	Celkové bežné výdavky z rozpočtu obce (v Sk)		Výdavky na údržbu verejného osvetlenia (v Sk)	
	2004	2005	2004	2005
Belina	1 973 207	3 422 816	164 179	285 478
Biskupice	5 201 132	5 556 200	166 000	175 324
Čakanovce	6 474 800	7 504 240	163 051	182 140
Čamovce	3 357 000	4 362 000	150 420	123 581
Radzovce	5 295 270	7 010 397	241 469	489 842
Ratka	1 476 553	1 868 306	168 562	179 827
Šiatorská Bukovinka	1 956 683	1 901 061	267 690	200 025
Šíd	9 748 346	8 365 518	175 623	187 413
Priemerná hodnota	4 435 374	4 998 817	187 124	227 954

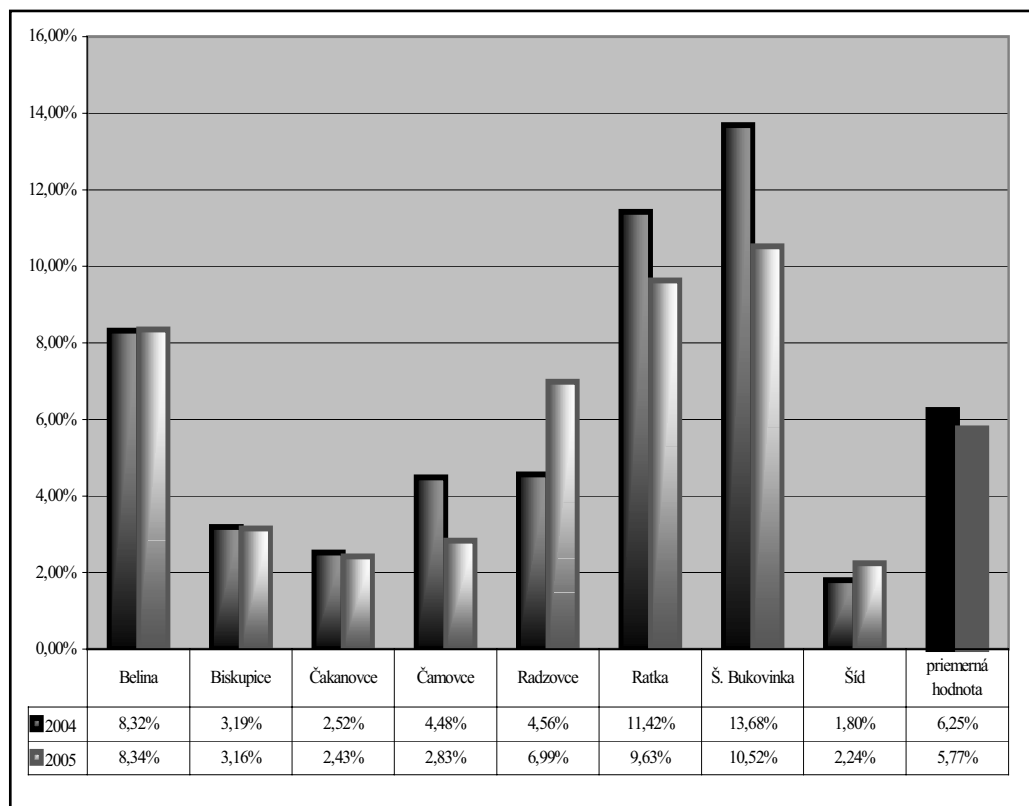
Zdroj: Autorka.

Ako vidieť z tabuľky, výdavky na verejné osvetlenie v sledovaných obciach rástli priamo úmerne s rastom celkových bežných výdavkov. Súviselo to najmä s nárastom cien elektrickej

energie a taktiež s kúpou úsporných žiaroviek, čo v sledovaných rokoch spôsobilo nárast výdavkov na verejné osvetlenie, ale v ďalších rokoch sa predpokladá úspora energie, a tým aj pokles nákladov na opravy a elektrickú energiu. Priemerné výdavky na verejné osvetlenie v sledovaných obciach boli 187 124 Sk v roku 2004, 227 954 Sk v roku 2005. Väčšina obcí sa pohybovala pod priemernou hodnotou výdavkov na verejné osvetlenie.

Graf 20

Podiel výdavkov na verejné osvetlenie na celkových bežných výdavkoch (v %)



Zdroj: Autorka.

Na základe grafického znázornenia vidieť, že 60 % sledovaných obcí vykazuje v roku 2005 pokles výdavkov oproti roku 2004, čo je spôsobené hlavne rekonštrukciou osvetlenia v predchádzajúcich rokoch a namontovaním úsporných žiaroviek v roku 2004. V roku 2005 teda obciam plynú úspory z opráv, ktoré by museli v prípade starých elektrických vedení a energeticky náročných žiaroviek realizovať. Výrazný nárast výdavkov na verejné osvetlenie vykazujú obce Radzovce a Šíd, pričom tento nárast je v obci Šíd spôsobený výdavkami na kúpu úsporných žiaroviek a obec Radzovce ešte vo veľkom rozsahu používa staršie, energeticky náročné formy osvetlenia. Priemerné výdavky na verejné osvetlenie v roku 2004 tvorili v sledovaných obciach 6,25 % celkových bežných výdavkov, v roku 2005 to bolo 5,77 % bežných výdavkov. Najvyšší podiel výdavkov na verejné osvetlenie (13,64 % v roku 2004 a 10,52 % v roku 2005) vykazovala obec Šiatorská Bukovinka, čo je pravdepodobne spôsobené zvýšenými

výdavkami na rekonštrukciu osvetlenia a na kúpu úsporných žiaroviek na všetky svetelné stĺpy. Tento rozdiel tvoril v obidvoch sledovaných rokoch viac ako 7 bodov oproti priemeru.

• **Výdavky z rozpočtu obce na verejné osvetlenie na 1 obyvateľa obce**

Tabuľka 68

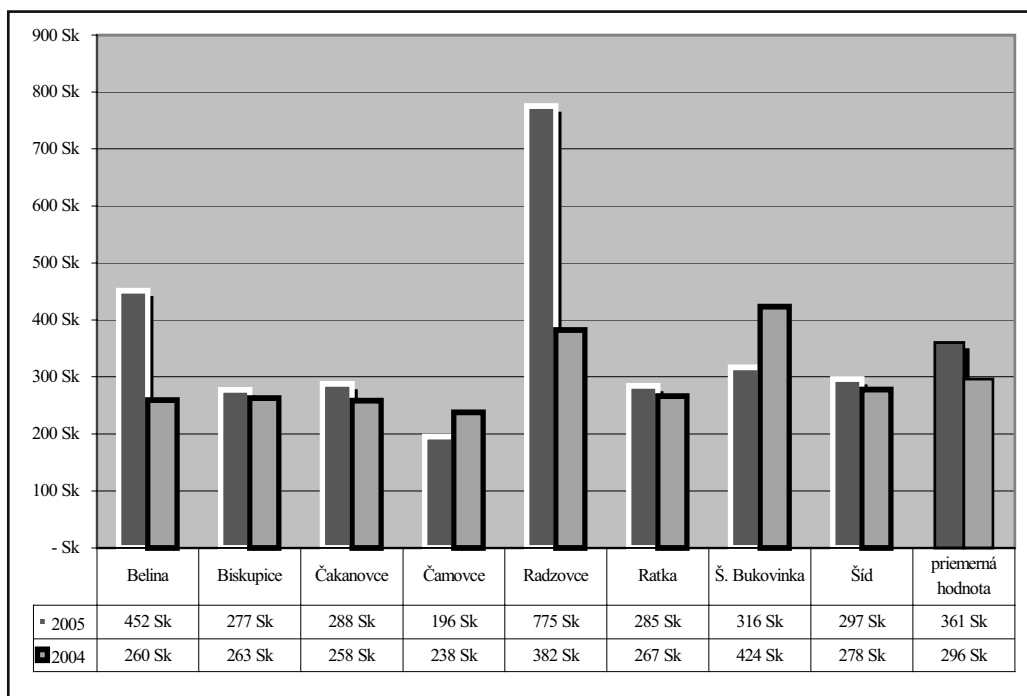
Vstupné údaje na výpočet indikátora

Obec	Počet obyvateľov	Výdavky na údržbu verejného osvetlenia (v Sk)	
		2004	2005
Radzovce	1 602	241 469	489 842
Šíd	1 162	175 623	187 413
Biskupice	1 116	166 000	175 324
Čakanovce	957	163 051	182 140
Belina	632	164 179	285 478
Čamovce	520	150 420	123 581
Ratka	330	168 562	179 827
Šiatorská Bukovinka	323	267 690	200 025
<i>Priemerná hodnota</i>	<i>830</i>	<i>187 124</i>	<i>227 954</i>

Zdroj: Autorka.

Z uvedenej tabuľky vyplýva, že vo väčšine obcí s rastom počtu obyvateľov rastú aj výdavky na zabezpečovanie verejného osvetlenia. Výnimkou je obec Šiatorská Bukovinka, kde výdavky na verejné osvetlenie dosiahli v roku 2004 najvyššiu hodnotu spomedzi sledovaných obcí, napriek tomu, že má najnižší počet obyvateľov. Tento nárast bol spôsobený výdavkami na kúpu úsporných žiaroviek, ako sme už uviedli pri hodnotení predchádzajúceho ukazovateľa. V roku 2005 výdavky na verejné osvetlenie v obci klesli na 200 025 Sk, čo je o 27 929 Sk menej než priemerná hodnota výdavkov na verejné osvetlenie.

V roku 2004 pripadlo na jedného obyvateľa priemerne 296 Sk výdavkov na verejné osvetlenie; v roku 2005 to bolo 361 Sk, čo predstavuje priemerný ročný nárast o 65 Sk na obyvateľa. V roku 2004 vykazovali najvyšší podiel výdavkov na verejné osvetlenie obce Radzovce a Šiatorská Bukovinka, pričom tieto hodnoty sa pohybovali vysoko nad priemerom. Najnižšie výdavky na verejné osvetlenie prepočítané na jedného obyvateľa (vo výške 238 Sk) mala obec Čamovce, ale aj výdavky ostatných obcí na verejné osvetlenie na jedného obyvateľa sa pohybovali okolo priemeru.

Graf 21
Podiel výdavkov v sledovaných obciach prepočítaný na 1 obyvateľa


Zdroj: Autorka.

Špecifický ukazovateľ

- **Výdavky z rozpočtu obce na údržbu verejného osvetlenia na 1 svetelný bod verejného osvetlenia v obci**

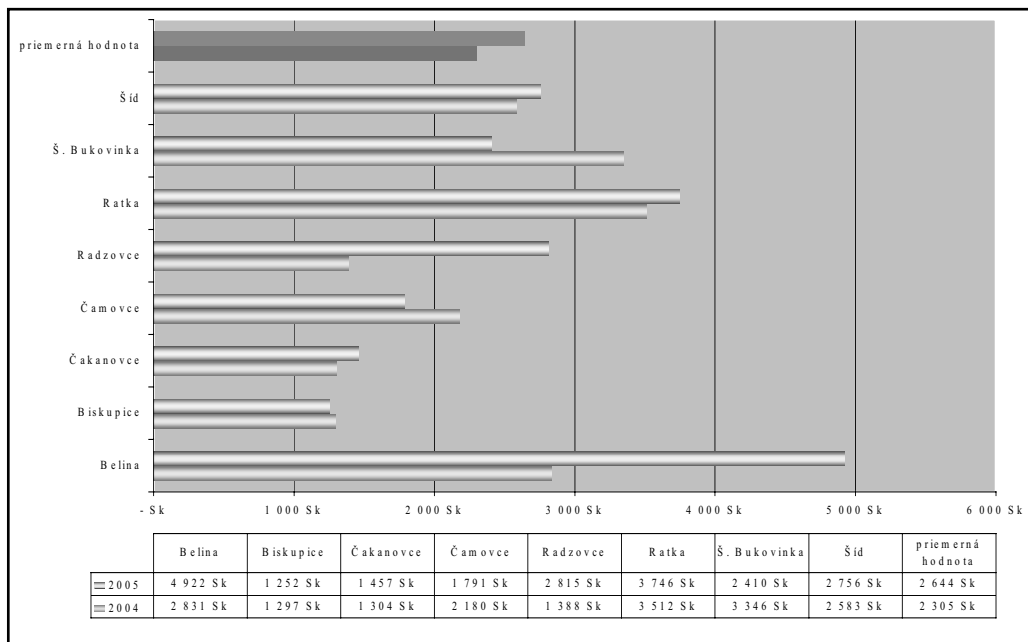
Na základe zistených údajov zhrnutých v nasledujúcej tabuľke možno konštatovať, že s rastom počtu svetelných bodov rastú aj výdavky na zabezpečovanie verejného osvetlenia. Najvyššiu sumu z výdavkov na verejnú osvetlenie tvoria nepochybne výdavky na elektrickú energiu, ktoré často presahujú 90 % celkových výdavkov na verejnú osvetlenie. Priemerný počet svetelných bodov sa v sledovaných rokoch odlišuje len nepatrne, lebo obce prioritne vymieňali staré svetelné stĺpy za nové a nemali potrebu rozširovať počet svetelných bodov.

Tabuľka 69
Vstupné údaje na výpočet indikátora

Obec	Počet svetelných bodov (v ks)		Výdavky na údržbu verejného osvetlenia (v Sk)	
	2004	2005	2004	2005
Radzovce	174	174	241 469	489 842
Biskupice	128	140	166 000	175 324
Čakanovce	125	125	163 051	182 140
Šiatorská Bukovinka	80	83	267 690	200 025
Čamovce	69	69	150 420	123 581
Šíd	68	68	175 623	187 413
Belina	58	58	164 179	285 478
Ratka	48	48	168 562	179 827
<i>Priemerná hodnota</i>	<i>94</i>	<i>96</i>	<i>187 124</i>	<i>227 954</i>

Zdroj: Autorka.

Zmena v počte svetelných stĺpov bola dôvodom zvýšenia výdavkov na verejné osvetlenie len v obciach Biskupice a Šiatorská Bukovinka. Počet svetelných bodov bol v priemere 94 kusov v roku 2004; v roku 2005 to bolo v priemere o dva kusy viac.

Graf 22
Výdavky obce na verejné osvetlenie na jeden svetelný bod


Zdroj: Autorka.

Priemerná hodnota výdavkov na verejné osvetlenie na jeden svetelný bod bola 2 305 Sk v roku 2004; v roku 2005 to bolo o 339 Sk viac. Tento vzostup bol spôsobený najmä rastom cien elektrickej energie a aj výdavkami na kúpu úsporných žiaroviek, ktoré sú energeticky menej náročné a pri ktorých sa predpokladá aj pokles výdavkov na verejné osvetlenie v nasledujúcich rokoch. Najvyššie výdavky na verejné osvetlenie na jeden svetelný bod mala v obidvoch sledovaných rokoch obec Biskupice. V roku 2004 bola hodnota výdavkov na jeden svetelný bod o 1 008 Sk nižšia než priemerná hodnota v sledovaných obciach; v roku 2005 to bolo o 1 392 Sk menej ako priemerná hodnota. Je to prejavom získavania úspor zo zakúpených energeticky menej náročných žiaroviek. Najvyššie výdavky na jeden svetelný bod vykázala v roku 2004 obec Belina, kde tieto výdaje tvorili približne dvojnásobok priemerných nákladov na svetelný bod v ostatných sledovaných obciach.

HODNOTENIE A POROVNÁVANIE VÝKONOV KOMUNÁLNYCH SLUŽIEB V OBLASTI ÚDRŽBY MIESTNYCH KOMUNIKÁCIÍ

Bezpečnosť prevádzky miestnych cestných, peších, prípadne cyklistických komunikácií je do vysokej miery ovplyvnená ich kvalitou. Preto je nevyhnutné, aby obec zabezpečila:

- letnú a zimnú údržbu miestnych komunikácií, chodníkov a verejných priestranstiev;
- udržiavanie čistoty na komunikáciách;
- výstavbu a opravy miestnych komunikácií, chodníkov a kanálových vpustí;
- riešenie znižovania hlučnosti, vibrácií a prašnosti cestnej dopravy.

Tabuľka 70

Spôsob zabezpečovania služby

Obec	Spôsob zabezpečovania údržby miestnych komunikácií	
	internou formou	externou formou
Belina	Áno	Áno
Biskupice	Áno	Nie
Čakanovce	Áno	Áno
Čamovce	Áno	Nie
Radzovce	Áno	Áno
Ratka	Áno	Áno
Šiatorská Bukovinka	Áno	Nie
Šíd	Áno	Nie

Zdroj: Autorka.

Na základe nášho prieskumu sme zistili, že čistotu, zimnú a letnú údržbu a menšie opravy miestnych komunikácií zabezpečujú všetky obce internou formou, najmä prostredníctvom aktívnej činnosti obyvateľov v spolupráci s Úradom práce, sociálnych vecí a rodiny. V sledovanom období rozpočtových rokov 2004 a 2005 využili externú formu zabezpečovania údržby miestnych komunikácií len obce, v ktorých boli komunikácie značne poškodené a bola potrebná rozsiahla rekonštrukcia. Ďalej sme sa zamerali na porovnanie a hodnotenie ukazovateľov, ktoré charakterizujú efektívnosť využívaných zdrojov na údržbu miestnych komunikácií podrobne opísaných v metodike práce. Patria sem:

Všeobecné indikátory

• **Výdavky z rozpočtu obce na údržbu miestnych komunikácií k celkovým bežným výdavkom rozpočtu obce**

Tabuľka 71**Vstupné údaje na výpočet indikátora**

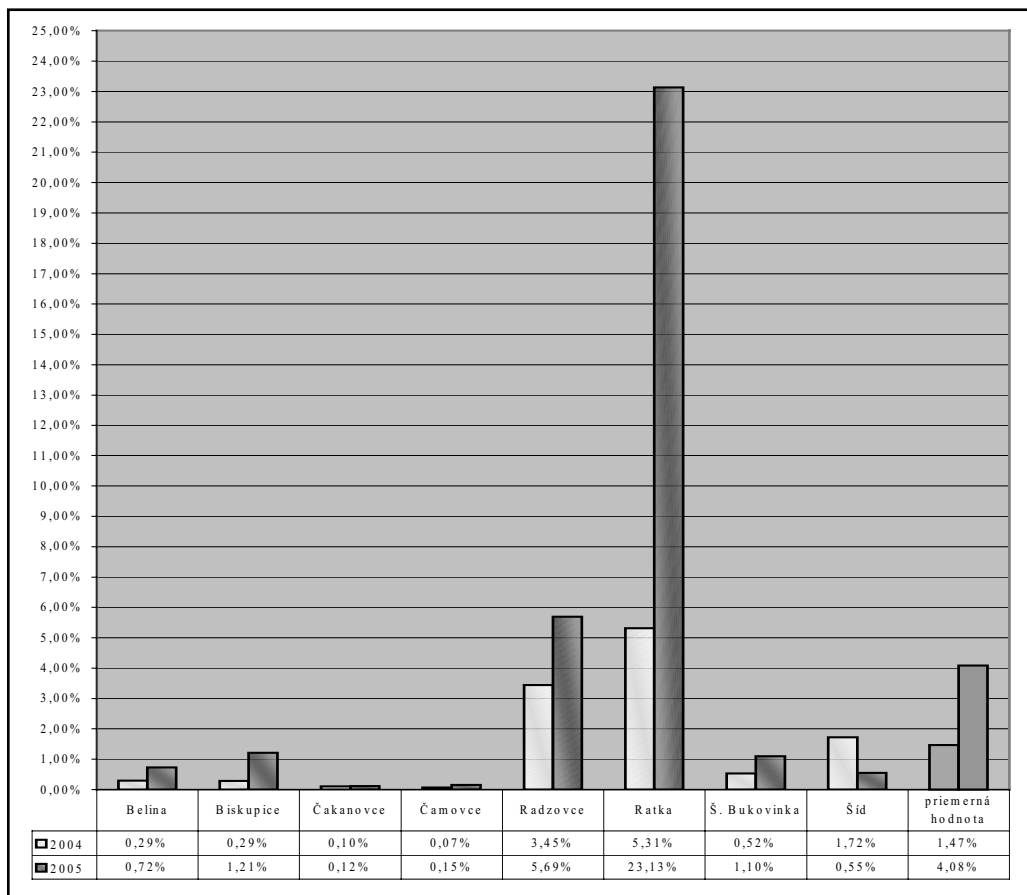
Obec	Celkové bežné výdavky z rozpočtu obce (v Sk)		Výdavky na údržbu miestnych komunikácií (v Sk)	
	2004	2005	2004	2005
Belina	1 973 207	3 422 816	5 750	24 714
Biskupice	5 201 132	5 556 200	15 020	67 154
Čakanovce	6 474 800	7 504 240	6 500	8 700
Čamovce	3 357 000	4 362 000	2 400	6 500
Radzovce	5 295 270	7 010 397	182 430	399 200
Ratka	1 476 553	1 868 306	78 426	432 186
Šiatorská Bukovinka	1 956 683	1 901 061	10 256	20 840
Šíd	9 748 346	8 365 518	168 102	46 127
<i>Priemerná hodnota</i>	<i>4 435 374</i>	<i>4 998 817</i>	<i>58 611</i>	<i>125 678</i>

Zdroj: Autorka.

V roku 2004 boli priemerné výdavky na údržbu miestnych komunikácií v sledovaných obciach 58 611 Sk. Najvyššie výdavky na údržbu miestnych komunikácií mali obce Radzovce a Šíd, kde tieto výdavky predstavovali približne trojnásobok priemeru. Príčinou zvýšených výdavkov bola nutná oprava výmoľov. Najnižšie výdavky v obidvoch sledovaných rokoch mala obec Čamovce, kde sú miestne komunikácie vo veľmi dobrom stave, čo je pravdepodobne spôsobené málo frekventovanou cestou. V roku 2005 priemerné výdavky na údržbu miestnych komunikácií predstavovali 125 678 Sk.

Graf 23

Podiel výdavkov na miestne komunikácie na celkových bežných výdavkoch obcí (v %)



Zdroj: Autorka.

Najvyššie výdavky 432 186 Sk vykazovala obec Ratka, čo bolo ovplyvnené rozsiahlou opravou cesty – úsek cca 3 000 m obecnej cesty III. triedy bol potiahnutý súvislou asfaltovou vrstvou. To sa prejavilo aj na podiele výdavkov na údržbu miestnych komunikácií vo vzťahu k celkovým bežným výdavkom obce, čo znázorňuje graf 23. V obci Ratka tento podiel v roku 2005 predstavoval 23,13 %, čo je nárast oproti predchádzajúcemu roku o 17,82 bodu. Priemerná hodnota výdavkov na miestne komunikácie k celkovým bežným výdavkom sledovaných obcí v roku 2004 bola 1,47 %; v roku 2005 až 4,08 %, čo predstavuje nárast výdavkov o 2,61 bodu. Vo všetkých sledovaných obciach podiel výdavkov na údržbu miestnych komunikácií k celkovým bežným výdavkom obce rástol. Výnimkou bola len obec Šíd, kde hodnota ukazovateľa v roku 2005 predstavovala 0,55 %, kým v predchádzajúcom roku to bolo 1,72 %.

- Výdavky z rozpočtu obce na údržbu miestnych komunikácií na jedného obyvateľa obce sme počítali z nasledujúcich vstupných údajov získaných primárnym prieskumom:

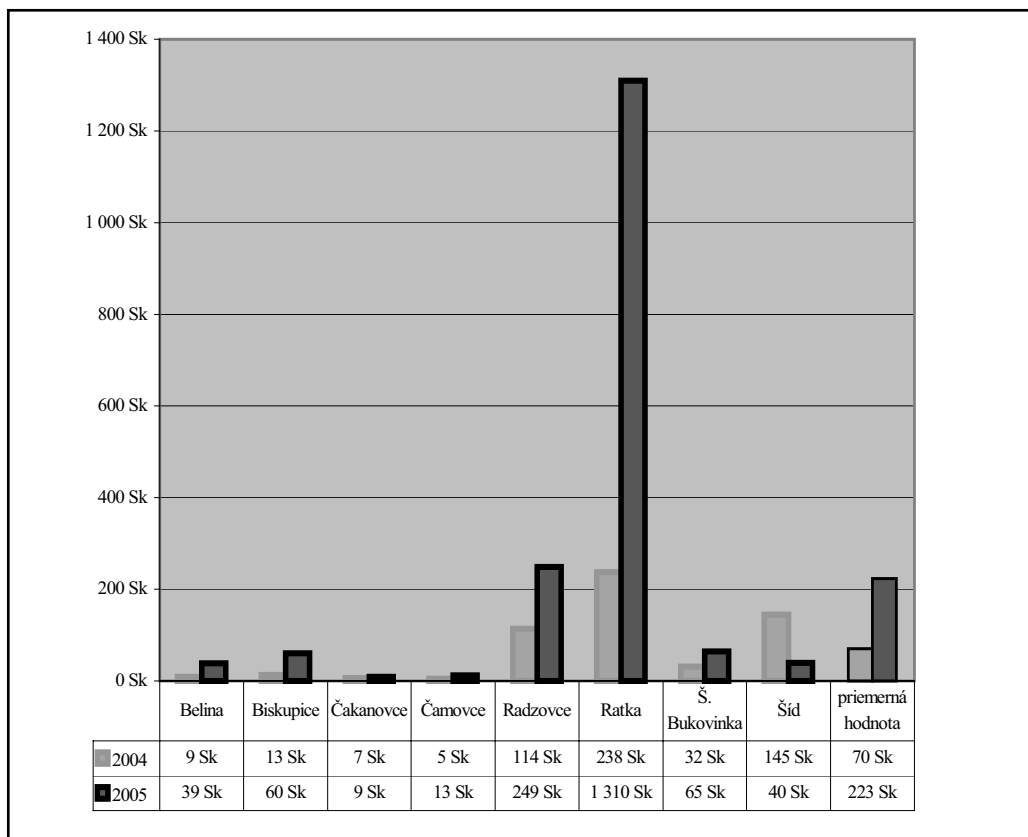
Tabuľka 72

Vstupné údaje na výpočet indikátora

Obec	Počet obyvateľov	Výdavky na údržbu miestnych komunikácií (v Sk)	
		2004	2005
Radzovce	1 602	182 430	399 200
Šíd	1 162	168 102	46 127
Biskupice	1 116	15 020	67 154
Čakanovce	957	6 500	8 700
Belina	632	5 750	24 714
Čamovce	520	2 400	6 500
Ratka	330	78 426	432 186
Šiatorská Bukovinka	323	10 256	20 840
<i>Priemerná hodnota</i>	<i>830</i>	<i>58 611</i>	<i>125 678</i>

Zdroj: Autorka.

Zistili sme, že počet obyvateľov nemá zásadný vplyv na výšku výdavkov na údržbu miestnych komunikácií. Vzhľadom na finančnú náročnosť rekonštrukcie a rozsiahlejších opráv miestnych komunikácií sú výdavky na zabezpečenie čistoty a drobných opráv komunikácií zanedbateľné. Priemerné výdavky na údržbu miestnych komunikácií v roku 2004 boli 58 611 Sk; v roku 2005 to bol približne dvojnásobok, kým priemerný počet obyvateľov sa v priebehu sledovaných rokov takmer nezmenil, a preto sme túto zmenu nebrali do úvahy. Výdavky na miestne komunikácie mali za sledované obdobie kolísavú tendenciu, čo je každoročne ovplyvnené technickým stavom komunikácií a z toho vyplývajúcou možnou potrebou opráv.

Graf 24
Výdavky obce na miestne komunikácie na 1 obyvateľa


Zdroj: Autorka.

Podiel výdavkov na miestne komunikácie prepočítaný na jedného obyvateľa sa v priebehu sledovaných rokov vo všetkých obciach, okrem obce Šíd, zvyšoval. Najväčší vplyv na to mal zlý technický stav miestnych komunikácií a následné výdavky na rozsiahle opravy a rekonštrukciu. V roku 2004 boli priemerné výdavky na údržbu miestnych komunikácií 70 Sk na jedného obyvateľa; v roku 2005 predstavovali 223 Sk na obyvateľa, čo je približne trojnásobný nárast. Nad úrovňou priemeru boli v roku 2004 obce Radzovce, Ratka a Šíd. V roku 2005 vykázala najvyššie výdavky na miestne komunikácie na jedného obyvateľa obec Ratka, kde výdaje predstavovali až o 1 087 Sk viac, než je priemerná hodnota v sledovaných obciach. Najnižšie výdavky na jedného obyvateľa mala v oboch sledovaných rokoch obec Čakanovce. Miestne komunikácie v obci sú vo veľmi zlom stave, ale obec zatiaľ tento problém nerieši, najmä pre nezáujem a nespoluprácu obyvateľov, prevažne rómskeho pôvodu.

Špecifický ukazovateľ

• **Výdavky z rozpočtu obce na údržbu miestnych komunikácií na 1 km miestnych komunikácií v obci**

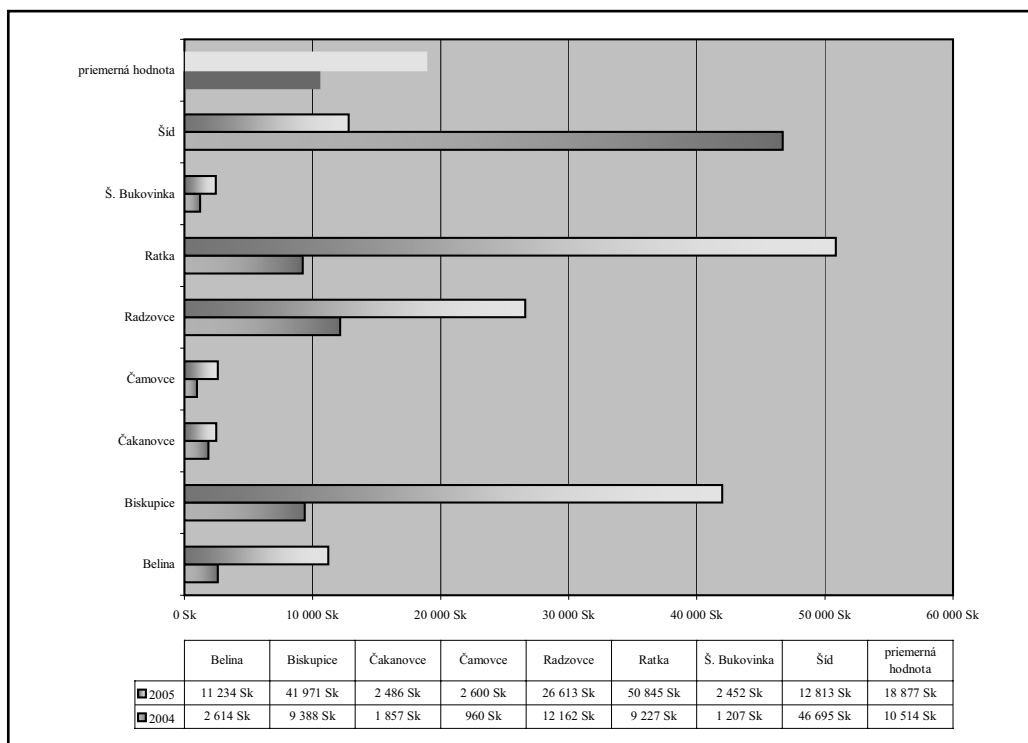
Tabuľka 73**Vstupné údaje na výpočet indikátora**

Obec	Dĺžka miestnych komunikácií (v km)	Výdavky na údržbu miestnych komunikácií (v Sk)	
		2004	2005
Radzovce	15,0	182 430	399 200
Ratka	8,5	78 426	432 186
Šiatorská Bukovinka	8,5	10 256	20 840
Šíd	3,6	168 102	46 127
Čakanovce	3,5	6 500	8 700
Čamovce	2,5	2 400	6 500
Belina	2,2	5 750	24 714
Biskupice	1,6	15 020	67 154
<i>Priemerná hodnota</i>	<i>6,0</i>	<i>58 611</i>	<i>125 678</i>

Zdroj: *Autorka.*

Z uvedenej tabuľky vyplýva, že výdavky na údržbu miestnych komunikácií sú ovplyvnené aj dĺžkou komunikácií, čo sa prejavuje najmä v obciach, kde v sledovanom období neboli uskutočnené rozsiahlejšie opravy. V prípade rekonštrukcie miestnych komunikácií sú celkové výdavky na miestne komunikácie ovplyvnené predovšetkým rozsahom týchto úprav. Dĺžka miestnych komunikácií v sledovaných obciach je rozdielna a pohybuje sa v rozpätí od 1,6 km v obci Biskupice až po 15 km v obci Radzovce. Priemerná dĺžka komunikácií v sledovaných obciach je 6 km a priemerné výdavky na 1 km miestnych komunikácií predstavovali 58 611 Sk v roku 2004 a 125 678 Sk v roku 2005.

Nasledujúci graf zobrazuje podiel výdavkov na miestne komunikácie prepočítaný na jeden kilometer miestnych komunikácií. Z grafu možno vidieť, že výdavky na 1 km miestnych komunikácií majú prevažne rastúci trend. Je to spôsobené zvýšenými výdavkami na rekonštrukciu ciest a opravy väčšieho rozsahu. V obciach, kde boli takéto úpravy vykonané, sa predpokladá pokles výdavkov na miestne komunikácie v ďalších rokoch.

Graf 25
Výdavky na miestne komunikácie na 1 km miestnych komunikácií (v Sk)


Zdroj: Autorka.

Priemerná hodnota výdavkov na 1 km miestnych komunikácií dosiahla v roku 2004 hodnotu 10 514 Sk na kilometer; v roku 2005 to bolo o 8 363 Sk viac. Výdavky na jeden km miestnych komunikácií dosiahli v roku 2004 najvyššiu úroveň v obciach Radzovce a Šíd. V roku 2005 vykazovali vysoko nadpriemerné výdavky na 1 km miestnych komunikácií obce Ratka (50 845 Sk na km) a Biskupice (41 971 Sk na km). Najnižšie výdavky na 1 km miestnych komunikácií mali obce Čamovce a Šiatorská Bukovinka, kde sú miestne komunikácie v dobrom stave a nevyžadujú si rozsiahlejšie opravy.

HODNOTENIE A POROVNÁVANIE VÝKONOV KOMUNÁLNYCH SLUŽIEB V OBLASTI ZBERU A ODVOZU TKO A DSO

Hospodárenie s odpadmi predstavuje širokú činnosť, ktorá si vyžaduje jednotné a dohodnuté postupy, minimalizujúce negatívne vplyvy odpadov na životné prostredie a zdravie ľudí a zároveň umožňujúce odpady využívať ako cennú náhradu primárnych surovínových zdrojov. V spolupráci s občanmi sa úspešne zaviedol zber separovaného odpadu.

Obce zabezpečujú:

- zber, výkup, zhromažďovanie komunálneho odpadu;
- prepravu komunálneho odpadu;
- zneškodňovanie a využívanie komunálneho odpadu.

Tabuľka 74

Spôsob zabezpečovania zberu a odvozu TKO

Obec	Spôsob zabezpečovania zberu a odvozu TKO	
	internou formou	externou formou
Belina	Nie	Áno
Biskupice	Nie	Áno
Čakanovce	Nie	Áno
Čamovce	Nie	Áno
Radzovce	Áno	Nie
Ratka	Nie	Áno
Šiatorská Bukovinka	Nie	Áno
Šíd	Nie	Áno

Zdroj: Autorka.

Ako je uvedené v tabuľke, takmer všetky obce zabezpečujú zber a odvoz tuhého komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu externou formou. Výnimkou je len obec Radzovce, ktorá má najväčší počet obyvateľov a túto službu zabezpečuje internou formou.

Všeobecné indikátory

• Výdavky z rozpočtu obce na zber a odvoz TKO a DSO k celkovým bežným výdavkom rozpočtu obce

Tabuľka 75

Vstupné údaje na výpočet indikátora

Obec	Celkové bežné výdavky z rozpočtu obce (v Sk)		Výdavky na zber a odvoz TKO (v Sk)	
	2004	2005	2004	2005
Belina	1 973 207	3 422 816	72 525	243 023
Biskupice	5 201 090	5 556 200	253 130	336 414
Čakanovce	6 474 800	7 504 240	155 920	160 254
Čamovce	3 357 000	4 362 000	112 000	114 000
Radzovce	5 295 270	7 010 397	475 200	630 797
Ratka	1 476 553	1 868 306	63 458	66 934
Šiatorská Bukovinka	1 956 683	1 901 061	87 792	94 938
Šíd	9 748 346	8 365 518	269 506	268 449
<i>Priemerná hodnota</i>	<i>4 435 369</i>	<i>4 998 817</i>	<i>186 191</i>	<i>239 351</i>

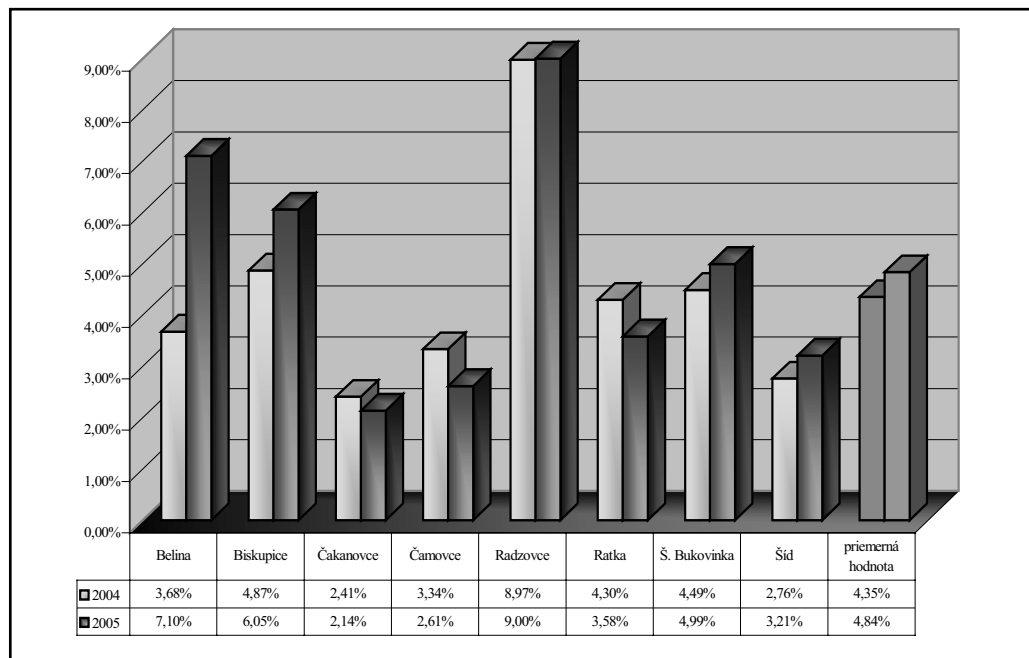
Zdroj: Autorka.

Na základe údajov získaných primárnym prieskumom možno povedať, že okrem obce Šíd, ktorá zaznamenala v sledovanom období mierny pokles výdavkov na zber a odvoz TKO, majú výdavky sledovaných obcí na túto službu rastúcu tendenciu. Tento rast bol ovplyvnený aj zavedením separovaného zberu a s tým spojenými výdavkami na zabezpečenie kontajnerov

a vriec na separovaný odpad. Priemerné výdavky na zber a odvoz TKO a DSO boli 186 191 Sk v roku 2004; v roku 2005 to bolo o 53 160 Sk viac. Najvyššie výdavky vykazovala obec Radzovce, najnižšie obec Ratka.

Graf 26

Podiel výdavkov na zber a odvoz TKO na celkových bežných výdavkoch obcí



Zdroj: Autorka.

Vzhľadom na celkové bežné výdavky obcí v sledovaných rokoch mali výdavky na zber a odvoz TKO a DSO vo väčšine obcí rastúcu tendenciu; v obciach Čakanovce, Čamovce a Ratka výdavky v roku 2005 mierne klesli. Priemerné výdavky na zber a odvoz odpadu k celkovým bežným výdavkom dosiahli v sledovaných obciach v roku 2004 úroveň 4,35 %; v roku 2005 0,49 bodu viac. Najnižšie výdavky na túto službu mala v oboch sledovaných rokoch obec Čakanovce, kde výdavky na zber a odvoz odpadu dosiahli približne polovicu priemerných výdavkov sledovaných obcí. Najvyššie výdavky na zber a odvoz TKO a DSO (cca 9 %) mala obec Radzovce, čo predstavuje takmer dvojnásobok priemerných výdavkov na túto službu v sledovaných obciach. Najvyšší nárast výdavkov na zabezpečovanie zberu a odvozu odpadu zaznamenala obec Belina, kde v roku 2005 boli výdavky dvojnásobne vyššie než v predchádzajúcom roku. Podľa názoru zástupcov obce to bolo spôsobené predovšetkým rekonštrukciou striech a stavaním nových domov v obci.

• Výdavky z rozpočtu obce na zber a odvoz TKO a DSO na 1 obyvateľa obce

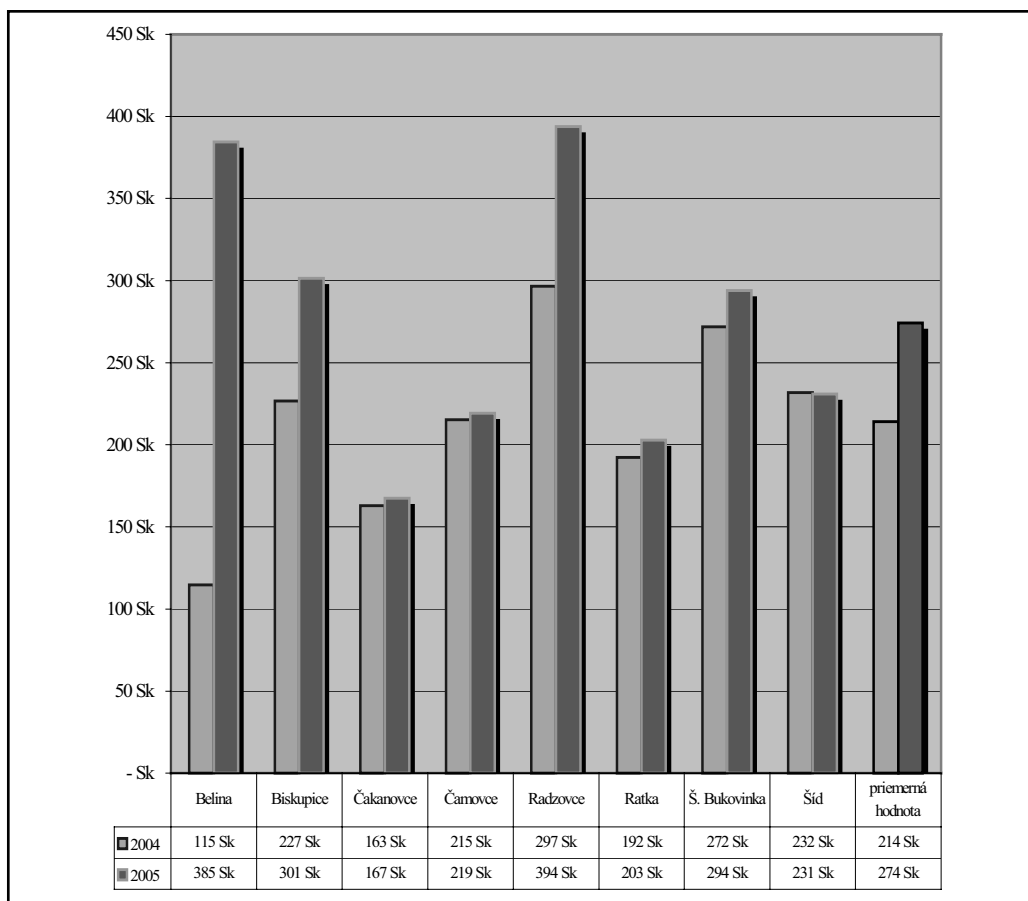
Tabuľka 76

Vstupné údaje na výpočet indikátorov

Obec	Počet obyvateľov	Výdavky na zber a odvoz TKO (v Sk)	
		2004	2005
Radzovce	1 602	475 200	630 797
Šíd	1 162	269 506	268 449
Biskupice	1 116	253 130	336 414
Čakanovce	957	155 920	160 254
Belina	632	72 525	243 023
Čamovce	520	112 000	114 000
Ratka	330	63 458	66 934
Šiatorská Bukovinka	323	87 792	94 938
<i>Priemerná hodnota</i>	<i>830</i>	<i>186 191</i>	<i>239 351</i>

Zdroj: Autorka.

Zistili sme, že počet obyvateľov má zásadný vplyv na výšku výdavkov na zber a odvoz TKO a DSO. Z výsledkov nášho výskumu možno jednoznačne konštatovať, že s rastúcim počtom obyvateľov rastie množstvo produkovaného odpadu, a tým aj výdavky obcí na zabezpečenie zberu a odvozu odpadu. V roku 2004 dosiahli priemerné výdavky na zber a odvoz TKO a DSO 186 191 Sk; v roku 2005 vzrástli o 53 160 Sk, kým priemerný počet obyvateľov sa takmer nezmenil. V obciach s väčším počtom obyvateľov než je priemerný počet boli výdavky na túto službu vyššie než priemerné výdavky, v obciach s menším počtom obyvateľov boli aj výdavky na zber a odvoz TKO a DSO nižšie. V obci Čakanovce nie je táto logická úmernosť splnená, čo je spôsobené najmä nespôľupracou a nezaujmom rómskeho obyvateľstva. Prejavilo sa to divými skládkami v okolí obce.

Graf 27
Výdavky obce na zber a odvoz tuhého komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu na jedného obyvateľa (v Sk)

Zdroj: Autorka.

V rokoch 2004 – 2005 podiel výdavkov na zber a odvoz odpadu v sledovaných obciach mierne rástol; v obci Šíd bol konštantný a dosahoval 232 Sk na jedného obyvateľa. Priemerné výdavky obcí na zabezpečenie tejto služby v roku 2004 boli 214 Sk na obyvateľa, v roku 2005 na jedného obyvateľa pripadalo 274 Sk, čo predstavuje nárast o 60 Sk na obyvateľa. Najvyššie výdavky na jedného obyvateľa vykazovala obec Radzovce, ktorá ako jediná zo sledovaných obcí zabezpečuje zber a odvoz odpadu prostredníctvom svojich zamestnancov. Najnižšie výdavky na zber a odvoz odpadu prepočítané na jedného obyvateľa vyказuje obec Čakanovce, čo sa však prejavuje hlavne divými skládkami, ktoré sme spomínali pri predchádzajúcom ukazovateli.

Špecifický indikátor

• Výdavky z rozpočtu obce na zber a odvoz TKO a DSO na 1 tonu obcou zozbieraného a odvezeného TKO

Tabuľka 77

Vstupné údaje pre výpočet indikátorov

Obec	Množstvo odpadu (v t)		Výdavky na zber a odvoz TKO (v Sk)	
	2004	2005	2004	2005
Radzovce	154	165	475 200	630 797
Biskupice	133	148	253 130	336 414
Belina	100	90	72 525	243 023
Šíd	100	102	269 506	268 449
Čakanovce	86	96	155 920	160 254
Šiatorská Bukovinka	42	42	87 792	94 938
Čamovce	40	42	112 000	114 000
Ratka	13	23	63 458	66 934
<i>Priemerná hodnota</i>	<i>84</i>	<i>89</i>	<i>186 191</i>	<i>239 351</i>

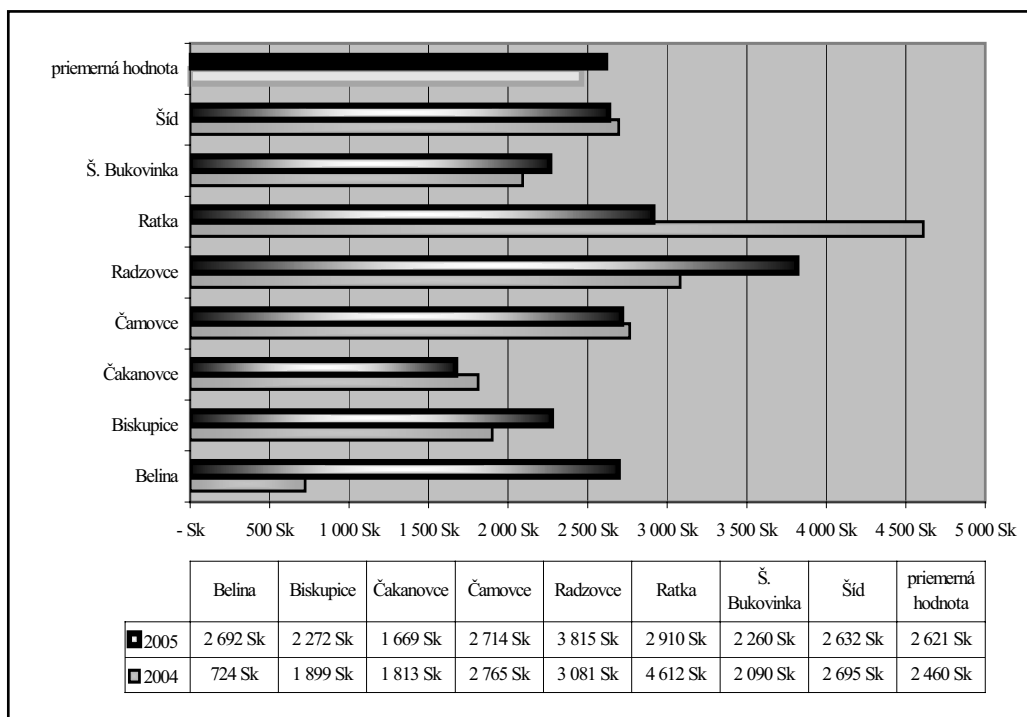
Zdroj: Autorka.

Z tabuľky 77 vyplýva, že množstvo produkovaného odpadu má rastúcu tendenciu, a tým rastú aj výdavky obce spojené so zabezpečením zberu a odvozu TKO a DSO. Priemerné výdavky sledovaných obcí v roku 2004 dosiahli 186 191 Sk; v roku 2005 vzrástli na úroveň 239 351 Sk. Priemerné množstvo produkovaného odpadu v roku 2004 predstavovalo 84 ton, v roku 2005 to bolo o 5 ton viac. Najnižšie výdavky na zber a odvoz TKO a DSO vykazovala obec Ratka, najvyššie obec Radzovce, čo je ovplyvnené najmä počtom obyvateľov, a tým aj množstvom produkovaného odpadu.

Z nasledujúceho grafického znázornenia vyplýva, že vo väčšine sledovaných obcí výdavky na jednu tonu odpadu rástli. Najväčší nárast zaznamenala obec Belina, čo bolo spôsobené hlavne zavedením separovaného zberu a s tým súvisiacimi výdavkami na zaobstaranie kontajnerov a vriec na separovaný odpad. Najväčší pokles výdavkov na zber a odvoz TKO a DSO mala obec Ratka, čo bolo ovplyvnené zmenou vo vývoze odpadu v zimných mesiacoch na dvakrát mesačne, kým v ostatných mesiacoch je to raz týždenne. Priemerné výdavky na 1 tonu odpadu v roku 2004 predstavovali 2 460 Sk; v roku 2005 to bolo o 161 Sk viac. Najnižšie výdavky na 1 tonu odpadu mala obec Čakanovce, čo však malo nepriaznivé dôsledky opísané pri predchádzajúcich ukazovateľoch hodnotenia zberu a odvozu odpadu.

Graf 28

Výdavky bežného rozpočtu obcí na 1 tonu odpadu



Zdroj: Autorka.

ZHRNUTIE

Starostlivosť o verejné priestranstvá a verejnú zeleň je dôležitá najmä z pohľadu ochrany životného prostredia a zároveň dotvára celkový obraz obce. Na základe nášho prieskumu, ktorý sme realizovali pri všetkých sledovaných službách prostredníctvom dotazníka a riadených rozhovorov so zástupcami obcí, sme dospeli k záveru, že podiel výdavkov na verejnú zeleň takmer vo všetkých sledovaných obciach nedosahuje ani úroveň 1 %, čo sa potom prejavuje aj v chýbajúcej drobnej architektúre v obciach, zanedbaných trávnikoch a verejných priestranstvách, a vytvára tak celkovo nepríťažlivý vzhľad obce. Výdavky na údržbu verejnej zelene majú vo väčšine sledovaných obcí prevažne len mierne rastúcu tendenciu. Negatívny vplyv na stav verejnej zelene má nepochybne aj rómske obyvateľstvo, ktoré nemá záujem skrásľovať a udržiavať svoje okolie, a preto musia obce často vynakladať úsilie a finančné prostriedky na zmiernenie negatívnych prejavov. Bolo by vhodné zapájať aj túto skupinu obyvateľstva do aktivít na udržiavanie čistoty verejnej zelene, a tým u nich budovať povedomie užitočnosti a potreby ochrany prírody.

Nevyhnutnou službou poskytovanou miestnou samosprávou je aj verejné osvetlenie. Je dôležité predovšetkým z hľadiska bezpečnosti cestnej prevádzky, osvetlenia obecných úradov, knižníc a iných zariadení v správe obcí, zabezpečuje fungovanie komunikačnej techniky a pod. Na základe nášho prieskumu sme zistili, že pre menšie obce je výhodnejšie zabezpečiť údržbu

a menšie opravy verejného osvetlenia internou formou. Externá forma zabezpečovania je nutná pri realizácii rozsiahlejších opráv, pri výmene elektrických stožiarov a dodávky energie. Rast výdavkov na verejné osvetlenie ovplyvňuje najmä nárast cien elektrickej energie, a preto je vhodné investovať do energeticky úsporných žiaroviek, čo prináša zníženie spotreby elektrickej energie v budúcnosti.

Bezpečnosť prevádzky miestnych cestných, peších, prípadne cyklistických komunikácií je do vysokej miery ovplyvnená ich kvalitou. Preto je nevyhnutné, aby obce zabezpečovali údržbu a opravy miestnych komunikácií. Na základe nášho prieskumu sme zistili, že v sledovaných obciach sa osvedčil spôsob udržiavania čistoty, zimnej a letnej údržby a menších opráv miestnych komunikácií internou formou, najmä prostredníctvom aktivačnej činnosti obyvateľov v spolupráci s Úradom práce, sociálnych vecí a rodiny. To posilňuje povedomie užitočnosti u rómskych obyvateľov a dlhodobo nezamestnaných a motivuje ich to k vytváraniu čistejšieho prostredia. Externá forma zabezpečovania údržby miestnych komunikácií je pre menšie obce finančne veľmi náročná, ale nevyhnutná v prípade, že komunikácie sú značne poškodené a je potrebná rozsiahla rekonštrukcia. Taktiež sme zistili, že počet obyvateľov nemá zásadný vplyv na výšku výdavkov na údržbu miestnych komunikácií, ovplyvňuje ich predovšetkým aktuálny stav miestnych komunikácií a ich dĺžka. Vzhľadom na finančnú náročnosť rekonštrukcie a rozsiahlejších opráv miestnych komunikácií sú výdavky na zabezpečenie čistoty a drobných opráv komunikácií zanedbateľné. Výdavky na miestne komunikácie mali v sledovanom období kolísavú tendenciu, čo je každoročne ovplyvnené technickým stavom komunikácií a z toho vyplývajúcou možnou potrebou opráv. Zarážajúcim poznatkom bolo, že ani veľmi zlý stav miestnych komunikácií nemusí byť dostatočným dôvodom na riešenie tohto problému.

Hospodárenie s odpadmi predstavuje širokú činnosť, ktorá si vyžaduje jednotné a dohodnuté postupy, minimalizujúce negatívne vplyvy odpadov na životné prostredie a zdravie ľudí a zároveň umožňujúce využívať odpady ako cennú náhradu primárnych surovínových zdrojov. Pozitívnym poznatkom bolo, že vo všetkých sledovaných obciach sa v spolupráci s občanmi úspešne zaviedol zber separovaného odpadu, čo dočasne spôsobilo nárast výdavkov na zabezpečenie kontajnerov a vriec na separovaný odpad. Zistili sme, že počet obyvateľov má zásadný vplyv na výšku výdavkov na zber a odvoz TKO a DSO. Z výsledkov nášho výskumu možno jednoznačne konštatovať, že s rastúcim počtom obyvateľov rastie množstvo produkovaného odpadu, a tým aj výdavky obcí na zabezpečenie zberu a odvozu odpadu. Podstatný vplyv na množstvo produkovaného odpadu v sledovaných obciach má aj rekonštrukcia striech a domov, ktoré sú pod vplyvom počasia najmä na starších domoch vo veľmi zlom stave. Negatívnym prvkom, ktorý je nutné eliminovať, sú aj divoké skládky najmä v okolí obcí s vysokým podielom rómskeho obyvateľstva.

Z uvedených zistení vyplýva predovšetkým nutnosť zaviesť v obciach efektívny systém, ktorý umožní zabezpečovanie kvalitných služieb, dosahovanie primeraných nákladov a elimináciu, resp. zmiernenie negatívnych vplyvov. Treba sa snažiť najmä o integráciu nezamestnaných obyvateľov a obyvateľov rómskeho pôvodu, čo by mohlo prispieť k zvýšeniu ich povedomia užitočnosti a potreby ochrany životného prostredia, ako aj k zmenšeniu rozdielov v uplatnení sa. Zároveň je dôležité riešiť len existujúce problémy, ale hľadať dlhodobé riešenia a preventívne opatrenia, ktoré prispedia k rozvoju obcí a k trvalej optimalizácii služieb, ktoré poskytujú.

11. ZHRNUTIE A ZÁVERY

Z výsledkov nášho výskumu je možné poukázať na niektoré podstatné problémy týkajúce sa efektívnosti verejných služieb zabezpečovaných obcami v SR:

- **Obce** a ich 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 funkčného hľadiska nie je korektná. Z tohto dôvodu nie je možné správne realizovať akékoľvek porovnávanie nákladov medzi internými a externými formami zabezpečovania služieb, teda tzv. testovanie verejných služieb. Pokiaľ by sme porovnávali výdavky bežného rozpočtu na jednotlivé služby, je potrebné vypracovať jednotnú metodiku a podľa nej do nich rozkontovať aj výdavky spojené so správnu réžiou a odpisy. Tento stav negatívne vplyva aj na kalkuláciu ceny služby obcami, prípadne definovanie interných štandardov.
- **Chýbajúca transparentnosť** nákladov na zabezpečenie služieb je len jedným z problematických prvkov celkovej transparentnosti **rozhodovacích a riadiacích procesov** súvisiacich so zabezpečovaním verejných služieb. **Rozhodovanie** o výdavkoch obce na verejné služby je značne **ovplyvnené subjektivismom** – okrem vyššie uvedeného aj preto, že nie je dostatočne exaktne možné oceniť spoločenský prínos tej ktorej služby. Zabezpečovanie verejných služieb môže byť priestor aj pre konflikt záujmov a korupciu. Je to limitujúci faktor, ktorý však môže slúžiť ako argument pre potrebu uplatňovania nových metód manažmentu verejných objednávok a kontraktov, založených na transparentnosti a súťaži, ale aj strategického riadenia a rozpočtovania. Zisťovanie potrieb, meranie a hodnotenie spokojnosti občanov ako zákazníkov s úrovňou poskytovaných verejných služieb nepredstavuje zatiaľ v obciach štandardný prístup. **Chýba orientácia na ciele a výsledky**.
- V miestnej samospráve **absentujú účinné investície do ľudských zdrojov**, pričom práve špecifický charakter verejných služieb kladie vysoké nároky na profesionalitu a odbornosť pracovnej sily. Nie sú dostatočne doriešené ani otázky motivácie a hodnotenia zamestnancov. Prekážkou implementácie pozitívnych zmien je aj všeobecná neznalosť moderných metód a efektívnych nástrojov riadenia a neznalosť toho, ako tieto metódy aplikovať do celkového systému riadenia obce. Navyše, s využívaním týchto metód nie sú v SR praktické skúsenosti. Nedostatočná dostupnosť najmä ekonomických informácií, **malá informovanosť a znalosť v oblasti využívania alternatívnych spôsobov zabezpečovania komunálnych služieb**, nevýrazná politická objednávka a slabá podpora zo strany volených predstaviteľov miestnej samosprávy pre realizáciu zmien zvyšuje mieru možného zneužívania verejných zdrojov.
- Obce vo všeobecnosti považujú interné zabezpečovanie služieb za lacnejšie, najmä vo väzbe k monopolnému správaniu 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 skôr administratívny, než komplexný charakter a efektívnosti v uvedených súvislostiach nerieši. **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.

Súčasnosť prináša pre všetky oblasti života neustále nové požiadavky, ale aj nové príležitosti a výzvy. Jednou z výziev pre obce je aj rozvoj moderných manažérskych prístupov ako nástroja resp. prostriedku umožňujúceho neustále zlepšovanie poskytovaných verejných služieb. Znižovanie nákladov zabezpečovanie služieb ako aj na celkové fungovanie systému miestnej samosprávy a zvyšovanie kvality poskytovaných služieb by mala byť základná priorita každej samosprávy. Problémom však ostáva vôľa k zmene z tradičného riadenia a úradníckeho prístupu k poskytovaniu služieb na moderné manažérske metódy.

Odporúčania vychádzajú zo skúmania problematiky efektívnosti verejných služieb zabezpečovaných obcami a teda z výsledkov uskutočnených analýz ako aj zo skúseností z praxe a štúdia problematiky v oblasti poskytovania miestnych verejných služieb v iných krajinách.

Predkladáme nasledovné odporúčania:

- Zavedenie **systému nákladových stredísk a aktuálneho účtovníctva** v podmienkach obcí SR a všetkých jej organizačných zložiek, vrátane príspevkových a rozpočtových organizácií, t. j. zdokonalenie ich ekonomických systémov a skvalitnenie finančného manažmentu obcí. V tejto agende sa začínajú vykonávať prvé kroky.
- Zavedenie systému pravidelného hodnotenia a porovnávania ceny, výkonov a kvality poskytovaných komunálnych služieb a výdavkov spojených so zabezpečovaním verejných služieb. To znamená implementovať **systém testovania interných foriem** zabezpečovania verejných služieb s možnými externými formami ich zabezpečovania porovnaním nákladov, využívanie benchmarkingu, zavedenie štandardov, hodnotenia kvality napríklad prostredníctvom modelu CAF, ISO, programového a výkonového rozpočtovania, systému kontroingu a ďalších moderných metód manažmentu v podmienkach obcí .
- Uplatnenie participácie viacerých subjektov a rôznych foriem pri zabezpečovaní služieb obcami (súkromné firmy, spoluvytvorené partnerské organizácie, združenia obcí, neziskové organizácie, občianske iniciatívy, jednotliví občania obce), teda širšie uplatňovanie alternatívnych metód poskytovania verejných služieb. Vytvorením **konkurenčného prostredia** a rovnocennej súťaže by sa uplatnili trhové princípy zabezpečovania verejných služieb, ktoré vedú k úsporám a ku kvalite.
- Zvyšovanie efektívnosti a rast kvality poskytovaných verejných služieb obcami postupne riešiť aj prostredníctvom reformných krokov v oblasti územnej fragmentácie a roztrieštenosti sídelnej štruktúry Slovenska (**municipálna reforma**).
- Pri uzatváraní zmlúv medzi obcami a externými dodávateľmi služieb uplatňovanie **súťažných metód upravených v zákone o verejnom obstarávaní** a prehodnotenie už existujúcich externe zabezpečovaných služieb bez verejného obstarávania.
- Postupné zavádzanie **nových metód manažmentu** úspešne uplatňovaných v súkromnom sektore (strategické riadenie, benchmarking, ekonomické a finančné analýzy, marketingové prístupy, kontroling, procesné riadenie,) do štruktúry organizácie zabezpečovania verejných služieb obcami, jednak v záujme skvalitnenia pripravovaných podkladov a návrhov pre rozhodovanie volených predstaviteľov a taktiež pre samotné zvýšenie efektívnosti a kvality poskytovaných služieb obcami a ich organizačnými zložkami.
- Aplikovanie **moderných metód tvorby rozpočtu**, najmä programového a výkonového rozpočtovania, ktoré sú zamerané na výstupy a výsledky.
- Zavedenie **systému** celoživotného vzdelávania a **zvyšovania odbornej kvalifikácie a manažérskych zručností zamestnancov** obcí tak pri výkone prenesených kompetencií, ako aj originálnych napríklad aj s finančnou a metodickou podporou riadiacich štruktúr

štátu. Vytvorenie národného, ale aj obecného **vzdelávacieho a informačného systému pre volených predstaviteľov miestnych samospráv**, najmä poslancov a členov odborných komisií zastupiteľstiev.

- Zvýšenie motivácie, sprofesionalizovanie a odpolitizovanie zamestnancov obcí, riešenie konfliktu záujmov najmä u volených predstaviteľov zvýšením **transparentnosti rozhodovacích procesov** na základe odborných podkladov, zvyšovanie transparentnosti procesu výberu foriem a spôsobov zabezpečovania služieb, ako aj nákladov/výdavkov na jednotlivé druhy služieb.
- **Monitoring potrieb občanov** v oblasti zabezpečovania verejných služieb prostredníctvom nástrojov marketingového mixu a to najmä komunikácie miestnej samosprávy s občanmi. **Občana chápať ako zákazníka.** Zisťovanie a vyhodnocovanie spokojnosti občanov s poskytovanými službami. Vykonávanie pravidelného monitoringu úrovne kvality zabezpečovaných služieb.
- Dôsledné uplatňovanie celoplošného **systému 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.

A ešte pár slov na úplný záver: Ak dnes orgány miestnej samosprávy rozhodujú o poskytovaní verejných služieb, je nevyhnutné, aby zvažovali ich efektívnosť a kvalitu, a to nielen s ohľadom na svoje potreby, ale najmä s ohľadom na spôsob, akým občania vnímajú poskytované služby a aké skúsenosti s nimi majú. V tomto zmysle je najdôležitejší konečný efekt a kvalita verejných služieb poskytovaných občanom a ich spokojnosť ako zákazníkov. Ak sa verejným službám nepodari dosiahnuť tento cieľ, také služby sú neefektívne, aj keď hodnota vynaložených prostriedkov môže byť značná a kvalita poskytnutých služieb relatívne vysoká.

Poskytovanie kvalitných verejných služieb pri nízkych nákladoch je cieľom nových trendov v spôsobe ich zabezpečovania. Známe sú alternatívne metódy zabezpečovania verejných služieb, ako je napríklad outsourcing verejných služieb, verejno-súkromné partnerstvá, poukážky a pod. Poskytovať služby okrem subjektov verejného sektora môžu aj súkromné ziskové či neziskové organizácie. Pre nové metódy v otázke hľadania efektívnejšieho fungovania verejného sektora sa zaužíval pojem New Public management (NPM), ktorý do praxe verejnej správy postupne vnáša ekonomické prvky, ako sú definovanie cieľa, produktov, meranie výkonnosti, vypracovávanie rozborov, riadenie výstupov, rozpočtovanie, porovnávanie, organizačný a personálny rozvoj, manažment výkonnosti, efektívnosti, kvality a pod.

Cieľom predkladanej benchmarkingovej štúdie bolo zhodnotiť súčasný stav v zabezpečovaní verejných služieb obcami, na základe výsledkov analýzy vychádzajúce z primárneho výskumu identifikovať hlavné problémy hodnotenia efektívnosti výkonu verejných služieb zabezpečovaných obcami a navrhnúť metodický postup hodnotenia ich efektívnosti.

Výsledky realizovaných analýz preukázali, že obce pri zabezpečovaní komunálnych služieb nepostupujú systematicky. Na úrovni miestnych samospráv neexistuje porovnávanie jednotlivých foriem zabezpečovania verejných služieb formou interného testovania ani porovnávaním sa medzi obcami navzájom. Súčasný systém účtovníctva obcí nezabezpečuje komplexnú analýzu

nákladov. Alokácia nákladov z funkčného hľadiska je nesprávna. Merajú sa výdavky a nie skutočné náklady, čo znemožňuje plné využitie disponibilných údajov v procese rozhodovania. Všetky finančné údaje by mali obsahovať komplexné náklady, vrátane správnej réžie a odpisov. Nekomplexná kvantifikácia nákladov na zabezpečovanie komunálnych služieb môže viesť k uzatváraniu nevýhodných zmlúv alebo k nevýhodnému výberu producenta služby. Absentujú účinné metódy verejnej kontroly, pričom existujúce kontrolné mechanizmy na úrovni obcí sa na odstránenie týchto nedostatkov nezameriavajú. Jednoznačne odporučiť internú alebo externú formu zabezpečovania komunálnych služieb nie je možné, pretože v súčasnosti náklady na konkrétne druhy služieb nie sú správne alokované a z existujúcej účtovnej evidencie nie je možné korektne zistiť skutočné náklady súvisiace s poskytovaním týchto služieb. Odporúčame využívať celé spektrum alternatívnych spôsobov produkcie služby. Napríklad refundované náklady na služby poskytované v rámci aktivačných prác predstavujú predsa verejné zdroje, aj keď nie sú obecné.

Na základe úspešne implementovaných zahraničných skúseností v zavádzaní metód hodnotenia efektívnosti verejných služieb prevzatých zo súkromného sektora a uplatňovaním alternatívnych spôsobov zabezpečovania miestnych verejných služieb, je možné očakávať pozitívne zmeny v oblasti efektívnosti verejných služieb zabezpečovaných obcami. Nesmieme však pritom zabúdať na zákonné právo obce rozhodovať o rozsahu poskytovaných komunálnych služieb, o výbere producenta služby a špecifických podmienok každej obce.

LITERATÚRA

Knižná literatúra

1. Berčík, P. – Bojanowsky, B. – Haschke, D. – Sciffer, J. B.: *Efektivita vo verejnej správe*. Bratislava, Vydavateľstvo Bertelsmanovej nadácie 2000.
2. Balážová, E.: *Reforma verejnej správy na Slovensku, jej súčasný stav a ďalšie smerovania*. In.: *MendelNet 2003, Sborník príspevků z konferencie študentů doktorského studia*. Brno, Mendelova zemědělská a lesnická univerzita v Brně 2003.
3. Balážová, E.: *Implementácia reformy verejnej správy na Slovensku*. In.: *Vídiak – šanca pre rozvoj IV. Súčasný problémy rozvoja vidieckeho priestoru*. Nitra, Slovenská poľnohospodárska univerzita v Nitre, 2003.
4. Balážová, E. – Papcunová, V.: *Vytvorenie modelu systémového rozhodovania obcí v SR v procese využitia majetku*. In.: *Medzinárodné vedecké dni, 2004. CD nosič*. Nitra, Slovenská poľnohospodárska univerzita v Nitre, 2004.
5. Belajová, A. – Balážová, E.: *Ekonomický rozvoj na miestnej úrovni*. In.: *Teória a prax verejnej správy*. Košice, Fakulta verejnej správy Univerzity P. J. Šafárika v Košiciach, 2003.
6. Belajová, A. – Balážová, E.: *Ekonomika a manažment územných samospráv*. Nitra, FEM SPU 2004.
7. Benčo, J. – Polák, J.: *Verejná správa (Vybrané kapitoly)*. Nitra, Univerzita Konštantína Filozofa 2000.
8. Benčo, J.: *Verejný sektor a služby*. In: *Zborník štúdií služby v reštrukturalizačnom a globalizačnom procese tranzitívnych ekonomík*. Bratislava, Ekonóm 1998.
9. Berčík, P.: *Financovanie miestnych samospráv v SR (Dokumentácia vývoja za roky 1991–97)*. Banská Bystrica, EF UMB 1999.
10. Bernátová, M. – Vaňová, A.: *Marketing pre samosprávy I*. Banská Bystrica, EF UMB 2000.
11. Brooks, J.: *Príručka rozvoja miestnej ekonomiky*. Bratislava, Britský Know-How Fond v spolupráci s Inštitútom štúdií miestnej samosprávy Univerzity Birmingham a ZMOS, 1994.
12. Cardy, Ch.: *Rozvoj služieb pre verejnosť*. In: *Všeobecná časť výstupu riešenia úlohy projektu EÚ/Phare – Technická pomoc reforme verejnej správy v SR 9409/01/02*, 1999.
13. Coombes, D. – Verheijen, T.: *Public Management Reform: Comparative Experiences from East and West*. Brussels, European Commission 1997.
14. Čapková, S.: *Formy a štruktúra obecných podnikov*. In: *Úloha asociácií komunálnych ekonómov pri posilňovaní demokratického riadenia na miestnej úrovni*. Zborník z regionálnej konferencie FDI – Iniciatíva pre fiskálnu decentralizáciu v strednej a východnej Európe. Bratislava, FABER 2000, s. 17 – 21.
15. Davey, K. – Čapková, S.: *Finančný manažment obcí, rozpočtovanie*. Banská Bystrica, IROMAR EF UMB, Britský Know-How Fond 1996.
16. Davis, H.: *Velká Británie – Zlepšování místních veřejných služeb*. In.: *Sborník príspevků: 1. Česká národní konference kvality ve veřejné správě s mezinárodní účastí*. Praha, Ministerstvo vnitra České republiky 2004. s. 85 – 151.
17. Duben, R.: *Ekonomika veřejného sektoru II. (Některá teoretická východiska, formy a nástroje realizace činností ve veřejném sektoru)*. Praha, VŠE 2001.

18. Falťan, E.: *Regions-Self-Government-European Integration (Case of V-4 Countries)*. Bratislava, PEGA 1995.
19. Halásek, D.: *Ekonomika územnej verejnej správy*. Bratislava, Vydavateľstvo EKONÓM 1999, s. 19.
20. Halásek, D. – Skřídlovská, E.: *Veřejný sektor I*. Ostrava, Vysoká škola báňská Technická univerzita 1995.
21. Hamalová, M. a kol.: *Ekonomika miest a obcí*. Bratislava, EU Bratislava 1995.
22. Hamerníková, B. – Kubátová K.: *Veřejné finance*. Praha, Eurolex Bohemia s. r. o., 1999.
23. Hamerníková, B.: *Financování ve veřejném a neziskovém nestátním sektoru*. Praha, Eurolex Bohemia s. r. o., 2000.
24. Honus, R.: Benchmarking. In: *Sborník příspěvků: 1. České národní konference kvality ve veřejné správě s mezinárodní účastí*. Praha, Ministerstvo vnitra České republiky 2004. s. 10 – 151.
25. Hrabalová, S.: *Teorie a praxe rozvoje měst a obcí*. Brno, ESF MU 2004, s. 78 – 87,
26. Chajdiak, J. – Komorník, J. – Komorníková, M.: *Štatistické metódy*. Bratislava, Statis 1999.
27. Janečková, L. – Vašítková, M.: *Marketing měst a obcí*. Praha, Grada Publishing 1999.
28. Kolektív: *Ekonomika územnej verejnej správy*. Bratislava, Ekonóm 1999.
29. Kolektív: *Zvyšovanie kvality a rozvíjanie inovácií podľa modelu CAF 2002*. Bratislava, Úrad pre štátnu správu MASM Žilina 2005.
30. Kolektív: *Zvyšovanie kvality a rozvíjanie inovácií podľa modelu CAF 2002*. Bratislava, Úrad pre štátnu správu MASM Žilina 2005.
31. Kosorín, F.: *Teória a prax verejnej správy*. Bratislava, Ekonóm 1999.
32. Kosorín, F.: *Zvyšovanie efektívnosti verejnej správy a národné účty*. In: *Teória a prax verejnej správy* (Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie organizovanej Fakultou verejnej správy UPJŠ v Košiciach, Košice 22. 10. – 23. 10. 2004). Košice, Univerzita Pavla Jozefa Šafárika 2005.
33. Kotler, Ph. – Armstrong, G.: *Marketing*. Bratislava, Slovenské pedagogické nakladateľstvo 1998.
34. Lane, J. E.: *New Public Management*. London, Routledge Taylor Francis Group 2000.
35. Lenský, I.: *Verejné služby – služby pre verejnosť*. Bratislava, Prima-Print s. r. o. 2001.
36. Lesáková, L. a kol.: *Ekonomika verejných služieb*. Bratislava, Edičné stredisko VŠE 1991.
37. Lipková, L.: *Medzinárodné hospodárske vzťahy*. Bratislava, SPRINT vfra 2000.
38. Lipták, J.: *Verejné financie*. Bratislava, Súvaha 1999.
39. Lipták, J.: *Miestne financie*. Trenčín, Gc-Tech 2003.
40. Machajová, J.: *Občan a verejná správa*. Bratislava, Nadácia Občan a demokracia 2000.
41. Maier, K. – Čtyrský J.: *Ekonomika územného rozvoja*. Praha, Grada Publishing, spol. s. r. o. 2000.
42. Majlingová, L. a kol.: *Verejné služby*. Banská Bystrica, EF UMB 2002.
43. Mateides, A. – Ďaďo, J.: *Služby*. Bratislava, Epos 2002.
44. Medveď, J. – Nemeč, J. – Orviská, M. – Zimková, E.: *Verejné financie*. Bratislava, Sprint 2005.
45. Meričková, B.: *Formy zabezpečovania verejných služieb na komunálnej úrovni v ČR*. In: *Verejná ekonomika a správa 2001*. Sborník studií z mezinárodní vědecké konference. Ostrava, Vysoká škola báňská Technická univerzita 2001, s. 141 – 146.
46. Meričková, B.: *Spôsoby zabezpečovania verejných služieb na komunálnej úrovni a efektívnosť verejných výdavkov*. In: *Problematika verejného sektora z aspektu jeho príjmov a výdavkov*. Zborník štúdií z medzinárodnej vedeckej konferencie. Bratislava, Ekonomická univerzita 2001, s. 333 – 344.

47. Meričková, B.: *Komunálne služby*. In: *Verejné služby*. Banská Bystrica, Ekonomická fakulta UMB 2002, s. 290 – 302.
48. Michalová, V a kol.: *Teória ekonomiky služieb*. Bratislava, Ekonóm 1998.
49. Michalová, V a kol.: *Služby a cestovný ruch*. Bratislava, Sprint 1999.
50. Musgrave, R. A. – Musgraveová, B.: *Veřejné finance v teorii a praxi*. Praha, Management Press 1994.
51. Nemeč, J. – Wright, G.: *Verejné financie*. Bratislava, NISPACEE 1997.
52. Nemeč, J.: *Verejná ekonomia*. Banská Bystrica, Ekonomická fakulta UMB 2000.
53. Nemeč, J.: *Zmluvné zabezpečenie verejných služieb*. In: *Ekonomický časopis*, č. 6, 2002, s. 9 – 11.
54. Nemeč, J.: *Štandardy: áno alebo nie? In: Standardizace veřejných služeb jako předpoklad efektivnosti rozvoje regionů* (CD nosič Sborník referátů z teoretického semináře ESF MU v Brně ve spolupráci s Asociací veřejné ekonomie), 2003.
55. Neubauerová, E. a kol.: *Financie územnosprávných celkov*. 2. vyd. Bratislava, Ekonóm 2000.
56. Oates, W. E.: *Fiscal Federalism*. New York, Harcourt Brace Jovanovich, inc., 1972.
57. Ochrana, F.: *Manažérske metódy vo verejnom sektore – teórie, praxe a metodika uplatnění*. Praha, Ekopress s. r. o. 2002.
58. Ochrana, F.: *Veřejná volba a řízení veřejných výdajů*. Praha, Ekopress 2003.
59. Peková, J.: *Financie územní samosprávy – územní aspekty veřejných financí*. Praha, Victoria Publishing, a. s. 1995.
60. Peková, J. – Pilný, J.: *Veřejná správa a finance*. Praha, Codex 1998.
61. Peková, J. – Pilný, J.: *Veřejná správa a finance veřejného sektora*. Praha, ASPI Publishing 2002.
62. Peková, J.: *Veřejné finance – úvod do problematiky*. Praha, ASPI Publishing 2002.
63. Peková, J.: *Hospodaření a finance územní samosprávy*. Praha, Management Press 2004.
64. Pollit, Ch. – Bouckaert, G.: *Public Management Reform and Comparative Analysis*. London, Oxford University Press 2000.
65. Pomahač, R. – Vidláková, O.: *Veřejná správa*. Praha, Nakladatelství C. H. BECK 2002.
66. Prusák, J. a kol.: *Optimalizácia uplatnenia verejnej moci v miestnych podmienkach*. Banská Bystrica, IROMAR UMB Banská Bystrica 1997.
67. Půček, M.: *CAF jako logický krok aplikace metod řízení kvality na úřade města – zkušenosti ze Vsetína*. In: *QI Sborník příspěvků 1. České národní konference kvality ve veřejné správě, 8. – 9. prosince 2004 v Ostravě*. Praha, Ministerstvo vnitra České republiky 2004.
68. Rataj, V. – Rybanská, M. – Jureková, Z. – Boreková, B.: *Metodika písania záverečných prác na SPU v Nitre*. Nitra, SPU 2004.
69. Rektorič, J.: *Ekonomika veřejného sektoru*. Brno, Masarykova univerzita v Brne 2001.
70. Rektorič, J.: *Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru*. Praha, Ekopress s. r. o. 2002.
71. Rosenbloom, D. H.: *Public Administration (Understanding management, politics, and law in the public sector)*. USA, R.R. Donnelley & Sons Company 1998.
72. Sejác, J. a kol.: *Oceňování pozemků a přírodních zdrojů*. Praha, GRADA publishing 1999.
73. Sejác, J. – Dejmál, I. a kol.: *Hodnocení a oceňování biotopu české republiky*. Praha, Český ekologický ústav 2003.
74. Sejác J.: *Syntéza ekonomik přírodních zdroju a životního prostředí*. Praha, Univerzita J. E. Purkyně 2001, s. 75 – 79.
75. Staneková, E. a kol.: *Formovanie efektívneho rozvoja verejného sektora a verejnej ekonomiky v SR*. Bratislava, Ekonóm 1998.

76. Stehlíková, B.: *Štatistická analýza systémom SAS*. Nitra, Slovenská poľnohospodárska univerzita v Nitre 2003.
77. Stehlíková, B.: *Základy bioštatistiky*. Nitra, Slovenská poľnohospodárska univerzita v Nitre, 1998.
78. Stiglitz, J. E.: *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha, Grada Publishing 1997.
79. Strecková, Y.: *Teorie veřejného sektoru*. Brno, Ekonomicko-správní fakulta Masarykovy univerzity 1998.
80. Strecková, Y. – Malý, I.: *Veřejná ekonomie pro školu a prax*. Praha, Computer Press 1999.
81. Sotolář, J. – Vereb, M.: *Komunálne právo, legislatíva obcí a miest SR*. Bratislava, Vydavateľstvo Elemprint BA 1999.
82. Široký, J. a kol.: *Benchmarking ve veřejné správě*. Praha, Ministerství vnitra ČR 2004.
83. Škarabelová, S.: *Současnost a budoucnost komunikace veřejné správy v ČR*. In: *Teória a prax verejnej správy*. Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie organizovanej Fakultou verejnej správy UPJŠ v Košiciach, Košice 22. 10. – 23. 10. 2004. Košice, Univerzita Pavla Jozefa Šafárika 2005.
84. Škultéty, P. a kol.: *Správne právo hmotné: všeobecná a osobitná časť*. Šamorín, Heuréka 2002.
85. Švantnerová, E. a kol.: *Ekonomika obcí*. Banská Bystrica, EF UMB 1995.
86. Švantnerová, E.: *Predpoklady municipálnej ekonomiky*. Banská Bystrica, Ekonomická fakulta UMB 1997.
87. Tej, J.: *Ekonomika a manažment verejnej správy*. Prešov, Prešovská univerzita Prešov 2002.
88. Wright, G. – Nemeč, J.: *Management veřejné správy*. Praha, Ekopress 2003.
89. Žárska, E.: *Vecné a systémové problémy komunálnej politiky*. Bratislava, Ekonomická univerzita Bratislava 1996.
90. Žárska, E.: *Obec ako ekonomická samosprávna jednotka*. In: *Ekonomika územnej verejnej správy*. Bratislava, Ekonóm 1999.

Zákony

1. *Zákon NR SR č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov.*
2. *Zákon NR SR č. 138/1991 Zb. o majetku obce v znení neskorších predpisov.*
3. *Zákon NR SR č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov.*
4. *Zákon SNR č. 460/1992 Z. z. Ústava Slovenskej Republiky v znení neskorších predpisov.*
5. *Zákon NR SR č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite.*
6. *Zákon NR SR č. 416/2001 Z. z. o prechode niektorých pôsobností z orgánov štátnej správy na obce a vyššie územné celky.*
7. *Zákon NR SR č. 446/2001 Z. z. o majetku vyšších územných celkov.*
8. *Zákon NR SR č. 523/2003 Z. z. o verejnom obstarávaní v znení neskorších predpisov.*
9. *Zákon NR SR č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy.*
10. *Zákon NR SR č. 564/2004 Z. z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samospráve.*
11. *Zákon NR SR č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady.*
12. *Zákon NR SR č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.*

Odborné časopisy

1. Kiselica, D.: *Ako oživiť infraštruktúru a verejné služby*. In: *Hospodárske noviny*, č. 37, 2005, s. 15.
2. Majlingová, E. – Meričková, B.: *Veľké rozdiely medzi skúmanými obcami*. In: *Verejná správa*, č. 4, 2004, s. 22 – 23.
3. Nemeč, J. – Meričková, B.: *Rôzne spôsoby zabezpečovania verejných služieb v obciach a mestách*. In: *Verejná správa*, č. 23, 2003, s. 22 – 23.
4. Nemeč, J. – Meričková, B.: *Zvyšovanie efektívnosti výberu dodávateľov miestnych verejných služieb*. In: *Verejná správa*, č. 4, 2004, s. 22.
5. Voldánová, J.: *Benchmarking – moderní nástroj řízení*. In: *Veřejná správa*, č. 13, 2004, s. 28 – 29.

Internetové zdroje

1. *Benchmarking*. cit. 2005-04-17. <http://www.sbic.sk/menu2.htm>
2. *Ministerstvo financií SR. 2005. Správa o PPP*. cit.2005-02-15
[http://www.rokovania.sk/appl/material.nsf/0/8F76D2C78F8D16C8C1256FC0004435CF/\\$FILE/Zdroj.html](http://www.rokovania.sk/appl/material.nsf/0/8F76D2C78F8D16C8C1256FC0004435CF/$FILE/Zdroj.html).
3. Plai, E.: *Metodika modelu CAF*. Cit. 2005-01-15
[http://www.quality-slovakia.sk/ssk/sskweb.nsf/0/DEF08A161EDC1CFFC1256F900028F84F/\\$file/Kvik.pdf](http://www.quality-slovakia.sk/ssk/sskweb.nsf/0/DEF08A161EDC1CFFC1256F900028F84F/$file/Kvik.pdf)
4. Stehlík, J.: *Public Private Partnership – ste v obraze?*
<http://www.zive.sk/h/Publicistika/AR.asp?ARI=108656&CAI=2215> cit.2005-02-15
5. *Metodika modelu CAF*. OpenDocument Cit.2005- 03-05
<http://www.qualityslovakia.sk/ssk/sskweb.nsf/0/99BF28296BB22A50C1256F06003A553C?>
6. *MODEL CAF – slovník pojmov*. Cit.2005- 02-15.
<http://www.qualityslovakia.sk/ssk/sskweb.nsf/099BF28296BB22A50C1256F06003A553C?OpenDocument>
7. Nižňanský, V.: *Informácia o návrhu komunálnej reformy správy*. Cit. 2005-01-25
[http://www.rokovania.sk/appl/material.nsf/0/8CF298E37D3D23A6C1256EAE00288B25/\\$FILE/Zdroj.html](http://www.rokovania.sk/appl/material.nsf/0/8CF298E37D3D23A6C1256EAE00288B25/$FILE/Zdroj.html).

O AUTORKE

Eva Balážová (1955) Vyštudovala Národohospodársku fakultu Vysokej školy ekonomickej v Bratislave (1978). Je prezidentkou Asociácie komunálnych ekonómov Slovenskej republiky od 1996 doteraz. Má dlhoročné praktické skúsenosti z oblasti finančného manažmentu a správy majetku miestnych samospráv. V súčasnosti pôsobí ako vysokoškolská učiteľka na Katedre regionálneho rozvoja Fakulty európskych štúdií a regionálneho rozvoja Slovenskej poľnohospodárskej univerzity v Nitre. Je spoluriešiteľkou viacerých vedeckovýskumných úloh a projektov, autorkou a spoluautorkou vedeckých a odborných článkov, monografie, vysokoškolských skrípt a učebných textov, konzultantkou a poradkyňou zahraničných a domácich inštitúcií zaoberajúcich sa problematikou financovania územnej samosprávy. Je certifikovanou trénerkou pre oblasť finančného manažmentu samospráv.

