

Application of benchmarking for performance of evaluation in local government

Možnosti využitia benchmarkingu pri hodnotení výkonnosti v samospráve

Zuzana Hrabovská

Abstract:

Measurement and evaluation of the quality and efficiency of public services to local government is becoming increasingly debated topic not only in the Slovak Republic. Experience from abroad suggests that it is also necessary to apply new methods in managerial approaches in the management of public administration. In this regard, benchmarking used to be the most commonly used method for measuring the performance of public services.

Keywords:

benchmarking, public services, municipalities, Slovak republic

1. Úvod

Meranie a hodnotenie kvality a efektívnosti poskytovania verejných služieb na úrovni munitipalít sa stáva čoraz diskutovanejšou témou nie len v podmienkach Slovenskej republiky. Predpokladom transparentného riadenia organizácie je schopnosť merať a systematicky vyhodnocovať produkované výkony (Mihaliková, 2012). Skúsenosti zo zahraničia naznačujú, že je nevyhnutné aj v manažérskych prístupoch riadenia verejnej správy aplikovať nové metódy. V tejto súvislosti sa javí benchmarking ako jedna z najčastejšie používaných ako aj relatívne najjednoduchšie aplikovateľných metód na meranie výkonu verejných služieb.

V podnikovej praxi označuje benchmark referenčný bod pre meranie najlepších výkonov a benchmarking je metodické porovnávanie procesov a výrobkov daného podniku s najlepšími podnikmi. Cieľom benchmarkingu nie je iba zistiť sledované parametre výrobkov alebo procesov v najlepších firmách alebo u konkurencie, ale pripraviť postup zlepšenia sa na túto úroveň. (IPA Slovakia, 2013)

Napriek tomu, že táto metóda bola pôvodne koncipovaná a aplikovaná v podnikovej praxi, v súčasnosti sa úspešne využíva aj na hodnotenie výkonu poskytovaných služieb vo verejnom sektore. 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. (Municipalia, 2013).

2. Východiská uplatnenia benchmarkingu v samospráve

Vhodnú kombináciu produkcie a financovania miestnych verejných služieb je potrebné vyberať podľa konkrétnych okolností a podmienok. Dôležité je pritom rozlišovať medzi tým, kto by mal službu produkovať a medzi tým, kto by ju mal platiť. Súčasná ekonomická teória aj prax v zásade neuvádzajú všeobecne platné námietky ani voči štátnej, ani voči súkromnej produkcii verejných služieb. Za faktor, ktorý určuje efektívnosť a kvalitu produkcie verejných služieb, nie je považovaná vlastnícka forma, ale podmienky, za ktorých sa produkcia realizuje (Ochrana a kol. 2007).

Podľa Balážovej (2006, s. 28 – 29) možno 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 zaisťuje, rezervy, ktoré v tejto oblasti v samospráve sú, a identifikovať a implementovať najlepšiu prax.

Význam aplikácie metódy benchmarkingu pri hodnotení verejných služieb poskytovaných orgánmi miestnej samosprávy spočíva nie len v identifikovaní rezerv vedúcich k znižovaniu nákladov, príp. výdavkov v jednotlivých rozpočtových položkách, ale benchmarking možno považovať aj za účinný manažérsky nástroj, ktorý môže v konečnom dôsledku zefektívniť celý proces poskytovania verejných služieb a maximalizovať spokojnosť konečných prijímateľov týchto služieb.

Napriek nespornému významu aktívnej aplikácie benchmarkingu v hodnotení výkonu verejnej správy sa mnohokrát stretávame aj s prekážkami, ktoré bránia realizácii benchmarkingu v Slovenskej republike. Balážová (2006) považuje zanjčastejšie prekážky pri realizácii benchmarkingu najmä: odpor manažmentu, odpor zamestnancov, politický nedostatok ľudských, finančných a informačno-technických zdrojov, absencia skúseností a štandardov, nedostatok informácií (miestne samosprávy si nevedú nákladové účtovníctvo a ani ináč nesledujú skutočné náklady vynaložené na jednotlivú službu), nerealistické očakávania.

Jedine systémový prístup však umožní z dlhodobého hľadiska zvýšiť efektívnosť verejných služieb zabezpečovaných obcami, pričom je nevyhnutné uplatňovať systematickosť v oblasti celkovej úrovne, komplexnosti a kvality služieb, zmien v oblasti manažmentu obcí, zvyšovaní tlaku na úspory a konkurencieschopnosť obce v porovnaní s inými producentami verejných služieb (Fandel, Balážová, 2008, s. 12).

3. Benchmarkingové indikátory

Vzhľadom k tomu, že aplikovanie benchmarkingového prístupu k meraniu výkonnosti verejných služieb je v podmienkach Slovenskej republiky ešte relatívne málo rozšírené, vychádzame pri spracúvaní predkladaného príspevku zo skúseností z už realizovaných rozsiahlejších benchmarkingových analýz (najmä Balážová, 2006, s. 30). V uvedenej analýze autorka dospala k

významnému záveru (ktorý sa potvrdzuje aj v súčasnosti), že pri uskutočňovaní benchmarkingu na Slovensku je potrebné čeliť okrem iného 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 ako aj platnej rozpočtovej skladby k stanovenému časovému okamihu (obdobiu).

Vzhľadom na rôznorodosť výkonu, zabezpečovania, spôsobov obstarávania, rozsahu či kvality poskytovania verejných služieb obcami sa na hodnotenie efektívnosti ich poskytovania používa benchmarkingová analýza. Obsahom analýzy je komparácia rozpočtových výdavkov obcí určených na poskytovanie verejných služieb, pričom pri výbere benchmarkingových indikátorov by mali byť rešpektované nasledovné základné kritériá (Municipalia a), 2013): dostupnosť, zrozumiteľnosť, spoľahlivosť, jednoduché zabezpečenie zberu údajov, vylúčenie duplicity, náklady na zber údajov. Pre každú oblasť verejných služieb poskytovaných miestnou samosprávou, ktorá je predmetom hodnotenia a porovnávania, sú vytvorené rozhodujúce merateľné číselné ukazovatele v príslušných merných jednotkách, umožňujúce spoľahlivé a prehľadné porovnanie.

Miestne samosprávy v SR majú v zmysle v zákona č. 369/1990 Zb. v znení neskorších predpisov povinnosť zabezpečovať určitý, zákonom vymedzený okruh verejných služieb. Pri spracúvaní predkladaného príspevku sme vychádzali z verejných služieb na miestnej úrovni, ktorých povinné zabezpečovanie vyplýva obciam zo zákona § 4, ods. 3, pís. f č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších zmien a doplnkov. Ide o tieto verejné služby poskytované obcami:

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

Tieto služby, ktorých poskytovanie zabezpečujú obce, možno jednoznačne charakterizovať ako služby, ktoré sú predmetom záujmu verejnosti, pričom zároveň predstavujú pomerne značnú časť z výdavkov rozpočtu obcí, umožňujú relatívne získavanie relevantných dát a rozhodovanie o kvantitatívnej a kvalitatívnej stránke poskytovania týchto služieb je v kompetencii príslušnej obce.

4. Aplikácia metódy benchmarkingu pri hodnotení verejných služieb poskytovaných vybranými miestnymi samosprávami v Slovenskej republike

Úroveň zabezpečovania verejných služieb v jednotlivých obciach Slovenskej republiky je rozdielna. Spôsobujú to najmä rôzne externé a interné faktory, predpoklady podmienky zabezpečovania verejných služieb v konkrétnych podmienkach, pričom významným faktorom je napr. počet obyvateľov v samospráve, ako aj rozsiahly súbor zákonných noriem, nariadení a verejných politík, ktoré priamo alebo sprostredkovane vplývajú na výkon verejných služieb.

V praxi miestnej samosprávy na Slovensku, je implementácia benchmarkingovej metódy zatiaľ pomerne nízka (Petríková, Šebová, 2012).

V predkladanom príspevku prinášame analytický pohľad na vybrané benchmarkingové indikátory poskytovaných verejných služieb, pričom súbor analyzovaných miest predstavujú mestá Slovenskej republiky, ktoré mali v roku 2012 viac ako 50 000 obyvateľov (podľa údajov štatistického úradu SR). Vzhľadom k tomu, že na Slovensku bolo v sledovanom období len 10 takýchto miest, predkladáme výpočet vybraných benchmarkingových ukazovateľov pre všetky mestá, t. j. Bratislava, Košice, Prešov, Nitra, Žilina, Trnava, Trenčín, Banská Bystrica, Poprad a Martin. Z časového hľadiska sme skúmali obdobie rokov 2011 a 2012 a údajovú základňu sme získali zo záverečných účtov analyzovaných miest v rokoch 2011 a 2012. Vzhľadom k tomu, že bolo našim zámerom predložiť čo najporovnateľnejšie ukazovatele, boli jednotlivé benchmarkingové indikátory prepočítané na počet obyvateľov resp. boli uvedené ako percentuálny podiel k výške skutočných celkových bežných výdavkov (abstrahovali sme od kapitálových výdavkov).

Pri konštrukcii súboru analyzovaných indikátorov sme vychádzali z dostupných informácií o výdavkoch z rozpočtov uvedených miest. Použité benchmarkingové indikátory ako aj spôsob ich kvantifikácie uvádzame v nasledujúcich podkapitolách. Východiskovými metodologickými informáciami boli už uskutočnené štúdie (napr. Balážová, 2006, Miháliková a kol. 2011). Údaje v tabuľkách 1 – 4 s vypočítanými benchmarkingovými indikátormi sú zoradené podľa najnižšej dosiahnutej hodnoty príslušného benchmarkingového indikátora prepočítaného na počet obyvateľov v jednotlivých druhoch verejných služieb v roku 2012.

4.1 *Obnova a údržba verejnej zelene*

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 (Balážová, 2006, s. 33).

Benchmarkingové indikátory pre oblasť údržby verejnej zelene:

- *Výdavky rozpočtu na údržbu verejnej zelene k celkovým bežným výdavkom rozpočtu (v %):*

$$VR_{vz} = \frac{VR_{vz} \cdot 100}{CBVR}, \quad \text{kde:}$$

VR_{vz} – výdavky rozpočtu na údržbu verejnej zelene (v EUR)

$CBVR$ – celkové bežné výdavky rozpočtu (v EUR)

- *Výdavky rozpočtu na údržbu verejnej zelene na 1 obyvateľa (v EUR):*

$$VR_{vz_1obyv.} = \frac{VR_{vz}}{PO}, \quad \text{kde:}$$

VR_{vz} – výdavky rozpočtu na údržbu verejnej zelene v S

PO – počet obyvateľov

Pri hodnotení benchmarkingových indikátorov výdavkov na verejnú zeleň (Tabuľka 1) môžeme konštatovať, že vo všetkých sledovaných mestách predstavujú výdavky na verejnú zeleň pomerne zanedbateľnú rozpočtovú výdavkovú položku. Celkovo sa podiel výdavkov rozpočtu na údržbu verejnej zelene pohybuje v rozmedzí od 0,57 do 2,89 % k celkovým výdavkom rozpočtu roku 2011 a v rozmedzí od 0,51 do 3,64 % k celkovým výdavkom rozpočtu roku 2011.

Zároveň možno konštatovať, že najvýznamnejšie medziročné zmeny nastali v meste Prešov (pokles o 1,24 %) a v Trenčíne (nárast o 1,07 %).

Tab. 1 Benchmarkingové indikátory výdavkov na verejnú zeleň

| Mestá SR | výdavky rozpočtu na údržbu verejnej zelene k celkovým bežným výdavkom rozpočtu 2011 | výdavky rozpočtu na údržbu verejnej zelene k celkovým bežným výdavkom rozpočtu 2012 | výdavky na údržbu verejnej zelene na 1 obyvateľa v roku 2011 | výdavky na údržbu verejnej zelene na 1 obyvateľa v roku 2012 |
|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|
| Bratislava | 0,57 | 0,51 | 2,64 | 2,30 |
| Prešov | 2,48 | 1,24 | 6,73 | 3,43 |
| Poprad | 1,52 | 1,45 | 3,98 | 3,84 |
| Nitra | 1,80 | 1,67 | 4,27 | 4,31 |
| Martin | 1,95 | 1,97 | 4,96 | 5,36 |
| Banská Bystrica | 1,26 | 1,48 | 4,35 | 5,53 |
| Žilina | 2,49 | 2,01 | 7,52 | 6,28 |
| Trnava | 2,89 | 2,70 | 7,35 | 7,54 |
| Trenčín | 2,57 | 3,64 | 5,87 | 9,10 |
| Košice | 2,87 | 2,77 | 14,06 | 14,19 |

Zdroj: Vlastné spracovanie vybraných údajov podľa Štatistického úradu SR a Programových rozpočtov miest.

Významnejšie rozdiely boli identifikované v ukazovateli prepočítanom na 1 obyvateľa v príslušných rokoch. Zaujímavé je zistenie, že hlavné mesto Bratislava vynakladá na údržbu verejnej zelene najmenej prostriedkov v prepočte na jedného obyvateľa (2,30 – 2,64 EUR), čo je zrejme spôsobené tým, že plocha udržiavanej verejnej zelene je porovnateľná s plochou ostatných miest (relevantné porovnateľné údaje sa nám však z programových rozpočtov nepodarilo získať, keďže boli merateľné ukazovatele uvádzanými rôznymi – neporovnateľnými ukazovateľmi), avšak výdavky sa rozdeľujú na väčší počet obyvateľov.

Najväčší objem výdavkov na údržbu verejnej zelene bolo v oboch skúmaných rokoch vynaložených v meste Košice, čo je možné odôvodniť vyšším objemom disponibilných prostriedkov mesta na zabezpečenie kvalitnej údržby a obnovy verejnej zelene v dôsledku účasti v projekte Európske hlavné mesto kultúry. V ostatných mestách došlo len k malým medziročným zmenám v pomere výdavkov na údržbu verejnej zelene k počtu obyvateľov, ktoré kopírujú zmeny identifikované v percentuálnom podiele sledovaných výdavkov na obnovu a údržbu verejnej zelene k bežným výdavkom.

4.2 Opravy a údržba verejného osvetlenia

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 (Balážová, 2006, s. 33)

Benchmarkingové indikátory pre oblasť verejného osvetlenia:

- Výdavky rozpočtu na verejné osvetlenie k celkovým bežným výdavkom rozpočtu (v %):

$$VRvo = \frac{VRvo \cdot 100}{CBVR}, \quad \text{kde:}$$

VRvo – výdavky rozpočtu na údržbu verejného osvetlenia (v EUR)

CBVR – celkové bežné výdavky rozpočtu (v EUR)

- Výdavky rozpočtu na verejné osvetlenie k celkovým bežným výdavkom rozpočtu (v EUR)

$$VRvo_lobyv. = \frac{VRvo}{PO}, \quad \text{kde:}$$

VRvo – výdavok rozpočtu na údržbu verejného osvetlenia (v EUR)

PO – počet obyvateľov

Tabuľka 2 sumarizuje realizované výpočty vyššie uvedených benchmarkingových indikátorov.

Vzhľadom k tomu, že sme skúmali vybrané rozpočtové výdavky u relatívne homogénneho (veľkostne) súboru miest, možno konštatovať, že medzi vypočítanými benchmarkingovými indikátormi výdavkov rozpočtu na verejné osvetlenie k celkovým výdavkom rozpočtu v oboch sledovaných rokoch sú len malé rozdiely (vzájomné aj medziročné) a celkovo vynakladajú na verejné osvetlenie tieto mestá od 1,33 do 3,22 % v roku 2011 a od 1,31 do 3,11 % v roku 2012 v pomere k celkovým bežným výdavkom rozpočtu.

Tab. 2 Benchmarkingové indikátory výdavkov na verejné osvetlenie

| Mestá SR | výdavky rozpočtu na verejné osvetlenie k celkovým bežným výdavkom rozpočtu 2011 | výdavky rozpočtu na verejné osvetlenie k celkovým bežným výdavkom rozpočtu 2012 | výdavky na verejné osvetlenie na 1 obyvateľa v roku 2011 | výdavky na verejné osvetlenie na 1 obyvateľa v roku 2012 |
|-----------------|---------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|
| Poprad | 1,33 | 1,31 | 3,49 | 3,46 |
| Prešov | 2,37 | 1,70 | 6,43 | 4,70 |
| Nitra | 2,68 | 2,47 | 6,34 | 6,40 |
| Trenčín | 2,71 | 2,60 | 6,20 | 6,50 |
| Trnava | 1,66 | 2,46 | 4,23 | 6,86 |
| Banská Bystrica | 2,21 | 2,04 | 7,62 | 7,62 |
| Martin | 3,22 | 3,11 | 8,19 | 8,49 |
| Žilina | 2,48 | 2,72 | 7,48 | 8,52 |
| Bratislava | 2,23 | 2,52 | 10,30 | 11,43 |
| Košice | 2,23 | 2,28 | 10,92 | 11,64 |

Zdroj: Vlastné spracovanie vybraných údajov podľa Štatistického úradu SR a Programových rozpočtov miest.

Významnejšie rozdiely boli zistené pri prepočte výdavkov na verejné osvetlenie na jedného obyvateľa. Celkovo sa výdavky na verejné osvetlenie pohybovali v rozmedzí hodnôt 3,49 – 10,92 EUR/obyv. v roku 2011 a 3,46 – 11,64 EUR/obyv. v roku 2012. V medziročnom porovnaní tohto

ukazovateľa v jednotlivých mestách došlo k významnejším zmenám v meste Prešov (pokles o 1,73 EUR/obyv.) a v meste Trnava (nárast o 2,63 EUR/obyv.). Zistenie, že najväčšie mestá Slovenska – Bratislava a Košice vynakladajú najvyššie výdavky na verejné osvetlenie súvisí s veľkou rozlohou týchto miest a tiež počtom spravovaných svetelných bodov.

4.3 Zber, nakladanie a odvoz komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu

Komunálne odpady sú podľa zákona o odpadoch č. 223/2001 Z. z. 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, okrem odpadov vznikajúcich pri bezprostrednom výkone činnosti tvoriacich predmet podnikania alebo činnosti právnickej osoby alebo fyzickej osoby podnikateľa. Obec je povinná podľa tohto zákona vzniknutý odpad odstraňovať zhodnocovaním alebo zneškodňovaním.

Benchmarkingové indikátory pre oblasť komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu (KOaDSO):

- Výdavky rozpočtu na zber a zvoz KO a DSO k celkovým bežným výdavkom rozpočtu (v %):

$$VR_{KOaDSO} = \frac{VR_{KOaDSO} \cdot 100}{CBVR}, \quad \text{kde:}$$

VR_{KOaDSO} – výdavky rozpočtu na zber a zvoz komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu (v EUR)

CBVR – celkové bežné výdavky rozpočtu (v EUR)

- Výdavky na zber a odvoz KO a DSO na 1 obyvateľa (v EUR):

$$VR_{KOaDSO \text{ 1 obyv.}} = \frac{VR_{KOaDSO} \cdot 100}{PO}, \quad \text{kde:}$$

VR_{KOaDSO} – výdavky rozpočtu na zber a zvoz komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu (v EUR)

PO – počet obyvateľov

- Výdavky rozpočtu na zber, odvoz a likvidáciu 1 tony komunálneho a drobného stavebného odpadu (v EUR/t):

$$VR_{KOaDSO \text{ 1 t}} = \frac{VR_{KOaDSO}}{MO}, \quad \text{kde:}$$

VR_{KOaDSO} – výdavky rozpočtu na zber a zvoz komunálneho odpadu

MO – množstvo odpadu v tonách

V tabuľke 3 sú sumarizované vypočítané benchmarkingové indikátory výdavkov na zber, zvoz a likvidáciu komunálneho a drobného stavebného odpadu. V sledovanom období sa výdavky súvisiace s nakladaním vyprodukovaného odpadu (fyzickými aj právnickými osobami) pohybovali v relatívne širokom rozpätí vo vzťahu k celkovým bežným výdavkom rozpočtu. Najnižšie hodnoty v oboch sledovaných rokoch boli zistené v dostupných údajoch rozpočtu mesta Banská Bystrica (3,55 resp. 3,73 % vo vzťahu k celkovým bežným výdavkom rozpočtu). Banská Bystrica zároveň dosiahla najnižšie hodnoty výdavkov rozpočtu na zabezpečenie verejných služieb súvisiacich s odpadom na území mesta v prepočte na jednu tonu vyprodukovaného odpadu a napriek tomu, že v sledovanom období došlo o zvýšenie výdavkov takmer o 10 EUR na jednu

tonu, boli v Banskej Bystrici celkovo najnižšie výdavky na zber, zvoz a likvidáciu odpadu nie len v porovnaní k celkovým výdavkom bežného rozpočtu, ale aj v prepočte na jedného obyvateľa (12,22 – 13,89 EUR/obyv.) a na 1 tonu komunálneho a drobného stavebného odpadu (64,09 – 74,07 EUR/1t).

Tab. 3 Benchmarkingové indikátory výdavkov na zber, zvoz a likvidáciu komunálneho a drobného stavebného odpadu

| Mestá SR | výdavky rozpočtu na zber, zvoz a likvidáciu KO a DSO k celkovým bežným výdavkom rozpočtu 2011 | výdavky rozpočtu na zber, zvoz a likvidáciu KO a DSO k celkovým bežným výdavkom rozpočtu 2012 | výdavky na zber, zvoz a likvidáciu KO a DSO na 1 obyvateľa v roku 2011 | výdavky na zber, zvoz a likvidáciu KO a DSO na 1 obyvateľa v roku 2012 | výdavky rozpočtu na zber, zvoz a likvidáciu 1 tony KO a DSO v roku 2011 | výdavky rozpočtu na zber, zvoz a likvidáciu 1 tony KO a DSO v roku 2012 |
|-----------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|
| Banská Bystrica | 3,55 | 3,73 | 12,22 | 13,89 | 64,09 | 74,07 |
| Poprad | 6,41 | 6,15 | 16,82 | 16,26 | 87,80 | 91,96 |
| Prešov | 7,36 | 6,76 | 20,00 | 18,73 | 112,59 | 93,74 |
| Nitra | 8,77 | 8,28 | 20,80 | 21,42 | 90,69 | 108,26 |
| Trnava | 4,67 | 7,75 | 11,89 | 21,66 | 40,77 | 84,88 |
| Martin | 8,28 | 8,40 | 21,04 | 22,90 | 95,30 | 120,36 |
| Žilina | 7,22 | 8,07 | 21,82 | 25,26 | 108,28 | 125,93 |
| Trenčín | 10,96 | 10,62 | 25,03 | 26,53 | 122,12 | 113,56 |
| Košice | 9,94 | 9,19 | 48,74 | 46,99 | 175,65 | 171,61 |
| Bratislava | 13,14 | 12,85 | 60,64 | 58,16 | 220,05 | 168,40 |

Zdroj: Vlastné spracovanie vybraných údajov podľa Štatistického úradu SR a Programových rozpočtov miest.

Väčšia pozornosť efektívnosti vynakladaných prostriedkov na zabezpečenie čo ich čo najúčinnejšiemu vynakladaniu by mala byť venovaná v oboch najväčších mestách Slovenskej republiky – v Bratislave a Košiciach. V Bratislave bolo na jedného obyvateľa vynakladaných 60,64 EUR v roku 2011 a 58,16 EUR v roku 2012, čo síce predstavuje 4 %-ný medziročný pokles (podobne to bolo v Košiciach v roku 2011 48,74 EUR/obyv. a v roku 2012 46,99 – t. j. 3,6 %-ný pokles), avšak oproti ostatným mestám v sledovanom súbore je to dvoj až trojnásobne vyššia hodnota.

4.4 Opravy a údržba miestnych komunikácií

Zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov, vymedzuje miestne komunikácie ako verejné dopravné a technické vybavenie územia. Ako uvádza Balážová (2006, s. 33) čistota v uliciach prispieva ku kultúrneniu 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.

Benchmarkingové indikátory pre oblasť komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu:

- Výdavok rozpočtu na údržbu miestnych komunikácií k celkovým bežným výdavkom rozpočtu (v %):

$$VR_{MK} = \frac{VR_{MK} \cdot 100}{CBVR}, \quad \text{kde:}$$

VR_{MK} - výdavky rozpočtu na údržbu miestnych komunikácií (v EUR)

$CBVR$ - celkové bežné výdavky rozpočtu (v EUR)

- Výdavky na údržbu miestnych komunikácií na 1 obyvateľa (v EUR):

$$VR_{MK_1 \text{ obyv.}} = \frac{VR_{MK}}{PO}, \quad \text{kde:}$$

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

PO - počet obyvateľov

Celkové výdavky rozpočtu na správu a údržbu miestnych komunikácií k celkovým bežným výdavkom rozpočtu sú uvedené v Tabuľke 4, z ktorej možno vyvodiť tieto závery: podiel výdavkov na správu a údržbu miestnych komunikácií k celkovým bežným výdavkom rozpočtu sa pohybuje na úrovni 2,12 - 5,24 % v sledovanom období, avšak v mestách Poprad a Prešov je to na úrovni od 7,54 do 10,58 %, čo možno zdôvodniť vyššou náročnosťou údržby miestnych komunikácií v dôsledku klimatickej rozdielnosti oproti ostatnými mestám.

Tab. 4 Benchmarkingové indikátory výdavkov na správu a údržbu miestnych komunikácií

| Mestá SR | výdavky rozpočtu na správu a údržbu miestnych komunikácií k celkovým bežným výdavkom rozpočtu 2011 | výdavky rozpočtu na správu a údržbu miestnych komunikácií k celkovým bežným výdavkom rozpočtu 2012 | výdavky na správu a údržbu miestnych komunikácií na 1 obyvateľa v roku 2011 | výdavky na správu a údržbu miestnych komunikácií na 1 obyvateľa v roku 2012 |
|-----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|
| Trnava | 2,42 | 2,27 | 6,17 | 6,35 |
| Nitra | 2,79 | 2,84 | 6,61 | 7,34 |
| Trenčín | 3,22 | 3,11 | 7,36 | 7,77 |
| Martin | 3,58 | 4,10 | 9,09 | 11,19 |
| Banská Bystrica | 3,19 | 3,15 | 10,99 | 11,75 |
| Bratislava | 2,12 | 2,76 | 9,79 | 12,51 |
| Žilina | 5,18 | 4,81 | 15,64 | 15,05 |
| Poprad | 9,04 | 7,54 | 23,74 | 19,92 |
| Prešov | 10,58 | 8,51 | 28,74 | 23,60 |
| Košice | 4,84 | 5,24 | 23,73 | 26,79 |

Zdroj: Vlastné spracovanie vybraných údajov podľa Štatistického úradu SR a Programových rozpočtov miest.

Obdobné závery možno vyvodiť aj z benchmarkingového indikátora, ktorý prepočítava výdavky na 1 obyvateľa, kde bolo zistené, že najvyššie výdavky vynakladali na správu a údržbu miestnych komunikácií mestá Košice, Prešov a Poprad, pričom v sledovanom súbore miest boli

významnejšie medziročné zmeny zaznamenané v mestách Poprad (pokles o 16,1 % z 23,74 EUR/obyv. na 19,92/obyv.) a Bratislava (nárast o 27,9 % z 9,79 EUR/obyv. na 12,51 %).

Z uvedených výpočtov benchmarkingových ukazovateľov je zrejmé, že výpočty vhodne zvolených benchmarkingových ukazovateľov môžu byť veľmi užitočnou informáciou, ktorá v komparácii s municipalitami podobných (veľkostných, ekonomických, sociálnych a pod.) charakteristík, môžu prispieť k zefektívneniu manažérskych prístupov pri efektívnom riadení územných celkov.

Aplikácia celého benchmarkingového cyklu si vyžaduje podporu voleného, vrcholového výkonného manažmentu, ale aj bežných pracovníkov miestnej samosprávy, pretože zohrávajú v implementácii zmien rozhodujúcu úlohu v ich presadzovaní na prevádzkovej úrovni. Ak majú byť plne využité prínosy benchmarkingu, musí sa porovnávanie obmedziť na určitý počet rozhodujúcich činností miestnej samosprávy. (Municipalia, 2013).

Úspešná realizácia benchmarkingovej analýzy s vyústením do prijatia relevantných záverov, odporúčaní a usmernení závisí podľa Balážovej (2007) od vytvorenia organizácie pre riadenie benchmarkingového cyklu, spoľahlivého informačného systému, ktorý by realizoval zber a sústreďoval údaje od účastníkov vo forme centrálnej databázy hodnôt indikátorov, poradného tímu odborníkov externých aj zástupcov z každého zúčastneného subjektu, systému pravidelného vyhodnocovania a prezentovania spracovaných údajov, vyhodnocovanie výsledkov s opakovaným uzatváraním benchmarkingových partnerstiev, informovania o dosiahnutých výsledkoch, stanovenia základných etických pravidiel partnerov v oblasti: komunikácie, vzťahov a poskytovania informácií.

5. Záver

Benchmarking sa javí ako vhodná manažérska metóda pre meranie a hodnotenie výkonu verejných služieb poskytovaných miestnou samosprávou, pretože jej aplikácia v praxi si nevyžaduje špecifické znalosti, technickú podporu a zdroje informácií a získanie cenných informácií v komparácii s porovnateľnými municipalitami je možné v relatívne krátkom čase. Napriek tomu sa reálne táto metóda používa v praxi miestnych samospráv len veľmi obmedzene. Dôvody môžu byť viaceré – od nedôvery riadiacich pracovníkov v miestnych samosprávach, cez počítačové problémy pri exaktnom formulovaní benchmarkingových indikátorov a spôsobu ich kvantifikácie, až po miestami pomerne komplikované interpretovanie už kvantifikovaných indikátorov v súvislosti s individuálnymi špecifikami jednotlivých samospráv.

Kategorizácia podľa – The 2012 ACM Computing Classification System:

Applied computing, Law, social and behavioral science, Economics

Použitá literatúra:

- [1] BALÁŽOVÁ, E. 2006. *Benchmarking služieb miestnej samosprávy na Slovensku*. Bratislava: Transparency Internacional Slovakia, 2006. ISBN 80-89244-09-2
- [2] BALÁŽOVÁ, E. 2007. *Benchmarking služieb miestnej samosprávy na Slovensku*. Seminár TIS Verejná kontrola miestnej samosprávy Hotel Skalka, Kremnica 28.7.2007. Dostupné na: http://backup.transparency.sk/samosprava/seminare/letna-skalka-2007/letnaskalka2007_balazova.pdf[cit. 25.9. 2013]
- [3] FANDEL, P. – BALÁŽOVÁ, E. 2008. Hodnotenie efektívnosti poskytovania verejných služieb vo vybraných obciach SR aplikáciou DEA a FDH analýzy. In: *Acta regionalia et environmentalica* (online), roč. 5, 2008, č. 1. http://www.fem.uniag.sk/acta/en/15/acta_regionalia_et_environmentalica/content/2008/1/516/ ISSN 1336-9253

- [4] Hodnotiaca správa programového rozpočtu mesta Košice za rok 2012. [cit. 25.9. 2013] Dostupné online: http://www.kosice.sk/clanok.php?file=gov_rozpocet.html
- [5] IPA Slovakia. 2013. *Benchmarking*. [cit. 29.9.2013] Dostupné online: <http://www.ipaslovakia.sk/sk/ipa-slovník/benchmarking>
- [6] MIHALIKOVÁ, E. Implementácia BSC – Komparácia v podnikateľskom a verejnom sektore. In: *Aplikácie informačných technológií*. č. 2/2012, s.37-43, Bratislava: Pan-European university. ISSN 1338-6468
- [7] MIHALIKOVÁ, E. – SEDLÁKOVÁ, S. – GUZYOVÁ, K. – ČISÁRIK, P. 2011. *Finančná situácia a výkonnosť v samospráve*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, Fakulta verejnej správy. ISBN 978-80-7097-898-6.
- [8] MUNICIPALIA. 2013. *Benchmarking: Význam benchmarkingu pre riadenie samospráv*. [cit. 29.9.2013] Dostupné online: <http://www.municipalia.sk/municipalia/index.php?id=130/>
- [9] Municipalia, a), 2013. *Benchmarking: benchmarkingové indikátory*. . [cit. 29.9.2013] Dostupné online: <http://www.municipalia.sk/municipalia/index.php?id=126>
- [10] OCHRANA, F. ŠUMPÍKOVÁ – FANTOVÁ, M., PAVEL, J., NEMEC, J. a kol. 2007. *Efektivnost zabezpečování vybraných veřejných služeb na úrovni obcí*. Praha : Vysoká škola ekonomická v Praze, 2007. [cit. 29.9.2013] Dostupné online http://kvf.vse.cz/storage/1212656291_sb_kniha_ochrana.pdf ISBN 978-80-245-1259-4
- [11] PETRÍKOVÁ, M. – ŠEBOVÁ, M. 2012. Zabezpečovanie verejných služieb a ich ekonomická efektívnosť. In: *Transfer inovácií* 24/2012. [cit. 25.9. 2013] Dostupné online: <http://www.sjf.tuke.sk/transferinovacii/pages/archiv/transfer/24-2012/pdf/060-063.pdf>
- [12] Štatistický úrad SR. Stav a pohyb obyvateľstva SR v rokoch 2011, 2012. [cit. 25.9. 2013] Dostupné online: <http://portal.statistics.sk/showdoc.do?docid=17312>
- [13] Záverečný účet mesta Banská Bystrica 2011, 2012. [cit. 25.9. 2013] Dostupné online: http://www.banskabystrica.sk/index.php?id_menu=77844
- [14] Záverečný účet mesta Bratislava 2011, 2012, [cit. 25.9. 2013] Dostupné online: http://www.bratislava.sk/vismo/dokumenty2.asp?id_org=700000&id=11033000&p1=11050321
- [15] Záverečný účet mesta Košice 2011, 2012. [cit. 25.9. 2013] Dostupné online: http://www.kosice.sk/clanok.php?file=gov_rozpocet.html
- [16] Záverečný účet mesta Nitra, 2011, 2012. [cit. 25.9. 2013] Dostupné online: <http://www.nitra.sk/news.php?cat.314>
- [17] Záverečný účet mesta Prešov 2011, 2012. [cit. 25.9. 2013] Dostupné online: http://www.prešov.sk/file/15449/0_-_zaverecny_ucet_za_rok_2011.pdf
- [18] Záverečný účet mesta Poprad 2011, 2012. [cit. 25.9. 2013] Dostupné online: http://www.poprad.sk/?id_menu=652
- [19] Záverečný účet mesta Martin, 2011, 2012. [cit. 25.9. 2013] Dostupné online: <http://www.martin.sk/finale/?s=1037341702>
- [20] Záverečný účet mesta Trnava 2011, 2012. [cit. 25.9. 2013] Dostupné online: <http://www.trnava.sk/sk/clanok/zaverecny-ucet-mesta>
- [21] Záverečný účet mesta Trenčín 2011, 2012. [cit. 25.9. 2013] Dostupné online: <http://www.trencin.sk/rozpocet>
- [22] Záverečný účet mesta Poprad 2011, 2012. [cit. 25.9. 2013] Dostupné online: http://www.poprad.sk/?id_menu=652
- [23] Záverečný účet mesta Žilina 2011, 2012. [cit. 25.9. 2013] Dostupné online: <http://www.zilina.sk/mesto-zilina-uradna-tabula-mesta-rozpocet-mesta>

Ing. Zuzana Hrabovská, PhD.

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Fakulta verejnej správy,
Popradská 66, 040 01 Košice, E-mail: zuzana.hrabovska1@upjs.sk