

MODERNÉ METÓDY DLHODOBÉHO PLÁNOVANIA V ORGÁNOCH VEREJNEJ SPRÁVY

MODERN METHODS OF LONGTERM PLANNING IN THE PUBLIC SECTOR

HRONEC Štefan - GOGORA Igor

Abstrakt (SJ)

Plánovanie tvorí základnú funkciu manažmentu každej organizácie vo verejnom sektore, od ktorej do veľkej miery závisí účinnosť celého komplexu riadiacich činností. Hlavnou úlohou dlhodobého plánovania, je stanovenie poslania a cieľov, stanovenie prostriedkov a ciest, ktorými sa vytýčené ciele budú realizovať. Pri dlhodobom plánovaní vo verejnom sektore sa často uplatňujú len všeobecné a jednoduché metódy, pretože z dôvodu personálnych kapacít nie sú organizácie schopné uplatňovať zložitejšie - výkonové metódy, aj napriek tomu, že ich využívanie je zákonom stanovené.

Abstract (AJ)

Planning is an essential function of management of each organization in the public sector, from which extent, the effectiveness of the complex management activities. The main task of planning is setting goals, identifying means and ways which set out the objectives will be implemented. By planning in the public sector are used often only a general and simple methods.

ÚVOD

Plánovanie tvorí základnú funkciu manažmentu každej organizácie vo verejnom sektore, od ktorej do veľkej miery závisí účinnosť celého komplexu riadiacich činností. Hlavnou úlohou dlhodobého plánovania, je stanovenie poslania a cieľov, stanovenie prostriedkov a ciest, ktorými sa vytýčené ciele budú realizovať a ich finančné zabezpečenie. Plní aj úlohy v oblasti motivácie vedúcich pracovníkov ako aj výkonných pracovníkov na rôznych stupňoch riadenia. Dlhodobé plánovanie je najmä v samosprávnych orgánoch chápané už ako samozrejmosť a realizuje sa často rutinným spôsobom. Plánovacie premisy, ktoré sú východiskom k tvorbe plánov však nie sú vždy v potrebnej miere aktualizované a na ich báze tvorené plány nedokážu adaptovať mesto / obec, samosprávny kraj novému prostrediu. Ďalšou príčinou problémov dlhodobého plánovania organizácií vo verejnom sektore je existencia prehnaných očakávaní v oblasti jeho možností a schopností v nových podmienkach. Funkcia plánovania sa nezriedka vidí ani nie tak v plánovacích procesoch, ich orientácii na budúcnosť a ich komunikačnom význame pre prepájanie jednotlivých stupňov riadenia, ako v kontrole či sa dosiahol plánovaný stav (Szabo, L., Grznár, M., Janík, J., 2007, s. 824).

1 TRVALOUDRŽATEĽNÝ RAST AKO ZÁKLADNÝ PARAMETER PLÁNOVANIA

Rovnako ako aj v prípade súkromného sektora, aj vo verejnom sektore by malo byť dlhodobé plánovanie viazané na zdroje, ktoré máme k dispozícii. Efekty úbytku prírodných zdrojov na

hospodársky rast boli predmetom bádania už začiatkom 19. storočia, napr. Ricardova práca z roku 1817 (Ricardo, 1980). Prvé formálne teórie z tejto oblasti sa však objavujú až v 30. rokoch dvadsiateho storočia, keď o teórii neobnoviteľných (resp. vyčerpatelných) zdrojov pojednáva Hotelling (1931). Ten vytvoril prvý teoretický model na základe jednoduchých predpokladov jednotkovej ceny zdroja, nákladovej funkcie a množstva vyťaženia prírodného zdroja a položil základy modernej ekonomickej teórie neobnoviteľných zdrojov. Negatívnymi aspektmi dlhodobého ekonomického rastu sa komplexnejšie začal zaoberať po prvých ropných šokoch v 70. rokoch Rímsky klub i niektorí ďalší autori (p. Meadows et al., 1972; Forrester, 1971). Správa Hranice rastu (Meadows et al., 1972), vypracovaná kolektívom 70 vedcov vedeným Donellym a Dennisom Meadowsovými z Massachusettského technologického inštitútu (MIT) dôrazne poukazovala na fakt, že v žiadnom systéme s obmedzenými zdrojmi nemôže rast pokračovať ľubovoľne dlhú dobu: skôr či neskôr prekročí spotreba zdrojov prirodzené hranice (t.j. vyčerpá svetové zásoby jedného alebo viacerých zdrojov alebo dosiahne hranice schopnosti ekosystémov absorbovať znečistenie), čím dôjde ku kolapsu systému ako celku. Integrálnou súčasťou správy bolo modelovanie variantných scenárov exponenciálneho rastu do budúcnosti (až do roku 2100), kde hlavnými premennými boli populácia, spotreba zdrojov, priemyselná výroba, výroba potravín a znečistenie prostredia. Nosnou tézou publikácie bola predpoveď, že bez významnej zmeny fyzických, ekonomických alebo spoločenských vzťahov rozvoja do 100 rokov dôjde k vyčerpaniu neobnoviteľných zdrojov. Pesimistické scenáre založené na neistých predpokladoch sa však v akademickej obci nestretli so všeobecným prijatím. Nordhaus (1973) kritizoval modely za nedostatočnú oporu v praktickom výskume a v teóriách ekonomického rastu, keďže nedostatočne aplikovali produkčné funkcie, spotrebu, produkt (výstupy) a alokáciu surovín v čase a medzi sektormi. Výhrady boli vznesené voči metodológii modelovania, ako aj k senzitivite modelov, keďže pri zmene predpokladov pri populácii či technológiách sa výsledky modelov dramaticky menili. Devajaran a Fisher (1982) kritizovali použitie pomeru svetových rezerv k ročnej ťažbe ako indikátora vyčerpatelnosti zdrojov a obhajovali použitie zdrojovej renty, resp. tieňovej ceny zdroja ako konsenzom prijímaného alternatívneho ukazovateľa. Autori nedostatočne zohľadnili napríklad technický pokrok (využívanie takých zdrojov, ktoré sa v dobe publikovania správy za dostupné zdroje nepovažovali – napr. zásoby ropy v pobrežných šelfoch) a rast technologickej efektívnosti ako výsledok vzdelávania, vedy a výskumu (zníženie objemu vstupov na jednotku výstupu) či trhové mechanizmy, ktoré pri klesajúcich zásobách prírodného zdroja zabezpečia rast jeho ceny, čím tiež stimulujú vývoj substitučných technológií. Napriek výhradám voči metodike merania vzácnosti zdrojov použitej v práci Hranice rastu sa spomenutým autorom podarilo upozorniť na možné reálne základy obáv z rastúcej vzácnosti zdrojov. Z uvedeného vyplýva, že nosnou úlohou plánovania by nemalo byť zníženie jednotky vstupov na jednotku výstupu s cieľom dosiahnuť čo najväčší zisk, ale zníženie jednotky vstupov na jednotku výstupu s cieľom racionálne a trvalo udržateľne využívať neobnoviteľné zdroje ako aj prostredie, ktoré využívame v procese výroby. Napriek situáciám, v ktorých je kvôli ekonomickému a spoločenskému rastu nutná obeť v podobe zníženia environmentálnej kvality alebo konzervácia ekosystémov si vyžaduje vzdať sa ekonomického rastu, je potrebné uskutočňovať podobné kompromisné rozhodnutia s čo naj dôkladnejšou znalosťou hodnoty životného prostredia. Celospoločenský rast, spojený s rastom čerpania prírodných zdrojov, zvyšovaním množstva odpadu a s ním súvisiacim narušovaním biogeochemických zdrojov, posilňovaný neudržateľnými vzorcami produkcie a spotreby, je základným zdrojom ľudského pôsobenia na životné prostredie.

2 NOVÉ PRÍSTUPY K PROCESU PLÁNOVANIA VO VEREJNEJ SPRÁVE

Riadenie štátnej správy a samosprávy, plánovanie nevynímajúc, je v súčasnosti veľmi silne konfrontované s koncepciou New Public Managementu (aj keď sa zahraničí od tohto prístupu upúšťa), ktorá sa zaoberá možnosťou využitia postupov a metód zo súkromného sektora do verejnej správy v závislosti na rešpektovaní jej špecifik. Ide predovšetkým o spôsob uvažovania, ktorý je založený na praktických nástrojoch aplikovaných na podmienky verejnej správy (Total Quality Management, Common Assessment Framework, Balanced Scorecard, benchmarking, outsourcing a pod.). Existuje mnoho dimenzií riadenia, ktoré boli donedávna spájané skôr s podnikateľským prostredím, avšak dnes sú otázky spojené s konkurencieschopnosťou, vyššou kvalitou služieb, klientskym prístupom, nárokmi na profesionálny výkon či intenzívnym tlakom na vyššiu efektívnosť v hospodárení so zdrojmi aktuálnymi otázkami aj pre verejnú správu. Koncepcie New Public Managementu (NPM) je podľa väčšiny autorov založená na niekoľkých kľúčových tézach. Ide predovšetkým o orientáciu na: dôsledky, výsledky a výstupy činnosti verejnej správy a ich hodnotenie, klientov a ich spokojnosť, čo súvisí s procesmi profesionalizácie a modernizácie a náklady spojené s výkonom služieb, aby sa zabezpečila vyššia efektívnosť a transparentnosť vo verejnej správe (Keraudren, Mierlo, 1997).

Prenášanie prvkov zo súkromného sektora môžeme v prvom rade pozorovať v meniacej sa terminológii vo verejnej správe. Občanov nazývame klientmi, orgány obce manažmentom obce, E-biznis je nasledovaný zavádzaním E-government a pod. Tieto prístupy veľmi silne ovplyvnili aj charakter plánovacích procesov v územnej samospráve (Kováčová, 2011). NPM podľa Denhardt, R. B. a Denhardt, J. V. (2000 in Wright, G., Nemec, J., 2003, s.22) chápe riadenie ako podnikanie novej, silnej a značne sprivatizovanej vlády, ktorá využíva nielen podnikateľské metódy, ale sa navyše riadi hodnotami podnikateľského súkromného sektora: efektívnosťou, účinnosťou a hospodárnosťou.

Je odlišnou filozofiou fungovania verejnej správy a zároveň sústavou metód riadenia odvodených z trhovej ekonomiky. Základné heslo je šetriť a zároveň zvýšiť úžitky prostredníctvom premeny úradníkov na manažérov a občanov na zákazníkov. Keraudren a Mierlo (1997, s. 30) charakterizujú rozdiely v prístupoch k riadeniu medzi NPM a tradičnou verejnou správou nasledovne : prechod od politiky k riadeniu (pracovníci verejnej správy by si mali uvedomiť ,aké náklady si každý ich počin vyžaduje, a to ešte pred prijatím rozhodnutia), prechod od systému pyramídového riadenia k systému zhlukov (viacero autonómnych organizácií nadviaže pracovné zmluvné vzťahy s domovskými ministerstvami), prechod od hierarchie k dichotómií, medzi centrálnymi strategickými činnosťami a operatívnymi službami, prechod od procesne orientovanej správy na správu orientovanú na výsledok (dôraz sa kladie na výkonové ukazovatele, ich plnenie ovplyvňuje výšku plátov úradníkov), prechod od kolektívneho poskytovania služieb k flexibilitě spôsobu ich poskytovania: organizáciami verejnej správy, na zmluvnom základe súkromnými subjektmi, neziskovými organizáciami a i., prechod od mňania peňazi k znižovaniu výdavkov. Heslom moderného zamestnanca verejnej správy je „hodnota za peniaze“, robiť viac a lepšie za menší, alebo rovnaký objem peňažných prostriedkov, prechod od vlastníctva majetku k riadeniu vlastníctva (pri verejných službách sa zvažuje, či ich komerčná životaschopnosť by nebola vyššia v súkromnom sektore). Teoretické východiská NPM sú teória verejnej voľby (zakotvená v ekonomickej teórii racionality), teória neotaylorizmu (Králik, 2007). Uvedené je potrebné vnímať aj prostredníctvom princípov spoločensky zodpovedného podnikania a jeho sociálno-ekonomických aspektov (Vicianová, 2010, 2011).

3 KONCEPČNÉ PRÍSTUPY K REGIONÁLNEMU SOCIÁLNO – EKONOMICKÉMU ROZVOJU

Jednou z tém, ktorá sa v západných krajinách v súvislosti s výrazným prenikaním ekonomických koncepcií do humánnej a regionálnej geografie dostáva stále častejšie do popredia, je téma regionálneho rozvoja a regionálnej politiky. Súvisí to pravdepodobne s tým, že ekonomická dimenzia regionálneho rozvoja zohráva stále významnú úlohu. Preto niekedy, ak sa hovorí o regionálnom rozvoji, sa implicitne prijíma predpoklad, že ide v prvom rade o ekonomický regionálny rozvoj (Paulov, 1999). Potrebne je upozorniť, že teórie sú často veľmi praktickými koncepciami, aj keď sa to pri menej podrobnom štúdiu tak nejaví. Treba si vždy pozorne všímať a uvedomovať, aké pragmatické dôsledky majú jednotlivé koncepcie. Každá totiž z určitého pohľadu vysvetľuje realitu a snaží sa okrem jej interpretácie aj identifikovať zásadné východiská pre formulovanie rozvoja politiky. V súčasnosti existuje veľké množstvo prístupov k vysvetľovaniu regionálneho rastu a rozvoja. Každý s týchto prístupov vysvetľuje regionálny rozvoj z iných pohľadov, formuluje rôzne odporúčania pre podpornú politiku. Klasifikácia koncepčných prístupov môže byť rôzna. Najčastejšie sa delia do dvoch kategórií, a to na tzv. konvergenčné a divergenčné teórie. Z konvergenčných teórií vychádzajú autori, ktorí dospeli k záverom, že existuje mechanizmus v ekonomike, ktorý zabezpečuje prirodzenú tendenciu k vyrovnávaniu rozdielov v sociálno-ekonomickej úrovni medzi regiónmi. Inak povedané, existujúce rozdiely považujú za dočasné. Na druhej strane divergenčné teórie dochádzajú k záveru, že rozdiely v úrovni rozvoja regiónov sú prirodzeným výsledkom fungovania ekonomiky a majú tendenciu pretrvávať, alebo sa zväčšovať (Výrostková, 2010). Inú klasifikáciu používa Blažek a Uhlíř (2002), ktorí rozdeľujú teórie do piatich skupín podľa ich historických vývojových etáp na neoklasický, keynesovský, neomarxistický, neoliberalný a inštitucionálny prístup. Adekvátnu regionálnu politiku, jej stratégiu a plnenie úloh jednotlivých územných samospráv nemožno formulovať bez znalostí teórií regionálneho rozvoja. Rôzne teórie rôznym spôsobom vysvetľujú regionálny rozvoj, poukazujú na rôzne príčiny vzniku regionálnych disparít a majú rôzny názor na regionálnu politiku. Teórie sa líšia aj v odporúčaní opatrení a nástrojov regionálnej politiky pre riešenie regionálnych disparít (Blažek – Uhlíř, 2002). Hlavné vývojové etapy teórií regionálneho rozvoja vychádzajú z ekonomických teórií, preto ich rôznorodosť je ovplyvnená aj rôznym pohľadom jednotlivých ekonomických teórií na fungovanie ekonomiky a zásahy štátu do ekonomiky.

Tabuľka č.1: Hlavné vývojové etapy teórií regionálneho rozvoja a regionálnej politiky

Prístup	Prevažujúca teória Regionálneho rozvoja	Regionálna politika
Neoklasický (1920-1940)	teória reg. rovnováhy	základný koncept – „pracovníci za prácou“, RP má posilniť vyrovnávajúce mechanizmy trhu, napr. nástroje zvyšujúce mobilitu pracovných síl.
Keynesovský (1950-1975)	teórie reg. nerovnováhy (napr. teória kumulatívnych príčin, teória pólov rastu)	„práca za pracovníkom“, nástroje podporujúce prílev investícií zo súkromného sektora i verejného sektora do problémových regiónov (investičné dotácie, relokalizácia inštitúcií)
Neomarxistický (1970-1985)	teórie reg. Nerovnováhy (napr. teórie priestorovej deľby práce)	Návrhy na opatrenia neomarxisti neformulovali, v niektorých sociálnych krajinách bola reg. politika veľmi účinná (napr. ČSSR), ale za cenu straty ekonomickej výkonnosti a vonkajšej konkurencieschopnosti.
Neoliberálny (1975-)	teória reg. rovnováhy i nerovnováhy (napr. nová teória rastu, teória závislosti od zvolenej cesty)	„podpora lokálnej iniciatívy“, podpora malých a stredných firiem, decentralizácia kompetencií, deregulačné opatrenia
Inštitucionárny (1980-)	teórie reg. nerovnováhy (napr. teória „industrial district“, teória učiacich sa regiónov)	„spolupráca a inovácie“, podpora malých a stredných firiem, šírenie inovácií, networking, premena inštitúcií založená na učení

Zdroj: Blažek (1999), prevzaté z Blažek – Uhlíř (2002)

Ako naznačuje predchádzajúca tabuľka, väčšina teoretikov sa prikláňa k teórii nerovnováhy, ale veľký počet týchto teórií poukazuje nato, že medzi nimi neexistuje zhoda o príčinách regionálnych disparít, mechanizme regionálneho rozvoja a nástrojoch, ktoré má regionálna politika používať.

4 VYBRANÉ METÓDY DLHODOBÉHO PLÁNOVANIA

Plánovanie spočíva na selekcii informácií a vypracúvaní hypotéz o budúcnosti definovaním potrebných aktivít na dosiahnutie cieľov organizácie (Terry, G.R – Franklin, S.G, 1985). Pokiaľ bol v minulosti plán akousi pomocnou rukou počas vývoja projektu, dnes sa považuje plánovanie najmä za nástroj riadenia, ktorý v záujme dosiahnutia vytýčených cieľov umožňuje prijať potrebné opatrenia (Majtán, M. a kol., 2005). Myslím, že práve opatrenia prijaté na základe kontrolovaného plánu majú zmysel v porovnaní s nepodloženými, neurčitými, improvizovanými opatreniami. Plán však neznamená iba dlhodobé ciele, päťročnice či byrokratické postupy. Áno, kedysi slovo plán znamenalo presne spomenuté veci. Moderný plán však už nie je formalizovaný a podniky svoje činnosti v mnohých prípadoch odvíjajú od projektov pripravovaných na kratšie či dlhšie obdobie. Tieto akcie majú svoje ciele – bývajú materiálne, personálne i finančne zabezpečené, tvorí sa pre ne rozpočet a nazývajú sa akčnými plánmi. Typickým príkladom je softvérový projekt vytváraný na objednávku. Americký autor R. H. Waterman (2000) píše, že najlepšie organizácie považujú proces plánovania za dôležitejší, ako samotné plány, lebo v ňom vznikajú nové informácie, objavujú sa problémy, rastie kultúra spoločnosti, ale rovnako sa včas objavujú krízové miesta. Pomocou plánu dochádza ku komunikácii a koordinácii činností. Proces plánovania spočíva

na učení sa, čím vzniká proces, ktorý nepretržite pôsobí na zdokonaľovanie myšlienkových pochodov rozhodovateľov vo verejnej správe. Plán je prvou funkciou manažmentu, ktorá sa zakladá na schopnostiach ľudí vytyčovať si ciele, predvídať a pripravovať svoju budúcnosť. Ak má organizácia prežiť a rásť, musí uplatňovať akúsi formu plánovania.

Plánovanie je limitované presnosťou informácií a neurčitnosťou budúcnosti. Obranou je flexibilita plánov, primeraný stupeň voľnosti konania manažérov a možnosť širšej interpretácie plánov ich realizátormi (Majtán, M. a kol., 2005). Plánovanie môže byť drahé a niekedy vedie k byrokracii. Keď plán predstavuje iba súhrn čísel, tabuliek a analýz, tieto nemusia automaticky znamenať úspech. Schopný manažér musí tieto čísla a tabuľky previesť do reálnych myšlienok. Opraty uchopené pevne v podobe čísel a tabuliek vedú zatiaľ stále k úspechu, avšak už v súčasnosti sa presadzuje moderný trend – schopnosť prispôbiť sa novým potrebám, inovatorstvo, nové myšlienky a nápady. Klasické plánovanie môže potláčať iniciatívu, keďže určitým spôsobom predurčuje činnosť manažéra na plnenie úloh. Parametre plánov však nemožno považovať za nemenné veličiny. Moderný plán je veličina premenná a úspešný manažér zapája do tvorby plánu väčšinu jedincov v spoločnosti. Výsledkom je tak vyššia participácia na projekte, prílev nových myšlienok a odborný výsledok.

Pri plánovaní sa často uplatňujú všeobecné metódy rozhodovania (plánovanie je typom rozhodovacieho procesu). Pre konkrétne prípady sa používajú niektoré častejšie používané špecifické metódy, ktoré môžeme rozdeliť podľa rôznych kritérií. Napr. podľa vzťahu k jednotlivým krokom plánovacieho procesu na metódy a techniky hľadania a vytvárania možností – už známe metódy všeobecne používané v rozhodovacom procese a metódy a techniky hodnotenia možností – sledujú sa najmä také kritériá ako kvalita, náklady, jednoduchosť, rýchlosť výstupu. Tieto metódy neumožňujú vnímať problém v celej šírke, nie vždy je jasné, ktoré kritériá preferovať, či akú váhu jednotlivým kritériám dať. Napr. technika PMI (plus – minus – interesting) predstavuje postup jednoduchého posúdenia alternatív (predbežné prijatie – odmietnutie – prípadne upozornenie na niektorú zaujímavú či v niektorých prípadoch využiteľnú zvláštnosť). Hodnotiacia tabuľka je jednoduchšia obsahuje jednotlivé parametre a ich hodnotenie (slovné alebo bodové). Ďalším príkladom je hodnotiacia matica určená pre zložitejšie prípady, keď je treba akceptovať viaceré faktory okolia a ich zmeny – tzv. „stavy sveta“). Pri plánovaní (hlavne pri stanovení priorít) je možné využiť metódy identifikácie a určenia poradia aktivít. Ganttov diagram umožňuje zoradiť činnosti podľa priebehu a podľa časovej nadväznosti, sleduje poradie úloh a termín ich splnenia. Neumožňuje vyjadriť vzájomné prepojenie úloh, ich vzájomné vzťahy. Je vhodný pre jednoduchšie plánovanie organizácií. Influenčný diagram umožňuje posúdiť jednak vzájomnú previazanosť vykonávaných činností, jednak ich časovú následnosť. Konštrukciou sa blíži sieťovému grafu. Diagram kľúčových udalostí predstavuje spracovaný zoznam jednotlivých činností s graficky znázornenou časovou následnosťou a vzájomnou previazanosťou. U zložitejšej činnosti sa jednotlivé činnosti môžu združiť za vybranými kľúčovými udalosťami (z hľadiska významu i termínu splnenia). Metóda je vhodná pre plánovanie zložitejších procesov či organizáciu rôznych aktivít. Predpokladá komunikáciu všetkých zainteresovaných. Sieťové grafy umožňujú zobrazit' okrem poradia v čase aj vzájomné väzby, vzájomnú podmienenosť činností, ukazujú po skončení ktorej činnosti je možno začať s činnosťou nasledujúcou. Pracuje so znakmi ako činnosti (hrany), udalosti (uzly – ukončenie činnosti), zdroje (čas – znak nad hranou), sieť (logický sled rôznych činností). Podľa charakteru vplyvov prostredia sa najčastejšie využívajú: Metóda CPM (Critical Path Method - metóda kritickej cesty) – ide o deterministickú metódu, lebo časové trvanie jednotlivých činností je presne vymedzené. Metóda PERT (Program Evaluation and Review Technique – metóda hodnotenia a kontroly projektu) je metódou stochastickou, využíva sa tam, kde je

treba nájsť najpravdepodobnejšie trvanie určitej činnosti, pri čom sa zvažujú rôzne možné situácie. Je použiteľná napr. pri projektovaní zložitejších procesov (technologických, stavebných a pod.). ABC analýza umožňuje identifikovať kľúčové ťažiskové problémy a činnosti. Ide o aplikáciu Paretovho pravidla, podľa ktorého 20% vykonávaných činností prináša až 80% zo všetkých výsledkov, zatiaľ čo na ostatných 20% výsledkov spotrebujeme zvyšných 80% činností. Je to možno aplikovať aj na úsilie. ABC znamená rozdelenie činností na tri skupiny podľa dôležitosti a podľa početnosti, napr.: činnosti A – najdôležitejšie (počtom asi 15%, ale podielom na výsledkoch asi 65%), činnosti B – stredné (počtom asi 20% a podielom na výsledkoch tiež okolo 20%), činnosti C – najmenej dôležité (je ich síce najviac – 65 %, ale na výsledkoch sa podieľajú asi len z 15%). Nákladová funkcia – vyjadruje vzťah medzi vývojom objemu produkcie a vývojom nákladov. Ako plánovacia metóda umožňuje sledovať tento vývoj vo vzťahu k stupňu využívania výrobných kapacít (10.11. 2013, http://fsi.uniza.sk/kkm/files/publikacie/ma/ma_06.pdf).

ZÁVER

Tradičné plánovanie vo verejnom sektore (na štátnej aj regionálnej úrovni) je v súčasnosti kriticky hodnotené z mnohých príčin. Väzba na minulosť - v rámci tradičného plánovania sú často len extrapolované hodnoty z minulosti. Tento prístup neumožňuje prihliadať na zmeny v prostredí, nevšima si požiadavky občanov (ako zákazníkov verejných služieb), ignoruje inovácie a technologické zlepšenia, ktoré ponúka výskum a vývoj. Nesúlad operatívny so strategickým plánovaním - absentuje previazanosť operatívneho plánovania na stratégiu definovanú v rozvojových plánoch. Tradičné plánovanie sa orientuje najmä na alokáciu zdrojov do jednotlivých oblastí poskytovania verejných služieb, prípadne efektívnosť ich využitia, ale menej na potrebné zmeny, ktoré pripravuje stratégia rozvoja. Praktická orientácia na vstupy, formálna na výstupy - plány a ich zostavovanie sa koncentruje na alokáciu vstupov namiesto na poskytované výkony – výstupy a zhodnotenie ich prínosov k tvorbe hodnoty a k uspokojovaniu rastúcich potrieb obyvateľov. Výstupy sú definované len formálne v rámci merateľných ukazovateľov. Ich meranie a stanovenie v plánovaní však býva problematické, častokrát len v podobe hrubého odhadu, ktorý sa neskôr systematicky nesleduje (Szabo, Ľ., Grznár, M., Janík, J., 2007, s. 825). Hoci práve merateľné ukazovatele poskytujú informácie o plnení cieľov organizácie, v máloktovej krajine vláda odmení alebo potrestá orgány verejnej správy a nimi zriadené organizácie za plnenie resp. Neplnenie týchto ukazovateľov. Ministerstvá financií disponujú viacerými opatreniami, ktoré slúžia na sankcionovanie, resp. Ohodnotenie fungovania jednotlivých organizácií. Prvou z nich sú finančné sankcie, resp. Odmeny pre manažérov organizácií za plnenie rozpočtových cieľov, či možnosť preniesť si ušetrené peniaze do budúceho rozpočtového roka. Druhou možnosťou je rozšírenie alebo zúženie zodpovedností a flexibility pre manažéra, ktorý je zodpovedný za plnenie cieľov a rozpočet organizácie. A treťou možnosťou je zostavenie rebríčka najefektívnejších a najmenej efektívnych ministerstiev, úradov, či organizácií (tzn. Name and shame approach) (Svetkovská, M., 2009). Nízka flexibilita - plánovacie parametre sú tak stabilne stanovené, že ich nemožno v priebehu plnenia plánu meniť. Osobitne to platí pre náklady, ktoré majú stanovenú hranicu hornú, ktorá by sa nemala prekročiť. To v premenlivých podmienkach a neustálych zmenách v sociálno - ekonomickom prostredí protirečí potenciálnym schopnostiam plánovania viesť organizáciu k dynamickému rozvoju (Szabo, Ľ., Grznár, M., Janík, J., 2007, s. 825). Klasické finančné plánovanie vo verejnom sektore môže potláčať iniciatívu, keďže určitým spôsobom predurčuje činnosť manažéra na plnenie úloh. Parametre plánov však

nemožno považovať za nemenné veličiny. Moderný finančný plán je veličina premenná a úspešný vedúci pracovník zapája do tvorby plánu väčšinu jedincov v organizácii, ako aj mimo nej (v rámci jej pôsobenia, ktoré je vymedzené samotnou činnosťou, prípadne územnými hranicami). Výsledkom je tak vyššia participácia na projekte, prílev nových myšlienok a odborný výsledok (Orgonáš, j., 2008, s. 3).

Použitá literatúra

1. BLAŽEK, J. UHLÍŘ, D. 2011. *Teorie regionálního rozvoje*, Praha: Karolinum, ISBN: 978-80-246-1974-3
2. FORRESTER, J.W. 1971. *Counterintuitive Behavior of Social Systems*, *Technology Review*, Vol. 73, No. 3, Jan. 1971, pp. 52-68.
3. FORRESTER, J. 1971. *World dynamics*. Cambridge: Pegasus Communications, 1971.
4. HOTELLING, H. 1931. *The Economics of Exhaustible Resources*, In: *Journal of Political Economy*. 1931.
5. KERAUDREN, P. – MIERLO, H. VAN, 1997: *Teórie reformy verejnej správy a ich praktické uplatnenie*. In: COOMBES, D. – VERHEIJEN, T. (eds): *Reforma verejnej správy. Porovnanie skúseností východu a západu*. Bratislava: NISPAcee, s. 29 – 47.
6. KOVÁČOVÁ, E. 2011. *Verejná správa v SR a jej súvislosti*. Banská Bystrica: Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, 2011. 124s. ISBN 978-80-557-0299-5
7. KOVÁČOVÁ, E. 2011. *Verejná správa v SR a jej súvislosti*. Banská Bystrica: Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, 2011. 124s. ISBN 978-80-557-0299-5
8. KRÁLIK, J. 2007. *Samospráva a jej miesto v politickom systéme*. Banská Bystrica: Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, 2007. 42s. ISBN 978-80-8083-386-2
9. MAJTÁN, M a kol. 2005. *Manažment*. Bratislava: Sprint vfra, ISBN 80-89085-17
10. metódy plánovania: Dostupné na internete: http://fsi.uniza.sk/kkm/files/publikacie/ma/ma_06.pdf. 10.11.2013.
11. MEADOWS, et. al. 1972. *The Limits to Growth*. Universe Books. 1972. s. 205. ISBN 0-87663-165-0.
12. MORSE, S. 2003. *Greening the United Nations' Human Development Index?* In: *Sustainable Development*, 11, 4, s. 183-198.
13. NEMEC, J. – WRIGHT, G. 1997. *Verejné financie*. Bratislava: NISPAcee, 1997. ISBN 80 – 967847 – 1 – 4.
14. NORDHAUS, W. D. 1973. *World dynamics, measurement without data*. In: *Economic Journal*, 83, 332, s. 1156-1183.
15. ORGONÁŠ J., *Klasické plánovanie je minulosťou, nech žije moderný plán*, Dostupné na internete: <http://www2.fiit.stuba.sk/~bielik/courses/msi-slov/kniha/2008/essays/msipa persource28-orgonas.pdf>, 10. 5. 2010);
16. PEARCE, D. et al. 1989. *Blueprint for a green economy*. London: Earthscan, 1989
17. STEWARD, K. 2005. *Dimensions and well-being in EU regions: do GDP and unemployment tell us all we need to know?* In: *Social Indicators Research*, 73, s. 221 - 246.
18. SVETKOVSKÁ M., *Význam programového rozpočtovania v období hospodárskej krízy*, Dostupné na internete: http://www.derivat.sk/files/konferencia_forfin2009/Svetkovska.pdf (10.5.2010);
19. SZABO, Ľ. – GRZNÁR, M. – JANÍK, J. 2010. *Plánovanie - nástroj kompetentného manažmentu podniku*. Dostupné na internete: http://semafor.euke.sk/zbornik2007/pdf/szabo_grznar_janik2.pdf (10.5.2010);

20. VICIANOVÁ, J. 2010. *Spoločenská zodpovednosť vysokých škôl. In: Aktuálne otázky verejných financií: Verejné financie a Stratégia rozvoja slovenskej spoločnosti – Medzinárodný vedecký seminár*, ISBN 978-80-970455-0-0
21. VICIANOVÁ, J., RAŠKOVSKÁ, K., 2010. *Uplatňovanie konceptu spoločensky zodpovedného podnikania vysokými školami v Slovenskej republike. In: Merkúr 2010, medzinárodná vedecká konferencia konaná v rámci Európskeho týždňa vedy*, s. 98-99, Bratislava 2010, ISBN 978-80-225-3098-9
22. VICIANOVÁ, J. 2011. *Sociálna dimenzia spoločensky zodpovedného podnikania. In: Socialia 2011*. Banská Bystrica: Pedagogická fakulta UMB v Banskej Bystrici, 2011. ISBN 978-80-557-0305-3
23. VÝROSTOVÁ, E. 2010. *Regionálna ekonomika a rozvoj*. Bratislava: Iura Edition. ISBN 978-80-8078-361-7
24. WATERMAN, R.H. 2000. *La stratégie des équipes adhoc (French Edition)*, Maxima Laurent du mesnil, 2000. ISBN 978-2840010470

Kontaktné údaje

HRONEC Štefan, doc. Ing. PhD.
GOGORA Igor, Ing.
Ekonomická fakulta Univerzity Mateja Bela,
Tajovského 10,
975 90 Banská Bystrica,
e-mail: stefan.hronec@umb.sk,