HODNOCENÍ ÚČINNOSTI GRANTOVÉ POLITIKY VE SPORTU PROSTŘEDNICTVÍM ZÁSAD PROGRAMOVÉHO FINANCOVÁNÍ*

Vladimír Hobza, Jiří Skoumal

Fakulta tělesné kultury, Univerzita Palackého, Olomouc, ČR

Předloženo v lednu 2010

Příspěvek se zabývá problematikou provázanosti cílů municipálních koncepcí rozvoje sportu a tělovýchovy a metodami jejich vyhodnocování. Na základě analýzy grantové politiky vybraných municipalit (krajů, obcí), analýzy municipálních koncepcí a na základě zásad programového financování je navrhován postup, umožňující hodnotit užší – výkonový a kontrolní vztah strategických dokumentů rozvoje sportu a tělovýchovy na proklamované vize, cíle, strategii a programy podpory sportu. Princip navrhovaných postupů vychází z využití indikátorů a uplatnění metod CBA (Cost Benefit Analysis), CUA (Cost Utility Analysis) a CEA (Cost Effectiveness Analysis) v programovém financování sportu – tedy v oblasti, kde není možno kalkulovat pouze s přímými ekonomickými výsledky, ale je nutno zvažovat výsledné externality (užitky). Autoři navrhuji postupy, které směřují k vyšší úrovni kontroly, účelnosti a efektivnosti vynakládaných veřejných prostředků v municipální sféře. Cílem příspěvku je upozornit na možné způsoby měření hodnocení užitku předkládaných grantů, jako podpůrného nástroje při rozhodování o jejich přidělení a posléze i k jejich kontrole.

Klíčová slova: financování sportu, veřejné výdajové programy, CBA, CUA, CEA.

ÚVOD

Problémem současného rozvoje a podpory sportu a tělovýchovy nejsou nedostatky v plánování, konstrukci a tvorbě koncepcí a z ní vyplývajících cílů, strategií a programů; vý-

* Příspěvek zpracován v rámci výzkumného záměru „Pohybová aktivita a inaktivita obyvatel České republiky v kontextu behaviorálních změn“ zpracovávaného FTK UP v Olomouci, dílčího úkolu „Ekonomické aspekty PA a PI“. IK výzkumného záměru: MSM6198959221.

razným problémem municipální podpory nejsou v současné době ani nedostatečné finanční prostředky na krajích, či municipalitách pro tyto účely. Problémem však v České republice zůstává v neprovázanost cílů na vyhlašované programy rozvoje sportu a tělovýchovy a především vyhodnocování jejich účinnosti, efektivnosti a hospodárnosti. Tato problematika je v teoretické literatuře obecně propracována mnoha autory (Musgrave & Musgrave, 1994; Nemec & Wright 1998 a další) včetně autorů českých (Ochrana, 2005, 2006 a další), v praxi však metody programového financování v oblasti sportu a tělovýchovy realizovány doposud nejsou.

Uplatnění nákladově-užitkových metod ohodnocování v tělovýchově a sportu předpokládá splnění podmínek, na které mnohé kraje, ani municipality doposud nejsou teoreticky připraveny. Aplikace systému vyhodnocování „společenské formy analýzy nákladů a výnosů“ souvisí s celým komplexem plánování, rozpočtování a vyhodnocování veřejných výdajů (Allen & Tommasi, 2001), s poptávkově koncipovanými částmi rozpočtu a především s novými způsoby vyhodnocování účinnosti programově alokovaných zdrojů (Ochrana, 2005). Tato komplexní metodika je v České republice dlouhodoběji, ze strany státu poměrně nesystematicky uplatňována, ale její komplexní principy jsou již dávno známy a v EU všeobecně uplatňovány.

V důsledku neprovázanosti výdajových programů na jejich důsledné kritériální hodnocení dochází v grantové politice k modelovým situacím, kdy může být o oprávněnosti grantu ve výběrovém řízení rozhodováno bez stanovených kritérií a indikátorů. Systém grantové politiky ve sportu a tělovýchově je historicky v České republice na municipalitách uplatňován jako redistribuční – cílem je rozdělit plánovaný výdaj z rozpočtu komisí, ve které jsou zastoupeny především zájmové sportovní skupiny, které posléze grantové prostředky používají.

Podstata indikátorů obvykle vyvěrá z cílů programů a nepřímo - z principů veřejné služby - veřejné prospěšnosti. Indikátory návazně slouží ke kontrole účelnosti čerpání grantů i stanovení příslušných opatření v průběhu jejich realizace. Bez stanovení kritérií jsou granty „rozdělovány“ na základě kolektivního posouzení komisí, která však nemusí zaručit výběr nejvhodnějších projektů. Ke komplexní kontrole ex post (kromě výše a stanoveného účelu vyčerpané částky) vzhledem k mnohdy proklamované pracnosti již nedochází.

Ke zvýšení účinnosti působení výdajových programů může přispět programové financování s provazbou, na metody CBA, CUA, CEA a CMA. Tyto metody jsou svou vnitřní podstatou založeny na mechanismech vyhodnocování užitku, resp. na propojení pozitivních

externalit s indikátory a jejich vyhodnocením. Podmínkou však je, aby byly předem stanoveny indikátory, které co nejpřesněji odrážejí hodnocení cílů jednotlivých programů.

CÍLE

Cílem příspěvku je vymezit způsoby přístupu k financování sportu a tělovýchovy na krajské, či municipální úrovni prostřednictvím programově orientovaného financování. Princip financování spočívá v provázanosti cílů a programů s ukazateli (kriterii a indikátory), které umožní přesněji, prostřednictvím vhodně stanovených metod a postupů stanovit takový výběr grantů, které z prioritních kritériálních hledisek zabezpečí na jedné straně proklamované cíle a souběžně vyšší úroveň průhlednosti, účelnosti a hospodárnosti vynakládaných veřejných prostředků a také jejich kontrolu (ex ante, ex post).

METODY

Metodický základ vychází z hodnocení veřejných výdajů a veřejných výdajových programů v systému programové alokace zdrojů (Ochrana, 2005, 2006). V příspěvku jsou dále využity metody programového financování a k tomuto účelu i vytvořeny konkrétní indikátory, charakterizující sport a tělovýchovu z hlediska jejich veřejné, či vzájemné prospěšnosti.

Modelové situace vycházejí z konkrétních municipálních koncepcí rozvoje sportu a tělovýchovy a z nich plynoucích konkrétních cílů a uplatňovaných programů. Tyto programy byly podrobeny analýze a prostřednictvím navazující syntézy a konstruktivistických metod byly sestaveny typové příklady aplikace programového financování v oblasti programové podpory sportu a tělovýchovy za použití vybraných metod nákladově-užitkových analýz.

MOŽNOSTI A ALTERNATIVY HODNOCENÍ ÚČINNOSTI VÝDAJOVÝCH PROGRAMŮ VE SPORTU A TĚLOVÝCHOVĚ

1 Souvislost cílů výdajové politiky a vyhlašovaných výdajových programů

Nejvýznamnějším problémem veřejných výdajových programů uplatňovaných v České republice v praxi - tedy i programů rozvoje sportu a tělovýchovy (Skoumal, 2004, 2005) - je stanovování cílů (a z nich vyplývajících programů), ke kterým nejsou přiřazeny indikátory úspěšnosti. Programy bez indikátorů lze obtížně vyhodnocovat – z toho také vy-

plývá, že granty mohou být přiděleny subjektům, které v soutěži nesplňují požadavek na neefektivnější, nebo neúčinnější alokaci veřejných zdrojů. Jako příklad lze uvést tyto cíle z „Koncepce rozvoje sportu a tělovýchovy Olomouckého kraje“ u kterých nebyla stanovena žádná kritéria jejich vyhodnocování:

- iniciovat, aby vybrané školy byly otevřeny široké veřejnosti a vytvořit tak z nich „volnočasová centra“ pro seberealizaci všech věkových skupin obyvatel města,
- iniciovat, aby na všech školách byly zabezpečeny odpovídající podmínky personální, prostorové a materiální pro provádění tělocvičných aktivit a sportu,
- provozování sportu na vyšší úrovni podporovat vhodnými a specifickými prostředky a to ve spolupráci s tělovýchovnými a sportovními organizacemi, obecními úřady atd.

Pro praxi je u programů rozvoje sportu a tělovýchovy možno aplikovat postupy z jiných oblastí veřejného sektoru, které doporučovanou metodiku uplatňují, např. obrana, doprava, atd. (OECD 2001; Ochrana, 2005, 2006, Šumpíková, 2005, a další).

Jak metodicky postupovat při tvorbě (a hodnocení) cílů? Lze uvést zjednodušený přehled:

- a) sestavíme „inventář“ všech možných cílů předmětné výdajové politiky. Cíle lze stanovit na základě expertního posouzení, vycházejícího ze zpracované koncepce příslušné oblasti,
- b) provedeme kvantifikaci každého cíle (pokud nejde, tak alespoň nepřímým vyjádřením),
- c) stanovíme prioritu každého cíle (může být stanovena expertně, případně kombinací zjištěných priorit z poptávkové orientace občanů – viz průzkumy – a expertním posouzením). Priorita je pak dána součinem hodnot expertního posouzení a hodnot průzkumu,
- d) stanovíme programy, naplňující jeden, nebo i více cílů. (Programy vždy navazují na cíle). Pro každý program jsou určena kritéria (i indikátory), na jejichž základě lze konkrétněji hodnotit úspěšnost žadatelů o granty ex ante i ex post,
- e) stanovíme váhu jednotlivých kritérií tak, aby jejich součet byl roven 100%.

2 Programové financování a měření stupně plnění cílů a programů

Jestliže chceme měřit plnění cílů (ať již prostřednictvím ordinální, kardinální stupnice, či absolutních hodnot), je nutno sestavit kritéria na jejich stupeň plnění (příklady viz Ochra-

na, 2006, 64-65). Po fázi sestavení inventáře cílů (viz ad a) v předchozí kapitole) je doporučována tato zjednodušená metodika (Allen, Tommasi, 2001; OECD, 2001; Ochrana, 2005):

a) ke každému cíli přiřadíme minimálně jedno kritérium, na jehož základě můžeme hodnotit stupeň procentního plnění cíle (viz tab. 3, poslední řádek). V případě, že existuje pouze jedno kritérium, mělo by být tímto kritériem agregované kritérium.

b) postup je zaznamenáván do níže uvedené tabulky 1:

Tab. 1

Inventář a kritéria hodnocení cílů

Číslo cíle	Kritérium		
	číslo	obsah	měřicí jednotka
(a)	(b)	(c)	(d)

Legenda k tabulce:

- (a) ... pořadové číslo cíle
- (b) ... pořadové číslo kritéria v rámci jednoho cíle
- (c) ... slovní vymezení kritéria
- (d) ... měřicí jednotky k hodnocení cíle

Jednotkami pro hodnocení stanovaných cílů mohou být: body, známky, procenta, absolutní jednotky (naturální a fyzické jednotky).

3 Cíle jsou východiskem pro stanovení výdajových programů

Dalším významným problémem koncepcí rozvoje je neprovázanost výdajových programů na vytčené cíle výdajových politik – čímž dochází k výrazným odchylkám od původních záměrů a následné neefektivní a neúčinné alokaci zdrojů do oblastí vedlejšího zájmu.

Aby byly splněny podmínky pro efektivní rozhodování a systémové hodnocení, jsou programy koncipovány na základě těchto hlavních zásad:

- navazují nejméně na jeden z cílů výdajové politiky, jejich prioritní pořadí je dáno přiřazením k podpoře cíle s vyšší prioritní hodnotou (při podpoře více cílů je tento fakt vždy zvažován),
- výdajové programy jsou koncipovány v tom smyslu, že diferencovaně a hlouběji podporují vybrané aspekty cíle (cílů),
- kromě plnění ukazatelů cíle (cílů) jsou stanoveny indikační ukazatele (indikátory, či kritéria) plnění vybraných ukazatelů (v našem případě rozvoje sportu a tělovýchovy), které jsou určovány v souladu s použitými nákladově užitkovými metodami (hodnotové, naturální jednotky),
- je stanovena metodika vyhodnocování cílů a indikátorů prostřednictvím vybrané metody,
- kromě toho jsou stanoveny ostatní běžné metodické, legislativní i organizační podmínky k čerpání grantových prostředků z veřejných zdrojů (mj. i podmínka čerpání zdrojů ze samostatného, u subjektu k tomuto účelu nově zřízeného účtu, zabezpečujícího oddělení čerpání vlastních a grantových prostředků).

Poznámka:

Příklad návaznosti programů na cíle:

Cíl: Podpora rozvoje sportu s akcentem na zdraví, kognici a socializaci,

Programy k naplnění cíle:

- Propagace zdraví prostřednictvím osvětové kampaně sportu a sportovních akcí,
- Inovace a rozšíření nabídky sportovních a rekreačních zdravotně zaměřených aktivit,
- Celoživotní pohybové aktivity s pozitivním zdravotním účinkem a trvalejším vlivem na životní styl,
- Spolupráce sportovních organizací, škol, občanské společnosti, rodičů a dalších partnerů na místní úrovni,
- Výstavba veřejných hřišť a sportovišť, atd.

Uvedený příklad je pouze demonstrativní (vzhledem k metodickému zaměření článku).

V případě využití metod programového financování v praxi (viz dále) je nutno využívat určité doporučované zásady ke stanovení indikátorů, aby bylo možno granty vyhodnotit (minimálně pro účely jejich výběru při výběrovém řízení). V praxi lze například využít těchto indikátorů programové podpory:

- N ... náklady (resp. jejich minimalizace)
- AU ... počet aktivních účastníků (za rok, za jednorázovou akci)
- PU ... počet pasivních účastníků (diváků) (z rok, za jednorázovou akci)

- AUH ... AU x hodiny trvání aktivního pohybu
- KV ... kapacita využití současného sportovního zařízení (% , 16 h/den = 100%)
- VV ... volný vstup veřejnosti (hodin za týden)
- VM ... sportovně-pedagogická výchova mládeže (hodiny x počet sportujících)
- VV_{SEL} ... selektivní volný vstup „cílových skupin obyvatelstva – mládež, senioři, handicapovaní...(hodin za týden)
- E_N ... požadovaná dotace na pokrytí provozních nákladů zařízení, akce (Kč)
- E_I ... požadovaná dotace na pokrytí investiční akce (Kč)
- E_{PS} ... podíl samofinancování provozu, případně akce po přidělení dotace (%)
- E_{PN/ČL} ... provozní náklady/členská základna (Kč/rok)
- E_{I/ČL} ... investiční náklady/ členská základna (Kč/rok)
- VV_{NEREG/REG} ... počet neregistrovaných sportujících/počet reg. sportujících (podíl)
- ZTV ... zdravotní tělocvičné aktivity (hod/týden)
- UN ... urbanistické normy obslužnosti zařízení
- D ... dobrovolnictví (hod/rok)

4 Modelové situace v aplikaci hodnocení výdajových programů

Pro vyhodnocení efektivnosti výdajových programů v oblasti sportu a rekreace byly vybrány případové studie, které jsou typické pro vybrané aplikace nákladově-užitkových metod. Výběr metody vyhodnocení je prioritním úkolem a je dán především vstupními a výstupními hodnotami (hmotné, či finanční vyjádření) a odbornou erudicí vyhodnocovatelů. Autoři předkládají tři metody, aplikovatelné ve sportovním i municipálním prostředí:

- metodu CEA: Cost Effectivness Analysis – analýza nákladové efektivnosti; Případová studie 1,
- metodu CBA: Cost Benefit Analysis – analýza nákladů a přínosů; Případová studie 2 a
- metodu CUA: Cost Utility Analysis – nákladově-užitkovou analýzu; Případová studie 3.

a) Příklad aplikace metody Cost Effectivness Analysis (CEA)

Metoda je založena na principu minimalizace nákladů k zabezpečení výdajového programu předem vymezeného standardu (veřejné služby, akce, veřejné zakázky, veřejných projektů, atd.), resp. na minimalizaci nákladů na jednotku výstupu. Výstupy u aplikace metody CEA jsou měřeny v naturálních jednotkách, jsou obtížně převoditelné na hodnotové jednotky (Kč). Základním kritériem při uplatnění této metody je nejlevnější varianta, která dosahuje vymezeného cíle.

Případová studie 1

Grant: Výstavba veřejných hřišť

Grant „Výstavba veřejných hřišť“ vznikl jako podpůrný grant cíle „Podpora rozvoje sportu s akcentem na zdraví, kognici a socializaci“ (výdajového programu: Výstavba veřejných hřišť a sportovišť).

Do simulované veřejné soutěže byly přihlášeny čtyři granty (P1 – P4), jejichž vyhodnocení dle stanoveného kritéria (minimalizace nákladů na jednotku) je uvedeno v tabulce 2.

Tab. 2

Vyhodnocení grantů metodou CEA

Grant	Náklady (1)	Pomocné ukazatele		Náklady (1) / (2) (minimalizace)	Pořadí
		Počet obyvatel lokality (2)	Vybavení hřiště (3)		
P1	200.000	3.000	Text:	66,7	4
P2	500.000	5.000	Text:	100,0	1
P3	100.000	800	Text:	125,0	2
P4	700.000	5.000	Text:	140,0	3

Na základě kritérií, stanovených pro výpočty dle metody CEA jsou doporučovány k realizaci granty P2 a P3. Z textu ve sloupci (3) z tabulky vyplynulo, že grant P1 nezabezpečuje požadované standardní vybavení hřiště (BISp, 2000). Realizace CEA v tomto případě

poměřuje minimální náklady výstavby na jednoho obyvatele lokality při zachování předem stanoveného standardu vybavení.

b) Příklad aplikace metody Cost Benefit Analysis (CBA)

Metoda je na realizaci v praxi poměrně komplikovaná, ale patří k základním input-output metodám používaným v nákladově-užitkové analýze. Vstupy i výstupy jsou měřeny v hodnotových jednotkách (v Kč). Metoda je aplikována v několika variantách, neboť její plné zvládnutí vyžaduje sice metodicky jasný ale v konkrétních případech individuální a interdisciplinární ekonomický přístup. Vzhledem ke složitosti metody lze zvolit mezi těmito variantami:

U neredukované formy CBA jsou veškeré výnosy a náklady hodnoceny v peněžních jednotkách, což je mnohdy velmi obtížné v praxi, neboť výsledné externality jsou velmi nesehnadno ekonomicky vyhodnotitelné a „převodové můstky“ mezi externalitami a užitky (vč. užitků negativních) vyžadují důkladné interdisciplinární znalosti a dostatečné zkušenosti z oblasti ekonomie, především veřejné ekonomie (Heinemann, 1995; Howard, Crompton, 2004; Trosien, 2003; Hobza, Rektořík, 2006 a další).

Následující případová studie představuje jednoduchý případ individuální aplikace CBA; výpočet přínosů a nákladů malého multifunkčního centra, které pro své zaměstnance (ale také pro příslušnou lokalitu města) vybudovala ze svých nákladů podnikatelská organizace. Výpočty z těchto důvodů směřují k efektivnosti vynaložených nákladů předemtné firmy.

Případová studie 2

Grant: Malá multifunkční centra – fitness & wellness

Grant „Malá multifunkční centra“ je podřazen cíli programu podpory pohybových aktivit města: „Rozvoj sportu jako iniciátora a podporovatele podnikatelských aktivit“ (progra-

mu: Podpora přínosu sportu pro vytváření pracovních míst, hospodářský růst a revitalizaci, a to zejména ve znevýhodněných oblastech).

Příklad výpočtu návratnosti „malého multifunkčního centra“ zřízeného na pracovišti středně velké organizace byl zpracován z publikace Podpora zdraví na pracovišti, Chenoweth, 1998, s.47):

Rámcový postup výpočtu (údaje nákladů v \$):

1. Fixní náklady (FN):	a) Vybavení sportovního centra	20.060
	b) Údržba	500
	c) Odpisy	500
2. Variabilní náklady (VN):	a) Mzdy	55.000
	b) Provozní náklady	4.000
	c) Propagace	1.000
3. Celkem fixní a variabilní náklady:		81.060
4. Stanovení plánovaného procenta využití sportovního centra:		
	a) Počet zaměstnanců společnosti	500 (zaměstnanců)
	b) Plánované % účasti zaměstnanců	15 % (národní průměr)
	c) Průměrné využití	75 (zaměstnanců)
	d) Počet týdenních návštěv účastníka programu	2 x (za týden)
	Celkový počet návštěv 1 účastníka programu	150 x (za rok)

5. Stanovení finančního přínosu návštěv sportovního centra:

Výsledek považovaný za „přínos“ je v tomto specifickém případě snížená míra pracovních absencí:

a) Přínos pro společnost připadající na 1 účastníka	2,76 USD
b) Celkový počet týdenních návštěv účastníků	150

Celkový přínos pro společnost za týden je 414 USD ...úspory v důsledku snížení pracovních absencí

6. Stanovení bodu rovnováhy (BEP):

a) Celkové fixní (FN) a variabilní náklady	81.060
b) Přínos pro společnost/týden	414 USD
c) Dosažení BEP (a/b)	195,7 týdne

Na základě výše uvedené analýzy nákladů a přínosů se investice do sportovního centra zaplatí v bodu rovnováhy (rovnosti vynaložených nákladů a výnosů) za 195,7 týdne (do 4 let). Po této době (do doby další investice do zařízení) bude docházet k trvalým úsporám nákladů na pracovní sílu investující firmě ale i společnosti¹.

c) Příklad aplikace metody Cost Utility Analysis (CUA)

CUA je rovněž založena na principu input-output modelu, tedy na sledování vztahu přírůstku vstupů (nákladů) na výstupech, avšak výstupy na rozdíl od metody CBA jsou uváděny v jednotkách sledovaného užitku. K pochopení rozdílu mezi metodami CBA a CUA slouží případová studie 3:

Případová studie 3

Případová studie vychází pozměněného návrhu grantové politiky v oblasti sportu a tělovýchovy Libereckého kraje na rok 2009. Indikátory byly stanoveny autory článku jako typový příklad aplikace metody CUA.

Grant: Sportovní akce

Grant „Sportovní akce“ vznikl jako podpůrný grant cíle „Podpora rozvoje sportu s akcentem na zdraví, kognici a socializaci“ (programu: Propagace zdraví prostřednictvím osvětové kampaně ve sportu a prostřednictvím sportovních akcí).

Projekty jsou nejdříve uspořádány do tabulky, ve které jsou uvedeny indikátory k hodnocení plnění úspěšnosti (např. PU, AU, D/P, atd.) a váha jednotlivých indikátorů k celku (v tabulce 3 je váha indikátorů uvedena v procentech):

¹ Poznámka: Protože metoda CBA vychází z kritérií vyhodnocení celospolečenských užitků a nákladů, lze ji účinně využívat i v případech institucionálního financování municipálního rozvoje sportu a tělovýchovy prostřednictvím nigrantové politiky – k rozvoji vlastních municipálních zařízení.

Tab. 3

Tabulka vstupních hodnot grantů P1 – P4 vč. váhy jednotlivých kriterií

Grant	Náklady (N)	Pasivní účasť (PU)	Aktivní účasť (AU)	Dobrovol- nictví/plac. (D/P)	Aktivní vstup (AV)	Název akce
P1	200.000	300	x	10	x	Skok do výšky
P2	2.500.000	5.000	x	30	x	Sportovní utkání „re- prezentace“
P3	50.000	x	50	3	50	Klub turistů
P4	300.000	x	50	2	50	Škola „otevřené dveře pohybu“
Váha ukazatelů	35 %	15 %	35 %	5 %	10 %	

Legenda:

(N) Náklady ... celkové náklady na příslušnou akci (v Kč). Podmínka předložení kalkulace a dodržení stanovených vnitřních nákladových rámců v podílech na jednotlivé nákladové složky (mzdy, osobní výdaje, atd.)

(PU) Pasivní účast ... diváctví (počet účastníků na akci)

(AU) Aktivní účast ... počet aktivních sportujících (počet lidí)

(D) Dobrovolnictví ... počet dobrovolníků na akci (počet lidí)

(P) Plac. ... počet placených organizátorů akce – z prostředků grantu (počet lidí)

(AV) Aktiv. Vstup ... podíl sportujících vybraných skupin (mládež & senioři) na sport. akci

V druhém kroku výpočtů je proveden přepočet jednotlivých indikátorů (ve sloupci) na tzv. normalizované hodnoty a to podílem k nejlepší hodnotě indikátoru tak, ze nejlepší hodnota je 1. Výpočet celkového užítu grantu (v řádku) je součet součinu jednotlivých normalizovaných hodnot a váhy indikátoru – jak podává příklad uvedený pod tabulkou 4:

Tab. 4

Výpočet normalizovaných hodnot a celkového užítu grantu:

Grant	(N)	(PU)	(AU)	(D/P)	(AV)	Výsledná hodnota užitku	Pořadí
P1	0,25	0,06	x	0,33	x	0,113	4
P2	0,02	1	x	1	x	0,207	3
P3	1	x	1	0,1	1	0,805	1
P4	0,17	x	1	0,07	1	0,513	2
Váha	0,35	0,15	0,35	0,05	0,1	x	x

Výpočet celkového užitku (CUA):

$$P1 = 0,25 \cdot 0,35 + 0,06 \cdot 0,15 + 0,33 \cdot 0,05 = 0,113$$

$$P2 = 0,02 \cdot 0,35 + \dots\dots\dots = 0,207$$

$$P3 = 0,805$$

$$P4 = 0,513$$

Na základě expertně stanovených kritérií, indikátorů a jejich váhy byly jako nejvhodnější k realizaci v případové studii 3 vybrány granty P3 a P4 – „Sportovní akce klubu turistů“ a grant „Škola – otevřené dveře pohybu,“ neboť dosáhly nejvyšší úrovně výsledné hodnoty užitku. Ostatní granty nebyly doporučeny, neboť byl tímto vyčerpán přidělený limit na výdajový program s názvem „Propagace zdraví prostřednictvím osvětové kampaně ve sportu a prostřednictvím sportovních akcí.“

Uvedené studie vychází ze zjednodušených a modifikovaných příkladů grantových politik krajů v ČR; u metody CBA z aplikace multifunkčního centra v USA. Zcela zásadní otázkou hodnocení účinnosti grantové politiky však není pouze volba metody (CBA, CUA, CMA), ale je to především schopnost transformace veřejné potřeby na cíle, na programy a na indikátory, které provazují celou oblast. Bez těchto vnitřních vazeb nemohou předkládané metody plnit svůj účel a jejich použití může vést ke zcela zcestným rozhodnutím. Dobrou praxí vedoucí k objektivizaci celého procesu může být komise odborníků z různých oblastí, zabezpečující interdisciplinaritu přístupu k hodnocení „užitku“ programu.

ZÁVĚR

Problematika efektivní alokace veřejných zdrojů je velmi rozsáhlá a její obecný souvislejší výklad je obsažen ve veřejné ekonomii (Stiglitz, 1997; Musgrave & Musgrave, 1994; Nemec & Wright, 1998). V tomto článku není možno systematictěji podchytit tuto rozsáhlou problematiku, proto si autoři zvolili za hlavní cíl upozornit na možné cesty zdokonalení tvorby „konceptů sportu a tělovýchovy“ na municipalitách a na cesty zvýšení účinnosti alokace veřejných prostředků v této oblasti. Velkým problémem konceptů (a to nejen ve sportu) je neschopnost stanovit konkrétnější měřitelné cíle, jejichž plnění je možno na základě již známých nákladově-užitkových metod kritériálně hodnotit. Častým nedostatkem muniipální grantové politiky je také neprovázanost cílů s vyhlášenými grantovými programy a absence

indikátorů úspěšnosti plnění programů, které budou schopny identifikovat jejich účelnost, hospodárnost a efektivnost. K tomuto tvrzení došli autoři po analýze většiny zpracovávaných koncepcí rozvoje sportu na úrovni krajů v České republice v letech 2002-2008.

K pochopení principu výkonového plánování jsou uvedeny případové studie využití metod CEA, CBA a CUA, které zkrácenou formou a věcně přibližují problematiku ekonomického hodnocení alokace veřejných zdrojů ve „sportu a tělovýchově“ – v oblasti, vysokého společenského i ekonomického potenciálu do budoucna.

Z praktického hlediska lze doporučit metodu Cost Utility Analysis (CUA) - pro její aplikovatelnost v podmínkách grantové politiky ve specifickém sportovním prostředí a možnostem volby jednoduchých (případně expertně stanovených) indikátorů. Metoda Cost Effectiveness Analysis (CEA) je zaměřena prioritně na efektivnost vynakládaných nákladů. Jejím prostřednictvím však nejsou vyhodnocovány užitky, což v oblasti sportu, který se vyznačuje významným podílem externalit může být velkým hendikepem. Metoda CBA je nejsložitější nákladově-užitkovou metodou, zprostředkovávající úzký vztah mezi užitkem a výsledným ekonomickým přínosem grantu prostřednictvím ekonomických „převodových můstků“. Ve sportovním prostředí je tato metoda aplikovatelná, ale vyžaduje přesné vyhodnocení externalit, což je v mnohých případech velmi obtížné a pracné.

REFERENČNÍ SEZNAM

- Allen, R., & Tommasi, D. (2001). *Řízení veřejných výdajů*. Praha: VIVAS Prepress.
- BISp-Bundesinstitut für Sportwissenschaft. (2000). *Leitfaden für die Sportstättenentwicklungsplanung*. Schorndorf: Verlag Hofmann.
- Heinemann, K. (1995). *Einführung in die Oekonomie des Sports*. Schorndorf: Verlag Hofmann.
- Hobza, V., & Rektořík, J. (2006). *Základy ekonomie sportu*. Praha: EKOPRESS.
- Howard, D. R., & Crompton, J. L. (2004). *Financing Sport*. 2nd Edition. Morgantown: Fitness Information Technology.
- Chenoweth, D. H. (1998). *Podpora zdraví na pracovišti*. Human Kinetic. Champaign.(IL).
- Musgrave, A. R., & Musgrave, B. P. (1994). *Veřejné finance v teorii a praxi*. Praha: Management Press.
- Nemec, J., & Wright, G. (1998). *Verejné financie*. Bratislava: NISPAA.
- OECD. (2001). *Managing Public Expenditure*. Paris: CCF.

- Ochrana, F. (2006). *Programové financování a hodnocení veřejných výdajů*. Praha: EKOPRESS.
- Ochrana, F. (2005). *Nákladově užité metody ve veřejném sektoru*. Praha: EKOPRESS.
- Skoumal, J. (2004). *Obecná struktura regionálního rozvoje sportu v České republice*. Aktywność fizyczna w integrującej się Europie: międzynarodowa konferencje naukowa, Warszawa, 10.–12. 9. 2004.
- Skoumal, J. (2005). *Příležitosti a hrozby procesu globalizace pro management sportu*. Globalizácia a jej sociálno-ekonomické duosledky: 5. ročník medzinárodnej vedeckej konferencie, Rajecké Teplice, 5.–6. 10. 2005.
- Skoumal, J. (2005). *Koncepce rozvoje tělesné kultury kraje - přínos pro konkurenceschopnost regionu*. Konference REGIO 2005: 6. mezinárodní vědecká konference s podtitulem Konkurenceschopnost podniků a regionů v Evropské unii a ve světě, Fakulta ekonomická v Chebu, 15.–16. 9. 2005.
- Šumpíková, M., Ochrana, F., Pavel, J. a kol. (2005). *Veřejné výdajové programy a jejich efektivnost*. Praha: Eurolex Bohemia.
- Trosien, G. (2003). *Sportoekonomie*. Aachen: Meyer & Meyer Verlag.

Ing. Vladimír Hobza, Ph.D.
Katedra rekreologie
FTK UP v Olomouci
tř. Míru 115
771 11 Olomouc
e-mail: vladimir.hobza@upol.cz

EFFICIENCY EVALUATION OF GRANT POLICY IN SPORT BY PRINCIPLES OF PROGRAM FINANCING*

The paper concerns with mutual interconnection of goals of municipal development concepts and methods of their assessment. Based on grant policy of selected municipalities (regions, communities) and on the principles of program financing, a specific method of evaluation performance is suggested, which enables to evaluate closer control of sport development, visions, proclaimed goals and sport support programs. The principle of the proposed procedure is based on the use of indicators and methods: CEA, CBA, CUA and CMA in program financing of sport – a field where it is not possible to calculate only direct economic results but it is necessary to consider the impact of externalities (benefits). The authors suggest procedures, which lead to a higher level of control, transparency and efficiency of public spending in the municipal sphere. The goal of this contribution is to point out possible means of assessing grant proposals, as a support tool for decision-making and subsequent control.

Key words: *financing sport, public spending program, CBA, CUA, CEA.*

* The paper is prepared as a part of research project: „*Pohybová aktivita a inaktivita obyvatel České republiky v kontextu behaviorálních změn*“ (Physical activity and inactivity of citizens in the Czech Republic in the context of behavioral changes). Research project IK: MSM6198959221.