

Univerzita Pardubice
Fakulta ekonomicko - správní

Kontrolní systémy na úrovni obcí

Martina Tylšová

Bakalářská práce

2010

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE
(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Martina TYLŠOVÁ**
Studijní program: **B6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Veřejná ekonomika a správa**

Název tématu: **Kontrolní systémy na úrovni obcí**

Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

- Práce se zaměří na monitoring nastavení řídicí kontroly podle COSO ERM.
Práce bude obsahovat:
- charakteristiku kontrolních systémů, definice pojmů, úlohy a cíle,
 - výstavbu systémů a analýzu častých závad, předpoklady pro nápravu,
 - legislativu a metodiku,
 - metodickou pomůcku k nastavení řídicí kontroly podle COSO ERM,
 - aplikaci na vzorku vybraných obcí,
 - monitoring a zhodnocení analyzované metody.

Rozsah grafických prací:

Rozsah pracovní zprávy:

cca 30 stran

Forma zpracování bakalářské práce:

tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

Hyánek, V., *Ekonomika neziskových organizací* Brno: MU Brno, 2004.

ISBN 80-210-3501-3

Peková, J., *Hospodaření a finance územní samosprávy*, Praha: Management Press, 2004. ISBN 80-7261-086-4

Provazníková, R., *Financování měst, obcí a regionů*, Praha: Grada, 2007.

ISBN 978-80-247-2097-5

Rektořík, J., Šelešovský, J. aj., *Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru*, Praha: Ekopress s.r.o., 2003. ISBN 80-86119-72-6

Vedoucí bakalářské práce:

Ing. Martin Sobotka

Ústav ekonomie

Datum zadání bakalářské práce:

29. června 2009

Termín odevzdání bakalářské práce:

30. dubna 2010

doc. Ing. Renáta Myšková, Ph.D.

děkanka

L.S.

doc. Ing. Jolana Volejníková, Ph.D.

vedoucí ústavu

V Pardubicích dne 30. července 2009

Prohlašuji

Tuto práci jsem vypracovala samostatně. Veškeré literární prameny a informace, které jsem v práci využila, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

Byla jsem seznámena s tím, že se na moji práci vztahují práva a povinnosti vyplývající ze zákona č. 121/2000 Sb., autorský zákon, zejména se skutečností, že Univerzita Pardubice má právo na uzavření licenční smlouvy o užití této práce jako školního díla podle § 60 odst. 1 autorského zákona, a s tím, že pokud dojde k užití této práce mnou nebo bude poskytnuta licence o užití jinému subjektu, je Univerzita Pardubice oprávněna ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložila, a to podle okolností až do jejich skutečné výše.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v Univerzitní knihovně Univerzity Pardubice.

V Pardubicích dne 28. 4. 2010

Martina Tylšová

Poděkování

Chtěla bych tímto poděkovat především vedoucímu své bakalářské práce panu Ing. Martinu Sobotkovi, Ph.D. z Ústavu ekonomie, Fakulty ekonomicko-správní, Univerzity Pardubice, který mi poskytl mnoho cenných rad a postřehů a dohlédl jak po obsahové, tak i po formální stránce na celou tuto bakalářskou práci.

Dále bych ráda poděkovala všem účastníkům dotazníkového šetření za jejich čas věnovaný této práci. V neposlední řadě bych ráda poděkovala všem, kteří se mnou konzultovali danou tematiku k provedení a zkvalitnění této práce, především paní Ing. Jaroslavě Fikrové, která zastává pozici vedoucí odboru interního auditu a kontroly v Hradci Králové.

ANOTACE

Obsahem této práce je popis kontroly, jenž se vyskytuje v územní samosprávě, stanovení její úlohy a cílů v rámci kontrolních systémů, přiblížení samotné výstavby kontrolních systémů a zanalyzování častých závad včetně možností jejich nápravy, nezbytnou součástí je daná legislativa a metodické postupy.

Praktická část zahrnuje metodiku COSO ERM, interpretaci dotazníku k dané tématice a určitou komparaci obcí, které se neřídící metodikou COSO ERM se zaměřením na řízení rizik se vzorkem obcí, které se tímto metodickým doporučením od Ministerstva financí řídí. Závěr shrnuje poznatky, jenž z této práce vyplývají.

KLÍČOVÁ SLOVA

Kontrola, kontrolní systém, řídicí kontrola, interní audit, metodika COSO ERM, řízení rizik.

TITLE

The control systems at municipalities level

ANNOTATION

The content of this work is the description of controls, which occurs in the territorial self-government, determining its role and objectives within the control systems, approximation construction of control systems, analyzed frequent defects including the possibility of their correction. Necessary part is the relevant legislation and methodologies.

The practical part includes COSO ERM methodology, interpretation of the questionnaire to this topic and a comparison community, which are not governed by methodology COSO ERM focusing on risk management with an example, which the following methodological recommendations from the Ministry of Finance governing. The conclusion summarizes the findings, which result from this work.

KEYWORDS

Control, system control, management control, internal audit, COSO ERM methodology, risk management.

OBSAH:

ÚVOD	8
1. Použité metody vědeckého zkoumání	11
Metoda analýzy a syntézy	11
Deskriptivní metoda	11
Induktivní metoda	11
Deduktivní metoda	12
Fenomenologická metoda	12
Historická metoda	12
Empirická metoda	12
Srovnávací metoda	12
2. Teorie kontroly	13
2.1 Definice pojmu	13
2.2 Základní pojetí kontroly	14
2.3 Druhy kontrol	15
2.4 Charakteristika kontrolního systému ve veřejném sektoru	18
2.4.1 Veřejnosprávní kontrola	19
2.4.2 Finanční kontrola podle mezinárodních smluv	20
2.4.3 Vnitřní kontrolní systém	20
<i>Řídící kontrola</i>	20
Interní audit	21
2.5 Úlohy a cíle kontrolních systémů v územních samosprávných celcích	25
3. Výstavba kontrolních systémů a analýza častých závad	29
3.1 Základní principy	29
Tři základní principy představující těžiště pro samotnou výstavbu kontrolních systémů: ..	29
3.2 Vstupní analýza	29
3.3 Časté závady a jejich předpoklady pro nápravu	30
3.3.1 Závady vnitřních kontrolních systémů	30
3.3.2 Předpoklady k nápravě nedostatků v nastavení kontrolních systémů	30
4. Legislativní ukotvení kontrolních systémů	34
4.1 Legislativa	34
4.2 Metodická pomůcka k zajištění fungování vnitřního kontrolního systému ve veřejné správě	35

4.2.1	Základní principy řídicí kontroly	35
4.2.2	Metodická pomůcka Ministerstva financí určuje	35
5.	Metodická pomůcka k nastavení řídicí kontroly podle COSO ERM.....	38
5.1	Podstata metodiky COSO ERM.....	38
5.2	Nastavení systému řízení rizik podle COSO ERM	39
	<i>Základní komponenty nastavení řídicí kontroly</i>	<i>41</i>
6.	Analýza a interpretace dotazníkového šetření na vzorku obcí	45
7.	Komparace kontrolních metod využívaných obcemi v královéhradeckém kraji s metodikou COSO ERM	58
	Závěr.....	63
	Seznam použité literatury.....	65
	Seznam obrázků	68
	Seznam grafů	68
	Seznam tabulek.....	69
	Seznam příloh	69

ÚVOD

Kontrola existuje ve společnosti už od nepaměti a může mít nespočet podob. Jisté je, že představuje nezbytnou součást každé organizace nebo systému. Jejich úloha nespočívá v pouhém dohlížení na činnosti organizace, ale i předcházení problémům ještě před jejich vznikem. Proto se vyskytuje nejen v ziskovém sektoru, ale také v oblasti neziskového sektoru. Zejména v období po reformě veřejné správy a vstupu České republiky do Evropské Unie roste význam kontroly jako základního nástroje řízení v odvětvích veřejného sektoru, ve veřejné správě. Kontrolování a kontrola také tvoří jednu ze základních manažerských funkcí spolu s plánováním, organizováním, personalistikou a vedením. Vnitřní kontrolní systém potom bývá jednou z částí kontroly a dohlíží na správné postupy uvnitř organizace, kdy účelně plní funkce kontrolní, preventivní a eliminační.

Často je kontrolní systém vnímán jako dozor nad určitou činností nebo také jako zkoumání, popřípadě i ovládání nebo výkon moci. Ve veřejném sektoru kontrolní systém nejčastěji dohlíží na rozdělování finančních prostředků, které byly veřejnému sektoru získané pro další použití. Kontroluje se, kam putují tyto peněžní prostředky a v neposlední řadě se zabývá dodržováním poslání organizace, její vizí atd.

Vývoj kontrolních systémů a jejich využití se vyvíjelo s postupným zvětšováním organizací, kdy jim byl přikládán vyšší důraz a bylo tedy i nutné je zapracovat i do legislativy státu, aby byly nastaveny pravidla pro jejich působení.

Změny v oblasti legislativy byly zaznamenány po vzniku samostatné České republiky v roce 1993, kdy byl zřízen Nejvyšší kontrolní úřad. Nicméně největší vliv na změnu kontrolních systémů měly vstupní procesy České republiky do Evropské Unie. Přijetí zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a jeho prováděcí vyhlášky Ministerstva financí č. 64/2002 Sb. v roce 2001 bylo jedním z nezbytných kroků v rámci vstupu do Evropské Unie. Kontrolní systémy se totiž musely přizpůsobit legislativě Evropské Unie v souladu s mezinárodními standardy a evropskou dobrou praxí. Tento zákon a vyhláška se staly jakýmsi pilířem pro fungování kontrolního systému i vnitřního kontrolního systému, zároveň zavádí do veřejné správy mimo jiné také institut interního auditu, který se u nás do té doby objevoval především v bankovním sektoru, později i v sektoru průmyslu a obchodu.

Postavení interního auditu ve veřejné správě, stejně jako principy přezkoumávání hospodaření územně samosprávných celků, jejich příspěvkových organizací i organizačních složek je dáno výše zmíněným zákonem.

Téma této bakalářské práce je vnitřní kontrolní systémy na úrovni obcí, kde dle zákona je starosta jako vedoucí orgánu veřejné správy odpovědný za organizování, řízení a zajištění přiměřenosti a účinnosti finanční kontroly. Tato finanční kontrola se řídí zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů a představuje určité kýžené nastolení řádu do systému našich veřejných financí.

Pro zpracování tématu je využito metod vědeckého zkoumání, kterými jsou zejména: deskriptivní metoda, metoda analýzy a syntézy, induktivní a deduktivní metoda. V rámci této bakalářské práce je provedeno dotazníkové šetření na zvoleném souboru obcí.

Práce je rozdělena do sedmi částí. První část se zabývá metodami vědeckého zkoumání, které byly aplikovány při zpracovávání této vědecké práce. Další tři části zachycují teoretické poznatky z oblasti kontroly ve veřejné správě včetně uvedených metodik, které byly aplikovány, jako je např. vymezení základních pojmů souvisejících s kontrolou a charakteristikou kontrolních systémů, vymezení úloh a cílů systému kontroly, jakožto i výstavbu kontrolních systémů a analýzu častých závad, kterým je v posledních několika letech věnována značná pozornost. Součástí této teoretické části je i stručné zohlednění nezbytné legislativy a metodiky kontrol.

Ve zbývajících částech práce je popisována metodická pomůcka k nastavení řídicí kontroly podle COSO ERM se zaměřením na řízení rizik včetně analýzy a interpretace dotazníkového šetření na vzorku obcí a následném srovnání se současnou situací kontroly v rámci územně samosprávných jednotek s teoretickým vzorkem obcí, jenž by aplikovaly metodiku COSO ERM v praxi. Závěrečná kapitola komplexně hodnotí metodiku COSO ERM, ať už z literárních pramenů, internetových článků, dotazníků či i osobních rozhovorů s odborníky pro danou problematiku.

Cílem práce je zanalyzovat management kontroly na úrovni územních samosprávných celků, zhodnotit přínosy tohoto managementu kontroly v územních samosprávných celcích a dále poukázat na nedostatky, které jsou s daným kontrolním systémem spojeny. Dílčím cílem

této práce je vyhodnocení praktické využitelnosti kontroly řízení dle metodiky COSO ERM na úrovni územních samosprávných celků, která narozdíl od interního auditu není povinná ze zákona. Základním předpokladem je, že vzhledem k chybějícím zkušenostem, se může metodika COSO ERM potýkat s nepochopením jejího významu a přínosu pro celou organizaci, jak ze strany zaměstnanců, tak i vedení. Za účelem naplnění tohoto dílčího cíle byl proveden výzkum v orgánech územních samospráv, resp. dotazníkové šetření u obcí v Královéhradeckém kraji, na základě kterého byla vypracována komparace mezi teorií a doporučením Ministerstva financí a současnou praxí.

1. POUŽITÉ METODY VĚDECKÉHO ZKOUMÁNÍ

Formulace určité metodiky se skládá ze čtyřech základních podmínek, a to:

1. Historický stav určitých modelových představ,
2. Stav a význam datového složení,
3. Přiblížení, které nám přináší realitu do teoretických zobrazení,
4. Stupeň shody.

Všechny výše zmíněné podmínky jsou nezbytnou součástí při vytváření každé vědecké teorie. Tyto determinanty přecházejí v postupné prozkoumávání některých tvrzení v rámci vzorových představ, či ke vzniku nových tvrzení. Tento postup souvisí se zpětným přechodem k první variantě, neboť nové teoretické vzory musí být přezkoumány z hlediska celkového souladu v teorii. Každou vědeckou teorií zároveň provází určité změny, u kterých je potřeba rozlišovat i jejich vývoj.

Metoda analýzy a syntézy

Tyto dvě metody představují nezbytnou součást snad každé vědecké práce. Metodou analýzy lze vyrozumět zkoumání složitějších skutečností rozkladem na jednodušší. Na tuto metodiku se souvisle váže metoda analýzy, která tyto jednotlivé „jednodušší“ prvky spojuje tak, aby vznikl nový objekt.

Deskriptivní metoda

Ke zpracování daného tématu byla použita především metoda deskripce, neboť právě deskriptivní metoda **plynule navazuje na analýzu daného tématu a následnou syntézu**, nashromážděného materiálu, ta se týká především zpětného zevšeobecnění praktických poznatků v určité obecné závěry. Metodu deskripce řadíme mezi metody založené na myšlenkovém postupu.

Induktivní metoda

Chápeme ji jako utváření úsudků formou přechodů od jednotlivých faktů k obecným výroky. Touto metodikou jsou utvářeny představy o předmětu této práce. Výsledky získané metodou indukce jsou odvozovány pozorováním daného objektu, tedy metodikou COSO ERM.

Deduktivní metoda

Touto metodou rozumíme myšlenkový postup od jednoho souladu ke druhému. Podoba zmíněného postupu je vytvářena úsudky na základě předchozích soudů. V předchozí metodice byla poznávána realita, zatímco u této metodiky je východiskem určitý předpoklad, na jehož základě docházíme k závěrům. Deduktivní metoda je nejvíce zmíněna v rámci sestaveného dotazníku, který nabízí řadu možností k vyvozování určitých předpokladů.

Fenomenologická metoda

Metoda fenomenologická nepatří mezi příliš známé metody, přesto je součástí snad každé vědecké práce. Princip této metody spočívá v rozumovém poznání, jenž se opírá o duchovní podobu, tedy pocit, určitý náhled na věc, která se neopírá pouze o hmatatelnou formu. Jednotlivé názory prezentované v této práci vychází z pozorování, průzkumu, ale zcela určitě i z vlastního pohledu na danou věc. Někomu by se dané téma mohlo zdát abstraktní, někdo v tom může shledat určitou cestu k vylepšení. Tato metodiky je považována za dosti individuální.

Historická metoda

Každý proces má určitý vývoj, jehož základní myšlenka přísluší podmíněnosti, tedy vztahu mezi dvěma pojmy, z nichž jeden je příčinou druhého. Dalším předpokladem této metody je akceptování možnosti změny uspořádání, v jejichž rámci se sledovaný postup odehrává. U této metody je nutné velmi opatrně přistupovat k důvěryhodnosti zjištěných záznamů. Historická metoda odkrývá věčný proces, v této práci se odráží v kritice zachovalých výpovědí o zkoumaném předmětu. Kritika je pojímána jako nutná součást teoretického závěru.

Empirická metoda

Spočívá na pozorování, měření a experimentování. Vychází z množiny dat a z nich vycházejících statistických metod. Tato metoda byla použita ve formě grafického vyjádření statistických dat.

Srovnávací metoda

Patří stejně jako deskriptivní metoda mezi metody založené na myšlenkovém postupu. Tuto metoda je aplikována v kapitole věnované komparaci obcím, které nepoužívají metodiku COSO ERM s obcemi, které by tuto metodiku používaly.

2. TEORIE KONTROLY

2.1 Definice pojmu

Kontrola doprovází snad každé lidské chování a činnosti. Tvoří součást řízení, kdy je zjišťován a hodnocen stav, který měl být dosažen. V případě oddělení kontroly od řídicího procesu je kontrola vykonávána zvláštními kontrolními institucemi¹.

Pojmem „kontrola“ se zabývalo hned několik odborníků a teoretiků a dosud nebyl jednoznačně definován, existuje hned několik definic, které jsou nejednoznačné a navzájem se od sebe liší:

- kontrola je posouzení shodnosti výsledku dosaženého s cílem, ke kterému směřuje,
- kontrola je dohled nad tím, aby se všechno dělo v souladu se stanovenými předpisy a vydanými pokyny,
- kontrola je závěrečná fáze řídicího procesu,
- kontrola je specifická fáze získávání informací ve společenském procesu řízení,
- kontrola je chápána jako zpětná vazba.

Kontrolu definuje literatura jako dozor, dohled, přezkoušení, řízení, vliv. U mnohých pojmů se dá tvrdit, že se jedná o pouhé synonymum. Tudíž se dá předpokládat, že samotná definice pojmů souvisejících s kontrolou je pouhou kopií již předem známých výrazů, jenž se pouze snaží obnovit svůj význam podobným slovem.

Přezkoumávání se provádí z důvodu ověření správnosti výkonu určitých činností a provádí se následně. Jedná se zejména o přezkoumávání hospodaření. **Inspekce** je chápána jako dozor, dohled zpravidla ústřední, který je vykonáván zpravidla specializovanými orgány státní správy, které jsou výlučně zaměřeny na výkon kontroly. **Audit** je potom definován jako vyjádření názoru na vedení účetnictví, účetního závěru, výroční zprávu a konsolidovanou účetní závěrku klienta. V poslední době moderní pojem **controlling** je používán v soukromé sféře v oblasti vnitropodnikového řízení. Neznamena tedy pouze kontrolovat, ale velice důsledně řídit.

Kontrola představuje souhrn činností, jejichž účelem je porovnání skutečného stavu se stavem žádoucím včetně zajištění náprav opatření. Žádoucí stav by měl především odpovídat obecně závazným předpisům a dalším předpisům z nich odvozených. Nejedná se tedy jen

¹ REKTOŘÍK, J. *Kontrola ve veřejném sektoru*. Brno: MU Brno, 2004. 24. s. ISBN 80-210-3505-6.

o zákony, vyhlášky a nařízení vlády, ale i další směrnice, pokyny a instrukce, které mají omezenou platnost, ale jsou uvedeny ve smlouvách a pokynech.

2.2 Základní pojetí kontroly

V teorii se obecně uvádí šest základních pojetí kontroly¹. Všechna tato pojetí se dají nalézt v systému kontroly obcí.

- **informační** – zjišťuje skutečnosti o kontrolovaném objektu, konfrontuje skutečnosti s očekáváním, objevuje odchylky a jejich zápis, příp. zjišťuje výskyt odchylek,
- **regulační** – stejné jako informační pojetí, plus odstraňuje nežádoucí odchylky; jde o kontrolu se zpětnou vazbou,
- **institucionální** – viz regulační pojetí, ale je popisováno ve vztahu k instituci, která kontrolu realizuje, například Česká obchodní inspekce, Česká školní inspekce, Nejvyšší kontrolní úřad, Veřejný ochránce práv, auditorské a účetní firmy, ale i kontroly finančních úřadů, živnostenských úřadů či úřadů práce apod.,
- **represivní** – viz regulační pojetí, plus vyvození represivních (negačních) důsledků,
- **motivační** – vychází z principu, že kontrola má nejenom postihovat viníky neplnění norem, ale také a především, zhodnotit dobře vykonanou práci, dobrý výkon svěřené funkce u voleného i jmenovaného funkcionáře veřejné správy, a tím pozitivně motivovat pracovníky, aby permanentně zvyšovali jak kvalitu, tak efektivnost výkonu funkce,
- **výchovné** – spočívá v tom, že subjekt kontroly působí na kontrolovaný objekt jako výchovný činitel a ve smyslu právních norem vychovává k přesnosti, čestnosti a odpovědnosti při výkonu práce. Svým způsobem se jedná i o výchovu proti korupci.

Jak uvádí Rektorič² : „u všech pojetí je důležité vybudování zpětné vazby, případně i vazby preventivní, potřebné pro dosažení rovnováhy mezi skutečným a žádoucím stavem podle hesla **kdo řídí – kontroluje**“.

Celkově tedy můžeme shrnout, že **kontrola je**:

- specifická forma získávání informací,
- zvláštním druhem činnosti, mající samostatnou a jednotnou náplň,

¹ REKTOŘÍK, J. *Kontrola ve veřejném sektoru*. Brno: MU Brno, 2004. 22. s. ISBN 80-210-3505-6.

² REKTOŘÍK, J. a kol. *Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru*. Praha: Ekopress, 2004. 35 s. ISBN 80-86119-60-2.

- nejobecnější řídicí funkcí,
- činnost realizovaná vlastními orgány řídicími společenský proces a speciálními kontrolními orgány¹,
- činnost spočívající ve zjišťování a porovnávání skutečnosti a záměru včetně vyhodnocení příčin.

2.3 Druhy kontrol

Existují různá kritéria podle kterých můžeme rozlišovat jednotlivé druhy kontrol. Velice pěkně popisuje druhy kontrol Rektorič². Uvádí asi dvanáct kritérií, které mají obecnou platnost.

Kontroly rozlišuje:

a) podle **subjektu kontroly**

- **kontrola individuální** – vykonává jeden subjekt kontroly
- **kontrola koordinovaná** – vykonává více subjektů kontroly

Obě tyto kontroly mohou být dále:

- souborné (úplná, vyčerpávající)
- namátkové (kontroluje se část souboru)
- výběrové (podle přijatého pravidla výběru)

b) podle vztahu kontroly k **objektu kontroly**

- **vnitřní kontrola** – organizační útvar je součástí dané instituce
- **vnější kontrola** – kontrolu provádí specializovaná instituce

c) podle vymezení **kontrolního systému k určitému objektu kontroly** – jako příklad si zde můžeme uvést kontrolní systém odvětví veřejné správy (stanovený zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě) nebo kontrolní systémy v odvětví školství (Česká školní inspekce, senáty vysokých škol) nebo kontrolní systémy v odvětví dopravy (Dražní úřad, Dražní inspekce, Dopravní úřad, Státní letecká inspekce)

d) podle **organizačního vztahu**

- **vertikální** – je obsažena v základních povinnostech každého vedoucího podle výše uvedené zásady „kdo řídí, kontroluje“ (a je také kontrolovaný)

¹ MRKÝVKA, P. a kol. *Finanční právo a finanční správa*. 2. díl., Brno: MU, 2004. str. 337-339

² REKTOŘÍK, J. *Kontrola ve veřejném sektoru*. Brno: MU Brno, 2004. 24. s. ISBN 80-120-3505-6.

- **horizontální** – realizuje se mezi pracovníky a pracovními kolektivy na stejném stupni řízení (porovnávací kontrola)
- e) podle **systému kontroly**
- **plánovitou**
 - **operativní** – zaměřuje se na prevenci řízených systémů
- f) podle **časového vztahu kontroly nebo kontrolované činnosti**
- **předběžná** – nevyužívá se tak často
 - **průběžná** – nejvíce se využívá v přímém řízení
 - **následná** – nejčastější
 - **soustavná** – vyžaduje si vysoké náklady a váže velký počet pracovníků, součástí přímé kontroly
 - **občasná** – nepřímá kontrola, realizuje se nepravidelně, například při předávání funkcí, majetku apod.
- g) název **globální forma kontroly** se vžil při využití specifických nástrojů řízení, jakými jsou například:
- **účetnictví**
 - **statistické výkazy**
 - **pravidelná hlášení**
- h) podle vztahu kontroly k **podstatě věci**
- **formální** – je zaměřena například na podpisové oprávnění ve vztahu k delegované pravomoci pracovníka, úplnost údajů, číselná správnost apod. Tento druh kontroly má vyloučit chyby, které znemožňují další práci s doklady. Patří sem i kontroly počítačových programů pro zpracování dokladů, vedení statistik, matrik apod.
 - **neformální** (meritorní)
- i) podle **způsobu vyjadřování (měření) jevů a procesů**
- **slovní** (verbální) – používá se jako výraz pro příčiny, tendence, závěry, pro hodnocení pracovníků apod.
 - **hmotnou** (naturální) – je vyjádřena fyzikálními jednotkami (kusy, metry, litry, kilopondy apod.)
 - **hodnotovou** (finanční) – umožňuje převod jednotlivých jevů a procesů na společné jmenovatele, jako je například HDP. Patří mezi kontroly, které produkují přesné a objektivní informace o kontrolovaném objektu.

j) podle **odborného výkonu**

- **odborná** (profesionální) – je realizována odbornými útvary uvnitř organizace nebo odbornými institucemi zřízenými zákonem k provádění přesně vymezenému způsobu.
- **laická** (občanská) – zaměřena na ty činnosti, které může občan – laik posoudit. Jeho poznatky mohou být předány orgánům, které jsou kontrolou pověřeny profesionálně. Výsledky kontroly musí být zveřejňovány.

Ukazuje se, že kombinace občanské a profesionální kontroly snižuje úskalí obou typů kontrol tehdy, je-li dosaženo tohoto stavu:

- laická kontrola především podněcuje, dává impuls profesionální kontrole,
- profesionální kontrola je pod kontrolou samosprávných orgánů vyššího stupně,
- výsledky profesionální kontroly jsou zveřejňovány; zcela rozhodující význam v tomto kontrolním procesu má etické chování masmédií.¹

k) specifickým druhem kontroly je **veřejná kontrola**

veřejná kontrola – je charakteristická pro oblast veřejné správy, neboli pro samosprávu a státní správu. Znamená tedy kontrolu veřejných rozpočtů (v úrovni státní i územní) ve veřejném zájmu, v zájmu občana. Pro institut veřejné kontroly je důležitá zpětná vazba, kterou by měli být občané o výsledcích kontroly informováni. Proto např. vypracovaná závěrečná zpráva o přezkoumání hospodaření obce, kraje je určena především zastupitelstvu, což jsou volení zástupci občanů.

Cílem této formy veřejné kontroly je informovat obecní, krajské zastupitelstvo a jeho prostřednictvím občany o úrovni hospodaření s obecním majetkem, plnění rozpočtu a o finanční situaci obce. Veřejnost, tudíž občany, zajímá, zda obec, kraj vynakládá veřejné prostředky, neboli prostředky daňových poplatníků hospodárně, efektivně a účelně.²

¹ REKTOŘÍK, J. a kol. *Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru*. Praha: Ekopress, 2004. 36 s. ISBN 80-86119-60-2.

² NOVÁKOVÁ, I., VELÍŠKOVÁ, A. *Finanční kontrola ve veřejné správě v dotazech a odpovědích*. 1. vyd. Praha: Bova Polygon, 2005. 9 s. ISBN 80-7273-124-6.

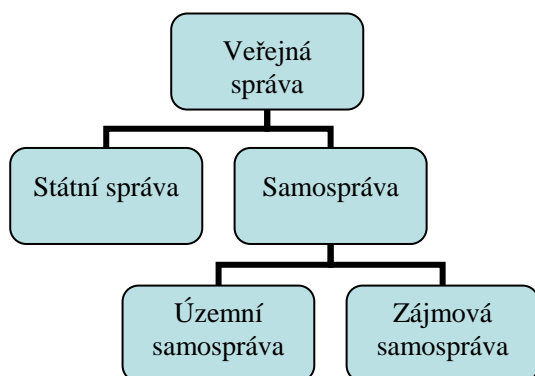
l) podle výkonu kontroly z pohledu **hierarchické úrovně uspořádání státu**

- **státní** – státní kontrola (zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, dále zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek)
- **krajskou** (regionální) – krajská kontrola (zákon č. 129/2000 Sb., o krajích)
- **obecní** (komunální) – obecní kontrola (zákon č. 128/2000 Sb., o obcích).¹

2.4 Charakteristika kontrolního systému ve veřejném sektoru

Složitost systému kontroly ve veřejném sektoru je dána tím, že tento sektor národního hospodářství je sám o sobě velmi komplikovaný. Zahrnuje různá odvětví a instituce, mezi kterými existují mnohostranné interakce s proměnlivými vztahy subjektů a objektů kontroly. Proto je nutno specifikovat, co přesně je myšleno **objektem kontroly** nebo-li řízení, tj. *veřejný sektor a veřejná správa*, který kontrole podléhá.

Obrázek 2.1 – Schéma veřejné správy



Pramen: STRECKOVÁ, Y., MALÝ, I. a kol., Veřejná ekonomie pro školu i praxi, 1. vyd. Praha; Computer Press, 1998. 214 s. ISBN 80-7226-112-6

„Veřejný sektor je ta část národního hospodářství, ve které jsou ve veřejném zájmu uspokojovány potřeby společnosti a občanů formou statků prostřednictvím veřejných služeb, je financována převážně z veřejných rozpočtů, je řízena a spravována veřejnou správou, rozhoduje se v ní převážně s využitím veřejné volby a podléhá veřejné kontrole.“²

¹ REKTOŘÍK, J. *Kontrola ve veřejném sektoru*. Brno: MU Brno, 2004. 24. s. ISBN 80-210-3505-6.

² NOVÁKOVÁ, I., VELÍŠKOVÁ, A. *Finanční kontrola ve veřejné správě v dotazech a odpovědích*. 1. vyd. Praha: Bova Polygon, 2005. 9 s. ISBN 80-7273-124-6.

Novelou tohoto zákona z r. 2003 vznikla povinnost zavést systém finanční kontroly i obcím s počtem obyvatel vyšším než 15 tis.

Zavedení adekvátního systému kontroly ve veřejné sektoru si vyžádala Evropská komise, a to z důvodu neustálého sblížení legislativ ve většině zemí. Pro získání finančních prostředků z Evropské unie musí být zajištěn kvalitní systém řízení a kontroly. Tím vznikl zákon o finanční kontrole ve veřejné správě.

Zákon je základním právním rámcem a je krokem směrem k vytvoření systému vnitřní finanční kontroly ve veřejné správě (PIFC). **Systém PIFC** tvoří všechna opatření přijímaná vládou nebo jí pověřenými organizacemi k řízení a kontrole veřejných příjmů a výdajů, aktiv a pasiv.

Tvoří ho **tři prvky**:

- řídicí a kontrolní mechanismy zavedené a provozované v odpovědnosti managementu,
- systém služeb interního auditu,
- centrální harmonizace systému řídicích a kontrolních mechanismů a systému interního auditu.

Zákon o finanční kontrole nabyt účinnosti 1. 1. 2002, definuje **systém finančních kontrol**, které jsou územní samosprávné celky povinny zajišťovat a týká se nejen jejich hospodaření, ale i hospodaření organizačních složek a příspěvkových organizací ve své působnosti.

Současně zajistí prověřování přiměřenosti a účinnosti tohoto systému a pravidelné, alespoň roční hodnocení, jeho účinnosti a přijímání opatření k jeho zkvalitňování. Ústředním orgánem pro finanční kontrolu je Ministerstvo financí, vykonávají ji územní finanční orgány.

Systém finanční kontroly ve veřejné správě odpovídá standardům EU a je tvořen třemi základními podsystémy:

- **veřejnosprávní kontrolou,**
- **kontrolou vykonávanou podle mezinárodních smluv,**
- **vnitřním kontrolním systémem**
 - řídicí kontrola,
 - interní audit.

2.4.1 Veřejnosprávní kontrola

Je finanční kontrola vykonávaná kontrolními orgány vůči orgánům veřejné správy, žadatelům a příjemcům veřejné finanční podpory. Výkon této kontroly je podmíněn zákonným zmocněním. Zajišťují ji tedy odpovědní vedoucí zaměstnanci, jenž jsou součástí vnitřního řízení orgánů veřejné správy. Územní samosprávné celky kontrolují hospodaření

s veřejnými prostředky u příspěvkových organizací a organizačních složek ve své působnosti, zároveň vykonávají veřejnoprávní kontrolu u žadatelů nebo příjemců o veřejnou finanční podporu, kterou jim poskytují v rámci zákonem stanovených předpisů. Roční zprávy o výsledcích finančních kontrol obcí zpracovávají kraje v rámci svého územního obvodu.

2.4.2 Finanční kontrola podle mezinárodních smluv

Mezinárodní organizace mohou svými kontrolními orgány vykonávat finanční kontrolu pokud je tak stanoveno ve vyhlášené mezinárodní smlouvě, kterou je Česká republika vázána. Tyto organizace tak mohou učinit samy nebo určit zmocněnce, kteří kontrolu provedou. Mezinárodní organizace (např. EU, NATO) jsou oprávněny vyžadovat si u orgánů veřejné správy ČR spolupráci při finanční kontrole nebo zajištění jejího výkonu. Orgán veřejné správy, který je požádán o spolupráci nebo zajištění výkonu finanční kontroly tak musí učinit.

2.4.3 Vnitřní kontrolní systém

Účelem **vnitřního kontrolního systému** je vytvářet podmínky pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy. Vnitřní kontrolní systém je způsobilý včas zjišťovat, vyhodnocovat a minimalizovat provozní, finanční, právní a jiná rizika vznikající v souvislosti s plněním schválených záměrů a cílů orgánu veřejné správy. Současně zahrnuje postupy pro včasné podávání informací příslušným úrovním řízení o výskytu závažných nedostatků a o přijímaných a plněných opatřeních k jejich nápravě.¹ Vnitřní kontrolní systém tvoří dva subsystémy, a to řídicí kontrola a interní audit.

Řídicí kontrola

Všichni vedoucí zaměstnanci orgánu veřejné správy jsou povinni zajistit fungování vnitřního kontrolního systému a současně podávat vedoucímu orgánu veřejné správy včasné a spolehlivé informace o výsledcích dosahovaných při plnění stanovených úkolů, o vzniku významných rizik, o závažných nedostatecích v činnosti orgánu veřejné správy a o přijímaných a plněných opatřeních k jejich nápravě.

Uvnitř orgánu veřejné správy zajišťují **předběžnou kontrolu** plánovaných a připravovaných operací vedoucí tohoto orgánu, jako tzv. **příkazci operací**. Oprávnění je dáno organizačním řádem či jiným obdobným interním dokumentem. V obcích je příkazcem operace starosta nebo jím pověřený vedoucí zaměstnanci obce, např. všichni vedoucí odborů.

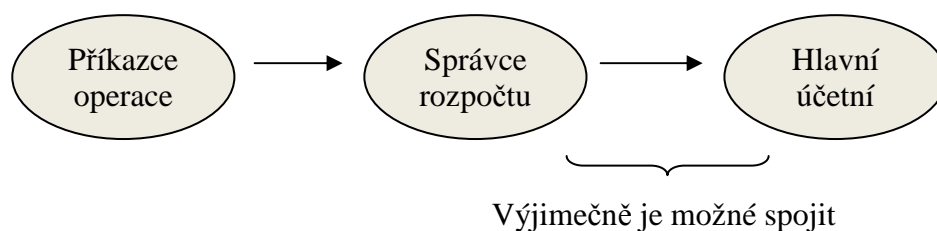
¹ § 25 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě.

Vedoucí zaměstnanec organizačního útvaru odpovědný za správu rozpočtu orgánu veřejné správy se označuje jako tzv. **správce rozpočtu**. Konkrétní řešení opět záleží na vnitřních předpisech organizace. Vzhledem k tomu, že vedoucí ekonomického odboru bude zřejmě také příkazcem operací, nemůže být zároveň správcem rozpočtu. V obcích je správcem rozpočtu zaměstnanec pověřený starostou.

Vedoucí zaměstnanec organizačního útvaru odpovědný za vedení účetnictví orgánu veřejné správy je pak vymezen jako **hlavní účetní**.

Sloučení funkcí je v zásadě **nepřípustné**. Možné je výjimečně sloučit funkci správce rozpočtu s funkcí hlavního účetního a to jen v případech, kdy je to odůvodněno malou pravděpodobností výskytu nepřiměřených rizik pro hospodaření s veřejnými prostředky. Sloučení uvedených dvou funkcí je typické pro malé obce.

Obrázek 2.2 – Účast subjektů v předběžné řídicí kontrole



Pramen: REKTOŘÍK J., ŠELEŠOVSKÝ J. a kol. Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru. Praha: Ekopress, 2003. 212 stran. 79. s. ISBN 80-86119-72-6.

Zjistí-li relevantní osoby při výkonu průběžné a následné kontroly, že s veřejnými prostředky je nakládáno neekonomicky, neefektivně a neúčelně nebo v rozporu s právními předpisy, oznámí své zjištění písemně vedoucímu orgánu veřejné správy, který je povinen přijmout opatření k nápravě zjištěných nedostatků a opatření k zabezpečení řádného výkonu této kontroly.¹

Interní audit

„Interní audit je nezávislá, objektivní, ujišťovací a konzultační činnost zaměřená na přidávání hodnoty a zdokonalování procesů v organizaci. Interní audit pomáhá organizaci

¹ REKTOŘÍK, J., ŠELEŠOVSKÝ, J. a kol. *Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru*. Praha: Ekopress, 2003. 72-74 s. ISBN 80-86119-72-6.

dosahovat jejich cílů tím, že přináší systematický metodický přístup k hodnocení a zlepšování efektivnosti řízení rizik, řídicích a kontrolních procesů a správy a řízení organizace“.¹

Uvnitř orgánu veřejné správy zajišťuje interní audit funkčně nezávislý útvar, případně k tomu zvlášť pověřený zaměstnanec, organizačně oddělený od řídicích výkonných struktur. Interní audit je **nezávislé** a **objektivní** přezkoumávání a vyhodnocování operací a vnitřního kontrolního systému orgánu veřejné správy, které **zjišťuje**, zda:

- právní předpisy, přijatá opatření a stanovené postupy jsou v činnosti orgánu veřejné správy dodržovány,
- rizika vztahující se k činnosti orgánu veřejné správy jsou včas rozpoznávána a zda jsou přijímána odpovídající opatření k jejich vyloučení nebo zmírnění,
- řídicí kontroly poskytují vedoucímu orgánu veřejné správy spolehlivé a včasné provozní, finanční a jiné informace,
- příslušná provozní a finanční kritéria jsou plněna,
- zavedený vnitřní kontrolní systém je dostatečně účinný, reaguje včas na změny ekonomických, právních, provozních a jiných podmínek,
- dosažené výsledky při plnění rozhodujících úkolů orgánu veřejné správy poskytují dostatečné ujištění, že schválené záměry a cíle tohoto orgánu budou splněny.

Na základě svých zjištění předkládá útvar interního auditu vedoucímu orgánu veřejné správy doporučení ke **zdokonalování** kvality vnitřního kontrolního systému, k **předcházení** nebo ke **zmírnění** rizik a k přijetí opatření k nápravě zjištěných nedostatků. Současně tento útvar zajišťuje konzultační činnost. Z definice nevyplývá, že by interní audit musel být nevyhnutelně součástí organizace, pro kterou vykonává svou činnost. Funkci interního auditu si organizace může zabezpečit z vnějších zdrojů, tzv. outsourcingem.

„Interní audit zahrnuje zejména:

- **finanční audit**y, které ověřují, zda údaje vykázané ve finančních, účetních a jiných výkazech věrně zobrazují majetek, zdroje jeho financování a hospodaření s ním,
- **audit**y systémů, které prověřují a hodnotí systémy zajištění příjmů orgánu veřejné správy, včetně vymáhání pohledávek, financování jeho činnosti a zajištění správy veřejných prostředků,
- **audit**y výkonu, které zkoumají výběrovým způsobem hospodárnost, efektivnost a účelnost operací i přiměřenost a účinnost vnitřního kontrolního systému.“²

¹ Definice je přijata na základě celosvětové diskuse interních auditorů, která proběhla v letech 1998-1999, a kterou zorganizoval Mezinárodní institut interních auditorů.

² § 28 odst. 4 zákona č. 320/2001 Sb. o finanční kontrole ve veřejné správě

Útvar interního auditu je přímo podřízen vedoucímu orgánu veřejné správy, který zajišťuje jeho funkční nezávislost a organizační oddělení od řídicích výkonných struktur.

Vedoucího útvaru interního auditu jmenuje a odvolává rada obce na návrh starosty obce.

Interní audit se vykonává v orgánu veřejné správy v souladu se střednědobým plánem a ročními plány jednotlivých auditů. **Střednědobý plán** stanoví priority a odráží potřeby orgánu veřejné správy z hlediska dosavadních výsledků jeho činnosti a předpokládaných záměrů a cílů na víceleté období. **Roční plán** upřesňuje na základě střednědobého plánu rozsah, věcné zaměření a typ auditů, jejich cíle, časové rozvržení a personální zajištění.

Útvar interního auditu předává zprávy o svých zjištěních z provedených auditů vedoucímu orgánu veřejné správy s doporučením příslušných nápravných opatření.

„Výsledky interního auditu jsou souhrnně uváděny v **roční zprávě** předkládané vedoucímu orgánu veřejné správy, která zejména hodnotí obecnou kvalitu vnitřního kontrolního systému, analyzuje výskyt závažných nedostatků, které nepříznivě ovlivnily činnost orgánu veřejné správy, včetně nedostatků ve fungování vnitřního kontrolního systému, a které byly důvodem snížení finanční výkonnosti v činnosti orgánu veřejné správy. Současně předkládá doporučení ke zkvalitnění řízení provozní a finanční činnosti orgánu veřejné správy a jeho vnitřního kontrolního systému. Na základě doporučení útvaru interního auditu, uvedených ve zprávě, pak přijímá vedoucí orgánu veřejné správy odpovídající opatření. Zpráva a přijatá opatření jsou podkladem pro vypracování roční zprávy orgánu veřejné správy, která zahrnuje údaje a informace o výsledcích finanční kontroly v tomto orgánu.“¹

Systém finanční kontroly podle zákona o finanční kontrole vztahujícího se obecně na veřejnou správu má **třístupňovou organizaci**, kterou tvoří:

- Ministerstvo financí České republiky (dále jen MF ČR), které je ústředním správním úřadem, který zabezpečuje funkci centra metodického řízení, koordinaci a usměrňování finanční kontroly ve veřejné správě,
- Správci rozpočtových kapitol státního rozpočtu a orgány územních samosprávných celků jako správci veřejných rozpočtů,
- Ostatní organizační složky státu, organizační složky územních samosprávných celků a právnické osoby, které hospodaří s veřejnými prostředky.

¹ REKTOŘÍK, J., ŠELEŠOVSKÝ, J. a kol. *Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru*. Praha: Ekopress, 2003. 75-76 s. ISBN 80-86119-72-6.

Orgánem veřejné správy se podle zákona o finanční kontrole rozumí organizační složka státu, která je účetní jednotkou, státní příspěvková organizace, státní fond, územní samosprávný celek, městská část hlavního města Prahy, příspěvková organizace územního samosprávného celku nebo městské části hlavního města Prahy a jiná právnická osoba zřízena k plnění úkolů veřejné správy (např. VZP) nebo právnická osoba zřízená na základě zvláštního právního předpisu, která hospodaří s veřejnými prostředky. Za *vedoucí orgán veřejné správy* se pokládá osoba nebo orgán oprávněný jednat jménem státu, územního samosprávného celku nebo výše uvedené právnické osoby. V kraji jde o ředitele krajského úřadu, v obci o starostu obce, ve statutárních městech o primátora a v hlavním městě Praze ředitele Magistrátu hlavního města Prahy.

Kontrolovanou osobou je orgán veřejné správy a právnická nebo fyzická osoba, která je žadatelem o veřejnou finanční podporu nebo jejím příjemcem. Může jít i o zahraniční osobu, pokud na území ČR podniká a je příjemcem veřejné finanční podpory. Za *kontrolní orgán* se pak považuje orgán veřejné správy, který je oprávněný finanční kontrolu u kontrolované osoby vykonávat. *Osobou povinnou spolupůsobit* při výkonu finanční kontroly je právnická nebo fyzická osoba podílející se na dodávkách zboží nebo služeb hrazených z veřejných výdajů nebo z veřejné finanční podpory.

Základní kontrolní systém České republiky vytvářejí Parlament ČR, vláda, Nejvyšší kontrolní úřad, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, soudy, Energetický regulační úřad, Státní úřad pro jadernou bezpečnost, Česká národní banka, Veřejný ochránce práv, ze zákona zřízené kontrolní instituce (Rada ČT, Rada ČR, Rada pro rozhlasové a televizní vysílání), kontrolní orgány veřejnoprávních institucí (senáty VŠ, správní rady VŠ apod.), ale také kraje, obce a nestátní neziskové organizace, které vykonávají veřejnou kontrolu, a občané.¹

V celkovém kontextu je systém kontroly ve veřejné správě rozlišován:

- **správní kontrola** – kontrolujícími subjekty jsou orgány veřejné správy a v takovémto případě se rozlišují na:
 - a) kontrolu činnosti správních orgánů ve vztazích hierarchické nadřízenosti a podřízenosti
 - b) kontrolu plnění povinností subjektů správního práva mimo příslušné hierarchické vztahy veřejné správy

¹ REKTOŘÍK, J., ŠELEŠOVSKÝ, J. a kol. *Kontrolní systémy ve veřejném sektoru a veřejné správě*. 1. vyd., Praha: Ekopress, 2003. 42 s. ISBN 80-86119-72-6.

- **vnější kontrola** – prováděná orgány veřejné správy a jejich činnost je kontrolována jinými subjekty než orgány veřejné správy, kterými jsou jednak příslušné orgány státu a jednak občané.

V rámci přístupu ke kontrolním systémům je třeba si uvědomovat následné **charakteristiky**:

- představují cestu k cíli, nikoli cíl sám o sobě,
- uskutečňují ji lidé na všech úrovních organizace,
- nezahrnují jen manuály a formuláře, i když k zajištění procesu se předpokládá zveřejnění (vyhlášení) formou ucelené dokumentace,
- poskytují jen přiměřenou, nikoliv absolutní jistotu, míra spolehlivosti je závislá na celkově příznivém kontrolním prostředí,
- jsou předpokladem pro dosahování cílů,
- soustava zpětných vazeb spočívá také v přijetí údajů, jejichž pravdivost musí být ověřena, nemělo by se jednat o nepřesné, neúplné, zkreslené informace.

2.5 Úlohy a cíle kontrolních systémů v územních samosprávných celcích

V systému veřejné správy sehraávají důležitou roli obce, jejichž cílem je zabezpečení komplexního sociálně ekonomického rozvoje obcí a měst, a proto i kontrola realizovaná územní samosprávou má plnit funkci zpětné vazby při správě a řízení měst a obcí, jak vyplývá především ze zákonů o obcích, o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů¹, či o finanční kontrole.²

Kontrolu v působnosti obce vykonává:

- **zastupitelstvo obce**, které kontroluje plnění všech úloh obce vyplývajících z působnosti obce. Plnění všech obecně závazných vyhlášek a nařízení obce, vybavování stížností, oznámení a peticí. Zákonnost, účelnost a hospodárnost při nakládání s prostředky a majetkem obce. Kontrola zastupitelstva obce se vztahuje na všechnu činnost obce jako územního samosprávného celku. Tuto kontrolu vykonává zastupitelstvo prostřednictvím rady a výborů.

¹ Zákon č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů

² Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

V případě, že se zjištění kontroly dotýkají obyvatelstva obce, rozhodne zastupitelstvo o způsobu zveřejnění informací.

- **rada obce** kontroluje plnění úloh vyplývajících z usnesení zastupitelstva obce. Může si zřídit jako své iniciativní a poradní orgány komise. Rada obce kontroluje plnění úkolů obecním úřadem a komisemi v oblasti samostatné působnosti obce.

Přezkoumává rovněž na základě podnětů opatření přijatá obecním úřadem v samostatné působnosti a komisemi. Stanovuje pravidla pro přijímání a vyřizování petic a stížností. O plnění úloh předkládá zprávy zastupitelstvu obce. V případě zjištění nedostatků v plnění usnesení současně navrhuje opatření na jejich odstranění.

- **starosta obce** kontroluje činnost, která je zákonem nebo organizačním pořádkem svěřená do jeho působnosti a je součástí jeho řídicí činnosti. Opatření na odstranění nedostatků určí starosta v rámci své působnosti.
- **tajemník obecního úřadu** řídí a kontroluje činnost zaměstnanců zařazených do obecního úřadu. Řídí a kontroluje organizační složky obce, pokud zastupitelstvo obce nestanoví jinak.
- **finanční a kontrolní výbor** - zastupitelstvo obce může zřídit jako své iniciativní a kontrolní orgány výbory, rada zřizuje komise. Svá stanoviska a návrhy předkládají výbory a komise zastupitelstvu, respektive radě obce. Vždy se zřizuje finanční a kontrolní výbor. Finanční výbor provádí kontrolu hospodaření s majetkem obce a finančními prostředky obce. Kontrolní výbor kontroluje plnění usnesení zastupitelstva obce a rady obce. Kontroluje dodržování právních předpisů ostatními výbory a obecním úřadem na úseku samostatné působnosti.
- **útvár vnitřního auditu a každý vedoucí pracovník**, provádí kontrolu ve smyslu ustanovení zákona o finanční kontrole ve veřejné správě.

Výše zmíněné subjekty jsou součástí kontrolního prostředí, tím je myšlen jak celkový vztah těchto subjektů k řídicím a kontrolním mechanismům v daném celospolečenském prostředí, tak celkový postoj, informovanost a činnost statutárních orgánů a dalších článků řízení. Současně tvoří základní podmínku pro zajištění efektivního fungování vnitřních kontrolních systémů. Samotný význam kontroly posuzujeme vně i uvnitř organizace. Zejména nás zajímá prostředí, v němž řízení a kontrola probíhá, to má vliv na efektivnost činnosti a může výrazně podpořit konkrétní řídicí postupy formou zpětné vazby.

Cílem finanční kontroly je prověřovat dodržování právních předpisů a opatření přijatých orgány veřejné správy v mezích předpisů při hospodaření s veřejnými prostředky k zajištění stanovených úkolů těmito orgány. Dále má finanční kontrola zajišťovat ochranu veřejných prostředků proti rizikům, nesrovnalostem nebo jiným nedostatkům způsobeným zejména porušením právních předpisů, nehospodárným, neúčelným a neefektivním nakládáním s veřejnými prostředky včetně informování o účetním zpracování.

Tyto **cíle souvisí s respektováním záměrů:**

- vládního programu boje proti korupci,
- za zvýšení ochrany veřejných prostředků při zajišťování úkolů veřejného zájmu.¹

Nejvýznamnější **úkoly kontrolních systémů** se zakládají na poskytování jistoty při naplňování cílů v těchto základních kategoriích:

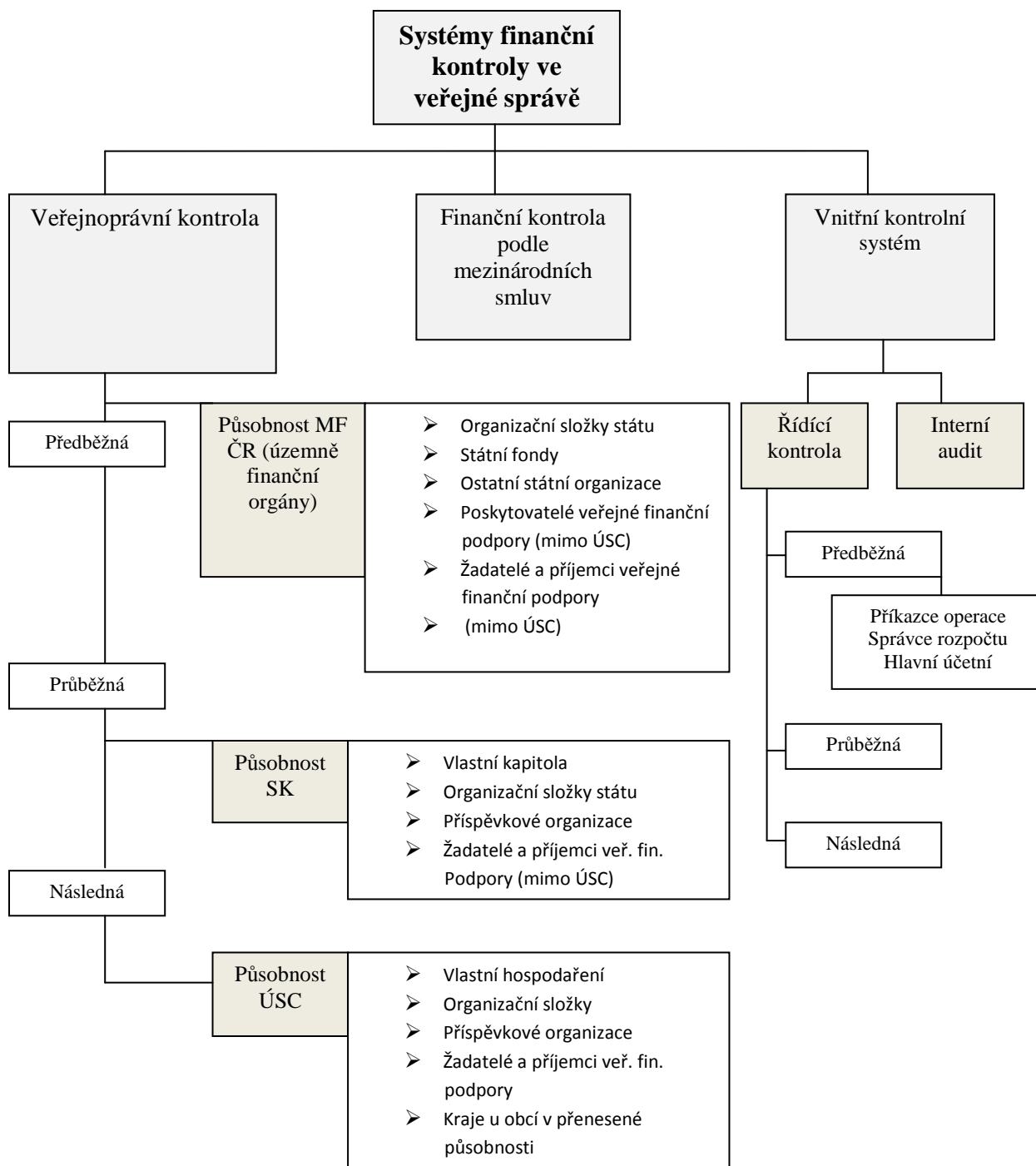
- efektivnost a účinnost všech operací při respektování zákonných podmínek,
- minimalizace a předcházení rizikům,
- spolehlivost finančního výkaznictví a dalších zdrojů informací a dat.

Prostředkem pro dosažení cílů, stanovených zákonem o kontrole, je nutné zdokonalování procesů kontrolních systémů, to samozřejmě vyžaduje hlubší zamyšlení nad nutnou změnou přístupu. Potřebné nastavení procesů v územním samosprávném celku prostřednictvím nástrojů je třeba logicky uspořádat a popsat činnosti, ukazatele, parametry, zdroje, kompetence a odpovědnosti, kterou vedou k efektivní přeměně všech vstupů na výstupy.

V závěru této kapitoly uvádím schéma systému finanční kontroly ve veřejné správě, které zobrazuje jeho jednotlivé prvky a vztahy tvořící celek tohoto systému.

¹ REKTOŘÍK J., ŠELEŠOVSKÝ J. a kol. *Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru*. Praha: Ekopress, 2003. 212 s. ISBN 80-86119-72-6. s. 77.

Obrázek 2.3 - Systémy finanční kontroly ve veřejné správě



Pramen: REKTOŘÍK, J., ŠELEŠOVSKÝ, J. a kol. Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru. Praha: Ekopress, 2003. 212 stran. ISBN 80-86119-72-6. s. 67.

3. VÝSTAVBA KONTROLNÍCH SYSTÉMŮ A ANALÝZA ČASTÝCH ZÁVAD

V úvodu této kapitoly je zmíněno, co pro organizaci vnitřní kontrolní systém znamená: „Pomůcku k okamžité a spolehlivé zpětné vazbě na všech řídicích stupních a v dílčích etapách prováděcích činností“.

Níže uvedená analýza kontrolních systémů se opírá o článek na internetových stránkách Deníku obce¹.

3.1 Základní principy

Tři základní principy představující těžiště pro samotnou výstavbu kontrolních systémů:

- uskutečnění analýzy soudobé situace,
- vyhodnocení a stanovení slabin v současné praxi,
- zavedení nápravných a zároveň nových užitečných postupů.

3.2 Vstupní analýza

Před zahájením kontrolních systémů je třeba si zanalyzovat veškeré okolnosti, jenž vedou k realizaci vnitřních kontrolních systémů, k tomu nám pomáhá řada otázek:

- poslání vnitřního kontrolního systému,
- jaký má význam pro organizaci činností,
- jeho předmět,
- způsob, jakým je provedena řídicí kontrola,
- jak je stanovena úroveň řízení a zvládání rizik,
- jaká je úloha řídicí kontroly při stanovení žádoucích politik – finanční, rozpočtová apod.,
- jaká je úloha vnitřních systémů při sloučení peněžních a nepeněžních procesů,
- jak je určen rozsah a obsah vnitřních předpisů vzhledem k rozsahu činností v útvaru,

¹ PROKŮPKOVÁ, D. Vnitřní kontrolní systémy v územních samosprávních celcích. Deník veřejné správy [online]. 2007. [cit. 14. 4. 2010]. Dostupné na [www: <http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6274909>](http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6274909)

- účast jednotlivých řídicích složek na kontrole,
- co je měřeno a monitorováno.

3.3 Časté závady a jejich předpoklady pro nápravu

3.3.1 Závady vnitřních kontrolních systémů

V rámci vnitřních kontrolních systémů dochází při zavádění řídicí kontroly nejčastěji k těmto nedostatkům:

- chybí určení formy a obsahu vnitřních směrnic, včetně definic náležitostí potřebných dokumentací,
- není stanoven způsob kontrolování, údržby a zlepšování,
- chybí zprávy vnitřních provozních nařízení,
- v definici vlastních vnitřních systémů organizace není stanoven jejich rozsah a obsazení,
- nejsou zaručeny požadavky vlastního rozpočtového procesu,
- zabezpečování nedostatečného oddělení činností, povinností a úkolů s ohledem na osoby, nikoli na potřeby organizačního členění a popisy pracovních míst,
- špatně zadané pravomoci a odpovědnosti,
- prováděná kontrola není dokumentována,
- rozsáhlá dokumentace pro dílčí způsob řízení často nepopisuje reálné procesy jednotky,
- neodpovídající popisy skutečnosti bez archivace a bez aktualizace,
- nadbytečnost činností vzhledem ke způsobilosti pracovníků,
- opakující se popisy činností v různých dokumentech, jenž nejsou mezi sebou vzájemně slučitelné,
- používané podklady jsou zastaralé,
- nedostatečné seznámení pracovníků se svými kompetencemi a odpovědnostmi.

3.3.2 Předpoklady k nápravě nedostatků v nastavení kontrolních systémů

Náročnost požadavků na kontrolní systémy si vyžaduje změnu přístupu k řízení kontroly v oblasti peněžních procesů. V první řadě máme na mysli jistou změnu v chování lidského faktoru. Především bychom se měli zaměřit na **vzájemnou komunikaci**, která může často vést k odlišnostem na pohled dané záležitosti, jenž je předmětem komunikace a která může být interpretována zcela jiným „jazykem“.

K odbourání dlouhodobých bariér v oblasti komunikace může přispět nastavení řídicího systému s předem určenými a projednanými pravidly. Ty je třeba zveřejnit se závazností pro odpovědné osoby.

Zjištěnými nedostatky a způsoby jejich nápravy se zabývá „**Koncepce rozvoje kontrolních a řídicích systémů**“. Tato koncepce, jež spadá pod vyšší kontrolní systémy, určuje jako základní prvek kontrolních systémů kontrolní prostředí, které vymezuje jak formální, tak neformální pravidla, jež ovlivňují postupy zaměstnanců veřejného sektoru. Z praxe se dá usuzovat převaha neformálních pravidel, které mohou být zdrojem zastaralých a nepřilíš vhodných postupů, v důsledku nichž doznávají subjekty veřejného sektoru potřebných změn jen velmi pozvolna.

V současné době se centrem pozornosti stávají potřebné kroky ke zlepšení efektivní redistribuce a alokace peněžních prostředků a jejich toků, což je začleněno do mezinárodních aktivit v rámci s Evropskou integrací. Sféra veřejných financí tak nabývá na významu, což souvisí s nutností otevřenosti veřejných rozpočtů, hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti hospodaření s veřejnými zdroji.

Orgány veřejného sektoru se proto snaží posílit zavádění míry úspornosti, záběru služby, výkonnosti, hospodárnosti apod. Zakomponování řídicích a auditních systémů v zákoně o finanční kontrole si žádá ve veřejném sektoru průběžné sledování a hodnocení, jehož realizace souvisí s analýzou dosavadního stavu a prověřováním nastavení kontrolních mechanismů. Tyto kontrolní systémy se dávají do kontextu s celkovou charakteristikou kontrolního prostředí.

Důvěra veřejnosti v úroveň správy veřejných financí jako celku je přímým odrazem nakládání s veřejnými prostředky, což souvisí s potřebou vytvářet **integrované systémy**, které by zvládaly náročné úlohy. Vývoj účinného koncepčního rámce, označovaného dnes již známou zkratkou „PIFC“ – Public International Financial Control, tvořící tři základní prvky, a to systém finančního řízení a kontroly, systém interního auditu a centrální harmonizace obou těchto systémů (viz. kapitola 1.4).

Cílem tohoto systému je:

- zajistit, aby vzájemné vztahy všech subjektů veřejného sektoru, používané metody a postupy zajistily využití spravovaných veřejných prostředků v souladu se schválenými záměry a cíli včetně příslušné legislativy,
- uplatnit zásadu řádné správy, transparentnosti, výkonnosti a úspornosti, a to včetně spolehlivosti, celistvosti, včasnosti a úplnosti informací o uvedených skutečnostech těchto subjektů.

Prozkoumávání těchto systémů včetně navazujících předpisů přímo navazuje na průběžné změny vnitřního a vnějšího kontrolního prostředí, což zčásti odporuje možnosti pokračovat v práci na dalším zkvalitňování vnitřních systémů, jenž umožňuje zákon o finanční kontrole.

Určení volby přístupu:

V první řadě je nutné si uvědomit, jak je nezastupitelná úloha vnitřních kontrolních systémů a proto **je třeba:**

- **podporovat výstavbu** a organizaci přiměřených řídicích a kontrolních systémů,
- **aktualizovat**, zkvalitňovat a zdokonalovat současné systémy.

Výstavba dokonalých systémů kontroly je časově velmi náročná a její úspěch závisí v postupné realizaci potřebných kroků a volbě přístupů. Správné pochopení a soustředění se všech pracovníků, jenž se podílí na výstavbě systémů kontroly, je nezbytnou součástí její realizace.

Z článku, který je dostupný na portálu deníku obce je zveřejněná analýza zhruba pěti let, která potvrzuje, že bylo ve výstavbě vnitřních kontrolních systémů u subjektů veřejného sektoru docíleno jen dílčích úspěchů. Jedním z úspěchů bylo prosazení **orientace na řízení a zvládání rizik**. Jeho nedostatkem může být prosazování formálnosti a administrativních postojů, bez skutečného zaměření na obsah.

Závady narušující úspěšnost výstavby kontrolních systémů je třeba napravit a nad danou problematikou se opakovaně zamýšlet.

Z tohoto důvodu dochází k aplikaci integrovaného přístupu, jehož výsledkem je:

- dynamicky tvořený systém utvářený na základě záměrného jednání, kdy přijaté rozhodnutí vede buď ke korekci žádoucího stavu nebo se průběh činností uvádí v soulad se žádoucím stavem,
- skrytá kontrola, přítomná ve vnitřních kontrolních jednotkách, tzv. sebekontrola.

Důležitost kontrolních systémů lze jednoduše shrnout:

„Vnitřní kontrolní systém je pomůckou, jenž je nezbytná ke správnému plnění povinností v rámci zákonem předepsaných či realitou vyvolaných náročných požadavků.“

4. LEGISLATIVNÍ UKOTVENÍ KONTROLNÍCH SYSTÉMŮ

4.1 Legislativa

Realizace kontroly se uskutečňuje na základě legislativního rámce, který tvoří:

- obecné předpisy,
- zvláštní předpisy a
- specifické předpisy.

Struktura legislativního rámce je tvořená právními předpisy, které stanoví jednak kompetence a odpovědnost a jednak právní předpisy ustanovující obsah, rozsah, metody a postupy.

Mezi nejdůležitější právní předpisy, týkající se právě kontroly, můžeme zařadit tyto:

- zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů,
- zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu,
- zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole,
- zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech,
- zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů,
- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád,
- zákon č. 129/2000 Sb., o krajích,
- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích,
- zákon č. 420/2004 o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí,
- vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů.

Na základě platných právních norem se pak mohou vytvářet různě uspořádané rezortní kontrolní útvary s různým organizačně právním uspořádáním a režimem kontrolních postupů.¹

Kromě legislativního rámce ovlivňují realizaci kontroly základní charakteristiky ekonomického prostředí, sem patří:

- mezinárodní směrnice,

¹ GALEČKOVÁ, M. *Finanční kontrola ve veřejné správě – veřejnosprávní kontrola*. Diplomová práce ESF MU, 2003. 24. 3.

- mezinárodní standardy,
- rezortní směrnice,
- vnitřní normy a zvyklosti.

4.2 Metodická pomůcka k zajištění fungování vnitřního kontrolního systému ve veřejné správě

Metodická pomůcka¹, vydaná ministerstvem financí České republiky, přehledně vymezuje základní principy řídicí kontroly v rámci finančního řízení a slouží jako návod objasňující zabezpečení řídicí činnosti v rámci náplně, která je dané organizaci vymezená zvláštním právním předpisem nebo statutem.

4.2.1 Základní principy řídicí kontroly

Vnitřní kontrolní systém představuje nástroj vedení orgánu veřejné správy a využívá se k poskytování jistoty pro realizaci cílů vedení orgánu veřejné správy.

Mezi základní cíle, stanovené Mezinárodními Standardy², patří:

- správnost informací,
- shoda s existujícími pravidly,
- ochrana majetku,
- účinné využívání zdrojů,
- dosahování stanovených záměrů a cílů.

4.2.2 Metodická pomůcka Ministerstva financí určuje

a) Hlavní cíle řídicí kontroly

Řídicí kontrola má zajistit řádné a efektivní fungování veřejné správy. Předmětem řídicí kontroly nemají být jednorázové kontrolní akce, ale je nutno jí chápat jako nepřetržitý proces, průběžně vykonávaný v každodenní činnosti všemi zaměstnanci na všech úrovních řízení.

Řídicí kontrolní mechanismy by měly být aplikovány přiměřeně podle druhu a velikosti organizace, a jen v nezbytném rozsahu, aby náklady nepřevýšily jejich přínos.

Řídicí kontrolní mechanismy by měly být aplikovány přiměřeně podle druhu a velikosti organizace, a jen v nezbytném rozsahu, aby náklady nepřevýšily jejich přínos.

¹ Ministerstvo financí ČR. Metodická pomůcka k zajištění fungování vnitřního kontrolního systému ve veřejné správě (řídicí kontrola v rámci finančního řízení) [online.] 2004. [cit. 14. dubna 2010]. Dostupné na [www: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/verspr_kontrola_8571.html>](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/verspr_kontrola_8571.html)

² Prohlášení ke Standardům Institutu interních auditorů (SIAS) č. 1.

b) Prvky řídicí kontroly

- prostředí pro řízení,
- manuální a automatické systémy,
- postupy pro řízení a kontrolu.

c) Teoretický základ pro výkon řídicí kontroly v rámci finančního řízení

Vymezení finanční kontroly a členění na tzv. veřejnosprávní kontrolu, kontrolu vykonávanou dle mezinárodních smluv a vnitřní kontrolní systém, který tvoří dva subsystémy, a to řídicí kontrolu a interní audit, viz. kapitola 1.4.1.

d) Působnost zřizovatele organizační složky státu nebo příspěvkové organizace

- povinnosti správce kapitoly státního rozpočtu,
- povinnosti územního samosprávného celku.

e) Předmět finanční kontroly u příspěvkové organizace

- veškeré finanční prostředky, se kterými organizace hospodaří.

f) Rizika v činnosti organizace

- Přehled rizikových míst na úseku hospodaření organizací:
 - v oblasti vlastní činnosti příspěvkové organizace,
 - v oblasti vlastní činnosti organizace,
 - v oblasti řízení organizace a příspěvkové organizace.

g) Vymezení působnosti řídicí kontroly – viz. kapitola 1.4.3.1

h) Předběžná řídicí kontrola – viz. kapitola 1.4.3.1

- příkazce operace,
- správce rozpočtu,
- hlavní účetní.

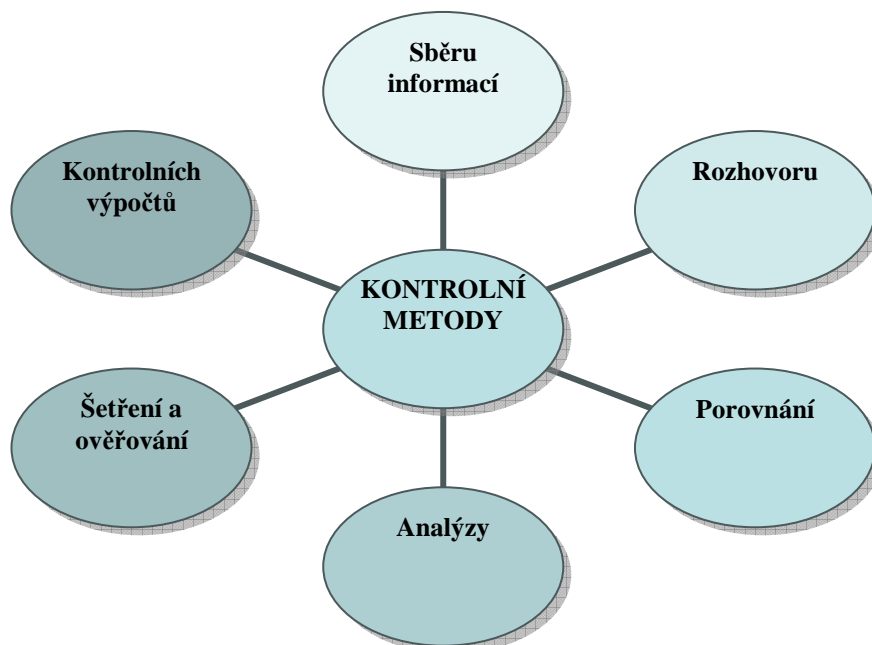
ch) Průběžná řídicí kontrola – viz. kapitola 1.4.3.1

i) Následná řídicí kontrola – viz. kapitola 1.4.3.1

j) Metody řídicí kontroly

Slouží k zajištění objektivnosti a úplnosti informací o tom, zda kontrolovaná osoba se nedopouští protiprávního jednání, nebo zda nedochází k odchýlkám od požadovaného stavu.

Obr. 1.1. - Kontrolní metody



Pramen: REKTOŘÍK, J., ŠELEŠOVSKÝ, J. a kol. Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru. Praha: Ekopress, 2003. 76 s. ISBN 80-86119-72-6.

k) Dokumentace provádění řídicí kontroly

l) Plánování následné řídicí kontroly

- může být provedena operativně a nebo na základě střednědobého plánu a ročních plánů jednotlivých kontrol.

m) Vlastní provádění následné řídicí kontroly

- vypracování rámcového programu,
- vymezení práv a povinností „kontrolujícího“,
- zpráva o výsledku provedené řídicí následné kontrole,
- zpráva včetně případných přijatých opatření,
- zpráva o splnění přijatých opatření k odstranění zjištěných nedostatků.

n) Organizační zabezpečení vnitřního kontrolního systému

5. METODICKÁ POMŮCKA K NASTAVENÍ ŘÍDÍCÍ KONTROLY PODLE COSO ERM

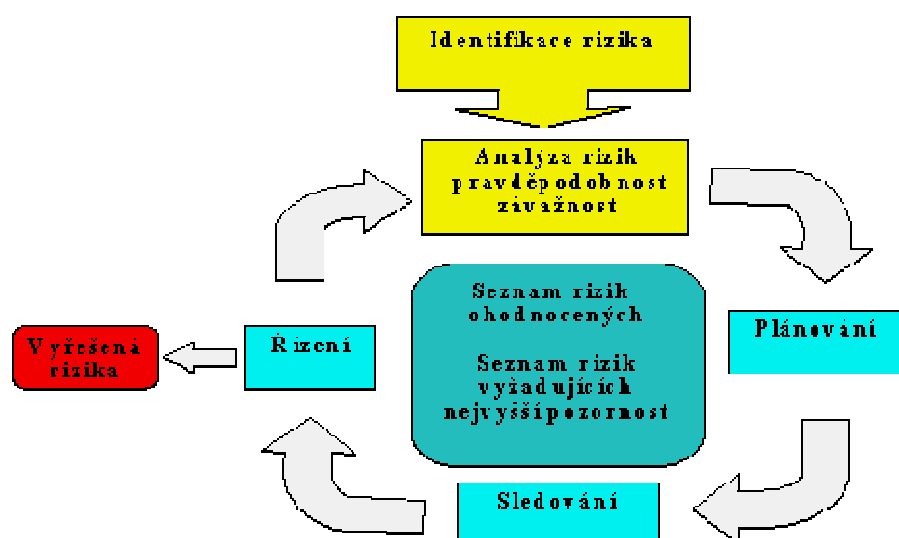
Tuto metodickou pomůcku, jak již bylo zmíněno v předešlé kapitole, vydalo Ministerstvo financí ČR. Její vznik souvisí se vstupem České republiky do Evropské Unie, kdy jsme se zavázali k tomu, že zavedeme takové systémy řízení a kontroly financí, které budou srovnatelné s moderními systémy členských zemí a zajistí řádné využívání finančních prostředků čerpaných z veřejných rozpočtů.

Metodická pomůcka je určena vedoucím zaměstnancům státní správy, jenž mají odpovědnost za zavedení a fungování vnitřního kontrolního systému, včetně řízení rizik. Jde o povinnost, která vyplývá z ustanovení § 7 odst. 1 písm. a), b) a § 25 odst. 1 a 4 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

5.1 Podstata metodiky COSO ERM

Definici pojmu ERM lze chápat jako určitý proces (obrázek 5.1), na němž se podílí všichni zaměstnanci dané organizace a to napříč podnikem/organizací, je daný strategií organizace a slouží k identifikaci možných událostí, které by mohly ovlivnit danou organizaci. Slouží tedy ke zvládnutí rizik, tak aby bylo dosahováno podnikových cílů.

Obrázek č. 5.1 - Model procesu řízení rizik



Pramen: PROKŮPKOVÁ, D. Řízení a analýza rizik v územní samosprávě. Deník veřejné správy [online]. 2007. [cit. 14. dubna 2010]. Dostupné na [www: <http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6283581>](http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6283581)

Současné organizace věnují pozornost hlavně:

- řízení rizik,
- správě,
- řízení a kontrole a
- ujištění.

Z toho vyplývá, že **řízení rizik je úzce spojeno s nezbytnou kontrolou**, které byla věnována pozornost především v první kapitole. Část této práce víc směřuje k praktické a zároveň i závěrečné kapitole, která vychází ze zpracovaného dotazníkového šetření u vybraných obcí, kde nás zajímalo využití této metodiky na úrovni jednotlivých typů obcí.

Tato metodika může obcím významně pomoci se zvládnáním rizik, aby bylo dosahováno cílů, které si konkrétní obec určí.

Mezi hlavní **výhody** patří:

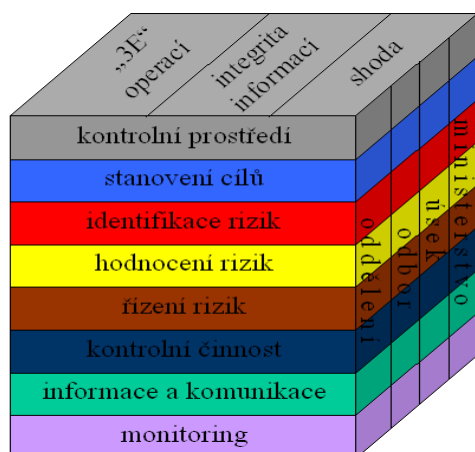
- větší pravděpodobnost dosažení cílů,
- souhrnné informace o různorodých rizicích,
- porozumění klíčovým rizikům včetně jejich dopadů,
- identifikace a sdílení rizik procházejících napříč celou organizací,
- zaměření se managementu na skutečně důležité oblasti,
- méně krizí,
- větší informovanost o přebírání rizik a jejich rozhodování.

Tyto výhody dávají podnět k tomu, aby stále více organizací tuto metodiku zavádělo ve svém vedení. Zároveň se stávají nezbytným prvkem státní správy, na kterou se kladou vyšší požadavky. To souvisí i s požadavky právního a legislativního rámce a z všeobecně narůstající rizikovostí činnosti státní správy.

5.2 Nastavení systému řízení rizik podle COSO ERM

Možnostem výskytu rizik v orgánech veřejné správy lze předcházet nastavením systému řízení rizik podle COSO ERM. Následující graf (obrázek č. 5.2) znázorňuje jeho jednotlivé prvky, které vyjadřují jednotlivé cíle, úrovně řízení organizace a jednotlivé části vnitřního řídicího a kontrolního systému.

Obrázek č. 5.2 - Systém COSO ERM



Pramen: SVOBODA, J. Metodická pomůcka k nastavení řídicí kontroly podle COSO ERM se zaměřením na řízení rizik v orgánech státní správy [online]. 200. [cit. 14. dubna 2010]. Dostupné na [www: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Methodika_Rizeni_rizik_leden2007_pdf.pdf>](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Methodika_Rizeni_rizik_leden2007_pdf.pdf)

Rámec COSO předpokládá, že v organizaci jsou stanoveny cíle na všech úrovních řízení. Tyto cíle vedou k tomu, aby organizace pracovala v souladu s vnější i vnitřní legislativou, aby vynakládala veřejné finance na plnění svých úkolů v souladu s principy „3E“, a aby při své činnosti zabezpečila integritu informací a ochranu majetku.

Princip „3E“

- zkoumá hospodárnost, efektivnost a účelnost

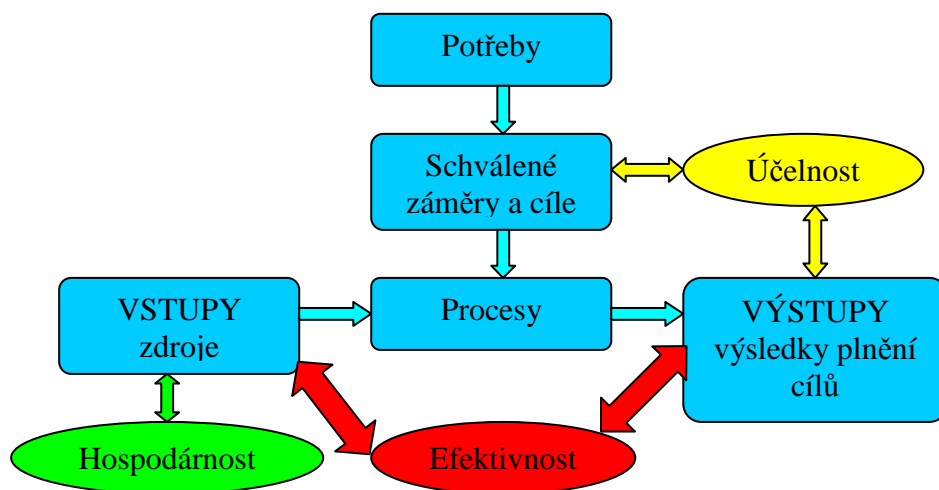
Základní vztahy a vazbu mezi těmito pojmy zachycuje obrázek č. 5.3.

Hospodárnost – zajištění stanovených úkolů s minimem vynaložených veřejných prostředků, a to s určitou odpovídající kvalitou plněných úkolů.

Efektivnost - využití veřejných prostředků s cílem dosáhnout nejvyššího rozsahu, kvality a přínosu plněných úkolů ve srovnání s objemem prostředků vynaložených k jejich plnění.

Účelnost - plnění stanovených úkolů prostřednictvím veřejných prostředků, jenž zajišťují optimální míru dosažení cílů.

Obrázek č. 5.3 - Základní vztahy a vazba mezi pojmy hospodárnost, efektivnost a účelnost

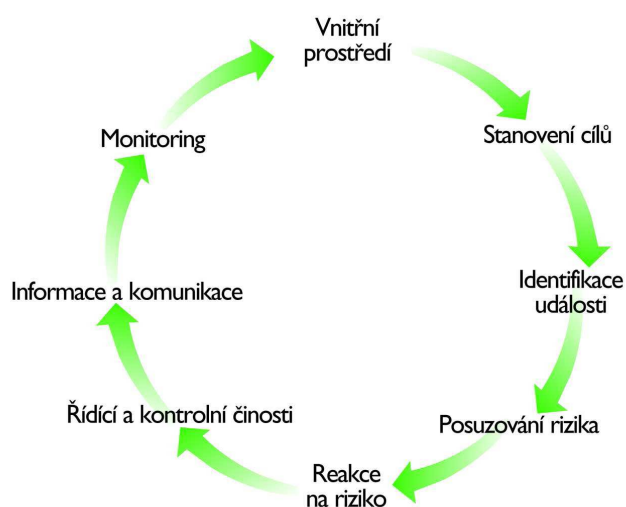


Pramen: Ministerstvo financí ČR: Metodická pomůcka pro audit výkonu v orgánech veřejné správy [online]. 200., [cit. 14. dubna 2010]. Dostupné na [www: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/verspr_kontrola_8578.html?year=PRESENT>](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/verspr_kontrola_8578.html?year=PRESENT)

Základní komponenty nastavení řídicí kontroly

Nastavení řídicí kontroly, včetně řízení rizik podle COSO ERM se řídí osmi základními prvky, v rámci nichž je třeba zkusit zodpovědět otázky, co, jak a proč by měl vedoucí zaměstnanec orgánu státní správy učinit, jakými způsoby a jak toho dosáhnout.

Obrázek č. 5.4 – COSO ERM jako proces



Pramen: SVOBODA, J. Metodická pomůcka k nastavení řídicí kontroly podle COSO ERM se zaměřením na řízení rizik v orgánech státní správy [online]. 2007. [cit. 14. dubna 2010]. Dostupné na [www: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Metodika_Rizeni_rizik_leden2007_pdf.pdf>](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Metodika_Rizeni_rizik_leden2007_pdf.pdf)

Z obrázku 1.4 vyplývá, že **mezi základní prvky metodiky COSO ERM patří:**

1) Vnitřní prostředí

Je základním prvkem v procesu metodiky COSO ERM, kde se vytváří a působí vnitřní řídicí a kontrolní mechanismy. Zahrnuje filosofii řízení rizika v dané organizaci, postoje organizace k riziku, její jednotnost a etické hodnoty.

K dosažení uložených cílů a současnou integraci řízení rizik ve všech procesech činnosti zde přispívá strategie vypracovaná vedoucím zaměstnancem v daném vnitřním prostředí.

2) Stanovení cílů

Před samotnou identifikací možných událostí, je třeba definovat cíle, které by měly být konkrétní, měřitelné, dosažitelné, relevantní a načasované, aby bylo možné posoudit rizika jejich naplnění. Stanovení cílů lze dosáhnout spojením plánování a hodnocení rizik. Tato činnost navazuje na strategické záměry a souvisí s mírou ochoty akceptovat rizika.

3) Identifikace událostí

Vnitřní a vnější události působící na dosahování cílů organizace je potřeba včas identifikovat a rozlišit jejich pozitivní či negativní dopad. V tomto případě pro nás události s negativním dopadem představují rizika, v opačném případě příležitosti. O zjištěných rizicích či příležitostech je nutné neprodleně informovat vedoucího orgánu státní správy a zároveň je přijmout zpět ve strategii nebo v nastavení cílů. Mezi nejčastěji používané techniky k identifikaci událostí můžeme zařadit vzájemné komunikace v rámci semináře, osobní rozhovory, dotazníky, analýzy procesů a katalog rizik.

4) Posuzování rizik

Pomáhá organizaci pochopit, do jaké míry mohou potenciální rizika ovlivnit dosažení cílů. Případná rizika jsou posuzována s ohledem na pravděpodobnost výskytu a na dopady, které mohou způsobit. Hodnocení rizikovosti závisí na cíli, jehož splnění může dané riziko ohrozit. Toto hodnocení slouží jako podklad pro vypracování přehledu rizik a určení, která již byla dobře ošetřena a která nikoli.

5) Reakce na riziko

Orgánům státní správy se nabízí následující reakce na rizika:

- vyhnoutí se,
- přijetí,
- zmenšení,
- sdílení.

Volba reakce na riziko je dána charakteristikou rizika a konkrétní způsob by měl být aplikován v situaci, kdy je nejvýhodnější a nejméně nákladný k dosažení cíle v podobě snížení či úplného odstranění rizika.

6) Řídící a kontrolní činnosti

Slouží k předcházení rizik a uskutečnění zvolené reakce na rizika. Abychom se ujistili, že zvolená reakce na rizika jsou efektivní a přiměřená, musí být vypracována jednoznačná pravidla, určující politiku a postupy řídicí kontroly. Řídící a kontrolní mechanismy, resp. opatření vedoucích zaměstnanců směřující k dosažení stanovených záměrů a cílů, jsou hierarchicky uspořádané procesy uvnitř orgánu státní správy, jenž poskytují přiměřenou jistotu dosahování stanových cílů.

Plánování, organizování, nařizování a koordinace realizace opatření s cílem dosáhnout daných záměrů a cílů je v kompetenci vedoucích zaměstnanců. Vedoucí zaměstnanci současně posuzují a rozhodují, jakým způsobem naložit s riziky tak, aby byl zvolený způsob efektivní. Pro představu zde uvádím několik příkladů kontrolních a řídicích činností: schválení a pověření, ověřování, sladění, posouzení výkonnosti, fyzické kontroly, oddělení povinností.

7) Informace a komunikace

Potřebné informace jsou identifikovány, získávány shromáždit, zatřídit, vyhotovit a následně poskytnout a to pro všechny zaměstnance dané organizace. Tyto informace by měly být spolehlivé, aktuální, dostupné, úplné a v nedotknutelné formě. Tok poskytovaných informací probíhá jak ve vertikálních, tak i v horizontálních vztazích.

8) Monitoring

Umožňuje neustálé prověřování stavu dosahování záměrů a cílů. Monitoring se dá označit za určitý proces, jenž určuje kvalitu a efektivnost řídicího systému orgánu státní správy v průběhu času a současně i za stavu měnících se podmínek. Činnost monitorování mají na starosti vedoucí pracovníci na všech stupních řízení, jejich povinností je průběžně monitorovat již v průběhu realizace transakcí, procesů a operací. V této fázi se taktéž hodnotí efektivnost prováděných postupů, která má spolu s určením rizik vliv na rozsah a četnost jednotlivých vyhodnocení. Monitoring je možné provádět třemi způsoby:

- pomocí řídicích úkonů,
- odděleným hodnocením nebo
- kombinací obou metod.

Zjištěné nedostatky ve vnitřním řízení a kontrole jsou informačním podkladem pro vedoucí zaměstnance, na vrcholové řízení se předávají již závažnější záležitosti.

Výše uvedené faktory nemusí shodně fungovat ve všech organizacích, mohou být používány méně formálně a méně strukturovaně.

Samotné zavedení systému řízení rizik v dané organizaci znamená určitý prospěch, nicméně to neznamena, že organizace nebude mít žádné problémy.

Úspěšnost závisí na podpoře ze strany nejvyššího vedení systému řízení rizik a na vymezení postoje organizace k riziku.

Z prostudované literatury, která se zabývá tematikou řízení rizik v organizacích, ať už soukromých či veřejných, se dá předpokládat, že tak jako je tomu u systému vnitřní kontroly, o kterém musí vedení organizace jednou ročně vydat zprávu, tomu bude i u systému řízení rizik.

6. ANALÝZA A INTERPRETACE DOTAZNÍKOVÉHO ŠETŘENÍ NA VZORKU OBCÍ

Pro dosažení stanovených cílů bakalářské práce je použito nejčastěji využívané techniky sběru dat, metody anonymního dotazníkového šetření. Výhodou této efektivní metody je vysoký počet oslovených respondentů v krátkém časovém horizontu. Nevýhodou této metody je nemožnost ověřit si správnost získaných odpovědí.

Dotazníkové šetření bylo aplikováno u obcí spadajících do Královéhradeckého kraje. Tyto obce lze rozčlenit na obce s pověřeným obecním úřadem, jenž je většina, na obce s rozšířenou působností a na ostatní obce, jenž jsou spravovány obcemi s rozšířenou působností. Níže je uvedena tabulka č. 6.1 se seznamem vybraných obcí, kterým byl dotazník rozeslán prostřednictvím e-mailové komunikace, červeně jsou označeny obce, jenž se podílely na tomto dotazníkovém šetření. Respondenti byli vybráni v závislosti na počtu obyvatel přesahujících 3 000 a výměry obce nad 5 000 ha, tyto vlastnosti jsou již součástí významnějších obcí. Dotazník je v příloze č.1.

Dotazník obsahuje 23 otázek a dělí se na dvě části. V úvodu je uvedena identifikační tabulka, kde nás zajímá název a typ obce a počet místních částí.

První část se zabývá obecnými otázkami, obsahuje deset uzavřených otázek, aby byl dotazník jednoduchý na zpracování a dále jednu polouzavřenou a tři otevřené otázky, aby byl hodnotiteli dán prostor k vyjádření vlastního názoru. Další část se zaměřuje na zkušenosti s metodikou COSO ERM, tu tvoří čtyři uzavřené, dvě polouzavřené a dvě otevřené otázky. Bohužel tato část dotazníku je nezodpovězená. Výsledky z dotazníkového šetření jsou zpracované pomocí programu Microsoft EXCEL 2003. Dosažené výsledky z jednotlivých otázek jsou zpracované v tabulkách a grafech.

Tabulka č. 6.1 – Seznam respondentů

Název obce	Výměra (ha)	Počet obyvatel
Broumov	14 851	11 754
Červený Kostelec	5 004	9 893
Česká Skalice	7 490	7 899
Dobruška	19 092	12 617
Dvůr Králové nad Labem	25 783	27 480
Hořice	19 280	18 765
Hostinné	7 138	8 117
Hradec Králové	35 032	115 376
Hronov	5 803	10 315
Chlumeck nad Cidlinou	9 924	9 042
Jaroměř	13 857	19 370
Jičín	30 678	31 041
Kopidlno	14 113	6 974
Kostelec nad Orlicí	10 175	12 914
Lázně Bělohrad	5 537	4 813
Náchod	8 397	25 562
Nechanice	8 763	5 125
Nová Paka	9 719	13 447
Nové Město nad Metují	9 810	14 359
Nový Bydžov	21 416	17 247
Opočno	8 810	7 446
Police nad Metují	8 864	8 018
Rokytnice v Orł. h	13 450	3 315
Rychnov nad Kněžnou	28 276	23 374
Smiřice	7 289	8 030
Sobotka	9 338	4 545
Svoboda nad Úpou	12 875	4 876
Teplice nad Metují	11 087	5 412
Trutnov	33 136	40 452
Třebechovice pod O.	6 735	7 557
Týniště nad Orlicí	12 173	12 167
Úpice	7 989	14 277
Vamberk	6 212	7 365
Vrchlabí	22 205	20 410
Žacléř	5 553	5 166

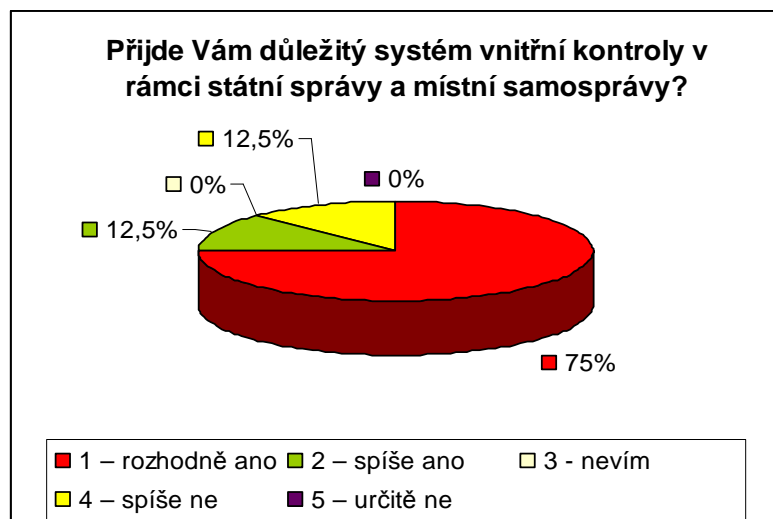
Zdroj: dle Českého statistického úřadu

Větší část respondentů tvořily obce s rozšířenou působností. Z celkového počtu obcí s rozšířenou působností se jich na dotazníkovém šetření podílelo 40%. Dále dotazníky vyplňovaly obce s pověřeným obecním úřadem, procentuálně se na zpracování tohoto dotazníku podílelo necelých 30% obcí z celkového počtu obcí s pověřeným obecním úřadem. Ostatní obce tvoří minimální účast, a to 9% z celkového počtu ostatních obcí ve správě obcí s rozšířenou působností.

Dotazníková položka č. 1 Přejde Vám důležitý systém vnitřní kontroly v rámci státní správy a místní samosprávy?

Odpovědi	Počet respondentů v reálných číslech	Četnost odpovědí v %
1 – rozhodně ano	6	75,0
2 – spíše ano	1	12,5
3 - nevím	0	0,0
4 – spíše ne	1	12,5
5 – určitě ne	0	0,0
Celkem	8	100,0

Graf č. 6.1 - Důležitost systému vnitřní kontroly

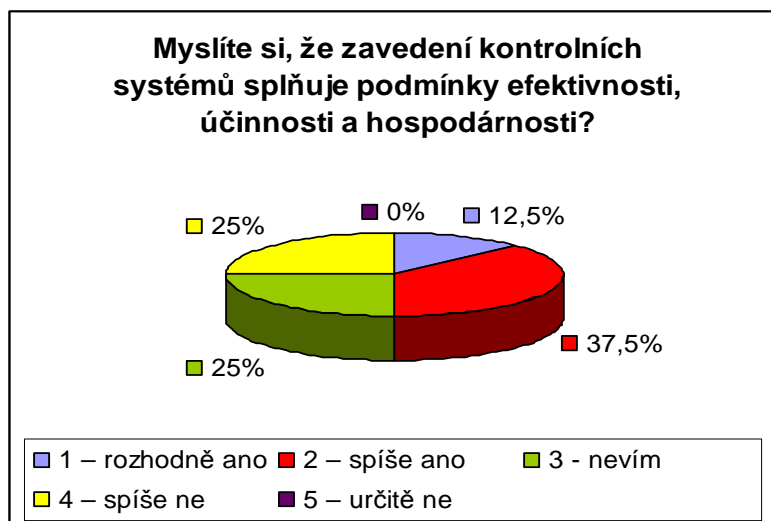


Z této otázky je patrné, že většina obcí se přiklání k odpovědi, jenž klade důraz na smysl kontroly a její důležitost. Pouze jedna obec z osmi považuje kontrolu za méně důležitou součást státní správy a místní samosprávy.

Dotazníková položka č. 2 Myslíte si, že zavedení kontrolních systémů splňuje podmínky efektivnosti, účinnosti a hospodárnosti?

Odpovědi	Počet respondentů v reálných číslech	Četnost odpovědí v %
1 – rozhodně ano	1	12,5
2 – spíše ano	3	37,5
3 - nevím	2	25,0
4 – spíše ne	2	25,0
5 – určitě ne	0	0,0
Celkem	8	100,0

Graf č. 6.2 - Splňují kontrolní systémy podmínky 3E

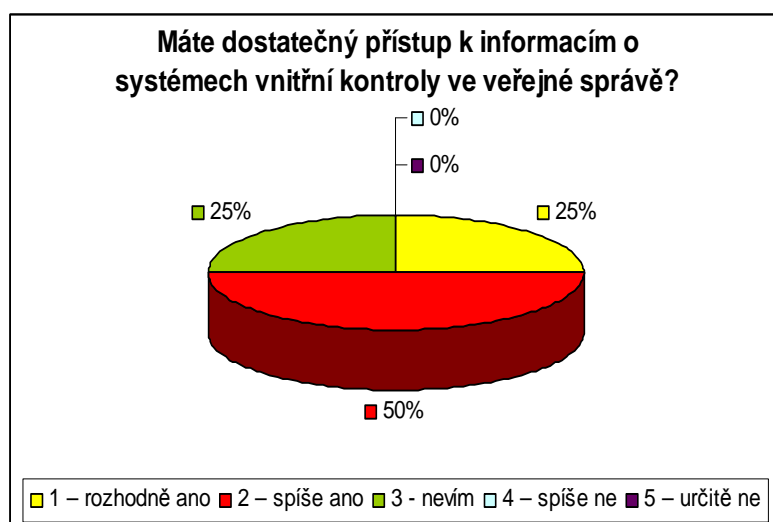


Podmínky efektivnosti, účinnosti a hospodárnosti v rámci vnitřních kontrolních systémů považuje většina obcí za splněné. Nicméně tato odpověď není zcela jednoznačná, celá čtvrtina obcí se touto otázkou nezabývá a další čtvrtina zde uvádí princip „3E“ za nesplněný.

Dotazníková položka č. 3 Máte dostatečný přístup k informacím o systémech vnitřní kontroly ve veřejné správě?

Odpovědi	Počet respondentů v reálných číslech	Četnost odpovědí v %
1 – rozhodně ano	2	25,0
2 – spíše ano	4	50,0
3 - nevím	2	25,0
4 – spíše ne	0	0,0
5 – určitě ne	0	0,0
Celkem	8	100,0

Graf č. 6.3 - Přístup k informacím

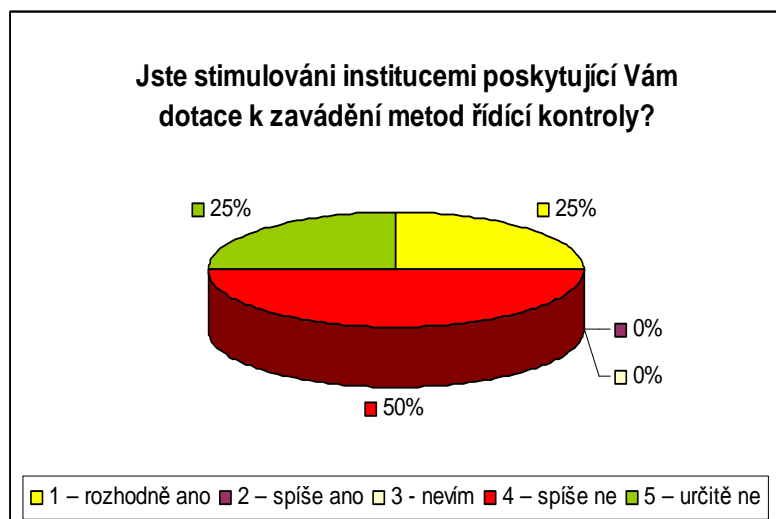


Přístup k informacím patří mezi méně problémové oblasti. Obce shledávají současný systém přístupu k informacím za uspokojivý.

Dotazníková položka č. 4 Jste stimulováni institucemi poskytující Vám dotace k zavádění metod řídicí kontroly?

Odpovědi	Počet respondentů v reálných číslech	Četnost odpovědí v %
1 – rozhodně ano	2	25,0
2 – spíše ano	0	0,0
3 - nevím	0	0,0
4 – spíše ne	4	50,0
5 – určitě ne	2	25,0
Celkem	8	100,0

Graf č. 6.4 - Stimulování institucemi poskytující dotace k zavádění metod řídicí kontroly



Odpovědi respondentů nejsou jednoznačné, nicméně se dá zhodnotit stimulace obcí k zavádění metod řídicí kontroly za nedostatečnou, což bude nadále souviset s dalšími otázkami, které směřují přímo k aplikaci metodiky COSO ERM.

Dotazníková položka č. 5 Jaký zaujímá Vaše obec postoj k řízení a zvládnutí rizik?

Odpovědi	Počet respondentů v reálných číslech	Četnost odpovědí v %
a. je to důležitá součást kontroly ve veřejné správě	3	37,5
b. považují ji za méně důležitou součást kontroly ve veřejné správě	4	50,0
c. analýzu rizik ve veřejné správě shledávám za zbytečnou	1	12,5
Celkem	8	100,0

Graf č. 6.5 Postoj obcí k řízení a zvládnání možných rizik



Management řízení rizik považuje polovina obcí za méně důležitou součást kontroly, navíc přes dvanáct procent respondentů zde zmiňuje, že analýza rizik zbytečně zatěžuje veřejnou správu. Nicméně více jak třetina respondentů shledává management řízení rizik důležitou součástí kontroly ve veřejné správě.

Dotazníková položka č. 6 Přejde Vám podpora výstavby systému kontroly řízení rizik z vyšších správních orgánů dostačující?

Odpovědi	Počet respondentů v reálných číslech	Četnost odpovědí v %
a. ano	1	12,5
b. ne	7	87,5
Celkem	8	100,0

Graf č. 6.6 - Podpora výstavby systému kontroly řízení rizik ze stran vyšších správních orgánů



Sedm z osmi respondentů považuje podporu výstavby systému kontroly se zaměřením na řízení rizik z vyšších správních orgánů za nedostačující, což bohužel souvisí i s aplikací kontroly řízení rizik. Realizace této kontroly se zavádí, jen pokud je podezření na špatné investice, nicméně kontrola by měla plnit zároveň i funkci prevence, která se v praxi vylučuje.

Dotazníková položka č. 7a Máte možnost proškolení Vaše pracovníky na pozici kontrolora řízení rizik?

Odpovědi	Počet respondentů v reálných číslech	Četnost odpovědí v %
a. ano	3	37,5
b. ne (pokračování otázkou č.8)	5	62,5
Celkem	8	100,0

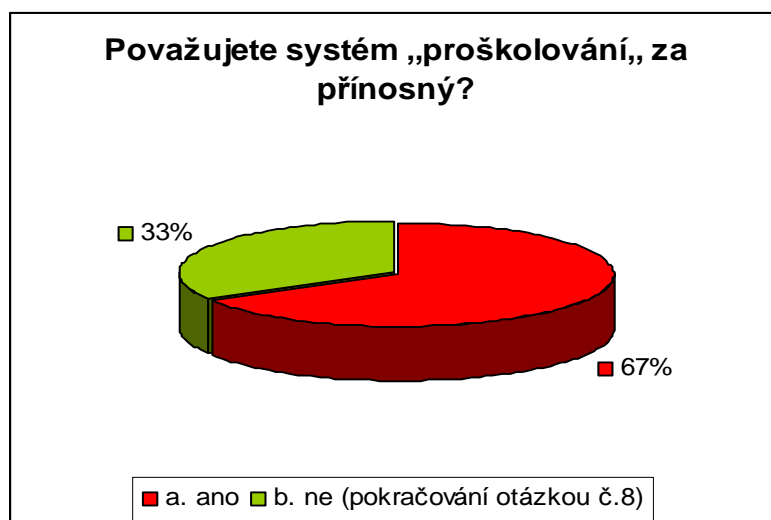
Graf č. 6.7a - Možnosti proškolení pracovníků na pozici kontrolora řízení rizik



Dotazníková položka č. 7b Považujete systém „proškolení,, za přínosný?

Odpovědi	Počet respondentů v reálných číslech	Četnost odpovědí v %
a. ano	2	37,5
b. ne (pokračování otázkou č.8)	0	62,5
Celkem	3	100,0

Graf č. 6.7b - Přínosnost systému proškolení



Nadpoloviční většina respondentů nemá takové možnosti, aby mohli zajistit řádné proškolení svých pracovníků na pozici kontrolora řízení rizik. Z dotázaných, jenž mají podmínky k zabezpečení proškolení svých pracovníků, zde uvádí, že ne vždy je toto

proškolení přínosné, což by mohlo odradit ty, jenž by mohly zajistit proškolení, nicméně z praxe může vyjít najevo, že je v poměru s vynaloženými náklady prakticky zbytečné.

Dotazníková položka č. 8 Kdo ve Vaší obci provádí kontrolu?

Téměř v každé obci vykonává kontrolu útvar vnitřní kontroly, příkazci operací (vedoucí odborů/útvary), kontrolní výbor zastupitelstva města spolu se starostou, místostarostou a radou města, dále zde většina respondentů zmiňuje interní audit. Pouze v jedné obci, z osmi dotázaných, se zabývá kontrolou externí audit.

Dotazníková položka č. 9 Máte dostatečné finanční možnosti pro pozice kontrolorů, kteří by se zabývali řízením rizik v rámci Vaší obce?

Odpovědi	Počet respondentů v reálných číslech	Četnost odpovědí v %
a. ano	1	12,5
b. ne	7	87,5
Celkem	8	100,0

Graf č. 6.8 - Finanční možnosti pro pozice kontrolorů, jenž by se zabývali řízením rizik



Z odpovědí, které zobrazuje výše uvedený graf jednoznačně vyplývá, že pozice kontrolorů zatěžuje obce, které nemají finanční prostředky vyčleněné na dané pozice kontrolorů, a těch je bohužel drtivá většina. Tento nemalý problém související se samotným zavedením kontroly, jenž by se zabývala kontrolou řízení rizik, vede k tomu, že ji obce téměř nepoužívají.

Dotazníková položka č. 10 Jakou metodiku v rámci kontrolních mechanismů uplatňujete?

Odpovědi na tuto otázku jsou jednotné a vychází z běžné finanční kontroly, tedy interních postupů vycházejících ze zákona č. 320/2001 Sb. a prováděcí vyhlášky k tomuto zákonu včetně nezávazných pokynů CHJ MF.

Dotazníková položka č.11 Je Vámi používaná metodika kontrolních mechanismů zakomponována ve Vaší vlastní vnitřní dokumentaci či Vám ji někdo zpracovává a pokud ano, tak kdo?

Metodika kontrolních systémů je součástí vnitřních dokumentací, které si respondenti sami zpracovávají.

Dotazníková položka č. 12 Přejde Vám efektivní (dostatečně zpracovaná pro Vaši obec)?

Odpovědi	Počet respondentů v reálných číslech	Četnost odpovědí v %
a. ano	8	100,0
b. ne	0	0,0
Celkem	8	100,0

Graf č. 6.9 - Efektivnost současně používaných metodik kontrolních systémů

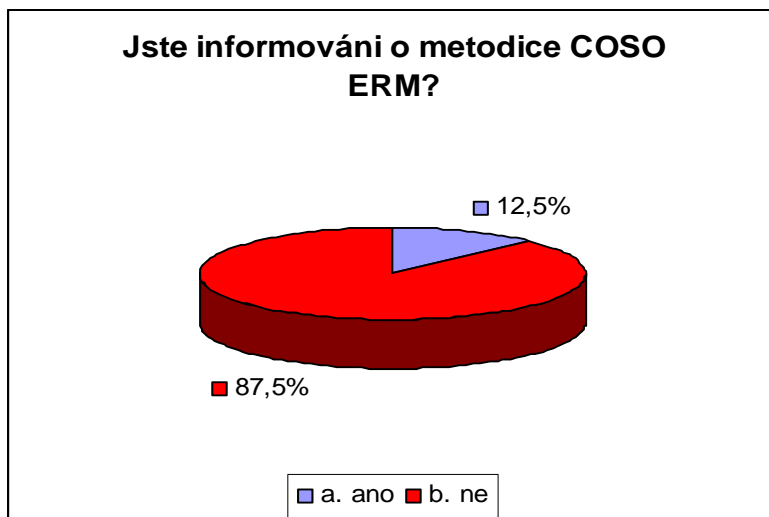


Metodiky kontrolních systémů, jenž jsou součástí vnitřních předpisů jsou dostatečně efektivně zpracované. Obce zde neuvádí přechod na jinou, účinnější metodiku, zároveň zde neuvádí žádné problémy spojené se současnou metodikou, kterou používají.

Dotazníková položka č. 13 Jste informováni o metodice COSO ERM?

Odpovědi	Počet respondentů v reálných číslech	Četnost odpovědí v %
a. ano	1	12,5
b. ne	7	87,5
Celkem	8	100,0

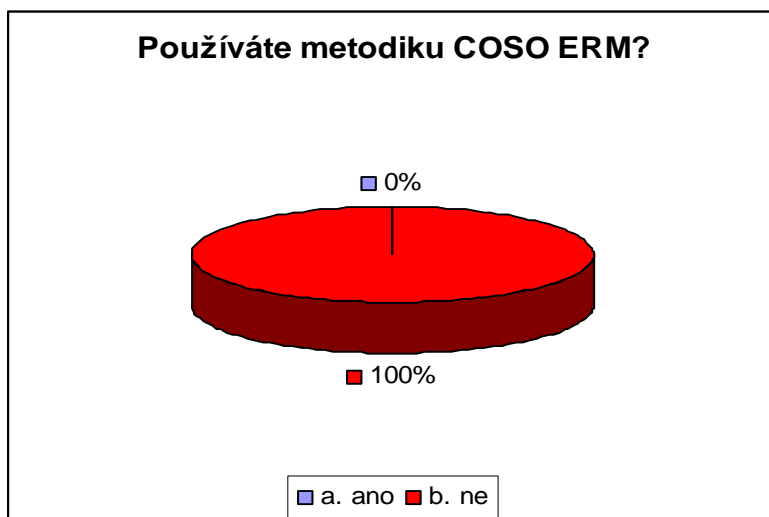
Graf č. 6.10 - Informovanost o metodice COSO ERM



Dotazníková položka č. 14 Používáte metodiku COSO ERM?

Odpovědi	Počet respondentů v reálných číslech	Četnost odpovědí v %
a. ano	0	0,0
b. ne	8	100,0
Celkem	8	100,0

Graf č. 6.11 - Aplikace metodiky COSO ERM



Z předchozích dvou grafů č.10 a č.11 je zřejmé, že obce nejsou o metodice COSO ERM téměř vůbec informované, z čehož i vyplývá skutečnost, že ji žádná obec nepoužívá.

V tomto případě tedy nebylo možno získat informace spojené s metodikou COSO ERM v praxi, ani po obrácení se přímo na pana Ing. Tomečka, který zastává pozici vedoucího kontroly na Ministerstvu financí, který se vyjádřil k výše zmíněné metodice takto: „metodika je soukromou iniciativou pana Ing. Josefa Svobody, který se již před delší dobou odstěhoval do Ruska. Metodika COSO ERM se momentálně uplatňuje pouze v případech, kdy je důvodné podezření na špatné investice obce, která by mohla v budoucnu představovat rizikovou oblast. Seznam obcí, u kterých se tato metodika uplatňuje nevede Ministerstvo financí, a ani Svaz obcí a měst“.

Nicméně z přidaných komentářů respondentů, jenž bylo slíbena anonymita, lze uvést pár postřehů z běžné praxe, této části je věnováno více pozornosti v následující kapitole, která uvádí příklady srovnání současně používaných kontrolních systémů v Královéhradeckém kraji s analýzou metodického doporučení COSO ERM se zaměřením na řízení rizik, které bylo vydáno Ministerstvem financí v roce 2007.

7. KOMPARACE KONTROLNÍCH METOD VYUŽÍVANÝCH OBCEMI V KRÁLOVÉHRADECKÉM KRAJI S METODIKOU COSO ERM

Jelikož obce, které se podílely na dotazníkovém šetření, aplikují kontrolní řád, resp. směrnice o kontrolní činnosti, které jsou vypracovány v návaznosti na právní předpisy¹ a již se nezabývají doporučenou metodikou COSO ERM se zaměřením na řízení rizik v organizaci, byla vypracována určitá srovnání reakce na běžné činnosti u obcí, které se podílely na dotazníkovém šetření, s čistě teoretickým vzorkem obcí, které by se řídily zároveň i konkrétní metodikou COSO ERM.

Na příkladu je tedy uveden popis současné situace, která se váže k jednotlivým obcím v Královéhradeckém kraji, které se podílely na sběru dat, a teoretického vzorku obcí, který by aplikoval zároveň i metodiku COSO ERM, a tím by se i mohl včas vyvarovat případným rizikům, kterými se tato metodika zabývá. Jedná se o pouhou názorovou ukázkou. Problémy vznikající s případnými riziky již řeší každá obec individuálně, to se pojí s definicí kritických faktorů, která je plně v působnosti obce. Zde se tedy již posuzuje, zda jsou jednotlivá rizika vysoká nebo nízká. K identifikaci rizik zároveň slouží tzv. mapa rizik.

¹zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů,

zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví

zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole,

zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů,

zákon č. 128/2000 Sb., o obcích,

zákon č. 420/2004 o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí,

vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákon

Tabulka č. 7.1 – Srovnání současné situace s teoretickým vzorkem obcí, které navíc aplikují metodiku COSO ERM se zaměřením na řízení rizik

Popis současné situace	Rizika, která mohou být aktuální s danou situací
<p>1. Vytvořili jsme stručný a výstižný popis práv našich klientů včetně kritérií, která musí být splněna k jeho nabytí a to i praktických návodů, jak má klient postupovat při prosazování svých požadavků na toto právo.</p>	<p>Riziko, že informace podávané klientům nebudou postačující z hlediska významu práva a praktického procesu jak své právo uplatnit.</p>
<p>2. Nabízíme možnost stáhnout si z našich internetových stránek formuláře žádostí, či případně je na požádání zasíláme. V praxi se setkáváme s dotazy k vyplňování žádostí. Uvidíme, co bychom s tím mohli provést.</p>	<p>Riziko, že naše formuláře jsou přespříliš komplikované a klientům nesnadno zpřístupněné.</p>
<p>3. Všichni naši úředníci absolvovali školení o novém zákoně a nových směrnicích. Ověřili jsme si prostřednictvím testu, zda-li jsou naši úředníci s tímto novým zákonem a novou směrnicí řádně seznámeni a všichni v testu obstáli.</p>	<p>Riziko, že naši vyřizující úředníci nebudou dostatečně ovládat znalosti zákonných práv klientů.</p>
<p>4. Průměrná perioda mezi nařízením a vydáním nařízení do praxe jsou přibližně 2 pracovní dny. Průběh tohoto procesu shledáváme za dostatečný a těchto výsledků dosahujeme dlouhodobě.</p>	<p>Riziko, že nevydáme nařízení do praxe dostatečně rychle poté, co byla vytvořena.</p>
<p>5. Je obvyklé, že se nám hromadí stížnosti, které zůstávají poměrně dlouho nevyřízené. Příčinou je opakovaný nedostatek zaměstnanců, což souvisí s absencí například z důvodu nemoci. Zvažíme případná opatření k minimalizaci těchto dlouhodobě nevyřízených stížností.</p>	<p>Riziko, že naše metody vyřizování stížností budou neefektivní.</p>

<p>6. Vyskytují se chvílemi situace, kdy máme velké procento nevyřízených věcí. Týká se to věcí, jejichž vyřizování ještě nebylo zahájeno, a o věci, jejichž vyřizování již proběhlo, ale ještě nebylo ukončeno. Předpokládáme, že hlavní důvody jsou tyto:</p> <p>Plýtvání času nad kontaktováním klientů, kteří ve své žádosti neuvedli všechny informace.</p> <p>Vysoká absence u vyřizujících úředníků, například z důvodu nemoci.</p> <p>Netřídíme případy na „složitě“ a „snadné“.</p> <p>Nerovnoměrné rozložení pracovní zátěže mezi jednotlivými úředníky.</p>	<p>Riziko, že naše postupy vyřizování věcí nejsou efektivní, což zbytečně zpožďuje vyřízení věci.</p>
<p>7. Každé druhé stížnosti na naše nedostatky je při vyřizování věcí vyhověno. To souvisí s nutností provést analýzu původu této situace.</p>	<p>Riziko, že při vyřizování věcí dojde k další chybě, kdy klientovi je poskytnuto menšího nebo většího práva, než na jaké má nárok.</p>

Zdroj: autor, dle internetových stránek Ministerstva financí. Manuál pro řízení rizik (Norsko)¹

Tyto názorové příklady vychází i z řady publikací Ministerstva financí. Jednoznačným poznatkem z výše uvedených příkladů je splnění současně používaných kontrolních systémů, jakožto i určitého základu, na kterém se vybuďovala metodická doporučení Ministerstva financí. Tato doporučení by měla vést ke zlepšení a zároveň i zjednodušení, což nemusí být vždy splněno.

Zde je uveden komentář jednoho z respondentů:

„Systém řízení a vyhodnocování rizik byl v našem městě zaváděn od června do listopadu roku 2006. Metodická pomůcka Ministerstva financí COSO ERM byla vydána až

¹ Ministerstvo financí České republiky. Manuál pro řízení rizik (Norsko). [online]. 2004. [cit. 14. dubna 2010]. Dostupné na [www: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Norsky_manual_rizeni_rizik_PIFC_doc.doc>](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Norsky_manual_rizeni_rizik_PIFC_doc.doc)

v lednu 2007. Doporučení a terminologie uváděné v tomto materiálu nejsou v rozporu s námi vydanými vnitřními normami a proto jsme je již po zveřejnění COSO ERM neupravovali. V našem městě nemáme samostatné pozice kontrolora řízení rizik. Práci s riziky, katalogem rizik a mapou rizik provádějí všichni vedoucí MěÚ, vedoucí městské policie, hasičů a interního auditu. Kontrolní činnost zajišťuje vedoucí útvaru interního auditu, který je taky jeho jediným pracovníkem. Katalog rizik a mapa rizik se aktualizují jednou ročně.“

V příloze č. 2 je uvedena ukázka katalogu rizik.

Další respondent uvádí nad rámec dotazníku, že při zavedení kontrolních mechanismů vychází z metodiky Ministerstva financí ČR, z jejich vyjádření a dále z odborných školení v oblasti finanční kontroly. Zejména z materiálů ke školení Českého a moravského účetního dvora Pardubice. Nemá však tyto materiály již k dispozici. Kontrolní mechanismy zaváděli již v průběhu roku 2002 a upravovali dle získaných informací a doporučení. Názor respondenta na metodické pomůcky, vydávané Ministerstvem financí, je vesměs pozitivní. Nicméně v praxi se tyto metodiky těžko aplikují, zvláště pokud je vymyslí lidé bez znalosti praktické stránky a fungování orgánu veřejné správy.

Zde lze spatřovat určité výhody metodiky COSO ERM, a to především ve zkvalitnění kontrolního systému a jeho zefektivnění. Bohužel praktická využitelnost této metodiky není optimálně nastavena, jednou z příčin by mohla být nedostatečná znalost fungování orgánů veřejné správy, jak se zmiňuje jeden z respondentů. Tento názor plně koresponduje s postojem Ing. Jaroslavy Fikrové, vedoucí kontroly a auditu v Hradci Králové, k této problematice.

Prostřednictvím této bakalářské práce je vhodné upozornit na některé rizikové oblasti spojené s touto problematikou, na které se doposud neklade příliš velký důraz a jistě představují i určité riziko do budoucna. Jednou z nejvíce rizikových oblastí je postup obce při schvalování jednotlivých záležitostí, viz. například rozhodování o investici do vybudování nového sportovního komplexu. Rozhodnutí, zda-li tento návrh bude schválen, záleží na radě obce a následně zastupitelstvu, který, pokud daný návrh schválí, dá pokyn k vypracování finanční kontroly. V tomto ohledu je vypracování finanční kontroly krokem zpět, jelikož ztrátovost projektu není ohrožením při realizaci již schváleného návrhu. Z poskytnutých informací od Ing. Jaroslavy Fikrové bylo umožněno nahlédnout do dané problematiky. Jistým překvapením byla skutečnost, že kontrolní a finanční výbor, jenž je ze zákona povinně vytvářen v každé obci, je pouhou formalitou. Nijak se nepodílejí na průběhu procesu schvalování věcí obce, jejich úloha spočívá ve schůzování každý měsíc, a ani to kolikrát

nedodržují. Řešením by mohlo být odproštění se od nadbytečností a věnovat větší důraz k možným rizikům, které představuje současná situace. Zde jsou uvedeny některé rizikové faktory:

- interní audit není zcela nezávislý,
- opatření směřující k odstranění zjištěných nedostatků z předchozích kontrol nejsou důsledně realizována,
- „volná ruka“ obcí ve výběru možnosti externího auditu nebo auditu krajem, pod který spadá.

ZÁVĚR

Práce se zabývá tématem kontrolní systémy na úrovni obcí, přičemž hlavním cílem bylo zanalyzování managementu kontroly na úrovni územních samosprávných celků, zhodnocení jeho přínosů a poukázání na jeho nedostatky, které jsou s daným kontrolním systémem spojeny. Pro naplnění tohoto cíle byly stanoveny jednotlivé dílčí cíle. Jedním z těchto dílčích cílů bylo vyhodnocení praktické využitelnosti kontroly řízení dle metodiky COSO ERM na úrovni územních samosprávných celků. Za účelem naplnění tohoto dílčího cíle byl proveden výzkum v orgánech územních samospráv, resp. dotazníkové šetření u obcí v Královéhradeckém kraji, který byl podkladem k vypracování srovnání mezi teorií a doporučením Ministerstvem financí a současnou praxí.

Metodika COSO ERM, tedy řízení rizik a jejich analýza, se zdá být naprostou samozřejmostí, jenž je součástí nastavení vnitřního kontrolního systému každé územně samosprávné jednotky. Aspoň takto lze usuzovat z publikovaných článků na stránkách Ministerstva financí, kde se nachází různá metodická doporučení, jenž se vztahují ke kontrole ve veřejné správě, a z výkladu zákonů a jejich prováděcích vyhlášek k dané tematice kontroly. K zcela opačnému mínění vede provedené dotazníkové šetření spolu s informacemi od pana Ing. Tomečka, který zastává pozici vedoucího kontroly na Ministerstvu financí, a v neposlední řadě paní Ing. Jaroslavy Fikrové, která má dohled nad kontrolou a auditem v městě Hradci Králové.

Z výsledků dotazníkové šetření vyplývá, že naprostá většina obcí shledává systém vnitřní kontroly za důležitý, zároveň se přiklání ke splnění požadavků efektivnosti, účinnosti a jeho hospodárnosti. Obce zde uvádí dostatečný přístup k informacím o systémech vnitřní kontroly ve veřejné správě, nicméně o metodice COSO ERM se zaměřením na řízení rizik byla informovaná pouze jedna obec z osmi, které se podílely na dotazníkovém šetření. Nedostatečná informovanost o této metodice může pramenit z daného postojů obcí, které uplatňují kontrolu na základě interních postupů vycházejících ze zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, tento systém kontroly považují za efektivní a nepocitují nedostatky, jenž by mohly vést k zavádění nových metodik. Další příčinou by mohla být neuspokojivá stimulace k zavádění metod řídicí kontroly a přístupem obcí, které shledávají řízení a zvládnutí rizik ve veřejné správě za méně důležitou

součástí kontroly. Tyto názory obcí odráží i skutečnost minimální podpory výstavby systému kontroly řízení rizik z vyšších správních orgánů, které sice vydávají jednotlivá doporučení, ale obcím již neumožňují je aplikovat z důvodu nedostatku převážně finančních možností. Samotné zrealizování této metodiky COSO ERM by obnášelo zavedení určitého systému, se kterým by souviselo proškolení personálu, který by odpovídal svou kvalifikací, ta představuje i určitou praxi a zároveň by se kladly požadavky na jistou míru materiálního vybavení. Pravděpodobně by tuto funkci zastával zcela nový útvar mimo interní audit, který by jistě vycházel z již získaných poznatků interních auditorů, kteří v současnosti vypracovávají výroční zprávu spolu s popisem rizik, ale již nemají tolik možností se jí více zabývat. Z informací od paní Ing. Jaroslavy Fikrové, vedoucí interního auditu a kontroly v městě Hradci Králové, vychází, že většina obcí je seznámena s mapou rizik, ale nepoužívá ji. Považují ji spíše za teoretický vzor, který neodpovídá praxi. Určitým východiskem by v tuto chvíli mohlo být lépe zorganizované a více intenzivní proškolení pracovníků na pozice kontrolora řízení rizik, i v rámci určité výměny zkušeností. Z odpovědí, které respondenti poskytli, vyplývá, že proškolení úředníků na danou tematiku kontroly se nikterak nevěnují, přestože pár obcí shledává možnosti proškolení svých pracovníků za uspokojivé a systém školení je pro ně přínosný.

Výsledek tohoto dotazníkového šetření se téměř ztotožňuje s poslední výroční zprávou o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2008. V této výroční zprávě je možné se dočíst o podceňování kontrolní činnosti jako součásti finančního řízení, o formálně prováděné kontrolní činnosti vedoucími zaměstnanci, kteří v některých případech ani nemají odborné znalosti.

Z uvedeného plyne, že současný systém kontroly na úrovni obcí se potýká s řadou rizikových oblastí, kterými se zabývá určitá doporučení, vydaná Ministerstvem financí. Z provedeného výzkumu lze usuzovat, že se tyto vydaná doporučení v našich poměrech neuplatnila. Po prozkoumání metodiky, ať už z literárních pramenů, internetových článků, dotazníků či i osobních rozhovorů s odborníky pro danou problematiku lze usuzovat, že tato metodika COSO ERM se zaměřením na řízení rizik je propracovaná a vhodná i pro kontrolu na úrovni obcí a určitě by její uvedení do praxe zajistilo vyšší efektivitu kontroly hospodaření obcí. Dá se předpokládat, že se v budoucnu k této metodice přistoupí a bude praktikována v podstatně širším měřítku, než je tomu dnes.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Monografie

- [1] DVOŘÁČEK, J. KAFKA, T. *Interní audit v praxi*. 1. vyd., Brno: Computer Press, a. s., 2005. ISBN 80-251-0836-8
- [2] GALEČKOVÁ, M. *Finanční kontrola ve veřejné správě – veřejnosprávní kontrola*. Diplomová práce ESF MU, 2003
- [3] HYÁNEK, V. *Ekonomika neziskových organizací*. Brno: MU Brno, 2004. ISBN 80-210-3501-3
- [4] MRKÝVKA, P. a kol. *Finanční právo a finanční správa*. 2. díl., Brno: MU 2004.
- [5] NOVÁKOVÁ, I., VELÍŠKOVÁ, A. *Finanční kontrola ve veřejné správě v dotazech a odpovědích*. 1. vyd., Praha: Bova Polygon, 2005. ISBN 80-7273-124-6
- [6] OCHRANA, F. *Manažerské metody ve veřejném sektoru*. 1. vyd., Praha 4: Ekopress, s. r. o., 2002. ISBN 80-86119-51-3
- [7] PEKOVÁ, J. *Hospodaření a finance územní samosprávy*. Praha: Management Press, 2004. ISBN 80-7261-086-4
- [8] PROVAZNÍKOVÁ, R. *Financování měst, obcí a regionů*. Praha: Grada, 2007. ISBN 978-80-247-2097-5
- [9] RAIS, K., DOSKOČIL R. *Risk management*. 1. vyd., Brno: Vysoké učení technické, 2007. ISBN 978-80-214-3510-0
- [10] REKTORŮŤK, J. *Kontrola ve veřejném sektoru*. MU Brno: Brno, 2004. ISBN 80-210-3505-6

- [11] REKTOŘÍK, J. a kol., *Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru*. Praha: Ekopress s.r.o., 2004. ISBN 80-86119-60-2
- [12] REKTOŘÍK, J., ŠELEŠOVSKÝ, J. aj. *Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru*. Praha: Ekopress s.r.o., 2003. ISBN 80-86119-72-6
- [13] SMEJKAL, V., RAIS, K. *Řízení rizik*. 1. vyd., Praha: Grada Publishing a. s., 2003. ISBN 80-247-0198-7
- [14] STRECKOVÁ, Y., MALÝ, I. a kol. *Veřejná ekonomie pro školu i praxi*. 1. vyd., Praha: Computer Press, 1998. ISBN 80-7226-112-6
- [15] VARADZIN, F., BŘEZINOVÁ, O. *Hledání ve světě ekonomie*. Praha: Professional Publishing, 2003. ISBN 80-86419-56-8
- [16] TICHÝ, M. *Ovládání rizika*. 1. vyd., Praha: C. H. Beck, 2006. ISBN 80-7179-415-5

Internetové a elektronické zdroje

- [17] Ministerstvo financí ČR. Metodická pomůcka k zajištění fungování vnitřního kontrolního systému ve veřejné správě (řídící kontrola v rámci finančního řízení) [online]. 2004. [cit. 14. dubna 2010]. Dostupné na www: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/verspr_kontrola_8571.html
- [18] Ministerstvo financí ČR. Metodická pomůcka pro audit výkonu v orgánech veřejné správy [online]. 2004. [cit. 14. dubna 2010]. Dostupné na www: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/verspr_kontrola_8578.html?year=PRESEN
- [19] PROKŮPKOVÁ, D. Vnitřní kontrolní systémy v územních samosprávních celcích. Deník veřejné správy [online]. 2007. [cit. 14. dubna 2010]. Dostupné na www: <http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6274909>

- [20] PROKŮPKOVÁ, D. Řízení a analýza rizik v územní samosprávě. Deník veřejné správy [online]. 2007. [cit. 14. dubna 2010]. Dostupné na www: <http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6283581>
- [21] SVOBODA, J. Metodická pomůcka k nastavení řídicí kontroly podle COSO ERM se zaměřením na řízení rizik v orgánech státní správy [online]. 2007. [cit. 14. dubna 2010]. Dostupné na www: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Methodika_Rizeni_rizik_leden2007_pdf.pdf

SEZNAM OBRÁZKŮ

Obrázek č. 2.1 - Schéma veřejné správy

Obrázek č. 2.2 - Účast subjektů v předběžné řídicí kontrole

Obrázek č. 2.3 - Systémy finanční kontroly ve veřejné správě

Obrázek č. 5.1- Model procesu řízení rizik

Obrázek č. 5.2 - Systém COSO ERM

Obrázek č. 5.3 - Základní vztahy a vazba mezi pojmy hospodárnost, efektivnost a účelnost

Obrázek č. 5.4 - COSO ERM jako proces

SEZNAM GRAFŮ

Graf č. 6.1 - Důležitost systému vnitřní kontroly

Graf č. 6.2 - Splňují kontrolní systémy podmínky 3E

Graf č. 6.3 - Přístup k informacím

Graf č. 6.4 - Stimulování institucemi poskytující dotace k zavádění metod řídicí kontroly

Graf č. 6.5 - Postoj obcí k řízení a zvládnání možných rizik

Graf č. 6.6 - Podpora výstavby systému kontroly řízení rizik ze stran vyšších správních orgánů

Graf č. 6.7a - Možnosti proškolení pracovníků na pozice kontrolora řízení rizik

Graf č. 6.7b - Přínosnost systému proškolení

Graf č. 6.8 - Finanční možnosti pro pozice kontrolorů, jenž by se zabývali řízením rizik

Graf č. 6.9 - Efektivnost současně používaných metodik kontrolních systémů

Graf č. 6.10 - Informovanost o metodice COSO ERM

Graf č. 6.11 - Aplikace metodiky COSO ERM

SEZNAM TABULEK

Tabulka č. 6.1 – Seznam respondentů

Tabulka č. 7.1 - Srovnání současné situace s teoretickým vzorkem obcí, které navíc aplikují metodiku COSO ERM se zaměřením na řízení rizik

SEZNAM PŘÍLOH

Příloha č. 1 – Dotazník

Příloha č. 2 – Katalog rizik

Příloha č. 1 - Dotazník

Hodnocení: 1 – rozhodně ano
2 – spíše ano
3 – nevím
4 – spíše ne
5 – určitě ne

ZÁKLADNÍ ÚDAJE:

Název obce:	
Typ obce:	a. obec s působností matričního úřadu
	b. obec s působností stavebního úřadu
	c. obec s pověřeným obecním úřadem
	d. obec s rozšířenou působností
	e. ostatní obce
Počet obyvatel:	
Počet místních částí:	

1) Přejde Vám důležitý systém vnitřní kontroly v rámci státní správy a místní samosprávy?

1 2 3 4 5

2) Myslíte si, že zavedení kontrolních systémů splňuje podmínky efektivnosti, účinnosti a hospodárnosti?

1 2 3 4 5

3) Máte dostatečný přístup k informacím o systémech vnitřní kontroly ve veřejné správě?

1 2 3 4 5

4) Jste stimulováni institucemi poskytující Vám dotace k zavádění metod řídicí kontroly?

1 2 3 4 5

5) Jaký zaujímá Vaše obec postoj k řízení a zvládnutí rizik?

- a. je to důležitá součást kontroly ve veřejné správě
- b. považuji ji za méně důležitou součást kontroly ve veřejné správě
- c. analýzu rizik ve veřejné správě shledávám za zbytečnou

6) Přejde Vám podpora výstavby systému kontroly řízení rizik z vyšších správních orgánů dostačující?

- a. ano
- b. ne

7) a. Máte možnost proškolení Vaše pracovníky na pozici kontrolora řízení rizik?

- a. ano
- b. ne (pokračujte otázkou č. 8)

b. Považujete systém „proškolení“, za přínosný?

- a. ano
- b. ne

8) Kdo ve Vaší obci provádí kontrolu?

.....

9) Máte dostatečné finanční možnosti pro pozice kontrolorů, kteří by se zabývali řízením rizik v rámci Vaší obce?

- a. ano
- b. ne

10) Jakou metodiku v rámci kontrolních mechanismů uplatňujete?

.....

11) Je Vámi používaná metodika kontrolních mechanismů zakomponována ve Vaší vlastní vnitřní dokumentaci či Vám ji někdo zpracovává a pokud ano, tak kdo?

.....

12) Přejde Vám efektivní (dostatečně zpracovaná pro Vaši obec)?

- a. ano (pokračujte otázkou č. 13)
- b. ne

b1. Pokud ne, plánujete případně přechod na jinou, účinnější, metodiku a na jakou?

.....

b2. Se kterými problémy se nejčastěji setkáváte?

.....

13) Jste informováni o metodice COSO ERM?

- a. ano
- b. ne

Pokud ano, přijde Vám dostatečně srozumitelné zpracování příručky ministerstva financí k této metodice?

- a. ano
- b. ne

14) Používáte metodiku COSO ERM?

- a. ano (pokračujte otázkou č. 15)
- b. ne (pokračujte otázkou č. 23)

Následující část se zaměří na zkušenosti s metodikou COSO ERM.

15) a. Jaká pozitiva shledáváte na této výše zmíněné metodice jako nejpřínosnější pro Vaši obec?

.....

b. V čem vidíte její hlavní výhody oproti jiným metodikám?

.....

16) Jaká shledáváte negativa, či nedostatky v této metodice?

.....

.....

17) Vyžádalo si zavedení systému řízení rizik ve Vaší organizaci změnu?

a. ano,

prosím uveďte příklad:

.....

b. ne

18) a. Spolupracujete s okolními obcemi v rámci výměny zkušeností kontroly rizik?

a. ano, spolupracujeme se všemi obcemi v kraji

b. ano, spolupracujeme s obcemi ve stejném regionu

c. ano, spolupracujeme v rámci svazku obcí

d. ano, spolupracujeme s partnerskými obcemi

e. využíváme jiné formy spolupráce

f. ne (pokračujte otázkou č. 19)

b. V čem tato spolupráce spočívá?

.....

19) Spolupracujete při kontrole rizik s:

a. krajem

b. svazkem obcí

c. ministerstvem financí

d. ministerstvem vnitra

e. jinou organizací

20) Jaké jsou s touto metodikou spojeny administrativní náklady vůči přínosům?

a. přínos > náklad

b. přínos = náklad

c. přínos < náklad

21) Přijde Vám interní kontrola rizik ve Vaší obci dostatečná?

1

2

3

4

5

22) Myslíte si, že tato metodika COSO ERM přispívá k vyšší důvěře občanů k výkonu veřejné správy?

1

2

3

4

5

Příloha č. 2 – Katalog rizik

Riziko č. 1	Právní riziko (riziko související s uplatňováním právních norem či interních předpisů)
Popis (definice) rizika	Nedodržení právních norem či interních předpisů, nepřizpůsobení jejich novelám, porušování předpisů souvisejících, např. s bezpečností práce a požární ochranou, nedostatečně právně ošetřené smluvní vztahy
Příčiny rizika	<ul style="list-style-type: none"> - Neznalost právních norem a nezkušenost v jejich aplikaci na konkrétní operaci. - Absence potřebného odborného vzdělání a malé praktické zkušenosti zaměstnanců.
Řízení rizik	<ul style="list-style-type: none"> - Důsledná analýza předpokládaných příčin – rozpoznání, posouzení a vyhodnocení rizika. - Odstranění příčin vzniku rizik. - Uložení osobní odpovědnosti za maximální eliminaci rizika.

Riziko č. 2	Riziko selhání lidského faktoru
Popis (definice) rizika	Korupce, defraudace, zvědavost, omyly, neúmyslné chyby, nespolehlivost, zneužití informací, odcizení, úmyslné poškození, podvodné jednání, konflikty na pracovišti.
Příčiny rizika	<ul style="list-style-type: none"> - Selhání vnitřního kontrolního systému (např. realizace a výkonu řídicí kontroly) - Špatné pracovní podmínky. - Nedokonalý systém odměňování a mzdová politika. - Selhání komunikace. - Nedodržování a porušování etických zásad a norem. - Charakter osobnosti.
Řízení rizik	<ul style="list-style-type: none"> - Přehodnotit organizační zabezpečení výkonu řídicí kontroly a zajistit efektivnost této kontroly ve všech oblastech. - Stanovit kritéria pro výběr pracovníků. - Péče o pracovní podmínky (dodržování zákonů a respektování zájmů a potřeb pracovníků).

	<ul style="list-style-type: none"> - Spravedlivý systém odměňování, motivace pracovníků, program zaměstnaneckých výhod. - Pravidelné hodnocení a kontrola pracovníků. - Vytvořit příznivou pracovní atmosféru (dodržování slibů, přesnost, důvěryhodnost, vstřícnost, poskytování stejných příležitostí).
--	--

Riziko č. 3	Pracovní riziko
Popis (definice) rizika	Nedostatečné technické zázemí (nekvalitní výpočetní technika, poruchy PC, kancelářské techniky, přístrojů a zařízení), nevyhovující podmínky pro technické vybavení, neuspokojivé pracovní prostředí, ztížené podmínky pro práci, výpadky energií, zkolabování systémů (i záložních).
Příčiny rizika	<ul style="list-style-type: none"> - Omezené zdroje (nedostatek finančních zdrojů). - Nesprávně stanovená kritéria při pořizování technického vybavení. - Neodborné zacházení s technickým vybavením. - Nezajištění příznivého prostředí pro fungování technického vybavení. - Nedodržování hygieny práce. - Živelné katastrofy a havárie.
Řízení rizik	<ul style="list-style-type: none"> - Zajištění včasného servisu při poruchách a haváriích a náhradní řešení při nefunkčnosti systému. - Důkladně zvažovat pořizování technického vybavení (stanovit kritéria pro výběr, vytvořit dlouhodobý plán pro pořizování). - Pravidelná kontrola systémů a všech komponentů. - Vytvoření krizových plánů pro případ neovlivnitelných událostí.

Riziko č. 4	Informační riziko
Popis (definice) rizika	Nedostatečné zabezpečení písemných dat uložených na pracovišti, dat uložených v databázích – neoprávněné přístupy, poškození dat zásahem zvenčí (hackeři, viry, nedostatečná archivace).
Příčiny rizika	- Absence ochrany informací, dat a dokumentů (absence bezpečnostních systémů, nedostatek uzamykatelných prostor, nedodržování pravidel pro archivování, neaktualizované antivirové systémy).
Řízení rizik	- Zabezpečení správnosti a kompletnosti dat a metod jejich zpracování. - Zajištění přístupů k datům pro oprávněné uživatele (vymezení přístupová práva). - Efektivní informační a komunikační technologie.

Riziko č. 5	Organizační riziko
Popis (definice) rizika	Nejednoznačné vymezení pravomocí s odpovědností, nevhodné a neefektivní delegování, přetěžování pracovníků, malá flexibilita, neuspokojivá komunikace (např. pozdní informovanost), nepřipravenost na vstup do EU.
Příčiny rizika	- Nedostatečné manažerské dovednosti pracovníků. - Nezkušenost a neobornost managementu. - Neadekvátní počet pracovníků. - Nedostatečná zpětná vazba (nadřízený - podřízený). - Duplicita pravomocí a odpovědností. - Nevyhovující organizační struktura.
Řízení rizik	- Stanovit kritéria pro výběr vedoucích pracovníků. - Přesně definovat pravomoci a odpovědnosti. - Podporovat fungování komunikace a předávání informací. - Pravidelné hodnocení efektivity práce managementu (např. dotazníkem). - Zvyšování kvalifikace vedoucích pracovníků.

Riziko č. 6	Personální riziko
Popis (definice) rizika	Nedostatek kvalifikovaných pracovníků, nespravedlivé odměňování, nezajištění zvyšování odborné úrovně pracovníků, špatný výběr pracovníků.
Příčiny rizika	<ul style="list-style-type: none"> - Nedokonalý systém odměňování a mzdová politika. - Nedostatečná kvalifikace pracovníků. - Absence systému hodnocení pracovníků.
Řízení rizik	<ul style="list-style-type: none"> - Vyhodnotit plán osobního rozvoje pracovníků. - Stanovit kritéria pro výběr pracovníků. - Zavést účinný systém motivace, spravedlivý systém odměňování, program zaměstnaneckých výhod. - Zabezpečit systém „podnikového vzdělávání“. - Podniková sociální politika. - Definovat kvalifikační požadavky na výkon každé pracovní pozice.

Riziko č. 7	Kontrolní riziko
Popis (definice) rizika	Nedostatečné zajištění kontrol (časová, personální, rozsah, ...), možnost selhání postupů a metod při výkonu kontroly, neefektivní výkon kontroly.
Příčiny rizika	<ul style="list-style-type: none"> - Neznalost právních norem a nezkušenost v jejich aplikaci na konkrétní operaci. - Nedostatečné metodické zajištění provádění kontrol. - Nedostatek kontrolních pracovníků. - Nereálně stanovený plán kontrol. - Špatně definovaný předmět a cíl kontroly.
Řízení rizik	<ul style="list-style-type: none"> - Zvyšování kvalifikace a kontrolních pracovníků. - Zavést systém hodnocení kontrolní činnosti. - Operativní přizpůsobování plánu kontrolní činnosti dle potřeb a situace.

Riziko č. 8	Investiční riziko
Popis (definice) rizika	Nedostatečně naplánované investiční akce (technicky, finančně, časově, personálně), nedostatečné podklady a dokumentace pro realizaci investiční akce.
Příčiny rizika	<ul style="list-style-type: none"> - Nezkušenost a nedostatečná kvalifikovanost pracovníků. - Absence relevantních informací pro zajištění investice. - Neadekvátně stanovený rozpočet (plán financování) investice.
Řízení rizik	<ul style="list-style-type: none"> - Zajištění kvalifikovaných odborných pracovníků (např. i externích). - Důsledné zhodnocení potřeby investice. - Důsledná příprava investice. - Vymezení individuální zodpovědnosti. - Monitorování průběhu investice (realizace a financování).

Riziko č. 9	Riziko související s čerpáním rozpočtu
Popis (definice) rizika	Neadekvátnost požadavků na finanční prostředky při sestavování rozpočtu, nehospodárné čerpání rozpočtových prostředků, přečerpání finančních prostředků mimo plánovaných rozpočet.
Příčiny rizika	<ul style="list-style-type: none"> - Rozpočtová nekázeň jednotlivých správců rozpočtových kapitol. - Potřeba řešit nenadálé události. - Zvýšení výdajů nad rámec plánovaných. - Neefektivní rozpočtová opatření.
Řízení rizik	<ul style="list-style-type: none"> - Vytváření rezerv pro neplánované výdaje. - Dodržování kritérií hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti. - Vyrovnanost rozpočtu a zprůhlednění jeho čerpání.

Riziko č. 10	Riziko související s majetkem
Popis (definice) rizika	Nesprávné oceňování majetku, nesprávné odpisování majetku, nedostatečně zajištěná evidence a inventarizace, nedostatečné zajištění ochrany majetku (pojištění, zabezpečovací systémy ...), nevhodný a neefektivní prodej a nákup majetku, špatná údržba a správa majetku.
Příčiny rizika	<ul style="list-style-type: none"> - Absence zkušeností a odborných znalostí zaměstnanců. - Neznalost účetních, daňových a jiných právních předpisů. - Omezené zdroje na ochranu majetku (nedostatek finančních prostředků). - Korupce, protekce při prodeji majetku. - Absence zabezpečovacích systémů.
Řízení rizik	<ul style="list-style-type: none"> - Zhodnocení současného stavu majetku a vytvoření plánu oprav. - Důsledná inventarizace. - Postupné vyčleňování prostředků na opravy (tvorba rezerv). - Hmotná odpovědnost zaměstnanců při nakládání s majetkem. - Využití služeb odborníků (znalců, daňových poradců, např. i externích). - Kontrolovat zaměstnance, kteří nakládají s majetkem. - Jasně stanovená kritéria výběru externích firem pro správu majetku a zajištění kontroly nakládání s majetkem vybranými firmami.

Riziko č. 11	Riziko související s příjmy (poplatky, sankce)
Popis (definice) rizika	Nedostatečné nebo neefektivní vymáhání poplatků. Nedostatečně smluvně ošetřené sankce, neuplatnění sankce, nedostatečné nebo neefektivní vymáhání sankce.
Příčiny rizika	<ul style="list-style-type: none"> - Nedůslednost při vymáhání poplatků, sankcí. - Nedostatek právního povědomí při tvorbě smluv. - Absence jednotného postupu při uplatňování sankcí.
Řízení rizik	<ul style="list-style-type: none"> - Kontrola vymáhání. - Důsledné dodržování smluv.

	<ul style="list-style-type: none"> - Zvážit využití exekutorských služeb. - Důsledně poměřovat náklady na vymáhání oproti vymořeným částkám. - Zohlednit špatnou platební kázeň k dalšímu rozhodování.
--	---

Riziko č. 12	Riziko související s poskytováním veřejné finanční podpory
Popis (definice) rizika	Neadekvátní, neúčelné, neoprávněné poskytování veřejné finanční podpory, neodůvodněná výše poskytovaných prostředků, nejednoznačná kritéria pro přidělování prostředků.
Příčiny rizika	<ul style="list-style-type: none"> - Selhání realizace a výkonu zejména veřejnosprávní kontroly. - Neadekvátní požadavky žadatelů o veřejnou finanční podporu. - Nezkušenost posuzujících při hodnocení oprávněnosti a adekvátnosti požadavků.
Řízení rizik	<ul style="list-style-type: none"> - Přehodnotit organizační zabezpečení výkonu veřejnosprávní kontroly a zajistit efektivnost této kontroly ve všech oblastech. - Zvyšování kvalifikace odpovědných pracovníků.

Riziko č. 13	Riziko související se zajišťováním dodavatelských služeb
Popis (definice) rizika	Neuplatnění smluvních podmínek, neuplatňování reklamací, opožděné úhrady závazků.
Příčiny rizika	<ul style="list-style-type: none"> - Selhání realizace a výkonu zejména řídicí kontroly. - Netransparentnost výběru dodavatelů. - Nedostatek právního povědomí při tvorbě smluv s dodavateli, nedostatečně ošetřené smluvní vztahy.
Řízení rizik	<ul style="list-style-type: none"> - Přehodnotit organizační zabezpečení výkonu řídicí kontroly a zajistit efektivnost této kontroly ve všech oblastech. - Zvyšování kvalifikace a odpovědných pracovníků.

Riziko č. 14	Riziko související s vyplácením sociálních dávek a sociálním šetřením v terénu
Popis (definice) rizika	Napadení neuspokojeným žadatelem o sociální dávku, riziko nákazy při kontaktu s klientem.
Příčiny rizika	- Nedostatečné komunikační schopnosti, nedodržování zásad při komunikaci s klientem. - Nedodržování hygienických zásad.
Řízení rizik	- Zajištění kvalifikovaných pracovníků v daném oboru. - Zajištění průběžného vzdělávání v oblasti práce s klientem. - Zvyšování kvalifikace odpovědných pracovníků.

Riziko č. 15	Riziko související s vyhlášením a vyhodnocením veřejné zakázky
Popis (definice) rizika	Nedostatečně naplánované vyhlášení veřejné zakázky (technicky, finančně, časově, personálně), nedostatečné podklady a dokumentace pro realizaci veřejné zakázky.
Příčiny rizika	- Nezkušenost a nedostatečná kvalifikovanost pracovníků. - Absence relevantních informací pro zajištění veřejné zakázky.
Řízení rizik	- Zajištění kvalifikovaných odborných pracovníků (např. i externích). - Důsledné zhodnocení potřeby veřejné zakázky. - Vymezení individuální zodpovědnosti. - Monitorování průběhu vyhlášení a vyhodnocení veřejné zakázky.