

# NÁSTROJ PRO STRATEGICKOU PRÁCI

## Zdravé finanční řízení ve vazbě na strategickou práci

doc. Ing. Milan Jan Půček, MBA, Ph.D.; Ing. Veronika Linhartová, PhD.

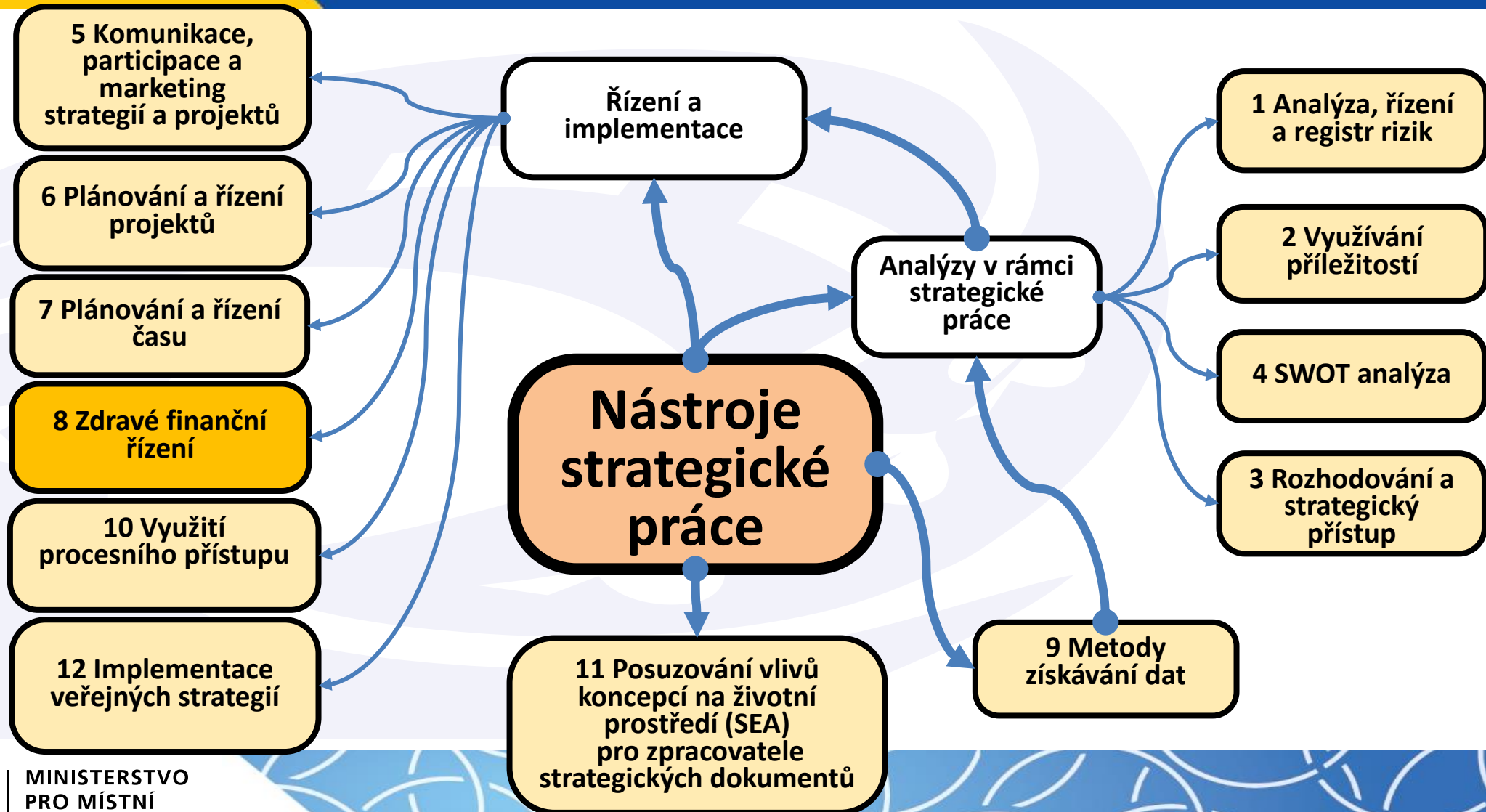


# Obsah

- 1. Vazba na ostatní nástroje**
- 2. Co nástroj zahrnuje**
- 3. Problematika rozpočtování a zdravého finančního řízení**
- 4. Přehled zařazených příkladů**



# Vazby mezi nástroji strategické práce



# Představení nástroje: Co nástroj zahrnuje?

1. **Textová část nástroje** (viz další snímek)
2. **Prezentace**
3. **Video přednáška** k zdravému finančnímu řízení



# Představení nástroje: Textová část nástroje

## Souhrn

## Summary

### 1 Úvod

### 2 Výsledky analýzy propojení strategických dokumentů s finančními zdroji

### 3 Strategická práce ve vztahu k rozpočtové odpovědnosti a 3E

3.1 Co je rozpočtová odpovědnost

3.2 Hospodárnost, efektivnost, účelnost – kritéria nakládání s veřejnými prostředky

3.3 Finanční kontrola dle zákona o finanční kontrole

3.4 Zvládání rizik a využívání příležitostí při nakládání s veřejnými prostředky

### 4 Rozpočet, rozpočtování, finanční řízení

4.1 Úvod k rozpočtování

4.2 Rozpočtování dle Metodiky přípravy veřejných strategií

4.3 Fáze rozpočtu – na příkladu státního rozpočtu

4.4 Fáze rozpočtu – na příkladu obce

4.5 Rozpočtování jako součást finančního řízení

### 5 Strategická práce a první fáze rozpočtového procesu: příprava rozpočtu, finanční data a analýzy

5.1 Příprava rozpočtu

5.2 Kde získat informace a data pro přípravu rozpočtu nebo finanční analýzy

5.3 Finanční data: znát rozpočtovou skladbu

5.4 Finanční analýza

5.5 Finanční benchmarking

5.6 Analýza CBA, CMA, CEA, CUA

5.7 Analýzy k návratnosti investice

5.8 Analýza rizik, prověřování 3E a další možnosti

### 6 Strategická práce a druhá fáze rozpočtového procesu: projednání a schvalování

### 7 Strategická práce a třetí fáze rozpočtového procesu: hospodaření a změny rozpočtu

7.1 Co zahrnuje hospodaření, legislativa ve vazbě na hospodaření

7.2 Hospodaření: Veřejné služby, veřejné projekty a veřejné zakázky

7.2.1 Veřejné služby

7.2.2 Veřejné projekty

7.2.3 Veřejné zakázky

7.3 Hospodaření s majetkem, investice

7.4 Hospodaření: Problematika úspor a plýtvání

7.5 Hospodaření: Problematika kritérií optimalizace kvalita – výkonnost – náklady

7.6 Hospodaření: Optimalizace pomocí auditu ztrát (Štíhlá administrativa)

7.7 Hospodaření: Dotační management a jeho fáze

7.8 Změny rozpočtu

### 8 Strategická práce a čtvrtá fáze rozpočtového procesu: zpracování a schválení závěrečného účtu

### 9 Zásady zdravého (udržitelného) finančního řízení

9.1 Sedm zásad zdravého finančního řízení pro samosprávy (obce)

9.2 Alternativně: Zásady zdravého finančního řízení – obecně veřejný sektor

### 10 Příklady a případové studie

10.1 Příklad řešení vazby mezi rozpočtem a strategií pomocí akčního plánu

10.2 Příklady dobré praxe identifikované v rámci analýzy strategických dokumentů

10.3 Příklad harmonogramu přípravy a projednávání rozpočtu města

10.4 Příklady rozpočtu projektu

10.5 Pravidla pro zadlužování města Chrudim

10.6 Příklady prověření 3E

10.7 Příklad postupu (workflow) v rámci předběžné finanční kontroly

10.8 Příklad vyhodnocení rizik v rámci strategie rozvoje města

10.9 Příklad vyhodnocení rizik v rámci finanční kontroly

10.10 Hodnocení rizika korupce nebo podvodu pomocí metody FMEA

10.11 Příklad vyhodnocení finančních příležitostí

10.12 Příklad výpočtu nákladů obětované příležitosti – doba návratnosti investice

10.13 Příklad podkladů pro audit ztrát (plýtvání)

10.14 Energetické úspory města Litoměřice

10.15 Příklady benchmarkingu obcí

10.16 Databáze veřejných strategií z hlediska finančních zdrojů

10.17 Příklad Ishikawova diagramu – problém s překračováním výdajů

10.18 Příklad indikátorů pomocí metody BSC

### 11 Vybraná doporučení / omezení

### 12 Závěr

### PŘÍLOHY

Příloha č. 1: Prezentace: Zdravé finanční řízení ve vazbě na strategickou práci

Příloha č. 2: Video přednáška: Zdravé finanční řízení ve vazbě na strategickou práci

### POUŽITÁ LITERATURA

# Úvod: Mandatorní, quasi-mandatorní, ostatní výdaje – vztah k veřejným strategiím (omezení daná zdroji)

## Výdaje státu v ČR

### **Mandatorní výdaje (cca 55 % výdajů):**

Povinné prostředky, které musí být vynaloženy ze zákonů (jde např. o dávky důchodového nebo nemocenského pojištění, sociální dávky, zdravotní pojištění, podpory v nezaměstnanosti, výdaje na dluhovou službu) nebo jiných právních norem či smluvních závazků (odvody do rozpočtu EU a mezinárodních organizací, státní záruky, dotace na obnovitelné zdroje). V rozpočtu 2022 představují 1032,8 mld. Kč (54,6 %).

**Vztah k veřejným strategiím:** Jde o povinné prostředky, dokud nedojde ke změně legislativy. V rámci veřejné strategie je však možné do budoucna plánovat změny legislativy, a tím také rozsah těchto výdajů.

### **Quasi-mandatorní výdaje (cca 20 % výdajů):**

Nejsou přímo stanoveny zákonem, ale jsou nezbytné pro chod státu (např. platy ve veřejné správě, výdaje na obranu). V rozpočtu 2022 představují cca 391,2 mld. Kč (20,7 %).

**Vztah k veřejným strategiím:** Ve veřejných strategiích je možné do budoucna plánovat změny těchto výdajů – jde zejména o počty zaměstnanců. Změny však mohou významně ovlivnit standardy poskytovaných veřejných služeb.

### **Nemandatorní výdaje (cca 25 % výdajů):**

Jde o ostatní výdaje - umožňují vládě reagovat na hospodářský vývoj a směřovat jimi rozvoj do budoucna (např. výdaje na dopravní infrastrukturu, školství, sport). V rozpočtu 2022 představují cca 469,2 mld. Kč (24,8 %).

**Vztah k veřejným strategiím:** Je možné tyto výdaje ve veřejných strategiích plánovat, přesto se to často neděje – schází politická vůle nebo neznalost.





# Úvod: Vazby rozpočtu instituce, projektu, veřejné strategie

## Rozpočtování ve vazbě na strategickou práci

**Rozpočet útvaru, který zajišťuje strategickou práci - je součástí rozpočtu instituce**  
(příjmy / výdaje nezbytné pro strategickou práci)

**Rozpočet (příjmy / výdaje) klíčových projektů**  
(například financovaných z fondů EU)

**Rozpočet veřejné strategie nebo prováděcích plánů** (výdaje / příjmy konkrétních aktivit, opatření, projektů zařazených do strategie)



# Důležitá legislativa

- rozpočtová pravidla
  - » zákon č.250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů
  - » zákon č. 218/2000 Sb., zákon o rozpočtových pravidlech (též je důležitý zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích,
- zákon o pravidlech rozpočtové odpovědnosti,
- zákon o obcích, zákon o Hlavním městě Praha – týká se hospodaření obcí,
- zákon o krajích – týká se hospodaření krajů a jejich organizací,
- zákon o rozpočtovém určení daní,
- zákon o finanční kontrole,
- zákon o veřejných zakázkách,
- zákony platné obecně, jako je například zákon o účetnictví, daňové zákony atd.





# Fáze rozpočtu instituce

Č	Název fáze	Komentář k termínům	Rok
1	<b>Příprava rozpočtu</b>	<p>Do 30. 4.: Vláda projedná návrh na střednědobý výhled (následující rok + další 2), který předkládá MF. Obsahuje plánované příjmy a výdaje na jednotlivá léta.</p> <p>Do 31. 5.: MF předkládá vládě návrh příjmů a výdajů státního rozpočtu v členění podle kapitol a státních fondů.</p> <p>Do 20. 6.: Vláda návrh projedná a schválí.</p> <p>Do 30. 6.: MF oznámí částky příslušným správcům kapitol a státních fondů.</p> <p>Do 31. 7.: Správci kapitol sestavují návrh rozpočtu svých kapitol.</p> <p>Do 31. 8.: MF předloží návrh zákona o státním rozpočtu a návrh střednědobého výhledu vládě.</p>	Předchozí rok
2	<b>Projednávání a schvalování rozpočtu</b>	<p>Do 30. 9.: Vláda předkládá návrh zákona o státním rozpočtu a návrh střednědobého výhledu do Poslanecké sněmovny.</p> <p>Od 1. 10.: Rozpočet je projednáván v Poslanecké sněmovně v trojím čtení.</p> <p>Od 1. 1.: Pokud není zákon schválen do 31. 12., postupuje se od 1. 1. podle rozpočtového provizoria.</p>	Předchozí rok (případně běžný rok)
3	<b>Hospodaření dle schváleného rozpočtu a jeho změny</b>	<p>Od 1. 1. do 31. 12.: Probíhá hospodaření dle schváleného rozpočtu a jeho případné změny.</p>	Běžný rok
4	<b>Zpracování a schválení závěrečného účtu</b>	<p>Do 30. 4.: Vláda předkládá návrh státního závěrečného účtu Poslanecké sněmovně.</p> <p>Následuje projednání a schválení v Poslanecké sněmovně.</p>	Následující rok



# Rozpočet strategie – Metodika přípravy veřejných strategií

## Formulace předběžné vize

(vrcholové strategické dokumenty, dlouhodobé záměry a vize, reakce na vnější prostředí apod.)

## Tvorba strategie (aplikace Metodiky přípravy veřejných strategií)

1. Identifikace  
potřeby tvorby  
strategie

2. Nastavení  
přípravy  
strategie  
(projektu)

3. Analytická  
a prognostická  
fáze  
(průběžná)

4. Stanovení  
strategického  
směrování

5. Rozpracování  
strategie

6. Nastavení  
implementace,  
financování a  
vyhodnocování  
strategie

7. Schvalování  
strategie

## Implementace strategie

(realizace strategie, její průběžné monitorování a evaluace, závěrečné vyhodnocení)



# Zdroje dat (finanční data)

## 1. Ministerstvo financí

- 1) Databáze Ministerstva financí: MONITOR** (<http://monitor.statnipokladna.cz/>); zde jsou informace o hospodaření státu, jeho organizací a všech samospráv od roku 2013 do současnosti. Důležité pro čerpání dat o hospodaření konkrétní zvolené instituce.
- 2) Data Ministerstva financí: Zadluženost územních rozpočtů**, monitoring obcí <http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/monitoring/zadluzenost-uzemnich-rozpoctu>
- 3) Fiskální výhled České republiky**: zahrnuje predikci na běžný a také na následující rok, u některých ukazatelů pak i výhled na 2 roky. Dokument dostupný na <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/makroekonomika/fiskalni-vyhled> Důležité pro stanovování očekávaného vývoje veřejných financí (například odhad budoucích daňových příjmů pro obec).
- 4) Makroekonomická predikce ČR** (je zveřejňována se čtvrtletní periodicitou). Dostupná na: <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/makroekonomika/makroekonomicka-predikce> Důležité pro stanovování očekávaného vývoje veřejných financí.
- 5) Cityvizor** (MF společně s Hl. město Praha) - vizualizuje rozpočet a plnění hlavního města Prahy s vazbou na konkrétní dodavatele. Naleznete zde také provázání na úřední desky a registr smluv. <https://cityvizor.praha.eu/>



# Zdroje dat (finanční data)

## 2. Další zdroje státních institucí, například

- 1) Databáze ČSÚ: Veřejná databáze ČSÚ <https://www.czso.cz/>
- 2) Data k veřejným zakázkám <http://www.isvz.cz/ISVZ/Podpora/ISVZ.aspx>
- 3) Data o projektech čerpající prostředky z fondů EU <https://dotaceeu.cz/cs/statistiky-a-analyzy> nebo: <https://www.risy.cz/cs/vyhledavace/projekty-eu>
- 4) Registr smluv (Ministerstvo vnitra) <https://smlouvy.gov.cz/>

## 3. Data EU, například:

- 1) Portál veřejně přístupných dat EU. Dostupné z <https://data.europa.eu/euodp/cs/data/>
- 2) Hospodaření státu EU a další data <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

## 4. Další zdroje – vytvořené neziskovým sektorem, například:

- 1) Ekonomická data v databázi „Hlídač státu“ <https://www.hlidacstatu.cz/>
- 2) Databáze veřejných strategií <http://databaze-strategie.cz/>



# Zásady zdravého finančního řízení samospráv

Č	Název	Komentář
1	<b>Zadlužování nesmí být na úkor budoucnosti</b>	Zajistit odpovědné financování – nežít na úkor budoucnosti. Obec či kraj by měly pracovat se schodkovým rozpočtem jen v nezbytných případech. Úvěr by měl být využíván zejména na investice (v ideálním případě návratné nebo ke kofinancování projektů financování ze zdrojů EU).
2	<b>Index provozních úspor minimálně 10 %</b>	Index se vypočítá jako podíl provozního přebytku (rozdíl běžných příjmů a běžných výdajů) a běžných příjmů. Výše tohoto ukazatele by neměla klesnout pod 10 %. Ideální hodnota se nachází v intervalu 20 – 25 %. K tomu je nezbytné každodenně usilovat a jít příkladem v dosahování efektivních úspor a odstraňování všech druhů plýtvání.
3	<b>Účelnost, efektivnost a hospodárnost jako součást systému řízení</b>	Vytvořit systém řízení podporující účelnost, efektivnost a hospodárnost. Přitom formálně tento systém mají zavedené všechny instituce a organizace veřejného sektoru. V praxi je většina z nich částečně či plně nefunkční.
4	<b>Minimalizace rizik bez omezení příležitostí</b>	Usilovat o minimalizaci rizik tak, aby současně snaha o minimalizaci rizik nebyla v rozporu s využíváním příležitostí, partnerství a synergie.





# Zásady zdravého finančního řízení samospráv

Č	Název	Komentář
5	<b>Rozpočet a strategický plán jsou propojeny</b>	Zajistit propojení rozpočtu (rozpočtového výhledu) a strategického plánu. Propojení je myšleno zejména tak, že pracují se stejnými daty a vznikají souběžně (například akční plán ke strategii obce je zpracováván a schvalován souběžně s rozpočtem).
6	<b>Rovnováha mezi rozsahem (a kvalitou) služeb a příjmy rozpočtu</b>	Pro obec (kraj) usilovat o rovnováhu mezi (a) tím, co obec (kraj) občanům a zákazníkům veřejných služeb poskytuje a mezi tím (b) co od občanů a daňových poplatníků dostává, (c) současně usilovat o to, aby tato rovnováha byla vnímána ze strany daňových poplatníků a občanů jako spravedlivá. Ve své podstatě jde o klasickou účetní zásadu „má dáti-dal“.
7	<b>Usilovat o zvyšování místní a regionální soběstačnosti</b>	V první řadě jde o zvyšování ekonomické soběstačnosti – čili usilovat o to, aby nedaňové příjmy obce (kraje) se zvyšovaly; důležité je přenést tento princip na založené a zřízené organizace. Dalším aspektem soběstačnosti je energetická soběstačnost.





# Co v textovém materiálu ještě najdete

**V kapitole 2** jsou uvedeny výsledky analýzy propojení strategických dokumentů s finančními zdroji.

**Kapitola 3** řeší strategickou práci ve vazbě na zákon o rozpočtové odpovědnosti a zákon o finanční kontrole (zejména problematika řízení rizik a 3E).

**Kapitola 4** je úvodem do rozpočtování a finančního řízení.

**Kapitola 5 až 8 popisuje čtyři fáze rozpočtového procesu** analýzy a přípravu rozpočtu (kapitola 5), projednávání a schvalování (kapitola 6), hospodaření dle schváleného rozpočtu (kapitola 7) a zpracování závěrečného účtu (kapitola 8).

**V kapitole 9** jsou uvedeny zásady zdravého finančního řízení.

**V kapitole 11** jsou uvedena doporučení a omezení.



# Co v textovém materiálu ještě najdete

Nejdůležitější kapitolou jsou **příklady a případové studie, které jsou v kapitole 10**

10.1 Příklad řešení vazby mezi rozpočtem a strategickým plánem pomocí akčního plánu

10.2 *Příklady dobré praxe identifikované v rámci analýzy strategických dokumentů*

10.3 Příklad harmonogramu přípravy a projednávání rozpočtu města

10.4 Příklady rozpočtu projektu

10.5 *Pravidla pro zadlužování města Chrudim*

10.6 *Příklady prověření 3E*

10.7 *Příklad postupu (workflow) v rámci předběžné finanční kontroly*

10.8 *Příklad vyhodnocení rizik v rámci strategického plánu*

10.9 *Příklad vyhodnocení rizik v rámci finanční kontroly*

10.10 *Hodnocení rizika korupce nebo podvodu pomocí metody FMEA*

10.11 *Příklad vyhodnocení finančních příležitostí*

10.12 *Příklad podkladů pro audit ztrát (plýtvání)*

10.13 *Energetické úspory města Litoměřice*

10.14 *Příklady benchmarkingu obcí*

10.15 *Databáze veřejných strategií z hlediska finančních zdrojů*

10.16 *Příklad Ishikawova diagramu – problém s překračováním výdajů*

10.17 *Příklad indikátorů pomocí metody BSC*



**Děkuji za pozornost**

**doc. Ing. Milan Jan Půček, MBA, Ph.D.; Ing. Veronika Linhartová, PhD.**

