

# **Návrh na zefektivnění controllingu a finanční kontroly České správy sociálního zabezpečení**

Bc. Libor Korchan

---

Diplomová práce  
2016



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně  
Fakulta managementu a ekonomiky

---

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně  
Fakulta managementu a ekonomiky  
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva  
akademický rok: 2015/2016

## ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Libor Korchan**  
Osobní číslo: **M13614**  
Studijní program: **N6202 Hospodářská politika a správa**  
Studijní obor: **Veřejná správa a regionální rozvoj**  
Forma studia: **kombinovaná**

Téma práce: **Návrh na zefektivnění controllingu a finanční kontroly České správy sociálního zabezpečení**

Zásady pro vypracování:

### Úvod

Definujte cíle práce a použité metody zpracování práce.

#### I. Teoretická část

- Definujte kontrolu ve veřejné správě a její specifika.
- Uveďte základní pojmy v oblasti controllingu a finanční kontroly ve veřejné správě.

#### II. Praktická část

- Zpracujte finanční analýzu České správy sociálního zabezpečení.
- Analyzujte a zhodnoťte dosavadní metody využívání controllingu a finanční kontroly České správy sociálního zabezpečení.
- Na základě reálného fungování controllingu a finanční kontroly v České správě sociálního zabezpečení navrhnete případná opatření pro zefektivnění těchto metod v této instituci.

### Závěr

---


Rozsah diplomové práce: cca 70  
Rozsah příloh:  
Forma zpracování diplomové práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

DVOŘÁČEK, Jiří. Interní audit a kontrola, Praha, C.H.Beck, 2003, 201 s.  
ISBN 80-7179-805-3.  
ESCHENBACH, Rolf a Helmut SILLER. Profesionální controlling: koncepce a nástroje.  
2., přeprac. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2012, 381 s.  
ISBN 978-80-7357-918-0.  
HORVÁTH, Péter. Controlling. München: Vahlen, 2003, 943 s. ISBN 3-8006-2992-5.  
International group of controlling. Slovník controllingu. 1. vyd. Praha: Management  
Press, 2007, 395 s. ISBN 978-80-7261-085-3.  
MIKOVCOVÁ, Hana. Controlling v praxi. Plzeň: Aleš Čeněk, 2007, 183 s.  
ISBN 978-80-7380-049-9.

Vedoucí diplomové práce: Ing. Milana Otrusínová, Ph.D.  
Ústav financí a účetnictví  
Datum zadání diplomové práce: 15. února 2016  
Termín odevzdání diplomové práce: 18. dubna 2016

Ve Zlíně dne 15. února 2016

  
doc. RNDr. PhDr. Oldřich Hájek, Ph.D.  
děkan



  
Mgr. Jiří Novosák, Ph.D.  
ředitel ústavu

## PROHLÁŠENÍ AUTORA DIPLOMOVÉ PRÁCE


### Prohlašuji, že

- beru na vědomí, že odevzdáním diplomové práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby;
- beru na vědomí, že diplomová práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému dostupná k prezenčnímu nahlédnutí, že jeden výtisk diplomové/bakalářské práce bude uložen na elektronickém nosiči v příruční knihovně Fakulty managementu a ekonomiky Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně;
- byl jsem seznámen s tím, že na moji diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3;
- beru na vědomí, že podle § 60 odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- beru na vědomí, že podle § 60 odst. 2 a 3 autorského zákona mohu užít své dílo – diplomovou nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen přípouští-li tak licenční smlouva uzavřená mezi mnou a Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně s tím, že vyrovnání případného přiměřeného příspěvku na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše) bude rovněž předmětem této licenční smlouvy;
- beru na vědomí, že pokud bylo k vypracování diplomové práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tedy pouze k nekomerčnímu využití), nelze výsledky diplomové práce využít ke komerčním účelům;
- beru na vědomí, že pokud je výstupem diplomové práce jakýkoliv softwarový produkt, považují se za součást práce rovněž i zdrojové kódy, popř. soubory, ze kterých se projekt skládá. Neodevzdání této součásti může být důvodem k neobhájení práce.

### Prohlašuji,

- že jsem na diplomové práci pracoval samostatně a použitou literaturu jsem citoval. V případě publikace výsledků budu uveden jako spoluautor.
- že odevzdaná verze diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

Ve Zlíně 13. 4. 2016

  
.....  
podpis diplomanta

## **ABSTRAKT**

Cílem této diplomové práce je popis reálného fungování metod controllingu a finanční kontroly České správy sociálního zabezpečení, jejich zhodnocení a vlastní návrhy na zefektivnění. Teoretická část diplomové práce se zaměřuje na teorii kontroly ve veřejné správě České republiky a na zákonná vymezení této kontroly. Dále na zásady a fungování controllingu a finanční kontroly ve veřejné správě. Praktická část diplomové práce je věnována zejména finanční analýze České správy sociálního zabezpečení, dále zhodnocení metod finanční kontroly a controllingu v rámci České správy sociálního zabezpečení a některým návrhům na jejich zefektivnění.

Klíčová slova: veřejná správa, kontrola, finanční kontrola, controlling, Česká správa sociálního zabezpečení, finanční analýza, efektivita, řízení

## **ABSTRACT**

The aim of the diploma theses is the description of the real functionality of the methods of controlling and the financial control of The Czech Social Security Administration, the evaluation of these methods and the suggestions for higher efficiency.

The theoretical part deals with the theory of the controlling in public administration of The Czech Republic and with the legal demarcation of this controlling. Another part focuses on the functioning of the controlling and the financial control in public administration.

The practical part of the diploma theses deals with the financial analysis of The Czech Social Security Administration, evaluation of its methods of financial controlling and suggestions for better efficiency will be described as well.

Keywords: public administration, controlling, financial controlling, The Czech Social Security Administration, financial analysis, efficiency, management

Na tomto místě bych chtěl poděkovat vedoucí mé diplomové práce, paní Ing. Milaně Otrusínové, Ph.D., především za její odborné vedení, připomínky či doporučení, která mi pomohla ke zdárnému dokončení této práce.

Dále bych také rád poděkoval některým zaměstnancům České správy sociálního zabezpečení, kteří mi poskytli cenné informace potřebné ke kvalitnímu zpracování mé práce.

Poděkování patří na závěr také mé rodině a ostatním, kteří mne projevovali patřičnou podporu během mého magisterského studia.

Prohlašuji, že odevzdaná verze diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

## OBSAH

<b>ÚVOD .....</b>	<b>9</b>
<b>I TEORETICKÁ ČÁST .....</b>	<b>11</b>
<b>1 CÍL PRÁCE A POUŽITÉ METODY .....</b>	<b>12</b>
<b>2 POJEM VEŘEJNÁ SPRÁVA, ORGANIZAČNÍ STRUKTURA SPRÁVNÍCH ÚŘADŮ A JEJICH HOSPODAŘENÍ.....</b>	<b>13</b>
2.1 SPRÁVNÍ ÚŘADY ČESKÉ REPUBLIKY A JEJICH STRUKTURA.....	14
2.2 ORGANIZACE ČESKÉ SPRÁVY SOCIÁLNÍHO ZABEZPEČENÍ.....	17
2.3 HOSPODAŘENÍ ORGANIZAČNÍCH SLOŽEK STÁTU.....	18
2.3.1 Pojem organizační složka státu.....	19
2.3.2 Hospodaření státu a jeho organizačních složek.....	20
2.4 SOUVISEJÍCÍ LEGISLATIVA.....	22
<b>3 KONTROLA VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ.....</b>	<b>24</b>
3.1 LEGISLATIVNÍ VYMEZENÍ KONTROLY VEŘEJNÉ SPRÁVY V ČESKÉ REPUBLICE .....	25
3.2 SYSTÉM A CÍLE FINANČNÍ KONTROLY VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ.....	28
3.3 VEŘEJNOSPRAVNÍ KONTROLA A FINANČNÍ KONTROLA PODLE MEZINÁRODNÍCH SMLUV.....	32
3.4 VNITŘNÍ KONTROLNÍ SYSTÉM .....	33
3.4.1 Řídící kontrola.....	33
3.4.2 Interní audit .....	34
3.5 ÚKOLY, ZÁSADY A POSTUPY KONTROLY PODLE KONTROLNÍHO ŘÁDU.....	36
3.5.1 Postup kontroly.....	37
<b>4 CONTROLLING .....</b>	<b>39</b>
4.1 VZNIK A STRUČNÝ HISTORICKÝ VÝVOJ CONTROLLINGU V ČESKÉ REPUBLICE .....	40
4.2 CÍLE A ZÁSADY CONTROLLINGU .....	40
4.3 VYMEZENÍ POZICE CONTROLLERA A JEHO ČINNOST.....	41
4.4 ORGANIZAČNÍ ZAČLENĚNÍ CONTROLLINGU.....	44
4.5 CONTROLLING VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ .....	46
<b>5 ZÁVĚREČNÉ ZHODNOCENÍ TEORETICKÉ ČÁSTI .....</b>	<b>47</b>
<b>II PRAKTICKÁ ČÁST .....</b>	<b>49</b>
<b>6 METODOLOGICKÝ POSTUP .....</b>	<b>50</b>
6.1 KVANTITATIVNÍ METODOLOGIE .....	50
6.2 NĚKTERÉ DALŠÍ POUŽITÉ METODY .....	50
6.3 ANALÝZA .....	52
6.3.1 Finanční analýza.....	52
<b>7 PŘEDSTAVENÍ ČSSZ .....</b>	<b>54</b>

7.1	ÚKOLY ČSSZ VYPLÝVAJÍCÍ Z PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ .....	55
7.2	ORGANIZAČNÍ STRUKTURA ČSSZ .....	56
7.3	HOSPODAŘENÍ.....	57
7.4	PROVOZNÍ ČINNOST A SPRÁVA MAJETKU .....	58
7.5	PERSONÁLNÍ ZAJIŠTĚNÍ ČINNOSTI.....	59
<b>8</b>	<b>FINANČNÍ ANALÝZA ČSSZ.....</b>	<b>61</b>
8.1	HORIZONTÁLNÍ ANALÝZA ÚČETNÍCH VÝKAZŮ .....	62
8.1.1	Rozvaha – analýza aktiv .....	62
8.1.2	Rozvaha – analýza pasiv .....	65
8.1.3	Výkaz zisku a ztráty – analýza nákladů.....	67
8.1.4	Výkaz zisku a ztráty – analýza výnosů.....	69
8.2	VÝSLEDEK HOSPODAŘENÍ ČSSZ V OBDOBÍCH 2010 – 2014.....	71
8.3	ANALÝZA POMĚROVÝCH UKAZATELŮ ČSSZ .....	73
8.3.1	Ukazatel autarkie .....	74
8.3.2	Ukazatele aktivity.....	74
<b>9</b>	<b>CONTROLLING A FINANČNÍ KONTROLA V ČSSZ.....</b>	<b>75</b>
9.1	CONTROLLING V ČSSZ.....	75
9.1.1	Řízení rizik .....	77
9.1.2	Protikorupční program.....	82
9.2	FINANČNÍ KONTROLA V ČSSZ .....	83
9.2.1	Interní audit ČSSZ.....	85
9.2.2	Interní kontrola ČSSZ.....	86
9.2.3	Vnější kontrola ČSSZ.....	88
9.3	ZHODNOCENÍ .....	90
<b>10</b>	<b>VYHODNOCENÍ EFEKTIVITY CONTROLLINGU A FINANČNÍ KONTROLY ČSSZ, NÁVRHY A OPATŘENÍ PRO ZEFEKTIVNĚNÍ .....</b>	<b>91</b>
	<b>ZÁVĚR .....</b>	<b>101</b>
	<b>SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY .....</b>	<b>103</b>
	<b>SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK.....</b>	<b>108</b>
	<b>SEZNAM OBRÁZKŮ.....</b>	<b>114</b>
	<b>SEZNAM TABULEK .....</b>	<b>115</b>
	<b>SEZNAM PŘÍLOH.....</b>	<b>116</b>



## ÚVOD

Ve všech orgánech veřejné správy se v průběhu roku 2014 zpřesňovalo a formovalo kontrolní prostředí pro zajištění finančního řízení a kontroly v odpovědnosti vedoucích zaměstnanců řídicích a výkonných struktur. Ke zkvalitnění výkonu finančního řízení a kontroly a zvýšení účinnosti vnitřního kontrolního systému přispělo i využití poznatků z provedených interních auditů a veřejnosprávních kontrol. Při zabezpečování finančního řízení a kontroly byla posílena role vnitřních předpisů, které byly ve většině případů novelizovány. Ve většině orgánů veřejné správy byly novelizovány organizační řády, které upravují pravomoci vedoucích a ostatních zaměstnanců odpovědných za uskutečňování veřejných příjmů a výdajů, podle nově nastavených organizačních struktur. Rozšířilo se používání ekonomických a dalších informačních systémů, případně se rozšiřovaly jejich stávající funkce. V souladu s usnesením vlády č. 445/2014 byl zprovozněn informační systém pro plánování kontrol použitelný jak pro plánování veřejnosprávních kontrol národních prostředků, tak i pro řídicí orgány pro plánování kontrol prostředků Evropské unie poskytnutých České republice. Používání tohoto systému je pro řídicí orgány v programovém období 2014 –2020 povinné. Tolik citace ze "Zprávy o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2014", kterou zveřejnilo ministerstvo financí České republiky.

Pro kontrolu ve veřejné správě, resp. kontrolu orgánů státní správy je velice přínosné, že byla do zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), v platném znění, zakotvena povinnost *podávání zpráv* o výsledcích kontrol ve veřejném sektoru. Podle ustanovení § 22 odst. 1 citovaného zákona Ministerstvo financí předkládá vládě *roční zprávu o výsledcích finančních kontrol* spolu s návrhem státního závěrečného účtu. Současně předává tuto zprávu Nejvyššímu kontrolnímu úřadu.

Pro úspěšné řízení podniku i správního úřadu je kontrola nepostradatelná, neboť díky její funkci je možné se vyvarovat řadě chyb a pochybení jak nyní, tak i do budoucna.

Obdobně jako finanční kontrola je pro řízení podniku i správního úřadu nepostradatelný *controlling*. Význam tohoto slova bude vysvětlen v teoretické části této diplomové práce. *Controlling* byl spíše spojován se ziskovým sektorem, tedy s podnikatelskou sférou ale pro své široké uplatnění a hlavně pro viditelné výsledky bylo postupně započato s jeho integrací do kontrolních mechanismů v neziskovém sektoru, tedy i ve správních úřadech.

Reporting a controlling by měl být součástí každého podniku. Úkolem manažerů je data sbírat a analyzovat a převést hodnoty na informace. Často se ale stává, že data se sbírá spousta bez ohledu na jejich potřebu a nikdo s nimi dále nepracuje. Nebo pracuje nedostatečně.

Úspěšný controlling umožní snadno a pohodlně vyhodnotit ekonomické výsledky podnikatelských činností a záměrů. Pomůže v předstihu nalézt a ovlivnit vývojové tendence hospodaření firmy. Čím dříve se zaznamená odchylka od plánované výroby a prodeje, tím dříve se může pracovat na nápravě. Controlling není pouze o kontrole plnění plánu. Díky systému plánů (nákupu surovin, investic, oprav, výroby, prodeje, lidských zdrojů apod.) a informacím z účetnictví controlling umožní sestavit rozpočty a kalkulace, provádět rozborů finančních výsledků podniku a vyhodnocovat, zda se blíží k plánovanému cíli. (Vančurová, 2013)

Ve své diplomové práci, která nese název "Návrh na zefektivnění controllingu a finanční kontroly České správy sociálního zabezpečení" se zaměřím na popis controllingových nástrojů, které využívá Česká správa sociálního zabezpečení a navrhnou případná doplnění či změny těchto nástrojů. Obdobně budu postupovat u finanční kontroly.

## **I. TEORETICKÁ ČÁST**

## 1 CÍL PRÁCE A POUŽITÉ METODY

Tato diplomová práce s názvem "Návrh na zefektivnění controllingu a finanční kontroly České správy sociálního zabezpečení" bude rozdělena do dvou hlavních částí, teoretické a praktické.

Teoretická část této diplomové práce se bude zabírat pojetím veřejné správy v České republice, organizační strukturou správních orgánů a jejich hospodařením, dále kontrolou veřejné správy a controllinem.

Praktická část této diplomové práce započne krátkým představením metodologického postupu použitých výzkumných metod, bude pokračovat představením České správy sociálního zabezpečení, vypracováním finanční a swot analýzy, následně popisem a zhodnocením postupů finanční kontroly a controllingu v prostředí České správy sociálního zabezpečení a případnými návrhy na jejich zefektivnění. Ukončena bude závěrem, závěrečným zhodnocením celého výzkumu a diplomové práce jako celku..

**Hlavním cílem** této diplomové práce je

- zpracovat finanční analýzu České správy sociálního zabezpečení,
- popsat a vyhodnotit postupy, které Česká správa sociálního zabezpečení používá při finanční kontrole realizované v souladu s platnou právní úpravou, tedy zejména podle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), v platném znění, a následně navrhnout případná opatření pro zefektivnění těchto postupů,
- popsat a vyhodnotit controllingové nástroje, které jsou využívány managementem této organizační složky státu; zpracovat případné návrhy na zefektivnění controllingu České správy sociálního zabezpečení právě v kontextu zjištěného.

**Výzkumné metody** použité v této diplomové práci budou podrobněji prezentovány v kapitole 6 s názvem "Metodologický postup". Jedná se zejména o metodu srovnávání (komparace), metodu evaluace (hodnocení), metodu syntézy (sloučení), metodu dedukce (od obecného ke zvláštnímu). Zvláštní pozornost bude věnována metodě finanční analýzy. V kapitole 8 bude právě tato finanční analýza České správy sociálního zabezpečení provedena. K provedení této analýzy bude zapotřebí využít statistická a další data, zejména z účetních výkazů a z výročních zpráv. Tato analýza budou pro srovnání a relevantnost údajů provedena za čtyři roky (2011-2014).

## 2 POJEM VEŘEJNÁ SPRÁVA, ORGANIZAČNÍ STRUKTURA SPRÁVNÍCH ÚŘADŮ A JEJICH HOSPODAŘENÍ

Veřejná správa se dělí na výkon státní správy a výkon samosprávy. *Pojem veřejná správa* je velice široký, ale lapidárně ho lze shrnout do konstatování, že se jedná o správu věcí veřejných ve veřejném zájmu. Jde o správu veřejných záležitostí, která je realizována zejména výkonnou mocí státu. Veřejná správa však není v moderní společnosti pojímána pouze jako činnost státní, ale také jako činnost nestátní povahy neboli samosprávné povahy. Samosprávu dále dělíme na územní, zájmovou a profesní.

Samospráva je veřejnou správou uskutečňovanou jinými veřejnoprávními subjekty než státem. Jedná se o subjekty korporativního charakteru, označované jako veřejnoprávní korporace. Samospráva se odvozuje od autonomního postavení veřejnoprávních korporací a rovněž i ona je svébytným druhem společenského řízení. (Průcha, 2012, s. 65)

S ohledem na zaměření této diplomové práce se budeme v následujícím textu zabývat státní správou. Tato je definována podle Průchy (2012, s. 60) jako mocensko-ochranná činnost státu.

Dle ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění, je veřejná správa službou veřejnosti. Každý, kdo plní úkoly vyplývající z působnosti správního orgánu, má povinnost se k dotčeným osobám chovat zdvořile a podle možností jim vycházet vstříc.

**Státní správa** je ta část veřejné správy, která se uskutečňuje jménem a v zájmu státu. Státní správa je realizací výkonné moci státu (od moci zákonodárné se v zásadě odlišuje tím, že zákony jako primární a originální právní předpisy netvoří, nýbrž aplikuje, od moci soudní se pak moc výkonná v zásadě odlišuje tím, že uvedená aplikace je v případě veřejné správy determinována veřejným zájmem, zatímco totiž pro soudnictví je charakteristická soudcovská nezávislost, veřejná správa je nerozlučně spjata s principem hierarchické nadřízenosti a podřízenosti. (Hendrych, 2009, s. 7 – 11)

Státní správa v sobě účelným způsobem spojuje řízení a regulaci, obsahově využívané a sloužící k realizaci výkonné moci, přičemž způsob, jakým jsou tyto prvky v činnosti státní správy využívány, koresponduje funkcím státní správy, příslušným metodám jejího působení a formám její realizace. Obecně lze přitom uvést, že ve státní správě převládá uplatnění pozitivního zaměření obsahu její činnosti. (Průcha, 2012, s. 61)

Podle Průchy (2012, s. 21 - 64) má veřejná správa ve svém **FUNKČNÍM** pojetí charakter:

- výkonný (prováděcí, determinována a určována zákony,
- podzákonný (princip vázanosti zákony)
- nařizovací (oprávnění vydávat správní akty, vyjadřuje mocenskou převahu orgánů státní správy).

Ve svém **ORGANIZAČNÍM** pojetí se jedná o soustavou příslušných státních orgánů.

## 2.1 Správní úřady České republiky a jejich struktura

Dle článku 79 (1) Ústavy České republiky, Ministerstva a jiné správní úřady lze zřídit a jejich působnost stanovit pouze zákonem (tzv. výhradu zákona). Ministerstva jsou zřízena zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky (kompetenční zákon). V České republice působí tyto ústřední orgány státní správy, ministerstva:

- Ministerstvo zahraničních věcí,
- Ministerstvo financí,
- Ministerstvo zdravotnictví,
- Ministerstvo práce a sociálních věcí,
- Ministerstvo spravedlnosti,
- Ministerstvo kultury,
- Ministerstvo zemědělství,
- Ministerstvo vnitra,
- Ministerstvo průmyslu a obchodu,
- Ministerstvo obrany,
- Ministerstvo životního prostředí,
- Ministerstvo pro místní rozvoj,
- Ministerstvo dopravy,
- Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy.

Uvedený zákon rovněž zřizuje jiné ústřední orgány státní správy. Jedná se o:

- Český statistický úřad,
- Český úřad zeměměřický a katastrální,
- Český báňský úřad,

- Úřad průmyslového vlastnictví,
- Úřad pro ochranu hospodářské soutěže,
- Správa státních hmotných rezerv,
- Státní úřad pro jadernou bezpečnost,
- Národní bezpečnostní úřad,
- Energetický regulační úřad,
- Úřad vlády České republiky,
- Český telekomunikační úřad,
- Úřad pro ochranu osobních údajů,
- Rada pro rozhlasové a televizní vysílání.

**Vláda** řídí, kontroluje a sjednocuje činnost ministerstev. Má postavení orgánu státní správy s všeobecnou působností. **Ministerstva**, jakožto monokratické orgány s celostátní působností územní a svým resortem determinovanou dílčí věcnou působností, se ve veškeré své činnosti řídí (ústavními a ostatními) zákony a usneseními vlády. (Kadečka, 2009, s. 9)

Úkoly spojené s odborným, organizačním a technickým zabezpečením činnosti vlády České republiky a jejích orgánů plní Úřad vlády České republiky. Ministerstva zkoumají společenskou problematiku v okruhu své působnosti, analyzují dosahované výsledky a činí opatření k řešení aktuálních otázek. Zpracovávají koncepce rozvoje svěřených odvětví a řešení stěžejních otázek, které předkládají vládě České republiky. O návrzích závažných opatření přiměřeným způsobem informují veřejnost. Ministerstva předkládají za svěřená odvětví podklady potřebné pro sestavení návrhů státních rozpočtů republiky a pro přípravu jiných opatření širšího dosahu. Zaujímají stanovisko k návrhům, které předkládají vládě České republiky jiná ministerstva, pokud se týkají okruhu jejich působnosti. Ministerstva pečují o náležitou právní úpravu věcí patřících do působnosti České republiky; připravují návrhy zákonů a jiných právních předpisů týkajících se věcí, které patří do jejich působnosti, jakož i návrhy, jejichž přípravu jim vláda uložila, dbají o zachování zákonnosti v okruhu své působnosti a činí podle zákonů potřebná opatření k nápravě. Ministerstva zabezpečují ve své působnosti úkoly související se sjednáváním mezinárodních smluv, s rozvojem mezistátních styků a mezinárodní spolupráce. Zabezpečují ve své působnosti úkoly, které vyplývají pro Českou republiku z mezinárodních smluv, jakož i z členství v mezinárodních organizacích. Ministerstva si

navzájem vyměňují potřebné informace a podklady. Nižší orgány státní správy jim podávají zprávy a sdělují údaje, které si příslušná ministerstva vyžadují v rozsahu nezbytně nutném pro plnění svých úkolů. (Kadečka, 2009, s. 9 - 10)

Kromě ministerstev působí na celém státním území ještě tzv. *jiné ústřední správní úřady*. Jde rovněž o monokratické orgány, které mají celostátní územní působnost a dílčí (v zásadě užší než ministerstva, zpravidla striktně specializovanou) působnost věcnou. Od ministerstev se liší dále tím, že v jejich čele nestojí ministr (tedy člen vlády), přičemž do své funkce není (neměla by být) hlava úřadu jmenována na základě politických principů a podle výsledku voleb (na rozdíl od ministrů, kteří jako členové vlády musí získat en bloc důvěru Poslanecké sněmovny). (Kadečka, 2009, s. 9 - 10)

Celostátní územní působnost má řada *dalších správních úřadů bez přídomku „ústřední“*. Tyto úřady jsou zpravidla podřízeny ministerstvům. Některé z nich jsou zmíněny v kompetenčním zákoně. Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy je podřízena Česká školní inspekce. Součástí Ministerstva zdravotnictví je Český inspektorát lázní a zřidel. Ministerstvu průmyslu a obchodu je podřízena Česká energetická inspekce, Česká obchodní inspekce, Puncovní úřad a Licenční úřad. Ministerstvo zemědělství řídí Českou zemědělskou a potravinářskou inspekci, Státní veterinární správu České republiky, Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský a Českou plemenářskou inspekci. Ministerstvu životního prostředí je podřízena Česká inspekce životního prostředí a Český hydrometeorologický ústav. Ministerstvu práce a sociálních věcí je podřízena Česká správa sociálního zabezpečení. Řada dalších je zmíněna a zřízena ve zvláštních zákonech. Na nižším stupni hierarchie státní správy působí takové správní úřady, jejichž působnost je omezena nejen věcně, ale i územně (jde o *územní správní úřady*). Uplatňuje se zde tak současně princip územní i resortní, přičemž existence těchto specializovaných územních správních úřadů je projevem vertikální dekoncentrace státní správy, proto se jim běžně říká též územní dekoncentráty. Věcná působnost těchto úřadů je často odvozena od působnosti nadřazených ústředních správních úřadů, přičemž jde obvykle o úzkou věcnou specializaci. Jejich působnost územní se nemusí vždy shodovat s obvyklou územní organizací státu, ačkoliv tomu tak zpravidla bývá (ať již jde o kraje a okresy podle zákona č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, ve znění předpisů pozdějších, nebo o kraje samosprávné). Soustava těchto úřadů může být jednostupňová i hierarchická. V čele stojí zpravidla ředitel, který je do funkce jmenován (a z funkce odvoláván) obvykle ředitelem vyšší územní složky úřadu. Nejvyšší územní složky takových úřadů jsou pak obvykle přímo podřízeny správním



orgánům s celostátní působností, jak o nich bylo pojednáno výše. Jedná se příkladmo o následující správní úřady:

- Finanční ředitelství a finanční úřady vykonávají správu daní, odvodů a záloh na tyto příjmy a správních poplatků jimi vyměřovaných a vybíraných, spravují dotace, provádějí finanční revize, provádějí řízení o přestupcích v oboru své působnosti, vybírají a vymáhají odvody, poplatky, úhrady, úplaty, pokuty a penále, které jsou uloženy jinými orgány státní správy a které jsou příjmem státního rozpočtu, rozpočtů územních samosprávných celků a státních fondů, s výjimkou pokut ukládaných obcemi a kraji, provádějí cenovou kontrolu.
- Celní ředitelství a celní úřady jsou orgány státní správy s působností v oblasti celnictví, celní politiky, celních sazeb, celní statistiky a dalších oblastech stanovených zákonem. Vykonávají rovněž správu spotřebních daní a daně z přidané hodnoty v rozsahu stanoveném zvláštním zákonem, poplatků spojených s dovozem a vývozem, jakož i silniční daně u zahraničních osob.
- Úřady práce jako správní úřady zabezpečující státní politiku zaměstnanosti. Jde o
- jednostupňové úřady.
- Zeměměřické a katastrální inspektoráty a katastrální úřady jako územní orgány státní správy zeměměřictví a katastru nemovitostí České republiky.
- Krajské hygienické stanice jako orgány ochrany veřejného zdraví.

Státní správa je v některých případech vykonávána také **veřejnými sbory** (ty mohou být ozbrojené či neozbrojené). Jde např. o Policii České republiky, Celní správu České republiky (ta je mimoto též tvořena soustavou územních dekoncentrátů), Vězeňskou službu České republiky, Správu požární ochrany apod. (Kadečka, 2009, s. 10 - 11)

## 2.2 Organizace České správy sociálního zabezpečení

Organizace a organizační struktura České správy sociálního zabezpečení je dána zákonem č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, v platném znění. Dle tohoto zákona jsou orgány sociálního zabezpečení Ministerstvo práce a sociálních věcí, Česká správa sociálního zabezpečení, okresní správy sociálního zabezpečení, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo spravedlnosti a Ministerstvo obrany (např. pro vojáky z povolání nebo pro příslušníky Policie České republiky, příslušníky Hasičského záchranného sboru České republiky apod.) a také obce a živnostenské úřady (ve zvláštních případech).

Dle § 3a odst. 1 uvedeného zákona Česká správa sociálního zabezpečení a okresní správy sociálního zabezpečení jsou správními úřady. Česká správa sociálního zabezpečení je účetní jednotkou. Pro účely hospodaření s majetkem státu, včetně prostředků státního rozpočtu, účetnictví, služebních vztahů státních zaměstnanců a pracovněprávních vztahů mají okresní správy sociálního zabezpečení postavení vnitřních organizačních jednotek České správy sociálního zabezpečení.

Českou správu sociálního zabezpečení (dále jen "ČSSZ") řídí Ministerstvo práce a sociálních věcí, jakožto ústřední orgán státní správy. Všechny organizační jednotky a útvary ČSSZ mají své ředitele.

Strukturu ČSSZ tvoří:

- **ústředí ČSSZ** se sídlem Křížová 25, Praha 5,
- **regionální pracoviště ČSSZ** (jde o Pracoviště ČSSZ Brno, Pracoviště ČSSZ České Budějovice, Pracoviště Hradec Králové, Pracoviště ČSSZ Ostrava, Pracoviště ČSSZ Plzeň, Pracoviště ČSSZ pro Prahu a Střední Čechy, Pracoviště ČSSZ Ústí nad Labem),
- **okresní správy sociálního zabezpečení** (dále jen "OSSZ") se sídlem v okresních městech (v Brně nese OSSZ název Městská správa sociálního zabezpečení a v Praze nese OSSZ název Pražská správa sociálního zabezpečení).

### 2.3 Hospodaření organizačních složek státu

**Hlavní zásady finančního řízení a hospodaření** v nevýdělečné sféře jsou založeny na **principu tzv. 3E**, tj. *Economy, Efficiency, Effectiveness*, které jsou též někdy souhrnně definovány jako výkonnost organizace. Význam jednotlivých výrazů lze volně interpretovat následovně:

*Economy* (hospodárnost) - co nejnížší vynaložení prostředků při dodržování odpovídající kvality (výkon v relaci s cenou). Jedná se o kritérium hodnocení na vstupu založené na principu dělat věci levně.

*Efficiency* (účelnost) - účelnost dosahování cílů, dosažení potřebných výstupů, vztah mezi cíli a výstupy založený na principu děláním správných věcí, tj. jen takových věcí, které skutečně měli být provedeny; kritérium účelovosti.

*Effectiveness* - (efektivita) - účinnost, efektivnost vyjadřující míru dosahovaných výsledků. Jde o kritérium hodnocení vztahu vstupů a výstupů, založené na principu dělání věcí správnou cestou. (Otrusínová, 2011, s. 8)

Podle Otrusínové (2011, s. 9) je koncepce modelu "3E" ve veřejné správě základem veškerého řízení v oblasti financí a výkonů.

Příkladem modelu "3E" v praxi může být např. ustanovení § 39 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, v platném znění, které zní: „Správce kapitoly soustavně sleduje a vyhodnocuje hospodárnost, efektivnost a účelnost vynakládání výdajů ve své kapitole. Je-li zřizovatelem organizační složky státu nebo příspěvkové organizace nebo funkci zřizovatele vykonává, působí při jejím řízení k tomu, aby vynakládání výdajů bylo co nejhospodárnější, nejefektivnější a nejúčelnější.“

### **2.3.1 Pojem organizační složka státu**

Ve smyslu ustanovení § 3 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, v platném znění, (dále jen "zákon o majetku") jsou organizačními složkami státu ministerstva a jiné správní úřady státu (čl. 79 odst. 1 Ústavy České republiky), Ústavní soud, soudy, státní zastupitelství, Nejvyšší kontrolní úřad, Kancelář prezidenta republiky, Úřad vlády České republiky, Kancelář Veřejného ochránce práv, Akademie věd České republiky, Grantová agentura České republiky a jiná zařízení, o kterých to stanoví zvláštní právní předpis anebo tento zákon; obdobné postavení jako organizační složka státu má Kancelář Poslanecké sněmovny a Kancelář Senátu.

Organizační složka není právnickou osobou. Organizační složka je účetní jednotkou, pokud tak stanoví zvláštní právní předpis anebo tento zákon (srov. ČSSZ je dle výše uvedeného § 3a odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, v platném znění, účetní jednotkou). K plnění úkolů v rámci své působnosti může organizační složku podle zákona o majetku jménem státu zřídit i ministerstvo (zřizovatel). Pro tyto účely zřizovatel použije majetek státu, se kterým je příslušný hospodařit on sám anebo jiná organizační složka jím zřízená. Podmínky zřízení organizační složky státu jsou upřesněny v zákoně o majetku.

### 2.3.2 Hospodaření státu a jeho organizačních složek

Hospodaření s majetkem státu, resp. hospodaření organizačních složek státu, je upraveno zejména v zákoně o majetku. Dle toho zákona hospodaření s určitým majetkem přísluší té organizační složce státu, která je účetní jednotkou a potřebuje jej k plnění funkcí státu nebo jiných úkolů v rámci své působnosti nebo stanoveného předmětu činnosti, popřípadě přísluší zřizovateli organizační složky státu. Příslušná organizační složka státu s majetkem rovněž nakládá, a to způsoby a za podmínek podle tohoto zákona. Majetek státu využívá stát zejména k plnění svých funkcí anebo v souvislosti s plněním těchto funkcí nebo k zajišťování veřejně prospěšných činností anebo pro účely podnikání. (Česko, Obchodní zákoník, § 2)

K vymezení *pojmu hospodárnost ve veřejné správě* použijeme definici, kterou uvádí zákon o finanční kontrole, který rozumí hospodárností takové použití veřejných prostředků k zajištění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality plněných úkolů v § 2 písm. m). Všimněme si, že "hospodárnost" je relačním pojmem, kdy do obsahu tohoto pojmu patří, že se jedná o takové minimalizační využití veřejných zdrojů za předpokladu, že byly splněny stanovené cíle (úkoly). Pokud by stanovené cíle nebyly splněny, pak bylo kritérium hospodárnosti použito nesprávně. (Nemec, Ochrana, Pavel a Šagát, 2010, s. 47)

Stát stanovil přísná *pravidla pro hospodaření se svým majetkem*, mezi základní povinnosti při hospodaření s majetkem patří např. tyto:

- Majetek musí být využíván účelně a hospodárně k plnění funkcí státu a k výkonu stanovených činností. Organizační složka státu si počíná tak, aby svým jednáním majetek nepoškozovala a neodůvodněně nesnižovala jeho rozsah a hodnotu anebo výnos z tohoto majetku.
- Příslušná organizační složka státu vede majetek v účetnictví a provádí jeho inventarizace.
- Příslušná organizační složka pečuje o zachování majetku a jeho údržbu, a pokud to připouští jeho povaha, i o jeho zlepšení nebo rozmnožení. Chrání jej před poškozením, zničením, ztrátou, odcizením nebo zneužitím.
- Příslušná organizační složka státu důsledně využívá všechny právní prostředky při uplatňování a hájení práv státu jako vlastníka a při ochraně majetku před

neoprávněnými zásahy a včas uplatňuje právo na náhradu škody a právo na vydání bezdůvodného obohacení.

- Příslušná organizační složka státu průběžně sleduje, zda dlužníci včas a řádně plní své závazky, a zejména včasným uplatněním a vymáháním práv státu zajišťuje, aby nedošlo k promlčení nebo zániku těchto práv. Pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak, požaduje od dlužníků úroky z prodlení (poplatek z prodlení) ve výši stanovené zvláštním právním předpisem a sjednané smluvní sankce.

***Kontrolu dodržování povinností při hospodaření s majetkem a při jeho správě u organizačních složek státu*** provádějí věcně příslušné ústřední správní úřady a zřizovatelé těchto organizačních složek; není-li jich, provádí kontrolu Ministerstvo financí (kontrolní orgán). Kontrolu v rámci organizační složky provádějí kontrolní útvary, popřípadě dozorní orgány. Kontrolní metody, kontrolní postupy a vzájemné vztahy kontrolních orgánů a kontrolovaných organizačních složek státu při provádění kontroly se řídí například zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů a pravidly obsaženými ve vnitřních předpisech vydaných kontrolními orgány. Kontrolní orgány oznamují zjištěné nedostatky Ministerstvu financí. Kontrolní orgány spolupracují s orgány činnými v trestním řízení a dalšími příslušnými orgány při zjišťování a prokazování případů porušení povinností při hospodaření s majetkem nebo při jeho správě a plní oznamovací povinnost podle zvláštních právních předpisů. Ministerstvo financí může z vlastního podnětu anebo na návrh jiného kontrolního orgánu v závažných případech nedostatků při hospodaření s určitým majetkem svým opatřením dle § 20 zákona o majetku tento majetek organizační složce bez náhrady odejmout a určit jinou organizační složku příslušnou s majetkem hospodařit.

Finanční hospodaření organizačních složek státu v návaznosti na finanční prostředky státního rozpočtu České republiky je dále podrobně a konkrétně popsáno v ustanovení hlavy XIII (s názvem hospodaření organizačních složek státu a příspěvkových organizací), díl 1, § 45 - § 50 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, v platném znění.

## 2.4 Související legislativa

Přehled nejdůležitějších *právních předpisů* dané oblasti:

- zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění,
- zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), v platném znění,
- zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, v platném znění,
- vyhláška č. 323/2002 Sb., Ministerstva financí o rozpočtové skladbě, v platném znění,
- zákon č. 2/1969 Sb., České národní rady o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, v platném znění,
- zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), v platném znění,
- vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb., v platném znění,
- zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), v platném znění,
- zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, v platném znění,
- zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, v platném znění,
- vyhláška č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, pro některé vybrané účetní jednotky, v platném znění,
- vyhláška č. 270/2010 Sb., o inventarizaci majetku a závazků, v platném znění,
- vyhláška č. 383/2009 Sb., o účetních záznamech v technické formě vybraných účetních jednotek a jejich předávání do centrálního systému účetních informací státu a o požadavcích na technické a smíšené formy účetních záznamů, v platném znění,
- zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, v platném znění,
- zákon č. 582/1991 Sb., České národní rady o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, v platném znění,
- zákon č. 589/1992 Sb., České národní rady o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, v platném znění,

- zákon č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky, v platném znění,
- zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, v platném znění,
- zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, v platném znění,
- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění,
- zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, v platném znění,
- zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, v platném znění,
- zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, v platném znění,
- zákon č. 93/2009 Sb., o auditorech a o změně některých zákonů (zákon o auditorech), v platném znění.

### 3 KONTROLA VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

**Kontrola** je nedílnou součástí každé řídicí činnosti, realizuje se v příslušných řídicích vztazích a specificky se spolupodílí na dosahování cílů, k jejichž uskutečňování předmětná cílená činnost směřuje. Veřejná správa jako taková cílená činnost jednak sama zahrnuje kontrolu jako součást svého působení, a jednak je jako součást obšírněji pojaté cílené činnosti ve společnosti s předmětem kontroly ze strany jiných subjektů. Kontrola veřejné správy ve svém obecném pojetí zajišťuje provádění veškerých potřebných činností v odpovídajícím rozsahu, směru a čase. Kontrolou se zjišťuje, nakolik odpovídá existující stav tomu, co býti mělo, nebo býti má, zjišťují se příčiny nesplnění příslušných povinností a ze zjištěného stavu se vyvozují závěry a stanoví příslušná opatření. (Průcha, 2012, s. 325 – 327)

**Kontrola veřejné správy** může být pojata především jako kontrola preventivní či předběžná, kontrola průběžná a kontrola následná. Důležitost kontroly veřejné správy spočívá v tom, že vedle obvyklého zaměření právních záruk na zákonnost sleduje rovněž dodržování účelnosti a hospodárnosti ve veřejné správě. (Průcha, 2012, s. 325 – 327)

Druhy kontrol také dále definuje Rejzler (2002, s. 27-30), jde o kontrolu rozlišovanou podle různých kritérií:

- podle subjektu kontroly (individuální, koordinovanou),
- podle objektu kontroly (vnitřní a vnější kontrola),
- podle vymezení kontrolního systému k určitému objektu,
- podle organizačního vztahu se kontrola člení na vertikální a horizontální,
- podle systému kontroly na plánovitou a operativní až každodenní,
- podle časového vztahu,
- při využití různých nástrojů řízení, např. účetnictví, statistických výkazů apod.,
- podle způsobu vyjadřování (měření) jevů a procesů,
- podle odborného výkonu na odbornou a laickou,
- občanská kontrola,
- specifickým druhem je veřejná kontrola (realizována ve veřejném zájmu),
- podle výkonu kontroly (státní, krajská a obecní).



Podle Průchy (2012, s. 327 - 330) jsou základní funkce kontroly veřejné správy tyto:

- poznávací,
- zjišťovací,
- porovnávací (hodnotící),
- nápravná.

Lze rozlišit *vnitřní kontrolu veřejné správy a vnější kontrolu veřejné správy*. Vnitřní kontrola veřejné správy (kontrolujícími subjekty jsou orgány veřejné správy) se pak dělí na kontrolu zaměřenou na činnost ve vztazích hierarchické nadřízenosti a podřízenosti a na kontrolu zaměřenou na plnění povinností subjektů správního práva stojících mimo příslušné hierarchické vtahy. Konkrétními subjekty vnější kontroly veřejné správy (kontrola jinými subjekty než orgány veřejné správy) lze pak rozlišit na:

- kontrolu vykonávanou zákonodárnými, resp. zastupitelskými orgány,
- kontrolu vykonávanou soudy,
- kontrolu vykonávanou Nejvyšším kontrolním úřadem,
- kontrolu vykonávanou správními orgány,
- kontrolu vykonávanou na základě podání občanů,
- kontrolu vykonávanou ve spojení s institutem tzv. ochránce veřejných práv.

V této části diplomové práce se budu věnovat *vnitřní kontrole veřejné správy*, tedy situaci, kdy kontrolními orgány jsou orgány veřejné správy, zejména v postavení nadřízenosti a podřízenosti jednotlivých subjektů veřejné správy.

### 3.1 Legislativní vymezení kontroly veřejné správy v České republice

Legislativní rámec kontroly ve veřejné správě je dán v České republice zejména *zákonem č. 320/2001 Sb.*, o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (*zákon o finanční kontrole*), v platném znění, (dále jen "ZFK"), *vyhláškou č. 416/2004 Sb.*, kterou se provádí ZFK, v platném znění, a *zákonem č. 255/2012 Sb.*, o kontrole (*kontrolní řád*), v platném znění, (dále jen "kontrolní řád").

Nejvyšší kontrolní úřad se sídlem v Praze je zřízen podle čl. 97 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění, jako nezávislý kontrolní orgán, který vykonává kontrolu hospodaření se státním majetkem a plnění státního rozpočtu a má ve státním rozpočtu vlastní kapitolu. Postavení, působnost, organizační strukturu a další

podrobnosti stanoví zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, v platném znění. (Rektořík, 2002, s. 33)

ZKF je právní předpis hmotně právní povahy, kontrolní řád je právní předpis procesně právní povahy. Kontrolní řád je poměrně novým právním předpisem, který zrušil a nahradil zákon č. 552/1991, o státní kontrole. Nový kontrolní řád nabyt účinnosti dne 01. 01. 2014 (srov. kontrolní řád je zákon ze dne 14. 06. 2012, dlouhá legisvakanní lhůta - doba od jeho vyhlášení po jeho účinnost). Jestliže přímo důvodová zpráva hovoří o tom, že v současné době existuje v českém právním řádu více než 60 právních předpisů, které upravují kontrolní proces v jednotlivých oblastech veřejné správy, pak ani předkladatel nového právního předpisu ve své podstatě nepřipouští reálnou možnost tento stav jakkoli skutečně změnit.

K novému kontrolnímu řádu vydalo ministerstvo vnitra online příručku s názvem "Metodická doporučení k činnosti územních samosprávných celků k novému kontrolnímu řádu". Jde v podstatě o citace z důvodové zprávy k uvedenému zákonu.

Kontrolní řád sice sám o sobě nepředstavuje žádnou razantní či revoluční změnu právní úpravy a kontrolního procesu v České republice, obsahuje však přesto několik nových institutů a ustanovení, jež mají zejména pro podnikající osoby nemalý význam, neboť ve svém důsledku posílí jejich právní postavení a procesní jistotu. V tomto směru je třeba zmínit výslovnou úpravu *úkonů předcházejících kontrole*, jež dosud v zákoně citelně chyběla, a jež je nově obsažena v ustanovení § 3 kontrolního řádu. Podle tohoto ustanovení bude moci kontrolní orgán provádět ještě před vlastním zahájením kontroly úkony, jejichž účelem je opatření podkladů pro posouzení, zda zahájit kontrolu, či nikoliv. Ukládá přitom kontrolnímu orgánu o těchto úkonech *pořídít písemný záznam*, přičemž navazuje-li kontrola na tyto úkony, mohou pak sloužit skutečnosti takto získané jako *podklad pro kontrolní zjištění*. Nejpodstatnější změnou právní úpravy je však nesporně *výslovná právní úprava* zahájení kontroly v ustanovení § 5 kontrolního řádu, která v dosavadním zákoně rovněž zcela chyběla a tato je již sama o sobě velmi významným momentem pro právní jistotu kontrolované osoby, která vyloučí pochybnosti ohledně konkrétního data zahájení kontroly jakožto jejího stěžejního a výchozího okamžiku. Ve vztahu k protokolu o kontrole je podstatnou změnou skutečnost, že kontrolní orgán je povinen stejnopis protokolu kontrolované *pouze osobě doručit*, a tak již nevyžaduje *seznámení kontrolované osoby s protokolem*. Závěrem stručného srovnání staré a nové právní úpravy lze říci, že původní zákon o státní kontrole byl výrazně stručnější a méně přesný než stávající kontrolní řád.

Ministerstvo financí připravilo již koncem roku 2014 jeden z nejvýznamnějších návrhů zákonů pro fungování veřejné správy za poslední období. Jedná se o *návrh zákona o vnitřním řízení a kontrole ve veřejné správě*. Tento zákon by měl zrušit a nahradit stávající ZFK. Zákon o vnitřním řízení a kontrole ve veřejné správě (dále jen "ZVRK") měl nabýt účinnosti již k 01. 01. 2016, ale doposud se tak nestalo. Podle dostupných informací je předpokládaným datem účinnosti tohoto zákona datum 01. 10. 2016. V následujícím textu stručně, nebo spíše kriticky představím návrh ZVRK.

Důvodová zpráva k zákonu obsahuje řadu odkazů na mezinárodní publikace. ZVRK *ruší přezkoumání hospodaření* v podobě dané zákonem č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územně samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, v platném znění.

Dnes tvoří součást závěrečného účtu obce zpráva o přezkoumání hospodaření obce, dochází tedy rovněž i k veřejné kontrole, neboť závěrečný účet je zveřejňován. *Přezkum hospodaření* dnes mohou obce zadat soukromému auditorovi nebo si nechat hospodaření přezkoumat bezplatně krajem. Kraje jsou pak přezkoumávány Ministerstvem financí. V současné době se díky přezkumu podaří detekovat plno pochybení, u některých z nich dochází souběžně k nápravě a odstranění, u neodstranitelných k přijetí opatření do budoucna. ZVRK předpokládá zrušení přezkumu bez náhrady, počítá sice s namátkovou kontrolou Nejvyššího kontrolního úřadu, nicméně takové kontroly mají úplně jiný cíl i důsledek, navíc nebudou pravidelné a s metodickým charakterem. Nehledě na to, že Nejvyšší kontrolní úřad prověří jen zlomek samosprávných obcí. Nutno podotknout, že vedle zavádění nových prvků do systému kontroly zákon rovněž významně posiluje odpovědnost a roli starosty jako schvalující osoby, která má odpovědnost za zavedení, fungování a zlepšování systému vnitřního řízení a kontroly. (Sláma, 2015)

Kontrola poskytnutí veřejné podpory z rozpočtu i do rozpočtu obce se bude nazývat *řídící ekonomickou kontrolou* u žadatele, a pak příjemce. Postup kontrol však nebude probíhat podle kontrolního řádu, ale podle budoucího prováděcího předpisu, který doposud není znám. Druhým kontrolním mechanismem bude nově zaváděná *inspekce*. Služba inspekce, kterou se „rozumí činnost spočívající v šetření skutečností nasvědčujících tomu, že došlo k jakémukoliv porušení právních předpisů, smlouvy nebo rozhodnutí o veřejné finanční podpoře správcem veřejného rozpočtu, veřejným subjektem, právnickou nebo fyzickou osobou, které by mohlo vést nebo vede ke snížení nebo ke ztrátě veřejného rozpočtu v důsledku neuskutečnění oprávněného příjmu nebo uskutečněním neoprávněného výdaje z veřejného rozpočtu, a porušení rozpočtové kázně podle jiných právních předpisů.“

Pokud inspekce potvrdí, že k porušení zákona skutečně došlo, navrhne opatření, o jehož uskutečnění rozhoduje schvalující osoba (u obce starosta).

Interní audit, který upravuje i současný ZFK, je nově pojímán jako „*nezávislá objektivní ujišťovací a poradenská činnost zaměřená na přidávání hodnoty a zdokonalování procesů u správce veřejného rozpočtu a veřejného subjektu, která napomáhá dosahovat jejich cílů tím, že přináší systematický metodický přístup k hodnocení a zlepšování účinnosti řídicích a kontrolních mechanismů, a řízení a správy správce veřejného rozpočtu a veřejného subjektu.*“

Současný ZFK stanoví hranici povinného útvaru interního auditora 15 000 obyvatel. Návrh však obsahuje hranice výše příjmů, počtu zaměstnanců, objemu nákladů či poskytnutých podpor a také objemu aktiv v brutto hodnotě, včetně majetku veřejných subjektů v jeho působnosti. Služba interního auditu a služba inspekce se zřizuje také u obcí, u nichž objem aktiv ke dni poslední řádné účetní závěrky *přesahuje 250 miliónů Kč.*

ZVRK je kritizován ze stran odborné veřejnosti především za to, že převzal mezinárodní kontrolní mechanismy bez ohledu na kontrolní tradice a praxi v České republice.

Také obsazení nových míst ZVRK podmiňuje vysokoškolským vzděláním, praxí a autorizací centrální harmonizační jednotky, resp. Ministerstva financí České republiky. Je otázkou, zda opravdu po území České republiky bude možné takové zaměstnance najít a zaplatit. Stejný problém pak může být s obsazením funkcí v zamýšleném výboru pro audit, který by měl fungovat v subjektech se zřízenou službou auditu, tedy opět i některých menších obcích. (Kypetová, 2015)

Vzhledem k nejisté době platnosti a následně účinnosti ZVRK se v dalším textu již nebudu touto novou právní úpravou podrobněji zabývat, a budu vycházet ze stávajícího ZFK.

### **3.2 Systém a cíle finanční kontroly ve veřejné správě**

ZFK podle Rektořika (2002, s. 65) upravuje třístupňovou organizační strukturu systému finanční kontroly, kterou tvoří Ministerstvo financí České republiky - správci rozpočtových kapitol státního rozpočtu a orgány územních samosprávných celků jako správci veřejných rozpočtů - ostatní organizační složky státu, které hospodaří s veřejnými prostředky. Uvedené kontrolní stupně uskutečňují a pokrývají finanční kontrolu v celém toku veřejných financí.

Finanční kontrola vykonávaná podle ZFK (§ 3) je součástí systému finančního řízení zabezpečujícího hospodaření s veřejnými prostředky. **Finanční kontrolu tvoří:**

- systém finanční kontroly vykonávané kontrolními orgány (§ 7 až 11 ZFK) – tento systém zahrnuje finanční kontrolu skutečností rozhodných pro hospodaření s veřejnými prostředky zejména při vynakládání veřejných výdajů včetně veřejné finanční podpory u kontrolovaných osob, a to před jejich poskytnutím, v průběhu jejich použití a následně po jejich použití, včetně auditu podle přímo použitelných předpisů Evropské unie,
- systém finanční kontroly vykonávané podle mezinárodních smluv (§ 24 ZFK) – tento systém zahrnuje finanční kontrolu zahraničních prostředků vykonávanou mezinárodními organizacemi podle vyhlášených mezinárodních smluv, kterými je Česká republika vázána,
- vnitřní kontrolní systém v orgánech veřejné správy (§ 25 až 31 ZFK)

Vnitřní kontrolní systém v orgánech veřejné správy je dále členěn na:

- finanční kontrolu zajišťovanou odpovědnými vedoucími zaměstnanci jako součást vnitřního řízení orgánu veřejné správy při přípravě operací před jejich schválením, při průběžném sledování uskutečňovaných operací až do jejich konečného vypořádání a vyúčtování a následném prověření vybraných operací v rámci hodnocení dosažených výsledků a správnosti hospodaření,
- organizačně oddělené a funkčně nezávislé přezkoumávání a vyhodnocování přiměřenosti a účinnosti řídicí kontroly, včetně prověřování správnosti vybraných operací. (Břeň, 2012)

ZFK vymezuje uspořádání a rozsah finanční kontroly vykonávané mezi orgány veřejné správy, mezi orgány veřejné správy a žadateli nebo příjemci veřejné finanční podpory a uvnitř orgánů veřejné správy. Stanoví předmět, hlavní cíle a zásady finanční kontroly vykonávané podle tohoto zákona a podle zvláštních právních předpisů, pokud tak tyto předpisy stanoví. Ustanovení ZFK se vztahují i na kontrolu státního podniku vykonávanou ministerstvem, které plní jménem státu funkci jeho zakladatele podle zvláštního právního předpisu. Dále je stanoveno, že ustanovení ZFK se nevztahují např. na kontrolu vykonávanou Nejvyšším kontrolním úřadem a na některé další kontroly vykonávané podle zvláštních právních předpisů.

ZFK stanoví také výčet pojmů a jejich vymezení, z nich uvádím pouze ta nejdůležitější pro potřeby této diplomové práce. Pro účely ZFK se rozumí:

- *orgánem veřejné správy* organizační složka státu, která je účetní jednotkou podle zvláštního právního předpisu, 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 zřízená k plnění úkolů veřejné správy zvláštním právním předpisem nebo právnická osoba zřízená na základě zvláštního právního předpisu, která hospodaří s veřejnými prostředky,
- *kontrolovanou osobou* orgán veřejné správy (viz výše) a právnická nebo fyzická osoba, která je žadatelem o veřejnou finanční podporu nebo jejím příjemcem; kontrolovanou osobou je i zahraniční právnická nebo fyzická osoba, pokud na území České republiky podniká a je žadatelem o veřejnou finanční podporu nebo jejím příjemcem; kontrolovanou osobou jsou i další právnické a fyzické osoby, které jsou na smluvním základě zapojeny do systému řízení nebo využívání prostředků Evropské unie podle přímo použitelných předpisů Evropských společenství,
- *kontrolním orgánem* orgán veřejné správy, který je podle tohoto zákona nebo zvláštního právního předpisu oprávněný finanční kontrolu u kontrolované osoby vykonávat.

***Hlavními cíli finanční kontroly je prověřovat:***

- dodržování právních předpisů a opatření přijatých orgány veřejné správy v mezích těchto předpisů při hospodaření s veřejnými prostředky k zajištění stanovených úkolů těmito orgány,
- zajištění ochrany veřejných prostředků proti rizikům, nesrovnalostem nebo jiným nedostatkům způsobeným zejména porušením právních předpisů, nehospodárným, neúčelným a neefektivním nakládáním s veřejnými prostředky nebo trestnou činností,
- včasné a spolehlivé informování vedoucích orgánů veřejné správy o nakládání s veřejnými prostředky, o prováděných operacích, o jejich průkazném účetním zpracování za účelem účinného usměrňování činnosti orgánů veřejné správy v souladu se stanovenými úkoly,

- hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy (srov. model "3E").

Kontrolní metody slouží při finanční kontrole k zjištění objektivnosti a úplnosti informací o tom, zda kontrolované osoby, organizační útvary, vedoucí a jiní zaměstnanci orgánu veřejné správy naplňují požadavky, na které je kontrola zaměřena. (Rektořík, 2002, s. 76)

Při výkonu finanční kontroly se používají zejména tyto **kontrolní metody**: a) zjištění skutečného stavu hospodaření s veřejnými prostředky a jeho porovnání s příslušnou dokumentací, b) sledování správnosti postupů při hospodaření s veřejnými prostředky, c) šetření a ověřování skutečností týkajících se operací, d) kontrolní výpočty, e) analýza údajů ve finančních výkazech nebo jiných informačních systémech a vyhodnocení jejich vzájemných vztahů.

Kontrolní postupy jsou uspořádané úkony, kterými se na základě zvolených kontrolních metod shromažďují, třídí, vyhodnocují a dokumentují relevantní informace. (Rektořík, 2002, s. 77)

Při výkonu finanční kontroly se uplatňují zejména tyto **kontrolní postupy**: a) schvalovací postupy, které zajišťují prověření podkladů připravovaných operací a které tyto operace v případech zjištění nedostatků pozastaví až do doby jejich odstranění, b) operační postupy, které zajišťují úplný a přesný průběh operací až do jejich konečného vypořádání a vyúčtování, a které zahrnují i kontrolní techniky při prověřování jejich dokumentace a sestavování účetních, jiných finančních a statistických výkazů, hlášení a zpráv, c) hodnotící postupy, které zajišťují posouzení údajů o provedených operacích ukládaných v zavedených informačních systémech a obsažených v účetních, jiných finančních a statistických výkazech, hlášeních a zprávách, dále jejich porovnání se schválenými rozpočty a vyhodnocení jejich důsledků na celkové hospodaření, d) revizní postupy, které zajišťují prověření správnosti vybraných operací, jakož i revizní postupy k funkčně a organizačně nezávislému vyhodnocování přiměřenosti a účinnosti finančních kontrol zavedených v rámci systému řízení.

Bližší podrobnosti o kontrolních metodách a kontrolních postupech stanoví vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb., v platném znění.

### 3.3 Veřejnosprávní kontrola a finanční kontrola podle mezinárodních smluv

V rámci *veřejnosprávní kontroly* je ZFK definována působnost Ministerstva financí České republiky, správců kapitol státního rozpočtu, řídicího orgánu a platební agentury, územních samosprávných celků a kraje.

V rámci veřejnosprávní kontroly je vykonávána kontrola těch skutečností, které jsou rozhodné pro nakládání a hospodaření s veřejnými prostředky. (Dvořák, 2003, s. 34)

Dle ZFK Ministerstvo financí České republiky jako ústřední správní úřad pro finanční kontrolu metodicky řídí a koordinuje výkon finanční kontroly ve veřejné správě a vykonává funkci centrální harmonizační jednotky se zaměřením na harmonizaci a metodické řízení výkonu finanční kontroly ve veřejné správě.

*Cílem veřejnosprávní kontroly* je ověřit, zda byly veřejné finanční prostředky použity na účel, na který měly být poskytnuty a zda byly vynaloženy v souladu se stanovenými podmínkami. Veřejnosprávní kontrola probíhá jako nepřetržitý proces, tj. před poskytnutím veřejných prostředků (*předběžná kontrola*), v průběhu jejich poskytnutí (*průběžná kontrola*) a následně po jejich použití (*následná kontrola*). (Provazníková, 2009, s. 285)

ZFK pro výkon veřejnosprávní kontroly stanoví některá procesní pravidla, např. pravidla pro výkon veřejnosprávní kontroly na místě, vyloučení střetu zájmů, institut přizvaných osob, opatření k nápravě, pokuty za nepřijetí nebo neplnění přijatých opatření k nápravě nedostatků, atd. (Břeň, 2013)

*Finanční kontrola podle mezinárodních smluv* - "ZFK se této kontrole věnuje v jediném § 24. Tato kontrola zahrnuje finanční kontrolu zahraničních prostředků, již vykonávají mezinárodní organizace na základě mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána (jsou publikovány ve Sbírce mezinárodních smluv). Jedná se např. o Evropskou dohodu zakládající přidružení mezi Českou republikou na jedné straně a Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na straně druhé; další smlouvou je např. Rámcová dohoda mezi vládou České republiky a Evropskou komisí o účasti České republiky na programu pomoci Evropského. (Dvořák, 2003, s. 56 – 57)



### 3.4 Vnitřní kontrolní systém

Třetím typem finanční kontroly je tzv. vnitřní kontrolní systém. (Česko, ZFK, § 25 - 31). Jak již bylo výše řečeno, vnitřní kontrolní systém se člení na subsystemy řídicí kontroly a interního auditu. ZFK stanoví, že *vedoucí orgánu veřejné správy* je v rámci své odpovědnosti povinen v tomto orgánu zavést a udržovat vnitřní kontrolní systém. Současně jsou *všichni vedoucí zaměstnanci orgánu veřejné správy* rámci vymezených povinností, pravomocí a odpovědností povinni zajistit fungování vnitřního kontrolního systému (tedy řídicí kontrolu i interní audit).

#### 3.4.1 Řídicí kontrola

ZFK rozlišuje obdobně jako u veřejnosprávní kontroly, kontrolu předběžnou, průběžnou a následnou (Česko, ZFK, §26 - §27).

##### ***Řídicí kontrola – předběžná kontrola***

Uvnitř orgánu veřejné správy zajišťují předběžnou kontrolu plánovaných a připravovaných operací:

- vedoucí tohoto orgánu nebo vedoucí zaměstnanci jím pověřeni k nakládání s veřejnými prostředky orgánu veřejné správy jako *příkazci operací*,
- vedoucí zaměstnanec organizačního útvaru odpovědný za správu rozpočtu orgánu veřejné správy nebo jiný zaměstnanec pověřený k tomu vedoucím tohoto orgánu jako *správce rozpočtu*,
- vedoucí zaměstnanec organizačního útvaru odpovědný za vedení účetnictví orgánu veřejné správy nebo jiný zaměstnanec pověřený k tomu vedoucím tohoto orgánu jako hlavní účetní.

Sloučení výše uvedených funkcí je – až na výjimky (v případech, kdy je to odůvodněno malou pravděpodobností výskytu nepřiměřených rizik pro hospodaření s veřejnými prostředky) – nepřípustné. Je-li zjištěno, že operace byla provedena bez předběžné kontroly, je nutno toto zjištění oznámit písemně vedoucímu orgánu veřejné správy. Ten je povinen přijmout opatření k prověření této nekontrolované operace a opatření k zabezpečení řádného výkonu předběžné kontroly.

### *Řídící kontrola – průběžná a následná kontrola*

Uvnitř orgánu veřejné správy zajišťují průběžnou a následnou kontrolu jeho vedoucí prostřednictvím vedoucích zaměstnanců organizačních útvarů nebo k tomu pověřených zaměstnanců, kteří zajišťují přímé uskutečňování operací při hospodaření s veřejnými prostředky. Je-li při výkonu průběžné a následné kontroly zjištěno, že s veřejnými prostředky je nakládáno nevhodně, neefektivně a neúčelně nebo v rozporu s právními předpisy, je nezbytné toto zjištění oznámit písemně vedoucímu orgánu veřejné správy, který je povinen přijmout opatření k nápravě zjištěných nedostatků a opatření k zabezpečení řádného výkonu této kontroly.

#### **3.4.2 Interní audit**

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, a zda:

- 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,
- provozní a finanční kritéria podle § 4 zákona o finanční kontrole 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 v orgánu veřejné správy konzultační činnost.

Interní audit zahrnuje zejména:

- finanční audity, které ověřují, zda údaje vykázané ve finančních, účetních a jiných výkazech věrně zobrazují majetek, zdroje jeho financování a hospodaření s ním,

- audity systémů, které prověřují a hodnotí systémy zajištění příjmů orgánu veřejné správy, včetně vymáhání pohledávek, financování jeho činnosti a zajištění správy veřejných prostředků,
- audity výkonu, které zkoumají výběrovým způsobem hospodárnost, efektivnost a účelnost operací i přiměřenost a účinnost vnitřního kontrolního systému. (Břeň, 2013)

*Útvar interního auditu je přímo podřízen vedoucímu orgánu veřejné správy, který zajišťuje jeho funkční nezávislost a organizační oddělení od řídicích výkonných struktur. Ustanovením § 29 odst. 2 ZFK jsou stanoveny podmínky k jmenování a odvolání vedoucího útvaru interního auditu. Útvar interního auditu předává zprávy o svých zjištěních z provedených auditů bez zbytečného odkladu vedoucímu orgánu veřejné správy s doporučením k přijetí opatření. Výsledky interního auditu jsou souhrnně uváděny v roční zprávě předkládané vedoucímu orgánu veřejné správy. Další podrobnosti jsou stanoveny ZFK v § 28-31.*

Výjimku z povinností vytvořit interní audit připouští zákon pouze u příspěvkových organizací zřizovaných územně samosprávnými celky a u obcí a městských částí hlavního města Prahy, majících méně než 15 000 obyvatel. (Velíšková, 2005, s. 32)

#### ***Vztah mezi interním a externím auditem***

Interní auditor se soustřeďuje na přidávání hodnoty a zdokonalování procesů v organizaci. Svou pozornost obrací na hodnocení a zlepšování efektivnosti systému a řízení rizik, správu a úroveň řízení organizace. Šetření *se zaměřuje především na budoucnost organizace*, vyhodnocuje zejména řídicí a kontrolní mechanismy, které mají zajistit naplnění strategických záměrů a cílů.

Naproti tomu *externí audit je zaměřen na vyhodnocení minulosti*, posuzuje realizované transakce a jejich dopad do majetkové a důchodové situace organizace. Posouzení správnosti účetní závěrky provádí vzhledem k potřebám "třetích stran", které potřebují spolehlivé finanční informace.

Externí i interní audit je vzájemně propojen a obě formy se navzájem podporují, i když statutární auditor je činný převážně pro "třetí strany", zatímco funkce interního auditu se provádí pro vedení společnosti či úřadu (obce, města, kraje). Objektivita a odpovědnost vyžadují, aby tyto dvě funkce pocházely ze dvou různých zdrojů. (Prokúpková, 2003)

Působení externích auditorů je v podmínkách České republiky upraveno zákonem č. 93/2009 Sb., o auditorech a o změně některých zákonů (zákon o auditorech), v platném znění.

### 3.5 Úkoly, zásady a postupy kontroly podle kontrolního řádu

Kontrolní řád upravuje postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků, jiných orgánů a právnických nebo fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy (dále jen „kontrolní orgán“), při kontrole činnosti orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků, jiných orgánů, právnických a fyzických osob (dále jen „kontrolovaná osoba“). Kontrolní orgány postupují podle kontrolního řádu rovněž při kontrole výkonu státní správy a dále při kontrole činnosti právnických osob založených nebo zřízených státem nebo územním samosprávným celkem vykonávané ze strany zakladatele nebo zřizovatele, nejde-li o kontrolu činnosti těchto právnických osob upravenou předpisy soukromého práva.

**Hlavním úkolem** kontrolního orgán při kontrole je zjištění, jak kontrolovaná osoba plní povinnosti, které jí vyplývají z jiných právních předpisů nebo které jí byly uloženy na základě těchto předpisů.

O úkonech předcházejících kontrole bylo již hovořeno výše, jedná se o "nový prvek". Jde o to, že kontrolní orgán může provádět *před zahájením kontroly* úkony, jejichž účelem je opatření podkladů pro posouzení, zda zahájit kontrolu. O těchto úkonech pořídí kontrolní orgán *záznam*. Navazuje-li na tyto úkony kontrola, mohou sloužit skutečnosti takto získané jako *podklad pro kontrolní zjištění*. Pro kontrolní praxi je toto ustanovení velice cenné a často využívané.

Kontrolu provádí kontrolující, který je pověřen. Pověření má formu písemného pověření k jednotlivé kontrole nebo průkazu na základě zvláštního právního předpisu.

Zásadou kontrolního řízení je subsidiarita zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění (dále jen "správní řád"). To znamená, že nestanoví-li kontrolní řád jinak, postupuje se při kontrole podle správního řádu. Podle správního řádu se na správní řízení uplatňují některé základní zásady, jako např.:

- správní orgán postupuje v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu České republiky,

- správní orgán uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena,
- správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká, a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu,
- správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.

### 3.5.1 Postup kontroly

Kontrolní orgán zahajuje kontrolu z moci úřední. Kontrola je zahájena prvním kontrolním úkonem, jímž je *předložení pověření* ke kontrole kontrolované osobě nebo *doručení oznámení o zahájení kontroly* kontrolované osobě nebo *první z kontrolních úkonů bezprostředně předcházejících předložení pověření ke kontrole* kontrolované osobě.

*Kontrolující* je v souvislosti s výkonem kontroly *oprávněn* vstupovat do staveb, dopravních prostředků, na pozemky a do dalších prostor s výjimkou obydlí, jež vlastní nebo užívá kontrolovaná osoba anebo jinak přímo souvisí s výkonem a předmětem kontroly, je-li to nezbytné k výkonu kontroly. Vlastníci nebo uživatelé těchto prostor jsou povinni kontrolujícímu vstup umožnit. Dále je kontrolující oprávněn požadovat prokázání totožnosti fyzické osoby, jež je přítomna na místě kontroly, jde-li o osobu, která plní úkoly kontrolované osoby, nebo osobu, která může přispět ke splnění účelu kontroly; provádět kontrolní nákupy, odebírat vzorky, provádět potřebná měření, sledování, prohlídky a zkoušky; požadovat poskytnutí údajů, dokumentů a věcí vztahujících se k předmětu kontroly pořizovat obrazové nebo zvukové záznamy; v míře nezbytné pro průběh kontroly užívat technických prostředků kontrolované osoby, a to po předchozím projednání s kontrolovanou osobou; vyžadovat od kontrolované osoby a povinné osoby další součinnost potřebnou k výkonu kontroly.

*Výsledkem provedené kontroly je protokol o kontrole.* Protokol o kontrole obsahuje skutečnosti vztahující se k vykonané kontrole. Kontrolní řád ve svém ustanovení §12 stanoví taxativní výčet toho, co protokol o kontrole musí vždy obsahovat, jde o:

- označení kontrolního orgánu a kontrolujícího; označení ustanovení právního předpisu vymezujícího pravomoc kontrolního orgánu k výkonu kontroly; označení

přizvané osoby, včetně důvodu jejího přizvání; označení kontrolované osoby; označení předmětu kontroly, dále:

- kontrolní úkon, jímž byla kontrola zahájena, a den, kdy byl tento kontrolní úkon proveden; poslední kontrolní úkon předcházející vyhotovení protokolu o kontrole a den, kdy byl tento kontrolní úkon proveden,
- kontrolní zjištění, obsahující zjištěný stav věci s uvedením nedostatků a označení právních předpisů, které byly porušeny, včetně uvedení podkladů, z kterých tato kontrolní zjištění vycházejí,
- poučení o možnosti podat proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu o kontrole námitky s uvedením lhůty pro jejich podání a komu se podávají,
- datum vyhotovení; podpis kontrolujícího.

Protokol o kontrole se vyhotoví ve lhůtě 30 dnů ode dne provedení posledního kontrolního úkonu, ve zvláště složitých případech do 60 dnů. Stejnopis protokolu o kontrole doručí kontrolní orgán kontrolované osobě.

*Námítky* proti kontrolnímu zjištění uvedenému v protokolu o kontrole může kontrolovaná osoba podat kontrolnímu orgánu ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení protokolu o kontrole, není-li stanovena v protokolu o kontrole lhůta delší. Námitky se podávají písemně, musí z nich být zřejmé, proti jakému kontrolnímu zjištění směřují, a musí obsahovat odůvodnění nesouhlasu s tímto kontrolním zjištěním.

Kontrola je ukončena marným uplynutím lhůty pro podání námitek nebo vzdáním se práva podat námitky; dnem doručení vyřízení námitek kontrolované osobě. Při kontrole výkonu státní správy je kontrolující dále oprávněn ukládat opatření k odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou. Opatření k odstranění nebo prevenci nedostatků zjištěných kontrolou se uvede v protokolu o kontrole. Náklady vzniklé kontrolnímu orgánu v souvislosti s výkonem kontroly nese kontrolní orgán. Náklady vzniklé kontrolované osobě nebo povinné osobě v souvislosti s výkonem kontroly nesou tyto osoby. Kontrolní orgán pravidelně, alespoň jednou ročně, zveřejní způsobem umožňujícím dálkový přístup obecné informace o výsledcích kontrol. Kontrolní orgán zpracuje plán kontrol, nebrání-li tomu jejich povaha nebo účel. Kontrolní orgán koordinuje obsah plánu kontrol s ostatními kontrolními orgány, je-li to v zájmu ochrany práv kontrolovaných osob a nebrání-li tomu účel kontrol.

## 4 CONTROLLING

Při zkoumání odborné literatury jsem narazil na velké množství definic a vysvětlení slova, pojmu controlling. Dá se s nadsázkou říci, že toto, do češtiny převzaté slovo, je tak nejednoznačné, že téměř každý autor odborné publikace na toto téma má ambice vlastního výkladu či alespoň souhrnu definic. Uvedu tedy několik definic, které se do značné míry podobají, avšak v něčem se i z části liší či doplňují.

Controlling je výsledkem spolupráce manažerů a controllerů. Controllingem nazýváme celý proces stanovení cílů, plánování a řízení v oblasti financí a výkonů. Controlling zahrnuje aktivity jako rozhodování, definování, stanovování, řízení a regulace. V souladu s tím manažeři vykonávají controlling, jelikož jsou to oni, kdo rozhodují o cílech a vytvářejí obsahovou stránku plánu jejich dosažení. Oni nesou zodpovědnost za dosažené výsledky. Controlling jako manažerská činnost by proto měl být využíván v každém podniku bez ohledu na velikost. Controlling není vázán na konkrétní osobu controllera. (International group of controlling, 2003, s. 34 – 36)

Controllingem nazýváme celý proces stanovení cílů, plánování a řízení v oblasti financí a výkonů. (International group of controlling, 2003, s. 34 – 36)

Controlling je nástroj řízení překračující funkční rámec dosavadního řízení, a má vedení podniku a řídicí pracovníky podporovat při jejich rozhodování. Takovéto řízení podniku však předpokládá, že v podniku je k dispozici metodika plánování, která vychází z cílů stanovených vedením podniku a ostatními řídicími pracovníky. Při kontrole se zjišťují metodou porovnávání plánu a skutečnosti odchylky v běžných hlášeních z jednotlivých odpovědnostních oblastí podniku. Vedení podniku má pak na základě takto zjištěných odchylek provést nápravná opatření tak, aby bylo nakonec stanovených cílů podniku dosaženo. Znamená to, že v podniku probíhá neustále zpětnovazební proces. (Vollmuth, Hilmar, 1998, s. 11)

Controlling se dá chápat podle této definice jako: ovládat jednu věc, držet ji pod kontrolou, být informován o věcném vyčísleném obsahu, o událostech a procesech, příp. jejich příčinách, faktorech vlivu a vědět o dopadech a být iniciativní, aby řízení mohlo dosáhnout dohodnutých cílů (Eschenbach a Siller, 2012, s. 39)

Controlling je běžná součást finančního řízení. Dnes se hojně setkáte také s moderním pojmem *manažerské účetnictví*. Controlling totiž navazuje na účetnictví, připravuje

výkazy a návrhy pro *strategické a operativní řízení* a je také vstupní bránou do finanční analýzy.

#### 4.1 Vznik a stručný historický vývoj controllingu v České republice

V České republice by bylo možno první znaky controllingového řízení nalézt už ve 20. letech 20. století v průmyslových podnicích, které byly inspirovány americkými vzory. Jako průkopník controllingu (resp. controllingové filozofie, neboť instituce controllingu nebyly v koncernu zřízeny) se pochopitelně uvádí Tomáš Baťa. Po krátkém poválečném oživení následovalo období centrálního řízení, kdy podniky nemohly samostatně o nakládání se ziskem, což je v naprostém rozporu s myšlenkou controllingu. (Mikovcová, 2007, s. 11)

Rozvoj myšlenky controllingu se pak naplno mohl realizovat v tržním hospodářství po roce 1989. Jak uvádí Šiška ve své publikaci *Vybrané kapitoly z controllingu* (2007, s. 52), zdůrazněním controllingu, jako součásti řízení podniku se zabývají zejména autoři z Podnikohospodářské fakulty Vysoké školy ekonomické v Praze, Synek (2003), Veber (2005) a z Fakulty strojní Českého vysokého učení technického Praha, Freiberg (1996) a Zralý (2003). Při analýze České republiky bylo dle Šišky (2007, s. 53) shledáno, že se uplatňuje jak anglofonní, tak germanofonní vliv.

#### 4.2 Cíle a zásady controllingu

**Hlavním cílem** řízení podniku je udržování trvalé životaschopnosti a operativnosti. Hlavním přínosem controllingu je, že podporuje management v jeho pokusech vytvořit si tyto schopnosti, příp. je udržet, nebo je uplatnit. (Eschenbach a Siller, 2012, s. 40)

Tento přístup by mohl vypadat podle Eschenbacha (2012, s. 40 – 41) takto:

- schopnost anticipace: controlling se má starat o to, aby byly připraveny aktuální a srozumitelné včas podané informace o možných budoucích změnách v okolí podniku,
- schopnost adaptace: controlling se má starat o to, aby byly připraveny aktuální a vhodné informace o již připravených změnách v okolí nebo uvnitř podniku,
- schopnost koordinace: controlling se má starat o to, aby byly schváleny postupně cíle a jednání v subsystémech podniku,



- schopnost proveditelnosti plánů: controlling se má starat o to, aby byly uvnitř podniku prosazeny strategické, příp. operativní plány, příp. záměry a projekty, jak bylo plánováno.

Zatímco přímé cíle controllingu stanovují účel, obsah a rozsah úloh controllingu, mají specifické cíle podniku, jako jsou meritorní, finanční, věcné cíle a cíle úspěchu, k jejichž dosažení má přispět controlling, pro controlling hodnotu nepřímých cílů.

Jak uvádí Eschenbach a Siller (2012, s. 42 – 45), pro účely moderního profesionálního controllingu se setkáváme také s těmito *zásadami*:

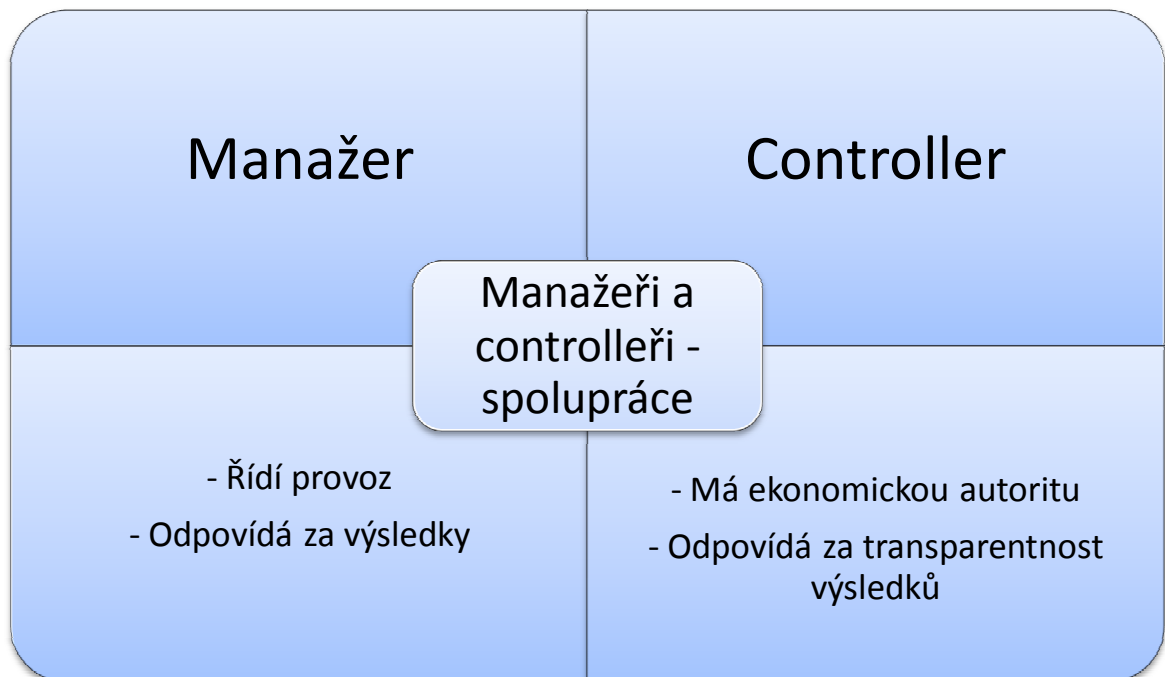
- *zásada hnací a brzdící síly* (controlling by v procesu rozhodování managementu měl mít svou funkci zpětné vazby, kde vystupují vždy stejně obě síly, hnací i brzdící; controlling musí jednat vždy rozdílně, podle situativního požadavku,
- *zásada objektivit*y (controlling by měl být vždy transparentní, objektivní; jednání a postavení controllingu by mělo být zřetelné a předvídatelné),
- *zásada včasného jednání* (jádem této zásady je "včas rozpoznat, co udělat, když je něco zapotřebí"),
- *zásada rovnováhy mezi normativním, strategickým a operativním controllingem* (všechny aspekty by měly být v rovnováze a měly by být periodicky kontrolovány),
- *zásada dokumentace* (v controllingu je třeba systematicky, kompletně, přehledně a písemně uchovávat dokumentaci, která obsahuje výsledky analýz, návrhů a jiných výstupů z controllingu).

### 4.3 Vymezení pozice controllera a jeho činnost

Je zřejmé, že úspěšný a účinný controlling je ovlivňován a do značné míry determinován lidskými faktory, tedy osobami, které ho provádějí. Takovou osobu nazýváme controller. Controller by měl mít jednak osobností předpoklady, jednak samozřejmě i odborné (profesní) předpoklady pro výkon funkce.

**Controlleři** poskytují služby manažerům. Vytvářejí a aktualizují nástroje pro plánování a rozpočtování, analýzu odchylek a odhad očekávané skutečnosti. Controlleři zajišťují transparentnost nákladů a výsledků na všech stupních řízení: od firemní politiky přes strategii a operativní plánování až po každodenní činnost. Controlleři navrhují systém především s ohledem na cíle, rozhodovací procesy a dělbu odpovědnosti. Controlleři poskytují manažerům podpůrné služby v oblasti plánování a řízení, tak aby management

mohl plánovat a řídit podle stanovených cílů. (International group of controlling, 2003, s. 34)



**Obrázek 1** – Spolupráce manažerů a controllerů, vlastní zpracování (International group of controlling, 2003, s. 36)

Mikovcová (2007, s. 17) uvádí jako osobní předpoklady pro výkon controllera:

- schopnost odolávat tlaku z nadřízených i podřízených míst,
- schopnost komunikovat a navazovat kontakty,
- schopnost předávat myšlenky a přesvědčovat o nich,
- schopnost analytického a globálního myšlení,
- nezaujatost, spolehlivost, samostatnost,
- schopnost porozumění pro druhé, schopnost vcítit se.

Mikovcová (2007, s. 18) dále uvádí předpoklady kvalifikační, kterými jsou:

- ekonomické vzdělání a schopnost využití výpočetní techniky,
- doplňující teoretické a praktické controllerské vzdělání, které je možné získat buď studiem odborné literatury, školeními, či praktickou stáží ve firmě, kde controlling úspěšně funguje.

A předpoklady odborných znalostí:

- finanční účetnictví a finanční řízení obecně,
- metody evidence a kalkulace nákladů,
- znalost a schopnost aplikace plánovacích metod,
- znalost controllingových nástrojů pro analýzu odchylek,
- znalost podniku a podnikového okolí.

Vollmuth a Hilmar (1998, s. 18) udává za odborné předpoklady - znalost v oboru podnikohospodářských koncepcí, nástrojů a technik a schopnost metodicko-koncepčních přístupů.

Činnost a úkoly controllera se odvíjí od plánů a strategie řízení podniku. Controller plní svoji roli v stávajícím podnikovém systému. Praktická činnost controllera stává zejména z přípravy a tvorby reportů pro management společnosti. Reporty bývají zaměřeny na kontrolu hospodaření společnosti a na plány hospodaření zaměřené do budoucnosti.

Úkoly controllera spočívají v získání, zpracování, sestavení přehledů a prezentaci interních a externích údajů pro to, aby mohla být učiněna správná rozhodnutí. Controller má tedy informace sbírat a využívat. Proto musí v podniku zavést plánovací, kontrolní a řídicí systém orientovaný na výsledek. (Vollmuth a Hilmar, 1998, s. 16)

Podle Vollmutha a Hilmara (1998, s. 16) se mají plánování účastnit zejména řídicí pracovníci, nemá být ponecháno na controllerovi, controller se má starat o to, aby proces plánování probíhal v postupných krocích a srozumitelně. Controller má svou funkci chápat jako funkci koordinátora, poradce nebo navigátora, který dbá na to, aby bylo skutečně dosaženo plánovaných zisků.

Vollmuth a Hilmar (1998, s. 19) odpovídá i na otázku, jak má být controller organizačně začleněn. Na úrovni podnikové hierarchie by měl controller zaujímat co nejvyšší hierarchické postavení na úrovni hospodářského oddělení. Tuto myšlenku potvrzuje i Mikovcová (2007, s. 19), když konstatuje, že účinnost práce controllera roste s výší hierarchické úrovně.

#### 4.4 Organizační začlenění controllingu

O začlenění controllingu v organizační struktuře podniku je potřebné rozhodnout při jeho zavádění. Kromě toho se určí i organizace průběhu procesů. Zavádění controllingu předchází zodpovězení následujících otázek:

- Kde v podniku budou úkoly controllingu přijímány?
- Které oblasti úkolů mají být přiděleny oddělení controllingu?
- Jak jsou úkoly controllingu integrovány do procesů jiných oblastí?
- Jaké rozhodovací kompetence bude mít controller?
- Která místa jednotlivých hierarchických úrovní spolupůsobí, a na které procesy?
- V jakém pořadí probíhají procesy controllingu? (Horváth & Partners, 2004, s. 245)

Postavení controllingového oddělení v podnikové organizaci je předurčeno faktory interními a externími. Mezi ty interní faktory řadíme:

- nárůst množství, aktuálnosti a komplexnosti řešených problémů,
- velikost podniku,
- existující zásady řízení příslušného podniku,
- progresivitu používané technologie.

Dále mezi externí faktory můžeme zařadit:

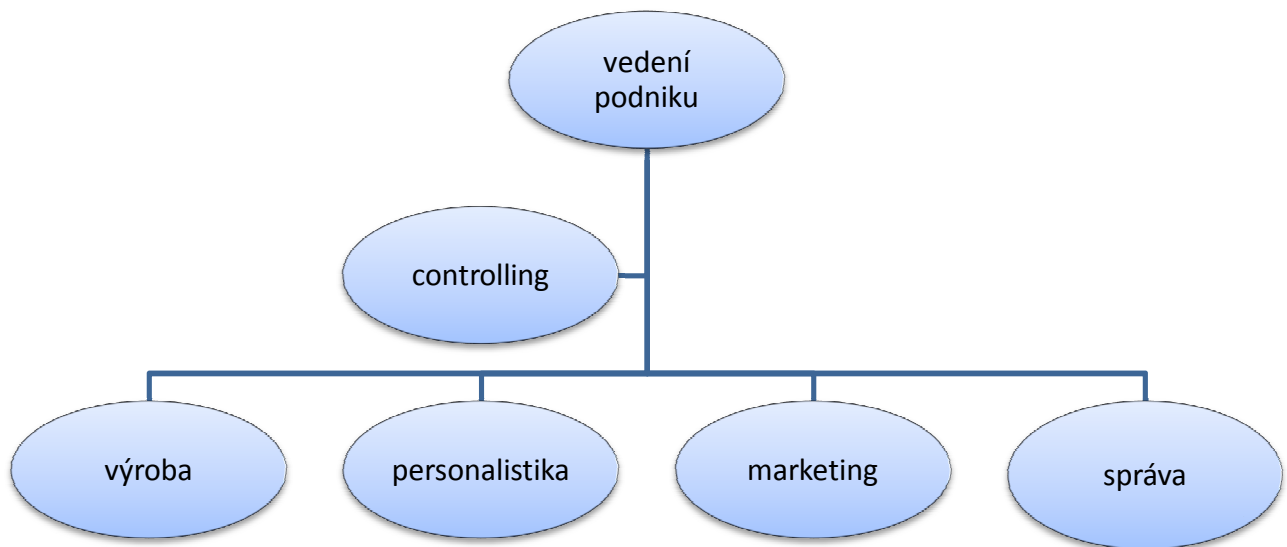
existující trh práce, zboží, peněz a kapitálu,

politické, legislativní a sociální okolí,

hospodářskou strukturu země. (Mikovcová, 2007, s. 18 – 19); obdobně též (Horváth & Partners, 2004, s. 248)

##### ***Controlling jako štábní útvar***

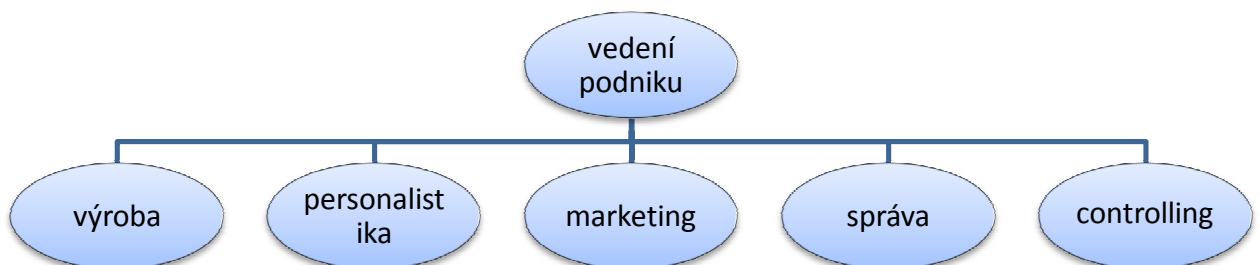
Pokud má mít controlling pouze funkci servisní, spočívající v pomoci (a tím ulehčení) při řízení, má být zařazen na pozici štábu. Controller pak bývá začleněn do osobního štábu vrcholového vedení, nejčastěji představenstva. (Mikovcová, 2007, s. 20)



**Obrázek 2** - štábní začlenění controllingu, vlastní zpracování (Mikovcová, 2007, s. 20)

### *Controlling jako liniový útvar*

Toto řešení bývá přijatelné zejména při zařazení controllingu do nižších úrovní řízení. Nebo je odůvodněné v krizových situacích, kdy controller opouští dosavadní pozici čistě poradního orgánu a stává se zodpovědným za přijatá rozhodnutí. (Mikovcová, 2007, s. 20)



**Obrázek 3** - liniové začlenění controllingu, vlastní zpracování (Mikovcová, 2007, s. 20)

## 4.5 Controlling ve veřejné správě

Pojem controlling je (byl) spíše spojován se ziskovým sektorem, tedy s podnikatelskou sférou. Pro své široké uplatnění a hlavně pro viditelné výsledky bylo postupně započato s jeho integrací do kontrolních mechanismů v neziskovém sektoru, tedy i ve veřejné správě.

Zatímco v soukromé sféře se stal controlling stálou veličinou, v neziskové sféře se nepřihlíželo k provozně hospodářským nástrojům řízení ještě dlouho po jejich objevení. Skutečnost, že tyto organizace dostávají od společnosti méně finančních prostředků, vede k tomu, že jsou v rostoucí míře nuceny svoji existenci před společností ospravedlňovat a ve svém důsledku vedou k otevírání tohoto sektoru idejím controllingu. (Otrusinová, 2008, s. 52)

Zavedení controllingu ve veřejné správě bylo iniciováno dvojí krizovou situací - na jedné straně rostoucím zadlužením, na druhé straně občany (zákazníky), kteří kritizovali špatnou kvalitu služeb veřejného sektoru. (Horváth & Partners, 2004, s. 23)

V České republice byla zavedena tzv. Koncepce kontrolního systému se zaměřením na finanční kontrolu. Tato Koncepce je motivována potřebou vlády České republiky poskytnout záruku, že správa veřejných prostředků je důvěryhodná a řádná. Má posílit transparentnost, otevřenost, hospodárnost, efektivnost a účelnost využívání veřejných zdrojů při zajišťování veřejných služeb České republiky s využitím mezinárodních standardů a vytvořit podmínky pro předcházení událostem a jednáním, které ohroží nebo znemožní plnění stanovených úkolů vyplývajících ze schválených záměrů a cílů s nežádoucími dopady. Tento systém tvoří tři základní prvky, a to *system finančního řízení a kontroly, systém interního auditu a centrální harmonizace obou těchto systémů* (dále jen „systém PIFC“). V Koncepci jsou zhodnoceny struktury odpovědností, jak jsou v současné době u těchto třech základních prvků nastaveny, a jsou zde uváděny silné a slabé stránky systému PIFC. (Oddělení 4701 Ministerstva financí České republiky, 2006)

Koncepce stanovila obecný strategický cíl dalšího rozvoje systému PIFC v České republice od roku 2006 do roku 2013. Tento systém mj. definoval hlavní problémy a rizika v oblasti systému kontroly veřejné správy a ve svém důsledku přispěl dle mého názoru k informovanosti, která je jedním ze základních předpokladů správného controllingového postupu stejně tak, jako nastavení vstupních informací, které zaručí efektivní výstup.

## 5 ZÁVĚREČNÉ ZHODNOCENÍ TEORETICKÉ ČÁSTI

Teoretickou část této diplomové práce jsem rozdělil do několika subčástí. V první poukazuji na cíle diplomové práce.

Druhá z nich, která je nejvíce na teoretické úrovni, je věnována veřejné správě jako takové. Seznamuji s pojmem, hlavním dělením na státní správu a samosprávu, a s jejím pojetím funkčním (představuje výkonný, podzákonný a nařizovací charakter) a organizačním. V rámci organizačního pojetí je veřejná správa reprezentována soustavou příslušných státních orgánů. Konkrétní správní úřady České republiky a jejich struktura představuji v bodě 2.1 této diplomové práce. Na tento bod navazuje stručné představení organizace ČSSZ, jako organizační složky státu. Zejména popisují její územní organizaci, tzn. její regionální pracoviště a územní jednotky na úrovni okresů. Charakterizují hospodaření organizačních složek státu včetně vymezení základních pojmů, jako je "organizační složka státu", "hospodaření", "princip 3E" apod. Závěrem této části uvádím demonstrativní přehled nejdůležitějších právních předpisů dané oblasti.

Třetí z nich je věnována kontrole ve veřejné správě. Tato správní kontrola má některá obecná pravidla a funkce, jde zejména o funkci poznávací, zjišťovací, porovnávací (hodnotící) a nápravnou. Lze také lišit vnitřní kontrolu veřejné správy, a vnější kontrolu veřejné správy. V bodě s názvem "Legislativní vymezení kontroly veřejné správy v České republice" představuji některé právní předpisy, které se dle mého názoru ponejvíce týkají vlastní správní a finanční kontroly ve veřejné správě. Jde o zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), v platném znění, zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), v platném znění a zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, dále pak vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí ZFK. Tento výčet je stanoven bez ohledu na úplnost, neboť jak uvádím výše v textu této diplomové práce, právních předpisů vztahujících se k finanční kontrole je více než 60. Zabývám se také hlavními rozdíly ve staré právní úpravě zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, který byl zrušen a nahrazen kontrolním řádem. Stejně tak poukazuji na novou vznikající koncepci zákona o vnitřním řízení a kontrole ve veřejné správě, který by měl nahradit stávající ZFK. Následně je představen systém a cíle finanční kontroly a podstata veřejnosprávní kontroly, finanční kontroly podle mezinárodních smluv a vnitřní kontrolní systém dle ZFK. Procesněprávní postupy kontroly

jsou pak stanoveny v kontrolním řádu a popsány v bodě 3.5 "Úkoly, zásady a postupy kontroly podle kontrolního řádu".

Čtvrtá z nich popisuje controlling. Nejprve jde o vymezení nejednoznačného pojmu "controlling" a stručný nástin historie vzniku controllingu v České republice. V bodě 4.3 jsou vymezeny cíle a zásady controllingu, kdy podle Eschenbacha (2012, s. 40) je hlavním cílem řízení podniku udržování trvalé životaschopnosti a operativnosti. Hlavním přínosem controllingu je, že podporuje management v jeho pokusech vytvořit si tyto schopnosti, příp. je udržet, nebo je uplatnit. Následně se zaměřuji na vymezení pozice controllera a jeho činnost, na vymezení osobnostních a kvalifikačních předpokladů. Při představení organizačního začlenění controllingu bylo konstatováno, že controllingové oddělení může být organizováno buď jako "controlling útvaru štábního" nebo jako "controlling útvar liniového". Tato organizační schémata byla znázorněna pro lepší demonstraci na obrázcích. Poslední bod 4.5 byl orientován na controlling ve veřejné správě. Controlling je (byl) spíše spojován se ziskovým sektorem, tedy s podnikatelskou sférou. Pro své široké uplatnění a hlavně pro viditelné výsledky bylo postupně započato s jeho integrací do kontrolních mechanismů v neziskovém sektoru, tedy i ve veřejné správě.

Pátou je toto závěrečné zhodnocení teoretické části.

Krátkým zhodnocením teoretické části této diplomové práce může být konstatování, že jak uvádí Průcha (2012, s. 325 – 327), kontrola je nedílnou součástí každé řídicí činnosti, realizuje se v příslušných řídicích vztazích a specificky se spolupodílí na dosahování cílů, k jejichž uskutečňování předemtná cílená činnost směřuje. Kontrolou se zjišťuje, nakolik odpovídá existující stav tomu, co býti mělo, nebo býti má, zjišťují se příčiny nesplnění příslušných povinností a ze zjištěného stavu se vyvozují závěry a stanoví příslušná opatření.

Hlavní přínos controllingu spočívá v tom, že je koordinátor systému řízení. Controlling totiž zajišťuje, aby různé subsystemy řízení (personální oddělení, finance apod.) měly společné cíle. Controlling je koordinuje. Vedení společnosti musí činit různá rozhodnutí a za pomoci efektivního controllingu jsou tato rozhodnutí racionální a logická. Lze hovořit o "ekonomické logice" a "racionálním vedení". Controlling navazuje na účetnictví, připravuje výkazy a návrhy pro strategické a operativní řízení a je běžnou součástí finančního řízení.



## **II. PRAKTICKÁ ČÁST**

## 6 METODOLOGICKÝ POSTUP

**Metodologie** - základ slova pochází z řec. "methodos", postup zkoumání, sledování. Je to souhrn metod určité vědy, nauka o metodách. Jedná se o postup zkoumání, kritické zkoumání vědeckých metod, jak obecně, tak i pro určitou vědu konkrétně.

### 6.1 Kvantitativní metodologie

V přípravné fázi kvantitativního výzkumu se veškeré činnosti odvíjejí od předmětu, účelu a cíle výzkumu. Příprava spočívá ve studiu pramenů, literatury a dostupných materiálů a dat souvisejících s předmětem výzkumu, které směřují k vypracování výzkumného projektu. Analýza zkoumaného jevu směřuje do jeho hypotetického modelu. Hypotéza je pojímána jako vědecké tvrzení, které vychází z nějaké vědecky ucelené koncepce a obsahuje nové poznání. Základní hypotézy se rozvádějí na pracovní a prostřednictvím operacionalizace umožňují přechod k empiricky měřitelným ukazatelům a stanovení jednotlivých měřených dimenzí:

- kvantifikace - převádění kvalitativně různorodých znaků na jediný kvantitativní znak (kvantum), který je číselně vyjádřitelný, s možností srovnání a použití matematicko-statistické procedury,
- škálování - převedení „rozprostřeného“ jevu jedné kvalitativní charakteristiky do podoby číselné posloupnosti v jedné nebo více dimenzích. Škály musí měřit a diferencovat. Škály se liší z hlediska možností a rozsahu matematicko-statistického zpracování. Úspěšnost operacionalizace a měření je popisována pojmy validita a reliabilita. (Buriánek, 1993, s. 136)

### 6.2 Některé další použité metody

#### Srovnávání

Princip metody *srovnávání* (*komparace*) spočívá v tom, že skutečný jev srovnáváme vždy s určitou srovnávací základnou. Tuto základnu bereme za normu pro hodnocení. Tak můžeme posoudit zkoumané jevy v jiném časovém období nebo v jiném ekonomickém objektu. Při srovnávání zjišťujeme shodné či rozdílné stránky u dvou či více různých předmětů či jevů. Ke zjištění závislosti mezi jednotlivými jevy je na základě srovnání nutná analýza srovnávaných jevů a jejich znaku. Srovnávání tedy na jedné straně vyplývá z předchozí analýzy (je jí vymezeno), na druhé straně tvoří východisko pro následný

výzkum, který je podrobnější. Pro srovnávání je nutné, aby srovnávané jevy měly stejnou kvalitu, stejný obsah, stejné položky a stejnou náplň. Kvantitativní srovnávání určitého jevu se stanovenou srovnávací základnou vyjadřujeme buď v absolutních rozdílech zkoumaného ukazatele, nebo v relativním čísle, zpravidla v procentech. (Gavora, 1996, s. 21 - 23)

### **Evaluace**

Evaluace obecně znamená *hodnocení*. V pedagogice znamená zjišťování, porovnávání a vysvětlování dat charakterizujících stav, kvalitu, efektivnost vzdělávací soustavy, dále hodnocení vzdělávacích procesů, projektů, výsledků, učebních textů aj. (Průcha et al., 2001, s. 155)

### **Syntéza**

Syntéza je myšlenkové *sloučení* částí předmětu nebo jevů (znaků, vlastností) prostřednictvím shrnutí a zobecnění poznatků získaných analýzou. Na rozdíl od analýzy je pro syntézu charakteristický postup od části k celku. Je to systematické skládání jednotlivých jevů v organický celek. Syntéza musí vést k hlubšímu poznání a zhodnocení faktorů ovlivňujících zkoumaný jev, k poznání, které faktory jsou rozhodující, jak na daný jev působí a v jakých podmínkách působí. Smyslem syntézy je vytipovat při uplatnění zásady hlavního článku omezený počet faktorů, na které je potřeba se zaměřit. (VŠFS, 2010, s. 22)

### **Dedukce**

Dedukce (postup od obecného ke zvláštnímu) je metoda, kdy je vyvozováno z obecného jednotlivé. Jedná se o myšlenkový proces, kdy se za použití určitých pravidel a postupů dospěje k novému tvrzení. Dedukce je takový způsob myšlení, při němž se z obecných závěrů a tvrzení vyvodí nový, méně obecný závěr.

## 6.3 Analýza

Analýza je systematické rozkládání celku na dílčí části, umožňuje hlouběji proniknout do podstaty zkoumaného jevu a postihnout hlavní články. Cílem analýzy je vymezit a klasifikovat jednodušší prvky složitého celku, zjistit a prozkoumat jejich vztahy a souvislosti uvnitř celku a také ve vztahu k jeho okolí. (Synek et al, 2002, s. 20)

### 6.3.1 Finanční analýza

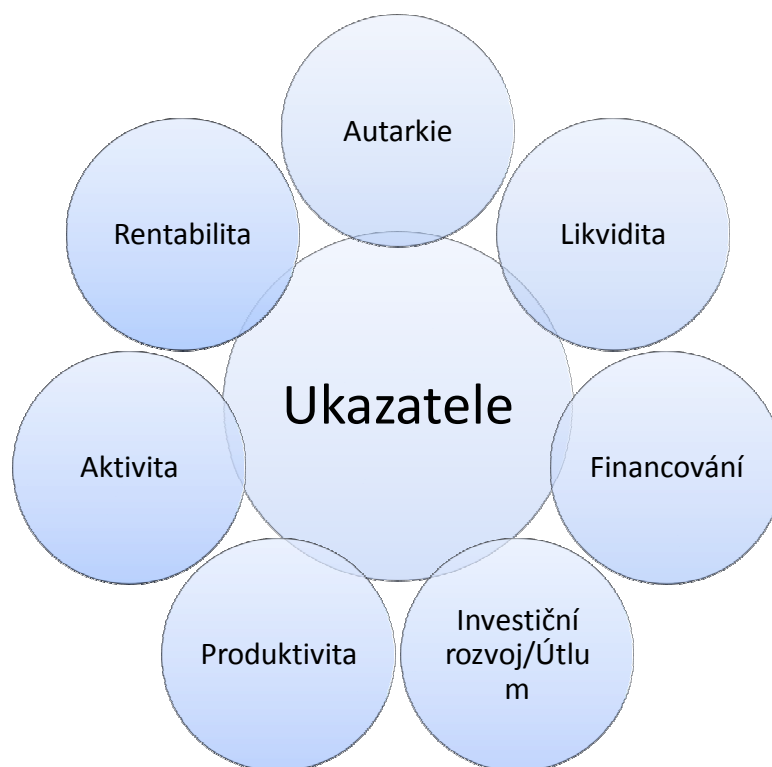
Finanční analýza je specifickou složkou finančního řízení, která v řízení podnikatelských subjektů poskytuje důležité a nezastupitelné informace o jednotlivých stránkách finanční situace. Na rozdíl od finančního účetnictví není upravována žádnými obecně závaznými právními předpisy nebo standardy. Hlavním cílem finanční analýzy je identifikovat finanční situaci v podniku ("finanční zdraví"). Nejde jen o posouzení hospodaření v minulém období, ale také odhalení pozitivních i negativních faktorů, které hospodaření ovlivnily. Tyto cíle může finanční analýza beze zbytku plnit i v oblasti municipální sféry. (Otrusinová, 2011, s. 85)

Podle Otrusinové (2011, s. 85 - 92) využívá finanční analýza v nepodnikatelském sektoru, který nás zajímá s ohledem na téma této diplomové práce, některé metody běžně využívané v podnikatelském sektoru a některé metody specifické. Metody finanční analýzy se podle náročnosti matematických a dalších operací používaných při zpracovávání vstupních dat obvykle *člení* na:

- a) *elementární metody* (využívají základních aritmetických operací) a dělí se obvykle na:
  - analýzu absolutních ukazatelů (horizontální, vertikální analýza),
  - analýzu rozdílových a tokových ukazatelů (analýza fondů finančních prostředků),
  - analýzu poměrových ukazatelů (ukazatele rentability, likvidity, zadluženosti, aktivity, kapitálového trhu),
  - analýzu soustav ukazatelů.
- b) *vyšší metody* (využívají náročnější matematické operace a postupy) a rozlišují se na
  - metody matematicko-statistické
  - nestatistické metody.

**Zdroje dat** pro finanční analýzu jsou následující účetní výkazy: rozvaha, výkaz zisku a ztráty, výkaz cash flow a výkaz o změnách ve vlastním kapitálu, účetní závěrka doplněná přílohou.

Podle Otrusinové (2011, s. 112) finanční hospodaření subjektů veřejného sektoru je odlišné od podnikatelské sféry, proto je třeba vybrat z jednotlivých oblastí finanční analýzy **vhodné ukazatele**. Ne všechny jsou stejně významné, hovoří se proto o **strukturovaném souboru ukazatelů** finanční analýzy municipálních firem.



**Obrázek 4** - Soubor ukazatelů finanční analýzy municipální firmy, vlastní zpracování (Otrusinová, 2011, s. 112)

## 7 PŘEDSTAVENÍ ČSSZ

ČSSZ je samostatnou rozpočtovou organizací podřízenou Ministerstvu práce a sociálních věcí. Byla ustavena, s účinností od 1. září 1990, zákonem ČNR č. 210/1990 Sb., o změnách v působnosti orgánů České republiky a o změně zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, kterým byl novelizován zákon ČNR č. 114/1988 Sb., o působnosti orgánů ČSR v sociálním zabezpečení.

Jak již bylo uvedeno v teoretické části této diplomové práce, ČSSZ je v souladu s ustanovením § 3 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku, organizační složkou státu, není tedy samostatnou právnickou osobou. Tím však není dotčena její působnost podle zvláštních právních předpisů (zejména z oblasti sociálního zabezpečení) a její jednání v těchto případech je jednáním státu. ČSSZ fakticky vznikla sloučením Úřadu důchodového zabezpečení v Praze, České správy nemocenského pojištění a Správy nemocenského pojištění Svazu českých a moravských výrobních družstev. ČSSZ je samostatnou účetní jednotkou.

Krédem ČSSZ je být moderní, klientsky orientovanou institucí, která plně využívá nejmodernější informační a komunikační technologie. ČSSZ to definuje ve svém "Poslání": „Posláním ČSSZ jako efektivně fungujícího orgánu veřejné moci je poskytování služeb a plnění úkolů v oblasti sociálního pojištění s využitím moderních informačních a komunikačních technologií a rozvoje lidského potenciálu zaměstnanců ČSSZ vedoucích k maximalizaci spokojenosti klientů.“ (ČSSZ, vlastní webové stránky)

Následující informace o ČSSZ pochází zejména z Výroční zprávy ČSSZ pro rok 2014 a také z internetových stránek [www.cssz.cz](http://www.cssz.cz).

ČSSZ je největší a v rámci státní správy České republiky významnou finančně správní institucí s celkovým objemem příjmů a výdajů za rok 2014 ve výši 778 mld. Kč. ČSSZ je orgánem sociálního zabezpečení, který provádí důchodové a nemocenské pojištění. Spravuje záležitosti zhruba 8,5 milionu klientů, z toho více než 2,9 milionu důchodců. Každý měsíc vyplácí přes 3,5 milion u důchodů a více než 200 tisíc dávek nemocenského pojištění. Do státního rozpočtu ČSSZ přispívá více než třetinou příjmů, a to výběrem pojistného na sociální zabezpečení, příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a dobrovolného důchodového pojištění. Součástí ČSSZ je i lékařská posudková služba, která pro účely důchodového pojištění posuzuje stupně invalidity ovlivňující pracovní schopnost občanů. ČSSZ provádí ve své působnosti rovněž mezinárodní agendu. Podle tzv.

evropských koordinačních nařízení a bilaterálních mezinárodních smluv o sociálním zabezpečení především přiznává a vyplácí důchody, peněžité dávky v nemoci a mateřství, peněžité dávky při pracovních úrazech a nemocech z povolání vyplývající z důchodového a nemocenského pojištění v případech s mezinárodním prvkem. (ČSSZ výroční zpráva, 2014).

## 7.1 Úkoly ČSSZ vyplývající z právních předpisů

Úkoly ČSSZ jsou zakotveny zejména v zákoně č. 582/1991 Sb., České národní rady o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, v platném znění, který ve svém ustanovení § 5 stanoví, že ČSSZ:

a) *rozhoduje o:*

- dávkách důchodového pojištění, pokud není v tomto zákoně stanoveno,
- povinnosti občana vrátit dávku důchodového pojištění poskytnutou neprávem nebo v nesprávné výši,
- povinnosti zaměstnavatele nahradit neprávem vyplacené částky na dávce důchodového pojištění,
- odvoláních ve věcech, v nichž v prvním stupni rozhodla okresní správa sociálního zabezpečení,
- odstranění tvrdostí, které by se vyskytly při provádění sociálního zabezpečení, pokud jí bylo v jednotlivých případech svěřeno,
- převodech důchodových práv podle § 105a zákona o důchodovém pojištění,

b) *jedná před soudem v řízení o přezkoumání rozhodnutí ve věcech sociálního zabezpečení,*

c) *plní úkoly při výplatě dávek sociálního zabezpečení do ciziny,*

d) *řídí a kontroluje činnost okresních správ sociálního zabezpečení.*

e) *zajišťuje plnění úkolů vyplývajících z práva Evropských společenství a plnění úkolů vyplývajících z mezinárodních smluv v oblasti důchodového pojištění a v oblasti pojistného na sociální zabezpečení,*

f) *zajišťuje vydávání tiskopisů předepsaných podle tohoto zákona,*

g) *vede registr pojištěnců důchodového pojištění,*

h) *vyrozumívá okresní správu sociálního zabezpečení o tom, že občan, který je dočasně práce neschopným, byl uznán invalidním na základě soudního řízení o žalobě,*

- i) zajišťuje podklady k posuzování zdravotního stavu v rozsahu vyplývajícím z přímo použitelných předpisů Evropské unie a z mezinárodních smluv,
- j) posuzuje zdravotní stav v rozsahu stanoveném tímto citovaným zákonem.

Kromě zákonem stanovených úkolů vykonává ČSSZ další důležité činnosti, které zajišťují jeho efektivní provoz:

- odpovídá za účelné vynakládání rozpočtových prostředků na sociální zabezpečení,
- sestavuje návrhy plánu a rozpočtu pro zajištění provozu ČSSZ,
- odpovídá za vedení klasických a automatizovaných evidencí dat potřebných pro rozhodování ve věcech důchodového pojištění, nemocenského pojištění a lékařské posudkové služby,
- odpovídá za vytváření a rozvíjení automatizovaného informačního systému a provádí racionalizační opatření v oblasti sociálního zabezpečení,
- odpovídá za správu svěřeného majetku (budov, zařízení, výpočetní techniky atd.)

## 7.2 Organizační struktura ČSSZ

ČSSZ má celkem 91 pracovišť v celé České republice. Územní organizace ČSSZ již byla představena v bodě 2.2 této diplomové práce. Doplním tedy jen několik obecných informací o organizačních jednotkách.

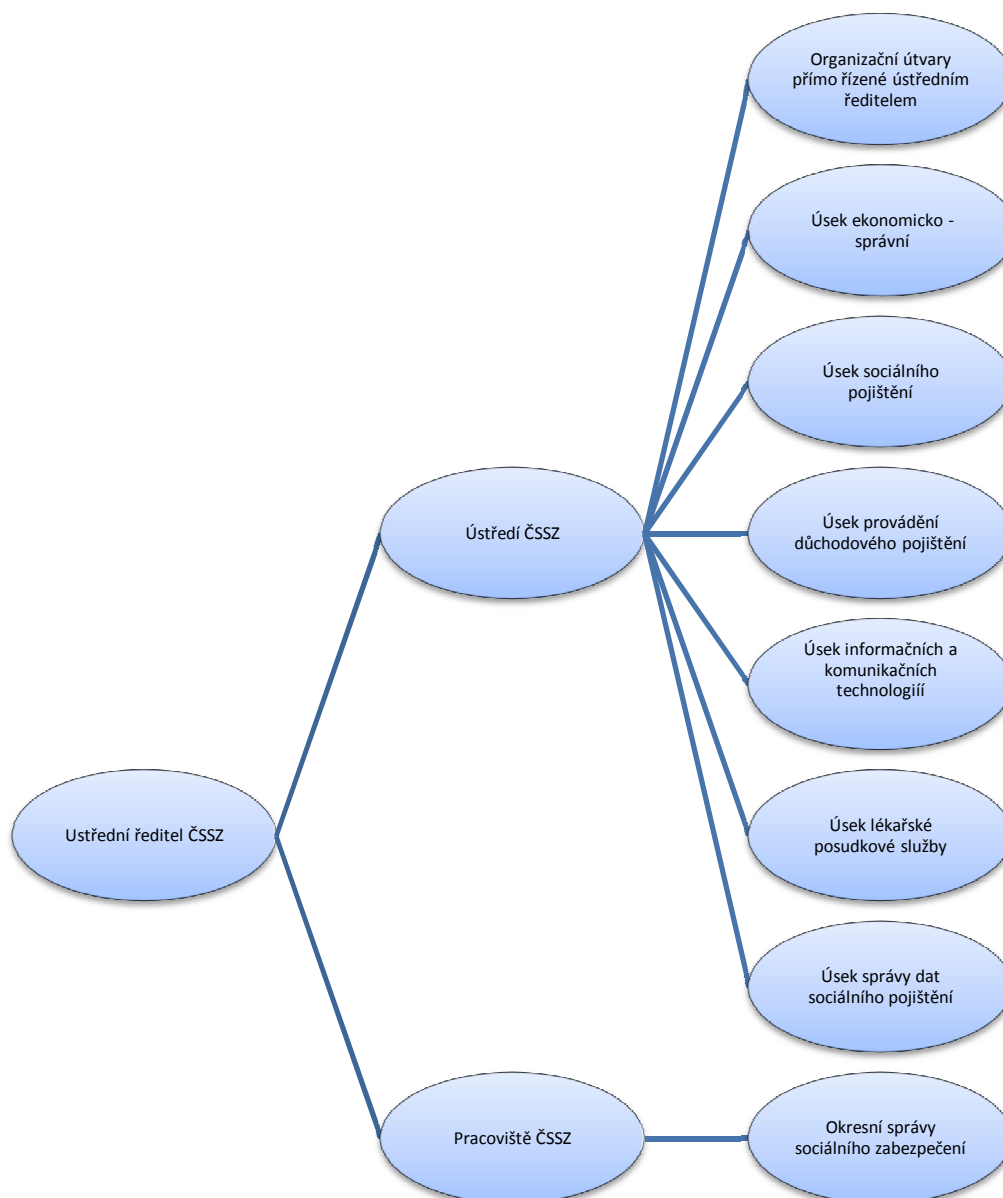
**Ústředí** - je centrální organizační jednotkou ČSSZ s působností v oblasti koncepční, metodické, řídicí a koordinační, kontrolní a přímého výkonu určených agend sociálního zabezpečení. Ústředí ČSSZ sídlí v Praze.

**Pracoviště ČSSZ** - jsou to de facto detašovaná pracoviště ČSSZ s obdobnými úkoly, pravomocemi a povinnostmi. Je jich celkem 7 a sídlí v některých krajských městech České republiky, viz bod 2.2 této diplomové práce.

**OSSZ** - vykonávají zejména agendu svěřenou jim zákonem č. 582/1991 Sb., České národní rady o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, v platném znění, v ustanovení § 6.

**Věcná Působnost ČSSZ** je vymezena na obrázku, který je přílohou č. 1 této diplomové práce.





**Obrázek 5** - Organizační uspořádání ČSSZ (Zdroj: vlastní zpracování)

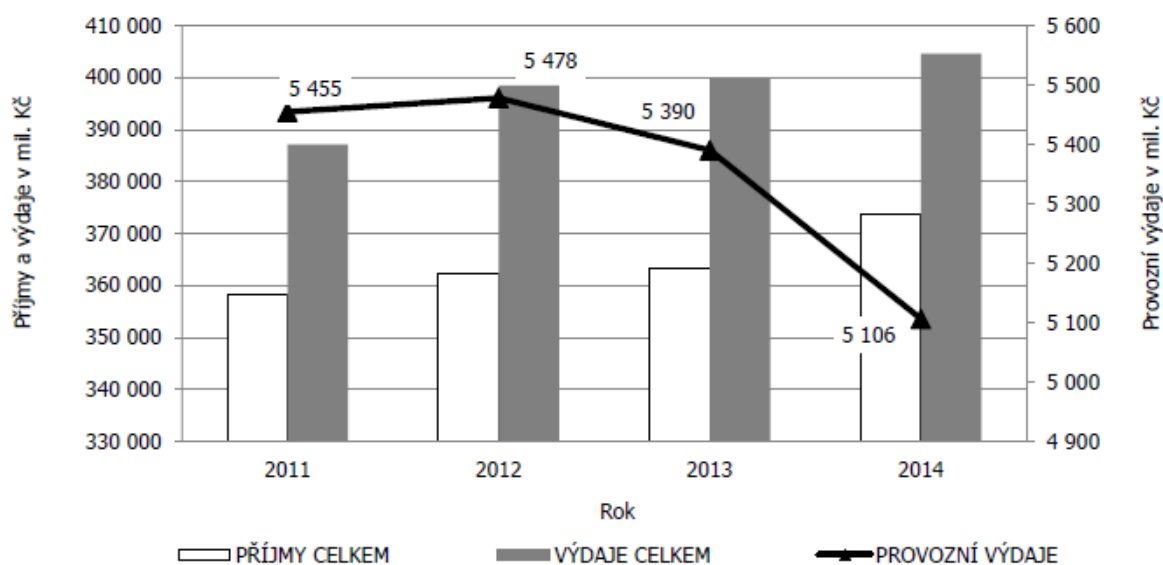
### 7.3 Hospodaření

V roce 2014 činily příjmy ČSSZ celkem 373,6 mld. Kč a celkové výdaje 404,6 mld. Kč. ČSSZ měla pro rok 2014 rozpočtem stanoveny celkové příjmy ve výši 373,2 mil. Kč. Daňové příjmy byly pro rok 2014 stanoveny ve výši 372,7 mld. Kč. Skutečnost daňových příjmů činila 372,89 mld. Kč, což je plnění rozpočtu na 100,1 %. V roce 2014 vybrala ČSSZ na pojistném na důchodové pojištění 333,0 mld. Kč, tj. o 9,3 mld. Kč více než ve stejném období roku 2013 (zvýšení o 2,8 %). Na dávkách důchodového pojištění naopak vyplatila 376,4 mld. Kč. Výdaje na důchodové pojištění ČSSZ k 31. 12. 2014 převyšovaly příjmy na důchodové pojištění o 43,4 mld. Kč. Na pojistném na nemocenské pojištění

ČSSZ vybrala 26 mld. Kč, tj. o 0,8 mld. Kč více než ve stejném období předchozího roku (zvýšení o 3,2 %). Výdaje na dávky nemocenského pojištění přitom činily 22,1 mld. Kč. Příjmy na nemocenské pojištění ČSSZ k 31. 12. 2014 převyšovaly výdaje o 3,9 mld. Kč.

#### **7.4 Provozní činnost a správa majetku**

ČSSZ pokračovala od počátku roku 2014 v realizaci striktních úsporných opatření. Podařilo se jí to i za stavu, kdy v roce 2014 pokračovala čtvrtým rokem realizace programu „Rozvoj a obnova materiálně technické základny České správy sociálního zabezpečení 2011–2015“. Do rozpočtu ČSSZ bylo na programové financování k 31. 12. 2014 převedeno 563,5 mil. Kč, určených k financování podprogramů „Pořízení a obnova ICT ČSSZ“ (339,3 mil. Kč) a „Pořízení a obnova majetku ČSSZ“ (224,2 mil. Kč). V roce 2014 byly dokončeny investiční akce stavebního charakteru. Byly rovněž dokončeny investiční akce malého rozsahu strojního charakteru v celkové výši 1 mil. Kč. Většina akcí se dále nacházela ve fázi přípravy projektových dokumentací a výběrových řízení na dodavatele. Věcné výdaje, včetně samostatně usměrňovaných položek a projektů spolufinancovaných z EU, byly k zajištění činnosti ČSSZ stanoveny schváleným rozpočtem ve výši 1,34 mld. Kč, z toho rozpočet projektů spolufinancovaných z EU činil 0,09 mil. Kč. Pro financování čistých věcných výdajů bylo určeno 1,34 mld. Kč, což představovalo pouze 72,9 % čerpání rozpočtu roku 2013. Tato nepříznivá finanční situace byla řešena rozpočtovým opatřením v průběhu 2. pololetí, kdy byly rozpočtové prostředky na věcné výdaje navýšeny. Tím byly vytvořeny podmínky k zajištění financování provozu do konce roku a ke splnění prioritních úkolů ČSSZ. Konečný rozpočet věcných výdajů dosáhl k 31. 12. 2014 úrovně 1,58 mld. Kč.



Obrázek 6 - Vývoj příjmů a výdajů v mil. Kč - provozní činnost (Zdroj: Zpráva o činnosti v ČSSZ, 2014)

## 7.5 Personální zajištění činnosti

Specifikem zaměstnanecké struktury ČSSZ je vysoký podíl žen na celkovém počtu zaměstnanců, který v roce 2014 činil 88,6 %. Z důvodu mateřské a rodičovské dovolené či pracovního volna do 4 let věku dítěte bylo v roce 2014 průměrně 7,4 % žen ve vynětí a k zajištění zástupu po dobu jejich nepřítomnosti byly sjednávány pracovní poměry na dobu určitou. Věková struktura ČSSZ zůstává v posledních letech téměř neměnná. Nejsilnější věkovou skupinu tvoří zaměstnanci ve věku od 51 do 60 let (27,8 %) a zaměstnanci ve věku od 41 do 50 let (27,7 %). Stabilní zůstává kvalifikační struktura, přičemž nejpočetnější kategorií zaměstnanců jsou lidé s úplným středním vzděláním (64,6 %). V roce 2014 se o 1 % zvýšil podíl zaměstnanců s vysokoškolským vzděláním. Jako žádoucí se vzhledem ke specifikaci vykonávaných činností a zařazení prací do platových tříd jeví zvýšení počtu zaměstnanců s vyšším odborným a vysokoškolským vzděláním a posílení kategorie zaměstnanců ve věku od 21 do 30 let. Základem profesního rozvoje zaměstnanců ČSSZ byly vlastní vzdělávací programy zaměřené v souladu s Pravidly vzdělávání zaměstnanců ve správních úřadech na rozvoj klíčových kompetencí jednotlivých skupin zaměstnanců. Vzhledem k rozsáhlé změně nové úpravy občanského práva, která se dotkla řady agend ČSSZ, byl ve spolupráci s Ústavem celoživotního vzdělávání právníků Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze realizován dvousemestrální kurz nového občanského práva. Pro rozvoj manažerských kompetencí vrcholového a středního

managementu byl Fakultou podnikohospodářskou Vysoké školy ekonomické v Praze (VŠE) lektorsky zabezpečen kurz manažerských dovedností. V roce 2014 byla rovněž navázána spolupráce s Fakultou informatiky a statistiky VŠE v rámci společného projektu s ČSSZ „Publikace dat statistických ročenek ve standardu otevřených dat“.

Tabulka č. 34: Členění zaměstnanců podle vzdělání k 31. 12.

Vzdělání dosažené	2011		2012		2013		2014	
	Celkem	%	Celkem	%	Celkem	%	Celkem	%
Základní	131	1,5	123	1,4	118	1,3	118	1,3
Vyučen	490	5,7	466	5,3	454	5,1	440	4,9
Úplné střední odborné	5 953	67,8	5 891	66,7	5 816	65,6	5 784	64,6
Vyšší odborné	206	2,3	194	2,2	211	2,4	228	2,5
Vysokoškolské	1 992	22,7	2 153	24,4	2 268	25,6	2 378	26,6
<b>Celkem</b>	<b>8 772</b>	<b>100,0</b>	<b>8 827</b>	<b>100,0</b>	<b>8 867</b>	<b>100,0</b>	<b>8 948</b>	<b>100,0</b>

Tabulka 1 - členění zaměstnanců podle vzdělání v ČSSZ (Zdroj: Zpráva o činnosti ČSSZ, 2014)

## 8 FINANČNÍ ANALÝZA ČSSZ

ČSSZ představuje organizační složku státu, které jsou finanční prostředky přidělovány ze státního rozpočtu. Na tomto místě za použití finanční analýzy a vybraných příslušných metod, jimiž tato analýza disponuje, nyní prověříme vývoj hospodaření s veřejnými prostředky za předcházející čtyři roky, konkrétně za období v letech 2011, 2012, 2013, 2014.

V první fázi bude provedena horizontální analýza vybraných účetních výkazů, tato nám ukáže vývoj a možný trend u jednotlivých položek a jejich hodnot v čase za uvedená čtyři účetní období. Dále bude provedena analýza poměrových ukazatelů. Tato analýza je velmi hojně využívána a především dokáže odhalit například v rámci svých jednotlivých ukazatelů výkonnost daného subjektu, efektivitu hospodaření s finančními prostředky, schopnost subjektu dostát svým závazkům, či v neposlední řadě aktivitu tohoto subjektu. Zkratky v tabulkách jsou vytvořeny pro potřeby této diplomové práce a jsou vysvětleny v "seznamu použitých symbolů a zkratk".

## 8.1 Horizontální analýza účetních výkazů

### 8.1.1 Rozvaha – analýza aktiv

Položka	Analýza 2011/2010		Analýza 2012/2011		Analýza 2013/2012		Analýza 2014/2013	
	Rozdíl (Kč)	Rozdíl (%)	Rozdíl (Kč)	Rozdíl (%)	Rozdíl (Kč)	Rozdíl (%)	Rozdíl (Kč)	Rozdíl (%)
<b>AKTIVA</b>	<b>441 691</b>	<b>0,1119</b>	<b>3 997 315</b>	<b>10,9305</b>	<b>-111 197</b>	<b>-0,2741</b>	<b>-1 005 010</b>	<b>-2,4842</b>
<b>SA</b>	<b>-3 655 510</b>	<b>-39,2758</b>	<b>-526 651</b>	<b>-9,3183</b>	<b>-57 156</b>	<b>-1,1152</b>	<b>-254 058</b>	<b>-5,013</b>
<b>DNM</b>	<b>-643 797</b>	<b>-38,8042</b>	<b>-72 968</b>	<b>-7,1869</b>	<b>58 777</b>	<b>6,2374</b>	<b>-74 714</b>	<b>-7,4632</b>
NVVV	-23 614	-39,6614	-7 185	-20	-10 042	-34,9408	-6 233	-33,3351
SFT	-478 940	-32,8421	-126 150	-12,8807	82 025	9,6136	-56 688	-6,0613
DR DNM	-140 188	-100	X	X	X	X	X	X
OST DNM	-1 053	-100	X	X	X	X	X	X
Ndk DNM	X	X	60 367	100	-13 207	-21,8778	-11 793	-25,0064
<b>DHM</b>	<b>-3 511 713</b>	<b>-43,0981</b>	<b>-453 684</b>	<b>-9,7851</b>	<b>-115 932</b>	<b>-2,7716</b>	<b>-179 345</b>	<b>-4,4099</b>
POZ	65 807	23,7548	-109 652	-31,9841	2 706	1,1605	2 243	0,9509
KLT PŘ	0	0	0	0	0	0	-4	-0,301
ST	-1 764 082	-35,7712	-217 711	-6,8733	2 648	0,0898	-20 880	-0,7072
SMV	-758 607	-41,3225	-200 175	-18,5826	-1 191	-0,1358	-173 902	-19,8552
DR DHM	-1 063 024	-100	X	X	X	X	X	X
NDK DHM	8 191	20,7851	73 856	155,1629	-120 095	-98,8802	13 199	970,5147
<b>OA</b>	<b>4 597 200</b>	<b>1,1959</b>	<b>4 523 966</b>	<b>14,6318</b>	<b>-54 042</b>	<b>-0,1525</b>	<b>-750 950</b>	<b>-2,122</b>
<b>ZÁS</b>	<b>-1 288</b>	<b>-19,1041</b>	<b>-1 019</b>	<b>-18,6835</b>	<b>-1 903</b>	<b>-42,9087</b>	<b>-119</b>	<b>-4,6998</b>
MAT SK	-1 288	-19,1041	-1 019	-18,6835	-1 903	-42,9087	-119	-4,6998
<b>KR POH</b>	<b>-7 365 775</b>	<b>-19,5621</b>	<b>4 667 313</b>	<b>15,4101</b>	<b>-37 938</b>	<b>-0,1085</b>	<b>-825 636</b>	<b>-2,3646</b>
ODB	X	X	1 218	100	802	65,8456	-510	-25,2475
KR PZ	-137 441	-6,2627	-2 027 151	-98,5419	-1 767	-5,891	7 988 649	28 300,44
POH HČ	193 165	1997,5698	40 888	20,1583	-218 878	-89,8061	720 057	2898,1968
POH DaOD	-7 274 963	-20,8957	-556 245	-2,0197	-950 841	-3,5237	-833 590	-3,202
POH ZAM	-90	-60,4027	-2185	-3703,39	2 167	101,9285	-27	-65,8537
Ji DaPopl	X	X	44 457	100	34 685	78,0192	-79 142	-100
POH VÚVI	X	X	689 131	100	27 052	3,9255	-716 183	-100
POH EX	X	X	X	X	X	X	122 530	100
KR PZTR	X	X	6 963 934	100	1 068 842	15,3483	-8 027 419	-99,9333
OST KR POH	-146 446	-23,1286	-486 734	-99,9996	0	0	0	0
<b>PÚRH</b>	<b>11 796 941</b>	<b>3,4065</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>
PÚ OSS	11 796 941	3,4065	X	X	X	X	X	X
<b>KR FM</b>	<b>167 321</b>	<b>36,5009</b>	<b>-142 328</b>	<b>-22,7462</b>	<b>-14 201</b>	<b>-2,9378</b>	<b>74 805</b>	<b>15,9433</b>
JBÚ	199 016	58,3283	-114 206	-21,1408	-38 526	-9,0434	12 076	3,1165
BÚ FKSP	-4 714	54,1341	-3 934	-98,4977	1 058	1763,3333	5 733	512,7907
BÚF OSS	148	7,8933	X	X	19	100	21	110,5263
CEN	-27 128	-25,4441	-22 166	-27,8853	23 250	40,5589	56 974	70,7102

Tabulka 2 – horizontální analýza aktiv za 2011 - 2014 (Zdroj: vlastní zpracování)

Z výše zpracované tabulky, ve které je znázorněna horizontální analýza – vývoj či trend aktiv ČSSZ za vybraná období roku 2011 – 2014, si můžeme všimnout rozdílného vývoje celkových položek. Zatímco v prvních dvou obdobích v roce 2011 a 2012 zaznamenala struktura aktiv celkový růst téměř o 11% v porovnání s výchozím rokem 2010, tak v následujících dalších dvou obdobích roku 2013 – 2014 naopak docházelo k postupnému snižování celkových aktiv až do záporných hodnot.

Na tomto rozdílném vývoji se podílejí především některé konkrétní položky, jejichž výčet právě uvádím v každém z vybraných období.

V roce 2011 došlo k mírnému zvýšení aktiv o 0,1119%, což vyjádřeno v absolutní hodnotě představuje částku 441 691 000,- Kč. Na růst v tomto roce měl vliv především vývoj položek oběžných aktiv, tato vzrostla přibližně o 1,2%, vyjádřeno v Kč 4 597 200 000. V rámci struktury oběžných aktiv v roce 2011 si můžeme všimnout především zvýšení hodnoty u položky pohledávek z hlavní činnosti, jejíž výše je 193 165 000,- Kč, což znamenalo navýšení oproti předchozímu roku zhruba o 1998%. Co se týče vývoje položek v rámci stálých aktiv, tak zde došlo k poklesu o více než 39% oproti roku 2010. Na tomto poklesu se nejvíce podílela hodnota položky dlouhodobého hmotného majetku, u které došlo tedy ke snížení o více jak 43%

V následujícím roce 2012 znovu došlo ke zvýšení aktiv, a to celkově o téměř 11% oproti předchozímu roku 2011. Největší měrou na tomto výrazném zvýšení mají opět oběžná aktiva, konkrétně krátkodobé pohledávky, ale i stálá aktiva, byť celkově zaznamenala pokles o zhruba 9%, tak ve srovnání s předchozím rokem 2011 byl tento pokles o přibližně 30% nižší. Významným vlivem na této výrazně jiné změně stálých aktiv než v předchozím období se podílí položka nedokončeného dlouhodobého hmotného majetku, která zaznamenala růst o více jak 155%, vyjádřeno v absolutní výši 73 856 000,- Kč. Další položkou, která měla rovněž na tuto uvedenou změnu znamenitý vliv, je nedokončený dlouhodobý nehmotný majetek, jehož stav se zvýšil o 100% při sumě 60 367 000,- Kč. Vrátime – li se nyní krátce k oběžným aktivům, u kterých, jak jsem již uvedl výše, došlo k mnohem většímu růstu ve srovnání se stálými aktivy, tak je nutné si všimnout čtyř položek v rámci kategorie krátkodobých pohledávek, které zaznamenaly dokonce 100% navýšení. Jedná se o položky odběratelé, jiné daně a poplatky, pohledávky za vybranými ústředními vládními institucemi a krátkodobé poskytnuté zálohy na transfery, přičemž u této poslední položky došlo vůbec k největší změně, konkrétně v absolutní hodnotě o 6 963 934 000,- Kč.

Dále je nutné v tomto období zmínit položku – *příjmové účty rozpočtového hospodaření*, kterou bylo nutné nově začlenit do pasiv pod názvem – *příjmové a výdajové účty rozpočtového hospodaření*, a tímto právě došlo ke změně struktury výkazu Rozvaha. Přesná změna této položky činí růst o 36 082 567 000,- Kč a relativní změna pak dosahuje výše 69%.

V dalším období roku 2013 již začalo naopak docházet ke snižování hodnoty celkových aktiv s tím, že ve větší míře se tentokrát na tomto snížení podepsaly hodnoty položek, respektive změny položek stálých aktiv. Konkrétně došlo ke snížení stálých aktiv o více než 1%, v absolutní hodnotě to znamenalo pokles o 57 156 000,- Kč. Položka dlouhodobých nehmotných aktiv se podílela v největším rozsahu na tomto poklesu, a to ve výši téměř 99% při záporné částce 120 095 000,- Kč oproti předchozímu období roku 2012. V nemalé míře také zapříčinila tento pokles položka nehmotné výsledky výzkumu a vývoje, která zaznamenala pokles o téměř 35% při záporné částce 10 042 000,- Kč. Co se týče změny položek v kategorii oběžných aktiv, tak na celkový pokles ve výši 54 042 000,- Kč měla největší vliv záporná změna u položky pohledávek z hlavní činnosti, tyto poklesly o 89,8061% v absolutní výši 218 878 000,- Kč.

V posledním srovnávaném období roku 2014 pokračovala klesající tendence celkových aktiv, které poklesly přesně o 2,4842% při absolutní hodnotě ve výši 1 005 010 000,- Kč. Stejně jako v předchozím roce 2013 byl tento pokles celkových aktiv zapříčiněn především kategorií stálých aktiv, kdy největší podíl na tomto více jak pětiprocentním poklesu nesou položky dvě položky, a to nehmotné výsledky výzkumu a vývoje, a také položka nedokončený dlouhodobý nehmotný majetek. První z nich poklesla ve výši 6 233 000,- Kč, což znamenalo změnu o více než 33%, a ta druhá z položek poklesla celkově o 11 793 000,- Kč při relativní změně ve srovnání s rokem 2013 cca 25%.



## 8.1.2 Rozvaha – analýza pasiv

Položka	Analýza 2011/2010		Analýza 2012/2011		Analýza 2013/2012		Analýza 2014/2013	
	Rozdíl (Kč)	Rozdíl (%)	Rozdíl (Kč)	Rozdíl (%)	Rozdíl (Kč)	Rozdíl (%)	Rozdíl (Kč)	Rozdíl (%)
<b>PASIVA</b>	<b>441 691</b>	<b>0,1120</b>	<b>3 997 315</b>	<b>10,9305</b>	<b>-111 197</b>	<b>-0,2741</b>	<b>-1 005 010</b>	<b>-2,4842</b>
<b>VK</b>	<b>-17 340 846</b>	<b>-72,8633</b>	<b>3 720 476</b>	<b>10,4877</b>	<b>24 669</b>	<b>0,0629</b>	<b>-1 020 509</b>	<b>-2,602</b>
<b>JÚJ a UP</b>	<b>18 680 160</b>	<b>30,1366</b>	<b>-139 187</b>	<b>-0,2412</b>	<b>19 685</b>	<b>0,0342</b>	<b>-6 423</b>	<b>-0,0112</b>
JÚJ	9 163 335	14,8963	26 060	0,0369	18 054	0,0255	435	0,0006
TR PDM	-9 325 237	-100	X	X	X	X	X	X
APV MO	22 968 559	100	X	X	X	X	X	X
OR ZM	-4 289 428	-48,4511	X	X	X	X	X	X
OR PPM	X	X	-9 073	-0,069	22	0,0002	0	0
JOR	162 932	10 797,35	-156 173	-96,7477	1 608	30,6286	-6 858	-100
<b>FÚJ</b>	<b>216 867</b>	<b>361,3065</b>	<b>-276 573</b>	<b>-99,8855</b>	<b>1 310</b>	<b>413,2492</b>	<b>5 754</b>	<b>506,0686</b>
FKSP	-4 787	-54,2252	-3 981	-98,5152	1 058	1763,3333	5 733	512,7907
RF OT	148	7,8933	-2 023	-100	19	100	21	110,5263
OF	221 506	449,1291	-270 569	-99,9055	235	91,7969	X	X
<b>VH</b>	<b>-36 237 874</b>	<b>-94,7501</b>	<b>-31 946 331</b>	<b>-42,8904</b>	<b>-36 489 279</b>	<b>-34,2848</b>	<b>-31 984 307</b>	<b>-22,3793</b>
VH BO	2 007 863	5,2499	4 291 541	11,8427	-4 542 947	-14,2206	4 504 972	12,346
NZ MO	-38 245 736	X	-36 237 874	-94,7501	X	X	X	X
VH MO	X	X	X	X	-31 946 331	-42,8904	-36 489 279	-34,2848
PaVÚ RH	X	X	36 082 567	69,4095	36 492 953	41,4374	30 964 467	24,859
PÚ OSS	X	X	-4 256 706	-1,1887	-893 949	-0,2467	-10 393 992	-2,8614
ZVÚ	X	X	11 322 772	2,9249	1 304 334	0,3274	4 865 505	1,2171
AGPV MO	X	X	29 016 502	126,3314	36 082 567	69,4095	36 492 953	41,4374
<b>CZ</b>	<b>17 782 536</b>	<b>4,8005</b>	<b>276 839</b>	<b>25,2688</b>	<b>-135 867</b>	<b>-9,8998</b>	<b>15 499</b>	<b>1,2529</b>
<b>VÚRH</b>	<b>17 844 885</b>	<b>4,8324</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>
VÚ OSS	17 844 885	4,8324	X	X	X	X	X	X
<b>KZ</b>	<b>-62 349</b>	<b>-5,3845</b>	<b>276 839</b>	<b>25,2688</b>	<b>-135 867</b>	<b>-9,8998</b>	<b>15 499</b>	<b>1,2529</b>
DOD	4 316	68,6824	82 538	778,6604	-89 915	-96,5395	1 746	54,1731
ZDSZ	-2 890	-2,1002	X	X	X	X	X	X
ZAM	-13 723	-8,1981	3 159	2,0557	321	0,2047	14 120	8,9851
JZ ZAM	-2	-0,0486	-3 609	-87,8102	3 084	615,5689	286	7,9777
ZÚI SZ ZP	-6 808	-7,1429	207	0,2339	2 291	2,5825	X	X
SOCZAB	X	X	X	X	X	X	-21 039	-23,1193
ZDRPOJ	X	X	X	X	X	X	30 031	100
DŮCHPOJ	X	X	X	X	X	X	41	100
JPD	-2672	-11,5972	-1 030	-5,057	1 982	10,2493	2 939	13,7852
ZO MVVI	X	X	38 058	28,2501	-9 843	-5,697	-4 599	-2,8226
VPO	-36 718	-16,3741	-5 327	-2,8407	6 059	3,3255	7 308	3,8819
OKZ	-3 852	-0,7705	162 842	32,8256	-49 845	-7,5646	-15 335	-2,5157

Tabulka 3 – horizontální analýza pasiv za 2011 – 2014 (Zdroj: vlastní zpracování)

Z výše zpracované horizontální analýzy pasiv můžeme vidět klesající trend celkových položek s výjimkou roku 2012, kdy jen v tomto roce celková hodnota pasiv zaznamenala navýšení, a to hlavně díky dílčí položce agregované příjmy a výdaje minulých období, která se zvýšila o 126,3314% oproti roku 2011. Na tuto změnu v rámci této položky měla vliv především změna v účetních výkazech a jejich složení, kdy v letech 2010 - 2011 struktura tohoto výkazu měla jinou podobu, než je tomu od roku 2012. Jednalo se v rámci pasiv o to, že do roku 2011 byly do položky *Jmění účetní jednotky a upravující položky*

začleněny také *Agregované příjmy a výdaje z minulých období*. Tyto příjmy či výdaje jsou právě od roku 2012 vykazovány jako samostatná položka pod názvem *Příjmový a výdajový účet rozpočtového hospodaření*.

Co se týče roku 2011, tak v tomto roce hodnota vlastního kapitálu poklesla o 72,8633% oproti roku 2010, což vyjádřeno absolutní hodnotě činí pokles o 17 340 846 000,- Kč. Naproti tomu cizí kapitál zaznamenal růst o 4,8005% (17 782 536 000,- Kč), kdy největší podíl na tomto navýšení má položka *Výdajový účet organizačních složek státu*, kdy vzrostla v porovnání s předcházejícím rokem 2010 o 4,8324%, v absolutní sumě to však činilo 17 844 885 000,- Kč.

V dalším roce 2012 se vlastní kapitál zvýšil celkem o více jak 10%, v celkové částce to činí nárůst o 3 997 315 000,- Kč k předchozímu roku 2011. Cizí kapitál pak vzrostl o více jak 25%, což vyjádřeno v absolutní hodnotě činí nárůst o 276 839 000,- Kč, přičemž největší podíl na tomto navýšení měla položka *ostatní krátkodobé závazky*, a to při růstu o více než 32%, což znamenalo plusovou částku 162 842 000,- Kč. Dále je nutné upozornit na již zmíněnou změnu ve struktuře tohoto výkazu, a to v položce *Výdajové účty rozpočtového hospodaření*, která na konci tohoto účetního období se dostala na nulovou hodnotu – v dalších obdobích jsou tyto položky součástí vykazování vlastního kapitálu.

V následujícím roce 2013 vlastní kapitál zaznamenal mírný nárůst o 0,2741%, což vyjádřeno v absolutní hodnotě činilo nárůst o 24 669 000,- Kč. Nejvíce se na tomto nepatrném nárůstu vlastního kapitálu podílely položky *Agregované příjmy a výdaje minulých období* při růstové absolutní hodnotě 36 082 567 000,- Kč a *Příjmový a výdajový účet rozpočtového hospodaření*, jehož absolutní hodnota růstu činila 36 492 953 000,- Kč. Cizí kapitál naproti tomu zaznamenal pokles o téměř 10 %, v absolutní částce to pak znamenalo snížení této kategorie o 135 867 000,- Kč. Dvě položky, které nejvíce ovlivnily tento pokles v rámci dané kategorie, jsou *Dodavatelé* při poklesu o téměř 97% (89 915 000,- Kč), a další položka *Ostatní krátkodobé závazky*, u kterých činil pokles 49 845 000,- Kč, kdy relativní změna pak činila pokles o zhruba 7,5%.

V posledním srovnávaném roce 2014 došlo pro změnu k poklesu vlastního kapitálu o zhruba 2,6% (1 020 509 000,- Kč). Na tento pokles měla největší vliv změna položky *výsledek hospodaření minulého období*, což vyjádřeno v absolutní hodnotě nese zápornou sumu ve výši 36 489 279 000,- Kč. Naproti tomu cizí kapitál vzrostl o více než 1%, na tento

růst měl pak největší vliv vývoj položky *Zdravotní pojištění*, u níž došlo ke 100% růstu, v absolutní hodnotě vyjádřeno částkou 30 031 000,- Kč.

### 8.1.3 Výkaz zisku a ztráty – analýza nákladů

Položka	Analýza 2011/2010		Analýza 2012/2011		Analýza 2013/2012		Analýza 2014/2013	
	Rozdíl (Kč)	Rozdíl (%)	Rozdíl (Kč)	Rozdíl (%)	Rozdíl (Kč)	Rozdíl (%)	Rozdíl (Kč)	Rozdíl (%)
<b>NÁKLADY</b>	<b>13 014 851</b>	<b>3,3777</b>	<b>-8 730</b>	<b>-0,2222</b>	<b>4 692 624</b>	<b>1,1781</b>	<b>4 953 298</b>	<b>1,2291</b>
<b>N - ČIN</b>	<b>13 011 830</b>	<b>3,3771</b>	<b>-6 424 237</b>	<b>-38,4901</b>	<b>-468 807</b>	<b>-4,5664</b>	<b>-1 019 392</b>	<b>-10,4045</b>
SP MAT	-11 672	-16,126	-22 162	-36,5059	2 361	6,1251	17 725	43,33
SP EN	1 429	1,0792	-3 650	-2,7272	-14 635	-11,2415	-19 044	-16,4809
SP JND	X	X	X	X	X	X	10 160	100
OP a UDR	34 687	61,2552	-53 659	-58,7632	4 183	11,1087	71 638	171,2271
CEST	-3 795	-30,1645	-95	-1,0813	-1 457	-16,7645	652	9,013
N REPR	-59	-7,6623	3	0,4219	-20	-2,8011	106	15,2738
OST SL	-187 181	-9,5813	-134 618	-7,6209	-236 658	-14,5028	-75 639	-5,4216
MZD N	-154 028	-6,3261	-7 560	-0,3315	18 279	0,8041	99 593	4,3462
N DSZ	17 697 941	4,8632	X	X	X	X	X	X
ZSP	-45 740	-5,6201	-1 707	-0,2222	6 828	0,8909	35 215	4,5541
ZSN	-25 206	-53,0574	65 475	293,5967	-2 671	-3,043	1 098	1,2902
JSN	-1 352 760	-85,0558	-233 661	-98,3095	-1 606	-39,9701	-1 298	-53,8143
DA NEM	-5	-33,3333	-7	-70	0	0	14	466,6667
JDaP	-16	-6,4	46	19,6581	-19	-6,7857	-47	-18,0077
SMLPaÚP	1	100	9	450	-11	-100	0	0
JPOaP	X	X	32	100	-32	-100	38	100
Maš	X	X	X	X	4	100	-4	-100
DAR	11	15,2778	-83	-100	0	0	0	0
TV F	X	X	34	100	-20	-58,8235	-14	-100
ODP DM	96 391	100	450 196	467,0519	-70 802	-12,9535	91 407	19,2118
ZC PRDHM	4 982	100	X	X	X	X	X	X
PRDHM	X	X	226 112	4 538,58	-231 012	-99,9645	3 556	4 336,59
PRPOZ	X	X	112 562	100,00	-112 457	-99,9067	507	482,8571
TaZÚ OP	-5 663 204	-39,7435	-6 706 425	-78,1072	-102 726	-5,4649	-516 805	-29,0793
NOP	2 615 507	100	X	X	X	X	X	X
NVP	X	X	-381 833	-14,5988	430 172	19,2585	-768 681	-28,8561
NDDM	X	X	272 494	100	-157 882	-57,9396	37 434	32,6615
ONČ	4 547	37,768	-5 740	-34,6221	1 373	12,6672	-7 003	-57,3452
<b>N - FIN</b>	<b>3 021</b>	<b>12,0062</b>	<b>-10 247</b>	<b>-36,3588</b>	<b>-15 384</b>	<b>-85,7716</b>	<b>-2 297</b>	<b>-90,0078</b>
KZ	-9	-18,75	-39	-100	0	0	0	0
NRH	X	X	17 936	100	-15 384	-85,7716	-2 297	-90,0078
OFN	3 030	12,065	-28 144	-100	0	0	0	0
<b>NTR</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>6 425 754</b>	<b>1,6838</b>	<b>5 176 816</b>	<b>1,3341</b>	<b>5 974 987</b>	<b>1,5192</b>
NVÚVI TR	X	X	6 425 754	1,6838	5 176 816	1,3341	5 974 987	1,5192

Tabulka 4 - horizontální analýza nákladů ČSSZ za 2011 – 2014 (Zdroj: vlastní zpracování)

Z výše uvedené tabulky horizontální analýzy nákladů můžeme vidět celkově velmi mírnou vzrůstající tendenci za všechna čtyři srovnávaná období, výjimku jen představuje rok 2012, kdy náklady poklesly oproti předchozímu roku 2011 o celkově 8 730 000,- Kč. Podíváme-li se na první srovnávané období roku 2011 a jeho průběh, pak je zde evidentní nárůst některých položek, které způsobily celkový růst nákladů o necelé 4%, vyjádřeno

v absolutní částce pak 13 014 851 000,- Kč. Tyto celkové náklady tvoří v rámci instituce ČSSZ náklady z činnosti, náklady finanční a náklady na transfery. Významný vliv na celkový vývoj nákladů mají právě náklady z činnosti. V rámci této kategorie bych zde uvedl nejvíce růstovou položku, tj. *Náklady z dávek sociálního zabezpečení*, tato vzrostla celkově o necelých 5 %, ovšem v absolutní hodnotě to znamená nárůst o 17 697 941 000,- Kč. Naproti tomu položka, u které je zaznamenána největší záporná hodnota, nese název *Tvorba a zúčtování opravných položek*, u této položky došlo k poklesu o necelých 40%, což v absolutní hodnotě je 5 663 204 000,- Kč celkem.

V dalším roce 2012 došlo k již výše avizovanému poklesu celkových nákladů ve výši celkově 8 730 000,- Kč s tím, že poklesly jak náklady z činnosti, tak i finanční náklady. Podstatný vliv na celkový pokles nákladů měly právě náklady z činnosti, a to především vlivem položky *Tvorba a zúčtování opravných položek*, u níž došlo k celkovému snížení o více jak 78% (6 706 425 000,- Kč). Podobně výrazný vliv na snížení celkových nákladů měla i položka *Jiné sociální náklady*, u této pak byl pokles v absolutní výši 233 661 000,- Kč, kdy relativní změna oproti roku 2011 dosáhla více než 98%. U finančních nákladů, kde rovněž došlo k jejich celkovému snížení, tak zde největší zásluhu na tomto snížení nesou *Ostatní finanční náklady*, u nichž byl zaznamenán pokles o 28 144 000,- Kč.

V navazujícím roce 2013 pak celkové náklady mírně vzrostly o přibližně 1,2% (4 692 624 000,- Kč). Zatímco dvě ze tří hlavních kategorií nákladů zaznamenaly pokles, tj. jak náklady z činnosti, tak i náklady finanční, další kategorie s názvem náklady na transfery ovlivnila celkový vývoj nákladů v tomto sledovaném období. U nákladů z činnosti byl celkový pokles o zhruba 4,5% (468 807 000,- Kč), u finančních nákladů byl pokles dokonce ve výši zhruba 85 %, což v absolutní výši činí 15 384 000,- Kč. Jenže o již zmíněný celkový růst nákladů se zasloužila změna u kategorie nákladů na transfery, konkrétně se jedná o položku *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na transfery*, u níž byl zaznamenán růst ve výši 5 176 816 000,- Kč, ve srovnání s předchozím obdobím je to přírůstek o zhruba 1,3%.

V posledním roce 2014 opět došlo k růstu celkových nákladů o přibližně 1,2% (4 953 298 000,- Kč). Podobně jako v předchozím období roku 2013 se na tomto růstu celkových nákladů podepsaly právě náklady na transfery, ostatní dvě hlavní podkategorie celkových nákladů, tj. náklady finanční a náklady z činnosti, dosáhly na konci tohoto období záporných hodnot. Konkrétně náklady z činnosti poklesly o téměř 10,5%, v absolutní výši tento pokles znamená hodnotu 1 019 392 000,- Kč, další kategorie

finanční nákladů poklesla dokonce o více jak 90%, v absolutní výši to znamenalo snížení o 2 297 000,- Kč, přičemž u této kategorie se jednalo o položku *Náklady z přecenění reálnou hodnotou*, která se zasloužila o zmiňovaný pokles podkategorie finančních nákladů. A nakonec poslední podkategorie náklady na transfery, jež ve své podstatě ovlivnila nárůst celkových nákladů, tak u této došlo ke zvýšení přesně o 1,5192%, což vyjádřeno v absolutní částce znamená růst ve výši 5 974 987 000,- Kč.

#### 8.1.4 Výkaz zisku a ztráty – analýza výnosů

Položka	Analýza 2011/2010		Analýza 2012/2011		Analýza 2013/2012		Analýza 2014/2013	
	Rozdíl (Kč)	Rozdíl (%)	Rozdíl (Kč)	Rozdíl (%)	Rozdíl (Kč)	Rozdíl (%)	Rozdíl (Kč)	Rozdíl (%)
<b>VÝNOSY</b>	<b>15 022 713</b>	<b>4,3284</b>	<b>4 282 812</b>	<b>1,1828</b>	<b>149 678</b>	<b>0,0449</b>	<b>9 458 269</b>	<b>2,5805</b>
<b>V - ČIN</b>	<b>-174 211</b>	<b>-78,3323</b>	<b>299 006</b>	<b>620,486</b>	<b>-286 679</b>	<b>-82,57</b>	<b>109 002</b>	<b>180,121</b>
VPRS	-18 921	-86,8215	158	5,5014	257	8,4818	87	2,6468
VPR	22 538	708,5193	-12 378	-48,1278	-9 169	-68,728	-309	-7,4065
VSPRP	-2	-66,6667	2	200	-3	-100	0	0
SML PaÚPR	153	956,35	-123	-72,7811	82	178,2609	-27	-21,0938
VOP	-613	-100	X	X	X	X	X	X
VVP	X	X	-108	-17,6182	902	125,104	2 083	1 150,83
VPRM	-89	-52,0468	-19	-23,1707	180	285,7143	-134	-55,144
VPR DHM	4 606	404,75	190 294	3312,9178	-195 969	-99,9648	1 243	1801,4493
VPRPOZ	26	100	112 536	432 830,77	-112 453	-99,9035	-109	-100
ČEF	2 421	100	2 847	117,596	-1 729	-32,8208	-1 711	-48,3467
OVČ	-184 330	-93,9989	5 798	49,2692	31 220	177,7297	107 881	221,1311
<b>V - FIN</b>	<b>2 579</b>	<b>202,7516</b>	<b>166 779</b>	<b>4 330,80</b>	<b>-170 627</b>	<b>-99,9982</b>	<b>6 885</b>	<b>229,5</b>
ÚR	48	22,2222	-29	-10,9849	-235	-100	0	0
KUZI	2 531	240	-3 587	-100	0	0	0	0
VRH	X	X	170 390	100	-170 392	-99,9982	6 885	229,5
<b>VDaP</b>	<b>15 194 344</b>	<b>4,3807</b>	<b>3 595 853</b>	<b>0,9932</b>	<b>593 960</b>	<b>0,1624</b>	<b>9 343 517</b>	<b>2,5513</b>
VSP	15 167 424	4,3729	3 374 298	0,9873	579 466	0,1585	9 334 593	2,5493
VODaP	26 920	100	21 555	80,0706	14 494	29,8999	8 924	14,17
<b>VTR</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>221 174</b>	<b>100</b>	<b>13 023</b>	<b>5,8881</b>	<b>-1 134</b>	<b>-0,48</b>
VÚVITR	X	X	221 174	100	13 023	5,8881	-1 134	-0,48
<b>VH PŘZD</b>	<b>2 007 863</b>	<b>5,2499</b>	<b>4 291 541</b>	<b>11,8427</b>	<b>-4 542 947</b>	<b>-14,2206</b>	<b>4 504 972</b>	<b>12,346</b>
<b>VH POZD</b>	<b>2 007 863</b>	<b>5,2499</b>	<b>4 291 541</b>	<b>11,8427</b>	<b>-4 542 947</b>	<b>-14,2206</b>	<b>4 504 972</b>	<b>12,346</b>

Tabulka 5 – horizontální analýza výnosů ČSSZ za 2011 – 2014 (Zdroj: vlastní zpracování)

Z výše zpracované horizontální analýzy výnosů ČSSZ je možné vidět poměrně stabilní růstovou tendenci celkových výnosů ve všech čtyřech zkoumaných obdobích. Za první srovnávané období roku 2011 došlo k navýšení celkových výnosů o 4,3284% (15 022 713 000,- Kč). V tomto roce byl celkový růst výnosů ovlivněn především kategorií výnosy z daní a poplatků, u které došlo k růstu oproti předchozímu roku 2010 o 4,3807%, což vyjádřeno v absolutní částce činilo 15 194 344 000,- Kč. V rámci této kategorie přispěla k uvedenému navýšení především položka *Výnosy ze sociálního pojištění*, u níž došlo k navýšení o více než 4%, v absolutní sumě se jednalo o přírůstek ve výši

15 167 424 000,- Kč. Co se týče ostatních dvou kategorií výnosů a jejich vlivu na celkovou změnu výnosů, tak pozitivní vliv na tento růst měla dále kategorie finanční výnosy, která zaznamenala nárůst o 202,7516% (2 579 000,- Kč). Hlavní vliv na tento kladný přírůstek měla položka *Kurzové zisky*, u níž došlo k navýšení o 240%, což v absolutní částce činilo 2 531 000,- Kč. Poslední kategorie – výnosy z činnosti jako jediná zaznamenala pokles o 78,3323%, v absolutní částce tento pokles činil 174 211 000,- Kč. Položka *Ostatní výnosy z činnosti* se právě nejvíce podílela na uvedeném poklesu, kdy její snížení činilo 184 330 000,- Kč, relativní změna oproti roku 2010 pak byla u této položky ve výši téměř 94%.

V dalším období roku 2012 zaznamenala organizace ČSSZ opět růst celkových výnosů, i když tento růst byl již o něco mírnější než v předchozím roce 2011. Konkrétně došlo k navýšení celkových výnosů o 1,1828%, což v absolutní částce činí 4 282 812 000,- Kč. Na tomto uvedeném nárůstu celkových výnosů měly tentokrát zásluhu všechny čtyři kategorie výnosů, přičemž nejvíce dominovala i v tomto období kategorie výnosy z daní a poplatků, konkrétně u položky *Výnosy ze sociálního pojištění* došlo k pozitivní změně o 0,9873%, v absolutní částce to znamenalo kladný přírůstek ve výši 3 374 298 000,- Kč. Další kategorie finančních výnosů zaznamenala kladnou změnu ve výši 4 330,80% (166 799 000,- Kč), hlavně pak na této značné změně se podílela položka *Výnosy z přecenění reálnou hodnotou*, která vzrostla o 100% (170 390 000,- Kč). Potom zde vidíme další dvě zbylé kategorie, a to výnosy z činnosti a výnosy z transferů. U té první kategorie – výnosy z činnosti činil nárůst 299 006 000,- Kč (620,486%), kdy významný vliv na tento růst měla především položka *Výnosy z prodeje dlouhodobého hmotného majetku kromě pozemků* s celkovým nárůstem o 190 294 000,- Kč (3 312,9178%). U druhé avizované kategorie – výnosy z transferů, tak zde činil nárůst 100% (221 174 000,- Kč), na této kladné změně se úplným podílem podepsala položka *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů*.

V dalším roce 2013 vzrostly celkové výnosy jen nepatrně, a to při částce 149 678 000,- Kč (0,0449%). Tentokrát došlo k růstu jen u dvou ze čtyř hlavních kategorií výnosů. První z nich je kategorie výnosy z daní a poplatků, u níž byl nárůst ve výši 0,1624% (593 960 000,- Kč), kde ale převážný vliv na tuto kladnou změnu měla položka *Výnosy ze sociálního pojištění*, u níž nárůst činil 0,1585% (579 466 000,- Kč). U té druhé kategorie – výnosy z transferů byl růst oproti předchozímu roku 2012 ve výši 5,8881% (13 023 000,- Kč). Další dvě kategorie výnosů zaznamenaly pokles, a to jak výnosy finanční, tak i

výnosy z činnosti. U finančních výnosů šlo o pokles dokonce o téměř 100% ve srovnání s předchozím obdobím roku 2012, v absolutní částce pak o snížení ve výši 170 627 000,- Kč, kdy hlavní vliv na toto snížení měla položka *Výnosy z přecenění reálnou hodnotou*, u níž byl pokles ve výši 170 392 000,- Kč (99,9982%). V poslední řadě zde máme výnosy z činnosti, u těchto byl zaznamenán celkový pokles ve výši 286 679 000,- Kč (82,57%). Významný vliv měla na tento pokles položka *Výnosy z prodeje dlouhodobého hmotného majetku kromě pozemků*, kde pokles dosáhl výše téměř 100% při záporné částce 195 969 000,- Kč.

V posledním srovnávaném období roku 2014 tentokrát došlo k výraznějšímu růstu celkových výnosů o 2,5805% při částce 9 458 269 000,- Kč, než tomu bylo v předchozím roce 2013. Tento růst byl způsoben především tím, že tři ze čtyř hlavních kategorií výnosů zaznamenaly navýšení, jediná kategorie – výnosy z transferů měla v tomto období zápornou hodnotu ve výši 1 134 000,- Kč (0,48%). Nejvýraznější vliv na růst celkových výnosů organizace ČSSZ měla tradičně kategorie výnosy z daní a poplatků, u které byl růst ve výši 9 343 517 000,- Kč (2,5513%), na tomto růstu se nejvíce v tomto případě podílela položka *Výnosy ze sociálního pojištění*, u níž došlo ke změně o 2,5493%, což znamenalo navýšení o částku 9 334 593 000,- Kč. Další kategorií s podstatným vlivem na růst celkových výnosů jsou výnosy z činnosti, u kterých byl zaznamenán růst ve výši 109 002 000,- Kč (180,121%). V rámci této kategorie se nejvíce zapříčinila o navýšení položka *Ostatní výnosy z činnosti*, u této byl růst ve výši 107 881 000,- Kč (221,1311%). A na závěr zde máme kategorii finančních výnosů, u které – jak již bylo výše uvedeno – byl rovněž zaznamenán růst, a to ve výši 6 885 000,- Kč (229,5%), kdy úplný podíl na tomto navýšení nese položka *Výnosy z přecenění reálnou hodnotou*.

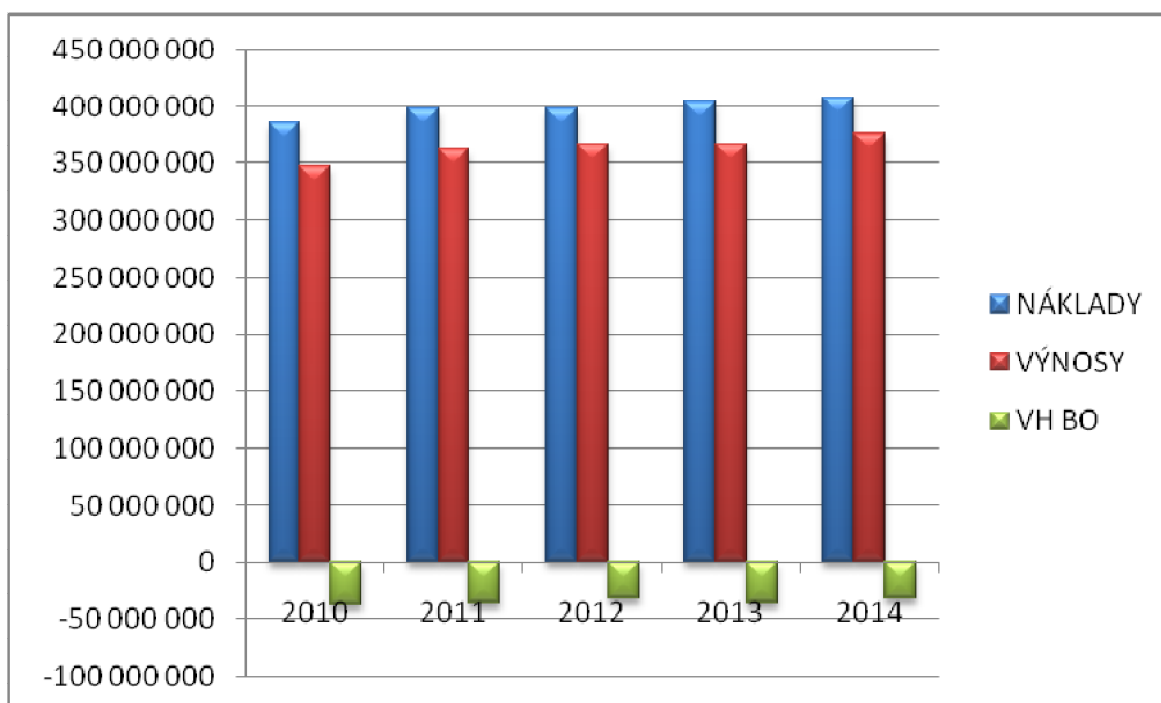
## 8.2 Výsledek hospodaření ČSSZ v obdobích 2010 – 2014

Česká správa sociálního zabezpečení hospodaří v každém roce se ztrátou, čili dosahuje záporného výsledku hospodaření. Tento záporný výsledek hospodaření má v jednotlivých letech, stejně tak jako v uvedených srovnávaných obdobích, převážně kolísavou – mírně snižující se tendenci, a to hlavně díky vlivy dílčích položek v rámci daných kategorií nákladů či výnosů, které jsou již výše podrobně popsány, anebo také zde hraje významnou roli měnící se struktura souvisejících právních předpisů, kterými je hospodaření těchto typů organizací podmíněno.

Nyní se podívejme na následující graf i tabulku, ve kterých lze přehledně vzhlednout vývoj nákladů a výnosů v jednotlivých srovnávaných obdobích, stejně tak především stav výsledku hospodaření v letech 2010 – 2014.

v tis. Kč	2010	2011	2012	2013	2014
<b>NÁKLADY</b>	385 316 857	398 331 708	398 322 978	403 015 602	407 968 900
<b>VÝNOSY</b>	347 071 121	362 093 834	366 376 646	366 526 324	375 984 593
<b>VH BO</b>	<b>-38 245 736</b>	<b>-36 237 873</b>	<b>-31 946 332</b>	<b>-36 489 279</b>	<b>-31 984 307</b>

Tabulka 6 – vývoj nákladů, výnosů a výsledku hospodaření (Zdroj: vlastní zpracování)



Obrázek 7 – graf nákladů, výnosů a výsledku hospodaření v letech 2010 – 2014 (Zdroj: vlastní zpracování)

Z uvedeného grafu i výše popsané tabulky reflektující vývoj výsledku nákladů, výnosů a výsledku hospodaření ČSSZ v letech 2010 – 2014 vidíme, že záporný výsledek hospodaření se postupně až do roku 2013 snižuje, v roce 2013 došlo k jeho navýšení, ale hned v následujícím roce 2014 se opět snížil. Příčinou tohoto postupného snižování záporného výsledku hospodaření jsou celkové výnosy a jejich průběžné stabilní zvyšování v každém srovnávaném období, i když celkové náklady zaznamenávaly rovněž průběžný růst, avšak nikoliv v takové míře jako právě celkové výnosy. Nyní podrobněji k jednotlivým rokům.



V roce 2010 byl rozdíl mezi celkovými náklady a celkovými výnosy vůbec nejvyšší v rámci všech sledovaných období, záporný výsledek hospodaření tedy dosáhl výše - 38 245 736 000,- Kč.

V dalším roce 2011 celkové výnosy vzrostly o 15 022 713 000,- Kč, a to výraznějším tempem než celkové náklady (13 014 851 000,- Kč). Tento fakt znamenal snížení záporného výsledku hospodaření, jehož výše činila v tomto roce -36 237 873 000,- Kč.

Na konci roku 2012 organizace ČSSZ zaznamenala výraznější snížení záporného výsledku hospodaření, který činil v tomto období -31 946 332 000,- Kč. Celkové výnosy vzrostly v tomto roce o 4 282 812 000,- Kč, avšak celkové náklady zaznamenaly dokonce mírný pokles, a to ve výši -8 730 000,- Kč.

V dalším roce 2013 se záporný výsledek, jak již bylo avizováno výše, zvýšil, a to díky rychlejšímu tempu růstu nákladů oproti výnosům a jejich tempu růstu. Konkrétně se celkové náklady zvýšily o částku 4 692 624 000,- Kč, naproti tomu u výnosů došlo ke zvýšení jen o 149 678 000,- Kč. Tento rozdíl znamenal stav výsledku hospodaření v tomto období ve výši -36 489 279 000,- Kč.

V posledním srovnávaném období roku 2014 došlo naopak k dalšímu snížení záporného výsledku hospodaření, který představoval částku -31 984 307 000,- Kč. Výrazný podíl na tomto snížení hospodářského výsledku ČSSZ měly celkové výnosy, u nichž byl zaznamenán růst ve výši zhruba 2,5% (9 458 269 000,- Kč). V tomto roce i celkové náklady vzrostly, ale meziročně pouze o 1,2291% (4 953 298 000,- Kč), a tímto právě došlo k pozitivnímu dopadu na hospodářský výsledek.

### **8.3 Analýza poměrových ukazatelů ČSSZ**

Nyní, abychom dále dokreslili finanční hospodaření ČSSZ, provedeme další důležitou součást finanční analýzy této vybrané instituce státní správy, a to analýzu vybraných poměrových ukazatelů. Jak již bylo uvedeno v teoretické části v rámci této problematiky, má tento typ analýzy v rámci své aplikace v neziskové sféře a veřejné správě určitá specifika. Navíc u těchto organizací není dosahováno běžně zisku, neboť tento není primárním cílem těchto druhů institucí. Dále pak by si měla kromě jiného každá organizace, která má zájem na efektivním hospodaření a využívání svěřených prostředků, stanovit vlastní systém ukazatelů, které budou pro danou organizaci tvořit optimální strukturu či výstupní hodnoty.

### 8.3.1 Ukazatel autarkie

Nyní se podíváme na ukazatel autarkie ČSSZ, který je často využíván v rámci institucí veřejného sektoru. Tento ukazatel nám odhalí míru, v rámci níž je tato vybraná státní organizace stabilní z hlediska dosažených výnosů a na jejich krytí nákladů v rámci hlavní činnosti. Následující tabulka ukazuje toto vyhodnocení v letech 2011 – 2014.

ROK	VÝNOSY - HLAVNÍ ČINNOST (tis. Kč)	NÁKLADY - HLAVNÍ ČINNOST (tis. Kč)	AUTARKIE (%)
2011	362 093 834	398 331 708	90,90
2012	366 376 646	398 322 978	91,98
2013	366 526 324	403 015 602	90,95
2014	375 984 593	407 968 900	92,16

Tabulka 7 – ukazatel autarkie ČSSZ (Zdroj: vlastní zpracování)

Z výše uvedené tabulky si lze snadno všimnout, že výnosy jsou ve všech srovnávaných obdobích nižší než náklady, tudíž i ukazatel autarkie je nižší než hraniční hodnota 1. Z hlediska tohoto ukazatele a soběstačnosti financování nákladů výnosy v rámci ČSSZ vidíme ale pozitivní trend vývoje ukazatele autarkie, výjimku představuje rok 2013, ve kterém tento ukazatel poklesl, byť jen velmi mírně.

### 8.3.2 Ukazatele aktivity

- *Obrat kapitálu*

ROK	VÝNOSY - HLAVNÍ ČINNOST (tis. Kč)	PASIVA CELKEM (tis. Kč)	OBRAT KAPITÁLU
2011	362 093 834	394 674 389	0,9174
2012	366 376 646	40 567 710	9,0312
2013	366 526 324	40 456 513	9,0598
2014	375 984 593	39 451 503	9,5303

Tabulka 8 – ukazatel aktivity – obrat kapitálu ČSSZ (Zdroj: vlastní zpracování)

Z výše zpracované tabulky k obratu kapitálu jakožto dílčího ukazatele aktivity je patrné, že od počátku roku 2011 má tento ukazatel růstovou tendenci. Tento ukazatel nám v podstatě říká, jak velká část celkových aktiv se obrátí v ročních výnosech, neboli kolikrát se vložený kapitál dostane k vybrané organizaci zpět, přičemž cílem je ukazatel obratu kapitálu maximalizovat. Vývoj tohoto ukazatele má tedy ve všech sledovaných obdobích pozitivní směr pro organizaci ČSSZ.

## 9 CONTROLLING A FINANČNÍ KONTROLA V ČSSZ

Z hlediska organizačního uspořádání ČSSZ je její Ústředí se sídlem v Praze (dále jen "ústředí") "hlavou celé organizace". Vzhledem k velikosti celé organizace (a velikosti peněžních toků této organizace), tak jak byla stručně představena v kapitole 8 této diplomové práce, je namístě uvést, že vedení ČSSZ včetně jejich organizačních složek je velice složité. Ústředí proto mnoho let pracuje na propracování optimální organizační struktury, která byla v posledních deseti letech několikrát pozměněna právě s ohledem na optimalizaci výkonu celé organizace. I tato optimalizační činnost patří do oblasti controllingu.

Ústředí je centrální organizační jednotkou ČSSZ s působností v oblasti koncepční, metodické, řídicí a koordinační, kontrolní a přímého výkonu určených agend sociálního zabezpečení. Jeho organizační složky rovněž realizují hlavní podpůrné činnosti, které zajišťují fungování ústředí a v konkrétních aspektech celé ČSSZ jako instituce (strategie a plánování, finance, logistika, organizace a právní služby, všeobecná kontrola, lidské zdroje a personalistika, komplexní bezpečnost a služby v oblasti informačních a komunikačních technologií).

### 9.1 Controlling v ČSSZ

Vzhledem k poměrně úzkému tématu a omezenému rozsahu této diplomové práce se v následujícím textu budu věnovat převážně ústředí ČSSZ. Vrcholový management ČSSZ je součástí ústředí, řídí celou organizaci prostřednictvím vybudované infrastruktury zaměstnanců, vydává např. vnitřní směrnice, které jsou závazné pro její organizační složky. Právě v těchto vnitřních směrnících, "metodických pokynech" se odráží celá škála controllingových metod.

Kvůli přehlednosti je třeba konstatovat, že ústředí je členěno na úseky (viz obr. č. 5), každý z těchto úseků se pak dále člení na odbory a odbory na jednotlivá oddělení. V čele úseku stojí sekční ředitel, v čele odboru stojí jednotliví ředitelé a v čele oddělení jednotliví vedoucí oddělení.

Pro účely této diplomové práce dále vynechám úseky, které vykonávají odbornou agendu, zaměřím se pouze na úseky, které mají styčné body s controllingem a finanční kontrolou, a ty nyní stručně představím.

- ***Odbor interního auditu a kontroly*** je organizačním útvarům pro interní audit, interní kontrolu a oblast stížností v rámci celé ČSSZ a je součástí hlavních řídicích procesů ČSSZ. Zabezpečuje v rámci celé ČSSZ výkon interního auditu a dále vykonává zejména kontrolu plnění úkolů vyplývajících z právních předpisů, usnesení vlády, příkazů ústředních orgánů České republiky týkajících se činnosti ČSSZ a příkazů ústředního ředitele ČSSZ. Vyřizuje, prošetřuje a eviduje stížnosti, oznámení, podněty a petice občanů i právnických osob týkajících se činnosti celé ČSSZ. Je připomínkovým místem k návrhům zákonů a jiných právních předpisů a vnitřních organizačních směrnic. Zaměstnanci odboru jsou, v souladu se zákonem o finanční kontrole, nezávislí na všech výkonných činnostech a z tohoto důvodu je odbor přímo podřízen ústřednímu řediteli ČSSZ. Ředitele odboru jmenuje a odvolává, po předchozím projednání s ministrem práce a sociálních věcí, ústřední ředitel ČSSZ. K nezávislému, objektivnímu, hospodárnému a efektivnímu plnění uložených úkolů mají zaměstnanci odboru přiděleny odpovídající pravomoci, odpovědnosti a povinnosti. Postavení, odpovědnosti a pravomoci interního auditu jsou zakotveny a specifikovány v příslušné vnitřní organizační směrnici.
- ***Sekce ústředního ředitele ČSSZ*** koordinuje činnosti a plní úkoly související se zajištěním komplexní bezpečnosti ČSSZ. Odpovídá za dodržování zásad bezpečnosti zaměstnanců a požární bezpečnosti, a dále různých oblastí bezpečnosti jako například bezpečnosti personální, administrativní, objektové a technické, včetně bezpečnosti kybernetické. Zabezpečuje fungování nastaveného systému řízení rizik v ČSSZ. V oblasti personální připravuje sekce koncepci řízení lidských zdrojů, zabezpečuje rozvoj personální správy a metodicky řídí a podílí se na praktické aplikaci zákona o státní službě a zákoníku práce v rámci celé ČSSZ. Připravuje systemizaci služebních a pracovních míst celé ČSSZ, vede agendu mezd a odměňování. Sekce odpovídá za oblast vzdělávání zaměstnanců ČSSZ.
- ***Sekce ekonomicko-správní*** vykonává prostřednictvím svých organizačních útvarů činnosti související se správou přidělených rozpočtových prostředků, dále činnosti v oblasti správy majetku a investic, a zajišťuje komplexní vedení účetnictví ČSSZ. V rámci plnění úkolů v uvedených oblastech provádí sekce příslušné koncepční, metodické a řídicí (koordinační) činnosti. Sekce ekonomicko-správní zajišťuje funkci správce rozpočtu ČSSZ a plní úkoly na úseku plánování, rozpočtování a finančního hospodaření. Zpracovává příslušné ekonomické rozvahy a ekonomické

rozborů z oblasti rozpočtu, financování a nákladů. Zajišťuje statistickou službu a výkaznictví pro všechny oblasti činnosti ČSSZ. Zajišťuje komplexní řízení programového financování ČSSZ, včetně akcí financovaných z evropských strukturálních fondů.

- **Sekce sociálního pojištění** se podílí na koncepční a normotvorné činnosti v oblasti sociálního zabezpečení. Prostřednictvím vnitřních organizačních směrnic a dalších nástrojů řízení metodicky řídí postup územních organizačních jednotek ČSSZ při zajišťování jednotlivých agend v oblasti sociálního zabezpečení.

Tato sekce má sice veskrze odbornou agendu, ale spadá pod ni "odbor pojistného, osob samostatně výdělečně činných a kontroly". Právě tento odbor je prostřednictvím svého kontrolního oddělení zodpovědný za provádění finanční kontroly podle ZFK.

### 9.1.1 Řízení rizik

**Hlavní controllingové nástroje ČSSZ** jsou upraveny ve směrnici ředitelky ČSSZ z roku 2008, tato směrnice nese název "**Systém řízení rizik v ČSSZ**" (dále jen „směrnice“) a v "**Příručce pro řízení rizik v ČSSZ**", která je přílohou uvedené směrnice. V případě směrnice jde de facto o rozpracování Normativní instrukce Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „MPSV“) 4/2008 „Pravidla pro systém řízení rizik v organizačních složkách státu a příspěvkových organizacích v působnosti MPSV“ na podmínky ČSSZ. Dále vychází ze ZFK a z Pokynu Centrální harmonizační jednotky Ministerstva financí č. 6, k jednotnému uplatňování závazných pravidel a doporučení pro systém řízení rizik v orgánech veřejné správy. Účelem této směrnice je poskytnout přehled hlavních zásad, metod a postupů platných pro řízení rizik v ČSSZ.

ČSSZ nastavila touto vnitřní směrnicí jasná pravidla spojená s řízením této instituce. Nyní ve stručnosti popíší základní controllingové principy, systémy a metody nastavené vedením ČSSZ.

Nejprve je třeba vymezit základní pojmy:

**Riziko** je událost, kdy při zajišťování činnosti ČSSZ nastane určitý stav, který může negativně ovlivnit schopnost plnit záměry a dosáhnout stanovených cílů ČSSZ.

**Řízení rizik** je soustavná systematická identifikace, zvládání, monitorování a vykazování všech významných rizik jednotným a integrovaným způsobem. Řízení rizik je zajišťováno vedoucími zaměstnanci ČSSZ v rámci vnitřního kontrolního systému (dále jen „VKS“) tak,

aby tento systém byl způsobilý včas identifikovat (zjišťovat), vyhodnocovat, minimalizovat a eliminovat rizika vznikající v souvislosti s plněním schválených záměrů a cílů ČSSZ. Je to systém včasného varování.

**Vnitřní kontrolní systém** je soubor opatření přijatých vedoucími zaměstnanci s cílem zlepšit řízení rizik a zvýšit pravděpodobnost, že cíle budou splněny. VKS je proces, který je ovlivňován lidmi.

**Koordinátor řízení rizik** je specialistou a metodikem pro oblast ŘR v ČSSZ. Je zaměstnancem sekretariátu ředitelky ČSSZ, jeho nadřízeným je ředitelka ČSSZ, která jej zároveň i jmenuje nebo odvolává.

**Analytik rizik** je vedoucím zaměstnancem pověřený zaměstnanec, popřípadě vedoucí zaměstnanec sám, který mimo své standardní pracovní náplně zabezpečuje činnosti související s řízením rizik daného útvaru. Při výkonu činností řízení rizik analytik rizik spolupracuje s vedoucím zaměstnancem a s koordinátorem řízení rizik ČSSZ.

**Analýza rizik** je kontrolní metoda, kterou jsou rizika vztahující se k činnosti ČSSZ včas rozpoznávána a vyhledávána, vyhodnocována a podány o nich informace příslušné úrovni řízení k přijetí rozhodnutí o tom, jak eliminovat nebo minimalizovat tato identifikovaná rizika nebo jejich nežádoucí dopady.

**Rizikový faktor** je porovnatelný nebo měřitelný ukazatel pro určení stupně významnosti rizika, který je kombinací subjektivního posuzování možných nežádoucích dopadů rizika na řádnou správu a řízení ČSSZ a pravděpodobnosti zapůsobení tohoto rizika na základě ověřených aktuálních nebo historických údajů.

**Správa a řízení ČSSZ** je vytvoření takových podmínek v ČSSZ, které zajistí zavedení a fungování přiměřeného a účinného VKS k ujištění o souladu uskutečňovaných operací s právními předpisy, o jejich hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti a o včasných reakcích na identifikovaná rizika. Správa a řízení ČSSZ nastoluje požadavky k odstranění zjištěných nedostatků tak, aby mohl být očekávaný výsledek při plnění schválených záměrů a cílů dosažen.

**Řízení rizik zahrnuje** tyto dílčí kroky:

- rozbor vzájemných vztahů a souvislostí procesů spojených s činností, operacemi, programy a projekty ČSSZ ve vztahu k zajištění schválených záměrů a cílů ČSSZ,

- vytvoření základního souboru potenciálních rizik v procesech, operacích, programech, projektech a činnostech na bázi individuálního a týmového vnímání s vyjádřením základního názoru o možnostech a pravděpodobnosti zapůsobení rizik a o jejich nežádoucích dopadech na plnění schválených záměrů a cílů ČSSZ,
- určení stupně významnosti rizik týmem analytiků rizik pod vedením koordinátora řízení rizik na bázi měření rizikových faktorů,
- sestavení pořadí rizik podle určeného stupně významnosti (hodnot měření rizikových faktorů) pro stanovení priorit rizik,
- výběr souboru rizik koordinátorem řízení rizik, která jsou důležitá jak z hlediska odpovědnosti ředitelky ČSSZ a vedoucích zaměstnanců ČSSZ, tak budou v souladu s Normativní instrukcí MPSV č. 4/2008 dozorována z úrovně MPSV.

Informování ředitelky ČSSZ o rizicích *podáním písemné zprávy*, sestavené na základě podkladů analytiků rizik, koordinátorem řízení rizik o výsledcích provedené analýzy rizik a projednání těchto výsledků se zainteresovanými stranami, a to jak uvnitř, tak vně ČSSZ. Předpokladem *efektivní komunikace* o rizicích je:

- zavedení jednotného jazyka a jednotné struktury, aby bylo možné vyměňovat si vzájemně výsledky analýzy rizik uvnitř i vně ČSSZ,
- zavedení účinných informačních toků v systému řízení rizik zavedeném v ČSSZ,
- vytvoření jednotného systému nástrojů (pravidel) sloužících k eliminaci.

*Ke kritériím pro identifikaci a určení stupně významnosti* identifikovaných *rizik*, patří zejména:

- finanční a ekonomické podmínky,
- velikost a složitost posuzovaných operací, programů, projektů,
- organizační, provozní, technologické nebo ekonomické změny,
- změny ve vnějším prostředí,
- etické klima, kompetence a bezúhonnost zaměstnanců,
- složitost organizačních a řídicích struktur,
- složitost procesů a zajišťovaných služeb,
- stupeň automatizace informačních systémů,
- přiměřenost a účinnost VKS,
- doporučení interního auditu a přijatá a realizovaná nápravná opatření,

- termín a výsledky externích kontrol.

**"Příručka pro řízení rizik v ČSSZ"** - cílem příručky je pomoci provádění systému řízení rizik v ČSSZ včas předvídat, minimalizovat a eliminovat identifikovaná rizika. Touto příručkou bylo stanoveno a definováno jednotné řízení rizik v ČSSZ, to je tvořeno těmito složkami:

- strategie a hlavní zásady řízení rizik,
- procesy (fáze) řízení rizik,
- organizace řízení rizik,
- metodologie řízení rizik,
- lidé, znalosti a kultura,
- dokumentace a tok dokumentů,
- komunikace o rizicích,
- IT podpora řízení rizik.

Strategie a hlavní zásady řízení rizik - Strategie řízení rizik je cílená činnost, jejímž výsledkem je dosažení eliminace rizik, je charakteristická snahou minimalizovat rizika a jejich potenciální dopady nebo je maximálně omezit. **Hlavní zásady řízení rizik** jsou deklarovány **principem**:

- organizačního oddělení dohledu nad riziky od výkonných činností,
- prosazování pravidel správy společnosti a veřejné správy a řízení rizik „shora dolů“,
- „včasného varování“ spočívajícím ve včasném vydání výstražného signálu o zvýšené rizikovosti monitorované oblasti,
- konsolidace rizik přes všechny dílčí oblasti jejich vzniku, např. konsolidace bezpečnostního rizika,
- transparentní komunikace o rizicích se všemi zainteresovanými stranami.

Kromě těchto základních principů řízení rizik platí i další principy a zásady, jako např. princip koordinace řízení rizik s řídicí kontrolou, s interním auditem apod.

Procesy řízení rizik - Řízení rizik představuje relativně samostatnou linii řízení vedle např. řízení lidských zdrojů, finančního řízení apod. Vytvoření fungujícího systému v podstatě



znamená postupné zavedení níže uvedených procesů řízení rizik. Řešitelnost rizik, Kategorie rizik, Mapa rizik jsou uvedeny jako *přílohy č. 2, 3 a 4 této diplomové práce.*

***Opatření ke zvládnutí*** respektive ***zabezpečení vysokých rizik*** spočívají v konkretizaci zamýšlených taktik, jejichž cílem je posunout „pozici“ vysokých rizik v mapě rizik co nejvíce k počátku, tj. co nejvíce snížit jejich pravděpodobnost anebo dopad. Uvedenými opatřeními jsou různé procesy a postupy, které jsou založeny na aktivním ovlivňování rizika – snižování potenciálních dopadů a pravděpodobnosti jejich vzniku prostřednictvím přijatých opatření a zajišťovacích systémů. Pro každé opatření jsou stanovovány jeho charakteristiky (např. druh a výše pojištění, termín realizace opatření atd.). Klasickým příkladem opatření pro zabezpečení rizika je pojištění.

Monitorování a vykazování a časový harmonogram hlavních aktivit řízení rizik v ČSSZ je *přílohou č. 5 této diplomové práce.*

Organizace řízení rizik - Organizace řízení rizik jako další linie řízení musí být zcela nezávislá na hlavní linii řízení ČSSZ. Organizační strukturu systému řízení rizik tvoří ústřední ředitel ČSSZ, koordinátor řízení rizik, vedoucí zaměstnanci (vlastníci rizik) a analytici rizik. Roli jednotlivých složek organizační struktury řízení rizik ukazuje *příloha č. 5 této diplomové práce.*

Metodologie řízení rizik - metodologie řízení rizik ČSSZ vychází zejména z Normativní instrukce MPSV č. 20/2009.

Lidé, znalosti a kultura - problematika řízení rizik je značně rozsáhlá a její zvládnutí vyžaduje soustavné školení a vzdělávání účastníků systému řízení rizik (tj. koordinátor řízení rizik, vlastníci rizik, analytici rizik a interní auditoři).

Dokumentace a tok dokumentů - dokumentace systému řízení rizik je vedena zpravidla jak v papírové, tak v elektronické podobě a je nedílnou součástí systému.

Komunikace o řízení rizik - *základní komunikace* o řízení rizik je koordinována a obsahuje důležité informace pro zainteresované strany vně i uvnitř ČSSZ, tj. především sdělení o systému řízení rizik, sdělení o vybraných vysokých rizicích a o způsobu jejich zabezpečování. Tato sdělení jsou součástí standardních zpráv zpracovávaných koordinátorem řízení rizik.

*Vnitřní komunikace* zahrnuje především sdělení vedoucím zaměstnancům (vlastníkům) o systému řízení rizik a o hlavních rizicích, kterým je ČSSZ vystavena. Pomáhá vytvářet

obraz o stavu v ČSSZ s cílem zapojit postupně všechny zaměstnance do systému včasného varování.

*Vnější komunikace* zahrnuje též sdělení o pokrocích v oblasti řízení rizik, o nových rizicích, o nových opatřeních atd. Je důležitým prostředkem vytváření pozitivního obrazu o ČSSZ.

IT podpora řízení rizik - hlavními složkami IT podpory systému řízení rizik jsou zpravidla databáze rizik a jejich atributů.

### 9.1.2 Protikorupční program

Přijatá protikorupční opatření jsou realizována zejména na základě provedené analýzy rizik. Dokument, který upravuje boj proti korupci v ČSSZ, je **"Protikorupční program ČSSZ"**. Podle tohoto programu se korupcí rozumí takové jednání, kterým osoba v určitém kvalifikovaném postavení (zaměstnanec veřejné správy) zneužívá tohoto postavení k osobnímu obohacení nebo obohacení třetích osob, přičemž z tohoto jednání mohou mít přímý užitek osoby, které korupční jednání vyvolaly, a vždy vzniká škoda určité skupině fyzických nebo právnických osob.

V rámci „Systému řízení rizik v ČSSZ“ je jedna jeho část zaměřena také na snižování rizik souvisejících s možností případného korupčního jednání zaměstnanců např.:

- neplnění povinnosti vedoucího zaměstnance zjišťovat, vyhodnocovat a **minimalizovat rizika podle ZFK**,
- riziko neplnění oznamovací povinnosti o činnostech, např. oznámení o majetku a oznámení o příjmech, darech a závazcích osobami uvedenými v zákoně č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů,
- riziko podjatosti při „vyřizování“ clientských záležitostí rodinných příslušníků zaměstnance ČSSZ, apod.

Jak bylo shora uvedeno, jsou zde uvedena vybraná nejdůležitější opatření organizačního charakteru, která přispívají k minimalizaci rizika výskytu korupčního jednání.

***Postup ČSSZ v případech podezření na korupci a opatření při jejím zjištění*** je přílohou č. 6 této diplomové práce.

## 9.2 Finanční kontrola v ČSSZ

Finanční kontrola v ČSSZ je prováděna na několika úrovních. Mluvíme o klasickém modelu vnitřní → vnější kontrola. Na jedné straně OSSZ kontrolují subjekty sociálního pojištění (zaměstnavatele, osoby samostatně výdělečně činné) ve smyslu zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, v platném znění (vnější kontrola) a na druhé straně ČSSZ provádí namátkové kontroly OSSZ (vnitřní kontrola). Vnitřní kontrola je také na úrovni ČSSZ prováděna formou vnitřního auditu.

Vnitřní směrnici, upravující problematiku, je směrnice ředitelky "**O provádění interního auditu a interní kontroly v ČSSZ**" z roku 2008. Cílem této směrnice je vymezit zásady pro provádění interního auditu (dále jen „IA“) a interní kontroly (dále jen „IK“) v ČSSZ. Tato směrnice vychází zejména ze ZFK, vyhlášky č. 416/2004 Sb., kterou se provádí ZFK, zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, v platném znění a z Organizačního řádu ČSSZ.

Nejprve je třeba vymezit některé základní pojmy:

**Auditovaný útvar** je organizační útvar nebo organizační jednotka ČSSZ, kde probíhá audit. Předmětem auditu jsou procesy a činnosti, které jsou v organizační působnosti auditovaného.

**Doporučení** jsou návrhy interního auditu pro příslušného vedoucího zaměstnance ČSSZ odpovědného za případné přijetí adekvátních nápravných opatření.

**Forenzní audit** je zvláštní typ auditního šetření zaměřeného na odhalení podvodů, zpronevěr a protiprávních stavů a jednání, a na analýzu příčin těchto jevů, směřující k minimalizaci škod či újmy, které by mohly organizaci nebo jejímu jménu vzniknout, a které je určeno jako podpora orgánů činných v trestním řízení.

**Interní audit** je nezávislá, objektivní, zjišťovací a konzultační činnost zaměřená na vytváření přidané hodnoty ke zdokonalování procesů v ČSSZ. Interní audit pomáhá ČSSZ dosahovat jejích cílů tím, že přináší systematický, metodický přístup k hodnocení vnitřního kontrolního systému a ke zlepšování funkčnosti, účinnosti a efektivnosti řízení rizik, řídicích a kontrolních procesů a systému řízení ČSSZ. Výsledkem činnosti jsou „Zprávy o výsledcích auditu“, analýzy a hodnocení, doporučení ke zlepšení a další informace o auditované oblasti.

**Interní kontrola** je činnost určená k ověřování skutečného stavu a výkonu procesů v ČSSZ. Zjišťuje míru souladu vykonávaných činností se závaznými právními předpisy a vnitřními organizačními směrnicemi. Ověřování je prováděno formou interních kontrol a mimořádných interních kontrol. Cílem ověřování je zjistit, zda:

- jsou dodržovány závazné právní předpisy, vnitřní organizační směrnice a další vnitřní akty řízení a pracovní postupy,
- je zajištěna ochrana majetku,
- je zajištěna spolehlivost a integrita informací,
- jsou disponibilní zdroje využívány hospodárně, účelně a efektivně.

Výsledkem činnosti jsou „Zprávy o výsledku interní kontroly“, ve kterých jsou uvedena zejména zjištění a případně další informace z kontrolované oblasti.

**Koordinátorka řízení rizik** je osoba odborně způsobilá ke koordinaci procesu řízení rizik a je nezávislá jak na organizačních jednotkách ČSSZ, tak i na interním auditu. Metodicky pomáhá jednotlivým organizačním útvarům při nastavení systému řízení rizik, analyzuje identifikovaná rizika a porovnává je s riziky zjištěnými interními auditory, vypracovává registr rizik ČSSZ a na základě hlášení o stavu rizik z jednotlivých organizačních útvarů vypracovává „Zprávu o stavu rizik v ČSSZ“.

**Monitoring** je průběžné sledování a vyhodnocování činností, významných skutečností a souvislostí ve vnitřním i vnějším prostředí ČSSZ, které mají či mohou mít vliv na její současnou i budoucí činnost. Z hlediska vnitřního kontrolního systému je to také sledování a vyhodnocování jeho účinnosti a efektivnosti, a sledování nápravy nedostatků.

**Nápravná opatření** jsou konkrétní postupy vedoucích zaměstnanců, jejichž cílem je snížení (minimalizace) rizik identifikovaných interním auditem.

**Opatření přijatá k odstranění nedostatků** zjištěných při interní kontrole jsou souborem úkolů uložených vedoucím zaměstnancem kontrolovaného subjektu. Úkoly musí být termínované a adresné, a uloženy v písemné podobě jako další vnitřní akt řízení.

**Vnitřní kontrolní systém** je jedním z prostředků k realizaci záměrů a dosažení stanovených cílů ČSSZ, a je tvořen všemi nástroji a procesy, které působí uvnitř ČSSZ.

**Outsourcing** je zajišťování činnosti, kterou ČSSZ realizuje prostřednictvím jiné právnické či fyzické osoby na základě smlouvy.

Interní auditoři a interní kontroloři jsou odpovědní za provedení IA nebo IK v souladu s platnými právními předpisy, Standardy pro profesionální praxi interního auditu a vnitřními organizačními směrnici ČSSZ. Interní auditoři a interní kontroloři respektují a v rámci svých možností nenarušují plynulý výkon činností auditovaných a kontrolovaných útvarů.

***Interní auditoři a interní kontroloři jsou oprávněni:***

- vyžadovat od zaměstnanců auditovaného nebo kontrolovaného útvaru informace, doklady a data o veškerých skutečnostech souvisejících s ověřovanou činností (pokud to nevyklučuje zvláštní právní předpis),
- vyžadovat ústní nebo písemná vysvětlení k ověřované činnosti a ke zjištěným skutečnostem a v případě potřeby vyžadovat informace i od třetích osob,
- vyhotovovat fotokopie, fotodokumentaci, videozáznamy, opisy a kopie dat v elektronické podobě (pokud to nevyklučuje zvláštní právní předpis),
- odebírat v odůvodněných případech originály dokladů, u kterých hrozí nebezpečí jejich ztráty nebo zneužití, a to převzetím dokladů proti potvrzení,
- vstupovat v příslušném režimu logické ochrany a v souladu s principy bezpečnostní politiky ČSSZ do všech informačních systémů ČSSZ a získávat z nich nezbytná data, při respektování ochrany těchto systémů a jejich dat.

### **9.2.1 Interní audit ČSSZ**

Interní audit provádějí zaměstnanci ČSSZ – interní auditoři. Některé činnosti související s výkonem interního auditu mohou být na základě požadavku a po schválení ředitelem ČSSZ prováděny též ve spolupráci s externími dodavateli služeb nebo se zaměstnanci organizačních útvarů a územních organizačních jednotek ČSSZ při zachování všech standardních zásad bezpečnosti a ochrany dat, a při zachování zásad mlčenlivosti.

***Plánování a příprava IA***

Činnost IA je prováděna na základě střednědobého plánu činnosti interního auditu, ročního plánu interního auditu a analýzy dalších zdrojů informací. ČSSZ sestavuje své plány činnosti na základě strategie ČSSZ, analýzy rizik činností a procesů v ČSSZ. Při přípravě jednotlivých auditů zpracovává auditorský tým „Program auditu“. V něm jsou z časových a věcných hledisek specifikovány jednotlivé úkony, postupy a metody, kterými bude příslušná auditovaná oblast ověřována.

Součástí individuální přípravy na provedení IA může být i předběžná prohlídka na místě, o které je auditovaný útvar informován vedoucím auditorského týmu.

### ***Provádění auditů***

Interní audit je prováděn na základě schváleného „Pověření k provedení interního auditu“ a v souladu se schváleným „Programem auditu“. Zahájení auditního šetření provádí vedoucí auditorského týmu zpravidla s vedoucím auditovaného subjektu nebo jím pověřeným zaměstnancem formou osobního setkání. Účelem je seznámit vedoucího auditovaného subjektu s cílem a předmětem auditu, s předpokládanými časovými a věcnými postupy a určit kontaktního zaměstnance.

Auditorský tým na základě konzultací, získaných informací, dokumentace a provedených analýz ve vztahu k cílům auditu zpracuje „*Zprávu o výsledku interního auditu*“, která obsahuje zejména cíl, předmět, rozsah prováděného auditu, použité metody a postupy a zjištění spolu s auditorskými doporučeními. Uvedená zpráva dále obsahuje zejména informace o rizicích identifikovaných v auditované oblasti. Tato zpráva osahuje také navrhovaná doporučení.

Vedoucí auditovaného útvaru buď navržená doporučení akceptuje a přijme k nim ***nápravná opatření***, nebo zjištěná rizika považuje za akceptovatelná, vezme je na vědomí a žádná opatření nepřijme. Pokud vedoucí auditovaného útvaru přijímá k navrženým doporučením interního auditu nápravná opatření, informuje o jejich přijetí písemně ředitele odboru nejpozději do 15 pracovních dnů po závěrečném projednání *Zprávy o výsledku interního auditu*. Nápravná opatření musí být vždy konkrétní, jednoznačná, termínovaná a adresná s uvedením odpovědnosti za jejich plnění.

System monitoringu prováděného ČSSZ ověřuje, zda a jak byla nápravná opatření realizována.

### **9.2.2 Interní kontrola ČSSZ**

Interní kontrolu provádějí kontrolní týmy ČSSZ, dále týmy jmenované řediteli regionálních pracovišť. Tyto týmy provádějí kontrolu činnosti jednotlivých OSSZ.

#### ***Plánování a příprava IK***

Při přípravě plánu IK se vychází zejména ze strategických cílů ČSSZ, ze střednědobého (třiletého) plánu kontrolní činnosti, z požadavků ředitele ČSSZ, z vlastních podnětů jednotlivých odborů ČSSZ nebo podnětů některých vedoucích zaměstnanců ČSSZ.

### ***Provádění kontrol***

IK jsou prováděny na základě „***Pověření k provedení interní kontroly***“ podepsaného ředitelem s cílem ověření míry shody mezi skutečným stavem prováděných činností a závaznými právními předpisy nebo vnitřními organizačními normami, stanovenými úkoly a cíli ČSSZ. Interní kontrola vytváří zpětnou vazbu pro potřeby operativního řízení. *V pověření je, kromě složení kontrolního týmu, uveden předmět, rozsah a termín provedení interní kontroly.*

IK ***prověřuje*** také soulad činností se stanovenými postupy a procesy podle ZFK, a prověřuje hospodárnost, efektivnost a účelnost kontrolovaných činností. Dále porovnává technicko-organizační úroveň zajišťovaných činností s nejlepší praxí prováděnou v jiných obdobných útvarech ČSSZ a hodnotí účinnost vnitřního kontrolního systému v prověřované oblasti.

Kontrolní tým na základě získaných informací, konzultací, dokumentace a provedených analýz ve vztahu k cílům IK, zpracuje „***Zprávu o výsledku kontroly***“ (dále jen „zpráva“), kterou podepisuje vedoucí kontrolního týmu a odešle do 30 dnů po ukončení akce vedoucímu zaměstnanci kontrolovaného útvaru. Zpráva obsahuje zejména výčet legislativní základny vztahující se k prověřované oblasti, způsob výběru vzorku dat a zjištění.

Vedoucí zaměstnanec kontrolovaného útvaru může podat ke zjištěním ***písemné a odůvodněné námitky*** (rovněž také v elektronické formě) do 5 pracovních dnů od obdržení zprávy vedoucímu kontrolního týmu. Ten o nich rozhodne do 10 pracovních dnů od data jejich obdržení. Může také rozhodnout o dodatečném prošetření namítaných skutečností.

Bylo – li námitkám vyhověno, je vypracován ***dodatek ke zprávě***, ve kterém se uvádí pouze změněné skutečnosti (nový text napadené části nebo nové skutečnosti zjištěné při dodatečném prošetření). Uvedený dodatek zašle vedoucí kontrolního týmu vedoucímu kontrolovaného útvaru do 5 pracovních dnů po vydání rozhodnutí.

Vedoucí zaměstnanec kontrolovaného útvaru přijímá do 10 pracovních dnů od obdržení zprávy nebo od obdržení rozhodnutí o námitkách opatření k odstranění nedostatků. Jejich znění zasílá bezodkladně v písemné a elektronické podobě vedoucímu kontrolního týmu.

### 9.2.3 Vnější kontrola ČSSZ

Vnější kontrola ČSSZ vůči subjektům sociálního pojištění je velice důležitou složkou z celkového objemu pracovních postupů. Zejména se provádí na úrovni OSSZ. ČSSZ proto vydala metodickou pomůcku pro kontrolní pracovníky OSSZ (metodický pokyn z roku 2013) "*Kontrolní činnost u zaměstnavatelů*".

Tento metodický pokyn upravuje organizování kontrolní činnosti, vlastní provádění kontrol u zaměstnavatelů včetně způsobu vykazování a hodnocení výsledků zjišťovaných skutečností (kontrolních nálezů), a způsob zpracování příslušných kontrolních dokumentů a dalších písemností. Upravuje, určuje a sjednocuje postup ČSSZ a OSSZ, které plní svoji kontrolní funkci jako orgány veřejné správy vůči kontrolovaným osobám, a to zejména za použití zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), v platném znění.

**Předmětem kontroly** u zaměstnavatele je zkoumání skutečného (aktuálního) stavu a jeho porovnání se stavem žádoucím, který je vymezen v příslušných zvláštních zákonech.

**Účelem (cílem) kontroly** u zaměstnavatele je zajistit odstranění zjištěných chyb a závad, uložit potřebná nápravná opatření k odstranění nedostatků (případně vyžadovat přijetí opatření k nápravě zjištěných nedostatků) a poskytnout zaměstnavateli nezbytné informace a vysvětlení ke zjištěným skutečnostem, a zajistit plnění povinností ze strany zaměstnavatele v souladu s platnými právními předpisy pro oblast sociálního zabezpečení.

Za účelem provedení kontroly OSSZ zpracuje **oznámení o zahájení kontroly**, které se kontrolovanému zaměstnavateli doručí zpravidla 10 kalendářních dnů před vlastním provedením kontroly. Doručením oznámení je kontrola ze strany OSSZ zahájena a zaměstnavatel je povinen od tohoto data poskytovat k provedení kontroly potřebnou součinnost.

OSSZ zahajuje kontrolu *z moci úřední*. Kontrola je postupem zahajovaným výhradně z úřední povinnosti.

**Vlastní provedení kontroly** je odvislé od zaměření konkrétní kontroly a následně od zvláštních právních předpisů, které stanovují konkrétní povinnosti. Zvláštními právními předpisy je myšlen zejména zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, v platném znění, zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, v platném znění, zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, v platném znění, zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, v



platném znění, zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění, zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění.

**Protokol o kontrole** je výsledným dokumentem celého kontrolního procesu. Shrnuje celkový průběh kontroly, a především obsahuje zjištěný stav věci a kontrolní zjištění, a obsahuje skutečnosti vztahující se k vykonané kontrole.

Případná **opatření k nápravě** (nápravná opatření) musí být konkrétní ke zjištěným nedostatkům popsaným v protokolu o kontrole a směřující k odstranění zjištěného nedostatku. Musí vycházet z objektivně zjištěného stavu a musí zde být stanovena lhůta k jejich plnění, která nesmí předcházet nebo být shodná se lhůtou k podání námitek proti protokolu o kontrole. Je třeba je formulovat jednoznačně s odvoláním na zjištěné nedostatky a konkrétní závady.

**Námítky** se mohou podávat proti kontrolnímu zjištění uvedenému v protokolu o kontrole ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení protokolu o kontrole, není-li stanovena v protokolu o kontrole lhůta delší. Zaměstnavatel může podat proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu o kontrole námítky, má-li za to, že jsou tato kontrolní zjištění nepřesná, neúplná, nepravdivá apod. Podrobnosti vyřízení námitek stanoví kontrolní řád.

#### ***Kontrola je ukončena***

- marným uplynutím lhůty pro podání námitek nebo vzdáním se práva podat námítky,
- dnem doručení vyřízení námitek zaměstnavateli, nebo
- dnem, ve kterém byly námítky předány k vyřízení příslušnému správnímu orgánu.

Okamžik ukončení kontroly je důležitý z hlediska navazujících činností (úkonů) na výsledky kontrolního zjištění, tj. případné zahájení řízení o uložení pokuty, vydání platebního výměru na dlužné pojistné a penále, vrácení přeplatku na pojistném, přepočítání dávek nemocenského pojištění, postup při zjištění přeplatku na dávkách nemocenského pojištění apod.

Ke každé kontrole má OSSZ povinnost vedení spisu, která je stanovena v ustanovení § 63 a násl. zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů, v platném znění, a především v ustanovení § 17 správního řádu, s jehož subsidiární aplikací kontrolní řád v tomto případě přímo počítá.

### 9.3 Zhodnocení

Výše popsané kontrolní mechanismy ČSSZ jsou nastaveny v souladu s platnou právní úpravou. Kontrola v rámci ČSSZ vytváří zpětnou vazbu pro potřeby operativního řízení, prověřuje soulad činností se stanovenými postupy a procesy podle ZFK, a dále prověřuje hospodárnost, efektivnost a účelnost kontrolovaných činností. Porovnává organizační úroveň zajišťovaných činností s tzv. "nejlepší praxí" a hodnotí účinnost kontrolního systému v prověřované oblasti. Kontrolní závěry, ať již z interního auditu či z vnitřní kontroly, jsou vhodnými podklady pro controllingová rozhodování v rámci nejvyššího managementu ČSSZ. Zpráva o vnitřní kontrole, auditu a stížnostech ČSSZ za rok 2014 je uvedena jako příloha č. 8 této diplomové práce.

Činnost a úkoly controllingu se odvíjí od plánů a strategie řízení podniku. Činnost controllingu stává zejména z přípravy a tvorby reportů pro management společnosti. Reporty bývají zaměřeny na kontrolu hospodaření společnosti a na plány hospodaření zaměřené do budoucnosti. Stejně tak v ČSSZ odbor interního auditu a kontroly vypracovává v souladu se ZFK pravidelné *roční zprávy o vnitřním kontrolním systému* a předává je Ministerstvu práce a sociálních věcí. Zpracovává také "*Souhrnnou zprávu o významných rizicích zjištěných provedenými audity a kontrolami*", kterou poskytne koordinátorce řízení rizik ČSSZ před provedením analýzy stavu rizik v ČSSZ, a to do 15. listopadu každého roku. Tvorba reportů je plně v souladu s účinnou controllingovou praxí, tak jak bylo uvedeno v teoretické části této diplomové práce.

ČSSZ využívá také controllingovou metodu "monitoringu", průběžného sledování a vyhodnocování činností, významných skutečností a souvislostí ve vnitřním i vnějším prostředí ČSSZ, které mají či mohou mít vliv na její současnou i budoucí činnost (viz příloha č. 4 této diplomové práce). Monitorování rizik probíhá souběžně v čase a spočívá ve sledování oblasti přiděleného rizika jeho vlastníkem. Vlastník rizika rozhodne, která rizika si osobně ponechá ke sledování a řízení, a která rizika přidělí ke sledování a řízení svým podřízeným vedoucím zaměstnancům. Těmto zaměstnancům vlastník rizika současně uloží povinnost pravidelně mu podávat report o stavu a vývoji sledovaného rizika.

Vzhledem k uvedenému je třeba konstatovat, že controlling a finanční kontrola je na úrovni ČSSZ prováděna na vysoké úrovni, případné nedostatky zohledním v následujícím textu.

## 10 VYHODNOCENÍ EFEKTIVITY CONTROLLINGU A FINANČNÍ KONTROLY ČSSZ, NÁVRHY A OPATŘENÍ PRO ZEFEKTIVNĚNÍ

Efektivita controllingu a finanční kontroly ČSSZ je poměrně hůře měřitelná než u podniku v ziskovém sektoru. Právě proto, že jde o organizační složku státu, jednu z největších a nejvýznamnějších v České republice, je jí věnována pozornost ze strany zřizovatele, tedy MPSV i ze strany občanů. Mnohé kroky, které mají dopad na controlling, resp. rozhodnutí nejvyššího managementu, jsou politického charakteru a tedy mimo "ekonomickou logiku". Také je třeba si připomenout, že MPSV vytváří svoji vlastní metodiku, kterou je ČSSZ vázána. Takže ČSSZ má poměrně malý prostor pro využití controllingu a jeho metod. Lze shrnout, že veškerá metodika ČSSZ, která ovlivňuje jednotlivé činnosti uvnitř této organizace, musí být v souladu s:

- platnými právními předpisy České republiky,
- metodikou a politickými rozhodnutími MPSV,
- Programem vlády České republiky,
- mezinárodními smlouvami v oblasti sociálního zabezpečení aj.

ČSSZ také čelí nárůstu nových agend, od roku 2009 lze proti rozhodnutí orgánu sociálního zabezpečení ve věcech důchodového pojištění podat písemné námitky (dříve se podávala žaloba k příslušnému soudu). Na ústředí muselo nově vzniknout oddělení rozhodování o námitkách. Stejně tak přibyla agenda "odškodnění" dle zákona č. 262/2011 Sb., o účastnících odboje a odporu proti komunismu.

Příkladem toho, že politická rozhodnutí ovlivňují vedení ČSSZ, je fakt, že ve vedení ČSSZ se od roku 1990 vystřídali: JUDr. Ladislav Antošík (1990-2000), Ing. Jiří Hoidekr (2000-2006), JUDr. Božena Michálková (2007-2010), prof. JUDr. Vilém Kahoun PhD. (2010-2012), JUDr. Petr Poncar (2012), prof. JUDr. Vilém Kahoun PhD. (2012-2015), JUDr. Jiří Biskup (2016-...)

Téměř každý z nových ústředních ředitelů ČSSZ se snažil pozměnit organizační a hlavně personální strukturu ČSSZ tak, aby byla efektivnější. V současné době se chystají personální změny ve vedení některých odborů a změnila se i některá organizační a věcná agenda. Např. odvolacím orgánem pro Pražskou správu sociálního zabezpečení již není ústředí, oddělení rozhodovací, ale Regionální pracoviště pro Střední Čechy. Takovýmito controllingovými rozhodnutími se snaží vedení ČSSZ zvýšit efektivitu celé organizace.

### ***Vnější kontrola ČSSZ***

Směřující ze strany ČSSZ vůči zaměstnavatelům nebo osobám samostatně výdělečně činným, je zcela pokryta návodnými doporučeními obsaženými v metodickém pokynu, "*Kontrolní činnost u zaměstnavatelů*". Tento pokyn je novelizovaný, pochází z roku 2013 a reaguje na změny právních předpisů v oblasti finanční kontroly. Pokud jde o tuto vnější část kontroly, nemám žádný návrh pro zefektivnění, neboť uvedená metodika je napsána velice pečlivě, má cca 100 stran a její součástí je i 15 vzorů jednotlivých aktů, které OSSZ využívá. Jde např. o vzor "Oznámení o zahájení kontroly", vzor "Pověření v souladu s ustanovením § 4 kontrolního řádu", vzor "Výzva dostavení se ke kontrole", vzor "Protokol o kontrole", vzor "Vyřízení námitek", vzor "Platební výměr". Vzor Platebního výměru je přílohou č. 8 této diplomové práce. Tento metodický pokyn byl vytvořen odborným útvarem zabývajícím se kontrolou, jde o oddělení kontrolní. Podíleli se na něm odborníci s odpovídajícím vzděláním a dlouholetou praxí, to je důvodem toho, že uvedené vnitřní směrnici není co vytknout.

### ***Vnitřní kontrola ČSSZ***

Odbor interního auditu a kontroly ČSSZ vydal za posledních deset let pouze jednu vnitřní směrnici k vlastní vnitřní kontrole. Tato směrnice nese název "*O provádění interního auditu a interní kontroly v ČSSZ*" je z roku 2008. Tato metodická pomůcka je poměrně stručná, má 10 stran. Její obsah byl stručně popsán v části 9.2.1 této diplomové práce.

Po konfrontaci této směrnice s platnou právní úpravou lze nalézt několik zásadních nedostatků. Zejména jde o

- zastaralost celé úpravy,
- zcela chybí popis řídicí kontroly (předběžné, průběžné a následné) dle ZFK.

### ***Návrhy na zefektivnění finanční kontroly ČSSZ:***

Metodickou příručku "*O provádění interního auditu a interní kontroly v ČSSZ*" je třeba **přepracovat** a to ve smyslu platné právní úpravy. Zejména ve smyslu zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád). Rovněž ZFK a jeho prováděcí vyhláška č. 416/2004 Sb., v platném znění, prodělaly od roku 2008 řadu novelizací a je třeba tyto změny zapracovat do textu vnitřní směrnice.

K *Interní kontrole* - dle textu současné směrnice jsou IK OSSZ prováděny jednou za 5 let jedna OSSZ z každého Regionálního pracoviště. Doporučuji tyto IK provádět častěji a na

více OSSZ. K provedení tohoto návrhu by pravděpodobně bylo potřeba navýšit několik systemizovaných pracovních míst. Ty by nemusely být nutně na ústředí, mohly by se vytvořit i na jednotlivých OSSZ příp. na regionálních pracovištích. Mám za to, že jeden kontrolní pracovník vnitřní kontroly by na jednu OSSZ byl zcela dostačující. Ušetřili by se tak finanční prostředky na rozsáhlé několikadenní komplexní kontroly, které se konají za účasti kontrolních skupin pracovníků ústředí. Dlužno poznamenat, že i v současné době jsou na úrovni Regionálních pracovišť pracovníci, kteří metodicky vedou, radí a dohlížejí na svěřené OSSZ.

K řídicí kontrole navrhuji zpracovat *zcela novou metodiku*, která by popisovala předběžnou, průběžnou a následnou kontrolu v podmínkách ČSSZ. Měly by být jasně definovány povinnosti příkazce operace, správce rozpočtu a hlavního účetního. Stejně tak by měly být vymezeny úkoly vedoucích zaměstnanců organizačních útvarů nebo k tomu pověřených zaměstnanců, kteří zajišťují přímé uskutečňování operací při hospodaření s veřejnými prostředky.

**Podávání zpráv - reporting** - v současné době je metodicky stanoveno, že odbor interního auditu a kontroly ČSSZ vhodnou formou zveřejňuje na *intranetu* ČSSZ zobecněné závěry z provedených interních auditů a interních kontrol. Mám za to, že tato forma není vhodná. ČSSZ je veřejnou institucí, hospodařící s veřejnými státními prostředky, z tohoto důvodu by její postupy a hlavně závěry z IA a IK měly být *veřejné*. Navrhuji proto tyto zobecněné závěry zveřejňovat na webových stránkách ČSSZ, společně s dalšími informacemi, jako jsou např. Výroční zprávy za konkrétní rok nebo Zprávy o činnosti za konkrétní rok, které rovněž obsahují zobecněné informace různého druhu.

ZFK také předepisuje povinnost, že útvar interního auditu předává *zprávy o svých zjištěních* z provedených auditů bez zbytečného odkladu vedoucímu orgánu veřejné správy *s doporučením k přijetí opatření*. Metodikou ČSSZ sice je dána povinnost reportů, ale již není stanovena povinnost doporučit konkrétní opatření. Je tedy v nové metodice zapotřebí tuto povinnost jednoznačně stanovit.

Pokud bude politická vůle a projde legislativním procesem návrh nového "*zákona o vnitřním řízení a kontrole ve veřejné správě*", který dle odhadů odborníků by měl nabýt účinnosti 1.10.2016, bude se muset celá metodika kontrolních postupů ČSSZ změnit, resp. celá přepracovat. Nový zákon stojí na zcela jiných principech, jak již bylo řečeno a popsáno v části 3.1 této diplomové práce.

### **Controlling ČSSZ**

Jak bylo uvedeno v části 9.1.1. a 9.1.2 této diplomové práce ČSSZ, realizuje controlling prostřednictvím dvou hlavních vnitřních směrnic, jde o *Řízení rizik* a *Protikorupční program*.

**Protikorupční program**, kterým se ČSSZ řídí, je sepsán a realizován na vysoké úrovni. Jde o Příkaz ředitele "Realizace Protikorupčního programu" z roku 2014, který má dvě strany a jeho přílohu z roku 2015 "Protikorupční program ČSSZ", která má 7 stran. Celá tato vnitřní směrnice je v souladu se „Strategií vlády v boji s korupcí“ a „Rámcovým rezortním interním protikorupčním programem“.

Boj proti korupci je zaměřen hlavně na prevenci

- zajistit pro zaměstnance ČSSZ pravidelné školení zaměřené na prevenci korupce a dodržování Etického kodexu zaměstnanců ČSSZ (jedná se o vysvětlení obsahu Etického kodexu, významu ochrany majetku státu, zvyšování schopnosti rozpoznat korupci, zvyšování povědomí o ochraně zaměstnanců - oznamovatelů podezření na korupci, postupy organizace v případě potvrzení korupčního jednání apod.),
- zveřejňovat v souladu se zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, informace o veřejných zakázkách, a dále zveřejňovat informace o veřejných zakázkách, včetně zakázek malého rozsahu na internetových stránkách ČSSZ,
- provádět v rámci hodnocení účinnosti vlastního vnitřního kontrolního systému (viz ustanovení § 25 ZFK) i hodnocení plnění Protikorupčního programu v podmínkách řízené organizační jednotky a toto vyhodnocení zaslat odboru interního auditu a kontroly.

ČSSZ dává tomuto projektu vysokou prioritu, na webových stránkách [www.cssz.cz](http://www.cssz.cz) je samostatná záložka "Boj proti korupci". Pod touto záložkou je několik možností, jak kdokoli může oznámit korupční jednání. Je to možné buď na korespondenční adresu ČSSZ, vhozením do schránky v budově ústředí i na každé z OSSZ. Také je možné korupční jednání oznámit elektronicky buď na e-mail: [korupce@mpsv.cz](mailto:korupce@mpsv.cz) nebo [zelena.schranka@cssz.cz](mailto:zelena.schranka@cssz.cz). Také je možné využít bezplatné telefonní linky Evropského úřadu pro potírání podvodných jednání, která je určena pro anonymní hlášení podezření na zneužití prostředků z rozpočtu Evropských Společenství.

Vzhledem k uvedenému hodnotím Protikorupční program ČSSZ jako přehledný a dostačující, nemám proto žádné návrhy k jeho vylepšení.

Hlavní controllingové nástroje ČSSZ jsou upraveny ve směrnici ředitelky ČSSZ z roku 2008, tato směrnice nese název "*System řízení rizik v ČSSZ*" a v "*Příručce pro řízení rizik v ČSSZ*", která je přílohou uvedené směrnice. Tyto vnitřní směrnice vycházejí z metodiky MPSV a z metodiky Ministerstva financí České republiky. Hlavním mínusem je jejich zastaralost. Směrnice samy odkazují na Normativní instrukce Ministerstva práce a sociálních věcí č. 4/2008 „Pravidla pro systém řízení rizik v organizačních složkách státu a příspěvkových organizacích v působnosti MPSV“ a na Pokyn Centrální harmonizační jednotky Ministerstva financí č. 6, k jednotnému uplatňování závazných pravidel a doporučení pro systém řízení rizik v orgánech veřejné správy. Tato metodika ministerstev je ovšem již také stará a např. uvedenou normativní instrukce Ministerstva práce a sociálních věcí č. 4/2008 nelze již na webových stránkách MPSV najít (zřejmě byla zrušena).

Zásadní nedostatek proto spatřuji v

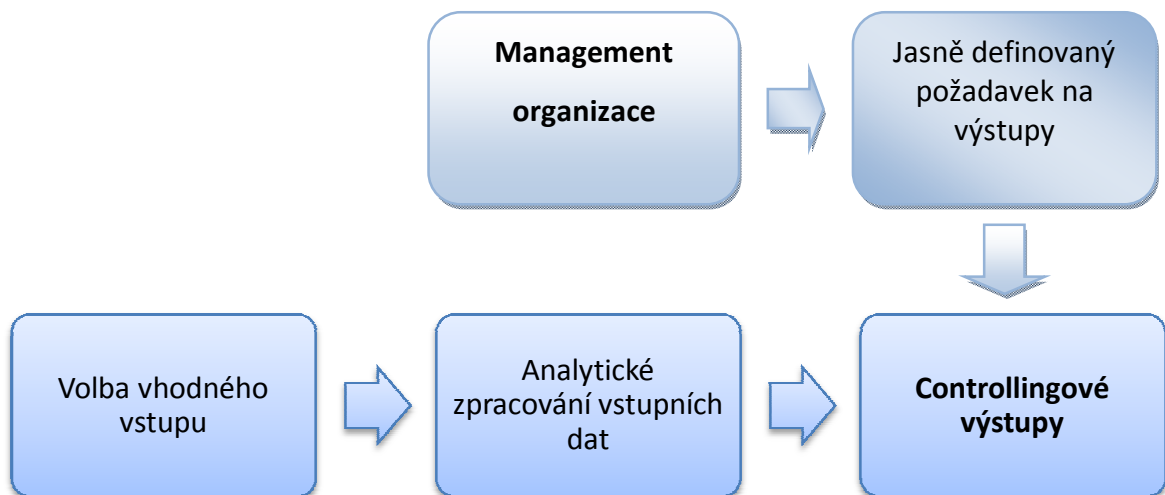
- zastaralosti celé úpravy (z roku 2008),
- celkové nepřehlednosti celé úpravy,
- obecném pojetí controllingových metod vměstnaných pod "řízení rizik",
- chybí další controllingové zásahy do řízení organizace, např. personální controlling, krizový controlling apod.

#### ***Návrhy na zefektivnění controllingu ČSSZ:***

K úlohám controllingu obecně lze zařadit plánování a rozpočtování, nákladové účetnictví a kalkulace (manažerské účetnictví, resp. operativní záznamy), finanční účetnictví, vytváření zpráv a informačních systémů, běžné a speciální analýzy, a běžnou kontrolu a organizaci, a správu.

Je zapotřebí ***přepracovat a zmodernizovat řízení rizik*** v ČSSZ formou nových přehlednějších metodických pokynů.

Zřejmě nejpodstatnějším návrhem je ***zřízení controllingového oddělení***, toto oddělení by nemělo být zařazeno pod odbor interního auditu a kontroly ČSSZ, ale mělo by být podřízeno přímo nejvyššímu vedení organizace, tím je myšleno štábní začlenění, viz *obr. č.2 této diplomové práce*.



**Obrázek 8** - Optimální controllingový proces (Zdroj: vlastní zpracování)

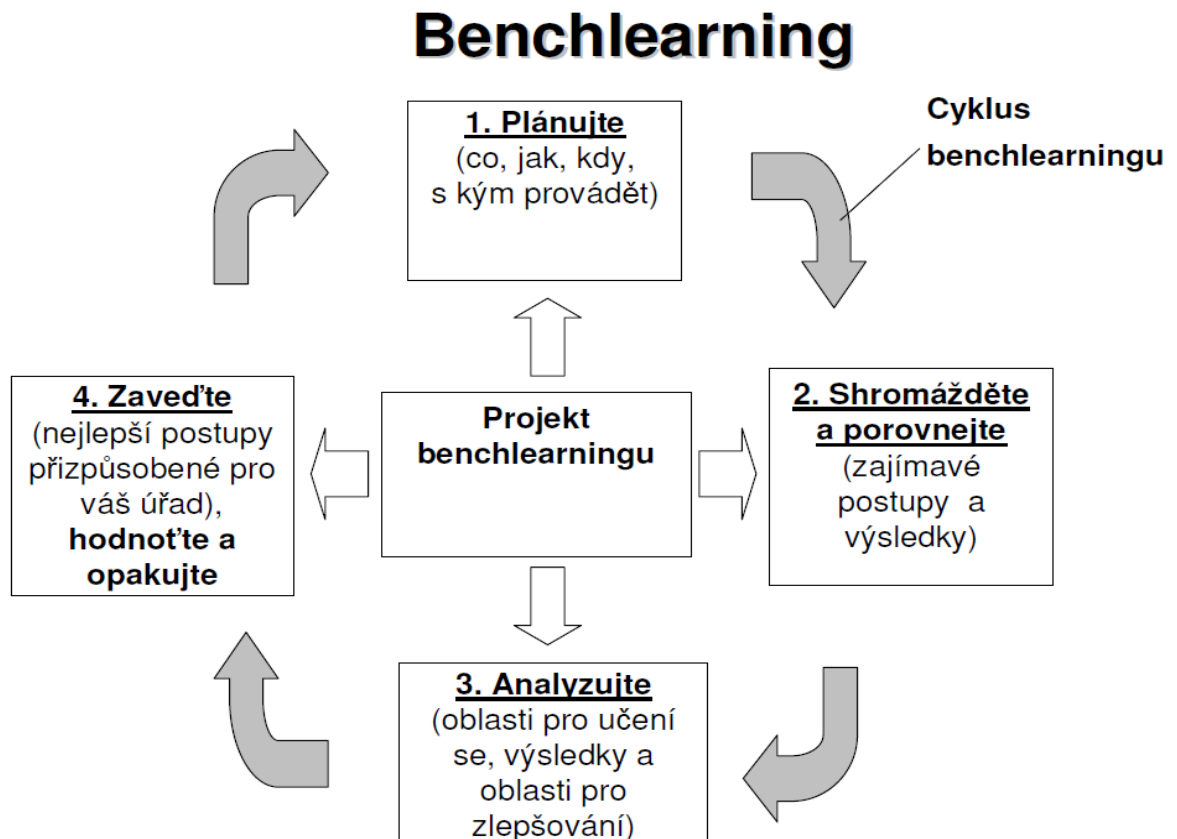
S tímto návrhem souvisí i **změna Organizačního řádu ČSSZ** a odpovídající **personální nárůst controllingových odborníků** (kvalifikační a odborné požadavky na controllera jsou uvedeny v části 4.3 této diplomové práce)

Dalším návrhem je **zavedení personálního controllingu**, který je v moderní organizaci důležitým a prospěšným prvkem kvalitního řízení zaměstnanců.

Personální controlling představuje vnitropodnikový systém plánování, kontroly, analýzy a hodnocení personálních činností či opatření vycházející z číselných charakteristik (ukazatelů) a dalších objektivně zjištěných skutečností. Zaměřuje se na náklady spojené s fungováním lidských zdrojů a výsledky jejich řízení (včetně jejich předpovědí), ale i na kvalitu a případná rizika personálně-řídících metod a opatření. K jeho zájmu patří jak charakteristiky podnikových zaměstnanců (jejich počty, struktury, náklady, výkonnost, ale i schopnosti, motivace, potřeby, postoje apod.), tak i kvalita a dopady personálních činností a rozhodnutí vykonávaných přímými nadřízenými nebo personalisty. Jeho součástí je i hodnocení efektivity organizačního uspořádání firmy, například personálních kapacit jednotlivých útvarů, naplně jejich činnosti, vzájemných vztahů apod. K hlavním přínosům personálního controllingu patří analýza personálních skutečností zaměřená na stanovení jejich příčin. Jejím cílem je efektivnější zaměření personálních opatření. (Urban, 2013)



Dalším návrhem je *zavedení Benchlearningu*. Benchlearning je dle MPSV chápán jako jeden z přístupů ke zvyšování kvality práce a efektivity řízení. Jde o metodu integrující v sobě učení se z dobrých praxí pocházejících například z činností souvisejících s aplikací metod kvality řízení.



Obrázek 9 - Proces benchlearningu (Půček, 2009)

Také *zavedení krizového controllingu* by bylo jistě krokem kupředu k modernizaci celého systému řízení. Komplexní proces, který reaguje na neočekávané události, které ohrožují lidi, majetek a stabilitu je označován jako *krizové řízení (krizový management)*. Krizové řízení v širším slova smyslu představuje nástroj určený k zvládnutí krizového stavu, v užším smyslu je krizový management skupina osob odpovědných za proces prevence, přípravy na mimořádnou událost, její zvládnutí a odstranění následků. Součástí krizového řízení je monitorování a analýza rizik, plánování a konkrétní činnosti a opatření – finanční, zdravotnická, sociální. Krizové řízení se uplatňuje na úrovni jednotlivých organizací. Na úrovni státu jsou orgány krizového řízení a jejich úkoly stanoveny zákonem (zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), v platném znění.

*Další návrhy:*

Další návrhy se vztahují k plnění rozpočtu. Důležitým kritériem pro controllingová rozhodnutí je tzv. **index výkonnosti**, tj. podíl celkových daňových příjmů a dávkových výdajů k celkovým provozním výdajům (včetně investic). Následuje návrhová tabulka pro zjištění indexu výkonnosti a čerpání z konečného rozpočtu za několik stanovených let.

	Skutečnost				ČERPÁNÍ Z KONEČNÉHO ROZPOČTU V %
	ROK	ROK	ROK	ROK	
<b>PŘÍJMY CELKEM</b>					
1. DAŇOVÉ PŘÍJMY					
z toho: příjmy pro důchodové pojištění					
příjmy pro nemocenské pojištění					
příjmy pro státní politiku zaměstnanosti					
2. NEDAŇOVÉ A KAPITÁLOVÉ PŘÍJMY, PŘIJATÉ TRANSFERY					
<b>VÝDAJE CELKEM</b>					
1. Dávkové výdaje celkem					
z toho: dávky důchodového pojištění					
dávky nemocenského pojištění					
ostatní dávky					
2. Výdaje na odškodnění					
3. Refundace poloviny mzdových náhrad					
4. Provozní výdaje celkem					
Financování reprodukce majetku					
Správní výdaje celkem					
z toho: mzdy					
pojistné, FKSP, náhrady					
věcné výdaje					
z toho: územní pracoviště					
<i>Index výkonnosti</i>					

**Tabulka 9** – Návrhová tabulka – čerpání z konečného rozpočtu, index výkonnosti (Zdroj: vlastní zpracování)

	KVALITA	VÝKONY	NÁKLADY
<b>OPTIMUM</b>	↑	↑	↓
<b>Stanovený cíl č.</b>	↑	↑	0
<b>Stanovený cíl č.</b>	↑	0	↓
<b>Stanovený cíl č.</b>	0	↑	↓
<b>Stanovený cíl č.</b>	↑ ↑	↑	↑
<b>Další možné cíle</b>	<i>MOŽNÉ DALŠÍ RŮZNÉ KOMBINACE</i>		
<b>ZÁPORNÝ VÝVOJ 1</b>	↓	0	0
<b>ZÁPORNÝ VÝVOJ 2</b>	0	↓	0
<b>KRIZOVÝ VÝVOJ</b>	↓	↓	↑

<i>růst - šipka nahoru</i>	<i>pokles - šipka dolů</i>	<i>nula - stagnace</i>	<i>Dvojitá šipka nahoru - významný růst</i>
----------------------------	----------------------------	------------------------	---

**Tabulka 10** – Návrhová tabulka kvality výkonnosti organizace (Zdroj: vlastní zpracování)

Sledování a průběžné posuzování kvality výkonnosti, tedy produktivity organizace, je dalším důležitým kritériem pro správná rozhodnutí managementu ČSSZ. Výše uvedená návrhová tabulka přehledným způsobem znázorňuje a registruje vybrané cíle této instituce v závislosti na kvalitě, výkonech a nákladech.

NÁZEV PROJEKTU	X1	X2	X3	X4	Legenda: OK - úplně v pořádku
<b>Rozpočet</b>	!	OK	!	OK	0 - drobné odchylky, operativní náprava
<b>Termíny, činnosti</b>	0	!!	!	OK	! - ohrožení
<b>Výsledky</b>	0	OK	OK	0	!! - vážná komplikace

**Tabulka 11** – Návrhová tabulka pro reporting ČSSZ (Zdroj: vlastní zpracování dle Půček, 2009)

Jak již bylo v textu této diplomové práce uvedeno, reporting je nedílnou součástí kvality controllingu. Pro správný průběh projektu je důležité kontrolovat rozpočty, termíny plnění tak, jak je navrženo. Součástí projektů mohou být i jednotlivé kroky finanční kontroly dle ZKF, i tyto kroky je třeba kontrolovat a monitorovat.

Při stanovení optimálních řídicích procesů je třeba definovat cíle, hlavní cíle a s tím související rizika, která mohou tyto cíle ohrozit. Pokud je problém (riziko) definován, je třeba shromáždit informace o tomto problému a hledat řešení. Je třeba důkladné analýzy a hledání příčiny, aby bylo možné rizikům čelit i do budoucna. Následně se naplánují opatření a provede se vyhodnocení jejich dopadů. Pokud je riziko odstraněno, je třeba zajistit např. vnitřní normou, rozhodnutím managementu apod., trvalé zajištění. Tým, který na problému pracoval, by měl být odměněn a tím motivován k dalším výkonům. Tabulka, kterou uvádím, je příkladem takového postupu.

	Název rizika	Popis rizika	Pravděpodobnost P (1 - 5)	Dopad D (1 - 5)	Význam V = P * D	Dopad do hl. cílů ČSSZ				Poznámky
						Výběr pojistného	Výplata důchodů	Úhrada nemocenského	Jiný cíl (uved'te)	
1.	3 E hospodaření s prostředky	efektivní, účelné a hospodárné vynakládání prostředků								
2.	čerpání prostředků	nereálně stanovené očekávané čerpání v budoucím období								
3.	čerpání prostředků	nedostatečný výdajový rámeček								
4.	programové vybavení	nefunkčnost programu SAP (pozdí aktualizace programu, chybné výstupy)								
5.	veřejné zakázky	korupční jednání								
6.	porušení povinností vyplývajících z vnitřních	zneužití čipových karet								

**Tabulka 12** – Návrhová tabulka řízení rizik v oblasti ekonomicko – správní (Zdroj: vlastní zpracování)

## ZÁVĚR

Jak se dnes uvádí, „management firmy musí v rámci své řídicí funkce zajistit racionalitu v prováděné činnosti a dodržování nařízení“. Pro splnění této úlohy jsou k dispozici nástroje, které ve svém celku tvoří systém dohledu a patří k nim zejména interní kontrolní systém, interní audit, a také nově se stále objevující a při různých příležitostech vyzvedávaný a skloňovaný controlling. Propojením základních sfér controllingu s jednotlivými fázemi řízení a kontroly, dochází ke globálnímu pokrytí všech souborů aktivit. Organizace controllingových systémů v jednotlivých organizačních celcích v takovýchto případech odpovídá stanovenému cíli. V jednotkách se zavedenými controllingovými systémy je nástroj integrován do všech útvarů a oddělení. Jinou (odlišnou) koncepcí představuje alternativa samostatného organizačního uspořádání. Uplatnění toho či onoho způsobu je závislá na uvědomění si žádoucí strategie pro dosažení cíle. Controllingový proces s sebou přináší tedy důraz na zajištění propojení integračních vazeb mezi různými prvky řízení. K důraznému odlišení funkce vnitřní (interní) kontroly od controllingu je tedy třeba si nutně uvědomit, že v druhém případě se jedná také o propojený systém plánování, řízení a kontroly. Z jiného úhlu pohledu lze na controlling nahlížet jako na službu managementu, která může správně fungovat jen při důsledném propojení vnitřních kontrolních a řídicích vazeb. Účelem je důsledná snaha po dosahování stanovených cílů. Svěbytným posláním nástroje je, že se zapojuje do realizace změn podporou při návrhu vhodných nových organizačních struktur s cílem, aby se tyto přizpůsobily strategii, nikoli naopak. Jak již z výše uvedeného vyplývá, jedná se v případě controllingu o uplatnění vyššího stupně řízení, které je vyvoláno růstem velikosti a členitosti organizačních celků, složitostí organizačního uspořádání a členitostí činností podniků či organizací veřejných služeb. Naléhavost v jeho uplatnění je vyvolána pochopitelnými komplikacemi a existujícími problémy provázejícími nově vytvářené ekonomické prostředí a nové modely řízení. (Prokúpková, 2011)

Bez nadsázky lze říci, že klientem ČSSZ je každý občan České republiky, který kdy byl výdělečně činný a ze své činnosti odváděl pojistné na sociální zabezpečení. Totéž platí pro zahraniční občany, kteří kdy byli v České republice ekonomicky aktivní. I tento ukazatel napovídá tomu, jak obširnou agendu ČSSZ vyřizuje, a jak rozsáhlou organizační strukturu musí mít. Velikost organizace je přímo úměrná složitosti řídicího systému. Přes některé výtky, které jsem uvedl v předchozím textu, musím uvést, že ČSSZ je moderní organizací, která se snaží být absolutně proklientská. Celorepublikově fungují tři call centra – telefonické informační linky pro klienty s dotazy z oblasti důchodového a nemocenského

pojištění či technické pomoci při elektronických podáních. Vedle přehledných webových stránek slouží veřejnosti i řada informačních tiskovin, jako je například Příručka budoucího důchodce, Příručka OSVČ pro oblast sociálního zabezpečení či úzce specializované letáky vysvětlující zjednodušenou formou konkrétní téma sociálního zabezpečení. Nové formy komunikace reflektují profily na sociálních sítích Facebook či Twitter. Před koncem roku 2013 dokončila ČSSZ svůj ePortál. Jedná se o speciální internetovou samoobsluhu, díky které mohou klienti ČSSZ nahlédnout na své údaje evidované v databázích ČSSZ, a kterou bude ČSSZ rozvíjet i v příštích letech.

Tato diplomová práce byla zaměřena na zajímavé téma, finanční kontrolu a controlling organizační složky státu. Po prostudování mnohé literatury jsem dospěl k závěru, že oblast controllingu ve veřejné správě a zejména v organizačních složkách státu je v České republice oblastí poměrně novou a málo komentovanou.

V praktické části této diplomové práce jsem se snažil postihnout nejpodstatnější skutečnosti, které souvisí s finanční kontrolou a controllingem v ČSSZ, a to na základě dostupných informací a zdrojů zevnitř této organizace. Provedl jsem finanční analýzu ČSSZ a v kapitole 8 z ní vyvodil závěry. Následně jsem se zabýval kritickým pohledem na aktuální stav a vlastními návrhy na zefektivnění finanční kontroly a controllingu ČSSZ. Jak již bylo řečeno, ČSSZ je jedna z největších státních finančních organizací České republiky, která má širokou působnost v oblasti sociálního pojištění, důchodového pojištění a nemocenského pojištění. Vzhledem k omezenému rozsahu zadání této diplomové práce nebylo možné postihnout všechny oblasti kontroly, které se zabývají specializovanou agendou.

Úplným závěrem bych rád uvedl krédo celé této práce, které je dle mého názoru velice trefné a všeobecně platné.

*"Každá existující organizace rychle zkrachuje, pokud neinovuje. Naopak každá nová organizace se rychle zhroutí, pokud neřídí"* (Drucker, 2004, s. 19)

**SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY**

- BŘEŇ, Jan, 2012. Obce a výkon finanční kontroly. *Deník veřejné správy* [online], OF 04/2012. [cit. 2015-11-05]. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6572812&ht=finan%E8n%ED+kontrola>
- BŘEŇ, Jan, 2012. Obce a výkon finanční kontroly. *Deník veřejné správy* [online], OF 05/2012. [cit. 2015-11-07]. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6580592>
- BŘEŇ, Jan, 2013. Obce a výkon finanční kontroly. *Deník veřejné správy* [online], OF 02/2013. [cit. 2015-11-17]. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6580592>
- BURIÁNEK, Jiří, 1994, *Systémová sociologie: Problém operacionalizace*. 1. vyd. Praha : Karolinum. ISBN 80-7066-842-3.
- *Česká správa sociálního zabezpečení*, [online]. [cit. 2016-02-06]. Dostupné z: <http://www.cssz.cz/cz/o-cssz/profil-organizace>
- *Česká správa sociálního zabezpečení, výroční zpráva*, 2014. [online]. [cit. 2016-02-08]. Dostupné z: [http://www.cssz.cz/NR/rdonlyres/02BD8311-E43F-4846-95C5-B59A37607201/0/VZ2014\\_web.pdf](http://www.cssz.cz/NR/rdonlyres/02BD8311-E43F-4846-95C5-B59A37607201/0/VZ2014_web.pdf)
- DRUCKER, Peter Ferdinand, 2016, *To nejdůležitější z Druckera v jednom svazku*. 2. vydání. Praha : Management Press. ISBN 978-80-7261-397-7.
- DVOŘÁČEK, Jiří, 2003. *Interní audit a kontrola*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck. ISBN 80-7179-805-3.
- DVOŘÁK, Bohdan. DVOŘÁKOVÁ, Jana, 2003. *Zákon o finanční kontrole v praxi a předpisy související*. Pardubice: Český a moravský účetní dvůr. ISBN 80-903246-0-6
- ESCHENBACH, Rolf a Helmut SILLER, 2012. *Profesionální controlling – Koncepce a nástroje*. Praha: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7357-918-0.
- ESCHENBACH, Rolf, 2004, *Controlling*. 2. vyd. Praha : ASPI. ISBN 80-7357-035-1.
- FREIBERG, František, 1996. *Finanční controlling: koncepce finanční stability firmy*. 1. vyd. Praha: Management Press. ISBN 80-8594-303-4.
- HORVÁTH, Péter, 2004. *Nová koncepce controllingu: cesta k účinnému controllingu*. Praha: Profess Consulting, s.r.o. ISBN 80-7259-002-2.

- INTERNATIONAL GROUP OF CONTROLLING, 2003. *Slovník controllingu: Česko-anglický/Anglicko-český*. Praha: Management Press. ISBN 80-7261-085-6.
- Internetový informační portál Monitor. *Státní pokladna* [online]. [cit. 2016-02-19]. Dostupné z: <http://monitor.statnipokladna.cz/2011/statni-rozpocet/oss-sf/00006963>
- iPodnikatel, 2013. *Controlling – pouze nadstavba účetnictví nebo pomocník manažerů* [online]. [cit. 2016-03-17]. Dostupné z: <http://www.ipodnikatel.cz/Financni-rizeni/muze-controlling-pomoci-i-vam.html>
- IŠTVÁNFYOVÁ, Jana, 2009. *Možnosti a meze účetnictví veřejného a neziskového sektoru*. Praha: Oeconomica, Vysoká škola ekonomická v Praze. ISBN 978-80-245-1509-0.
- KADEČKA, Stanislav a RIGEL, Filip. *Výkon státní správy – kompetence, odpovědnost*. [online]. [cit. 2015-10-18]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/odk2/SCRIPT/ViewFile.aspx?docid=21427050> text
- KYPETOVÁ, Jaroslava, 2015. *Kontrola ve veřejné správě má zkvalitnit – uživí však obce interní auditory?*. *Deník veřejné správy* [online], OF 01/2015. [cit. 2015-10-29]. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6689328&ht=kontrola>
- MIKOVCOVÁ, Hana, 2007. *Controlling v praxi*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk. ISBN 978-80-7380-049-9.
- Ministerstvo financí České republiky, 2014. *Zpráva o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2014* [online]. [cit. 2016-02-12]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/financni-kontrola-verejneho-sektoru/kontroly-ve-verejne-sprave/2015/zprava-o-vysledcich-financnich-kontrol-v-21944>
- NEMEC, Juraj, František OCHRANA, Jan PAVEL a Vladimír ŠAGÁT, 2010. *Kontrola ve veřejné správě*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7357-558-8.
- ODDĚLENÍ 4701, 2006. *Koncepce kontrolního systému v České republice*. *Ministerstvo financí České republiky* [online], OF 01/2006. [cit. 2015-12-03]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/financni-kontrola-verejneho-sektoru/zakladni-informace>
- Oficiální stránky České správy sociálního zabezpečení. Oficiální stránky České správy sociálního zabezpečení [online]. [cit. 2016-02-19]. Dostupné z: <http://www.cssz.cz>



- Oficiální stránky Ministerstva práce a sociálních věcí. Oficiální stránky Ministerstva práce a sociálních věcí [online]. [cit. 2016-02-15]. Dostupné z: <http://www.mpsv.cz>
- OCHRANA, František and PŮČEK, Milan, 2011, *Efektivní zavádění a řízení změn ve veřejné správě: smart administration*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika. ISBN 978-80-7357-667-7.
- OCHRANA, František and PŮČEK, Milan, 2012, *Dosahování úspor a omezování plýtvání ve veřejném sektoru*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika. ISBN 978-80-7357-909-8.
- OTRUSINOVÁ, Milana a Dana KUBÍČKOVÁ, 2011. *Finanční hospodaření municipálních účetních jednotek: po novele zákona o účetnictví*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck. ISBN 978-80-7400-342-4.
- OTRUSINOVÁ, Milana, 2008. *Controlling ve veřejné správě*. Zlín. Disertační práce. Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně, Fakulta managementu a ekonomiky. Vedoucí disertační práce Miroslav Nejezchleba.
- Práce a mzda: odborný časopis pro otázky odměňování, pracovního práva, personalistiky, kolektivního vyjednávání a pro sociální oblast, 2013. *Cíle a metody personálního controllingu*. Praha : Práce.
- PROKŮPKOVÁ, Danuše, 2003. Interní audit. *Deník veřejné správy* [online], OF 04/2003. [cit. 2015-11-19]. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=5672122&ht=controlling>
- PROKŮPKOVÁ, Danuše, 2011. *Controlling jako metoda moderního řízení* [online]. [cit. 2016-03-21]. Dostupné z: <http://www.ucetnikavarna.cz/archiv/dokument/doc-d31972v39173-controlling-jako-metoda-moderniho-rizeni/>
- PROVAZNÍKOVÁ, Romana, 2009. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: Grada Publishing, a. s. ISBN 978-80-247-2789-9.
- PRŮCHA, Jan, WALTEROVÁ, Eliška and MAREŠ, Jiří, 2001, *Pedagogický slovník*. 3., rozš. a aktualiz. vyd. Praha : Portál. ISBN 80-7178-579-2.
- PRŮCHA, Petr, 2012, *Správní právo: obecná část* [online]. 8., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 3.). Brno: Doplněk. ISBN 978-80-7239-281-0.

- PŮČEK, Milan, 2009. *Moderní metody řízení ve veřejné správě a jejich použitelnost pro tvorbu projektů* [online]. [cit. 2016-03-22]. Dostupné z: [http://www.rvcmartin.sk/podklady/17\\_09\\_09\\_nove\\_metody\\_riadenia.pdf](http://www.rvcmartin.sk/podklady/17_09_09_nove_metody_riadenia.pdf)
- REKTOŘÍK, Jaroslav and ŠELEŠOVSKÝ, Jan, 2003, *Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru*. Vyd. 1. Praha : Ekopress. ISBN 80-86119-72-6.
- SLÁMA, David, 2015. Přípravované změny kontrol ve veřejné správě. *Deník veřejné správy* [online], OF 03/2015. [cit. 2015-10-27]. Dostupné z: <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6689028>
- SYNEK, Miloslav, SEDLÁČKOVÁ, Helena and VÁVROVÁ, Hana, 2002, *Jak psát diplomové a jiné práce*. Vyd. 3. přeprac. Praha : Vysoká škola ekonomická. ISBN 80-245-0309-3.
- ŠIŠKA, Ladislav, 2007, *Vybrané kapitoly z controllingu*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita. ISBN 978-80-210-4495-1.
- VELÍŠKOVÁ, Anna a Ivana NOVÁKOVÁ, 2005. *Finanční kontrola ve veřejné správě v dotazech a odpovědích*. Vyd. 1. Praha: BOVA POLYGON. ISBN 80-7273-124-6.
- VELÍŠKOVÁ, Anna and NOVÁKOVÁ, Ivana, 2005, *Finanční kontrola ve veřejné správě v dotazech a odpovědích*. Vyd. 1. Praha: BOVA POLYGON. ISBN 80-7273-124-6.
- VOLLMUTH, Hilmar J, 1998, *Controlling: nový nástroj řízení*. 2. upr. vyd. Praha: Profess.
- VYSUŠIL, Jiří and KAVAN, Michal, 1999, *Controllingové integrační metody*. Ostrava: Montanex. ISBN 80-7225-012-4.

## **POUŽITÉ VNITŘNÍ PŘEDPISY ČSSZ**

Kontrolní činnost u zaměstnavatelů

Organizační řád ČSSZ

Protikorupční program ČSSZ

Provádění interního auditu a interní kontroly v ČSSZ

Příručka pro řízení rizik v ČSSZ

Systém řízení rizik v ČSSZ

**SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK**

ČSSZ	Česká správa sociálního zabezpečení
IA	interní audit
IK	interní kontrola
kontrolní řád	Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), v platném znění
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky
OSSZ	Okresní správa sociálního zabezpečení
směrnice	Metodika CSSZ, Systém řízení rizik v ČSSZ
správní řád	Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění
systém PIFC	Systém finančního řízení a kontroly, systém interního auditu a centrální harmonizace obou těchto systémů
ústředí	Ústředí ČSSZ se sílem v Praze
VKS	vnitřní kontrolní systém
zákon o majetku	Zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, v platném znění
ZFK	Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), v platném znění
zpráva	Zprávu o výsledku kontroly
ZVRK	Zákon o vnitřním řízení a kontrole ve veřejné správě
N-ČIN	Náklady z činnosti
SP MAT	Spotřeba materiálu
SP EN	Spotřeba energie
SP JND	Spotřeba jiných nesklad. dodávek
OP a UDR	Opravy a udržování

CEST	Cestovné
N REPR	Náklady na reprezentaci
OST SL	Ostatní služby
MZD N	Mzdové náklady
N DSZ	Náklady z dávek sociálního zabezpečení
ZSP	Zákonné sociální pojištění
ZSN	Zákonné sociální náklady
JSN	Jiné sociální náklady
DA NEM	Daň z nemovitosti
JDaP	Jiné daně a poplatky
SMLPaÚP	Smluvní pokuty a úroky z prodlení
JPOaP	Jiné pokuty a penále
MaŠ	Manka a škody
DAR	Dary
TV F	Tvorba fondů
ODP DM	Odpisy dlouhodobého majetku
ZC PRDHM	Zůstatková cena prodaného dlouhodob. hmotného majetku
PRDHM	Prodaný dlouhod. hmotný majetek
PRPOZ	Prodané pozemky
TaZÚ OP	Tvorba zúčtov. opravných položek
NOP	Náklady z odepsaných pohledávek
NVP	Náklady z vyřazených pohledávek
NDDM	Náklady z drobného dlouhodobého majetku
ONČ	Ostatní náklady z činnosti
KZ	Kurzové ztráty
NRH	Náklady z přecenění reálnou hodnotou

OFN	Ostatní finanční náklady
NTR	Náklady na transfery
NVÚVI TR	Náklady vybr. ústř. vládních institucí na transfery
V-ČIN	Výnosy z činnosti
VPRS	Výnosy z prodeje služeb
VPR	Výnosy z pronájmu
VSPRP	Výnosy ze správních poplatků
SML PaÚPR	Smluvní pokuty a úroky z prodlení
VOP	Výnosy z odepsaných pohledávek
VVP	Výnosy z vyřazených pohledávek
VPRM	Výnosy z prodeje materiálu
VPR DHM	Výnosy z prodeje dlouhodob. hmot. majetku
VPRPOZ	Výnosy z prodeje pozemků
ČEF	Čerpání fondů
OVČ	Ostatní výnosy z činnosti
V - FIN	Finanční výnosy
ÚR	Úroky
KUZI	Úrokové zisky
VRH	Výnosy z přecenění reálnou hodnotou
VDaP	Výnosy z daní a poplatků
VSP	Výnosy ze sociálního pojištění
VODaP	Výnosy z ostatních daní a poplatků
VTR	Výnosy z transferů
VÚVITR	Výnosy vybr. ústř. vládních institucí z transferů
VH PŘZD	Výsledek hospodaření před zdaněním
VH POZD	Výsledek hospodaření běžného účet. období

---

SA	Stálá aktiva
DNM	Dlouhodobý nehmotný majetek
NVV	Nehmotné výsledky výzkumu a vývoje
SFT	Software
DR DNM	Drobný dlouhod. nehmot. majetek
OST DNM	Ostatní dlouhod. nehmot. majetek
Ndk DNM	Nedokončený dlouhod. nehmot. majetek
DHM	Dlouhodobý hmotný majetek
POZ	Pozemky
KL T PŘ	Kulturní předměty
ST	Stavby
SMV	Samostatné movité věci
DR DHM	Drobný dlouhod. hmotný majetek
NDK DHM	Nedokončený dlouhod. hmotný majetek
OA	Oběžná aktiva
ZÁS	Zásoby
MAT SK	Materiál na skladě
KR POH	Krátkodobé pohledávky
ODB	Odběratelé
KR PZ	Krátkodobé poskytnuté zálohy
POH HČ	Pohledávky z hlavní činnosti
POH DaOD	Pohledávky z daní a obdobných dávek
POH ZAM	Pohledávky za zaměstnance
Ji DaPopl	Jiné daně a poplatky
POH VÚVI	Pohledávky za vybr. ústřed. vladními institucemi
POH EX	Pohledávky z exekucí

KR PZTR	Krátkodobé poskytnuté zálohy na transfery
OST KR POH	Ostatní krátkodobé pohledávky
PÚRH	Příjmové účty rozpočtového hospodaření
PÚ OSS	Příjmový účet org. složek státu
KR FM	Krátkodobý finanční majetek
JBÚ	Jiné běžné účty
BÚ FKSP	Běžný účet FKSP
BÚF OSS	Běžné účty fondů org. složek státu
CEN	ceniny
VK	Vlastní kapitál
JÚJ a UP	Jmění účetní jednotky a upravující položky
JÚJ	Jmění účetní jednotky
TR PDM	Transfery na pořízení dlouhodobého majetku
APV MO	Agregované příjmy a výdaje min. let
OR ZM	Oceňovací rozdíly při změně metody
OR PPM	Oceňovací rozdíly při prvotním použití metody
JOR	Jiné oceňovací rozdíly
FÚJ	Fondy účetní jednotky
FKSP	Fond kulturních a sociálních potřeb
RF OT	Rezervní fond z ostatních titulů
OF	Ostatní fondy
VH	Výsledek hospodaření
VH BO	Výsledek hospodaření běžného účetního období
NZ MO	Nerozdělený zisk, neuhrazená ztráta min. let
VH MO	Výsledek hospodaření minulých účetních období
PaVÚ RH	Příjmový a výdajový účet rozpočtového hospodaření



---

PÚ OSS	Příjmový účet organizačních složek státu
ZVÚ	Zvláštní výdajový účet
AGPV MO	Agregované příjmy a výdaje min. období
CZ	Cizí zdroje
VÚRH	Výdajové účty rozpočtového hospodaření
VÚ OSS	Výdajový účet organizačních složek státu
KZ	Krátkodobé závazky
DOD	Dodavatelé
ZDSZ	Závazky z dávek sociálního zabezpečení
ZAM	Zaměstnanci
JZ ZAM	Jiné závazky vůči zaměstnancům
ZÚI SZ ZP	Zúčtování s institucemi SZ a ZP
SOCZAB	Sociální zabezpečení
ZDRPOJ	Zdravotní pojištění
DŮCHPOJ	Důchodové pojištění
JPD	Jiné přímé daně
ZO MVVI	Závazky k osobám mimo vybrané vládní instituce
VPO	Výnosy příštích období
OKZ	Ostatní krátkodobé závazky

**SEZNAM OBRÁZKŮ**

<b>Obrázek 1</b> – Spolupráce manažerů a controllerů, vlastní zpracování (International group of controlling, 2003, s. 36).....	42
<b>Obrázek 2</b> - štábní začlenění controllingu, vlastní zpracování (Mikovcová, 2007, s. 20) .....	45
<b>Obrázek 3</b> - liniové začlenění controllingu, vlastní zpracování (Mikovcová, 2007, s. 20) .....	45
<b>Obrázek 4</b> - Soubor ukazatelů finanční analýzy municipální firmy, vlastní zpracování (Otrusinová, 2011, s. 112) .....	53
<b>Obrázek 5</b> - Organizační uspořádání ČSSZ (Zdroj: vlastní zpracování) .....	57
<b>Obrázek 6</b> - Vývoj příjmů a výdajů v mil. Kč - provozní činnost (Zdroj: Zpráva o činnosti v ČSSZ, 2014).....	59
<b>Obrázek 7</b> – graf nákladů, výnosů a výsledku hospodaření v letech 2010 – 2014 (Zdroj: vlastní zpracování) .....	72
<b>Obrázek 8</b> - Optimální controllingový proces (Zdroj: vlastní zpracování).....	96
<b>Obrázek 9</b> - Proces benchlearningu (Půček, 2009).....	97

**SEZNAM TABULEK**

<b>Tabulka 1</b> - členění zaměstnanců podle vzdělání v ČSSZ (Zdroj: Zpráva o činnosti ČSSZ, 2014).....	60
<b>Tabulka 2</b> – horizontální analýza aktiv za 2011 - 2014 (Zdroj: vlastní zpracování) .....	62
<b>Tabulka 3</b> – horizontální analýza pasiv za 2011 – 2014 (Zdroj: vlastní zpracování) .....	65
<b>Tabulka 4</b> - horizontální analýza nákladů ČSSZ za 2011 – 2014 (Zdroj: vlastní zpracování) .....	67
<b>Tabulka 5</b> – horizontální analýza výnosů ČSSZ za 2011 – 2014 (Zdroj: vlastní zpracování) .....	69
<b>Tabulka 6</b> – vývoj nákladů, výnosů a výsledku hospodaření (Zdroj: vlastní zpracování) .....	72
<b>Tabulka 7</b> – ukazatel autarkie ČSSZ (Zdroj: vlastní zpracování).....	74
<b>Tabulka 8</b> – ukazatel aktivity – obrat kapitálu ČSSZ (Zdroj: vlastní zpracování) .....	74
<b>Tabulka 9</b> – Návrhová tabulka – čerpání z konečného rozpočtu, index výkonnosti (Zdroj: vlastní zpracování) .....	98
<b>Tabulka 10</b> – Návrhová tabulka kvality výkonnosti organizace (Zdroj: vlastní zpracování) .....	99
<b>Tabulka 11</b> – Návrhová tabulka pro reporting ČSSZ (Zdroj: vlastní zpracování dle Půček, 2009) .....	99
<b>Tabulka 12</b> – Návrhová tabulka řízení rizik v oblasti ekonomicko – správní (Zdroj: vlastní zpracování) .....	100

## SEZNAM PŘÍLOH

PŘÍLOHA 1 - Současný rozsah působnosti ČSSZ

PŘÍLOHA 2 - Dopad a pravděpodobnost výskytu rizika v ČSSZ

PŘÍLOHA 3 - Řešitelnost rizik a kategorie rizik v ČSSZ

PŘÍLOHA 4 - Mapa rizik v ČSSZ

PŘÍLOHA 5 - Monitorování a vykazování a časový harmonogram hlavních aktivit řízení rizik v ČSSZ

PŘÍLOHA 6 - Role jednotlivých složek organizační struktury řízení rizik v ČSSZ

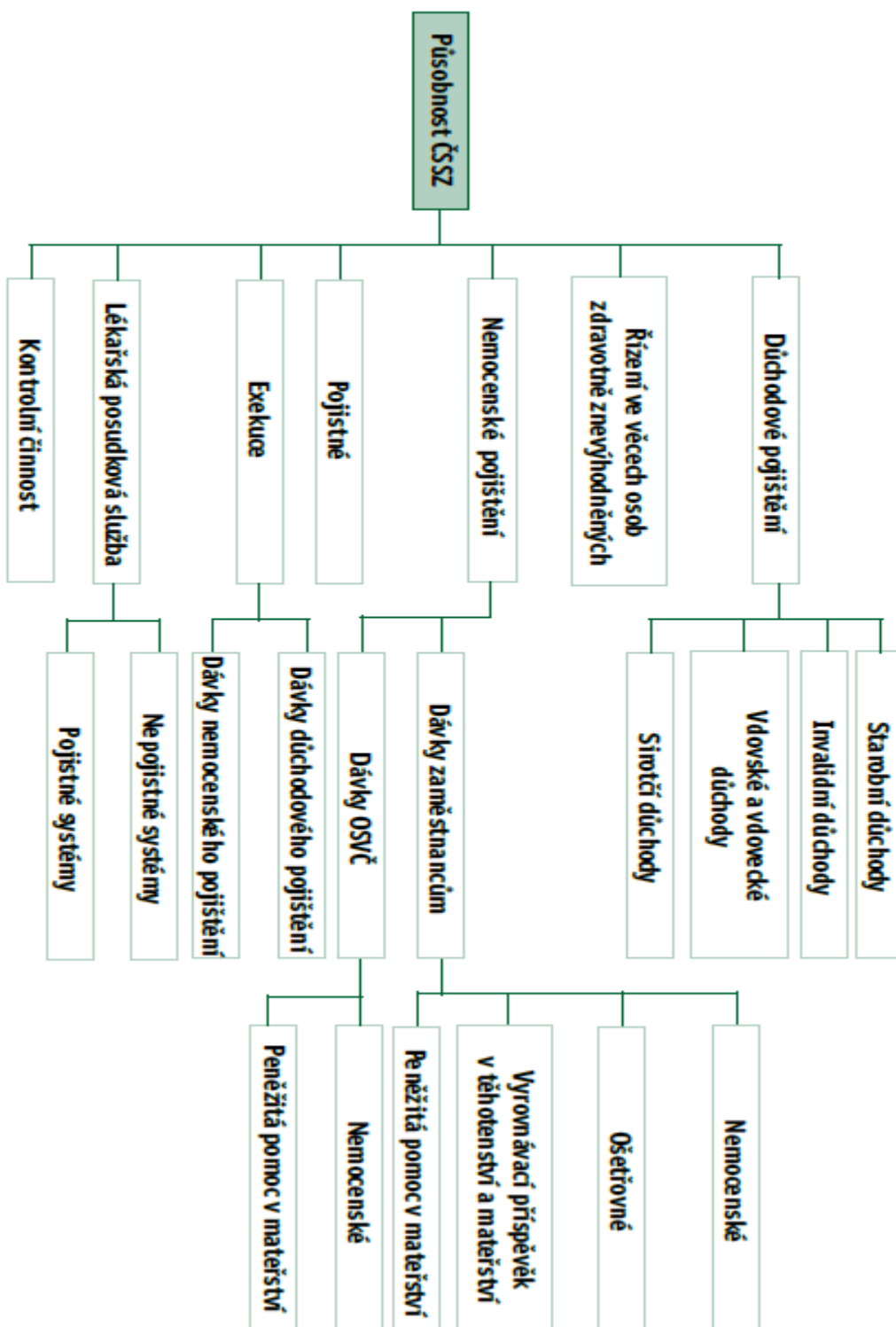
PŘÍLOHA 7 - Postup ČSSZ v případech podezření na korupci a opatření při jejím zjištění

PŘÍLOHA 8 - Vzor Protokolu o kontrole

PŘÍLOHA 9 - Zpráva o vnitřní kontrole, auditu a stížnostech ČSSZ za rok 2014

**PŘÍLOHA 1 - Současný rozsah působnosti ČSSZ, zdroj 25 let ČSSZ (publikace), webové stránky ČSSZ.**

## **SOUČASNÝ ROZSAH PŮSOBNOSTI ČSSZ**



**PŘÍLOHA 2 - Dopad a pravděpodobnost výskytu rizika v ČSSZ, zdroj metodický pokyn "Příručka pro řízení rizik v ČSSZ"**

Dopad a pravděpodobnost výskytu rizika jsou hodnoceny v kvalitativních bodových škálách (stupnicích) s definovaným významem jednotlivých bodů škály.

**Dopad rizika „D“** je hodnocen dle následující stupnice:

Hodnota	Dopad
1	Velmi malý - (od 0,1 do 1,0) - Zanedbatelné <sup>1)</sup>
2	Malý - (od 1,1 do 2,0) - Nevýznamné
3	Střední - (od 2,1 do 3,0) - Střední
4	Vysoký - (od 3,1 do 4,0) - Významné
5	Velmi vysoký - (od 4,1 do 5,0) - Krizové

Poznámka: <sup>1)</sup> Kurzívou psané hodnocení dopadu rizika je uvedeno v Normativní instrukci MPSV.

**Pravděpodobnost výskytu rizika „P“** je hodnocena dle následující stupnice:

Hodnota	Pravděpodobnost výskytu
1	Velmi malá - (od 0,1 do 1,0) - Téměř vyloučené <sup>2)</sup>
2	Malá - (od 1,1 do 2,0) - Nepravděpodobné
3	Střední - (od 2,1 do 3,0) - Možné
4	Vysoká - (od 3,1 do 4,0) - Pravděpodobné
5	Velmi vysoká - (od 4,1 do 5,0) - Téměř jisté

Poznámka: <sup>2)</sup> Kurzívou psané hodnocení výskytu rizika je uvedeno v Normativní instrukci MPSV.

**Stupeň významnosti rizika „V“** je dán součinem bodového ohodnocení **dopadu rizika „D“** a **pravděpodobnosti výskytu rizika „P“**.

$$V = D \times P$$

Podle **významnosti** jsou rizika rozdělena do čtyř skupin:

**NÍZKÁ** významnost (závažnost) rizika V – je součin nižší nebo roven 9 (vliv na činnost ČSSZ je zanedbatelný)

**STŘEDNÍ** významnost (závažnost) rizika V – je součin vyšší než 9 a nižší nebo roven 15 (vliv na činnost je závažný avšak ne kritický)

**VYSOKÁ** významnost (závažnost) rizika V – je součin vyšší než 15 a nižší než 25 (kritické vlivy a dopady na činnost ČSSZ)

**KATASTROFICKÁ** významnost (závažnost) rizika V je rovna 25 (ČSSZ není schopna plnit stanovené úkoly)

*\*<sup>1</sup>) S nevýznamnými riziky ( hodnota do 1) se zatím nebude intenzivně pracovat.*

**PŘÍLOHA 3 - Řešitelnost rizik a kategorie rizik v ČSSZ, zdroj metodický pokyn "Příručka pro řízení rizik v ČSSZ"**

**Řešitelnost rizik** je hodnocena dle následující stupnice:

Skupina	Významnost rizika	Označení řešitelnosti rizik	Způsob řešení rizik
<b>A</b>	Nízká	Zanedbatelná	Jsou řešena <b>standardními opatřeními</b> a postupy na úrovni útvarů organizace
<b>B</b>	Střední	Řešitelná <b>standardními postupy</b>	Jsou řešena <b>standardními opatřeními</b> a postupy na úrovni vedení organizace
<b>C</b>	Vysoká	Řešitelná <b>mimořádnými opatřeními</b>	Jsou řešena <b>mimořádnými opatřeními</b> vedením organizace <b>v součinnosti s věcně příslušnými útvary MPSV</b>
<b>D</b>	Katastrofická	Neřešitelná	Při jejich výskytu <b>jsou jakékoliv činnosti ČSSZ bezpředmětné</b>

**Priority řešení rizik:**

	Skupiny a Kategorie rizik I., II. a III.			
Významnost rizika	A	B	C	D
Nízká	A 1 - X	Kategorie III.- B 1	Kategorie II. - C1	X
Střední	Kategorie III. - A 2	Kategorie II.- B 2	Kategorie I. - C2	X
Vysoká	Kategorie II.- A 3	Kategorie I. - B 3	Kategorie I. - C 3	X
Katastrofická	X	X	X	X



## Kategorie rizik

Rizika podle jednotlivých skupin jsou uspořádána do následujících kategorií:

**Kategorie I.** 1. priorita = **C 3**

2. priorita = **C 2**

3. priorita = **B 3**

**Kategorie II.** 1. priorita = **C 1**

2. priorita = **B 2**

3. priorita = **A 3**

**Kategorie III.** 1. priorita = **B 1**

2. priorita = **A 2**

**Rizika kategorie I** jsou řešena na úrovni vedení ČSSZ a koordinátora řízení rizik (dále jen KŘR) a **dozorována** (sledována) z úrovně MPSV.

**Rizika kategorie II.** jsou řešena na úrovni organizační jednotky a **sledována z úrovně** ČSSZ (ústřední ředitelka ČSSZ a KŘR).

**Rizika kategorie III.** jsou řešena na úrovni oddělení/odbor v rámci organizační jednotky a **sledována z úrovně** vedení organizační jednotky a KŘR.

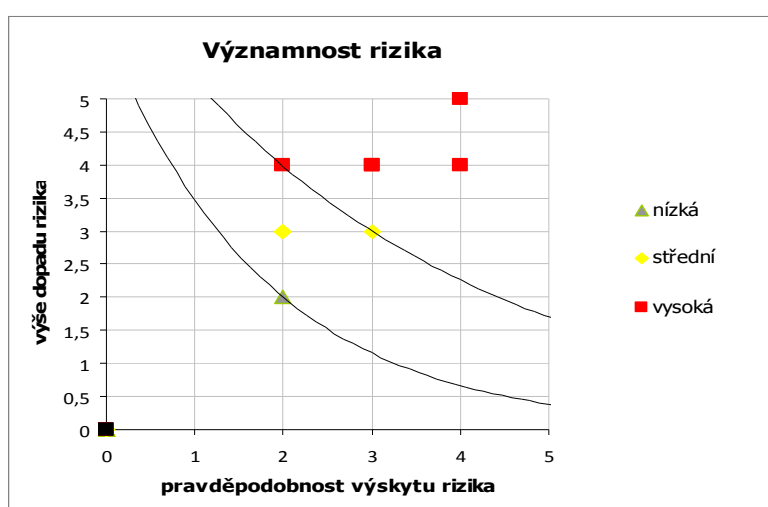
**Rizika** ve skupinách **A 1 a D** nejsou předmětem sledování, jsou však identifikována, zapsána do elektronické evidence rizik (*Formulář analýzy rizik*) a zaslána do archivu (*Registr rizik*), kde zůstávají.

## PŘÍLOHA 4 - Mapa rizik v ČSSZ, zdroj metodický pokyn "Příručka pro řízení rizik v ČSSZ"

### Mapa rizik

Mapa rizik (viz vzorový příklad) je grafickým znázorněním relativního postavení a významnosti hlavních rizik. Dvě exponenciální křivky (vzniklé na základě hodnot rizik stanovených individuálně jednotlivými analytiky rizik pracovně zařazenými na jednotlivých vybraných organizačních jednotkách), vytvářejí rozhraní tří ploch podle významnosti.

Vzorový příklad mapy rizik:



## **PŘÍLOHA 5 - Monitorování a vykazování a časový harmonogram hlavních aktivit řízení rizik v ČSSZ, zdroj metodický pokyn "Příručka pro řízení rizik v ČSSZ"**

### Monitorování a vykazování

Monitorování rizik probíhá souběžně v čase a spočívá ve sledování oblasti přiděleného rizika jeho vlastníkem. Vlastník rizika rozhodne, která rizika (více závažná) si osobně ponechá ke sledování a řízení a která rizika (méně závažná) přidělí ke sledování a řízení svým podřízeným vedoucím zaměstnancům. Těmto zaměstnancům vlastník rizika současně uloží povinnost pravidelně mu podávat report o stavu a vývoji sledovaného rizika.

K rozhodnému dni **průběžného hodnocení - 15.6.** příslušného kalendářního roku, analytici rizik ve spolupráci s vlastníky rizik **aktualizují údaje** pro každé riziko a **zpracují** stručnou „**Zprávu o stavu rizik**“, kterou zašlou v požadovaném termínu, vždy **do 30. 6.** příslušného kalendářního roku koordinátorovi řízení rizik.

K rozhodnému dni **souhrnného hodnocení - 31.10.** příslušného kalendářního roku, analytici rizik ve spolupráci s vlastníky rizik **aktualizují údaje** pro každé riziko a **zpracují** „**Souhrnnou zprávu o stavu rizik**“, kterou zašlou v požadovaném termínu, vždy **do 15. 11.** příslušného kalendářního roku koordinátorovi řízení rizik.

Koordinátor řízení rizik na základě podkladů od analytiků rizik **sestaví 1x ročně „Souhrnnou zprávu o rizicích v ČSSZ“**, kterou po projednání ve vedení ČSSZ, zašle vždy **k 15.12.** příslušného kalendářního roku **na MPSV.**

### Časový harmonogram hlavních aktivit řízení rizik

Časový harmonogram hlavních aktivit spojených s pravidelnými činnostmi řízení rizik je sestaven pro období jednoho roku s tím, že průběžné hodnocení je prováděno k 15.6. a souhrnné hodnocení k 31.10. příslušného kalendářního roku.

Před koncem hodnotícího období zasílá koordinátor řízení rizik vlastníkům rizik zpravidla upozornění, že bude třeba zpracovat pravidelnou zprávu o rizicích.

Do časového harmonogramu je možno též zařadit pravidelná školení účastníků systému řízení rizik, hlavní milníky komunikačního plánu, zvýšení povědomí a popřípadě další důležité termíny spojené s řízením rizik.

## **PŘÍLOHA 6 - Role jednotlivých složek organizační struktury řízení rizik v ČSSZ, zdroj metodický pokyn "Příručka pro řízení rizik v ČSSZ"**

Roli jednotlivých složek organizační struktury řízení rizik ukazuje následující výčet jejich vybraných pravomocí a odpovědností:

**Ústřední ředitel ČSSZ** odpovídá za fungování systému řízení rizik jako celku, schvaluje cíle a postupy řízení rizik, směrnice a pokyny o řízení rizik, projednává vysoká rizika a způsoby jejich řízení, a schvaluje komunikaci o systému řízení rizik a jeho výstupech (např. Zprávu o řízení rizik v ČSSZ).

### **Vedoucí zaměstnanec (vlastník rizika):**

- identifikuje svá rizika a vydává o nich na základě vlastního úsudku včasné varování, navrhuje opatření ke zvládnutí tohoto rizika,
- sleduje a zabezpečuje ve stanovené periodicitě aktualizaci dat a ukazatelů o svém (vysokém) riziku,
- v souladu se strategií a metodikou řízení rizik a pokyny koordinátora řízení rizik zkvalitňuje postupy a metody použité k řízení (např. měření) rizika,
- nese odpovědnost za identifikované riziko a jeho zvládnutí,
- zpracovává pololetně pro koordinátora řízení rizik Zprávu o stavu riziku,
- sestavuje seznamy aktuálních rizik pro účely řízení v ČSSZ a pro účely plánování interního auditu,
- rizika může v rámci daného procesu identifikovat i jiný subjekt (např. zaměstnanec ČSSZ identifikuje rizika po linii IT).

**Analytik rizik** je vedoucím zaměstnancem pověřený zaměstnanec, který mimo své standardní pracovní náplně zabezpečuje činnosti související s řízením rizik daného útvaru. Při výkonu činností řízení rizik analytik rizik spolupracuje s koordinátorem řízení rizik ČSSZ:

- nejméně jedenkrát ročně na společném jednání s koordinátorem řízení rizik projednává celkový stav řízení rizik daného útvaru,
- kontroluje zda jsou dodržovány metodické postupy řízení (zvláště u vysokých) rizik.

**Koordinátor řízení rizik** především informuje o významných rizicích a jejich vývoji a o tom, do jaké míry ČSSZ dodržuje stanovené zásady a postupy pro řízení rizik. Navrhuje systém komunikace o systému řízení rizik a dohlíží na realizaci schválených komunikačních akcí,

zajišťuje plnou funkčnost systému řízení rizik, spolupráci vedoucími zaměstnanci, analytiky rizik, s interním auditem a podle potřeby i s dalšími organizačními jednotkami ČSSZ.

**Interní audit** úzce spolupracuje s koordinátorem řízení rizik. Interní audit v rámci své působnosti kontroluje funkčnost a efektivnost systému řízení rizik a zaměřuje svoji činnost především na kritické rizikové oblasti. Na základě výsledků své činnosti navrhuje koordinátorovi řízení rizik zavedení nových významných rizik a spolupracuje s řízením rizik při návrhu a realizaci opatření ke snížení rizik a při návrhu zabezpečovacích opatření. Interní audit se dále podílí na návrhu a realizaci postupů řízení rizik. V žádném případě nesmí být interní audit zapojen do vlastního výkonu řízení rizik v ČSSZ.

Uvedený výčet pravomocí a odpovědností není vyčerpávající a jeho upřesnění závisí na způsobu implementace řízení rizik v podmínkách konkrétní organizační jednotky ČSSZ.

## **PŘÍLOHA 7 - Postup ČSSZ v případech podezření na korupci a opatření při jejím zjištění**, zdroj Protikorupční program ČSSZ, dostupný na [www.cssz.cz](http://www.cssz.cz)

### **Postup ČSSZ v případech podezření na korupci**

Při podezření na korupční jednání (přípravu korupčního jednání) musí být neprodleně a účinně reagováno na vzniklá podezření, a to jak vedoucími zaměstnanci, tak i ostatními zaměstnanci a tím minimalizována související rizika. Rychlost a důkladnost postupu je zásadní pro zamezení případných škod na majetku státu. V případě, že oznamovatel podezřívá z korupčního jednání svého nadřízeného zaměstnance, sdělí toto své podezření přímo řediteli odboru interního auditu a kontroly ČSSZ, který neprodleně zabezpečí provedení interního šetření.

S prodlužující se dobou mezi podezřením a jeho řešením může dojít ke ztrátě dostupnosti nebo zkreslení informací, úmyslnému maření vyšetřování, ovlivňování osob, znehodnocování důkazních materiálů, pokračování v nežádoucím jednání a zvyšování vzniklé škody.

### **Základní povinnosti zaměstnanců ČSSZ:**

Zaměstnanec:

- ohlásí korupční jednání nebo podezření na takové jednání bezprostředně po jeho zjištění nadřízenému zaměstnanci (na ÚOJ řediteli příslušné ÚOJ, na ústředí ČSSZ řediteli odboru a u přímo řízených oddělení vedoucímu příslušného oddělení) nebo řediteli odboru interního auditu a kontroly ČSSZ;
- zajistí jemu dostupné podklady ke korupčnímu jednání;
- spolupracuje na šetření;
- řídí se pokyny nadřízeného zaměstnance;
- zachová povinnost mlčenlivosti vůči nepovolaným osobám.

Nadřízený zaměstnanec:

- přijme oznámení od zaměstnance, pokud se jedná o ústní oznámení, pořídí o něm, pokud je to možné zápis, jinak záznam;
- dále se řídí následujícím postupem.

Všechny případy podezření na korupční jednání musí být prvotním příjemcem oznámení neprodleně hlášeny řediteli odboru interního auditu a kontroly a řešeny ve spolupráci s tímto odborem při dodržení platných právních předpisů. Šetření musí vést k objektivnímu posouzení případu.

V počáteční fázi je provedeno posouzení relevantnosti oznámené informace. Pokud je oznámení vyhodnoceno tak, že se skutečně může jednat o korupční jednání, je v rámci vlastního šetření provedeno ověření získaných informací, důkazů a poznatků, které byly dále získány, a to s maximální možnou mírou diskrétnosti a opatrnosti. Pokud by byl předpoklad, že vlastní šetření by mohlo negativně ovlivnit podmínky pro následné šetření orgány činnými v trestním řízení, šetření se neprovede a bude rovnou podána písemná informace ústřednímu řediteli ČSSZ s návrhem, aby podnět na podezření z trestné činnosti byl postoupen orgánům činným v trestním řízení.

Při šetření musí být zachováván princip presumpce nevinny a je dbáno na ochranu osobních údajů oznamovatelů i osob, proti nimž podezření směřuje.

Pokud závěr šetření provedený odborem interního auditu a kontroly ČSSZ zkonstatuje, že neexistují žádná zjištění na podporu podezření z možné korupce, bude v této části šetření oznámení ukončeno.

Pokud závěr šetření přímo prokáže možnost korupce, nebo ji přímo neprokazuje, ale zjištění ve vzájemné souvislosti nasvědčují tomu, že ke spáchání trestné činnosti mohlo dojít, bude podána písemná informace ústřednímu řediteli ČSSZ s návrhem, aby podnět na podezření z trestné činnosti byl postoupen orgánům činným v trestním řízení.

Spis z interního šetření podezření na korupční jednání bude ukládán u odboru interního auditu a kontroly (bude obsahovat zejména původní podání, dokumentaci a výstupy ze šetření) a bude v zákonné lhůtě skartován.

### **Opatření ke zjištěním a prokázání korupce**

U každého šetřeného případu musí příslušný vedoucí zaměstnanec analyzovat příčiny možného vzniku korupčního jednání a preventivně minimalizovat rizika spojená s opakováním nežádoucího jednání. I ze šetření, které nepovede k prokázání korupčního jednání, je možné získat poznatky o nutnosti přijetí preventivních opatření k zabránění možného korupčního jednání.

Za porušení povinností uložených zákonem, eventuálně interních aktů řízení, stanoví právní řád sankce:

- v oblasti trestněprávní;
- v oblasti pracovněprávní;
- v rámci zvláštních právních předpisů (např. zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů).

Odpovědnost za škodu, způsob a rozsah náhrady škody jsou (v souladu se zák. č. 234/2014 Sb., o státní službě) řešeny zejména zákonem č. 262/2006 Sb., zákoník práce, a právními předpisy souvisejícími a vnitřními organizačními směrnici upravujícími danou oblast.



**PŘÍLOHA 8 - Vzor Protokolu o kontrole**, zdroj Příloha k metodickému pokynu č. 5/2013, ČSSZ

**V Z O R**

Č. j. ....

**PROTOKOL O KONTROLE č. xxxx/xx/xxx**

V souladu s ustanovením § 6 odst. 4 písm. o) zákona č. 582/1991 Sb. ve znění pozdějších předpisů a ustanovením § 84 odst. 2 písm. i) zákona č. 187/2006 Sb. ve znění pozdějších předpisů provedla dne ..... (ve dnech .....) Okresní správa sociálního zabezpečení ..... (Pražská správa sociálního zabezpečení, Městská správa sociálního zabezpečení Brno) kontrolujícím (kontrolujícími) ..... (jméno/a, příjmení) u zaměstnavatele ..... (název) ..... (sídlo), variabilní symbol ....., IČ ..... plánovanou (neplánovanou) kontrolu plnění povinností v nemocenském pojištění, v důchodovém pojištění a při odvodu pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti stanovených zákonem č. 187/2006 Sb. ve znění pozdějších předpisů, zákonem č. 582/1991 Sb. ve znění pozdějších předpisů a zákonem č. 589/1992 Sb. ve znění pozdějších předpisů.

Varianta I

V souladu s ustanovením § 5 odst. 2 písm. b) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), byla kontrola zahájena prvním kontrolním úkonem dne ..... , kterým bylo doručení oznámení o zahájení kontroly ze dne ..... , č. j. ....

Varianta II

V souladu s ustanovením § 5 odst. 2 písm. a) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), byla kontrola zahájena prvním kontrolním úkonem, kterým bylo předložení pověření ke kontrole dne ..... zástupci zaměstnavatele .....

Kontrola byla provedena v sídle zaměstnavatele/v místě mzdové účtárny zaměstnavatele ..... (v sídle OSSZ ..... nebo na jiném určeném místě).

Kontrolované období od ..... do .....

Předmětem kontroly není vlastní úhrada pojistného a včasnost této úhrady.

Kontrola byla provedena za přítomnosti ..... (funkce, jméno a příjmení) a za zaměstnavatele se kontroly (na základě předložené plné moci)<sup>1</sup> zúčastnil/a/i ..... (jméno a příjmení, funkce).

Ke kontrole byly předloženy tyto účetní doklady a další podklady a písemnosti:

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

Počet zaměstnanců k poslednímu kalendářnímu dni kontrolovaného období: .....

Počet mzdových listů vedených v kontrolovaném období: .....

Místo úschovy dokladů pro účely sociálního pojištění: .....<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Uvádí se pouze, bylo-li předloženo zplnomocnění k účasti na kontrole.

<sup>2</sup> Uvádí se pouze v případě likvidační kontroly.

Varianta I

Údaje o zaměstnavateli uvedené v registru zaměstnavatelů souhlasí se skutečností.

Varianta II

Údaje o zaměstnavateli uvedené v registru zaměstnavatelů nesouhlasí se skutečností.

Zaměstnavatel nenahlásil změnu názvu (změnu sídla) .....

Opatření k nápravě (nápravná opatření), které/á bylo/a uloženo/a při poslední kontrole provedené dne (ve dnech) .....<sup>3</sup>,

Varianta I

bylo/a ze strany zaměstnavatele splněno/a.

Varianta II

nebylo/a ze strany zaměstnavatele splněno/a.<sup>4</sup>

Kontrolní zjištění:

1. Plnění povinností v nemocenském pojištění

- a) uvede se počet zkontrolovaných pojistných vztahů (kontrolní vzorek)
- b) uvede se, zda byly/nebyly zjištěny nedostatky; pokud byly zjištěny nedostatky, uvede se kontrolní zjištění
  - 1. v neplnění ohlašovacích a oznamovacích povinnostech
  - 2. ve vedení stanovené evidence pro účely provádění nemocenského pojištění
  - 3. týkající se nesprávného posouzení účasti na pojištění
  - 4. v uvedení nesprávných údajů na příloze k žádosti pro poskytování dávek nemocenského pojištění

2. Plnění povinností v oblasti pojistného

- a) uvede se počet zkontrolovaných případů (kontrolní vzorek)
- b) uvede se, zda byly/nebyly zjištěny nedostatky; pokud byly zjištěny nedostatky, uvede se kontrolní zjištění
  - 1. v nesprávně stanovených vyměřovacích základech pro odvod pojistného u jednotlivých zaměstnanců
  - 2. v nesprávném stanovení procentní sazby pojistného
  - 3. v nesprávně stanovené příirážce k pojistnému
  - 4. vztahující se k nesprávně stanovenému maximálnímu vyměřovacímu základu
  - 5. vztahující se k uvedení nesprávných údajů na potvrzení zaměstnavatele v souvislosti s vrácením přeplatku na pojistném zaměstnanci ve vztahu k dosažení maximálního vyměřovacího základu

3. Plnění povinností v důchodovém pojištění

- a) uvede se počet zkontrolovaných případů (kontrolní vzorek – počet zkontrolovaných právních vztahů, počet prověřených stejnopisů ELDP za konkrétní kalendářní rok,

---

<sup>3</sup> Uvede se pouze v případě, že opatření k nápravě (nápravné/á opatření) bylo/a uloženo/a.

<sup>4</sup> Uvede se, v čem nebylo/a opatření k nápravě (nápravné/á opatření) splněno/a.

počet poživatelů starobního důchodu přiznaného podle ustanovení § 30 /**pro období do 31. 12. 2011/** a § 31 ZDP)

- b) uvede se, zda byly/nebyly zjištěny nedostatky; pokud byly zjištěny nedostatky, uvede se kontrolní zjištění
1. vztahující se k plnění ohlašovací a oznamovací povinnosti (pro období před 1. 1. 2012)
  2. v nesprávném vedení stanovené evidence pro účely důchodového pojištění
  3. v nesprávném vedení a předkládání ELDP a údajů o důchodovém pojištění
  4. v nesprávném dokladování žádostí o důchod
  5. ve vztahu k zaměstnávání poživatelů důchodů včetně zjištění o nesplnění ohlašovací povinnosti zaměstnavatele

#### 4. Opatření k nápravě

- **uloží se zaměstnavateli konkrétní opatření k nápravě (nápravné opatření) se lhůtou jejich splnění**
- **případně se pro opatření k nápravě (nápravná opatření), u nichž nelze splnění zkontrolovat v evidenci ČSSZ, stanoví lhůta pro písemné sdělení OSSZ (PSSZ, MSSZ Brno), jak a kdy bylo/a splněno/a**

##### Poznámka:

a) Při vlastním kontrolním zjištění uvedeném pod body 1. až 3. se zejména uvede:

- zjištěný stav věci s uvedením nedostatků (přesný popis kontrolního zjištění),
- označením právních předpisů, které byly porušeny a v čem k porušení došlo,
- uvedení podkladů, z kterých tato kontrolní zjištění vycházejí,
- v případě, že kontrolou nebyly zjištěny žádné kontrolní nálezy, uvede se, že při kontrole nebyly zjištěny nedostatky.

b) Bod 4 se uvede pouze v případě uložení opatření k nápravě.

##### Závěr

*Uvede se, jak byla zabezpečena součinnost ze strany zaměstnavatele k řádnému provedení kontroly.*

**Dále se uvede:**

**Zaměstnavatel byl informován o povinnosti uschovávat mzdové listy, účetní záznamy a další doklady pro účely důchodového pojištění v souladu s ustanovením § 35a odst. 4 a 5 zákona č. 582/1991 Sb. ve znění pozdějších předpisů, pro účely nemocenského pojištění v souladu s ustanovením § 96 zákona č. 187/2006 Sb. ve znění pozdějších předpisů a pro účely stanovení a výše pojistného v souladu s ustanovením § 22c zákona č. 589/1992 Sb. ve znění pozdějších předpisů. V případě zániku zaměstnavatele bez právního nástupce před uplynutím doby úschovy dokladů, je zaměstnavatel povinen zajistit po tuto dobu úschovu záznamů a sdělit okresní správě sociálního zabezpečení místo, na kterém budou záznamy uloženy.**

**Posledním kontrolním úkonem předcházejícím vyhotovení protokolu o kontrole**

##### Varianta I:

**bylo předběžné ústní seznámení (zástupce) zaměstnavatele**

..... (jméno a příjmení, funkce) s výsledkem kontroly, které proběhlo dne .....

##### Varianta II:

**bylo vrácení všech kontrolovaných dokladů a písemností zaměstnavateli dne .....**

##### Varianta III:

byla kontrola posledního kontrolovaného dokladu  
..... dne .....

Poučení

Proti kontrolním zjištěním uvedeným v protokolu o kontrole může kontrolovaný zaměstnavatel podat dle ustanovení § 13 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), námitky ve lhůtě do ..... (patnácti dnů, popř. delší lhůtě) ode dne doručení protokolu o kontrole Okresní správě sociálního zabezpečení ..... (Pražské správě sociálního zabezpečení, Městské správě sociálního zabezpečení Brno). Námitky se podávají písemně a musí z nich být zřejmé, proti jakému kontrolnímu zjištění směřují, a musí obsahovat odůvodnění nesouhlasu s tímto kontrolním zjištěním. Zaměstnavatel se může také práva podat námitky proti kontrolním zjištěním popsáním v protokolu o kontrole vzdát.

V ..... dne.....

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

(jméno/a, příjmení kontrolujícího/kontrolujících)

(podpis/y)

**Protokol o kontrole dne ..... převzal**

**5**

.....

(jméno, příjmení a podpis zástupce zaměstnavatele)

Protokol o kontrole byl vyhotoven ve dvou stejnopisech.

Přílohy:

Uvedou se všechny opisy a fotokopie dokladů (očíslované 1 až ...), které byly pořízeny pro dokladování kontrolního zjištění.

V případě uvedeném v ustanovení § 37 odst. 7 zákona č. 582/1991 Sb. ve znění pozdějších předpisů se jako přílohy uvedou také seznamy podle odstavce 1 písm. h) citovaného ustanovení a podle čl. 103 odst. 6 a 7 tohoto metodického pokynu.

\_\_\_\_\_

<sup>5</sup> Použije se pouze v případě, že je protokol o kontrole předán zástupci zaměstnavatele na místě.

(pouze u stejnopisu pro OSSZ, PSSZ, MSSZ Brno)

Rozdělovník: 1x OSSZ (PSSZ, MSSZ Brno)

1x zaměstnavatel (označení zaměstnavatele)

**PŘÍLOHA 9 - Zpráva o vnitřní kontrole, auditu a stížnostech ČSSZ za rok 2014,**  
zdroj Zpráva o činnosti ČSSZ za rok 2014, dostupná na [www.cssz.cz](http://www.cssz.cz)

**Vnitřní kontrola**

V roce 2014 pokračoval závěrečný rok tříletého cyklu komplexního prověřování činnosti územních organizačních jednotek a pracovišť ČSSZ. Souběžně s tím byla kontrolována i činnost vybraných útvarů ústředí ČSSZ. V průběhu roku bylo realizováno celkem 33 interních kontrol, jejichž obsahem byla kromě ověřování souladu všech prováděných činností s platnou legislativou a interními předpisy i kontrola zaměřená především na:

- dodržování lhůt řízení i možné rezervy jejich případného dalšího krácení, úplnost a relevantnost všech dokladů, na základě kterých je dávka vyplácena se zaměřením na správnost výpočtu její výše v oblasti nemocenského pojištění,
- rozhodování o pozůstalostních důchodech, splnění podmínek pro jejich přiznání, správnost zhodnocení dob pojištění a vyměřovacích základů, správnost jejich výpočtu včetně kontroly všech dokladů podporujících nárok na přiznání dávky důchodového pojištění,
- vedení účetnictví příjmu pojistného, přehledy o příjmech a výdajích OSVČ, pokladnu výběru pojistného a přeplatky na pojistném,
- ověřování správnosti odpisované výše nedobytných pohledávek i na správnost postupu při jejich realizaci,
- proplácení faktur za lékařské výkony v oblasti lékařské posudkové služby,
- hospodaření s prostředky státního rozpočtu, plnění smluvních podmínek u vybraných dodavatelů služeb a také na dodržování kritérií hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti v oblasti ekonomické,
- zlepšování a stabilizaci prověřovaných procesů.

Kromě výše uvedeného byla na sedmi územních organizačních jednotek provedena specifická kontrola kvality rozhodování a oprávněnosti výplat dávek nemocenského pojištění. Na ústředí ČSSZ se uskutečnily další interní kontroly zaměřené na ověření procesu námitkového řízení a na kvalitu rozhodování o pozůstalostních důchodech

(vdovských, vdoveckých a sirotčích). K nápravě zjištěných nedostatků bylo přijato vedoucími zaměstnanci celkem 134 nápravných opatření.

### **Interní audit**

V roce 2014 v souladu se schváleným plánem proběhlo celkem 10 auditů. Jednalo se převážně o systémové audity, se zaměřením na účetnictví, správu dat, vymáhání pohledávek, činnost lékařské posudkové služby a uzavírání smluvních vztahů. Nedílnou součástí auditní činnosti oddělení byly i auditní šetření v oblasti informačních a komunikačních technologií. Mimo plánované interní audity se provedlo také několik dílčích operativních šetření.

Provádění každého auditu se zaměřilo i na ověřování nastavení a funkčnosti vnitřního kontrolního systému v auditované oblasti. Cílem bylo zejména ověření nastavení funkce příkazce operace, správce rozpočtu a hlavní účetní, nastavení schvalovacích postupů při prověřování podkladů finančních operací, dodržování náležitostí účetních dokladů a oddělení výkonu činností v procesu přímého uskutečňování operací a jejich zpracování v účetnictví a nastavení kontrolních mechanismů u činností, které nemají charakter finančních operací. Při jednotlivých auditech byla také ověřována aktuálnost příslušných vnitřních aktů řízení upravující auditovanou oblast. Audity oblasti informační a komunikační technologii byly zaměřeny zejména na ověřování bezpečnosti dat v informačních systémech, systém evidence a vlastníků informačních aktiv a stanovení odpovědnosti za jejich ochranu a také na zajištění bezpečnosti zaměstnanců v souvislosti s možným napadením klientem. Auditní šetření k příslušným auditům probíhala jak na vybraných územních organizačních jednotkách, tak i v ústředí ČSSZ.

Ze závěrů jednotlivých auditů vyplynulo, že kontrolní mechanismy jsou v rámci vnitřního kontrolního systému nastaveny v souladu s příslušnými zákonnými předpisy a vnitřními organizačními směrnici ČSSZ. Navrhovaná auditorská doporučení se týkala zejména zvýšení účinnosti vnitřních kontrolních mechanismů, revize a aktualizace vnitřních organizačních směrnic, nastavení metodik, postupů, pravidel a jejich souladu s platnou legislativou, možností výběru dat pro vyhodnocování efektivnosti pracovních postupů a identifikování příležitostí pro zkvalitnění řízení procesů. Auditorská doporučení 47 byla v závislosti na typu auditu projednána s vedením auditovaných organizačních jednotek nebo s vlastníky procesů a vedoucí zaměstnanci přijali odpovídající opatření.



Na základě usnesení vlády z prosince 2014 aktualizovala ČSSZ svůj Protikorupční program. V ČSSZ je průběžně vedoucími zaměstnanci věnována zvýšená pozornost právě oblastem s vyšším rizikem možného korupčního jednání, což jsou pracoviště, kde se rozhoduje o dávkách, případně další rozhodovací činnosti v oblasti sociálního pojištění a kde dochází k přímému kontaktu s klientem. Eliminaci rizika korupčního jednání pomáhá v podmínkách ČSSZ zejména nastavení procesů a pracovních postupů, tak aby v co největší míře bylo preferováno jednání v klientských centrech případně jednání před svědkem, doklady a potvrzení pro klienty byly kontrolovány metodou „čtyř očí“, žádosti klientů posuzovány v komisi nebo opět alespoň metodou „čtyř očí“, výpočty dávek zabezpečeny vícestupňovou kontrolou a provádění namátkových manažerských kontrol vedoucími zaměstnanci organizačních jednotek napříč všemi agendami. V roce 2014 nebylo ze strany zaměstnanců v ČSSZ zjištěno žádné korupční nebo obdobně závadné chování. Veškeré základní informace k „Protikorupčnímu programu ČSSZ“ jsou zveřejněny na webových stránkách ČSSZ.

### **Vyřizování stížností**

V roce 2014 pokračoval trend snižování jak celkového počtu stížností, tak především snížení počtu stížností vyhodnocených jako oprávněné a to téměř o polovinu. Nejdůležitějším cílem při vyřizování stížností v roce 2014 nadále zůstal maximálně vstřícný a pohotový přístup ke klientům, důsledné prověřování okolností vzniku stížností, jejich vyřízení v zákonné lhůtě a zprostředkování zpětné vazby na základě poznatků získaných při jejich prošetřování.

### **Vnější kontrola**

#### *Kontrola plnění povinností zaměstnavatelů v sociálním zabezpečení*

Kontrolu plnění povinností zaměstnavatelů v důchodovém a nemocenském pojištění a plnění jejich povinností jako plátců pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti provádějí OSSZ v souladu s příslušnými právními předpisy. V kalendářním roce 2014 bylo u zaměstnavatelů uskutečněno celkem 106 104 kontrol, což v průměru představuje 421 kontrol denně. Z uvedeného počtu bylo 19 203 kontrol neplánovaných. Tyto kontroly se provádějí zejména z důvodu zániku kontrolovaných subjektů jako tzv. kontroly likvidační. Kontrolní činnost u zaměstnavatelů byla zabezpečována v průměru 508 kontrolujícími. Znamená to, že jeden kontrolující uskutečnil v průběhu kalendářního roku 2014 v průměru téměř 209 kontrol.

Zaměstnavatelé ke kontrole v roce 2014 předložili 6 694 188 mzdových listů, kromě nich bylo nutné zkontrolovat i další podklady a účetní doklady. Při kontrolní činnosti byly zjištěny nedoplatky na pojistném ve výši 34,7 mil. Kč a přeplatky na pojistném ve výši 52,2 mil. Kč. Na základě kontrolních nálezů bylo vydáno 2 741 platebních výměrů, kterými bylo předepsáno k úhradě dlužné pojistné a penále ve výši 41,4 mil. Kč, z toho takřka 31 mil. Kč činilo dlužné pojistné a 10,4 mil. Kč činilo vypočtené penále. Kontrolovaným zaměstnavatelům bylo za neplnění povinností, zejména ohlašovacích povinností a povinností při vedení evidenčních listů důchodového pojištění, uloženo celkem 1 406 pokut ve výši 4,2 mil. Kč. K odstranění zjištěných nedostatků bylo při 829 kontrolách uloženo 1 041 nápravných opatření.

#### Kontroly plnění povinností zaměstnavatelů v oblasti sociálního zabezpečení:

Kraj	Počet kontrol	Vystavené platební výměry				Uložené pokuty	
		Počet	Výše (v tis. Kč)			Počet	Výše (v tis. Kč)
			Dlužné pojistné	Penále	Celkem pojistné + penále		
Hl. m. Praha	23 736	423	9 800	3 540	13 340	46	228
Jihočeský	6 092	189	1 496	366	1 862	13	64
Jihomoravský	11 438	268	4 528	1 469	5 997	50	104
Karlovarský	2 681	111	906	170	1 076	112	205
Královéhradecký	5 155	185	1 711	346	2 057	170	328
Liberecký	3 731	101	745	245	990	122	395
Moravskoslezský	10 267	271	1 419	288	1 708	96	355
Olomoucký	5 980	136	997	253	1 250	78	331
Pardubický	4 619	201	1 630	420	2 050	227	433
Plzeňský	5 055	135	1 156	331	1 486	119	393
Středočeský	11 136	308	3 866	1 750	5 616	38	175
Ústecký	6 405	159	1 534	902	2 436	158	522
Vysočina	4 087	83	346	94	440	44	127
Zlínský	5 722	171	844	201	1 045	133	519
<b>Celkem v roce 2014</b>	<b>106 104</b>	<b>2 741</b>	<b>30 978</b>	<b>10 375</b>	<b>41 353</b>	<b>1 406</b>	<b>4 179</b>
Celkem v roce 2013	114 766	4 311	41 258	9 842	51 100	1 085	3 357