

UNIVERZITA KARLOVA

Pedagogická fakulta

CENTRUM ŠKOLSKÉHO MANAGEMENTU

**VEŘEJNOSPRAVNÍ KONTROLA
ZÁKLADNÍCH A MATEŘSKÝCH ŠKOL**

Závěrečná bakalářská práce

Autor:	Helena Francová
Obor:	Školský management
Forma studia:	kombinované
Vedoucí práce:	Paed. Dr. Václav Mach
Datum odevzdání práce:	10.4.2009

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou závěrečnou bakalářskou práci vypracovala sama za použití zdrojů a literatury v ní uvedených.

V Praze dne 10. dubna 2009

Helena Francová

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala Paed. Dr. Václavu Machovi za podmětné připomínky, za pomoc a odborné vedení práce a vždy vlídné přijetí.

Resumé

Bakalářská práce je zaměřena na problematiku veřejnosprávní kontroly vykonávanou obcemi do 2 tisíc obyvatel u zřízených základních a mateřských škol ve Středočeském kraji. Představuje souhrn pravidel vycházejících z legislativní úpravy pro oblast finanční kontroly a hlavní požadavky na veřejnosprávní kontrolu. Zdůrazňuje význam kontroly s poukazem na její kvalitu a snaží se podchytit základní problémy spojené s výkonem veřejnosprávní kontroly. Analyzuje současné vztahy mezi obcí a školou v oblasti finančních vztahů, komunikace a spolupráce.

Práce poukazuje na nekvalitní kontrolní výstupy. Zjištěné skutečnosti potvrzují, že kontrolní činnost je chápána jen jako nutné splnění formální povinnosti bez důrazu na systematickosti, důslednost a kvalitu získaných poznatků a jejich využití v řídicím a rozhodovacím procesu. Poukazuje na příčiny a důsledky takového stavu včetně návrhů možných řešení. Obsahuje doporučení, jak by měly školy postupovat při vykonávání veřejnosprávní kontroly na místě.

Summary

The thesis is aimed the problems related to the public controls of municipalities with a population under 2000, more specifically in the area of establishing elementary schools and kindergartens in the Central Bohemian District. The thesis presents a summary of rules that are on the basis of the current legislative and are adjusted to suit the field of financial control and the main requirements for public controls. It stresses the importance of the controls with the emphasis on data quality and tries to asses the problems associated with conduction public controls. It also analyses the connection between the municipality and school system in the sense of communication, collaboration and financial relations.

The thesis points at the poor level of control output, the revealed facts confirm that the controls themselves are understood as mandatory acts to fulfil a mandatory duty. And more specifically, it's executions without any attention to logical systematises, consistency nor the sense of importance to obtain creditable knowledge for further use if managing and decision processes. It also points out the causes and consequences of such situations and recommended solutions. This includes recommendations for both, elementary schools and kindergartens how to properly proceed during their pubic controls.

Klíčová slova

Veřejnosprávní kontrola, obec, kontrolovaná osoba, kontrolní orgán, zřizovatel, příspěvková organizace, veřejná služba, veřejné prostředky, veřejná finanční podpora, hospodárnost, řízení, školský management, manažerské funkce, motivace, komunikace.

Obsah

ÚVOD.....	8
1. PRÁVNÍ PŘEDPISY VZTAHUJÍCÍ SE K ŘEŠENÉMU TÉMATU.....	10
1.1 Právní předpisy.....	10
1.2 Vymezení pojmů.....	11
2. POVINNOSTI ZŘIZOVATELE A PŘÍSPĚVKOVÉ ORGANIZACE.....	15
2.1 Vzájemné vazby odpovědnosti zřizovatele ke zřizované příspěvkové organizaci	15
2.2 Vzájemné vazby odpovědnosti příspěvkové organizace ke zřizovateli.....	19
3. FINANČNÍ KONTROLA.....	20
3.1 Veřejnosprávní kontrola.....	20
3.2 Vnitřní kontrolní systém.....	21
4. ROZSAH KONTROLY PROVÁDĚNÉ ZŘIZOVATELEM.....	23
4.1 Cíl kontroly.....	23
4.2 Předmět, zaměření a kritéria kontroly.....	23
4.2.1 <i>Předmět kontroly zaměřený na dodržování vybraných právních předpisů.....</i>	<i>24</i>
4.2.2 <i>Účetnictví.....</i>	<i>25</i>
4.2.2.1 <i>Úplnost a průkaznost vedení účetnictví.....</i>	<i>25</i>
4.2.2.2 <i>Účetní doklady.....</i>	<i>25</i>
4.2.2.3 <i>Účetní závěrka.....</i>	<i>26</i>
4.2.2.4 <i>Inventarizace.....</i>	<i>27</i>
4.2.2.5 <i>Směrná účtová osnova a postupy účtování.....</i>	<i>27</i>
4.2.3 <i>Hospodaření a správa majetku.....</i>	<i>32</i>
4.2.4 <i>Peněžní fondy.....</i>	<i>32</i>
4.2.5 <i>Dodržování závazných ukazatelů.....</i>	<i>33</i>
4.2.6 <i>Řídící kontrola.....</i>	<i>34</i>
4.3 Četnost kontrol.....	35
4.4 Stanovení metod, způsobů a postupu činnosti	36

4.4.1	<i>Kontrolní metody</i>	36
4.4.2	<i>Kontrolní postupy</i>	37
4.5	Výstupy kontroly	39
5.	VÝZKUMNÁ ČÁST	41
6.	INTERPRETACE ZJIŠTĚNÝCH SKUTEČNOSTÍ	44
6.1	Dodržování procesních pravidel při provádění veřejnosprávní kontroly.....	44
6.1.1	<i>Četnost kontrol</i>	44
6.1.2	<i>Kontrolní orgán oprávněný finanční kontrolu vykonávat</i>	45
6.1.3	<i>Obtížnost zajištění kontroly</i>	46
6.1.4	<i>Odborné znalosti kontrolního orgánu</i>	47
6.1.5	<i>Zaměření kontroly</i>	48
6.1.6	<i>Projednávání výsledku kontroly</i>	51
6.2	Dopad a užitečnost provedení kontroly.....	51
6.3	Finanční vztahy mezi zřizovatelem a příspěvkovou organizací během účetního období.....	56
6.4	Vzájemné vztahy a komunikace mezi zřizovatelem a školou.....	58
7.	VYHODNOCENÍ A DOPORUČENÍ	63
7.1	Odpovědi na stanovené otázky.....	63
7.2	Postup školy při veřejnosprávní kontrole.....	66
	ZÁVĚR	71
	BIBLIOGRAFIE	74
	POUŽITÉ PRÁVNÍ NORMY	75
	SEZNAM PŘÍLOH	77
	PŘÍLOHY	

Úvod

Finanční kontrola je součástí systému finančního řízení, který zabezpečuje hospodaření s veřejnými prostředky. Vzhledem k šíři tématu se tato práce omezuje na provádění veřejnosprávní kontroly na místě. Účelem veřejnosprávní kontroly je zpravidla preventivní funkce kontroly, snaha předejít případným nežádoucím situacím, včas napravit zjištěné nedostatky a zamezit možným ztrátám.

Téma bakalářské práce je zaměřeno na problematiku veřejnosprávní kontroly vykonávanou obcemi do 2 tisíc obyvatel u jimi zřízených základních a mateřských škol ve Středočeském kraji. Respondenty dotazníkového šetření jsou starostové obcí do 2 tisíc obyvatel a ředitelé obcemi založených základních a mateřských škol ve Středočeském kraji.

Výběr tohoto tématu souvisí s velmi rozdílnou úrovní protokolů a zápisů z kontrol základních a mateřských škol prováděných členy finančních výborů. Problematika zajištění kvalitní kontroly v obcích do 2 tis obyvatel je dána skutečností, že nedisponují dostatečným počtem pracovníků odborně znalých v oblasti finančního hospodaření základních a mateřských škol. Podstatně jednodušší je situace krajů, statutárních měst a měst s rozšířenou působností, kde tento výkon zajišťují pracovníci s požadovanými odbornými znalostmi. Města s 15 tis. a více obyvateli zřizují interní audit¹, který tuto činnost zajišťuje. Statutární města a kraje mají v organizační struktuře kontrolní oddělení zajišťující veřejnosprávní kontrolu vlastních příspěvkových organizací v samostatné působnosti.

Cílem práce je vytvoření metodického materiálu, jehož obsahem bude návrh, jak by měla škola postupovat při přípravě na předem oznámenou veřejnosprávní kontrolu vykonávanou na místě. Dále pomocí dotazníkového šetření zjistit a odpovědět na následující otázky :

¹ § 29 odst. 6 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

Vykonávají obce do 2 tis. obyvatel veřejnosprávní kontrolu v takové kvalitě, jak vyžadují zákonné normy? Disponují s odbornými pracovními silami znalými hospodaření školy? Mají výstupy z kontrol požadovanou kvalitu a mohou dostatečně zmapovat hospodaření školy a rozpoznat případná rizika? Zasahuje obec do finančního hospodaření školy a zabezpečuje provoz školy dostatečným množstvím finančních prostředků? Jak hodnotí vzájemné vztahy, spolupráci a komunikaci starostové obcí do 2 tis. obyvatel a ředitelé obcemi založených škol?

Teoretická část je věnována vysvětlení pojmů souvisejících s oblastí finanční kontroly a vzájemnými vazbami mezi obcí a školou. V první kapitole jsou vysvětleny základní pojmy a výčet právních norem, o které se práce opírá.

Další část se zabývá finanční kontrolou zaměřenou na vnější veřejnosprávní kontrolu vykonávanou na místě. Chronologicky řadí postup výkonu kontroly a stanovení základních cílů kontroly. Obsahuje vymezení předmětu a kritérií, dle kterých by měla být kontrola prováděna. Součástí jsou i používané metody a uplatňované postupy. Další kapitolu tvoří výzkumná část s formulací výzkumného problému a popisem uplatněné metody výzkumu. V analytické části jsou prezentována zpracovaná data a zjištěné skutečnosti.

Předposlední kapitola odpovídá na výzkumné cíle a navrhuje možná řešení. Popisuje, jak by měly školy postupovat a jak by si měly počínat při přípravě a průběhu veřejnosprávní kontroly vykonávané na místě.

Výsledek práce by mohl poskytnout ucelený pohled na problematiku veřejnosprávní kontroly vykonávané obcemi do 2 tis. obyvatel se zaměřením na její kvalitu a vzájemný vztah mezi obcí a školou.

1. Právní předpisy vztahující se k řešenému tématu

Vznik a právní postavení příspěvkové organizace zřizované územním samosprávným celkem upravuje zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů. Základem pro financování škol a školských zařízení zřizovaných obcemi jsou právní normy. Právní předpisy upravující financování škol, stanoví školám kritéria pro hospodaření s veřejnými prostředky a současně umožňují příslušným kontrolním orgánům zjišťovat skutečný stav jejich použití. Školy jsou povinny dodržovat v souvislosti s hospodařením s veřejnými prostředky zejména příslušná ustanovení následujících předpisů.

1.1 Právní normy

- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.
- Vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů.
- Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů.
- Vyhláška č. 505/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro účetní

jednotky, které jsou územními samosprávnými celky, příspěvkovými organizacemi, státními fondy a organizačními složkami státu, ve znění pozdějších předpisů.

- Vyhláška č. 52/2008 Sb., kterou se stanoví zásady a termíny finančního vypořádání vztahů se státním rozpočtem, státními finančními aktivy nebo Národním fondem.
- Vyhláška č. 15/2005 Sb., kterou se stanoví náležitosti dlouhodobých záměrů, výročních zpráv a vlastního hodnocení školy.
- Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů
- Vyhláška č. 114/2002 Sb., o fondu kulturních a sociálních potřeb, ve znění pozdějších předpisů.
- Vyhláška č. 263/2007 Sb., kterou se stanoví pracovní řád pro zaměstnance škol a školských zařízení zřizovaných Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy, krajem, obcí nebo dobrovolným svazkem obcí, ve znění pozdějších předpisů.

1.2 Vymezení pojmů

Příspěvková organizace (anglicky *semi-budgetary organization*) je jednou z forem veřejného ústavu, právnickou osobou veřejného práva zřízenou k plnění úkolů ve veřejném zájmu. Je zřizována pro takové činnosti v jejich působnosti, které jsou zpravidla neziskové a jejichž rozsah, struktura a složitost vyžadují samostatnou právní subjektivitu. Vznik a právní postavení příspěvkové organizace zřizované územním samosprávným celkem upravuje zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů O vzniku příspěvkové organizace vydává zřizovatel zřizovací listinu.²

²<http://cs.wikipedia.org/wiki/P%C5%99%C3%ADsp%C4%9Bvkov%C3%A1_organizace>

Obec je základním územním samosprávným společenstvím občanů; tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce.³

Veřejnosprávní kontrola je systém finanční kontroly, vykonávaný kontrolními orgány vůči orgánům veřejné správy, žadatelům a příjemcům veřejné finanční podpory. Tato kontrola je prováděna vždy na základě zvláštního zákonného zmocnění; v případě kontroly prováděné u zřízených příspěvkových organizací obcemi se jedná o zmocnění v § 15 odst. 2 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.⁴

Veřejné prostředky jsou definovány jako veřejné finance, věci, majetková práva a jiné majetkové hodnoty patřící státu nebo jiné právnické osobě vymezené jako orgán veřejné správy.⁵

Veřejná finanční podpora jsou dotace, příspěvky, návratné finanční výpomoci a další prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu, z rozpočtu územního samosprávného celku nebo z rozpočtu jiných právnických osob vymezených jako orgán veřejné správy, z výnosu prodeje majetku podle zákona o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby a ze zisku z účasti státu v obchodních společnostech, státního fondu, státních finančních aktiv, dále státní záruky, finanční podpora poskytnutá formou slevy na daních i formou osvobození od cla, prostředky poskytnuté z Národního fondu a jiné prostředky ze zahraničí poskytnuté na základě mezinárodních smluv, aktů práva Evropských společenství, aktů práva jiného členského státu Evropské unie nebo k plnění úkolů veřejné správy.⁶

Kontrolovaná osoba je orgán veřejné správy uvedený v písmenu a)⁷ a právnická nebo fyzická osoba, která je žadatelem o veřejnou finanční podporu nebo jejím příjemcem.⁸

³ § 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.

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

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

⁶ § 2 písm. j) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁷ § 2 písm.a) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých

Hospodárnost je takové použití veřejných prostředků k zajištění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality plněných úkolů.⁹

Efektivnost je takové použití veřejných prostředků, kterým se dosáhne nejvýše možného rozsahu, kvality a přínosu plněných úkolů ve srovnání s objemem prostředků vynaložených na jejich plnění.¹⁰

Účelnost je takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů.¹¹

Management jako souhrn všech činností, které je třeba udělat, aby byla zabezpečena funkce organizace nebo jako vědní disciplína nebo jako skupina řídicích pracovníků.¹²

Manažer je samostatná profese, kdy pracovník na základě zvolení, jmenování a pověření aktivně realizuje řídicí činnost, pro kterou je vybaven odpovídajícími kompetencemi.¹³

Manažerské funkce. Klasifikací manažerských činností existuje celá řada. Jako jedna z nejvhodnějších a nejmodernějších se jeví vymezení základních manažerských aktivit podle Prof. J. Vebera, který je dělí do dvou základních skupin: průřezové činnosti – rozhodování, organizování, řízení lidských zdrojů, komunikování, práce s informacemi a druhá skupina, na kterou se dělí jsou činnosti naplňující fáze managementu plánování, implementace, kontrola.¹⁴

zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁸ § 2 písm. b) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

⁹ § 2 písm. m) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁰ § 2 písm. n) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹¹ § 2 písm. o) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

¹² VEBER, J.; A KOL. *Management : Základy, prosperita, globalizace*. S. 17. Praha : Management Press, 2003. ISBN 80-7261-029-5.

¹³ Ibidem, s. 17.

¹⁴ Ibidem, s. 92.

Kontrola jako manažerská činnost je forma zpětné vazby; kritické zhodnocení reality s ohledem na řídicí záměry; určení, zda bylo dosaženo shody ve vývoji kontrolované reality vůči specifikovaným požadavkům.¹⁵

Motivace je vnitřní stav člověka, který způsobuje určité chování, aktivitu člověka.¹⁶

Komunikace jako výměna informací. Komunikace probíhá na různých úrovních, různými komunikačními prostředky, slouží k různým účelům. Každá komunikace vyžaduje sdělovacího, který má potřebu něco sdělovat či sdílet, a příjemce, který je vybrán jako partner pro komunikaci.¹⁷

Riziko znamená hrozbu, potenciální problém, možnost selhání a neúspěchu. Nejdůležitějšími charakteristikami rizika jsou: míra rizika – pravděpodobnost, že riziko nastane; dopady rizika – důsledky, které se projeví, pokud nastane riziková situace; předvídatelnost rizika – šance, že riziko lze předem identifikovat a předvídat. Riziko v organizaci souvisí především s okolním prostředím, inovacemi, změnami a se zdroji. Riziko by mělo být měřitelné v závislosti na svém dopadu a pravděpodobnosti, že nastane.¹⁸

¹⁵ VEBER, J.; A KOL. *Management : Základy, prosperita, globalizace*. S. 92.

¹⁶ *Ibidem*, s. 92.

¹⁷ PITRA, Z. *Základy managementu : Management organizací v globálním světě počátku 21. století*. S. 306. 1. vydání. Příbram : PBtisk, 2007. ISBN 978-80-86946-33-7.

¹⁸ HEIDLR, D. *Úvod do problematiky rizik. (ed) Finanční kontrola a interní audit*. Praha : Český institut interních auditorů.

2. Povinnosti zřizovatele a příspěvkové organizace

Územní samosprávné celky zajišťují vzdělávání a školské služby na základě § 177 a § 178 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání. Příspěvková organizace vzniká dnem určeným zřizovatelem to je dnem schváleným v zastupitelstvu obce (§ 84 odst. 2, písm. d) zákona č.128/2000 Sb., o obcích, ve znění platných předpisů). Zřizovatel vydá o vzniku příspěvkové organizace dle § 27 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů zřizovací listinu, která musí obsahovat zákonem předepsané náležitosti. Stanovení všech náležitostí ve zřizovací listině je rozhodujícím faktorem pro rozsah činnosti organizace, její práva a povinnosti.

Od 1.4.2009 nabyl účinnosti zákon č. 477/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, a dalších související zákony. Vzhledem k úpravám v § 27 vzniká pro zřizovatele povinnost do 7 měsíců přizpůsobit zřizovací listinu zákonu č. 250/2000 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.

2.1 Vzájemné vazby odpovědnosti zřizovatele k zřizované příspěvkové organizaci

Příspěvkové organizace zřizuje územní samosprávný celek pro takové činnosti ve své působnosti, které jsou zpravidla neziskové jejichž rozsah, struktura a složitost vyžadují právní subjektivitu.¹⁹ Právní subjektivita mateřských škol, základních škol a školských zařízení je dána zvláštním zákonem č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání. Zřizovatel vymezí ve zřizovací listině dobu,

¹⁹ § 27 odst. 1 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

na kterou se organizace zřizuje,²⁰ stanovuje a schvaluje datum, ke kterému lze založit, rozdělit, sloučit, splynout nebo zrušit příspěvkovou organizaci. Rozhodne-li o zrušení příspěvkové organizace, přecházejí dnem uvedeným v jeho rozhodnutí o zrušení její práva a závazky na zřizovatele.²¹

Zřizovatel vymezí příspěvkové organizaci taková majetková práva, která organizaci umožní, aby svěřený majetek spravovala pro hlavní účel, ke kterému byla zřízena.²² Stanoví práva a povinnosti spojené s jeho efektivním a ekonomicky účelným využitím, se zajištěním ochrany majetku. Stanoví pravidla pro pronajímání majetku obce jiným subjektům. Majetek obce může být příspěvkové organizaci svěřen do správy, do výpůjčky, do bezplatného užívání nebo na základě nájemní smlouvy. Nedílnou součástí zřizovací listiny musí být rozsah majetku, tedy soupis s vyčíslením veškerého majetku, který příspěvková organizace bude užívat. Aby nedocházelo ke konfliktním situacím, je dobré stanovit kdo a jak bude provádět běžnou údržbu majetku, jakým způsobem budou prováděny nákladnější opravy a investice. V souladu s tím je vedena evidence majetku a odpovídá skutečnému stavu v účetnictví. Nabývání majetku řeší nově zákon č. 477, kterým se mění zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, účinný od 1.4.2009, ve kterém je stanoveno, že příspěvková organizace nabývá majetek pro zřizovatele a může nabýt pouze takový majetek, který potřebuje ke své činnosti.

Zřizovatel povoluje okruhy doplňkových činností navazujících na hlavní účel příspěvkové organizace k tomu, aby mohla lépe využívat všechny své hospodářské možnosti a odbornost svých zaměstnanců; tato

²⁰ § 27 odst. 2 písm. h) zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

²¹ § 27 odst. 3 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

²² § 27 odst. 2 písm. f) zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

činnost nesmí narušovat plnění hlavních účelů organizace.²³ Hospodářský výsledek doplňkové činnosti zlepšuje hospodářský výsledek organizace. Zřizovatel může povolit příspěvkové organizaci využití zisku z doplňkové činnosti k jiným účelům, než ve prospěch hlavní činnosti.²⁴

Zřizovatel poskytuje příspěvkové organizaci příspěvek na provoz, který je významnou výdajovou položkou v rozpočtu obce. Před schválením rozpočtu obce příspěvková organizace předkládá v orgánech obce návrh svého rozpočtu s uvedením předpokládaných výnosů a nákladů. Včetně výše odpisů daného účetního období doložených odpisovým plánem. Dle ustanovení § 84 odst. 2 písm. b) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích ve znění pozdějších předpisů, je zastupitelstvu obce vyhrazeno schvalovat rozpočet obce v návaznosti na § 12 odst. 2 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů tak, aby schválený rozpočet vyjadřoval závazné ukazatele jimiž se mají řídit příjemci dotací nebo příspěvků. Zastupitelstvo obce projednává rozpočet při jeho schvalování v třídění podle rozpočtové skladby tak, aby vyjadřoval závazné ukazatele, jimiž je povinna příspěvková organizace se řídit. Po schválení rozpočtu obce je zřizovatel povinen neprodleně, dle § 14 odst. 2 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, sdělit příspěvkové organizaci závazné ukazatele, kterými je povinna se řídit. Závazným ukazatelem může být výše příspěvku na provoz, investiční příspěvek na pořízení konkrétní investice. Písemné sdělení závazných ukazatelů obsahuje minimálně informaci v jaké výši a v jakých termínech bude obcím zasílán příspěvek na provoz. Nedílnou součástí je schválení odpisového plánu, dle kterého příspěvková organizace v daném účetním období odepisuje dlouhodobý majetek.

Zřizovatel schvaluje zlepšený hospodářský výsledek příspěvkové organizace. Informaci o schváleném rozdělení hospodářského výsledku

²³ § 27 odst. 2 písm. g) zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

²⁴ § 28 odst. 5 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

písemně oznámí řediteli školy. Tento dopis slouží jako podklad k vystavení účetního dokladu na zaúčtování schváleného hospodářského výsledku v účetnictví příspěvkové organizace.

Příspěvková organizace hospodaří s peněžními prostředky získanými vlastní činností, s peněžními prostředky z rozpočtu zřizovatele, s poskytnutými peněžními dary, včetně peněžních prostředků poskytnutých z Národního fondu a ze zahraničí.²⁵ Hospodaří s dotací na úhradu provozních výdajů, které jsou nebo mají být kryty z rozpočtu Evropské unie, včetně stanoveného podílu státního rozpočtu na financování těchto výdajů a s dotací na úhradu provozních výdajů podle mezinárodních smluv, na základě kterých jsou České republice svěřeny peněžní prostředky z finančního mechanismu Evropského hospodářského prostoru, z finančního mechanismu Norska a programu švýcarsko-české spolupráce.²⁶

Dále hospodaření s peněžními fondy rezervním a investičním, s fondem odměn, s fondem kulturních a sociálních potřeb.²⁷ Zřizovatel může dát příspěvkové organizaci souhlas k tomu, aby část svého rezervního fondu použila k posílení svého investičního fondu.²⁸ Tento fond lze využít k opravám a údržbě majetku, nebo k pořízení investičního majetku. Může dovolit, aby výnosy z prodeje hmotného majetku byly zdrojem investičního fondu příspěvkové organizace.²⁹ Může uložit příspěvkové organizaci odvod finančních prostředků investičního fondu do svého rozpočtu,³⁰ zpravidla se jedná o příjem z pronájmu majetku obce.

²⁵ § 28 odst. 1 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

²⁶ § 28 odst. 2 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

²⁷ § 29 odst. 1 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

²⁸ § 30 odst. 4 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

²⁹ § 31 odst. 1 písm. d) zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

³⁰ § 31 odst. 2 písm. c) zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

2.2 Vzájemné vazby odpovědnosti příspěvkové organizace ke zřizovateli

Příspěvková organizace je sice samostatnou právnickou osobou, je však zřejmé, že tuto samostatnost smí projevovat pouze v rámci parametrů stanovených zřizovatelem ve zřizovací listině. Příspěvková organizace vlastní právní subjektivitu, je ze zákona omezena, neboť chybí subjektivita vlastnického práva. Příspěvková organizace může být pouze pověřena správou majetku, který jí obec svěřila k vlastnímu hospodářskému využití. Zákonnou úpravou od 1.4.2009 nabývá příspěvková organizace majetek pro svého zřizovatele. Majetek musí být potřebný pro výkon činnosti, kterou vykonává. Nepotřebný majetek nabídne bezúplatně zřizovateli. Pokud zřizovatel nabídku odmítne, může se souhlasem zřizovatele majetek převést na jinou osobu.

Organizace může pořizovat věci nákupem na splátky nebo smlouvou o nájmu s právem koupě jen po předchozím souhlasu svého zřizovatele. Je oprávněna nakupovat akcie či jiné cenné papíry, přijímat je jako protihodnotu za své pohledávky, poskytovat dary jiným subjektům s jen se souhlasem zřizovatele. Výjimkou tvoří použití prostředků z FKSP. Není žádoucí aby vytvářela vysoké zisky. Z právního postavení příspěvkových organizací vyplývá jejich omezená způsobilost k právním úkonům, kterými by mohla ohrozit vlastnická práva svého zřizovatele. Zřizovací listinou stanovená pravidla jsou pro ředitele odpovědného za chod školy omezující, ale zavazující.

3. Finanční kontrola

Kontrolní systém je nedílnou součástí právního řádu. Základní předpoklady pro jeho fungování jsou zakotveny v ústavních normách, které jsou dále konkretizovány zákonnými a podzákonnými předpisy.

Zákonná úprava finanční kontroly zakotvená v zákonu č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole je součástí systému finančního řízení zabezpečujícího hospodaření s veřejnými prostředky. Tvoří ji systém finanční kontroly vykonávané kontrolními orgány, kontroly na základě mezinárodních smluv a vnitřní kontrolní systém v orgánech veřejné správy.³¹ Vnitřní kontrolní systém tvoří řídicí kontrola a interní audit.

3.1 Veřejnosprávní kontrola

Veřejnosprávní kontrola je ve smyslu zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (dále jen zákon o finanční kontrole), jedním z druhů finanční kontroly. Je tímto zákonem definována jako kontrola skutečností rozhodných pro hospodaření s veřejnými prostředky. Vztahuje se zejména na vynakládání veřejných výdajů včetně veřejné finanční podpory u kontrolovaných osob, a to: před jejich poskytnutím (předběžná veřejnosprávní kontrola), v průběhu jejich použití (průběžná veřejnosprávní kontrola), následně po jejich použití (následná veřejnosprávní kontrola). Působnost územních samosprávních celků k veřejnosprávní kontrole je upravena v § 9 zákona o finanční kontrole. Podle § 15 odst. 1 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů jsou územní samosprávné celky povinny provádět pravidelnou systematickou a úplnou kontrolu hospodaření jimi zřízených příspěvkových organizací. Obce ji zajišťují formou veřejnosprávních kontrol. Do systému jsou zařazeny i obce do 2 tis.

³¹ § 3 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

obyvatel, které zřizují příspěvkové organizace. Současně jsou poskytovateli veřejné podpory. Rozsah kontroly je dán § 11 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole.

Kontrola školy patří do samostatné působnosti obce a i její zajištění po odborné i personální stránce zpravidla zajišťuje starosta obce.

„Kdo řídí ten kontroluje. Kontrola je nedílnou součástí pracovní náplně každého manažera, styl řízení v organizaci má u podřízených pracovníků vyvolat potřebu vlastní kontroly (sebekontroly).“³²

Zřizovatel je zodpovědný za zabezpečení povinné školní docházky a zajištění ostatních školských služeb. Z rozpočtu poskytuje finanční příspěvek na provoz, ze kterého jsou hrazeny neinvestiční náklady na údržbu a opravy, materiální výdaje, služby a výdaje nevýrobní povahy, mzdové prostředky a ostatní výplaty fyzickým osobám, které neposkytuje krajský úřad³³. Dále může přispívat na další neinvestiční výdaje jinak hrazené ze státního rozpočtu podle zákona č. 561/2004 Sb. Takto poskytnuté veřejné prostředky podléhají veřejnosprávní kontrole, kterou je poskytovatel povinen pravidelně provádět. Parametry k provedení kontroly by měly být takové, aby dostatečně včas odkryly případná rizika a problémy, které by mohly ohrozit plynulý chod školy, případně její existenci.

3.2 Vnitřní kontrolní systém

Povinnost k zavedení vnitřního kontrolního systému v orgánech veřejné správy je uložena § 25 zákona o finanční kontrole vedoucímu orgánu veřejné správy a vedoucím zaměstnancům. Všichni vedoucí zaměstnanci orgánu veřejné správy jsou v rámci vymezených povinností, pravomocí a odpovědností povinni zajistit fungování vnitřního kontrolního systému. Současně jsou povinni podávat vedoucímu orgánu veřejné správy včasné a spolehlivé informace o výsledcích

³² VEBER, J.; A KOL. *Management : Základy, prosperita, globalizace*. S. 93.

³³ §178 odst. 6 zákona č. 561/2004 Sb., školského zákona, ve znění pozdějších předpisů.

dosahovaných při plnění stanovených úkolů, o vzniku významných rizik, o závažných nedostatcích a o přijímaných a plněných opatřeních k jejich nápravě.³⁴

Vnitřní kontrolní systém v orgánech veřejné správy tvoří :

- Interní audit, který je funkčně nezávislým útvar, organizačně odděleným od řídicích výkonných struktur.³⁵ Povinnost zřídit tento útvar vyplývá z ustanovení § 29 odst. 6 zákona o finanční kontrole pro obce s 15 tisíci a více obyvateli.
- Řídící kontrola, která je zajišťována odpovědnými vedoucími zaměstnanci jako součást vnitřního řízení orgánu veřejné správy. Zajišťuje řádné a efektivní fungování veřejné správy. Řídící kontrolu je nutné chápat jako nepřetržitý proces průběžně vykonávaný v každodenní činnosti všemi zaměstnanci na všech úrovních řízení. Uvnitř orgánu veřejné správy je řídicí kontrola prováděna při přípravě plánovaných finančních operacích, před jejich schválením jako předběžná řídicí kontrola.³⁶ Při průběžném sledování uskutečňovaných operací až do jejich konečného vypořádání je prováděna jako průběžná řídicí kontrola.³⁷ Následná řídicí kontrola je prováděna při následném prověřování vybraných operací v rámci hodnocení dosažených výsledků a správnosti hospodaření.

³⁴ § 25 odst. 4 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

³⁵ § 28 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

³⁶ § 26 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

³⁷ § 27 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

4. Rozsah kontroly prováděné zřizovatelem

Zřizovatel provádí kontrolu příspěvkové organizace. Kontrola by měla být provedena dříve, než je v orgánech obce schváleno rozdělení hospodářské výsledku školy, a dříve, než zastupitelstvo schválí závěrečný účet obce za příslušný rok, jehož součástí je i schválení hospodaření příspěvkové organizace. V tomto okamžiku by mělo být kontrolou potvrzeno, že vykazovaný hospodářský výsledek odpovídá skutečnosti.

4.1 Cíl kontroly

Hlavní cíle finanční kontroly jsou uvedeny v § 4 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole. Cílem je prověřovat dodržování právních předpisů a opatření přijatých orgány veřejné správy v mezích těchto předpisů, zajištění ochrany veřejných prostředků proti rizikům, nesrovnalostem nebo jiným nedostatkům způsobeným zejména porušením právních předpisů, neekonomickým, neúčelným a neefektivním nakládáním s veřejnými prostředky nebo trestnou činností. Dále prověřovat včasné a spolehlivé informování vedoucích orgánů veřejné správy o nakládání s veřejnými prostředky, o prováděných operacích, o jejich průkazném účetním zpracování. Prověřovat ekonomický, efektivní a účelný výkon veřejné správy.³⁸

4.2 Předmět, zaměření a kritéria kontroly

Stanovení předmětu a zaměření kontroly je důležité, neboť na základě správného vymezení lze získat potřebné informace podávající celkový obraz o hospodaření školy. Předmětem kontroly mohou být veškeré příjmy a výdaje školy v hlavní i doplňkové činnosti. Dále dodržování povinností, stanovených zřizovací

³⁸ § 4 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

listinou, dodržování právních předpisů, úplnost a průkaznost vedení účetnictví, hospodaření a správa majetku, dodržování závazných ukazatelů tj. použití finančních prostředků ke stanovenému účelu, hospodaření dle schváleného rozpočtu. Kriteria jsou stanovena právními předpisy a technickými nebo jinými normami. Pokud nejsou kritéria pro hodnocení hledisek uvedených v odst.1 písm. d) zákona č. 320/2000 Sb., o finanční kontrole stanovena právními předpisy, technickými nebo jinými normami, musí být předem stanovena vedoucím orgánem veřejné správy, a to na základě objektivně zjištěných skutečností.³⁹

4.2.1 Předmět kontroly zaměřený na dodržování vybraných právních předpisů

Kontrola zaměřená na dodržování následujících právních předpisů:

Kritériem je zákon č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů. Kontrola je zaměřena na dodržování zákoníku práce v oblasti pracovně právní (pracovní smlouvy, platové výměry, dohody o provedení práce, dohody o pracovní činnosti), na prověření vypracování vnitřních předpisů školy týkajících se stanovení sazeb pro cestovné, stravné. Na vypracování pracovního řádu, organizačního řádu a jejich dodržování v praxi. Na stanovení odpovědností osob v organizaci včetně jejího zajištění např. dohodami o odpovědnosti (dříve dohody o hmotné odpovědnosti).

Kritériem je zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách se zaměřením na veřejné zakázky malého rozsahu dané § 12 odst. 6. Cílem kontroly je ověřit, zda při zadávání zakázek malého rozsahu je dodržována zásada transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace. Kontrolovány jsou cenové nabídky, smlouvy o dílo a jejich plnění a dodržování smluvních podmínek. Prověření objednávek a čerpání finančních prostředků na podmínky výběru.

³⁹ § 4 odst. 2 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

4.2.2. Účetnictví

Cílem kontroly je zajištění ochrany veřejných prostředků proti rizikům a jiným nedostatkům, zajištění plnění povinností při hospodaření s veřejnými prostředky. Kritériem je zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, vyhláška č. 505/2002 Sb., České účetní standardy pro územní samosprávné celky, příspěvkové organizace, státní fondy a organizační složky státu, vnitřní předpisy organizace.

4.2.2.1 Úplnost a průkaznost vedení účetnictví

Pro ověření úplnosti, správnosti a průkaznosti vedení účetnictví⁴⁰ je používána metoda ověřování. Prověřovány jsou účetní případy v účetním období, jejich zaúčtování a provedení účetními zápisy v účetních denících a v hlavní knize. Podkladem pro kontrolu jsou účetní doklady, účetní deník a hlavní kniha.

Hlavní kniha obsahuje účetních zápisů z hlediska věcného uspořádání. Dále zahrnuje syntetické účty, souhrnné obraty strany Má dáti a Dal, zůstatky účtů ke dni, ke kterému se otevírá hlavní kniha, obraty ke konci každého měsíce a ke dni ke kterému se sestavuje účetní závěrka.⁴¹ V knihách analytické evidence se podrobně rozvádějí účetní zápisy hlavní knihy. V denících jsou účetní zápisy vedeny z časového hlediska a prokazují zaúčtování všech účetních případů v účetním období.⁴²

4.2.2.2 Účetní doklady

Smyslem kontroly účetních dokladů je ověřit zachycování skutečností, které jsou předmětem účetnictví se zaměřením na náležitosti účetních dokladů, průkaznost, správnost, úplnost, trvalost účetních záznamů, provádění oprav a zaúčtování. Kontrola se provádí výběrovým způsobem. Prověřuje se vystavování

⁴⁰ § 8 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví ve znění pozdějších předpisů.

⁴¹ §13 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví ve znění pozdějších předpisů.

⁴² § 13 odst. 1 písm. a) zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví ve znění pozdějších předpisů.

účetních dokladů, náležitosti účetních dokladů,⁴³ datum jejich vystavování bez zbytečného odkladu. Mimořádná pozornost se musí věnovat průkaznosti účetních dokladů, která je podmíněna podpisovým záznamem osoby odpovědné za účetní případ a osoby odpovědné za jeho zaúčtování. V souvislosti s ověřováním průkaznosti účetních dokladů je nutné vyžádat si „vnitřní předpis“⁴⁴ účetní jednotky, ve kterém stanovila oprávnění, povinnosti a odpovědnost osob v této účetní jednotce, vztahující se k připojování podpisového záznamu, a to takovým způsobem, aby bylo možno určit nezávisle na sobě odpovědnost jednotlivých osob za obsah účetního záznamu, ke kterému byly uvedené záznamy připojeny. Podpisové záznamy musí být shodné s podpisovým záznamem na podpisovém vzoru, který tvoří nedílnou součást vnitřního předpisu. Dále je třeba věnovat zvláštní pozornost opravným dokladům, které musí mít náležitosti účetního dokladu a současně musí obsahovat další náležitosti dané § 35 odst. 1 až 5 zákona č. 561/1991 Sb., o účetnictví. V praxi se objevují časté nedostatky při vystavování opravných účetních dokladů a při provádění oprav v účetních záznamech.

4.2.2.3 Účetní závěrka

Účetní závěrka má předepsané náležitosti dané § 18 zákona č. 561/1991 Sb., o účetnictví. Pokud obsah položek účetní závěrky odpovídá skutečnému stavu, který je přitom zobrazen v souladu s účetními metodami a byly při něm použity účetní metody způsobem, který vede k dosažení věrnosti, pak lze konstatovat, že účetní závěrka podává věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky⁴⁵. Účetní závěrka je nedílný celek, který tvoří Rozvaha (bilance), Výkaz zisku a ztráty a Příloha organizačních složek státu, územních samosprávných celků a příspěvkových organizací. Příloha vysvětluje a doplňuje některé informace z výkazu Rozvaha a Výkazu zisku a ztráty. Dále jsou účetní jednotky povinny v příloze účetní závěrky uvést informaci o použitých účetních

⁴³ § 11 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁴ § 33a odst. 9 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁵ § 7 odst. 1 zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví ve znění pozdějších předpisů.

metodách, popřípadě o odchylkách od těchto metod s jejich řádným zdůvodněním, a popsat, jaký měly vliv na majetek, závazky, finanční situaci a výsledek hospodaření účetní jednotky. Pokud došlo k rozdílům mezi schváleným rozpočtem a skutečným plněním, musí být rovněž v příloze zdůvodněny. V praxi to znamená popsat neobvyklé skutečnosti, které v účetním období nastaly a ovlivnily výsledek hospodaření.

4.2.2.4 Inventarizace

Inventarizace majetku a závazků je proces zjišťování skutečného stavu veškerého majetku a závazků a následně ověřování, zda zjištěný skutečný stav odpovídá stavu majetku a závazků v účetnictví.⁴⁶ Z toho vyplývá, že účetní jednotka musí provést fyzickou inventuru a zpracovat inventurní soupisy dříve, než provede účetní závěrku. Při kontrole je nutné se zaměřit na inventurní soupisy, zda to jsou průkazné účetní záznamy a mají zákonem předepsané náležitosti. Vykazované stavy v inventurních soupisech musí souhlasit s vykazovanými stavy na jednotlivých účtech. Pokud vznikl inventarizační rozdíl, to je rozdíl mezi skutečným stavem a stavem v účetnictví, musí být vyúčtován v účetním období, za které se inventarizací ověřuje stav majetku a závazků. V § 8 odst. 4 zákona č. 561/1991 Sb., o účetnictví je stanoveno, že *„účetnictví účetní jednotky je průkazné, jestliže všechny účetní záznamy jsou průkazné (§ 33a) a účetní jednotka provedla inventarizaci“*. Pokud účetní jednotka neprovede fyzickou a dokladovou inventuru ke všem zůstatkům účtů, vykázanych v rozvaze k 31.12., pak nelze konstatovat, že účetnictví je průkazné.

4.2.2.5 Směrná účtová osnova a postupy účtování

Cílem kontroly je prověřit dodržování směrné účtové osnovy a postupů účtování na účtech za účelem docílení souladu při používání účetních metod

⁴⁶ § 29 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví ve znění pozdějších předpisů.

účetními jednotkami⁴⁷. Základní postupy účtování jsou dány Českými účetními standardy (dále jen ČÚS). Jejich použití účetními jednotkami se považuje za plnění ustanovení o účetních metodách podle § 4 odst. 8 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví. Zdrojovým podkladem ke kontrole jsou účetní doklady a účetní zápisy na jednotlivých účtech v účetních knihách, v účetním deníku nebo v hlavní knize. Účetní zápisy se provádějí k okamžiku uskutečnění účetního případu⁴⁸, tedy v den, ve kterém dojde ke splnění dodávky, vzniku závazku, pohledávky a k dalším skutečnostem vyplývajícím ze zvláštních právních předpisů nebo z vnitřních poměrů účetní jednotky.

Prověření správných účetních postupů zahrnuje kontrolu dodržování postupů účtování na majetkových účtech dlouhodobého nehmotného a dlouhodobého hmotného majetku. Kontrolou správného zaúčtování odpisů dle zřizovatelem schváleného rozpočtu ověřujeme, zda odsouhlasená výše odpisů se stala příjmem Fondu reprodukce majetku (účet 916). V souvislosti s účtováním majetku nesmí být opomenuta kontrola zařazení pořízeného majetku na správný majetkový účet, postupu účtování technického zhodnocení, nedokončeného dlouhodobého majetku. Další část se týká kontroly zařazení darovaného nebo převedeného majetku, vyřazení majetku, zaplacené zálohy na pořízení dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku. Při nákupu dlouhodobého majetku prověřujeme, z jakých finančních zdrojů byl pořízen. Pokud jsou dodrženy postupy účtování dlouhodobého majetku, pak souhlasí stálá aktiva rozvahy na účet 901 Fond dlouhodobého majetku.

Součástí kontroly je prověřit postup účtování a evidence zásob (ČÚS č. 514). Zásoby zahrnují materiál do okamžiku spotřeby, to je materiál na skladě, pořízení materiálu, materiál na cestě, nedokončenou výrobu, polotovary vlastní výroby, výrobky, zvířata, zboží na skladě, zboží, pořízení zboží, zboží na cestě. Podrobné vymezení zásob a vymezení nákladů spojených s jejich pořízením určuje § 11 a § 28 vyhlášky č. 505/2002 Sb. Pro správnou kontrolu je nutné prověřit ve

⁴⁷ § 4 odst. 8 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁸ § 11 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví ve znění pozdějších předpisů.

vnitřním předpise organizace, jaký způsob účtování zásob v účetnictví provádí. Účetní jednotka může účtovat zásoby způsobem A nebo způsobem B. Při postupu účtování dle způsobu A se zaměříme na skladovou evidenci, příjem na sklad a vyskladňování, na přiměřenost skladovaných zásob a spotřeby. Při postupu účtování způsobem B je vedena skladová evidence v pomocných knihách tak, aby bylo možno zjistit stav zásob v průběhu účetního období a složky pořizovací ceny zásob.

Cílem kontroly je prověřit postupy účtování skupiny účtů uvedených souhrnně pod názvem Zúčtovací vztahy (ČÚS č. 516). Zahrnují účtování pohledávek a závazků z obchodního styku, vztahy k zaměstnancům, k sociálnímu zabezpečení, k zdravotním pojišťovnám. Jedná se o kontrolu postupů účtování, kterými jsou v účetnictví podchyceny veškeré závazky a pohledávky. Jako podklady pro šetření slouží dodavatelské a odběratelské faktury, přijaté a zaplacené zálohy, uzavřené nájemní smlouvy a další smluvní ujednání. V souvislosti s tím provedeme kontrolu platební kázně zaměřenou na včasnou úhradu dodavatelských faktur, na včasnou úhradu závazků finančnímu úřadu, správě sociálního zabezpečení, zdravotním pojišťovnám. Důvodem je minimalizace rizika spojená s případnou penalizací za pozdní úhradu. Nedílnou součástí kontroly je ověřování formální a věcné správnosti dodavatelských faktur s uvedením správného obchodního názvu a adresy organizace, předmětu fakturace, vystavených objednávek, výše fakturované částky, data vystavení a splatnosti faktur, uvedení formy úhrady. K zajištění ochrany veřejných prostředků také patří sledování pohledávek, kontrola dodržení jejich splatnosti a především dostatečná evidence neuhrazených pohledávek po splatnosti. Dále vystavování upomínek a zajištění, aby nedošlo k promlčení neuhrazených pohledávek.

Do kontroly zúčtovacích vztahů patří účty, týkající se časového rozlišení – dohadné účty aktivní, dohadné účty pasivní, náklady příštích období, výnosy příštích období, výdaje příštích období, příjmy příštích období. Na těchto účtech se zachycují skutečnosti, kdy je známo věcné vymezení, výše a období, kterého se týkají. Metody a postupy při časovém rozlišení musí mít účetní jednotka dle § 37

odst. 5 vyhlášky č. 505/2002 upravený vnitřním předpisem. Těmto účtům je třeba věnovat patřičnou pozornost a ověřit zda jsou dodržovány zásady při zachycování nákladů a výnosů, které tyto účty ovlivňují. Jejich význam spočívá v možném ovlivnění výše hospodářského výsledku organizace. Nesprávné posouzení jejich výše a nedostatečná odůvodněnost nebo neúčtování na těchto účtech na konci účetního období má za následek zkreslení hospodářského výsledku organizace. Podkladem pro kontrolu těchto účtů jsou účetní doklady, na jejichž základě byly provedeny účetní zápisy na jednotlivých účtech. Účtovaná částka musí být podložena zdrojovými doklady, ze kterých se vycházelo při stanovení její výše.

Kontrola účtování ve vztahu ke státnímu rozpočtu, k rozpočtu územních samosprávných celků a ostatní účty zahrnuje především běžný účet, běžný účet FKSP, ostatní účty, ceniny, pokladnu a peníze na cestě. Ostatní účty vymezené ČÚS 517 používají příspěvkové organizace obcí do 2 tis. obyvatel zcela výjimečně. Základní podklad pro kontrolu pokladny představuje vnitřní předpis organizace, kde je ošetřena manipulace s hotovostí, stanoven limit pokladní hotovosti, uvedena oprávněnost nakládání s hotovostí včetně dohod o odpovědnosti. Dalšími zdrojovými doklady jsou pokladní kniha, pokladní doklady, bankovní účet. Průběh kontroly pokladny by neměl být zaměřen pouze na stop stav pokladní hotovosti odsouhlasený na zůstatek v pokladní knize, a ale i na to, zda jsou vystavovány výdajové a příjmové pokladní doklady a obsahují podpisové záznamy. Průběh kontroly musí být zaměřen i na oprávněnost vydání finanční hotovosti podloženou paragony, prodejky za hotové, daňovými doklady nebo jiným průkazným způsobem. Zvláštní pozornost je nutné věnovat výdajovým dokladům k cestovním příkazům, jejich obsahu, podpisovému záznamu povolení služební cesty, včasnému vyúčtování pracovní cesty, výpočtu náhrad. V souvislosti s odvodem hotovosti do banky nebo výběrem hotovosti z bankovního účtu ověřujeme datum a částku výdaje nebo příjmu pokladny. Taktéž by měl být brán zřetel na evidenci hotovosti, zda zápisy v pokladní knize byly prováděny chronologicky. Podkladem pro kontrolu bezhotovostního styku jsou bankovní výpisy k bankovním účtům, účetní doklady a účetní zápisy v hlavní

knize, účetním deníku. Předmětem kontroly bankovních výpisů jsou výdajové položky, jejich oprávněnost a odsouhlasení správnosti čísla bankovního účtu, na který byla finanční částka zaslána. Zůstatek pokladní hotovosti a zůstatky na bankovních účtech musí vždy souhlasit na zůstatky příslušných účtů v hlavní knize účetnictví.

Hlavní činnost školy je nezisková, zřizovatel může povolit doplňkovou činnost. Kontrola doplňkové (hospodářské) činnosti školy se odvíjí od vymezené doplňkové činnosti uvedené ve zřizovací listině.⁴⁹ Podkladem jsou předložené účetních výkazy, účetní knihy a účetní doklady. Kontrolou ověřujeme oddělené účtování nákladů a výnosů a zda se účetní doklady týkají pouze povolené činnosti. V doplňkové činnosti by měla škola dosáhnout zisku. Pokud v této činnosti vykazuje ztrátu, pak je nutné ověřit, zda byly dodrženy správné postupy účtování a zda byly správně stanoveny ceny za nabízené služby služby.

Nedílnou součástí při prověřování účetních metod a postupů účtování v účetnictví je současně i posouzení hospodárnosti. Plnění schváleného rozpočtu a porovnání se skutečností. Do této oblasti spadají i postupy účtování nákladů a výnosů (ČÚS č. 519, č. 520). V případě výrazně odlišné výše nákladů od rozpočtu nebo neplnění výnosů je třeba zjistit příčinu či důvod odchylek. Právě tyto rozdíly mohou signalizovat nesprávný průběh v hospodaření a je nutné včas přijmout případná opatření nebo zajistit okamžitou nápravu. Z hlediska závažnosti je třeba rozlišovat, zda při vedení účetnictví a postupů účtování došlo k systémovým chybám nebo pouze k drobným nedostatkům týkajícím se např. záměny některých nákladových účtů. Pak je důležitá spíše metodická pomoc ze strany zřizovatele. Za nedostatek velmi vážný je nutné považovat neprůkaznost účetnictví a zkreslení hospodářského výsledku, kdy účetní závěrka nepodává věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví.

⁴⁹ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

4.2.3 Hospodaření a správa majetku

Kontrola je zaměřená na nakládání s majetkem zřizovatele a majetkem získaným vlastní činností. Cílem je zjistit, zda v souladu se stanovenými cíli a záměry obce dochází k zajištění ochrany majetku a zda jsou prováděny takové úkony, které zajistí předcházení případným škodám na majetku.

Zaměříme se na nájemní smlouvy, výši nájmu, účtování nájmu, případný odvod do rozpočtu zřizovatele. Další oblastí je správná evidence veškerého majetku včetně označení majetku inventárními čísly, vypracování místních seznamů majetku, namátková fyzická kontrola majetku. Ověřujeme, že vyřazování majetku dle návrhu škodní a likvidační komise probíhá pouze se souhlasem zřizovatele. Z hlediska péče o majetek obce je kontrola zaměřena na zajištění ochrany majetku proti zcizení a poškození, na technický stav majetku, na včasnost provádění drobných oprav a údržby tak, aby nedocházelo k poškození majetku. Zde je kritériem zřizovací listina, včetně příloh a dodatků, zákon o účetnictví, vnitřní směrnice organizace.

4.2.4 Peněžní fondy

Hospodaření s peněžními fondy patří do vlastních zdrojů školy a zahrnuje fond odměn, fond rezervní, fond kulturních a sociálních potřeb, fond reprodukce majetku, peněžní fondy. Zdroje tvorby a použití uvedených fondů jsou stanoveny § 29 - § 33 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, které jsou současně hlavními kritérii pro kontrolu, společně s ČÚS 521. Cílem kontroly je prověřit, zda organizace má finanční krytí fondů, tvorba a použití jsou v souladu se zvláštním zákonem a s ČÚS 521. Fond odměn je tvořen ze zlepšeného hospodářského výsledku. Zřizovatel by měl dbát na to, aby příspěvková organizace měla na tomto fondu uloženy finanční prostředky. V praxi se často stává, že zřizovatel odmítne schválit při rozdělení hospodářského výsledku prostředky do fondu odměn. Při nedodržení závazných ukazatelů na

mzdy tím vystavuje příspěvkovou organizaci riziku porušení rozpočtové kázně. Předmětem kontroly rezervního fondu je prověřit jeho zdroje a především použití fondu v návaznosti na souhlas zřizovatele, který se může týkat převodu finanční částky do investičního fondu, nebo použití finanční částky na provozní účely. Pak tato výše musí být upravena v rozpočtu organizace. Pokud byl rezervní fond použit k časovému překlenutí rozdílů mezi výnosy a náklady, kontrolujeme datum, kdy byla finanční částka do fondu vrácena. Předmětem kontroly investičního fondu je jeho tvorba a použití. Při pořízení investic vznikne navýšení na majetkových účtech. Při použití fondu na údržbu a opravu kontrolujeme výši čerpání proti výnosům na účtu 648 Zúčtování fondů.

Pro kontrolu správného naplňování a čerpání FKSP je kritériem vyhláška č. 114/2002 Sb., o fondu kulturních a sociálních potřeb. Cílem je ověřit, zda jsou prostředky čerpané z FKSP v souladu s vyhláškou a vnitřním předpisem organizace. Ke kontrole požadujeme vnitřní předpis školy na tvorbu a čerpání FKPS, rozpočet FKSP na příslušný rok, účetní doklady o kterých bylo na účtu 912 účtováno.

4.2.5 Kontrola dodržování závazných ukazatelů

Cílem kontroly je zajištění plnění závazných ukazatelů při hospodaření s veřejnými prostředky na významné hodnoty. Použití finančních prostředků ke stanovenému účelu lze rozdělit na dvě části. První se týká přímých neinvestičních výdajů, jejichž čerpání musí být v souladu s metodikou financování přímých výdajů regionálního školství daného kraje. Druhá zahrnuje ostatní neinvestiční výdaje provozní, odpisy, investiční příspěvky poskytnuté zřizovatelem. Předmětem kontroly je porovnání rozpočtu po úpravách, tj. poslední platný přípis KÚ ke stanovení nebo změně rozpočtových ukazatelů v oblasti přímých nákladů na vzdělání pro kontrolovaný rok na skutečné plnění rozpočtu. Kontrolujeme výdaje rozepsané na jednotlivé položky: přímé neinvestiční výdaje celkem, z toho závazné ukazatele (ÚZ 33353) platy, ostatní platby za provedenou práci, odvody,

fond kulturních a sociálních potřeb, ostatní neinvestiční výdaje přímé. Vzhledem k tomu, že škola hospodaří s finančními prostředky ze státního rozpočtu a rozpočtu zřizovatele, výše příjmů jsou omezené. Prověřování těchto závazných ukazatelů je prioritou. Jejich nedodržením se škola vystavuje riziku porušení rozpočtové kázně a k úhradě případných sankcí. Nedílnou součástí kontroly je finanční vypořádání dotací, které se řídí vyhláškou č. 52/2008 Sb., jíž se stanoví zásady a termíny finančního vypořádání vztahů se státním rozpočtem, státními finančními aktivy nebo Národním fondem. Přijaté prostředky státní dotace podléhají režimu ročního zúčtování. Školy povinně oznamují údaje o přidělených, použitých a nevyužitých finančních prostředcích státního rozpočtu příslušnému krajskému úřadu, a to podle stanovených podmínek a termínů. Příjem a čerpání finančních prostředků ze státního rozpočtu musí být vedeno odděleně. V účetnictví jsou školy povinny sledovat poskytnuté finanční prostředky odděleně podle účelu poskytnuté dotace a podle zdroje financování. Na příslušných účtech v účetnictví se rozlišení podle zdroje a účelu provádí pomocí účelových znaků, analytických účtů nebo střediskového značení.

4.2.6 Řídící kontrola

Cílem kontroly je ověření zavedení funkčního vnitřního kontrolního systému ve škole. Kritériem je ustanovení § 26 a § 27 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů. Kontrolou ověřujeme, jestli prováděná předběžná, průběžná a následná kontrola podává řídicím pracovníkům včasné informace o výskytu nedostatků, nesouladů mezi plánem a skutečností a o přijatých opatřeních k jejich nápravě. Kontrolujeme, jak a kým je zajišťována předběžná kontrola plánovaných a připravovaných operací. Je nutné se zaměřit i na jmenování příkazce operace, kterým je ředitel školy, správce rozpočtu, kterým je vedoucí zaměstnanec odpovědný za správu rozpočtu, a na hlavní četní, kterým je vedoucí nebo určený pracovník odpovídající za vedení účetnictví. U malých základních a mateřských škol, kde mají omezený počet zaměstnanců, slučují

funkci správce rozpočtu a hlavní účetní. Velmi často chybují školy, kterým zpracovává účetnictví soukromá firma tím, že jmenují zástupce firmy do funkce hlavní účetní.

Rozdělení pravomocí a odpovědnosti odpovídají i rozhodovací a podpisová práva, která musí mít škola zapracována ve vnitřní směrnici školy.

4.3 Četnost kontrol

Určení počtu kontrol u školy je důležité při sestavování plánu kontrol obce na příslušný rok. Pokud budeme vycházet z ustanovení § 43 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, kdy zastupitelstvo obce projedná závěrečný účet za uplynulý kalendářní rok do 30. června následujícího roku, a z ustanovení § 17 odst. 2 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, kdy v závěrečném účtu jsou mimo jiné obsaženy údaje o finančním hospodaření zřízených nebo založených právnických osob, pak by měla kontrola proběhnout před tímto termínem se zaměřením na hodnocení rok. Kontrolní pracovník se musí vyjádřit, zda vykazovaný hospodářský výsledek odpovídá skutečnosti a může být schváleno rozdělení hospodářského výsledku. V obcích, kde není zvolena rada, rozhoduje o hospodaření příspěvkové organizace zastupitelstvo obce a vyhrazuje si právo rozhodovat o rozdělení hospodářského výsledku. V obcích, kde je rada zvolena, rozhoduje ve věci školy rada a schvaluje rozdělení hospodářského výsledku zpravidla před schválením závěrečného účtu v zastupitelstvu. I tady by se měla při schvalování opírat o výsledek kontroly. Předmět kontroly stanovený zákonem je velmi rozsáhlý, proto při stanovení četnosti kontrol je nutné současně určit, co bude jejím předmětem, a dbát, aby kvantita nepřesáhla kvalitu. Kontroly mohou být v rámci kontrolního plánu řádné, mimo plán mimořádné. Z hlediska vývoje prověřované reality mohou být vykonány jako předběžné, průběžné a následné. Přednost by měly mít kontroly průběžné, které případné nedostatky včas odhalí a které organizace neodkladně napraví bez případných ztrát.

4.4 Stanovení metod, způsobů a postupů kontroly

Bližší podrobnosti o kontrolních metodách a kontrolních postupech stanoví prováděcí vyhláška č. 416/2004 k zákonu č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole. Metody slouží k zajištění objektivnosti a úplnosti informací o tom, zda kontrolované osoby naplňují požadavky, na které je kontrola zaměřena. Kontrolní činnost je rozdělena do tří fází: přípravná, realizační a hodnotící. Přípravná fáze zahrnuje schválený program kontrolora: stanovení, co bude předmětem kontroly, jaké bude kontrolované období, prostuduje dostupnou dokumentaci, stanoví termín a čas kontroly, připraví soupis požadovaných písemností, vyhledá si další informace o kontrolované škole. Informace o provedení kontroly je řediteli školy oznámena v předstihu minimálně deseti dnů. Telefonicky sděluje základní informace : termín a čas kontroly, předmět kontroly, kontrolované období. Soupis písemností požadovaných ke kontrole je zasílán elektronickou poštou. Kontrolované osoby jsou povinny vytvořit základní podmínky k provedení kontroly, zejména jsou povinny poskytnout součinnost odpovídající oprávněním kontrolních pracovníků.⁵⁰

Realizační část začíná u kontrolované školy předáním pověření ke kontrole řediteli školy.⁵¹ V úvodním rozhovoru je ředitel školy informován o průběhu kontroly a určí pracovníka, který bude kontaktní osobou pro kontrolora.

4.4.1 Kontrolní metody

Kontrolní metody slouží k zajištění objektivnosti a úplnosti informací o tom, zda organizace plní stanovené úkoly a schválené záměry a cíle zřizovatele, plní požadavky, které jsou předmětem finanční kontroly.⁵²

V průběhu kontroly jsou používány následující metody:

⁵⁰ § 14 odst. 1 zákona č. 552/1991 o státní kontrole Sb., ve znění pozdějších předpisů.

⁵¹ § 14 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

⁵² § 1 - § 6 vyhlášky č. 416/2004 k zákonu č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

- Porovnávání, kdy se skutečný stav porovnává s údaji v účetních knihách, finančních výkazech, v písemných dokumentech.
- Sledování, kdy se pozorováním procesů a měřením hodnot zjišťuje zda jsou v souladu se záměry a cíli obce stanoveny podmínky a postupy pro hospodárný a efektivní výkon činnosti.
- Šetření a ověřování, kdy porovnáváním se stanovenými záměry a cíli a ověřováním s podmínkami a postupy zjišťují, zda byly dosaženy stanovené záměry a cíle.
- Kontrolní výpočty, kdy se matematickými výpočty ověřují informace obsažené v záznamech, v účetních a finančních výkazech.
- Analýzy, kdy se zjišťují a vyhodnocují odchylky jednotlivých operací, které by vedly k případným nesrovnalostem nebo vznikajícím rizikům v hospodaření.

Výběr kontrolních metod musí být takový, aby zabezpečil, že shromážděné informace o skutečnostech, které jsou předmětem kontroly, byly významné z hlediska stanovení konkrétních cílů provedené kontroly, spolehlivé a dostatečné pro přesvědčivost dokumentovaných zjištění.⁵³

4.2.2 Kontrolní postupy

Kontrolní postupy jsou systematicky uspořádané úkony, kterými se na základě zvolených kontrolních metod shromažďují, třídí, vyhodnocují a dokumentují informace za účelem jejich použití k zajištění objektivnosti a úplnosti informací. Uplatněny můžou být kombinace revizních, schvalovacích, hodnotících a operačních postupů.⁵⁴

⁵³ § 1 odst. 2 § 1 - § 6 vyhlášky č. 416/2004 k zákonu č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁴ § 7, §8 vyhlášky č. 416/2004 k zákonu č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

- Schvalovací postupy zajišťují prověření podkladů připravovaných operací a v případě zjištěných nedostatků tyto operace pozastaví až do doby jejich odstranění.⁵⁵
- Operační postupy slouží ke sledování a případnému usměrňování jednotlivých provozních a finančních funkcí, zajišťujících úplný a přesný průběh operací až do jejich konečného vypořádání. Používají se v rámci průběžné a následné kontroly. Uplatňují se při zajišťování bezhotovostního styku včetně prověřování požadavků na ochranu majetku před neoprávněnými zásahy, při správě pohledávek, plnění závazků, nakládání s peněžními prostředky v hotovosti, prověřování souladu výdajů a příjmů, poskytovaných a přijímaných služeb, zpracování mezd a platů.⁵⁶
- Revizní postupy zajišťují prověření správnosti vybraných operací. Uplatňují se při následné veřejnosprávní kontrole a při kontrole plnění opatření přijatých k nápravě zjištěných nedostatků. Jde o postupy, kdy se u vzorku vybraných operací prověří a vyhodnotí skutečnosti rozhodné pro hospodaření s veřejnými prostředky a při zajišťování stanovených cílů, úkolů a schválených záměrů.⁵⁷
- Hodnotící postupy zahrnují systematicky uspořádané úkony ke třídění a vyhodnocování zjištěných skutečností shromážděnými a dokumentovanými operačními a revizními postupy. Jedná se o posuzování a vyhodnocování informací obsažených v příslušných záznamech nebo datech, v informačních systémech, ve finančních výkazech, hlášeních, zprávách.⁵⁸

⁵⁵ § 10 vyhlášky č. 416/2004 k zákonu č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁶ § 18 vyhlášky č. 416/2004 k zákonu č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁷ § 24 vyhlášky č. 416/2004 k zákonu č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

⁵⁸ § 22 vyhlášky č. 416/2004 k zákonu č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

Po celou dobu kontrolní činnosti si kontrolor vede vlastní dokumentaci a v případě nesrovnalostí a zjištění nedostatků si pořizuje fotokopie, kterými je prokazuje.

4.3 Výstupy kontroly

Výstupem je Protokol o výsledku veřejnosprávní kontroly na místě, ve smyslu § 13 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole) s odkazem na § 15 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole (dále jen „kontrola“). Obsah činnosti kontrolora se zpracovává do protokolu, který má náležitosti předepsané § 15 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole. Součástí je podrobný popis zjištěných chyb a nedostatků s uvedením ustanovení právních předpisů, které byly porušeny, a výčet dokladů a písemností, o které se kontrolní zjištění opírá. Povinností kontrolního pracovníka je seznámit ředitele školy s výsledkem kontroly, s obsahem protokolu a poučit ho o možnosti podání písemně zdůvodněných námitek ve lhůtě do pěti dnů ode dne seznámení s protokolem. Protokol podepisuje kontrolor, který se kontroly zúčastnil. Ředitel obdrží stejnopis, kde svým podpisem potvrdí, že byl s obsahem seznámen a výtisk převzal. V případě zjištěných nedostatků je ředitel školy povinen podat v kontrolorem stanoveném termínu písemnou zprávu o přijetí konkrétních termínovaných opatření k neprodlenému odstranění zjištěných nedostatků na adresu na adresu zřizovatele.

Nejde pouze o to provést kontrolu. Důležité je, aby zřizovatel věděl, jak naložit s jejím výsledkem. O provedení každé kontroly by měla být informována rada obce nebo zastupitelstvo obce, pokud si toto právo vyhradilo. V případě zjištění nedostatků je nutné rozlišit jejich významnost (závažnost). Pokud to situace vyžaduje je třeba pozvat ředitele školy, probrat stávající situaci a společně najít způsob řešení. V takových případech je nutné si vzájemně ověřit, že strategické cíle, schválené záměry a úkoly jsou chápány stejně ze strany obce i školy.

Veřejnosprávní kontrola vykonávaná na místě je ukončena marným uplynutím lhůty pro podání námitek podle § 17 a § 18 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů nebo dnem doručení rozhodnutí kontrolního orgánu, proti kterému se nelze dále odvolat podle zvláštního právního předpisu⁵⁹

Výsledky z veřejnosprávních kontrol obce zpracovávají do roční zprávy o výsledcích finanční kontroly a předkládají do 15. února následujícího roku krajům v písemném vyhotovení nebo v elektronické podobě prostřednictvím informačního systému finanční kontroly ve veřejné správě.⁶⁰ Struktura a rozsah zpráv o výsledcích finančních kontrol, postup a termíny jejich předkládání stanoví § 32 a § 33 vyhlášky č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě.

⁵⁹ § 18 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

⁶⁰ § 32 odst. 1 písm. c) vyhlášky č. 416/2004 k zákonu č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

5. Výzkumná část

Cíl výzkumného šetření

Cílem výzkumného šetření bylo získat informace o úrovni veřejnosprávní kontroly, kterou vykonávají obce do 2 tis. obyvatel ve Středočeském kraji. Získat poznatky o vzájemném vztahu, spolupráci, komunikaci mezi obcí do 2 tis. obyvatel a jimi založenými základními a mateřskými školami.

Dílčí cíle výzkumného šetření jsou :

- zjistit, kdo provádí veřejnosprávní kontrolu škol založených obcemi do 2 tis. obyvatel
- zjistit, zda je pro malou obec obtížné zajistit výkon veřejnosprávní kontroly
- zjistit jaké jsou odborné znalosti kontrolního orgánu, který provádí kontrolu ve škole
- zjistit nejčastější předmět veřejnosprávní kontroly (zaměření kontroly)
- zjistit, zda je výsledek z veřejnosprávní kontroly projednáván v orgánech obce
- zjistit, zda má výsledek veřejnosprávní kontroly vliv na schválení příspěvku na provoz
- zjistit, zda má výsledek veřejnosprávní kontroly určitou vypovídající hodnotu pro obec a pro školu
- zjistit, zda je veřejnosprávní kontrola prováděná obcí pro školu přínosem
- zjistit, zda ovlivní výsledek veřejnosprávní kontroly dosavadní způsob hospodaření školy, hodnocení pracovníků, manažerské funkce
- zjistit, jaké jsou finanční vztahy mezi obcí a školou
- zjistit, zda obec přiznává řediteli školy finanční odměnu
- zjistit, zda je spokojenost obce se školou a naopak

Stanovení výzkumných otázek:

1. Vykonávají obce do 2 tis. obyvatel veřejnosprávní kontrolu v takové kvalitě, jak vyžadují zákonné normy? Disponují odbornými pracovními silami znalými hospodaření školy?
2. Mají výstupy z kontrol požadovanou kvalitu a mohou dostatečně zmapovat hospodaření školy a rozpoznat případná rizika?
3. Zasahuje obec do 2 tis. obyvatel do finančního hospodaření školy a zabezpečuje provoz školy dostatečným množstvím finančních prostředků?
4. Jak hodnotí vzájemné vztahy, spolupráci a komunikaci starostové obci do 2 tis. obyvatel a ředitelé jimi založených škol?

Výzkumy se vztahují ke stanovenému cíli práce. Pro výzkumné šetření jsem zvolila dva základní soubory.

První soubor tvoří obce do 2 tisíc obyvatel, které mají zřízenou základní školu nebo mateřskou školu. Druhý soubor tvoří základní školy a mateřské školy, jejichž zřizovateli jsou obce do 2 tis. obyvatel. Vybraný vzorek tvoří obce a školy ze Středočeského kraje.

Pro výzkum byla použita technika dotazníků, které jsou uvedeny v přílohové části této práce. Dotazník určený starostům obcí do 2 tis. (v textu dále uváděna obec) obyvatel tvoří přílohu č. 2 této práce. Dotazník určený ředitelům škol tvoří dotazník č. 3 této práce. Respondenti odpovídali na uzavřené otázky formou hodnocení ve škále znamenající 1 ano, 2 spíše ano, 3 spíše ne, 4 ne. Přesto, že se nejedná o citlivé údaje, byl zvolen pro získávání údajů anonymní způsob.

Dotazník pro obce obsahuje 20 otázek, na které starosta odpovídal formou hodnocení ve stanovené hodnotící škále. Otázky jsou rozčleněny do tří bloků se zaměřením na procesní pravidla při zabezpečení a provádění veřejnosprávní kontroly. Jedná se o otázky č. 1 – 12, 16. Dále na dopad a užitečnost provedené kontroly, jedná se o otázky č. 13, 14, 15, 17, na vzájemné vztahy a komunikaci mezi zřizovatelem a příspěvkovou organizací, jedná se o otázky č. 18 - 20.

Z celkového vytypovaného počtu oslovených 105 obcí do 2 tis. obyvatel ze Středočeského kraje odpovědělo 81 obcí. Jsou zřizovateli základní nebo mateřské školy.

Dotazník pro základní školy a mateřské školy obsahuje 23 otázek, na které ředitel školy, ředitelka školy (dále v textu uváděn ředitel školy) odpovídal formou hodnocení ve stanovené hodnotící škále. Otázky jsou rozčleněny do čtyř bloků se zaměřením na dodržování procesních pravidel při provádění veřejnosprávní kontroly. Jedná se o otázky č. 1 – 6. Dále na dopad a užitečnost provedené kontroly, jedná se o otázky č. 7 – 12. Na finanční vztahy mezi obcí a příspěvkovou organizací během účetního období, jedná se o otázky č. 13 – 19. Na vzájemné vztahy a komunikaci mezi zřizovatelem a příspěvkovou organizací, jedná se o otázky č. 20 - 23. Z celkového počtu 80 oslovených základních škol nebo mateřských škol odpovědělo 59 škol. 45% z nich odpovědělo prostřednictvím elektronické pošty, ostatní při osobním setkání.

V dotaznících jsou některé klíčové otázky stejné pro obce i školy. Důvodem je ověření, že obě strany vnímají nebo nevnímají sledované situace stejně a současně, že se nejedná pouze o subjektivní dojem jedné či druhé strany.

6. Interpretace zjištěných skutečností

Zpracování dat získaných z dotazníků bylo provedeno odděleně pro obce a příspěvkové organizace. Klíčové otázky stejné pro obce i školy byly posuzovány souběžně ve vzájemné interakci. Získaná data byly zpracována do tabulky, přepočítána na procenta a znázorněna graficky. Hodnoty uváděné v grafech jsou rovněž v procentuálním vyjádření.

6.1 Dodržování procesních pravidel při provádění veřejnosprávní kontroly

Získaná fakta a údaje mají ozřejmit zda :

- obce vykonávají veřejnosprávní kontrolu v takové kvalitě jak vyžadují zákonné normy
- je kontrola vykonávána odborně zdatnými osobami s příslušným vzděláním v daném oboru prováděné kontrolní činnosti (tj.ekonomickém, právním či legislativním) s ohledem na specifika škol

6.1.1 Četnost kontrol

Otázky 1, 2 společné pro obce i školy se týkaly ověření, zda kontrola je prováděna více jak 1x ročně a zda obec provádí pravidelnou kontrolu hospodaření školy dle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole. Obě strany, tedy obec a škola, se shodly na pravidelné kontrole, a to více než jedenkrát ročně. Ani v jednom případě se nestalo, že by obec kontrolu neprováděla. Není však důležité kolikrát do roka je kontrola prováděna, ale co bylo předmětem kontroly, v jakém rozsahu a kvalitě byla provedena a zda byla splněna nápravná opatření z předchozích kontrol.

Od této základní informace se odvíjí další otázky zaměřené na kvalitu postupů ze strany zřizovatele. Příspěvkové organizace v 56% uvedly, že datum kontroly jim bylo oznámeno s dostatečným předstihem. V 58% případů jim byl oznámen i předmět kontroly.

Při vystavení pověření ke kontrole mají obce určit, co bude předmětem kontroly, případně stanovit i kriteria. Z dotazovaných obcí se 54% nezabývá stanovením předmětu kontroly.

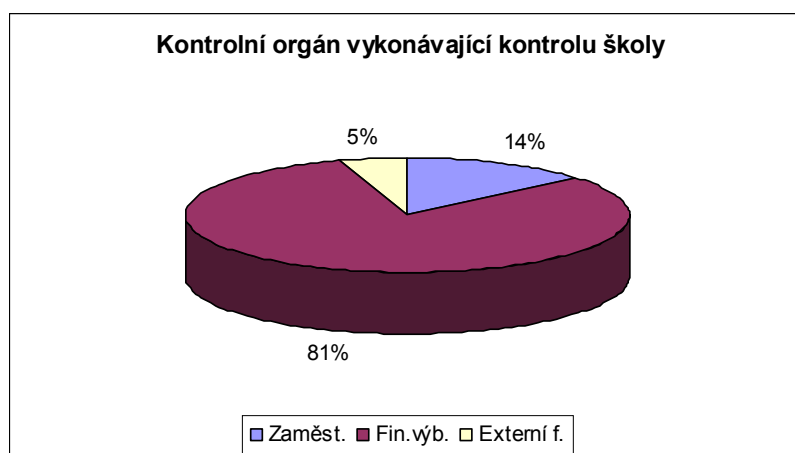
6.1.2 Kontrolní orgán oprávněný finanční kontrolu vykonávat

Obcím se nabízí pouze tři možnosti způsobu, jak zajistit výkon kontroly:

- Vystavit pověření vlastnímu zaměstnanci, který je znalý účetnictví a problematiky škol.
- Usnesením zastupitelstva obce pověřit kontrolou vlastní finanční výbor
- Uzavřít smlouvu se specializovanou externí firmou zabývající se kontrolní činností příspěvkových organizací. V takovém případě musí obec ve svém rozpočtu počítat s výdajovou položkou, neboť se jedná o službu za úplatu.

Dotazníkové šetření ukázalo (viz graf č. 1), že 81 % obcí zajišťuje kontrolu prostřednictvím finančního výboru, který je iniciativním a kontrolním orgánem zastupitelstva obce.⁶¹

Graf č. 1



⁶¹ § 117 a § 118 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.

6.1.3 Obtížnost zajištění kontroly

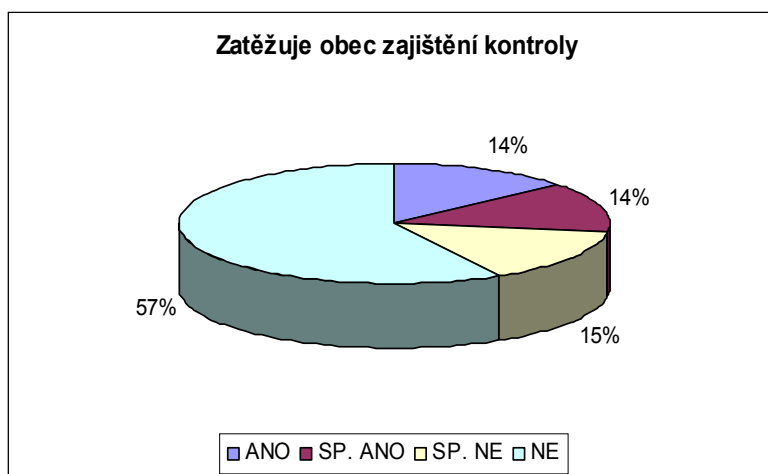
Zajištění zákonem stanovené povinnosti provádět zřizovatelem kontrolu školy v požadované kvalitě předpokládá příslušné odborné znalosti kontrolních orgánů a trvalé sledování legislativních a právních změn, tedy nejen jejich odborný předpoklad, ale i stálou odbornou přípravu. Požadavek, pro který nejsou vytvořeny a to především na malých obcích s omezeným rozpočtem, předpoklady.

V předchozí kapitole byly vyjmenovány tři možnosti zajištění kontrolní činnosti. Nejvyužívanějším způsobem (celých 81%) je pověřit touto činností finanční výbor obce. Tím obec splní svou povinnost a dále může kontrolovat plnění daného usnesení, aniž by se zabývala náplní kontrolní činnosti, kvalitou a rozsahem jejího provedení.

Podobná situace může nastat v případě, že kontrolou je pověřena externí firma. Činnost těchto firem je prováděna na základě smlouvy o dílo a to jen v rozsahu v ní určeném. Není-li smlouva obsahově specifikována a je určena jen vágní formulací, je tím umožněno formální provedení kontroly bez zřetele na údaje zajímavější poskytovatele veřejné podpory. Pokud je kontrola provedena v odpovídající kvalitě je zajištěna zpětná vazba výstupů kontroly.

Z celkového počtu dotázaných starostů celých 57% uvedlo „ne“ na dotaz zda je kontrolní činnost zatěžuje, a dalších 15 % že spíše ne. Tedy 72% starostů není kontrolní činností zatíženo. Pouze 28% dotázaných přiznalo potíže při zajištění kontrolní činnosti.

Graf č. 2

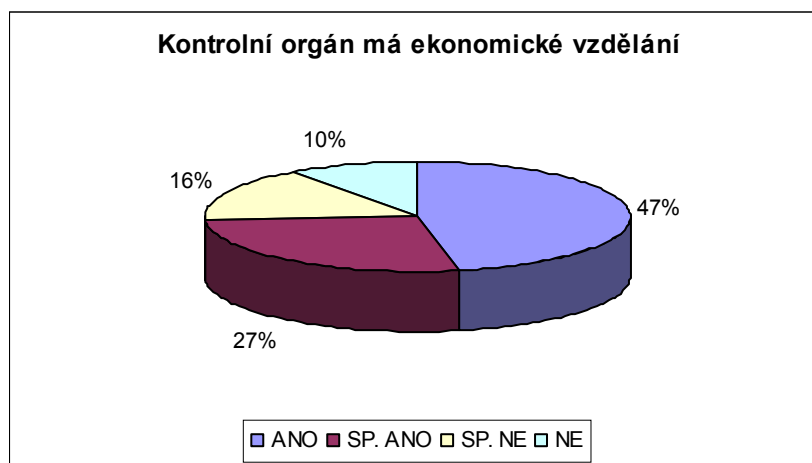


6.1.4 Odborné znalosti kontrolního orgánu

Kvalifikační předpoklady osob vykonávajících kontrolní činnost jsou určeny § 11 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů. Odbornost s ekonomickým zaměřením je žádoucí. Na dotazy odpovídali starostové a 47% z nich je přesvědčeno, že mají odborně zdatné kontrolory, 27 % se přiklání k názoru, že spíše mají ekonomické vzdělání. Celkem tedy 74% pověřených má požadované kvalifikační předpoklady. Alarmující je skutečnost, že 26% dotázaných nemá osoby s požadovanými znalostmi, a přesto kontrolní činnost vykonávají. K těmto situacím by nemělo docházet a obce by měly přistupovat zodpovědněji k výběru pracovníků kontrolních orgánů. Respondenti průzkumu v téměř třech čtvrtích případů uvádějí, že kvalifikační předpoklady kontrolních orgánů jsou plněny, ale údaj je zodpovězen jen z pohledu dosaženého směru vzdělání nikoliv znalosti problematiky účetní a rozpočtové.

Má-li kontrola splnit vedle preventivní funkce i funkci nápravy a určité metodické pomoci, musí mít kontrolovaný subjekt (např. ředitel školy, ekonom školy apod.) důvěru v to, že zřizovatel, tady v tomto případě reprezentovaný kontrolorem, je osobou fundovanou, odborně na výši svého úkolu a že prováděná činnost odpovídá současně platným účetním standardům.

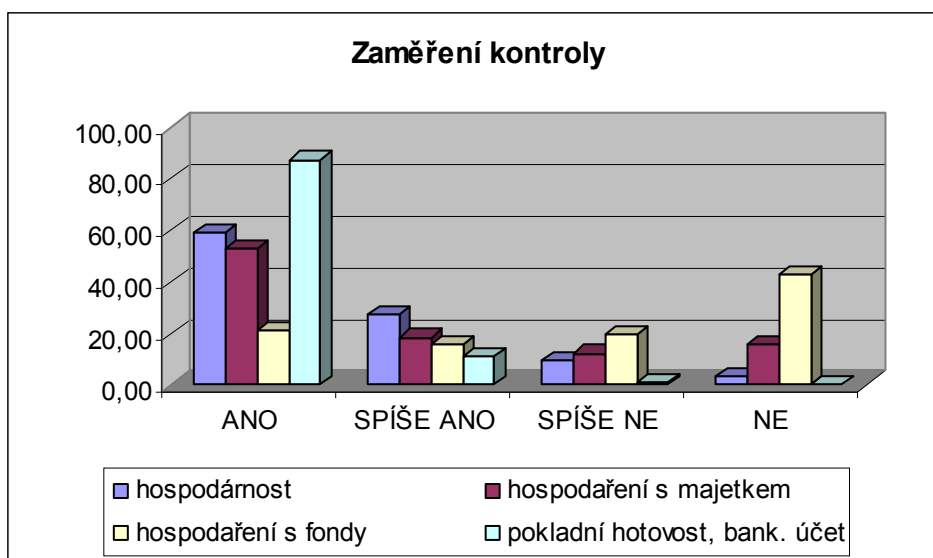
Graf č. 3



6.1.5 Zaměření kontroly

Stanovení míry kvality a náročnosti prováděné kontroly lze posuzovat i podle předmětu a rozsahu kontroly. Dotazníkové šetření odpovědělo, na jaké oblasti se kontrolní pracovníci zaměřují. Respondenti z řad starostů byli dotazováni na kontrolu hospodárnosti, hospodaření s majetkem obce, hospodaření s fondy, pokladní hotovost a zůstatky na bankovních účtech.

Graf č. 4



Z uvedeného vyplývá, že nejčastěji je prováděna kontrola pokladní hotovosti a zůstatku na bankovním účtu. Stop stav pokladní hotovosti odsouhlasený na zůstatek v pokladní knize, ve které je chronologicky zaznamenávána evidence přijaté a vydané peněžní hotovosti, je viditelně velmi oblíbeným předmětem kontroly, protože je časově nenáročná. Nevyžaduje odborné vzdělání. Obdobně lze nahlížet i na odsouhlasení zůstatku na bankovním účtu.

Pokud budeme předpokládat, že kontrolnímu orgánu bylo uloženo prověřit finanční hotovost v pokladně a na bankovním účtu, pak se nelze spokojit pouze s odkontrolováním zůstatků. S přepočítáním hotovosti v pokladně souvisí celá

řada dalšího prověřování. Nemělo by být opomenuto několik dalších úkonů. Především kontrola dohod o hmotné odpovědnosti osob oprávněných nakládat s hotovostí. Nelze opomenout popis režimu pokladny ve vnitřní směrnici školy a prověření, zda má stanoven pokladní limit a není v průběhu roku překračován, jak je zabezpečena hotovost proti krádeži, zda jsou vystavovány příjmové a výdajové pokladní doklady, obsahující podpisová oprávnění, zda výdaje jsou dokládány průkazným způsobem. V souvislosti s kontrolou bankovních výpisů je nutné odsouhlasit vklad hotovosti na účet proti výdeji z pokladny a naopak výdej hotovosti z bankovního účtu proti příjmu do pokladny. V těchto případech se metodou porovnání kontrolují finanční částky a datum vkladu a výběru. Cílem takto provedené kontroly je především prevence zneužití hotovosti.

Pro finanční výbor znamená přepočítání hotovosti rychlou a nenáročnou kontrolu, kterou může každé čtvrtletí zopakovat. Zpravidla, a to nesprávně, bývá výstupem zápis o provedené kontrole, ve kterém je uveden zůstatek pokladní hotovosti a stav bankovního účtu k určitému datu. Těmito zápisy obec prokazuje, že provádí pravidelnou, systematickou kontrolu hospodaření své příspěvkové organizace.

Druhou nejčastěji kontrolovanou oblastí uvádějí respondenti kontrolu hospodárnosti. Hospodárnost je definována⁶² jako „*takové použití veřejných prostředků k zajištění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality plněných úkolů*“. Předmětem otázky nebylo, jak je chápán pojem hospodárnost, ale jak je hospodárnost kontrolována v praxi obcí. Kontrolu provádí 59% obcí a dalších 27% si „myslí“, že kontroluje hospodárnost. Celkem tedy 86% respondentů se takovou kontrolou zabývá. Hodnocení kvality kontroly v této oblasti je nesnadné, neboť určení měřitelných kritérií nelze stanovit v obecně platné rovině. Vždy je třeba postupovat případ od případu a s použitím metody porovnávání ověřit, zda příspěvek na provoz poskytovaný zřizovatelem je dostačující nebo naopak.

⁶² § 2 písm. n) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve znění pozdějších předpisů.

V pořadí třetí nejčastěji kontrolovanou oblastí je kontrola hospodaření s majetkem. Zahrnuje způsob ochrany majetku, drobnou údržbu, zjištění skutečného stavu, jeho evidenci, návrhy na vyřazení nepotřebného nebo nefunkčního majetku. Jedná se o majetek obce, který má škola svěřený do užívání, do správy nebo pronajatý. Základním předpokladem pro provedení kontroly musí být skutečnost, že zřizovatel má svůj majetek dostatečně ošetřen ve zřizovací listině příspěvkové organizace a jejich dodatcích. Celkem 53% respondentů uvádí kontrolu hospodaření s majetkem, 19% si tím není úplně jisto. 18% respondentů se přiznává, že kontrolu majetku neprovádí (12% spíše ne, 16% ne). Na první pohled se zdá, že 18% není velké číslo. Pokud si pod ním představíme finanční objem majetku obce, které se o svůj majetek již více nezajímají, nestarají a spoléhají na aktivitu školy, pak je toto číslo hodné zřetele a to i přesto, že v těchto 18% mohou být obce, které do správy školy nedaly žádný majetek.

Převážná část malých obcí nemovitý majetek nepřevádí na školy a veškeré investice a nákladnější opravy provádí ze svého rozpočtu. Do správy obvykle předává pouze drobný dlouhodobý hmotný a nehmotný majetek.

Nejméně kontrolovanou oblastí je hospodaření s fondy, které zahrnují zdroje a následné čerpání fondu odměn, rezervního fondu, investičního fondu a fondu FKPS. Více jak 43% respondentů přiznává přímo, že neprovádí kontrolu, 20% se přiznává nepřímo. Kontrola hospodaření s fondy je z hlediska odbornosti velmi náročná a vyžaduje znalost souvisejících právních norem, to je zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, zákona 128/2000 Sb., o obcích, vyhlášky č. 505/2002 Sb., a ČÚS č. 501, 512, 519, 520, 521 (znalost postupů účtování). Pokud uvážíme, že příspěvkové organizace hospodaří s prostředky svých fondů a jejich hospodaření je určeno zákonnou normou, pak neprováděním jejich kontroly obce vystavují školy možným rizikům souvisejícím s porušením rozpočtové kázně. V případech, kdy si kontrolní orgán není zcela jist svými schopnostmi, je třeba oslovit externí firmu, aby kontrolu hospodaření s fondy provedla.

Čím větší je ekonomická odbornost, tím kvalitnější je provedená kontrola a má odpovídající výstupy, které dokládají skutečnosti o hospodaření školy. Dobře zvolený a provedený rozsah kontroly odkryje případná rizika. Upozorní ředitele školy nebo obec na chyby, kterých se dopouštějí, nebo naopak potvrdí správnost jejich rozhodnutí a postupů.

6.1.6 Projednávání výsledku kontroly

Výstupem kontrolních zjištění je písemný protokol o provedené kontrole. V tomto směru všechny obce informují ředitele školy o výsledku kontroly. Celkem 94% (73% ano + 21% spíše ano) obcí projednává výsledek kontroly v orgánech obce. Tato skutečnost souvisí s kontrolou prováděnou finančním výborem, kdy předseda výboru je povinen informovat zastupitelstvo obce o činnosti výboru a předložit zápisy o kontrole. Respondenti z řad ředitelů škol a obcí odpovídali na tento dotaz shodně.

V případě, že byly zjištěny nedostatky, je kontrolovaná osoba povinná přijmout opatření k odstranění nedostatků zjištěných při veřejnoprávní kontrole bez zbytečného odkladu, nejpozději ve lhůtě stanovené kontrolním orgánem⁶³. Škola je povinná neprodleně zaslat písemnou informaci o přijetí opatření k odstranění nedostatků a stanovit termín jejich splnění.

O provádění následné kontroly o plnění opatření přijatých k nápravě zjištěných nedostatků vypovídali respondenti z řad škol i obcí téměř shodně - v 70% kladně.

6.2 Dopad a užitečnost provedené kontroly

Patří ke stěžejnímu tématu celé práce. Na základě analýzy získaných faktů a údajů bychom měli potvrdit či vyvrátit následující předpoklad:

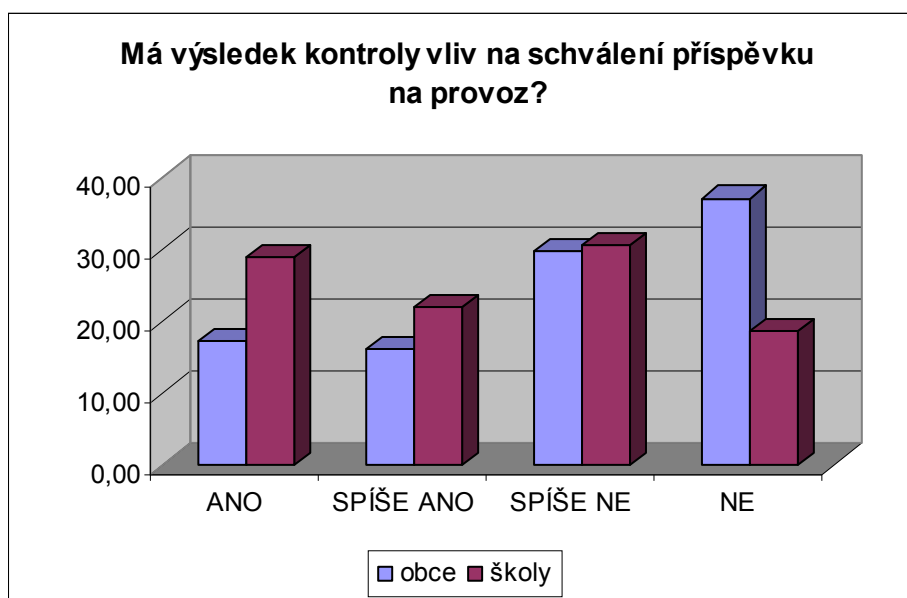
⁶³ § 18 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

- Výstupy z kontrol nemají požadovanou kvalitu a nemohou výrazně ovlivnit hospodaření školy.
- Výstupy z kontrol neovlivní manažerské činnosti ředitele školy.

Obecně lze říci, že výstupy kontroly by měly být přínosem jak pro obec, tak pro školu. Obce by se měly ujistit o pořádku a správném hospodaření školy nebo naopak poukázat na možná rizika a problémy.

Problematika zahrnuje otázky pro obec č. 15, 17 a otázky pro školu č.7 – 12.

Graf č. 4

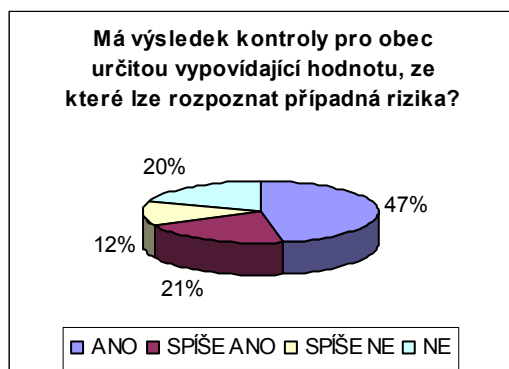


Příspěvek na provoz poskytují obce na základě předloženého rozpočtu školy na účetní rok. Teoreticky by výsledek kontroly v případech zjištěné ne hospodárnosti, nesprávného použití finančních prostředků, měl být možností ke změně výše provozního příspěvku. Z pohledu ředitele školy by změna provozního

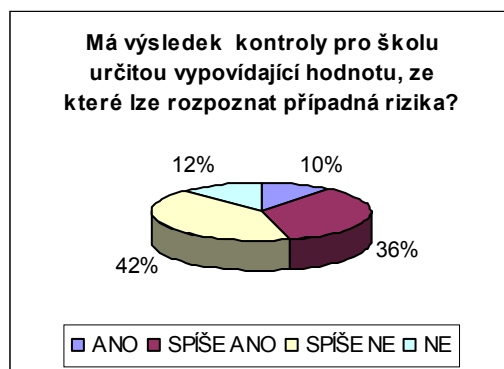
příspěvku mohla mít zásadní vliv na plnění cílů školy nebo být podmínkou k zavedení změn ve škole.

Z grafu č. 5 vyplývá, že výsledek kontroly nemá vliv na výši provozního příspěvku, neboť 37% respondentů z řad starostů je přesvědčeno, že nemá vliv, a dalších 30% odpovídalo „spíše ne“, celkem tedy 67% starostů. Respondenti škol jsou rozděleni na polovinu. Část tvrdí, že má vliv, a dalších 50% odpovídalo, že vliv nemá.

Graf č. 6
Odpověď starostů



Graf č. 7
Odpověď ředitelů



Úmyslně jsou graf č. 6 a graf č. 7 umístěny vedle sebe. Stejný dotaz pro obce i školy.

Z dotázaných je 68% respondentů z řad starostů přesvědčeno, že jimi prováděné kontroly mají vypovídající hodnotu a upozorní je na případné nesrovnalosti a rizika. Naproti tomu téměř 1/3 tj. (32%) starostů nepovažuje výstupy z kontrol za dostatečné. Důvodem může být především neodborně prováděná kontrolní činnost s neurčitými výstupy a závěry, ale i neznalost možností využití, byť i správně provedené kontroly, zřizovatelem.

Z pohledu ředitele školy není kontrola vnímána jako prospěšná a více jak polovina dotázaných, tedy 54% ředitelů nepovažuje kontrolu obce za natolik kvalitní, aby bylo možno využít výstupů kontroly k manažerské práci ředitele.

Tato čísla svědčí o tom, že školy nevnímají prováděnou kontrolu jako dostatečně kvalitní.

Rozdílnost ve vnímání účelnosti kontroly je velmi vysoká. Zde se názory výrazně rozcházejí. 68 % starostů říká ano, výstupy mají vypovídající hodnoty a upozorní nás na případná rizika. 54 % ředitelů je opačného názoru. Kde je pravda? Ta vyplyne z dalších dílčích odpovědí týkajících se výstupů z kontrol.

Doplňující otázka ke kvalitě kontroly. Rovněž zde (graf č. 8), polovina 54% dotázaných ředitelů je více či méně přesvědčena, že pro školu je kontrola přínosem, druhá část 46% je opačného názoru. Skoro polovina ředitelů nevnímá přínos kontroly pro svoji manažerskou činnost. Opět se nabízí pochybnost o kvalitě a odbornosti provedených kontrol.

Graf č. 8

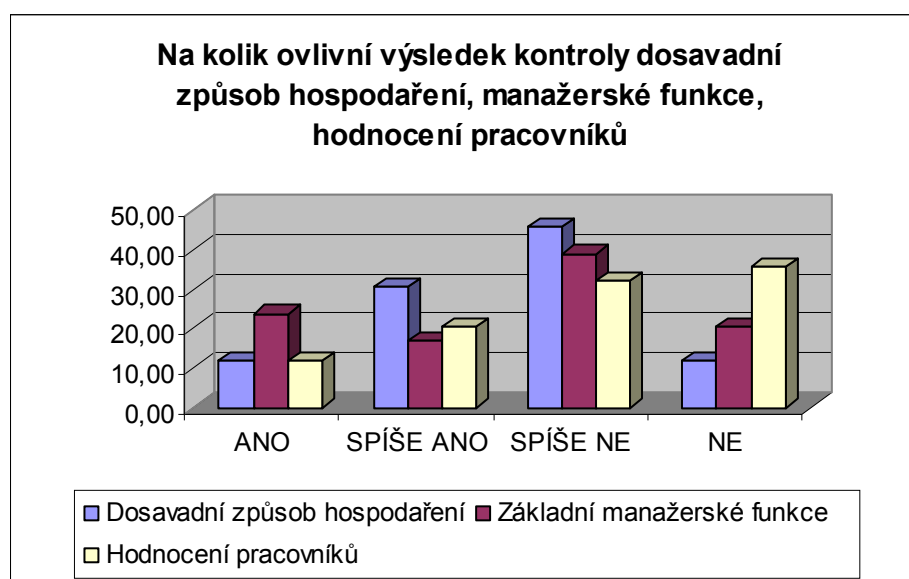


Jaký má kontrola dopad na školský management u respondentů škol ověřují následující otázky:

- Otázka č. 10. Ovlivní výsledek kontroly dosavadní způsob hospodaření školy?

- Otázka č. 11. Ovlivní výsledek kontroly některou ze základních manažerských funkcí? (plánování, organizování, personalistiku, vedení lidí, kontrolování)
- Otázka č. 12 Má výsledek kontroly vliv na hodnocení pracovníků?

Graf č. 9



Při pohledu na graf č. 9 je patrné, že kontrola nemá dopad na činnosti manažera, tedy ředitele školy. Nepřímo je opět potvrzeno, že kontrola nemá dostatečnou kvalitu a její výstupy jsou nepoužitelné pro oblast řízení. Závěr je platný jak pro ředitele školy tak i pro zřizovatele neplatí-li, že zřizovatel dlouhodobě nevyužívá závěrů správné kontroly jako měřítko k hodnocení vedení školy.

„Je-li výsledkem kontroly konstatování příznivého stavu, je zřejmé, že tato kontrola byla do jisté míry zbytečná.“⁶⁴

⁶⁴ VEBER.J.; A KOL. *Management : Základy, prosperita, globalizace*. S. 97.

6.3 Finanční vztahy mezi obcí a školou během účetního období

Na základě analýzy získaných faktů a údajů bychom měli potvrdit či vyvrátit následující obecně prezentované tvrzení:

Zřizovatel zasahuje do finančního hospodaření a nezabezpečuje provoz školy dostatečným množstvím finančních prostředků? Znemožňuje bezproblémový chod školy a její rozvoj.

V tomto případě je pro přehlednost zvolena tabulka č. 1, kde jsou zaneseny výsledky na otázky č. 13- 19 položené ředitelům škol.

Otázky mapují vzájemnou spolupráci a vztahy:

13. Stanovuje zřizovatel škole závazné ukazatele, dle kterých se máte řídit a hospodařit?
14. Schvaluje zřizovatel příspěvek na provoz ve výši, kterou škola požaduje?
15. Zasahuje zřizovatel do Vašeho návrhu rozpočtu školy?
16. Snižuje zřizovatel příspěvek na provoz během účetního období (kalendářního roku)?
17. Nařizuje Vám zřizovatel odvod finančních prostředků školy do rozpočtu obce, města?
18. Schvaluje vám zřizovatel rozdělení hospodářského výsledku školy dle Vašeho návrhu?
19. V případě potřeby navýší zřizovatel příspěvek na provoz školy?

Tabulka č. 1

OTÁZKY č.:	ANO	SPÍŠE ANO	SPÍŠE NE	NE	%
13	8,47	20,34	32,20	38,98	100,0
14	32,20	40,68	18,64	8,47	100,0
15	13,56	18,64	33,90	33,90	100,0
16	1,69	5,08	11,86	81,36	100,0
17	8,47	3,39	23,73	64,41	100,0
18	55,93	20,34	20,34	3,39	100,0
19	50,85	30,51	18,64	0,00	100,0

Součástí rozpočtu rozpočtu obce, po jeho schválení v zastupitelstvu obce je sdělení závazných ukazatelů rozpočtu těm subjektům, které jsou povinny se jimi řídit⁶⁵. Zpravidla obce stanovují pouze jeden závazný ukazatel školám, a to je výše schváleného příspěvku na provoz na daný účetní rok. Zřídka se stává, že obce stanovují další ukazatele závazné pro hospodaření školy. Tuto skutečnost dokládají odpovědi respondentů, kdy 71% není ze strany zřizovatele v hospodaření svazováno dalšími limitujícími požadavky obce.

Příspěvek na provoz, schvalovaný škole v rámci schváleného rozpočtu obce, by měl vycházet z předloženého rozpočtu školy. Obce do 2 tis. obyvatel přesto, že se často potýkají s nedostatkem finančních prostředků na straně příjmů, zpravidla odsouhlasí škole takovou částku na provoz, jakou požaduje. Tuto skutečnost potvrzuje 72% dotázaných. Zásahy do předkládaného návrhu rozpočtu školy jsou ze strany obce minimální, dokládá to 68% respondentů. Změna závazných ukazatelů, v našem případě výše příspěvku na provoz rovněž není během roku snižována, jak dokládá 93% ředitelů škol.

Odvody do rozpočtu zřizovatele rovněž patří do finančních vztahů mezi zřizovatelem a školou. Podle ustanovení § 28 odst. 1 a odst. 4 zákona č. 250/2000 Sb., může zřizovatel příspěvkové organizaci uložit odvod do svého rozpočtu z provozních prostředků, investičních prostředků, odvod za porušení rozpočtové kázně nebo ze závažných objektivně působících příčin. Důvodem k odvodu by mohl být i výsledek z provedené kontroly. Téměř 88 % ředitelů potvrdilo, že odvody do rozpočtu obce zřizovatel nepožaduje.

Schválení hospodářského výsledku schvalují orgány obce tak, jak navrhuje ředitel školy. Kladně odpovědělo téměř 76% dotázaných. Ve školách obcí do 2 tis. obyvatel zpravidla nebývá hospodářský výsledek ve schvalovacím řízení nikterak velký. Příspěvky na provoz jsou poskytovány do výše vynaložených nákladů.

82% dotázaných respondentů může počítat s tím, že v případě odklonu od svého rozpočtu a v případě, kdy provozní prostředky nebudou pro školu dostačující, není problém požádat zřizovatele o navýšení částky.

⁶⁵ § 14 odst. 2 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

Jaké jsou tedy finanční vztahy mezi obcí a školou? Na první pohled ideální. Obce bez problému schvalují školám tolik finančních prostředků o kolik požádají a patřičně zdůvodní. Nezasahují do rozpočtu školy, neztěžují práci řediteli školy dalšími závaznými ukazateli, nesnižují příspěvek na provoz během roku, nenařizují odvod do rozpočtu obce, nemění navrhované rozdělení hospodářského výsledku.

Vstřícnost vedení obce vůči požadavkům škol je dána již vžitými vnějšími vlivy. Veřejné mínění je velkou hrozbou pro místní samosprávu a péče obce o školu je citlivým tématem nejen před volbami, ale po celé volební období. Pokud se tato výhoda nestane prostředkem pro neuvážené požadavky, mohou ředitelé škol využít této skutečnosti pro rozvoj a naplňování strategických cílů školy.

6.4 Vzájemné vztahy a komunikace mezi obcí a školou

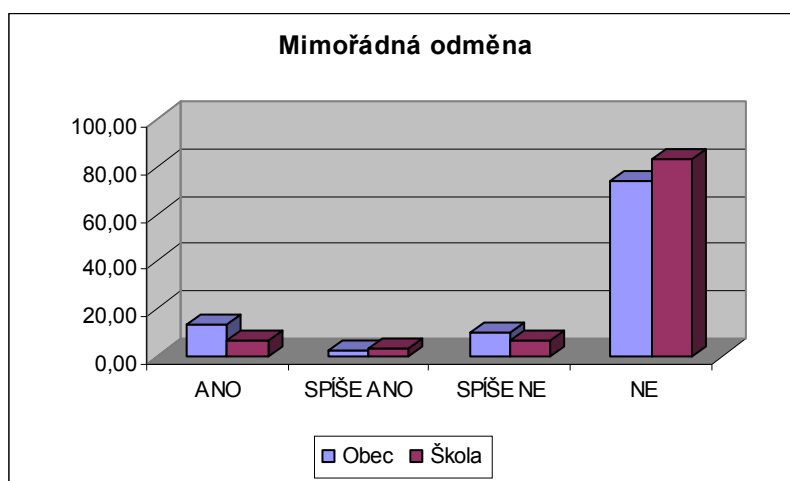
Na základě analýzy získaných faktů a údajů bychom měli potvrdit či vyvrátit následující tvrzení:

Vzájemné vztahy, spolupráce a komunikace jsou na velmi nízké úrovni, nepřispívají k podpoře ředitele školy v rozvoji a modernizaci školy.

Motivace. Společná otázka pro starostu a ředitele.

- Je z rozpočtu obce přiznána ředitelce/řediteli školy mimořádná finanční odměna za dobré plnění pracovních povinností?

Graf č. 10



Výsledek je alarmující a odpověď zúčastněných shodná. Zřizovatel ze svého rozpočtu neposkytuje odměnu řediteli školy. Finanční odměna sice není vždy motivujícím prvkem pro práci, ale může se stát projevem uznání práce ředitele školy a naznačit spokojenost ze strany zástupců obce. Odměňování patří do citlivých oblastí. Z pohledu školského managementu motivace pomáhá vytvářet určité myšlení a chování vedených lidí tak, aby odpovídalo cílově orientovaným záměrům manažerů⁶⁶. Zřizovatel je rovněž manažer a současně majitel, jehož záměrem by mělo být motivovat ředitele školy k dosažení kvalitních výsledků a k rozvoji vlastní profesní osobnosti. Dle Maslowovy teorie o uspokojování osobních potřeb, které vedou k motivaci osobní i pracovní, je třeba v tomto případě zdůraznit v Maslowově pyramidě uvedené sociální začlenění, sociální potřeby, potřebu uznání, vlivu a sebeúcty.⁶⁷ Uznání práce finanční odměnou od zástupců samosprávy je motivačním působením na ředitele školy a částečným naplňováním jeho sociálních potřeb. Finanční odměna je pouze jednou z forem motivace a její výše se bude odvíjet o výdajových možnostech rozpočtu obce a jistě nebude představovat výdajovou položku, která by ovlivnila hospodaření obce. Není až tak důležitá výše odměny jako ocenění ředitelova přínosu pro obec a školu.

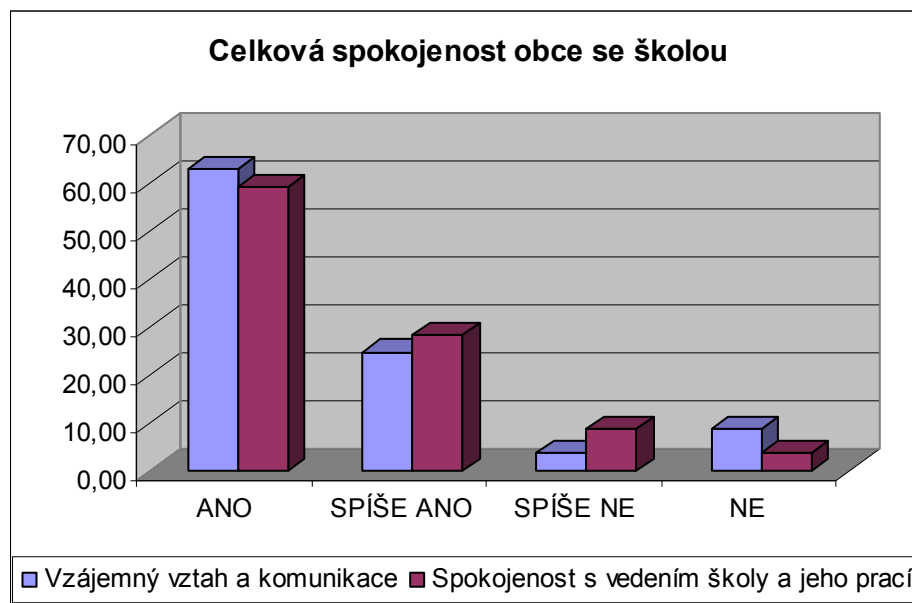
⁶⁶ VODÁČEK, L.; VODÁČKOVÁ, O. *Management : Teorie a praxe v informační společnosti*. 3. vydání. S. 38. Praha : Management Press, 1999. ISBN 80-85943-94-8.

⁶⁷ PITRA, Z. *Základy managementu : Management organizací v globálním světě počátku 21. století*. S. 158.

Oblast komunikace - otázky určené starostovi obce.

- Jste se vzájemným vztahem a komunikací mezi obcí a školou spokojen?
- Jste s vedením školy a jeho prací spokojen?

Graf č. 11



Komunikace nevázne a respondenti ze stran dotazovaných starostů jsou s vedením školy a prací ředitele spokojeni. Bohužel, opomněli dát uspokojení s prací řediteli školy najevo. Třeba formou finanční odměny.

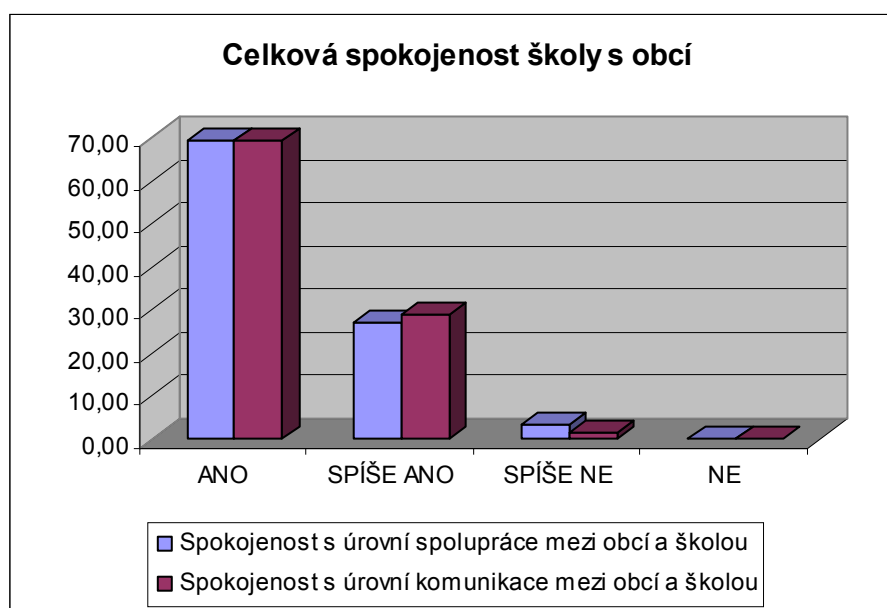
Komunikaci lze chápat jako výměnu informací. Komunikace probíhá na různých úrovních, různými komunikačními prostředky, slouží k různému účelu. Každá komunikace vyžaduje sdělovacího, který má potřebu něco sdělovat či sdílet, a příjemce, který je vybrán jako partner pro komunikaci. Opravdová komunikace probíhá tehdy, když příjemce zprávu pochopí tak, jak je míněna⁶⁸.

⁶⁸ VEBER.J.; A KOL. *Management : Základy, prosperita, globalizace*. S. 97.

Otázky určené řediteli školy.

- Jste spokojen s úrovní spolupráce zřizovatel – škola?
- Jste spokojen s úrovní komunikace zřizovatel – škola?

Graf č. 12



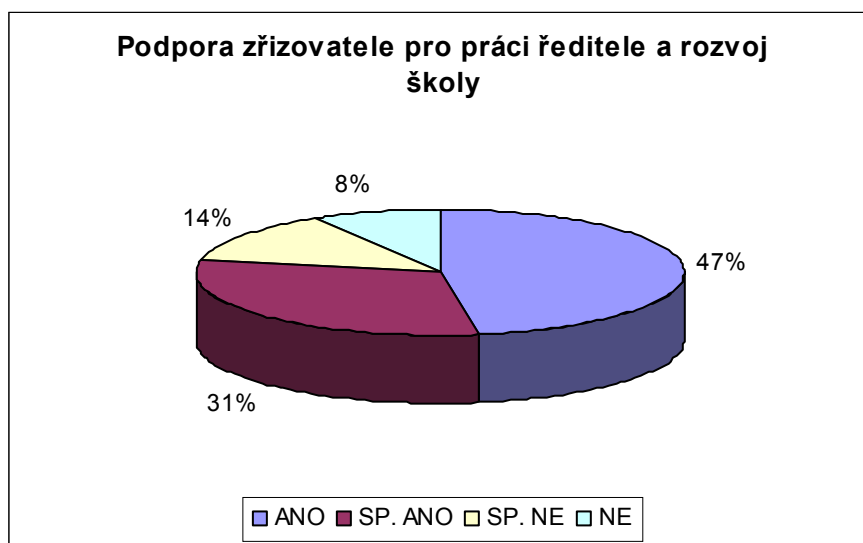
Respondenti z řad ředitelů školy jsou rovněž spokojeni s komunikací a spoluprací se zřizovatelem. Správně vedený dialog může do značné míry zjednodušit a usnadnit práci ředitele školy jako manažera. Z pohledu školského managementu ředitel komunikuje s vnějším okolím, jako je například starosta obce a jeho zástupci, veřejnost z řad rodičů, bývalí absolventi, novináři, úřady, instituce. Pro řízení pedagogického procesu je, ale velmi důležitá i komunikace ve vnitřním prostředí organizace. Jde o proces předávání informací a zpráv mezi jednotlivými pracovníky. Uspořádání informačních vazeb odpovídá charakteru organizační struktury uspořádání jejího vnitřního prostředí.⁶⁹ Pro úspěšnost komunikace je třeba dodržet zásady úspěšné komunikace, (je potřeba zdůraznit) umění naslouchat. Naslouchání je charakteristické aktivním přístupem příjemce,

⁶⁹ PITRA, Z. *Základy managementu : Management organizací v globálním světě počátku 21. století*. S. 305.

který nejen slyší, ale slyšené vnímá, snaží se je analyzovat. Má-li být manažer úspěšný při komunikaci se svým okolím, musí umět sdělovat i naslouchat.⁷⁰

- Cítíte ze strany zřizovatele podporu pro svoji práci, pro rozvoj a modernizaci školy?

Graf č. 13



Vzájemné vztahy můžeme uzavřít příjemným konstatováním. Ředitelé škol cítí podporu pro svoji práci, zřizovatel je vstřícný ke změnám a rozvoji školy. Pokud to tak opravdu ředitelé škol cítí, pokládám takovéto konstatování za velký přínos pro manažerskou práci ředitele školy. V první řadě pocit podpory a důvěry může velmi usnadnit některé manažerské činnosti jako rozhodování, plánování, řízení změny. Zřizovatel zde působí jako majitel a není vždy snadné ztotožnit cíle obce s cíli školy.

⁷⁰ VEBER.J.; A KOL. *Management : Základy, prosperita, globalizace*. S. 88.

7. Vyhodnocení a doporučení

V této části jsou prezentovány výsledky výzkumného šetření.

7.1 Odpovědi na stanovené otázky

Vykonávají obce do 2 tis. obyvatel veřejnoprávní kontrolu v takové kvalitě, jak vyžadují zákonné normy? Disponují odbornými pracovními silami znalými hospodaření školy?

Z šetření vyplývá, že kontrola škol je zajišťována převážně členy finančního výboru obce. Důvody, které vedou obce k takové praxi, jsou: 1) Finanční náročnost při využití externí firmy. 2) Nechuť k zásahu cizích subjektů do školy, za kterou nese obec odpovědnost. 3) Přenesení odpovědnosti za prováděnou kontrolu a její výsledky na kolektivní orgán.

Rozdílnost v hodnocení kontrolní činnosti prováděné obcí z pohledu starosty obce a ředitelů škol odpovídá na otázku o kvalitě prováděné kontrolní činnosti, která je ovlivněna

- odbornou erudicí kontrolních orgánů
- stanovením předmětu kontroly
- přípravou kontroly se stanovením typu kontroly (předběžná, průběžná, následná)

Zatímco zřizovatel považuje kontroly v drtivé většině za dostatečné a vypovídající o stavu školy, ředitelé škol v polovině případů kontrolu považují za formální, bez vlivu na činnost školy a bez motivace k jejich manažerské práci.

Takové výsledky nemůže mít kvalitně provedená kontrola, neboť úkolem kontroly je vedle poskytnutí objektivního, nezávisle posouzeného stavu školy i předložení faktů k odstranění případně zjištěných nedostatků a pochybení. Tím je dán podklad pro provedení nápravných opatření zřizovateli ve směru

- k řediteli školy, jeho motivaci, případně k personálním změnám
- k rozpočtu obce ve vztahu k výši, případně i účelovému určení

- příspěvku na provoz nebo na výši investic.

Ale i podklad řediteli školy ve směru

- ke zřizovateli, požadavky na úpravu příspěvku na provoz nebo investičním akcím
- k řízení školy v oblasti vedení správy a personální obsazenosti funkcí

Jako řešení se nabízí odborně vypracovaný vnitřní předpis obce, kde bude zpracován procesní postup kontroly, včetně stanovení předmětu, kritérií a časového plánu, včetně návrhu termínu projednání výsledného protokolu oběma stranami. Schválený vnitřní předpis obce svým rozsahem i obsahově bude objektivně vycházet ze skutečností a situace zřízené školy.

Mají výstupy z kontrol požadovanou kvalitu a mohou dostatečně zmapovat hospodaření školy a rozpoznat případná rizika?

Z výzkumného šetření vyplynulo, že výsledek z prováděné veřejnosprávní kontroly nemá vliv na výši provozního příspěvku. Je o tom přesvědčeno 67% starostů a polovina 50% oslovených ředitelů škol. Z pohledu ředitele školy není kontrola vnímána ani jako prospěšná. Více jak polovina dotázaných, tedy 54% ředitelů nepovažuje kontrolu obce za natolik kvalitní, aby bylo možno využít výstupů kontroly k manažerské práci ředitele. Tato čísla svědčí o tom, že školy nevnímají prováděnou kontrolu jako dostatečně kvalitní. 46% ředitelů nevnímá ani přínos kontroly pro svoji manažerskou činnost, způsob finančního hospodaření, hodnocení pracovníků a tím tedy **kontrola nemá dostatečnou kvalitu a její výstupy jsou nepoužitelné pro oblast řízení.**

Řešením je zkvalitnění personálního obsazení členů finančních výborů a osob provádějících kontrolu. Těmto pracovníkům zajistit odpovídající průběžné vzdělávání odborným školením a jejich účast na nich vyžadovat.

Zasahuje malá obec do 2 tis. obyvatel do finančního hospodaření školy a zabezpečuje provoz školy dostatečným množstvím finančních prostředků?

Zásahy do předkládaného návrhu rozpočtu školy jsou ze strany obce minimální, dokládá to 68% ředitelů škol. Zastupitelstvo obce odsouhlasí škole takovou částku na provoz, jakou požaduje. Tuto skutečnost potvrzuje 72% ředitelů. Téměř 88 % ředitelů potvrdilo, že odvody do rozpočtu obce zřizovatel nepožaduje. Schválení hospodářského výsledku schvalují orgány obce tak, jak navrhuje ředitel školy téměř v 76% dotázaných případech. 82% ředitelů škol může počítat s tím, že v případě odklonu od svého rozpočtu a v případě, kdy provozní prostředky nebudou pro školu dostačující, není problém požádat zřizovatele o navýšení částky a dosáhnout požadované změny.

Současná praxe je tedy taková, že malé obce do 2 tis. obyvatel v převážné většině nezasahují do finančního hospodaření škol a v rámci svých rozpočtů pokrývají finanční potřeby školy.

Jak hodnotí vzájemné vztahy, spolupráci a komunikaci starostové malých obcí do 2 tis. obyvatel a ředitelé jimi založených škol?

Vzájemné vztahy a spolupráce nám nepřímo vychází i z odpovědi na předcházející otázku. Základním pozitivem ve vzájemných vztazích je skutečnost, že na obsazení místa ředitele školy má vliv obec. Pokud je dosaženo dohody mezi potřebou rozpočtu školy a rozpočtem obce, jsou finanční vztahy mezi obcí a školou uspokojivé, pak i vzájemná spolupráce a komunikace jsou na velmi dobré úrovni. Na spokojenosti ve spolupráci, komunikaci se shodly obě dotazované strany.

7.2. Postup školy při veřejnoprávní kontrole

V této části je návrh postupu školy na přípravu předem oznámené veřejnosprávní kontroly vykonávané na místě.

Z ustanovení § 11 - § 20 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů, vyplývají pro kontrolní pracovníky i kontrolované osoby práva a povinnosti, kterými jsou povinni se řídit. Z toho vychází i mé doporučení, jak se ve škole na kontrolu připravit. Zahrnuje úsek od zahájení až po ukončení kontroly. V okamžiku, kdy starosta obce nebo kontrolní pracovník oznámí řediteli školy provedení veřejnoprávní kontroly na místě, doporučuji řediteli školy, aby si dohledal v příslušných ustanoveních zákona, nejen jaké má povinnosti jako kontrolovaná osoba, ale i jaké povinnosti má kontrolor ke kontrolované škole v průběhu kontroly. Pokud povinnosti dané zákonem kontrolní pracovník nedodržuje, je třeba ho upozornit.

Pro plynulý průběh kontroly je následující postup:

Přípravná fáze kontroly – průběh :

Ředitel školy požádá kontrolní orgán o následující informace :

- Sdělení doby, po kterou bude kontrola prováděna (počet dní, hodina)
- Co bude předmětem kontroly
- Jaké účetní období bude kontrolováno
- Požádat o zaslání soupisu dokumentů, které bude kontrola vyžadovat

Ředitel školy :

- Informuje pracovníky školy o chystané veřejnoprávní kontrole na místě
- Zajistí, aby zaměstnanci, kterých se kontrola týká, byli v době kontroly na pracovišti
- Určí osobu, která bude s kontrolním pracovníkem spolupracovat, poskytovat mu potřebné informace a další požadované písemnosti
- Určí osobu, která připraví požadované dokumenty ke kontrole

- Připraví pracovní podmínky a prostor, místnost, kde nebude kontrolní pracovník rušen při práci

Pokud je předmětem kontroly účetnictví, pak v této fázi rovněž doporučuji zkontrolovat účetní doklady po formální stránce, zda obsahují podpisová oprávnění osob odpovědných za účetní případ, za zaúčtování a zda mají předepsané náležitosti. Po formální stránce doporučuji zkontrolovat také inventurní soupisy tak, aby obsahovaly předepsané náležitosti: skutečné stavy majetku, podpisové záznamy osoby odpovědné za zjištění skutečností a osoby odpovědné za provedení inventarizace, způsob zjišťování skutečných stavů, datum zahájení a ukončení inventarizace. Dále zda jsou aktualizovány vnitřní směrnice školy.

Realizační fáze kontroly – průběh:

- Pokud kontrolní pracovník nepředá řediteli školy pověření ke kontrole, požádá ředitel školy o jeho předložení. Jestliže kontrolní pracovník písemně pověření nepředloží, nelze považovat kontrolu za zahájenou
- Pokud je kontrola zahájena, v úvodním rozhovoru podá ředitel kontrolnímu pracovníku základní informace o škole, o hospodaření školy, o specifických situacích a podmínkách v hospodaření školy, o současných problémech školy. (Povinností kontrolních pracovníků je zjistit při kontrole skutečný stav věci).
- V průběhu kontroly ředitel a pracovníci poskytují pravdivé informace
- Poskytují kontrole další požadované písemnosti (pokud není možné požadované písemnosti v průběhu kontroly dohledat nebo předložit, domluví se ředitel s kontrolním pracovníkem na dodatečném předložení písemnosti. Požadavek předá kontrolní pracovník řediteli v písemné podobě s uvedením termínu jejího dodání na konkrétní adresu)
- Umožní kontrolnímu pracovníku na požádání vstup do jiných prostor kontrolovaných osob, pokud souvisí s předmětem kontroly (tato situace

nastává při kontrole majetku, při kontrole jeho evidence, zabezpečení ochrany, údržby)

- Umožní kontrolnímu pracovníku používat telekomunikační zařízení v souvislosti prováděnou kontrolou
- Umožní kontrolnímu pracovníku používat kopírovací zařízení a poskytuje další materiální zabezpečení související s kontrolou
- Umožní kontrolnímu pracovníku, pokud o to požádá, zapůjčení originálních dokumentů nebo písemností vztahující se ke kontrole. Pokud nastane tato situace, kontrolní pracovník je povinen na místě vytvořit písemný soupis zapůjčených písemností, písemně potvrdit jejich převzetí a kopii ponechat řediteli školy. V okamžiku, kdy pominou důvody k jejich převzetí, je kontrolní pracovník povinen neprodleně vrátit zapůjčené písemnosti řediteli školy. Vracené dokumenty si pečlivě zkontrolujte
- V průběhu kontroly by neměla vážnout komunikace mezi kontrolním pracovníkem a ředitelem školy, případně jím pověřeným pracovníkem.
- Pokud se během kontroly objeví nedostatky, je dobré o nich ředitele školy průběžně informovat. Méně závažné chyby a nedostatky, které lze odstranit na místě, by měla mít škola možnost opravit v průběhu kontroly.

Závěrečná fáze kontroly :

Výstupem kontroly je protokol. Kontrolní pracovník seznámí ředitele školy s jeho obsahem, převzetí potvrzuje ředitel školy svým podpisem. Někdy bývá součástí protokolu „zápis o seznámení s protokolem“, který rovněž podepisuje ředitel školy a kontrolovaná osoba.

Ředitel školy obdrží stejnopis protokolu i zápisu.

Při předávání protokolu kontrolním pracovníkem je dobré, aby ředitel ověřil zda :

- Protokol má předepsané náležitosti a obsahuje: označení kontrolního orgánu a jména kontrolních pracovníků, správný název kontrolované školy, místo a čas provedené kontroly, předmět kontroly, kontrolní zjištění

a soupis dokladů a materiálů, o které se kontrolní zjištění opírá, podpis kontrolního pracovníka, lhůtu, do kdy je třeba zaslat kontrolnímu orgánu nápravná opatření

- Obsahuje popis zjištěných skutečností s uvedením nedostatků
- Uvedené nedostatky obsahují označení ustanovení právních předpisů – každý nedostatek musí obsahovat uvedení porušení: §..., odstavec, písmeno a číslo příslušného právního předpisu, který byl porušen.

Po převzetí protokolu, ve kterém jsou uvedeny nedostatky, má ředitel školy dvě možnosti :

1. Přijme nápravná opatření a spolu s termínem jejich odstranění je zašle kontrolnímu orgánu. Současně zajistí odstranění nedostatků do stanoveného termínu
2. Podá písemné a zdůvodněné námitky ve lhůtě do pěti dnů ode dne seznámení s protokolem kontrolnímu orgánu

Kdy podat námitku :

- Pokud popis zjištěných skutečností v protokolu není pravdivý a ředitel školy je schopen toto průkazným způsobem doložit
- Pokud u zjištěných nedostatků nejsou uvedena porušení právních předpisů včetně konkrétních ustanovení (tzn. § ... odst. písm. .. č. a název právního předpisu). V tom případě se jedná o závažné pochybení kontrolora a je nutné podat námitku proti nedostatkům, které nejsou zdůvodněny konkrétním ustanovením právního předpisu.

O námitkách rozhoduje :

- Vedoucí kontrolního orgánu, pokud se námitkám nevyhovuje
- Kontrolní pracovník, pokud se námitkám vyhovuje v plném rozsahu

Proti rozhodnutí o námitkách není opravný prostředek.⁷¹

Veřejnoprávní kontrola je ukončena⁷² :

- Marným uplynutím lhůty pro podání námitek (lhůta bývá zpravidla 5 dnů, kontrolní pracovník může stanovit delší) tzn. Do pěti dnů nezašlete kontrolnímu orgánu námitku
- Dnem doručení rozhodnutí kontrolního orgánu o námitkách, proti kterému se nelze dále odvolat

V příloze č. 1 je uveden soupis požadovaných dokladů a písemností k provedení veřejnoprávní kontroly. Již podle předem požadovaných dokladů ke kontrole lze rozpoznat předmět kontroly i její rozsah i náročnost.

⁷¹ § 18 odst. 3 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

⁷² § 15 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

Závěr

Bakalářská práce je zaměřena na problematiku veřejnosprávní kontroly vykonávanou obcemi do 2 tisíc obyvatel u zřízených základních a mateřských škol ve Středočeském kraji.

V teoretické části práce byly popsány předměty kontroly včetně stanovení kritérií, uvedení kontrolních postupů, přípravy a průběhu veřejnosprávní kontroly vykonávané na místě. Cílem výzkumného šetření bylo získat informace o úrovni veřejnosprávní kontroly, kterou vykonávají obce do 2 tis. obyvatel ve Středočeském kraji. Dále pak získat poznatky o vzájemném vztahu, spolupráci a komunikaci mezi obcí do 2 tis. obyvatel a obcemi založenými základními a mateřskými školami. V poslední části této práce je uveden návrh, jak by měla škola postupovat při přípravě na předem oznámenou veřejnosprávní kontrolu vykonávanou na místě.

Z výzkumného šetření u sledovaného vzorku vyplynuly následující závěry:

Zjištěné skutečnosti potvrzují, že kontrolní činnost je chápána ze strany obcí jen jako nutné splnění formální povinnosti bez důrazu na systematickosti, důslednost a kvalitu získaných poznatků a jejich využití v řídicím a rozhodovacím procesu. Kontrola škol je zajišťována členy finančního výboru obce. Rozdílnost v hodnocení kontrolní činnosti prováděná obcemi z pohledu starosty obce a ředitele školy odpovídá na otázku o kvalitě kontrolní činnosti, která je ovlivněna odbornou erudicí kontrolních orgánů, stanovením předmětu kontroly, přípravou a stanovením typu kontroly (předběžná, průběžná, následná).

Obce považují kontroly za dostatečné a vypovídající o stavu školy. Ředitelé škol v polovině případů kontrolu považují za formální, bez vlivu na jejich činnost. Takové výsledky nemůže mít kvalitně provedená kontrola, neboť úkolem kontroly je vedle poskytnutí objektivního, nezávisle posouzeného stavu školy i předložení faktů k odstranění případně zjištěných nedostatků a pochybení. Řešením je zkvalitnění personálního obsazení orgánu provádějícího kontrolu. Je

třeba pro kontrolní pracovníky zajistit odpovídající průběžné vzdělávání odborným školením a jejich účast na nich vyžadovat. Souběžným krokem je odborné vypracování vnitřního předpisu obce, kde bude zpracován procesní postup kontroly včetně stanovení předmětu, kritérií a časového plánu s návrhem termínu projednání výsledného protokolu oběma stranami. Schválený vnitřní předpis obce svým rozsahem i obsahově bude objektivně vycházet ze skutečností a situace zřízení školy.

Čím vyšší je úroveň ekonomické odbornosti, tím kvalitněji je provedena kontrola a tím přesnější a využitelnější má výstupy. Dobře zvolený a provedený rozsah kontroly odkryje případná rizika. Upozorní ředitele školy nebo obec na chyby, kterých se dopouštějí nebo naopak potvrdí správnost jejich rozhodnutí a postupů.

Pozitivním zjištěním je skutečnost, že obce i ředitelé škol hodnotí vzájemné vztahy a komunikaci na velmi dobré úrovni. Rovněž tak hodnotí oboustranné pracovní vztahy a spolupráci.

Finanční vztahy mezi obcí a školou jsou vnímány ze strany ředitelů škol kladně. Z výzkumného šetření vyplývá, že obce nezasahují do finančního hospodaření škol a v rámci svých rozpočtů pokrývají její finanční potřeby. Obce v rámci svých rozpočtových možností schvalují školám výši finančních prostředků, kterou patřičně zdůvodní. Nezasahují do rozpočtu školy, neztěžují práci řediteli školy dalšími závaznými ukazateli, nesnižují příspěvek na provoz během roku, nenařizují odvod do rozpočtu obce, nemění navrhované rozdělení hospodářského výsledku. Vstřícnost vedení obce vůči požadavkům škol je dána jednak objektivně zdůvodněnou potřebou a dále obavou z negativní reakce veřejného mínění, pokud by požadavky školy nebyly akceptovány.

Kvalitně provedená kontrola připravenými odborníky je účinným nástrojem řízení pro obce i ředitele škol. Přináší nejen nezávislý pohled, ale svým metodickým přínosem významně zkvalitní průhlednost hospodaření školy i jejího zřizovatele. Je třeba, aby ředitelé škol a obce výsledky kontrol interpretovaly a přijímaly opatření podporující závěry kontrolních výstupů. Tím

přestane být kontrolní činnost pro obce formalitou a stane se tím, čím být má, pomocným nástrojem při hospodaření s majetkem a veřejnými prostředky.

Bibliografie

ČERNÍKOVÁ, H. *Teorie a praxe školského managementu*.

Praha : Centrum školského managementu, Pedagogická fakulta Univerzity Karlovy, 2006.

DRUCKER, P.F. *Řízení neziskových organizací : Praxe a principy*.

Praha : Management Press, 1994. ISBN 80-85603-38-1.

DVOŘÁČEK, J. *Interní audit a kontrola*. 1. vydání. Praha : Nakladatelství C. H. Beck, 2000. ISBN 80-7179-410-4.

DVOŘÁK, J.; DVOŘÁK, I.; ZÝKA, J., aj. *Vadenecum úspěšného manažera*. Praha : Management Press, 1994. ISBN 80-85603-36-5.

HEIDLR., D. *Úvod do problematiky rizik. (ed) Finanční kontrola a interní audit*. Praha : Český institut interních auditorů.

PETRŽELKOVÁ, J. *Encyklopedie ekonomických a právních pojmů pro školy a veřejnost*. Praha : Linde Praha a.s., 2007. ISBN 978-80-7201-643-3.

PITRA, Z. *Základy managementu : Management organizací v globálním světě počátku 21. století*. 1. vydání. Příbram : PBTisk, 2007. ISBN 978-80-86946-33-7.

SLAVÍKOVÁ, L.; WOJCYKOWSKÁ, C.; NEZVALOVÁ, D.; aj. *Řízení pedagogického procesu*. Praha : Centrum školského managementu, Pedagogická fakulta Univerzity Karlovy, 2007.

SLAVÍKOVÁ, L.; WOJCYKOWSKÁ, C.; NEZVALOV, D.; aj. *Řízení pedagogického procesu, Kapitola 8 Hodnocení lidí*. Praha : Centrum školského managementu, Pedagogická fakulta Univerzity Karlovy, 2007

SVOBODA, J. *Leadership, manažerské styly, vedení lidí*. Praha : Centrum školského managementu, Pedagogická fakulta Univerzity Karlovy, 2007

VEBER, J.; A KOL. *Management : Základy, prosperita, globalizace*.

Praha : Management Press, 2003. ISBN 80-7261-029-5.

VODÁČEK, L.; VODÁČKOVÁ, O. *Management : Teorie a praxe v informační společnosti*. 3. vydání. Praha : Management Press, 1999. ISBN 80-85943-94-8.

VOLLMUTH, H.J. *Nástroje controllingu od A až do Z*. 2. české vydání.

Praha : Profess Consulting s.r.o., 2004. ISBN 80-7259-032-4.

Použité právní normy

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

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

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

Vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 505/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro účetní jednotky, které jsou územními samosprávnými celky, příspěvkovými organizacemi, státními fondy a organizačními složkami státu, ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 52/2008 Sb., kterou se stanoví zásady a termíny finančního vypořádání vztahů se státním rozpočtem, státními finančními aktivy nebo Národním fondem.

Vyhláška č. 15/2005 Sb., kterou se stanoví náležitosti dlouhodobých záměrů, výročních zpráv a vlastního hodnocení školy.

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška č. 114/2002 Sb., o fondu kulturních a sociálních potřeb, ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 263/2007 Sb., kterou se stanoví pracovní řád pro zaměstnance škol a školských zařízení zřizovaných Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy, krajem, obcí nebo dobrovolným svazkem obcí, ve znění pozdějších předpisů.

České účetní standardy pro územní samosprávné celky, příspěvkové organizace, státní fondy a organizační složky státu, ve znění pozdějších předpisů.

Seznam příloh

Příloha č. 1: Soupis písemností pro výkon veřejnoprávní kontroly na místě

Příloha č. 2: Dotazník pro obce

Příloha č. 3: Dotazník pro školy