

**UNIVERZITA PALACKÉHO V OLOMOUCI
PEDAGOGICKÁ FAKULTA**

Ústav pedagogiky a sociálních studií

ZUZANA PUNČOCHÁŘOVÁ

Obor: Pedagogika – správní činnost
VI. ročník

**SYSTÉM VZDĚLÁVÁNÍ KONTROLORŮ A INTERNÍCH AUDITORŮ
ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ**

Diplomová práce

Vedoucí práce: Ing. Alena Opletalová, Ph.D.

OLOMOUC 2011

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci vypracovala samostatně a použila jen uvedených pramenů a literatury.

V Olomouci dne

.....
Zuzana Punčochářová

Děkuji paní Ing. Aleně Opletalové, Ph.D., za odborné vedení diplomové práce, poskytování rad a materiálových podkladů k práci, jakož i JUDr. Josefu Včelákovi z Ministerstva financí ČR za poskytnutí informací a materiálů ke zpracování diplomové práce.

Obsah

ÚVOD	6
Cíle práce	8
TEORETICKÁ ČÁST	9
1 SYSTÉM FINANČNÍ KONTROLY VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ ČR.....	9
1.1 Hlavní cíle finanční kontroly.....	11
1.2 Veřejnosprávní kontrola	14
1.2.1 Subjekty veřejnosprávní kontroly	14
1.3 Vnitřní kontrolní systém.....	17
1.3.1 Řídící kontrola.....	17
1.3.2 Interní audit	20
2 PROFESIONÁLNÍ PROFIL INTERNÍHO AUDITORA	25
2.1 Definice interního auditu	26
2.2 Rozdíly mezi externím a interním auditem.....	27
2.3 Přínos interního auditu pro management.....	29
2.4 Profese interního auditora	30
2.4.1 Profesionální nezávislost.....	30
2.5 Mezinárodní rámec profesionální praxe interního auditu	33
2.5.1 Etický kodex a chování.....	35
2.5.2 Princip INTEGRITY	35
2.5.3 Princip OBJEKTIVITY.....	36
2.5.4 Princip DŮVĚRNOSTI.....	36
2.5.5 Princip KOMPETENTNOSTI.....	36
2.6 Standardy pro výkon auditorské práce.....	36
2.6.1 Druhy standardů	37
3 MEZINÁRODNÍ PRINCIPY KONTROLY VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ	38
3.1 PIFC – Public internal financial control.....	38
3.1.1 První pilíř	39
3.1.2 Druhý pilíř.....	39
3.1.3 Třetí pilíř	39
4 VZTAH VNITŘNÍ KONTROLY A INTERNÍHO AUDITU.....	42
5 KVALIFIKAČNÍ PŘEDPOKLADY KONTROLORŮ A INTERNÍCH AUDITORŮ	46
5.1 Obecné profesní požadavky na pracovníky finanční kontroly a auditu	46
5.2 Konkrétní profesní požadavky na pracovníky finanční kontroly a interního auditu	47
5.3 Zvláštní odborná způsobilost pro finanční kontrolu	48
5.3.1 Zkouška zvláštní odborné způsobilosti pro finanční kontrolu	49
5.4 Kvalifikační předpoklady interních auditorů.....	50
5.5 Průběžné vzdělávání v oboru finanční kontrola a interní audit	51

6	LEGISLATIVNÍ RÁMEC A ZÁKLADNÍ PRINCIPY SYSTÉMU PŘÍPRAVY PRACOVNÍKŮ VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ	52
6.1	Základní principy vzdělávání	52
6.1.1	Působnost Ministerstva vnitra ČR v systému vzdělávání.....	53
6.2	Hlavní úkol vzdělávání v organizaci.....	54
6.2.1	Strategický přístup ke vzdělávání.....	54
6.2.2	Přiměřenost vzdělávání.....	54
6.3	Vzdělávání podle zákona o úřednících	56
6.3.1	Vstupní vzdělávání	57
6.3.2	Průběžné vzdělávání.....	58
6.3.3	Zvláštní odborná způsobilost.....	58
6.3.4	Vzdělávání vedoucích úředníků	59
	PRAKTICKÁ ČÁST	60
7	ROČNÍ ZPRÁVA O VÝSLEDKÁCH FINANČNÍCH KONTROL	61
7.1	Právní rámec roční zprávy	61
7.2	Analýza vývoje profesního vzdělávání v oboru interní audit v letech 2005 – 2009.....	63
7.2.1	Profesní vývoj vzdělávání v oboru interní audit v roce 2005	64
7.2.2	Profesní vývoj vzdělávání v oboru interní audit v roce 2006	64
7.2.3	Profesní vývoj vzdělávání v oboru interní audit v roce 2007	65
7.2.4	Profesní vývoj vzdělávání v oboru interní audit v roce 2008	65
7.2.5	Profesní vývoj vzdělávání v oboru interní audit v roce 2009	66
7.2.6	Stav výkonných interních auditorů ve veřejné správě	67
7.3	Analýza problémových okruhů související s výkonem auditu a kontroly za roky 2005 – 2009, majících vliv na koncepci vzdělávání	70
7.3.1	Slabé stránky identifikované v letech 2005 – 2007.....	70
7.3.2	Slabé stránky identifikované v roce 2008	71
7.3.3	Přetrvávající slabé stránky v roce 2009.....	71
7.3.4	Silné stránky identifikované v letech 2005 – 2009	72
7.3.5	Zhodnocení let 2005 – 2009	73
7.4	SWOT analýza.....	75
7.5	Závěr analýzy	77
8	NÁVRH OBSAHU ZVLÁŠTNÍ ČÁSTI ZKOUŠKY – INTERNÍ AUDIT	80
	ZÁVĚR	84
	LITERATURA A PRAMENY	86
	SEZNAM GRAFŮ	89
	SEZNAM TABULEK	89
	SEZNAM OBRÁZKŮ	89
	SEZNAM PŘÍLOH	90
	ANOTACE	

ÚVOD

Územní samosprávné celky, obce a kraje hospodaří s veřejnými prostředky a jsou odpovědné za jejich hospodárné a efektivní vynakládání. Zákonem o finanční kontrole č. 320/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů, jsou jim uloženy povinnosti, které musí splnit při hospodaření a vynakládání veřejných prostředků a zároveň zajistit plnění těchto povinností kvalifikovanými zaměstnanci. Požadavky na kvalifikační předpoklady, které musí splňovat zaměstnanci vykonávající finanční kontrolu a zaměstnanci zařazení do útvaru interních auditorů, jsou stanoveny právními předpisy. V diplomové práci se zabývám srovnáním kvalifikačních předpokladů pro výkon obou profesí, náročností požadavků stanovených v právních předpisech a nastavením systému vzdělávání. Jedná se o profese, na něž jsou kladeny z hlediska odbornosti vysoké nároky.

Podrobně jsem se zákonem o finanční kontrole a prováděcí vyhláškou zabývala při zpracování své závěrečné bakalářské práce zpracované během studia na Filozofické fakultě Univerzity Palackého v Olomouci v roce 2003, a to procesem kontroly a interního auditu. Ve své diplomové práci bych chtěla částečně navázat na zpracovanou a zkoumanou problematiku, popsat nastavení kvalifikačních předpokladů a systém vzdělávání, analyzovat fungování nastaveného systému finanční kontroly za období 2005 – 2009, využít informací z ročních zpráv o výsledcích finančních kontrol zpracovávaných Ministerstvem financí ČR jako podkladu pro analýzu slabých a silných stránek funkčnosti systému finanční kontroly, se zaměřením na problematiku stanovení kvalifikačních předpokladů a nastaveného systému vzdělávání ve dvou profesích systému finanční kontroly, a to finančních kontrolorů a interních auditorů. Zabývám se vztahem mezi kontrolou a interním auditem, také rozdíly mezi těmito profesemi, rozdíly v nastavení kvalifikačních předpokladů pro výkon obou profesí a nastavením systému vzdělávání v profesi finanční kontrola a interní audit v České republice.

Obsahově jsem zpracovala diplomovou práci tak, že se v teoretické části zabývám postavením územních samosprávných celků v systému veřejné správy ČR, zákonnými povinnostmi v oblasti finanční kontroly, které vycházejí z mezinárodních principů kontroly ve veřejné správě jako podkladem

pro nastavení legislativy v systému finanční kontroly v České republice. Dále se zabývám popisem systému kontroly ve veřejné správě v České republice, popisem jednotlivých částí systému finanční kontroly ve veřejné správě. Dále popisují nastavení zpravodajské povinnosti orgánů veřejné správy o výsledcích finančních kontrol a zpracovávání každoroční zprávy o výsledcích finančních kontrol, které jsem využila v praktické části diplomové práce jako informační zdroj pro zpracování analýzy.

V praktické části jsem zpracovala analýzu zaměřenou na slabé a silné stránky systému finanční kontroly ve veřejné správě z ročních zpráv o výsledcích kontrol ve veřejné správě zpracovaných za roky 2005 -2009 Ministerstvem financí ČR s cílem najít východiska pro zefektivnění a zkvalitnění výkonu a postavení obou profesí, a to jak finanční kontroly, tak interního auditu. Proto jsem se zaměřila na systém vzdělávání a snažila jsem se analýzou získat podklady pro odpověď na otázky, jak je systém nastaven v obou profesích, jak ovlivňuje úroveň profesního vzdělávání finančních kontrolorů a auditorů výkonnost a funkčnost systému finanční kontroly ve veřejné správě.

Proč se zabývám ve své diplomové práci na téma Systém vzdělávání kontrolorů a interních auditorů územních samosprávných celků systémem finanční kontroly ve veřejné správě? Kontrola jako nedílná součást řízení přináší pro výkon interního auditu zjištění o funkčnosti nastaveného kontrolního systému a informace o nedostacích a pochybeních při výkonu řídicí práce ve veřejné správě. Interní audit je součástí systému kontroly. Interní audit by nepochybně bez kontroly nemohl existovat, neboť právě interní audit má poskytovat ujištění, že kontrolní a řídicí mechanismy fungují a prověřuje přiměřenost a účinnost nastaveného kontrolního systému.

Cíle práce

Cílem diplomové práce je navrhnout obsah základního vzdělávacího rámce pro profesi interní auditor, vycházející z analýzy dosavadního systému vzdělávání kontrolorů a interních auditorů územních samosprávných celků.

K naplnění hlavního cíle je nutné definovat dílčí cíle:

1. shromáždit, analyzovat a zhodnotit současný stav zkoumané problematiky vzdělávání kontrolorů a interních auditorů územních samosprávných celků,
2. na základě prostudované odborné literatury teoreticky ukotvit diplomovou práci jako východisko pro analýzu zkoumané problematiky,
 - provést analýzu dostupných zdrojů,
 - stanovit závěry, možná východiska a návrhy řešení analyzovaných nedostatků systému vzdělávání kontrolorů a interních auditorů územních samosprávných celků.

Domnívám se, že kontrola je důležitou a nedílnou součástí řízení, související s hospodařením a kvalitou výkonu veřejné správy, úroveň a kvalita vzdělávání a profesní přípravy v profesích kontrolora a interního auditora přímo souvisí s úrovní výkonu těchto profesí a zaslouží si zvýšenou pozornost. Pokud mají obě tyto profese plnit očekávání na ně kladená právními a jinými předpisy, a to především ochranu při hospodaření s veřejnými prostředky a ujištění, že všechny procesy ve veřejné správě jsou vykonávány podle stanovených pravidel a v souladu s právními předpisy, pak je nepochybně nutné zajistit pro výkon těchto profesí odbornou, systematickou, jednotnou a kvalitní profesní přípravu garantovanou státem. Pouze za těchto podmínek je možné čekat kvalitu výkonu obou profesí a garantovat naplnění zákonem stanovených povinností.

Návrh obsahu základního vzdělávacího rámce pro profesi interní auditor by bylo možné využít při zpracování vzdělávacího programu a odborné přípravy, na kterém by se mělo podílet Ministerstvo financí ČR a Ministerstvo vnitra ČR.

TEORETICKÁ ČÁST

1 SYSTÉM FINANČNÍ KONTROLY VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ ČR

Problematika finanční kontroly ve veřejné správě v ČR je řešena samostatným zákonem, který byl vypracován na základě koncepce PUBLIC INTERNAL FINANCIAL CONTROL (finanční kontrola a řízení ve veřejné správě, dále jen PIFC). Potřeba uceleného kontrolního systému, jehož objektem by měly být veřejné finance, byla akcentována v dokumentech hodnotících připravenost České republiky na členství v Evropské unii. Bylo to i podmínkou pro využívání předvstupních fondů a po vstupu do Evropské unie strukturálních fondů. To byly hlavní důvody, proč došlo ke schválení zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, který vstoupil v platnost 1. 1. 2002. Na zákon navazuje prováděcí Vyhláška Ministerstva financí ČR č. 416/2004 Sb., která stanovuje bližší podrobnosti o kontrolních metodách a kontrolních postupech, strukturu a rozsah zpráv o výsledcích finančních kontrol, postup a termíny jejich předkládání a nahradila původní prováděcí Vyhlášku Ministerstva financí ČR č. 64/2002 Sb.

Zákon se zaměřuje především na generaci komplexního vertikálního a horizontálního systému finanční kontroly jako nedílné součásti řízení na všech stupních veřejné správy, na jednotné metodické řízení finanční kontroly v celé veřejné správě, vytvoření právních a institucionálních podmínek pro zajištění finanční kontroly prostředků poskytnutých České republice ze zahraničí. Dále se zaměřuje na prohloubení provádění předběžné, průběžné a následné finanční kontroly v působnosti řídicích struktur, které tvoří finanční a ostatní management veřejné správy, organizací veřejného sektoru a kontroly systému řídicí finanční kontroly nezávislými specializovanými útvary, včetně zajištění vzájemné spolupráce a výměny informací.

Do zákona jsou promítnuty obecné principy právních předpisů Evropského společenství, které vyžadují, aby finanční prostředky byly využívány hospodárně, efektivně a účelně.

Hospodárnost se v zákoně definuje jako použití veřejných prostředků k zajištění stanovených cílů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality plněných úkolů.

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

Účelnost se vymezuje jako takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů.

(srov. Rektořík, Šelešovský 2003:64-65)

Zákon upravuje třístupňovou organizační strukturu systému finanční kontroly, která je tvořena:

1. Ministerstvem financí ČR, v souladu s kompetenčním zákonem, jako ústředním správním úřadem a gestorem pro finanční kontrolu. Ministerstvo financí zabezpečuje funkci centra metodického řízení, koordinaci a usměrňování finanční kontroly ve veřejné správě. Zajišťuje vliv na koordinaci a výstupy zpravodajského systému o fungování kontrolních mechanismů prostřednictvím vlastní kontrolní činnosti a analýzou předkládaných zpráv správci kapitol (ministerstvy) a vyššími územními samosprávnými celky (kraji).
2. Správci rozpočtových kapitol státního rozpočtu a orgány územních samosprávných celků jako správci veřejných rozpočtů.
3. Ostatními organizačními složkami státu, organizačními složkami územních samosprávných celků a právníky osobami, které hospodaří s veřejnými prostředky.

Orgánem veřejné správy se podle zákona rozumí např. organizační složka státu, která je účetní jednotkou, státní příspěvková organizace, územní samosprávný celek, příspěvková organizace územního samosprávného celku a jiná právnická osoba zřízena k plnění úkolů veřejné správy.

Za **vedoucího orgánu veřejné správy** se pokládá osoba nebo orgán oprávněný jednat jménem státu, územního samosprávného celku nebo právnické osoby. V kraji je podle zákona o finanční kontrole vedoucím orgánem veřejné správy ředitel krajského úřadu, v obci starosta, ve statutárním městě primátor.

Finanční kontrola je součástí systému finančního řízení zabezpečujícího hospodaření s veřejnými prostředky.

Finanční kontrola obsahuje následující segmenty:

- a) Systém finanční kontroly vykonávané kontrolními orgány, např. Ministerstvem financí ČR, ministerstvy, územními samosprávnými celky. Systém realizovaný kontrolními orgány zahrnuje finanční kontrolu skutečností rozhodných pro hospodaření s veřejnými prostředky, zejména při vynakládání veřejných výdajů včetně veřejné finanční podpory u kontrolovaných osob, a to před jejich poskytnutím, v průběh jejich použití a následně po jejich použití. Označuje se pojmem **veřejnosprávní kontrola**.
- b) Systém finanční kontroly vykonávané **podle mezinárodních smluv**, který zahrnuje finanční kontrolu zahraničních prostředků vykonávanou mezinárodními organizacemi podle vyhlášených mezinárodních smluv, kterými je Česká republika vázána.
- c) Vnitřní kontrolní systém v orgánech veřejné správy, reprezentovaný řídicí kontrolou a interním auditem, který obsahuje:
 - finanční kontrolu zajišťovanou odpovědnými vedoucími zaměstnanci jako součást řízení orgánu veřejné správy při přípravě operací před jejich schválením, při průběžném sledování uskutečňovaných operací až do jejich konečného vypořádání a vyúčtování a následné prověření vybraných operací v rámci hodnocení dosažených výsledků a správnosti hospodaření, označenou pojmem „**řídicí kontrola**“,
 - organizačně oddělené a funkčně nezávislé přezkoumávání a vyhodnocování přiměřenosti a účinnosti řídicí kontroly, včetně prověřování správnosti vybraných operací – „interní audit“.

Pro doplnění informací a pro lepší orientaci uvádím na str. 13 znázornění systému kontroly v obrázku č. 1: Systém finanční kontroly ve veřejné správě.

1.1 Hlavní cíle finanční kontroly

Hlavními cíli finanční kontroly je:

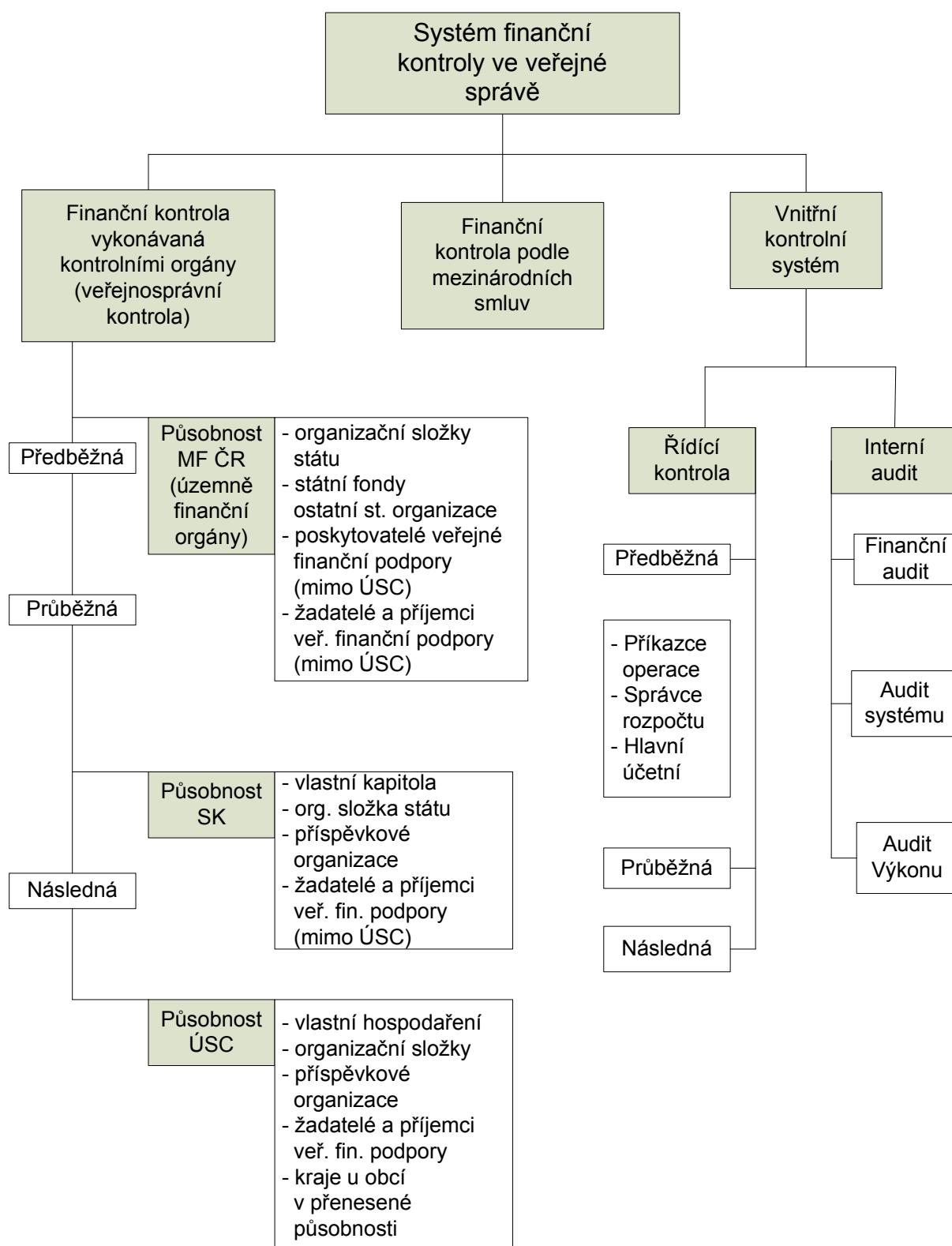
- a) prověřovat dodržování předpisů a opatření přijatých orgány veřejné správy při hospodaření s veřejnými prostředky,

- b) prověřovat zajištění ochrany veřejných prostředků proti rizikům, nesrovnalostem nebo jiným nedostatkům způsobeným zejména porušením právních předpisů, nehospodárným, neúčelným a neefektivním nakládáním s veřejnými prostředky nebo trestnou činností,
- c) včasné a spolehlivé informování vedoucích orgánů veřejné správy o nakládání s veřejnými prostředky, o prováděných operacích, o jejich průkazném účetním zpracování za účelem účinného usměrňování činnosti orgánů veřejné správy v souladu se stanovenými úkoly,
- d) hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy.

Odpovědnost za organizování, řízení a zajištění přiměřenosti a účinnosti finanční kontroly mají **vedoucí orgánu veřejné správy** v rámci své řídicí pravomoci. Při zavádění a řízení finanční kontroly v orgánech veřejné správy jejich vedoucí vycházejí z mezinárodně uznávaných standardů. Přitom jsou povinni organizovat finanční kontrolu tak, aby byla zajištěna přiměřená jistota, že tato kontrola podává včasné a spolehlivé informace o hospodaření, které jsou podkladem pro zajištění účinného řízení výkonu veřejné správy při plnění schválených záměrů a cílů. Vedoucí orgánů musí také určit konkrétní cíle finanční kontroly a sledovat výsledky finanční kontroly. Při zjištění nedostatků jsou povinni neprodleně přijímat konkrétní opatření k nápravě, jakož i systémová opatření, která mají za cíl předcházet a včas odhalovat nesprávné operace a jejich příčiny. Při realizaci finanční kontroly se využívají určité kontrolní metody a kontrolní postupy stanovené zákonem o finanční kontrole.

(srov. Rektořík, Šelešovský 2003:66-68)

Obrázek č. 1: Systém finanční kontroly ve veřejné správě



Vysvětlivky: SK = správce kapitoly, ÚSC = územní samosprávný celek

1.2 Veřejnosprávní kontrola

V této kapitole se budu podrobněji zabývat pouze těmi segmenty systému finanční kontroly, které přímo souvisejí s tématem mé diplomové práce a mají přímou vazbu na zkoumanou problematiku profesního vzdělávání v oblasti finanční kontroly a interního auditu, a to:

- veřejnosprávní kontrolou,
- vnitřním kontrolním systémem:
 - řídicí kontrola,
 - interní audit.

1.2.1 Subjekty veřejnosprávní kontroly

Finanční kontrolu metodicky řídí a koordinuje **Ministerstvo financí ČR** jako ústřední správní úřad pro výkon finanční kontroly ve veřejné správě. Ministerstvo má k dispozici příslušný aparát, který je tvořen územně finančními orgány. Ministerstvo a územní finanční orgány vykonávají veřejnosprávní kontrolu u organizačních složek státu, státních fondů a u ostatních státních organizací. Realizují veřejnosprávní kontrolu rovněž u žadatelů o veřejnou finanční podporu a u příjemců této podpory, s výjimkou těch, jímž byla poskytnuta veřejná finanční podpora z rozpočtu územního samosprávného celku. Správce kapitoly je odpovědný za hospodaření s prostředky státního rozpočtu a jinými peněžními prostředky státu ve své kapitole. Každý správce kapitoly státního rozpočtu je proto povinen vytvořit systém finanční kontroly, kterým zajišťuje finanční kontrolu jak svého hospodaření, tak i hospodaření organizačních složek státu a příspěvkových organizací ve své působnosti. Současně zabezpečuje prověřování přiměřenosti a účinnosti tohoto systému a pravidelně, nejméně jednou ročně, jeho hodnocení. Realizuje veřejnosprávní kontrolu rovněž u žadatelů o veřejnou finanční podporu a u příjemců této podpory, s výjimkou těch, jímž byla poskytnuta veřejná finanční podpora z rozpočtu územního samosprávného celku.

Územní samosprávné celky

Vytvořily systém finanční kontroly, kterým zabezpečují finanční kontrolu jak svého hospodaření, tak i hospodaření svých organizačních složek a příspěvkových organizací ve své působnosti. Současně prověřují přiměřenost a účinnost tohoto systému a pravidelně jednou ročně ho hodnotí. Obce a kraje rovněž provádějí veřejnosprávní kontrolu u žadatelů o veřejnou finanční podporu nebo u příjemců veřejné finanční podpory, kterou jim poskytují. K realizaci těchto kontrolních úkolů u územních samosprávných celků vznikly příslušné kontrolní orgány, resp. kontrolní útvary (oddělení kontroly, odbory kontroly apod.)

Krajské úřady rovněž v rámci přenesené působnosti zpracovávají roční zprávy o výsledcích finančních kontrol u obcí ve svém územním obvodu.

Při veřejnosprávní kontrole, která předchází rozhodnutím o schválení použití veřejných prostředků, prověřují kontrolní orgány podklady předložené kontrolovanými osobami pro připravované operace před jejich uskutečněním. Tato kontrola se soustřeďuje především do období před přijetím rozhodnutí nebo uzavřením smlouvy, která zavazuje orgány veřejné správy k veřejným výdajům nebo k jiným plněním majetkové povahy.

Kontrolní orgány při **předběžné** veřejnosprávní kontrole tak posuzují, zda plánované a připravované operace odpovídají stanoveným úkolům veřejné správy a jsou v souladu s právními předpisy, schválenými rozpočty, programy, projekty, uzavřenými smlouvami nebo jinými rozhodnutími o nakládání s veřejnými prostředky.

Při **průběžné** veřejnosprávní kontrole hospodaření kontrolovaných osob s veřejnými prostředky kontrolní orgány prověřují zejména, zda tyto osoby dodržují stanovené podmínky a postupy při uskutečňování, vypořádávání a vyúčtování schválených operací. Dále prověřují, jak přizpůsobují uskutečňování operací při změnách ekonomických, právních, provozních a jiných podmínek vůči novým rizikům, zda provádějí včas a přesně zápisy o uskutečňovaných operacích v zavedených evidencích a automatizovaných informačních systémech a zda zajišťují včasnou přípravu stanovených

finančních, účetních a jiných výkazů, hlášen a zpráv.

Při veřejnosprávní kontrole **následně** vykonávané po vyúčtování operací kontrolní orgány prověřují, zkoumají a vyhodnocují u vybraného vzorku těchto operací zejména, zda údaje o hospodaření s veřejnými prostředky věrně zobrazují zdroje, stav a pohyb veřejných prostředků a zda tyto údaje odpovídají skutečnostem rozhodným pro uskutečnění veřejných příjmů, výdajů a nakládání s veřejnými prostředky. Dále se zaměřují na to, zda přezkoumávané operace jsou v souladu s právními předpisy, schválenými rozpočty, programy, projekty, uzavřenými smlouvami nebo jinými rozhodnutími přijatými v rámci řízení a zda splňují kritéria hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti. Zejména se však zaměřují na to, zda opatření přijatá příslušnými orgány veřejné správy včetně opatření k odstranění, zmírnění nebo předcházení rizik jsou kontrolovanými osobami plněna.

Veřejnosprávní kontrola se realizuje jak cestou ověřování a analýzy příslušných dokumentů a písemností, tak i **kontrolou na místě**. V zájmu odborného posouzení věci při veřejnosprávní kontrole vykonávané na místě mohou být přizvány další osoby, například znalci nebo odborní experti.

Kontrolní orgány ukládají kontrolovaným osobám opatření k nápravě nebo předávají svá zjištění orgánům veřejné správy, které jsou oprávněny uložit kontrolovaným osobám opatření k nápravě. Kontrolovaná osoba je povinna přijmout opatření k odstranění nedostatků ve lhůtě stanovené kontrolním orgánem.

O výsledcích finančních kontrol se podávají zprávy ve stanovených termínech. O závažných zjištěních z vykonaných finančních kontrol informují kontrolní orgány ministerstvo financí nejpozději do jednoho měsíce od ukončení kontroly.

Za **závažné zjištění** se považuje zjištění:

- na jehož základě bylo oznámeno státnímu zástupce nebo policejním orgánům podezření nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin,
- neoprávněného použití, zadržení, ztráty nebo poškození veřejných prostředků v hodnotě přesahující 300 000 Kč.

(srov. Rektořík, Šelešovský 2003:68-71)

1.3 Vnitřní kontrolní systém

Vnitřní kontrolní systém vytváří podmínky pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy – viz příklad systému finanční kontroly městského/obecního úřadu na str. 19. Vnitřní kontrolní systém je způsobilý včas zjišťovat, vyhodnocovat a minimalizovat provozní, finanční, právní a jiná rizika vznikající v souvislosti s plněním schválených záměrů a cílů orgánu veřejné správy. Každý vedoucí orgánu veřejné správy je v rámci své odpovědnosti povinen zavést vnitřní kontrolní systém a má povinnost ho nadále udržovat. Ke splnění uvedené povinnosti každý vedoucí orgánu veřejné správy vymezí postavení a působnost organizačních složek státu, které nejsou účetními jednotkami, organizačních složek územních samosprávných celků, organizačních útvarů, vedoucích a ostatních zaměstnanců tak, aby zajistil fungování **řídící kontroly a interního auditu**.

K tomu je především nutné stanovit rozsah odpovídajících pravomocí a odpovědností vedoucích a ostatních zaměstnanců při nakládání s veřejnými prostředky. A dále zajistit oddělení pravomocí a odpovědností při přípravě, schvalování, provádění a kontrole operací, zejména ve vztahu k výběrovým řízením, uzavírání smluv, vzniku závazků, platbám a vymáhání pohledávek.

1.3.1 Řídící kontrola

Všichni vedoucí zaměstnanci orgánu veřejné správy jsou v rámci vymezených povinností, pravomocí a odpovědnosti **povinni zajistit fungování vnitřního kontrolního systému**. Uvnitř orgánu veřejné správy zajišťují předběžnou kontrolu plánovaných a připravovaných operací vedoucí tohoto orgánu nebo vedoucí zaměstnanci jím pověřeni k nakládání s veřejnými prostředky jako tzv.

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

Příkazce operace např. podepisuje smluvní závazky. V případě menších organizací tuto činnost vykonává jejich vedoucí, u větších organizací nebo u ministerstva je rozložena činnost příkazce operace mezi více vedoucích

zaměstnanců. Oprávnění je dáno organizačním řádem či jiným interním aktem řízení. V krajích je příkazcem operace ředitel krajského úřadu a jím pověřeni vedoucí zaměstnanci. V obcích je příkazcem operace starosta nebo jím pověřeni vedoucí zaměstnanci obce.

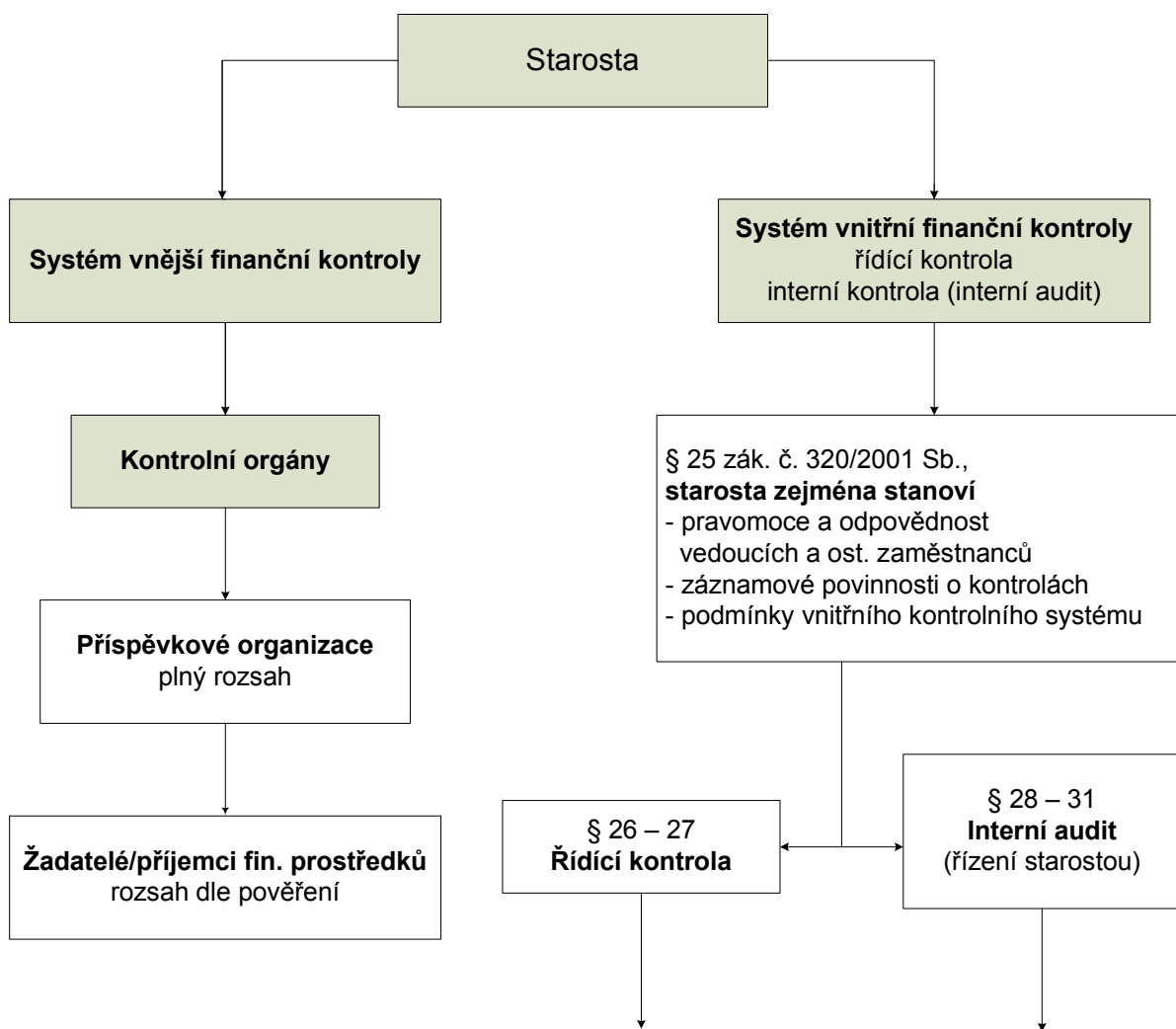
Správce rozpočtu je vedoucí zaměstnanec odpovědný za správu rozpočtu orgánu veřejné správy. Může se jednat o správce rozpočtu celého orgánu, nebo může jít o správce části rozpočtu – rozpočtové položky. Konkrétní řešení opět záleží na vnitřních předpisech a odvíjí se od organizační struktury a velikosti organizace. V krajích je správcem rozpočtu vedoucí zaměstnanec útvaru odpovědný za správu rozpočtu nebo jiný zaměstnanec, kterého ředitel krajského úřadu tímto pověří. Vzhledem k tomu, že vedoucí ekonomického odboru bývá také příkazce operace, nemůže být zároveň správcem rozpočtu, neboť slučitelnost těchto funkcí je podle zákona vyloučena. V obcích je tato problematika obdobná, starosta jako příkazce operace musí stanovit správcem rozpočtu zaměstnance obce.

Hlavní účetní je vedoucí zaměstnanec organizačního útvaru odpovědný za vedení účetnictví nebo to může být jiný zaměstnanec pověřený k tomu vedoucím tohoto orgánu. Tato funkce je přítomna v každé organizaci a v praxi nečiní její identifikace a oprávnění žádné problémy.

(srov. Rektořík, Šelešovský 2003:71-72)

Pro doplnění informací a pro lepší orientaci v popisované problematice uvádím znázornění systému řídicí kontroly při uplatnění zákona o finanční kontrole ve veřejné správě v obrázku č. 2: Příklad systému finanční kontroly městského/obecního úřadu.

Obrázek č. 2: Příklad systému finanční kontroly městského/obecního úřadu při uplatnění zákona o finanční kontrole ve veřejné správě



§ 26 Předběžná kontrola

- ved. org. útvarů (odborů)
- ved. rozpočtů
- ved. účetní
- ost. zam. pověření starostou

§ 26 Průběžná a násl. kontrola

- ved. org. útvarů
- ost. zam. pověření starostou

Působnost

- přezkoumání a vyhod. operací
- doporučení starostovi
- provádění finančního auditu
- audit systému
- audit výkonu
- plány interního auditu
- kontrola a roční zprávy

1.3.2 Interní audit

Interní audit je nezávislá vyhodnocovací funkce zřízená v orgánech veřejné správy pro zkoumání a vyhodnocování jejich činností, koncipovaná jako služba orgánům veřejné správy. „**Hlavním cílem interního auditu je pomáhat členům orgánů veřejné správy při efektivním plnění jejich úkolů.**“ Pro tento účel jim interní audit poskytuje analýzy, hodnocení, doporučení, konzultace a informace o posuzovaných činnostech. Hlavní cíl auditu zahrnuje i podporu kontrolních systémů, kontrolních funkcí a hospodárného plnění úkolů.

(Komise pro profesní praxi, ČIIA,1998)

Interní audit je chápán jako organická součást vrcholového řízení a plní specifickou funkci podpory určených řídicích úrovní orgánu veřejné správy, jako nezávislý verifikační, hodnotící a poradenský prvek. Průběžně sleduje řídicí a kontrolní mechanismy a provozně ekonomicky významné, resp. rizikové procesy orgánu veřejné správy, s cílem vyhodnocovat jejich úroveň, funkčnost, účinnost, hospodárnost a efektivnost pro splnění přijaté strategie.

Interní audit obsahuje následující činnosti:

- ověřování stavu a vzájemných vazeb procesů, systémů, útvarů, produktů, řídicích činností a kontrolních mechanismů a jejich hodnocení,
- podává vedení orgánu veřejné správy zprávy o získaných poznacích,
- upozorňuje na rizika rozhodnutí,
- působí ke zvýšení efektivnosti, hospodárnosti, bezpečnosti činností a systémů,
- iniciuje řešení problémů a působí k jejich plnému vyřešení,
- působí ke zkvalitnění kontrolních systémů.

Interní audit má v systému vnitřní finanční kontroly zvláštní nezávislé postavení s kompetencemi auditovat celý řídicí systém orgánu veřejné správy včetně kontrolních mechanismů, a tím přispívat k trvalému zkvalitňování činnosti orgánu veřejné správy. (srov. Členové komise pro profesní praxi, ČIIA 1998)

Autoři Rektořík a Šelešovský uvádějí k internímu auditu uvnitř orgánu veřejné správy funkce vyplývající ze zákona o finanční kontrole.

Uvnitř orgánu veřejné správy zajišťuje interní audit funkčně nezávislý útvar, případně k tomu zvlášť pověřený zaměstnanec, organizačně oddělený od řídicích a výkonných struktur.

„Interní audit je nezávislé a objektivní přezkoumávání a vyhodnocování operací a vnitřního kontrolního systému orgánu veřejné správy, které zjišťuje, zda:

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

Na základě svých zjištění předkládá útvar interního auditu vedoucímu orgánu veřejné správy doporučení ke zdokonalování kvality vnitřního kontrolního systému, k předcházení nebo ke zmírnění rizik a k přijetí opatření k nápravě zjištěných nedostatků. Současně tento útvar zajišťuje v orgánu veřejné správy konzultační činnost.

Interní audit zahrnuje zejména:

- a) finanční audity,** které ověřují, zda údaje vykázané ve finančních, účetních a jiných výkazech věrně zobrazují majetek, zdroje jeho financování a hospodaření s ním,
- b) audity systémů,** které prověřují a hodnotí systémy zajištění příjmů orgánu veřejné správy, včetně vymáhání pohledávek, financování jeho činnosti a zajištění správy veřejných prostředků,

c) auditu výkonu, které zkoumají výběrovým způsobem hospodárnost, efektivnost a účelnost operací i přiměřenost a účinnost vnitřního kontrolního systému.

(srov. Rektořík, Šelešovský 2003:74)

Útvar interního auditu je přímo podřízen vedoucímu orgánu veřejné správy. Vedoucího útvaru interního auditu, případně vyčleněného zaměstnance pro interní audit jmenuje a odvolává vedoucí orgánu veřejné správy. Je však povinen projednat toto jmenování a odvolání s třetí stranou, tj. např. u správce kapitol s Ministerstvem financí ČR, u ostatních organizačních složek státu, které jsou účetní jednotkou, a u státních příspěvkových organizací se správcem kapitoly. V případě krajského úřadu vedoucího útvaru interního auditu jmenuje a odvolává na návrh ředitele krajského úřadu rada kraje. V případě obcí na návrh starosty rada obce.

Útvar interního auditu nelze pověřovat úkoly, které jsou v rozporu s nezávislým plněním jemu stanovených úkolů. V případech s malou pravděpodobností výskytu nepřiměřených rizik při hospodaření s veřejnými prostředky, a to zejména v návaznosti na povahu zajišťovaných úkolů, strukturu a stupeň obtížnosti vnitřního řízení, mohou orgány veřejné správy u organizačních složek státu a příspěvkových organizací ve své působnosti, stejně jako územní samosprávné celky u svých organizačních složek a příspěvkových organizací ve své působnosti, lze nahradit funkci útvaru interního auditu výkonem veřejnosprávní kontroly.

Obce, které mají méně než 15 000 obyvatel, mohou nahradit funkci útvaru interního auditu přijetím jiných dostatečných opatření. V takovém případě zajišťují průběžné sledování a hodnocení účinnosti těchto opatření a přitom zvažují zavedení útvaru interního auditu. Pokud v návaznosti na toto hodnocení zjistí, že přijatá opatření nejsou dostatečně účinná, jsou obce a městské části hlavního města Prahy povinny bez zbytečného odkladu útvar interního auditu zřídit.

Plány interního auditu

Interní audit je vykonáván v orgánu veřejné správy v souladu se střednědobým plánem a ročními plány jednotlivých auditů. **Střednědobý plán** stanoví priority a odráží potřeby orgánu veřejné správy z hlediska dosavadních výsledků jeho činnosti a předpokládaných záměrů a cílů na víceleté období.

Roční plán upřesňuje na základě střednědobého plánu rozsah, věcné zaměření a typ auditů, jejich cíle, časové rozvržení a personální zajištění. Dále obsahuje zejména odbornou přípravu interních auditorů a úkoly v metodické a konzultační činnosti.

Plány interního auditu zpracovává útvar interního auditu na základě objektivního hodnocení rizik, která vyplývají ze stanovených úkolů orgánu veřejné správy, s přihlédnutím k výsledkům veřejnosprávní a jiné kontroly uskutečněné u tohoto orgánu a ke zjištěním vnitřního kontrolního systému.

Vedoucí útvaru interního auditu projednává přípravu plánů s vedoucím orgánu veřejné správy, který tyto plány schvaluje. Přitom bere v úvahu jeho doporučení.

Ve zvláště **odůvodněných a výjimečných případech** může útvar interního auditu na vyžádání vedoucího orgánu veřejné správy **operativně zařadit** výkon konkrétního auditu mimo schválený roční plán.

Vedoucí orgánu veřejné správy nejméně jednou ročně zajistí prověření účinnosti vnitřního kontrolního systému, který zahrnuje všechny kontrolní činnosti v rámci vnitřního provozního a finančního řízení tohoto orgánu. Tam, kde dosud nebyla zavedena funkce interního auditu, se prověří u tohoto orgánu i potřeba jeho zavedení.

Výsledky interního auditu jsou souhrnně uváděny v roční zprávě předkládané vedoucímu orgánu veřejné správy, která zejména:

- a) hodnotí obecnou kvalitu vnitřního kontrolního systému,
- b) analyzuje výskyt závažných nedostatků, které nepříznivě ovlivnily činnost orgánu veřejné správy, včetně nedostatků ve fungování vnitřního kontrolního systému, a které byly důvodem snížení finanční výkonnosti v činnosti orgánu veřejné správy,

c) předkládá doporučení ke zkvalitnění řízení provozní a finanční činnosti orgánu veřejné správy a jeho vnitřního kontrolního systému.

Na základě doporučení útvaru interního auditu, uvedených ve zprávě, přijímá vedoucí orgánu veřejné správy odpovídající opatření. Zpráva a přijatá opatření jsou podkladem pro vypracování roční zprávy orgánu veřejné správy, která zahrnuje údaje a informace o výsledcích finanční kontroly v tomto orgánu.

(srov. Rektořík, Šelešovský 2003:75-76)

2 PROFESIONÁLNÍ PROFIL INTERNÍHO AUDITORA

Realizace úkolů interního auditu a výkon auditorské činnosti vyžaduje, aby interní auditoři, kteří budou tuto činnost vykonávat, disponovali určitými vlastnostmi, bez nichž by jen těžko mohli dosahovat dobrých výsledků. Auditorská práce je náročnější, pokud je vykonávána jako interní audit, protože interní auditoři jako zaměstnanci mají své postavení uvnitř orgánu veřejné správy a užší vazby na auditované oblasti, k auditovaným odborům, oddělením. Dalo by se říci, že jejich práce postrádá nezávislost, kterou disponují externí auditoři. Na druhé straně však vedoucí útvaru interního auditu nemá hierarchickou autoritu nad vedoucími odborů, takže je nucen auditorská doporučení prosazovat vlastní silou a při vhodné příležitosti. Interní auditor je neustále nucen podstupovat riziko při prosazování návrhů a doporučení, a bude tak jeho snahou se při jednáních vyhýbat střetům a napjatým situacím. (srov. Dvořáček 2000:71)

„Odborný profil interního auditora by se měl co nejvíce podobat následujícím rysům:

- dynamická osoba s osobní přitažlivostí,
- se společenským vystupováním a snadno navazující společenské styky,
- se schopností naslouchat, trpělivá a neagresivní,
- vzdělaná, která se umí chovat přirozeně a správně v každé situaci,
- schopná vytvořit ovzduší důvěry, žádá-li o informaci nebo jakýkoliv údaj týkající se její odborné práce,
- čestná a objektivní,
- připravená cestovat.“

(Dvořáček 2000:71)

Interní auditor nemůže být jen finanční analytik, musí rozšiřovat a zdokonalovat svou kvalifikaci, mít neustálý přehled o rizicích, která mohou ohrozit orgán veřejné správy, a trendech ve své profesi. Pro efektivní plnění svých úkolů by měl **pozorně naslouchat, efektivně mluvit a jasně psát.**

Mezinárodní institut interních auditorů provedl v roce 1992 průzkum významu několika oblastí pro výkon interního auditu a jako souhrn znalostí je seřadil podle priorit následovně:

Pořadí	Oblast	Pořadí	Oblast
1.	Logické uvažování	11.	Právní otázky
2.	Etika	12.	Marketing
3.	Auditorství	13.	Manažerské účetnictví
4.	Komunikace	14.	Statistika
5.	Organizace	15.	Finance
6.	Počítač	16.	Ekonomie
7.	Sociologie	17.	Kvantitativní metody
8.	Podvod a jak mu čelit	18.	Mezinárodní ekonomické prostředí
9.	Finanční účetnictví	19.	Vládní politika
10.	Sběr informací dat	20.	Daňová soustava

(srov. Dvořáček 2000:72)

2.1 Definice interního auditu

K vyjádření moderního interního auditu je možné konstatovat, že se snaží rozbít pouta, která vážou audit k účetním knihám. Bylo navrženo několik definic moderního pojetí interního auditu. Jednu uvádějí Standardy pro profesionální praxi interního auditu:

„Interní audit je nezávislá vyhodnocovací funkce zřízená v organizaci pro zkoumání a vyhodnocování jejích činností jako služba organizaci“.

Toto prohlášení je spíše úvodem k definování interního auditu. Neuvádí funkce interního auditora. Pro tento účel se hodí definice, která uvádí široký, neomezený rozsah moderního interního auditu:

„Interní audit je systematické vyhodnocování rozmanitých operací a řídicích a kontrolních mechanismů, nástrojů a opatření v organizaci, která má zjistit, zda:

- **finanční a provozní informace jsou přesné a spolehlivé**
- **rizika vztahující se k organizaci jsou identifikována a minimalizována**
- **externí nařízení a přijaté interní zásady a postupy jsou dodržovány**
- **dostatečná provozní kritéria jsou plněna**
- **zdroje jsou využívány účelně a hospodárně**
- **záměry a cíle organizace jsou efektivně dosahovány**
- **toto vše pro účely konzultací s vedením a jako pomoc členům organizace při efektivním výkonu jejich funkcí.“**

Tato definice identifikuje nejen roli a smysl interního auditora, nýbrž i jeho příležitost a funkce. Kromě toho jednoznačně vyhovuje požadavkům vyjádřeným ve Standardech.

(Sawyer 2005:19)

Autoři Rektořík a Šelešovský uvádějí další definici, která podle jejich názoru patří mezi nejobecnější a neomezuje audit jen na finanční nebo účetní oblast. Podle T. Lea:

„Audit v obecném smyslu slova je prostředek, jímž jedna osoba ujišťuje druhou o kvalitě, podmínkách či stavu určité skutečnosti, kterou první osoba prozkoumala. Potřeba takového auditu vyplývá z nejistoty nebo pochybnosti druhé osoby o kvalitě, podmínkách či stavu předmětné skutečnosti a z nemožnosti tuto nejistotu nebo pochybnost odstranit vlastními silami.“

(Rektořík, Šelešovský 2003:121)

Definice uvedená jako druhá v pořadí nejlépe podle mého názoru vystihuje podstatu interního auditu. Byla sice autorem formulována pro soukromý sektor, nicméně umožňuje pojímat pod „druhou“ osobou nejen vlastníky či manažery v soukromém sektoru, ale také řídicí pracovníky veřejného sektoru, volené orgány i veřejnost.

2.2 Rozdíly mezi externím a interním auditem

V předchozích částech diplomové práce jsem popsala rozdíl mezi kontrolou a auditem. Po doplnění problematiky o další pohled a z důvodu návaznosti

na empirickou část diplomové práce uvádím také srovnání externího a interního auditu.

Primární funkcí externích auditorů je předkládat zprávu o finančních výsledcích organizace, cílem je posoudit formou výroku, zda finanční výsledky pravdivě zobrazují finanční situaci organizace a výsledky její činnosti za sledované období. Dále pak ujištění, že úhrnné výsledky jsou vypracovány v souladu s obecně uznávanými účetními principy, že byly uplatněny stejné principy jako v předchozím období a že byl chráněn majetek.

Interní auditoři musí být současně angažováni v interním posuzování řídicích a kontrolních mechanismů v účetnictví, avšak to není jejich plné poslání. Finanční dopady z nekvalitní práce, neodborné práce, z nedodržování právních norem, nedodržování lhůt ve správním řízení, z chybného legislativního postupu u orgánů veřejné správy mohou mít daleko vážnější dopady na fungování orgánu veřejné správy než zjištění z porušování právních předpisů v oblasti účetnictví. Prohrané soudní spory vedené s účastníky řízení mohou více poškodit důvěryhodnost orgánu veřejné správy než pochybení např. z nesprávného způsobu zpracování účetního systému. Nechci v žádném případě snižovat význam externího auditu, pouze se snažím na příkladu fungování procesů ve veřejné správě poukázat na rozdíl mezi rozsahem činnosti externího a interního auditu.

Externí audit se nebude zabývat podvodem nebo plýtváním, které se podstatně netýká finančních toků a operací nebo je významně neovlivňuje. Interní auditor se naproti tomu živě zajímá o všechny druhy nehospodárnosti, podvodu, porušení vnitřních norem, nedodržení zákonných postupů i nedodržení interních postupů. Zájem, nebo spíše obava nevyplývá z potřeby kontrolovat každou drobnou odchylku. Pramení spíše z poznání, že každý drobný nedostatek může přerůst v závažnější pochybení, které by mohlo závažným způsobem ovlivnit správný chod organizace.

Základní rozdíly mezi interními a externími auditory shrnul autor Lawrence B. Sawyer v knize Interní audit a podle mého názoru naprosto výstižně zobrazil v následující tabulce:

INTERNÍ AUDITOR	EXTERNÍ AUDITOR
Je zaměstnancem organizace. Slouží potřebám organizace. Zaměřuje se na budoucnost, když vyhodnocuje řídicí a kontrolní mechanismy, které mají zajistit naplnění záměrů a cílů organizace.	Je nezávislý smluvní partner. Slouží třetím stranám, které potřebují spolehlivé finanční informace. Zaměřuje se na přesnost a srozumitelnost minulých dějů vyjádřených ve formě finančních výsledků.
Zabývá se prevencí podvodu v každé formě a míře a v každé posuzované činnosti.	Příležitostně se zajímá o prevenci a detekci podvodu obecně, ale podvodem se přímo zabývá jenom tehdy, jsou-li podvodem podstatně ovlivněny finanční výsledky.
Je nezávislý na činnostech, které audituje, avšak je vstřícný k potřebám a přáním všech složek managementu.	Je nezávislý na managementu a orgánech společnosti věcně i mentálně.
Posuzuje činnosti nepřetržitě.	Pravidelně posuzuje doklady, sloužící jako podklad pro finanční sumarizace – obvykle jednou ročně.

(srov. Sawyer 2000:17-19)

2.3 Přínos interního auditu pro management

Interní audit se rozvinul k uspokojení potřeb managementu. Podnikání a veřejná správa se staly natolik obrovskými a komplexními, že výkonní vedoucí pracovníci již nestíhají monitorovat všechny činnosti, za které odpovídají. Nesporným faktem je, že co není kontrolováno, se nevyhnutelně horší. Nemonitorované činnosti zcela určitě ztratí svoji účinnost a efektivnost. Manažeři mají v interním auditu oporu a zástupce, který myslí jako oni a může na něj být naprosté spolehnutí. Mnohdy je takovou náhradou, zástupcem interní auditor orientovaný na řízení.

Bohužel, manažeři si často nejsou vědomi užitku, který může interní auditor přinést. A právě interní auditoři často neinformují management o tomto užitku.

Interní auditoři mohou tedy napomáhat managementu:

- monitorováním činností, které vrcholový management sám nestačí monitorovat,
- identifikováním a minimalizací rizik,
- validací zpráv pro nadřízené orgány i vedení,
- podporou nadřízeným v odborných záležitostech nad jejich odborné znalosti,

- poskytováním informací pro rozhodovací proces,
 - posuzováním záležitostí budoucnosti i minulosti,
 - ukázkami porušování postupů zdůrazňováním manažerských principů.
- (srov. Sawyer 2000:20)

2.4 Profese interního auditora

Autor dále uvádí obvyklý seznam kritérií aplikovaných na profesionalitu:

1. služba veřejnosti,
2. dlouhodobý, specializovaný výcvik pro nové zájemce,
3. přihlášení se k etickému kodexu,
4. členství v profesním sdružení a účast na profesních shromážděních,
5. příspěvky do časopisu s cílem zdokonalovat praxi,
6. testování znalostí nových adeptů,
7. státní licence nebo certifikace uznávanou institucí.

(srov. Sawyer 2000:23)

Interní auditoři podle mého názoru mají co dohánět. Zároveň lze konstatovat, že během krátké doby, tedy od roku 2002, kdy začaly útvary interního auditu vznikat ve veřejné správě, učinili interní auditoři výrazný pokrok. V další části diplomové práce se budu mít možnost vyjádřit k hodnocení kritérií pro profesionalitu interního auditu. Předběžně mohu konstatovat, že některých kritérií dosáhli, jiných dosahují. Velký rozdíl v profesionalitě je možné pozorovat na úrovni ústředních orgánů státní správy, větších státních příspěvkových organizací, krajů a velkých měst.

2.4.1 Profesionální nezávislost

Nároky na profesionalitu s sebou přinášejí nelehké povinnosti. Pravý profesionál uznává kodex chování, který vyžaduje obtížná osobní rozhodnutí.

Volba mezi dobrým a špatným, správným a nesprávným si u interních auditorů vybírá svým způsobem krutější daň než u jiných profesí. Profesionální interní auditoři čelí i jiným druhům volby. Jejich klienty jsou vrcholový management, jejich nadřízení, případně volené orgány samosprávy. A pokud je takový klient žádá o něco, co je v rozporu s jejich Etickým kodexem nebo Standardy, není

žádné štěstí se rozhodnout; někdy může jít i o rozhodnutí poslední. Je skoro nemožné pokračovat v auditorské práci, nemá-li interní auditor potřebný ústřední atribut – **nezávislost**.

Profesionální interní auditor musí mít nezávislost k tomu, aby splnil povinnosti své profese, aby poskytoval objektivní, nestranné, nikým neomezované soudy, vyjádření, názory, aby oznamoval věci v nepříkrášlené podobě a nikoli tak, jak by si to leckterý manažer přál. Aby toho mohl dosáhnout, musí být osvobozen od restrikcí typu „jaká zkoumání má provést“ a „jak je má provést“. Jenom tehdy lze považovat interního auditora za skutečného profesionála.

Nezávislosti nemohou zajisté dosáhnout absolutní, ani to není nutné. Musí však mít nezávislost dostatečnou proto, aby auditovali objektivně, jak z hlediska věcného tak perceptivního.

(srov. Sawyer 2000:24)

Autor v knize uvádí odkaz na významnou knihu „Filozofie auditu“, jejímiž autory jsou Mautz a Sharaf, a kteří zde definovali znaky profesionální nezávislosti:

a) „Programová nezávislost

1. Svoboda programu auditu neboli nevměšování se managementu do programu auditu.
2. Svoboda auditorských postupů neboli nevměšování se do auditorských postupů.
3. Nekladení dalších, specifických požadavků na hodnocení auditorské práce mimo ty, které běžně, standardně doprovázejí průběh auditu.

b) Nezávislost při zkoumání

1. Volný přístup ke všem dokladům, majetku a osobám v rámci auditu.
2. Aktivní spolupráce managementu během auditorského zkoumání.
3. Ochrana před jakýmkoliv pokusem specifikovat aktivity, které by měly být zkoumány, nebo určovat, které průkazné materiály jsou přijatelné.
4. Ochrana před osobními zájmy interního auditora, které vedou k vyjmutí či omezení zkoumání.

c) Nezávislost při vypracování zprávy

1. Ochrana před náznaky povinnosti modifikovat dopad nebo význam skutečností uvedených ve zprávě.
2. Ochrana před tlaky na odstranění důležitých faktů ze zprávy interního auditora.
3. Vyhýbání se úmyslnému či neúmyslnému užívání nejednoznačného jazyka při uvádění faktů, názorů a doporučení.
4. Ochrana před jakýmkoli pokusem změnit či nepřipustit auditorův úsudek týkající se faktů nebo názorů ve zprávě interního auditora.“

(Sawyer 2000:25-26)

Při dodržení těchto zásad mohou úvary interního auditu konstatovat, že mají nezávislost potřebnou pro nezávislý, objektivní výkon interního auditu.

Tyto základní principy byly definovány hlavně pro účetní, lze je však aplikovat i na interní auditory. Co však mají dělat interní auditori, kteří vidí neadekvátní činnosti a nemohou přimět management, aby přijal opatření ke zlepšení? Je otázkou, zda informovat případně nadřízené orgány nebo hledat podporu pro prosazení vně organizace. Jaké jsou vážné nedostatky, kterých si management nevšímá? Jaká je v tomto role interního auditora? Na tento problém se různí názory. Někteří obhajují odpovědnost interního auditora vůči veřejnosti. Jiní chápou interního auditora jako součást managementu, který má být loajální pouze ke své organizaci. Interní audit se k této problematice vyjádřil v roce 1988 ve formě Positron Paper:

Informace poskytované interním auditem vně organizace je neoprávněné šíření výsledků auditu, jeho zjištění, názorů nebo informací získaných při výkonu interních auditorů ze strany interních auditorů do rukou kohokoli mimo organizaci. Etický kodex a Standardy Institutu interních auditorů poskytují interním auditorům dostatečné mechanismy pro předávání výsledků auditů, názorů a informací získaných při výkonu jejich funkcí, aniž by upozorňovaly na tyto záležitosti jednotlivce mimo organizaci. Takovéto předávání může být porušení zákonů.

(srov. Sawyer 2000:26)

V této souvislosti lze uvést, že ve veřejné správě je tato záležitost řešena zákonem o finanční kontrole a dalšími právními předpisy k organizaci veřejné správy.

2.5 Mezinárodní rámec profesionální praxe interního auditu.

Interní audit je vykonáván na celém světě v různém právním a ekonomickém prostředí uvnitř organizací odlišných svým zaměřením, velikostí a strukturou. Také forma zajištění se liší, může se jednat o zajištění prostřednictvím interních zaměstnanců, externích konzultantů nebo kombinovaně. Tyto rozdíly mohou sice ovlivňovat praktický výkon interního auditu v daném prostředí, má-li však interní audit naplňovat řádně své poslání a roli, **musí** být jeho činnost vždy v souladu s Mezinárodním rámcem profesionální praxe interního auditu (International Professional Practice Framework – „IPPF“).

Rámec profesionální praxe interního auditu (dále jen „Rámec“) byl poprvé vytvořen v roce 2002 a jeho hlavní součástí se staly Standardy. Dále obsahoval Definicí interního auditu, Etický kodex a tzv. Doporučení pro praxi a Praktické a rozvojové pomůcky. Poslední dvě jmenované části měly pouze doporučující charakter.

V důsledku probíhajících změn v profesi interního auditu představenstvo IIA ustanovilo mezinárodní řídicí výbor a pracovní skupinu, která podrobila Rámec revizi. Výsledkem byl návrh nového Mezinárodního rámce pro profesionální praxi interního auditu (dále jen „IPPF“), který vstoupil v platnost 1. ledna 2009. IPPF zdůrazňuje svoji mezinárodní platnost a je v něm posílena závaznost jednotlivých součástí. Tomu odpovídá i rozdělení IPPF na kategorii závaznou, kde je vyžadován jednoznačný soulad s uvedenými požadavky, a na kategorii významně doporučovanou, která představuje nejlepší praxi a měla by napomáhat odpovídajícím způsobem interpretovat a implementovat Standardy. IPPF dnes představuje logicky provázaný systém, který usnadňuje přípravu, interpretaci a aplikaci přístupů, metodik a postupů vhodných pro profesi interního auditu.

Závazné směrnice se skládají ze dvou kategorií:

1. **povinné směrnice** – s těmito směrnici je vyžadován plný souhlas,

2. **důrazně doporučené směrnice** – s těmito směrnici je soulad důrazně doporučen, popisují postupy účinné implementace. Jedná se o Definice interního auditu, Etický kodex a Standardy.

(srov. Kafka 2009:12)

Kapitoly Mezinárodního rámce profesionální praxe interního auditu

Kapitola	Charakteristika
DEFINICE INTERNÍHO AUDITU	Obsahuje základní cíl, charakter a rozsah působnosti interního auditu. Vymezuje poslání a roli interního auditu uvnitř organizace.
ETICKÝ KODEX	Obsahuje základní zásady a předpoklady chování jednotlivců nebo organizací při výkonu interního auditu. Popisuje minimální požadavky kladené na postoje a modely chování.
MEZNÁRODNÍ STANDARDY PRO PROFESIONÁLNÍ PRAXI INTERNÍHO AUDITU (Standardy)	Jsou založeny na základních zásadách a poskytují rámec pro výkon interního auditu a jeho podporu. Struktura standardů zahrnuje Základní standardy, Standardy pro výkon a Prováděcí standardy. Standardy jsou souborem závazných požadavků skládajících se ze: <ul style="list-style-type: none"> • základních požadavků kladených na profesionální praxi interního auditu a na hodnocení jeho výkonu. Tyto požadavky jsou aplikovatelné mezinárodně jak na fyzické, tak právnické osoby. • interpretací, které vysvětlují pojmy nebo význam daných požadavků.
STANOVISKA	Napomáhají všem zainteresovaným stranám, včetně osob mimo profesi interního auditu, při pochopení důležitých záležitostí týkajících se Corporate Governance, risk managementu a řídicího a kontrolního systému. Dále podporují vymezení vzájemných rolí a odpovědnosti interního auditu.
DOPORUČENÍ PRO PRAXI	Obsahují přístupy, metodiky a nástroje, nikoli však detailní popisy procesů a postupů. Představují vodítko, které by mělo napomáhat interním auditorům při aplikaci Etického kodexu a Standardů. Zahrnuté přístupy, metodiky a nástroje se vztahují k řešení problémů jak v mezinárodním, tak také v národním nebo odvětvovém měřítku. Stejně tak se vztahují k různým typům zakázek a právním nebo regulatorním otázkám.
PRAKTICKÉ POMŮCKY	Zahrnují podrobné postupy pro provádění činností interního auditu, např. nástroje a metody, plány a postupná řešení včetně příkladů a výstupů.

(srov. Kafka 2009:13)

2.5.1 Etický kodex a chování

Etický kodex spolu se standardy pro profesionální praxi dávají přehled o tom, jak může interní audit sloužit ostatním. Etický kodex se vztahuje jak na jednotlivce, tak na instituce, které vykonávají služby interního auditu. Přesahuje rámec definice interního auditu a zahrnuje dvě podstatné složky:

- principy, které se vztahují k profesi interního auditu,
- pravidla jednání, která představují normy, jejichž dodržování se od profesionálů v interním auditu očekává. Normy představují pomoc při interpretaci principů, jsou návodem k etickému jednání.

(srov. Dvořáček 2000:73)

V dalším titulu stejného autora Interní audit v praxi zmiňuje autor závaznost Etického kodexu a jeho důležitou roli pro členství v národním či mezinárodním institutu interních auditorů.

Etický kodex však není pro auditora závazný – interní auditor se k plnění Etického kodexu musí dobrovolně přihlásit a vyslovit s ním souhlas, pokud se chce stát členem národního či mezinárodního institutu interních auditorů, nebo pokud usiluje o získání mezinárodního certifikátu pro profesi interního auditu CIA (Certified Internal Auditor).

(srov. Dvořáček 2005:105)

Na tomto místě je potřebné zdůraznit principy Etického kodexu, které Dvořáček popisuje v knize Interní audit v praxi následovně:

2.5.2 Princip INTEGRITY

„Integrita interních auditorů vytváří důvěru, která je základním atributem víry ve spolehlivost jejich úsudků. Interní auditoři musí být nedílnou součástí organizace a měli by budovat dostatečné povědomí o funkci interního auditu uvnitř organizace.“

2.5.3 Princip OBJEKTIVITY

„Při shromažďování, hodnocení podávání informací o činnostech a procesech, které prověřují, prokazují interní auditoři nejvyšší úroveň profesionální objektivit. Interní auditoři vyváženým způsobem hodnotí všechny podstatné okolnosti a nenechají se při tvorbě svých úsudků nadměrně ovlivňovat svými vlastními zájmy nebo zájmy jiných.“

2.5.4 Princip DŮVĚRNOSTI

„Interní auditoři respektují vlastnictví a hodnotu informací, které získávají při své činnosti, a tyto informace neposkytují bez příslušného souhlasu, pokud neexistuje právní nebo profesní povinnost tak učinit.“

2.5.5 Princip KOMPETENTNOSTI

„Při poskytování služeb interního auditu uplatňují interní auditoři potřebné vědomosti, dovednosti a zkušenosti.“

(Dvořáček 2005:106)

2.6 Standardy pro výkon auditorské práce

Dalším nástrojem upravujícím profesionální rámec výkonu interního auditu, vedle Etického kodexu, jsou Mezinárodní Standardy pro výkon auditorské práce, jejichž primárním účelem je:

- „poskytnout auditorům jednotnou metodiku pro jejich práci,
- pomáhat upevnit důvěryhodnost a spolehlivost auditorské profese,
- informovat zákazníky (veřejnost, veřejné činitele, management) o úloze auditu,
- vytvářet základ pro zpracování vnitřních a vnějších prověrek kvality výkonu auditů,
- vymezit základní principy, které představují nejlepší praxi interního auditu,
- poskytnout rámec pro provádění a podporu činností interního auditu, které by měly napomáhat vedoucímu organizace,
- vytvořit základ pro měření výkonu interního auditu,

- podporovat zdokonalení procesů a postupů v organizaci.“
(Dvořáček 2005:95-96)

2.6.1 Druhy standardů

K výkonu práce interního auditora se vztahují zejména tři druhy mezinárodních standardů:

- 1. Standardy pro profesionální praxi interního auditu (SPPIA),**
- 2. Standardy Mezinárodní organizace nejvyšších kontrolních institucí (INTOSAI),**
- 3. obecně přijímané standardy pro výkon veřejnosprávních auditů v USA (GAGAS).**

Účelem Standardů pro profesionální praxi interního auditu je zejména:

- vymezit základní principy, které představují nejlepší praxi interního auditu, poskytnout rámec pro provádění a podporu veškerých činností interního auditu, které by ve svém důsledku měly napomáhat zvýšení hodnoty dané organizace,
- vytvořit základ pro měření výkonu interního auditu,
- podporovat zdokonalené organizační procesy a postupy.

(srov. Dvořáček 2005:96-101)

3 MEZINÁRODNÍ PRINCIPY KONTROLY VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

Zákon o finanční kontrole byl vypracován podle principů strukturovaného funkčního modelu vyvinutého Evropskou komisí pro pomoc vládám členských zemí států EU v oblasti inženýrství jejich vnitřního prostředí, a zvláště k inovaci řídicích a kontrolních systémů ve veřejném sektoru v souladu s mezinárodními standardy a evropskou dobrou praxí.

Na základě mezinárodně uznávaných standardů, doporučení Evropské komise a dle nejlepší praxe vypracované členskými státy EU označuje pojem „finanční kontrola a řízení ve veřejné správě“ (PIFC - PUBLIC INTERNAL FINANCIAL CONTROL) celkový konsolidovaný systém vytvořený ministerstvy, územními samosprávnými celky a dalšími orgány veřejné správy pro řízení, výkaznictví, kontrolu a audit využití prostředků státního rozpočtu a prostředků EU.

Koncepční rámec k zajištění systému PIFC tvoří mezinárodně uznávané zásady řádné správy a řízení organizací soukromého sektoru (Corporate Governance) přizpůsobené podmínkám institucí veřejného sektoru a formulované jako principy pro řádnou správu a řízení státu (Government Governance). Součástí je aplikace definic, cílů a základních charakteristik standardů pro systém vnitřního řízení a kontroly organizací (COSO) a mezinárodních standardů pro profesionální praxi interního auditu.

Jde o rozsáhlý systém, který interně realizuje vláda nebo jí pověřené organizace, a který má za cíl zajistit, aby finanční řízení a kontrola veřejných financí a jejich využití orgány veřejné správy včetně zahraničních prostředků byly v souladu s příslušnou legislativou, rozpočtovými pravidly, zásadami řádného finančního řízení, transparentností, výkonností, efektivitou a úsporností.

3.1 PIFC – Public internal financial control

PIFC je základem pro aktualizaci hlavních zásad politiky vlády ke strategicky cílenému a koordinovanému posilování odpovědnosti za řádnou správu a řízení orgánů a organizací ve veřejném sektoru.

PIFC je obvykle založena na třech základních pilířích, kterými jsou:

3.1.1 První pilíř

Finanční management a kontrola (FM/C) jako soubor prostředků a nástrojů vytvořením vedení orgánu, instituce pro výkon manažerské odpovědnosti na všech rozhodovacích úrovních, pokud jde o využití veřejných prostředků.

3.1.2 Druhý pilíř

Nezávislá funkce interního auditu (IA) vytvořená vrcholovým managementem za účelem ujištění, že finanční řízení a kontrola řádně fungují a že je zajištěna maximální možná efektivnost stávajících procesů. Rovněž poskytuje veškerá potřebná doporučení k zlepšení.

3.1.3 Třetí pilíř

Centrální harmonizační jednotka (CHU), útvar, který koordinuje, harmonizuje a zajišťuje koherenci na vládní rovině prvních dvou uvedených pilířů.

FC/M vyjadřuje pojem „Financial Management and control“. Jde o systém administrativního a finančního řízení a jeho kontrolní mechanismy - **první pilíř PIFC**.

Kontrolními mechanismy se rozumí každé opatření k zajištění funkce hierarchicky uspořádaných řídicích procesů při plnění úkolů veřejné správy. Jsou přijímána a zaváděna v souladu se stanovenými cíli k předběžnému, průběžnému nebo následnému ověřování, zda kritéria stanovená k dosažení cílů jsou plněna.

Zavedení přiměřených a účinných kontrolních mechanismů je v odpovědnosti vedoucích zaměstnanců orgánů veřejné správy na všech úrovních, kteří jsou odpovědní za zajišťování schválených záměrů a cílů.

IA vyjadřuje pojem „Internal Audit“. Jde o institucionalizovanou službu interního auditu s atributem funkční nezávislosti na všech řídicích a kontrolních strukturách orgánů veřejné správy – **druhý pilíř PIFC**.

Podle mezinárodně uznané definice obsažené v Rámci profesionální praxe interního auditu vydaného Mezinárodním institutem interních auditorů (IIA) jde o nezávislou, objektivně ujišťovací a konzultační činnost zaměřenou na tvorbu přidané hodnoty při řízení a zdokonalování procesů v organizaci. IA pomáhá organizaci dosahovat stanovených cílů tím, že přináší systematický a metodický přístup k hodnocení a zlepšování účinnosti systému řízení rizik, řídicích a kontrolních procesů a správy řízení organizace.

CHU vyjadřuje pojem „Central Harmonisation Unit“. Jde o centrální vrcholovou harmonizaci systému FM/C a systému IA – **třetí pilíř PIFC**.

Centrální harmonizační jednotky pro oba systémy PIFC lze vymezit jako institucionalizované služby s nejvyšším postavením ve vládním řídicím a kontrolním systému. Pro vládu tyto jednotky zajišťují vypracování návrhů koncepcí, analýz a strategií rozvoje v přiřazených odpovědnostech za systém FM/C a IA.

Zvláštní zřetel v CHU se klade na přenos nejlepších zkušeností. Pozornost je zejména věnována:

- prosazování strategie PIFC v přiřazených odpovědnostech za systémy FM/C a IA prostřednictvím interních odborných diskusí,
- metodologii centrální vrcholové harmonizace v úrovních státní správy i samosprávy, a to na úsecích primární, sekundární a terciární legislativy, týkající se systému PIFC,
- poskytování poradenství,
- koordinaci školení a poskytování certifikátů,
- testování shody uplatňování přijatých zásad PIFC v praxi,
- spolupráci s orgány Evropské komise a s jinými zahraničními partnery, Nejvyšším kontrolním úřadem, Nejvyšším státním zastupitelstvím, profesními komorami a vědeckou obcí,
- svodné zpravodajské činnosti o výsledcích fungování a stavu systému PIFC v orgánech a organizacích veřejného sektoru pro vládu státu, kraje i obce.

Za základní organizační prvek celé koncepce PIFC je třeba považovat právě centrální harmonizační jednotku, neboť ta utváří podmínky pro harmonizovaný rozvoj interního auditu i finančního řízení a kontroly. Jelikož interní audit i finanční management a kontrola jsou založeny na standardech, principech a nejlepší praxi, nikoli na regulační, kontrolní či inspekční struktuře, je nutné tyto standardy, principy a praxi řádným, efektivním a přiměřeným způsobem neustále a pravidelně aktualizovat, zlepšovat a rozšiřovat. Centrální harmonizační jednotka je i v tomto ohledu odpovědná za přejímání veškeré relevantní nové praxe.

(srov. SOFRECO, Phare 2005:7-8)

4 VZTAH VNITŘNÍ KONTROLY A INTERNÍHO AUDITU

V této části uvádím srovnávací vymezení základních kritérií pro výkon vnitřní kontroly a interního auditu:

	Vnitřní kontrola	Interní audit
Zařazení	jako součást řízení všech úrovní	jako nástroj vrcholového managementu orgánu veřejné správy
Spočívá	ve zjišťování odchylek stavu skutečného od stavu žádoucího	v nezávislém ověření stavu systémů, útvarů, agend, kontrolních a řídicích mechanismů orgánu veřejné správy a jejich zhodnocení formou výroku
Cíl	zjistit nedostatky v dodržování obecně platných a vnitřních předpisů, působit k jejich odstranění	podávat vedení orgánu veřejné správy objektivní informace o činnosti orgánu veřejné správy
Kdo provádí	<ul style="list-style-type: none"> všichni řídicí pracovníci jako denní součást své práce metodický útvar útvar kontrolní 	útvar interního auditu
Východiska	<ul style="list-style-type: none"> obecně závazné právní předpisy vnitřní předpisy řídicí akty 	<ul style="list-style-type: none"> obecně závazné předpisy vnitřní předpisy řídicí akty plány, strategická rozhodnutí a záměry orgánu veřejné správy obecně přijaté standardy vytvořené interním auditem
Metody	komparace	komplexní využití metod: <ul style="list-style-type: none"> komparace analýza syntéza verifikace
Využití výstupu	<ul style="list-style-type: none"> přijetí opatření k odstranění nedostatků vydání příkazu zamezujícího opakování nedostatků 	je podkladem pro: <ul style="list-style-type: none"> strategická a koncepční rozhodnutí společnosti změnu podmínek ovlivňujících efektivnost, účelnost, hospodárnost a bezpečnost při provádění činností a při nakládání s majetkem vytváření zábran k předcházení škodám (preventivní opatření) změnu vnitřních předpisů potvrzení o splnění úkolu systemové a metodické změny v oblasti řídicího systému

(srov. Členové komise pro profesní praxi, ČIIA, 1998)

Příkladem, který je možné použít pro vymezení vztahu vnitřní kontroly a interního auditu, může být vymezení, které uvádí G. Wöhe:

a) Pracovní postup by se měl uskutečňovat podle pravidel v předem dané organizační struktuře. Tato zásada platí více v případě, že je pracovišti přiřazeno více výkonných a méně řídicích činností. Výjimečné případy musí být také řízeny, neboť nelze vždy v organizační struktuře postihnout absolutní výčet všech činností, i v těchto případech by mělo být stanoveno, kdo rozhoduje po vzniku výjimečného případu a jak se má přitom postupovat. Je nepochybné, že pracovní postup, který je ponechán na libovůli zúčastněného pracoviště, se každé kontrole vymyká. Jinak lze říci, že pokud nejsou nastavena kritéria, nelze porovnávat, nelze vyvozovat odpovědnost. Přesně definovaný průběh pracovních postupů je předpokladem pro zabudování kontrolních zařízení nebo mechanismů.

b) Dalším důležitým krokem je rozdělení funkcí současně s jasnými hranicemi odpovědnostních okruhů. Cílem uplatnění zásady oddělování funkcí od úkolů je, aby nebyl žádný pracovní postup od začátku do konce prováděn jednou osobou, a aby se na něm podílelo vždy více vzájemně se kontrolujících osob. Toto oddělení úkolů a odpovědnosti je o to důležitější, čím více osob se na procesech podílí.

c) Třetí zásadou je co nejvíce využít kontrolních zařízení a zabudovat je do pracovních postupů, přičemž musí být zaručeno, aby nedocházelo k obcházení kontroly.

Souhrn na sebe exaktně navazujících nástrojů a opatření ve vnitřní kontrole lze nazvat vnitřním kontrolním systémem.

(srov. Dvořáček 2000:43)

Zajímavý je názor již výše zmiňovaného autora G. Wöheho, který používá pojem „dohled“ a charakterizuje jeho odlišení od pojmů „kontrola“ a „revize“. Podle tohoto autora je **dohled** nadřazeným pojmem, jemuž jsou pojmy **kontrola** a **audit**, pojmy **audit** a **revize** podřízeny a jsou do značné míry používány jako

synonyma. V této souvislosti je proto nutné odlišit pojmy kontrola a revize. G. Wöhe uvádí: „K rozlišení kontroly a revize se v literatuře používají různá kritéria. Zatím se prosadilo kritérium **závislosti na dané odpovědnostní oblasti**, která může být přímá nebo nepřímá. **Přímá závislost** znamená závislost na odpovědnostním okruhu, **nepřímá závislost** vzniká, jestliže osoba přímo závislá na procesu pověřuje třetí osobu, vůči níž má příkazovací pravomoc, úkoly souvisejícími s dohledem. Audit vzniká tehdy, jestliže je dohled uskutečňován osobou, která není na sledovaném procesu nebo na odpovědnostním okruhu závislá přímo ani nepřímo. Jde o úkol příslušející podnikovému vedení, je však zpravidla delegován na interní nebo externí odborníky. O kontrole se hovoří vždy tehdy, jestliže se dohled uskutečňuje osobami, které se prováděním úkolu zabývají.“

(In Dvořáček 2000:43-44)

Tady si dovolím konstatovat, že autorovo rozlišení je pojetí, které se v našich právních předpisech a v orgánech veřejné správy tak úplně neobjevuje, a vztah mezi kontrolou a auditem lze při použití názoru autora definovat jako:

- a) vztah mezi **řídící kontrolou**, prováděnou ve vztahu nadřízenosti, **a auditem**,
- b) vztah mezi **kontrolou, vykonávanou specializovanými kontrolními pracovníky**, kteří nejsou přímo zapojeni do odpovědnostního okruhu a vykonávají kontrolu, kterou je pověřil vedoucí orgánu veřejné správy, **a auditem**.

G. Wöhe shrnuje: „Kontrola a audit se neliší svými cíli. Jejich úkolem je působit předběžně, tj. vést osoby, které jsou předmětem dohledu, k jednání odpovídajícímu předpisům. Mají ovšem působit i následně, tj. zjišťovat odchylky. Zda je odchylku nutno odstranit nebo nikoliv, nezávisí na druhu dohledu, ale na druhu daného podnikového procesu.“

(In Dvořáček 2000:44)

Závěry, které je možné z předchozích odstavců a citace vyvodit, lze formulovat takto:

- interní audit není vnitřní kontrola,
- interní audit nenahrazuje vnitřní kontrolu,

- vnitřní kontrola je kontrolování toho, že řídicí a kontrolní mechanismy jsou ve všech podrobnostech a ve všech funkčních oblastech orgánu veřejné správy neustále dodržovány. Za toto kontrolování odpovídají vedoucí na všech stupních řízení.
- management orgánu veřejné správy deleguje pravomoc ke kontrolování také na útvar vnitřní kontroly, neboť to považuje za vhodné a účelné a posiluje tak kontrolu, jelikož je odpovědný veřejnosti za účelné, hospodárné a efektivní vynakládání finančních prostředků z veřejných rozpočtů, za výkon státní správy v souladu s právními předpisy.

Výsledkem srovnání úloh a činností vnitřní kontroly a interního auditu je konstatování, že obě složky vnitřního kontrolního systému jsou nezastupitelné, nenahraditelné a podle současné právní úpravy je povinností orgánu veřejné správy zřídit je jako součást vnitřního kontrolního systému. Interní audit má v hierarchii orgánu veřejné správy samostatné nezávislé postavení a vyhodnocuje funkčnost vnitřního kontrolního systému jako celku, na jehož zabezpečení se podílejí všichni řídicí pracovníci, metodické útvary a útvar kontrolní.

5 KVALIFIKAČNÍ PŘEDPOKLADY KONTROLORŮ A INTERNÍCH AUDITORŮ

Jak vyplývá z předchozího textu, jsou nároky a požadavky na výkon obou profesí kontrolorů a interních auditorů zapracovány částečně do právních předpisů a dále definovány v mezinárodních dokumentech pro výkon těchto profesí jako doporučené. V této části diplomové práce se budu zabývat podrobným popisem kvalifikačních předpokladů, které jsou stanoveny zákony a týkají se výkonu obou profesí.

5.1 Obecné profesní požadavky na pracovníky finanční kontroly a auditu

V § 141a zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, se uvádí:

- prohlubovat si soustavně kvalifikaci k výkonu práce sjednané v pracovní smlouvě,
- prohlubováním kvalifikace se rozumí též její udržování a obnovování.

Zaměstnavatel (orgán veřejné správy nebo jiná veřejná instituce) je oprávněn uložit zaměstnanci účast na školení k prohloubení kvalifikace.

Obecně jsou profesní požadavky stanoveny:

1. Nařízením vlády č. 222/2010 Sb., o katalogu prací ve veřejných službách a správě, kterým se stanoví katalog a kvalifikační předpoklady.
2. Hlava IV. zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, týkající se vzdělávání úředníků, zejména:
 - a) § 19 o vstupním vzdělávání úředníka územního samosprávného celku, který zahrnuje:
 - znalosti základů veřejné správy, zvláště obecných zásad organizace činnosti veřejné správy a územního samosprávného celku, základy veřejného práva, veřejných financí, evropského správního práva, práv a povinností a pravidel etiky úředníka,
 - základní dovednosti a návyky potřebné pro výkon správních činností,
 - znalosti základů užívání informačních technologií,

- základní komunikační, organizační a další dovednosti vztahující se k jeho pracovnímu zařazení, a jehož absolvování prokazuje úředník osvědčením vydaným vzdělávací institucí, která vstupní vzdělávání pořádala,
- b) § 20 o průběžném vzdělávání úředníka územního samosprávného celku, které se uskutečňuje formou kurzů a které zahrnuje prohlubující, aktualizací a specializační vzdělávání; o účasti úředníka na jednotlivých kurzech rozhoduje vedoucí úřadu na základě potřeb územního samosprávného celku a s přihlédnutím k plánu vzdělávání úředníka, přičemž úředník je povinen se kurzu zúčastnit a účast prokazuje osvědčením vydaným vzdělávací institucí, která kurz pořádala,
 - c) § 21 o zvláštní odborné způsobilosti úředníka územního samosprávného celku ověřované zkouškou a prokazované osvědčením.
3. Orgány státní správy uspokojují své požadavky na kvalifikaci zaměstnanců (včetně kontrolorů a auditorů) obdobně svými interními akty řízení.

5.2 Konkrétní profesní požadavky na pracovníky finanční kontroly a interního auditu

Další profesní požadavky na kontrolory a na auditory stanoví zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, kde se uvádí:

zaměstnanci vykonávající finanční kontrolu, včetně zaměstnanců zajišťujících interní audit, musí podle § 5 písm. b) splňovat tři základní požadavky:

1. kvalifikačními předpoklady, které jsou stanoveny příslušnými právními předpisy, příklady těchto právních předpisů jsou uvedeny výše,
2. bezúhonnost, jejíž kritéria obsahuje přímo zákon o finanční kontrole. Za bezúhonného se považuje zaměstnanec, který nebyl pravomocně odsouzen pro úmyslný trestný čin, pro nedbalostní trestný čin majetkové povahy nebo trestný čin související s výkonem veřejné správy, pokud odsouzení nebylo zahlazeno nebo pokud se podle zvláštního právního předpisu na pachatele nehledí, jako by nebyl odsouzen,
3. nesmí u nich nehrozit střet zájmů podle zvláštních právních předpisů. Tento požadavek je splněn, pokud vyhovuje podmínkám uvedeným v zákoníku

práce (§ 73 – povinnost zdržet se jednání, které by vedlo ke střetu veřejného zájmu se zájmy osobními).

(zákon č. 320/2001 Sb.)

5.3 Zvláštní odborná způsobilost pro finanční kontrolu

Zvláštním právním předpisem je Vyhláška č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků, dle které zvláštní odbornou způsobilost prokazují úředníci územních samosprávných celků, kteří vykonávají správní činnosti při finančním hospodaření územních samosprávných celků a jeho přezkumu. V příloze vyhlášky jsou stanoveny náplně jednotlivých správních činností, k jejichž výkonu je nezbytné prokázání zvláštní odborné způsobilosti. Rozpracování náplní správních činností je provedeno v souboru zkušebních otázek. Vyhláška stanoví pro zvláštní odbornou způsobilost kontrolních pracovníků tuto náplň:

- samosprávné nakládání s majetkem a vlastními finančními zdroji,
- nakládání s finančními prostředky, které obdrží územní samosprávné celky ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu a z rozpočtového určení daní.

Přípravu, vzdělávání a zabezpečení zkoušek zvláštní odborné způsobilosti zajišťuje pro územní samosprávné celky Institut pro místní správu Praha. Institut je státní příspěvkovou organizací zřízenou Ministerstvem vnitra. Je orgánem veřejné správy, který metodicky řídí a koordinuje oblast zvláštních odborných způsobilostí jako kvalifikačního předpokladu pro výkon státní správy v přenesené působnosti, včetně ověření této způsobilosti zkouškou. Zároveň působí jako vzdělávací instituce nabízející úředníkům ucelenou nabídku akreditovaných vzdělávacích programů pro prohlubování kvalifikace.

Kontrolní pracovník prokazuje znalosti při složení zkoušky zvláštní odborné způsobilosti na úseku správní činnosti Finanční hospodaření územních samosprávných celků a jeho přezkum v rozsahu zkušebních otázek stanovených pro obecnou část a zvláštní část. Zkouška se člení na dvě samostatně vykonávané a hodnocené části – na písemnou a ústní zkoušku. Při písemné zkoušce i při ústní zkoušce se ověřují znalosti z obecné části a ze zvláštní části samostatně. Úředník

koná nejdříve písemnou zkoušku. Úspěšné složení písemné zkoušky je předpokladem pro konání ústní zkoušky.

(srov. Institut pro veřejnou správu Praha, p. o. [online]. 2011 [cit. 2011-01-22]. <http://www.institutpraha.cz/prubeh-overeni-zvlastni-odborne-zpusobilosti-zkouskou>)

5.3.1 Zkouška zvláštní odborné způsobilosti pro finanční kontrolu

Zkouška je hodnocena klasifikačním stupněm „vyhověl“ nebo „nevyhověl“. Zodpoví-li úředník v písemném testu z obecné části správně alespoň dvě třetiny v něm obsažených otázek, je hodnocen klasifikačním stupněm „vyhověl“. V opačném případě je hodnocen klasifikačním stupněm „nevyhověl“. Hodnocení v písemném testu ze zvláštní části se provede obdobně. Podmínkou pro úspěšné složení písemné zkoušky je hodnocení úředníka klasifikačním stupněm „vyhověl“ v písemném testu z obecné části i v písemném testu ze zvláštní části. Znalosti prokázané při ústní zkoušce se v obecné části a ve zvláštní části hodnotí samostatně.

Výsledek písemné zkoušky a ústní zkoušky oznámí předseda zkušební komise úředníkovi v den jejich konání. Je-li úředník celkově hodnocen klasifikačním stupněm „vyhověl“, vydá mu zkušební komise v den konání zkoušky osvědčení.

K celkovému posouzení výkonu úředníka se komise řídí následujícími obecnými kritérii hodnocení zkoušky (v závislosti na povaze zkušební otázky):

- a) znalost problematiky
 - obecná znalost, schopnost reprodukovat (nikoliv z paměti a doslovně),
 - schopnost definovat základní pojmy (je nezbytnou podmínkou),
 - znalost těch detailů, které jsou nezbytně nutné ve vazbě na správný postup úředníka.
- b) pochopení problematiky
 - schopnost interpretace,
 - schopnost vysvětlit občanovi odpovídající postup.
- c) aplikace problematiky
 - schopnost praktického použití teoretických znalostí a vědomostí,
 - schopnost vysvětlení správného postupu v konkrétních situacích,

- schopnost jednoznačně odlišit příbuzné případy tak, aby uchazeč prokázal schopnost správné aplikace – správného postupu,
- schopnost propojení problematiky do širších souvislostí, eventuálně navržení alternativního postupu pro občana k řešení jeho problému.

Zkušební komise z hlediska těchto kritérií posoudí, zda úředník prokázal svoji schopnost kvalitně vykonávat veřejnou správu v oblasti, která je předmětem zkoušky.

(srov. Institut pro veřejnou správu Praha, p. o. [online]. 2011 [cit. 2011-01-22]. <http://www.institutpraha.cz/prubeh-overeni-zvlastni-odborne-zpusobilosti-zkouskou#prubeh-zkousky>)

Všichni kontrolní pracovníci vykonávající veřejnosprávní kontroly ve veřejné správě musí k výkonu své profese složit zkoušku zvláštní odborné způsobilosti Finanční hospodaření územních samosprávných celků a jeho přezkum, a to nejpozději ve lhůtě do 18 měsíců od vzniku pracovního poměru nebo ode dne, kdy začal vykonávat činnost, pro jejíž výkon je prokázání zvláštní odborné způsobilosti předpokladem.

5.4 Kvalifikační předpoklady interních auditorů

Pro výkon činností interních auditorů nejsou stanoveny kvalifikační předpoklady právními předpisy, nicméně obecné zásady obsažené v ustanovení § 5 písm. b) zákona o finanční kontrole platí i pro tuto profesi, tedy, že by měli finanční kontrolu vykonávat zaměstnanci s kvalifikačními předpoklady. Pojem finanční kontrola je v zákoně o finanční kontrole použit v širším slova smyslu označujícím finanční kontrolu i interní audit.

Při porovnání požadavků na subjektivní kvality této profese je možno konstatovat, tak jak jsem již uvedla s odkazem na obecné zásady pro finanční kontrolu, že na tuto oblast se vztahují pouze obecně pojatá kritéria odborné způsobilosti platná pro všechny zaměstnance orgánu veřejné správy. Chybí především národní kvalifikační standard pro tento nově koncipovaný obor, institucionalizovaný zákonnou úpravou v roce 2001, který by vytvořil

odpovídající předpoklady k uspokojování specifických potřeb na různých úrovních systému vnitřního řízení a kontroly ve veřejné správě.

Ministerstvo financí jako ústřední orgán veřejné správy vytváří koncepci systému veřejnosprávní kontroly, interního auditu a řídicí kontroly ve veřejné správě, včetně harmonizace legislativy v návaznosti na právní předpisy ES/EU, a vystupuje v této oblasti jako koordinátor vztahů vůči orgánům EU. Vypracovává návrhy zákonů a prováděcích předpisů v oblasti finanční kontroly. Řídí a metodicky koordinuje výkon veřejnosprávní kontroly a interního auditu ve veřejné správě. Vypracovává příslušné metodické dokumenty v oblasti finanční kontroly. Zabezpečuje odbornou přípravu zaměstnanců a veškeré svodné, zpravodajské a analytické činnosti spojené s gescí ministerstva za jednotný výkon finanční kontroly ve veřejné správě. Spolupracuje s interními auditory, profesními organizacemi a vědeckou obcí na rozvoji systému v oblasti finanční kontroly. Vypracovává věcné náplně průběžného systému vzdělávání v oblasti finanční kontroly. Vzdělávací programy pro interní auditory organizuje ve spolupráci s Ministerstvem financí Český institut interních auditorů.

(srov. Ministerstvo financí. ČR [online]. 2011 [cit. 2011-02-25]. http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/orgstru_59464.html)

5.5 Průběžné vzdělávání v oboru finanční kontrola a interní audit

V rámci průběžného vzdělávání Český institut interních auditorů pořádá pro zaměstnance orgánů a organizací veřejného sektoru pracující v oboru finanční kontrola a interní audit v rámci společného projektu Ministerstva financí a tohoto institutu:

- základní kurzy, akreditované pro obor jako rekvalifikační u Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy,
- nadstavbové kurzy, akreditované u Úřadu vlády a Ministerstva vnitra jako vzdělávací programy v tomto oboru.

6 LEGISLATIVNÍ RÁMEC A ZÁKLADNÍ PRINCIPY SYSTÉMU PŘÍPRAVY PRACOVNÍKŮ VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

6.1 Základní principy vzdělávání

Základním dokumentem k nastavení kvality připravenosti pracovníků ve veřejné správě pro výkon správních činností bylo schválení dokumentu „Návrh koncepce přípravy pracovníků ve veřejné správě“ (dále jen „Koncepce“) vládou ČR dne 16. června 1999. Koncepce navrhla základní směr systému odborného vzdělávání zaměstnanců veřejné správy spolu s realizací v horizontu deseti let. Program Koncepce je především obsažen v soustavě právních předpisů, které z ní vycházejí. Jedná se o zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon), vyhlášku č. 512/2002 Sb., o uznání rovnocennosti vzdělání úředníků územních samosprávných celků, vyhlášku č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků. Pro zpracování tématu mé diplomové práce mají obsahově význam právní předpisy týkající se územních samosprávných celků, nicméně základní principy systému odborné přípravy obsažené v Koncepci byly zpracovány pro veřejnou správu jako celek.

(srov. Rektořík, Šelešovský 2004:163)

„Dle Koncepce měl být budován systém přípravy zaměstnanců ve veřejné správě na následujících principech:

- a) rovný přístup do systému pro všechny zaměstnance,
- b) zakončení všech modulů přípravy ověřením znalostí a vydávání osvědčení/certifikátu, který má stejnou váhu v celém systému,
- c) zajištění vysoké kvality ve všech oblastech přípravy zaměstnanců,
- d) decentralizace přípravy a dalšího vzdělávání s využitím regionálních škol a institutů, distančního vzdělávání a informačních technologií.“

(Rektořík, Šelešovský 2004:163)

Všechny tyto principy jsou s účinností zákona o úřednících, tedy od roku 2003, legislativně prosazovány a naplňovány. Koncepce mj. stanovuje jako cíl profesionalitu veřejné správy.

Tento pojem vysvětluje následující citace uvedená ve Vzorovém učebním textu vzdělávání vedoucích úředníků - zvláštní části - pro obce III., statutární města a kraje textu:

„Profesionalita jako sdílená hodnota významně překračuje rozměr odbornosti, se kterým byla v minulosti spojována především. Současné pojetí profesionalitu chápe jako komplex způsobilostí soustředující do jednoho celku odbornost ve smyslu získané a stále prohlubované kvalifikace, schopnost vysoké výkonnosti a odolnosti vůči zátěži všeho druhu a osobnostní dispozice zahrnující také vysoké morální a etické kvality, podporující dosahování ostatních sdílených hodnot.“

(Ministerstvo financí ČR [online]. 2011 [cit. 2011-02-25]. http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/sprava/priprava/uctexpdf/03_06.pdf)

V této citaci je vyjádřena potřeba celoživotního vzdělávání a vyplývá z ní, podle mého názoru, správná cesta nastavená Koncepcí. Vytvoření jednotného systému vzdělávání, legislativní povinnost vzdělávat úředníky, zajištění potřebných finančních zdrojů a zejména potřeba kvalifikovaného personálního zajištění úseků vzdělávání, to jsou základní předpoklady pro naplnění cílů stanovených v Koncepci.

6.1.1 Působnost Ministerstva vnitra ČR v systému vzdělávání

Oblast vzdělávání úředníků veřejné správy je upravena v zákoně č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků. Tento zákon zároveň upravuje působnost orgánů veřejné správy v oblasti prohlubování kvalifikace úředníků. V ustanovení § 3 odst. 1 zákona o úřednících je upravena působnost Ministerstva vnitra ČR v celé oblasti prohlubování kvalifikace úředníků územních samosprávných celků, a to pod písm. a), které Ministerstvu vnitra svěřuje koordinaci vzdělávání úředníků územních samosprávných celků.

Povinnosti spolupráce Ministerstva vnitra s ostatními ústředními správními úřady stanovené v § 36 zákona č. 312/2002 Sb., se pak váže ke spolupráci v oblasti zkoušek zvláštní odborné způsobilosti, a to ke zvláštní části. Zákon o úřednících ukládá příslušným ministerstvům povinnost stanovit obsah zvláštní části zkoušky a provádět jeho aktualizaci tak, aby odpovídala platnému právnímu stavu. (zákon č. 312/2002 Sb.)

6.2 Hlavní úkol vzdělávání v organizaci

Významem vzdělávání pro organizace se zabývá celá řada odborných publikací. Jako příklad jsem vybrala definici vzdělávání uvedenou v titulu Řízení lidských zdrojů autora Michaela Armstronga.

Při vzdělávání v organizaci jde o „plánovaný proces modifikace postojů, znalostí a dovedností učením směřujícím k dosažení efektivního výkonu v určité činnosti či okruhu činností. Jejím cílem z hlediska práce je rozvinout schopnosti jedince a uspokojit současné a budoucí potřeby organizace.“

(Armstrong 1999:531)

6.2.1 Strategický přístup ke vzdělávání

Strategie vzdělávání se týká dlouhodobého pohledu na potřebu organizace v oblasti dovedností, znalostí a schopností jejich pracovníků. Filozofie vzdělávání zdůrazňuje, že vzdělávání a rozvoj by měly být integrální součástí procesu řízení. Uspokojování potřeb vzdělávání je společnou záležitostí manažerů, týmů i jedinců, a to prostřednictvím koučování, konzultování a odpovídajících způsobů osvojování si znalostí a dovedností, vzdělávacích aktivit a akcí.

(srov. Armstrong 2002:493)

6.2.2 Přiměřenost vzdělávání

V době hospodářského poklesu to bývá méně obvyklé, existuje přesto nebezpečí, že se některé organizace budou angažovat ve vzdělávání v oblastech, kde to výslovně neznamená přínos v podobě zlepšeného výkonu v rozhodujících

oblastech činností organizace. „**Vzdělávání by mělo uspokojovat zjištěné a odpovídající, přiměřené potřeby vzdělávání. Filozofie vzdělávání orientovaného na výkon znamená specificky a konkrétně provázat vzdělávání s požadavky na výkon a schopnosti pracovníka**“.

(Armstrong 2002:494)

Tuto citaci uvádím záměrně v souvislosti se zavedením nové profese ve veřejné správě, a to profese interního auditu a zavedením nové koncepce kontroly ve veřejné správě. Srovnání nastaveného systému vzdělávání a plnění jeho cílů ve vazbě na požadavky na výkon profesí finanční kontroly a auditu se budu věnovat v praktické části mé diplomové práce.

V souvislosti se vzděláváním je dále nutné blíže charakterizovat pojmy vzdělávání, odborného vzdělávání a rozvoje lidí. Jaké jsou rozdíly mezi těmito pojmy?

Vzdělávání (všeobecné vzdělávání) je možné charakterizovat jako získávání a formování všeobecných znalostí, dovedností a sociálních vlastností, které umožňují člověku fungovat ve společnosti a jsou nezbytným základem pro získávání a rozvíjení speciálních pracovních schopností a dalších sociálních vlastností. Tento proces probíhá převážně v institucích základního (povinného) školního vzdělávání a kromě vzdělávacího hlediska se v něm uplatňuje i výchovný aspekt. Jednotlivci z něj následně vstupují na trh práce nebo do institucí odborného vzdělávání.

Odborné vzdělávání se definuje jako formování specifických znalostí a dovedností orientovaných na určité zaměstnání a jejich aktualizace a přizpůsobování měnícím se požadavkům pracovního místa. Odborné vzdělávání má svou formální a neformální složku. Formální složku tvoří institucionalizované vzdělávání ve vzdělávacích institucích či programech, které organizují například zaměstnavatelé, a neformální složka zahrnuje formování kvalifikace praxí a odborné sebevzdělávání. Výsledkem odborného vzdělávání je kvalifikace pracovníka pro konkrétní pracovní místo.

K rozvoji dochází, když jedinec získává nejen speciální soubor znalostí či dovedností, ale dosáhne-li schopnosti aplikovat informace, které získal,

v širším okruhu životních situací. Jedná se spíše o orientaci na kariérní postup pracovníka než na jím momentálně vykonávanou práci, na budoucí potřeby a úkoly, na formování flexibilnějšího jedince i na formování žádoucího profilu osobnosti. Prostřednictvím rozvoje se rozšiřuje možnost uplatnění pracovníka na vnitřním a vnějším trhu práce. Rozvoj pracovníků v souladu s potřebami organizace se realizuje v interním systému vzdělávání pracovníků v organizaci, ale stále více dochází k rozvoji i v důsledku individuální iniciativy samotného zaměstnance.

Pro organizaci znamená zvládnutí role vzdělávání pracovníků pečovat o to, aby měla takovou kvalitu zaměstnanců, jakou potřebuje k dosažení svých cílů, zvyšování svého výkonu a pro oblast svého růstu. Od pracovníků se proto požaduje, aby vykonávali svou práci efektivně, rozvíjeli se, zvyšovali svůj potenciál, což umožní jejich další růst a možnost postupu v kariérním žebříčku. (srov. Rektořík, Šelešovský 2004:164-165)

6.3 Vzdělávání podle zákona o úřednících

Po obecném úvodu o významu vzdělávání pro organizaci se budu věnovat specifické oblasti, kterou je vzdělávání úředníků veřejné správy.

Schválení zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, v roce 2002 je možné považovat za prosazení podstatného aspektu pro zvýšení kvality výkonu veřejné správy. „Do účinnosti tohoto zákona byla oblast potřeby vzdělávání zaměstnanců veřejné správy řešena pouze v oblasti zkoušek zvláštní odborné způsobilosti.

Systém vzdělávání úředníků územních samosprávných celků je založen na vzájemně provázaných principech, které lze charakterizovat takto:

- vzdělávání úředníků je povinné a územní samosprávný celek má povinnost zabezpečit prohlubování kvalifikace podle zákona o úřednících včetně vypracování plánu vzdělávání každého úředníka,
- plán vzdělávání obsahuje časový rozvrh prohlubování kvalifikace úředníka v rozsahu nejméně 18 pracovních dnů v rozmezí následujících tří let,

- prohlubování kvalifikace úředníka se zajišťuje prostřednictvím vzdělávacích institucí akreditovaných pro příslušný akreditovaný vzdělávací program,
- akreditační řízení zajišťuje Akreditační komise zřízená při Ministerstvu vnitra ČR,
- akreditaci mohou získat právnické nebo fyzické osoby a územní samosprávné celky (kraje a obce), pokud o ni požádají,
- ze zákona je akreditovanou institucí Institut pro místní správu, který je příspěvkovou organizací zřízenou Ministerstvem vnitra ČR,
- vstupní vzdělávání je povinen úředník absolvovat do tří měsíců ode dne nástupu do zaměstnání (vstupní vzdělávání se nevztahuje na úředníka, který má zvláštní odbornou způsobilost),
- zvláštním předpisem se stanoví podmínky pro uznání předcházejícího získaného vzdělávání studiem v bakalářských nebo magisterských studijních programech na vysokých školách nebo úředník může požádat o vydání osvědčení o uznání rovnocennosti vzdělávání nebo jeho části dle ustanovení § 34 zákona o úřednících přičemž se na řízení o vydání osvědčení vztahují obecné principy o správním řízení,
- je řešena jednotná certifikace v akreditovaných vzdělávacích programech,
- současně je stanovena odpovědnost a kompetence Ministerstva vnitra ČR v oblasti vzdělávání včetně kontrolní činnosti kvality poskytovaných vzdělávacích služeb akreditovanými institucemi,
- úředník – zaměstnanec územního samosprávného celku je povinen zúčastnit se ve lhůtě a za podmínek stanovených zákonem:
 - a) vstupního vzdělávání,
 - b) průběžného vzdělávání,
 - c) přípravy a ověření zvláštní odborné způsobilosti,
 - d) vzdělávání vedoucích úředníků a vedoucích úřadů.“

(Rektořík, Šelešovský 2004:170)

6.3.1 Vstupní vzdělávání

Cílovou skupinou jsou všichni zaměstnanci nově nastupující do pracovního poměru. Vstupní vzdělávání je chápáno nejen jako uvedení nového zaměstnance do problematiky veřejné správy, ale především do problematiky vlastní struktury

správního úřadu. Zahrnuje znalosti základů veřejné správy, zvláště obecných zásad organizace a činnosti veřejné správy a územního samosprávného celku, základy veřejného práva, povinností a pravidel etiky úředníka, základní dovednosti, návyky potřebné pro výkon správních činností, znalosti základů užívání informačních technologií, základní komunikační, organizační a další dovednosti vztahující se k pracovnímu zařazení úředníka. Jelikož v procesu orientace úředník získává přehled základních informací o organizaci, pracovním místě, legislativě apod., je zřejmé, že se jedná o oblast, která má ve vzdělávacím systému svoji důležitost.

(srov. Rektořík, Šelešovský 2004:171)

6.3.2 Průběžné vzdělávání

Průběžné vzdělávání se zaměřuje na všechny úředníky územního samosprávného celku, kteří vykonávají státní správu v přenesené nebo v samostatné působnosti. Zahrnuje prohlubující, aktualizací a specializační vzdělávání úředníků zaměřené na výkon správních činností v územním samosprávném celku včetně získávání a prohlubování jazykových znalostí. Průběžné vzdělávání se uskutečňuje formou kurzů. O účasti úředníka na jednotlivých kurzech rozhoduje vedoucí úřadu na základě potřeb územního samosprávného celku a s přihlédnutím k plánu vzdělávání úředníka a pracovník je povinen se kurzu zúčastnit. Jedná se o oblast, ve které bylo ponecháno na rozhodnutí jednotlivých úřadů, na jaké formy vzdělávání své zaměstnance vyšlou, které oblasti považují za prioritní a kolik finančních zdrojů k tomuto účelu vyčlení.

(srov. Rektořík, Šelešovský 2004:171)

6.3.3 Zvláštní odborná způsobilost

Cílovou skupinu tvoří úředníci vykonávající správní činnosti stanovené prováděcím právním předpisem, vyhláškou MV č. 512/2002 Sb. Úkolem přípravy na ověřování zvláštní odborné způsobilosti je dosažení požadovaných znalostí obecných i speciálních právních norem upravujících výkon státní správy na příslušných úsecích včetně jejich aplikace v praxi. Systém je rozdělen do dvou částí, obecné a zvláštní, které podrobněji popisují v kapitole 5.3 ve zúžení na výkon finanční kontroly.

„Zkouška zvláštní odborné způsobilosti je v systému vzdělávání úředníků územních samosprávných celků považována za klíčovou, jelikož úředníci se bez ní při výkonu správních činností neobejdou.“

(Rektořík, Šelešovský 2004:171)

6.3.4 Vzdělávání vedoucích úředníků

Cílovou skupinou jsou všichni vedoucí úředníci. Vedoucím úředníkům je uložena povinnost ukončit vzdělávání do 2 let ode dne, kdy začali vykonávat funkci vedoucího úředníka. Vzdělávání vedoucích úředníků zahrnuje obecnou a zvláštní část. Obecná část zahrnuje znalosti a dovednosti v oblasti řízení úředníků. Zvláštní část zahrnuje přehled o činnostech vykonávaných podřízenými úředníky.

(srov. Rektořík, Šelešovský 2004:172)

Tímto uzavírám teoretickou část mé diplomové práce. Následuje druhá, praktická část, která bude zpracována jako analýza dostupných zdrojů s návrhem na možné řešení identifikovaných nedostatků v systému vzdělávání v profesi finanční kontroly a interního auditu.

PRAKTICKÁ ČÁST

Praktická část diplomové práce je zaměřena na analýzu výsledků finančních kontrol a interních auditů a analýzu vývoje profesního vzdělávání v oboru interní audit, jejímž podkladem jsou roční zprávy o výsledcích finančních kontrol zpracované Ministerstvem financí ČR a předkládané vládě ČR.

Analýzou dokumentů jsem zjišťovala vývoj zkoumané problematiky v letech 2005 – 2009 a sledovala vliv úrovně profesního vzdělávání na systém finančních kontrol a statut útvarů interního auditu. Jako výstup z provedené analýzy jsem sestavila SWOT analýzu týkající se oblasti finanční kontroly, pod kterou lze zařadit řídicí kontrolu, veřejnosprávní kontrolu a interní audit, v přímé souvislosti s úrovní profesního vzdělávání interních auditorů. Při zpracování této části diplomové práce jsem využila i znalostí a zkušeností se zpracováním roční zprávy za Olomoucký kraj, kde jako vedoucí oddělení kontroly odpovídám za její zpracování v rámci výkonu přenesené působnosti.

Závěr této části diplomové práce obsahuje návrh zvláštní části zkoušky zvláštní odborné způsobilosti jako základního standardu pro výkon správní činnosti v oboru interní audit, neboť jak vyplývá z teoretické části diplomové práce, pro profesi interního auditu není v žádném právním předpisu stanovena forma certifikované zkoušky. Vypracováním návrhu obsahu zvláštní zkoušky se pokusím dosáhnout cíle mé diplomové práce, který jsem si stanovila v jejím úvodu.

7 ROČNÍ ZPRÁVA O VÝSLEDKÁCH FINANČNÍCH KONTROL

7.1 Právní rámec roční zprávy

Prováděcí vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), definuje v ustanovení § 32 strukturu a rozsah zpráv, postupy zpracování a povinné předkladatele.

Roční zpráva o výsledcích finančních kontrol (dále jen "zpráva") obsahuje:

- zhodnocení výsledků řídicích kontrol,
- zhodnocení výsledků finančních kontrol,
- zhodnocení výsledků interního auditu,
- zhodnocení přiměřenosti a účinnosti zavedeného systému finanční kontroly,
- přehled o kontrolních zjištěních předaných k dalšímu řízení,
- strukturu a rozsah souhrnného zhodnocení,
- tabulky údajů o výsledcích finančních kontrol a o stavu vybraných ukazatelů pro účely souhrnného zhodnocení přiměřenosti a účinnosti systémů finanční kontroly.

Zprávu předkládají:

- orgány státní správy definované vyhláškou,
- kraje,
- hlavní město Praha,
- obec a městská část hlavního města Prahy s 15 000 a více obyvateli,
- jiná obec a městská část hlavního města Prahy, která zavedla funkci útvaru interního auditu,
- příspěvková organizace, kraje, obce s interním auditem.

Zprávu ve zkráceném rozsahu předkládají:

- obec s méně než 15 000 obyvateli bez interního auditu,
- příspěvková organizace ÚSC s méně než 15 000 obyvateli,
- organizační složka státu, státní příspěvková organizace bez interního auditu.

Ministerstvo financí předkládá vládě roční zprávu o výsledcích finančních kontrol spolu s návrhem státního závěrečného účtu. Současně předává tuto zprávu Nejvyššímu kontrolnímu úřadu.

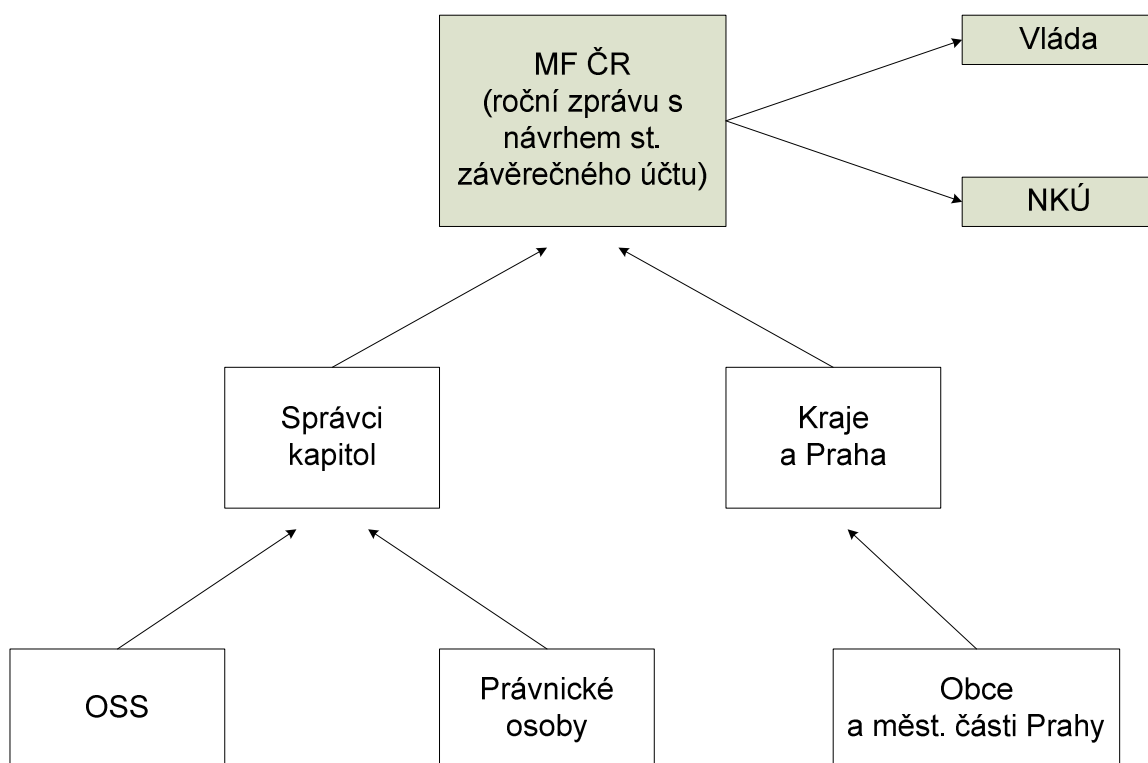
Správci rozpočtových kapitol, kteří vykonávají finanční kontrolu, a také **kraje** a hlavní město Praha předkládají ministerstvu financí roční zprávu o výsledcích finančních kontrol.

Organizační složky státu a právnické osoby, které hospodaří s veřejnými prostředky, předkládají roční zprávu o výsledcích finančních kontrol příslušným správcům rozpočtových kapitol.

Obce předkládají tyto zprávy krajům.

Pro doplnění uvádím znázornění subjektů, předkládajících roční zprávy v obrázku č. 3: Předkládání ročních zpráv.

Obrázek č. 3: Předkládání ročních zpráv



(Rektořík, Šelešovský 2003:85)

Vysvětlivky: OSS = organizační složky státu

K zabezpečení požadavků zákona a vyhlášky o předkládání ročních zpráv vytvořilo MF ČR informační systém, jehož součástí je modul pro zpracování ročních zpráv o výsledcích finančních kontrol. Mezi základní úkoly modulu ročních zpráv, který je připraven jako centrální systém s využitím web-technologií, patří zejména:

- vkládání ročních zpráv o výsledku finančních kontrol včetně příloh uvedených ve vyhlášce,
- přístup a předkládání ročních zpráv správci kapitol státního rozpočtu, kraji a hl. městem Prahou prostřednictvím sítě Internet MF ČR,
- automatické zpracování ročních zpráv předložených MF ČR,
- vytvoření prostředí pro následné vyhodnocování ročních výsledků finančních kontrol a analýzu účinnosti veřejnosprávní kontroly, řídicí kontroly a interního auditu.

Modul usnadňuje krajům, hl. městu Praze a správčům kapitol využít uvedený software pro vkládání, předkládání a automatické zpracování ročních zpráv za vlastní účetní jednotky a jimi zřízené organizační složky státu a příspěvkové organizace.

7.2 Analýza vývoje profesního vzdělávání v oboru interní audit v letech 2005 – 2009

Analýzu jsem zpracovala z informací uvedených ve Zprávách o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za roky 2005 – 2009, zpracovaných Ministerstvem financí na základě ustanovení § 22 zákona o finanční kontrole a prováděcí vyhlášky č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

Dále jsem provedla srovnání vývoje vzdělávání v oboru interní audit a finanční kontrola, která také výkonem veřejnosprávních kontrol zajišťuje nezávislé a objektivní přezkoumávání a vyhodnocování operací a vnitřního kontrolního systému orgánu veřejné správy v letech 2005 – 2009.

7.2.1 Profesní vývoj vzdělávání v oboru interní audit v roce 2005

V roce 2005, stejně jako v minulých letech, tvořily základ profesního rozvoje vzdělávací aktivity podle společného projektu Ministerstva financí a Českého institutu interních auditorů. Český institut interních auditorů je profesním občanským sdružením a garantem profesionální kvality v oblasti vzdělávání na úseku interního auditu s certifikací Mezinárodního institutu interních auditorů v České republice, pro jednotné vzdělávání zaměstnanců veřejné správy České republiky v oboru finanční kontrola a interní audit. Roční zprávy uvádějí, že absolventy základního vzdělávání, které je akreditováno u Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy jako rekvalifikační pro tento obor činnosti, je ve veřejné správě 610 interních auditorů, z toho ve státní správě 301 a v územní samosprávě 309. Držiteli mezinárodní certifikace programu Institute of Internal Auditors je 12 interních auditorů ve státní správě a 4 v územní samosprávě.

V rámci programu Phare 2003 „Posílení vnitřních finančních kontrolních mechanismů v regionálních podmínkách“, který byl po osmnácti měsících trvání ukončen 31. 5. 2005, získaly certifikáty o odborné připravenosti pro řízení a výkon interního auditu všichni vedoucí útvarů interního auditu a interní auditoři krajů a hlavního města Prahy, kteří se zúčastnili na tomto programu.

7.2.2 Profesní vývoj vzdělávání v oboru interní audit v roce 2006

V roce 2006 pokračoval profesní rozvoj interních auditorů ve veřejné správě. Podle ročních zpráv absolvovalo základní vzdělávání v oboru finanční kontrola a interní audit, které je akreditováno u Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy jako rekvalifikační kurz pro tento obor činnosti, 651 interních auditorů, z toho ve státní správě 331 a v územní samosprávě 320 interních auditorů. Pracovníci útvarů interního auditu krajských úřadů a Magistrátu hlavního města Praha se podíleli na vzdělávání pracovníků jimi zřízených příspěvkových organizací a obcí v působnosti krajů a hlavního města Praha.

7.2.3 Profesní vývoj vzdělávání v oboru interní audit v roce 2007

Řešení potřeb personální stabilizace útvarů interního auditu a nedostatek kvalifikovaných interních auditorů na trhu práce se projevilo v úrovni odborné profesní vzdělanosti interních auditorů ve veřejné správě. Oproti předchozímu roku ve státní správě se jen mírně zvýšil počet auditorů, kteří absolvovali základní kurz jednotného systému odborné přípravy. Podle stavu k 31. 12. 2007 osvědčení o absolvování kurzu mělo 340 auditorů ve státní správě. V územní samosprávě počet auditorů, kteří absolvovali základní kurz jednotného systému odborné přípravy, meziročně poklesl a k 31. 12. 2007 osvědčení o absolvování kurzu mělo jen 267 auditorů. Zaměstnanci útvarů interního auditu organizací veřejné správy se zúčastňovali krátkodobých kurzů a seminářů pořádaných Českým institutem interních auditorů a dalšími akreditovanými vzdělávacími institucemi. Konzultační a metodická činnost zajišťovaná útvary interního auditu zintenzívnila. Významná byla zejména při provádění protikorupčních auditů, přípravě novelizace vnitřních norem organizací, detekci a řízení rizik. Útvary interního auditu organizovaly i pracovní workshopy za účasti dalších útvarů organizace. Tradičně značnou pozornost věnovaly krajské úřady a Magistrát hlavního města Prahy metodické a konzultační činnosti pro městské části a obce.

7.2.4 Profesní vývoj vzdělávání v oboru interní audit v roce 2008

Pro zkvalitnění výkonu interního auditu byly v průběhu roku 2008 zpřesněny vnitřní předpisy o interním auditu, pracovní postupy a manuály. Vytvořena byla interní pravidla pro vedení auditorského spisu, pro prezentace závěrů z interního auditu a pro provádění hodnocení kvality. Řada útvarů interního auditu, v souladu s Mezinárodními standardy pro profesní praxi interního auditu (standard 1312), prošla v roce 2008 externím hodnocením kvality, např. na Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy, krajských úřadech Středočeského a Olomouckého kraje.

Zaměstnanci útvaru interního auditu si průběžně zvyšovali znalosti, odborné dovednosti a svoji profesní kvalifikaci. Zúčastňovali se kurzů, seminářů a konferencí pořádaných Českým institutem interních auditorů a dalšími vzdělávacími institucemi. Širšímu využívání vzdělávacích akcí však postupně

začíná bránit zvyšování cen a konferenčních poplatků za absolvování vzdělávacích aktivit a konferencí. V průběhu roku 2008 Ministerstvo financí v souladu s ustanovením § 7 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, uskutečnilo celkem 21 metodických a konzultačních jednání ve vybraných ústředních orgánech státní správy (kromě ministerstev).

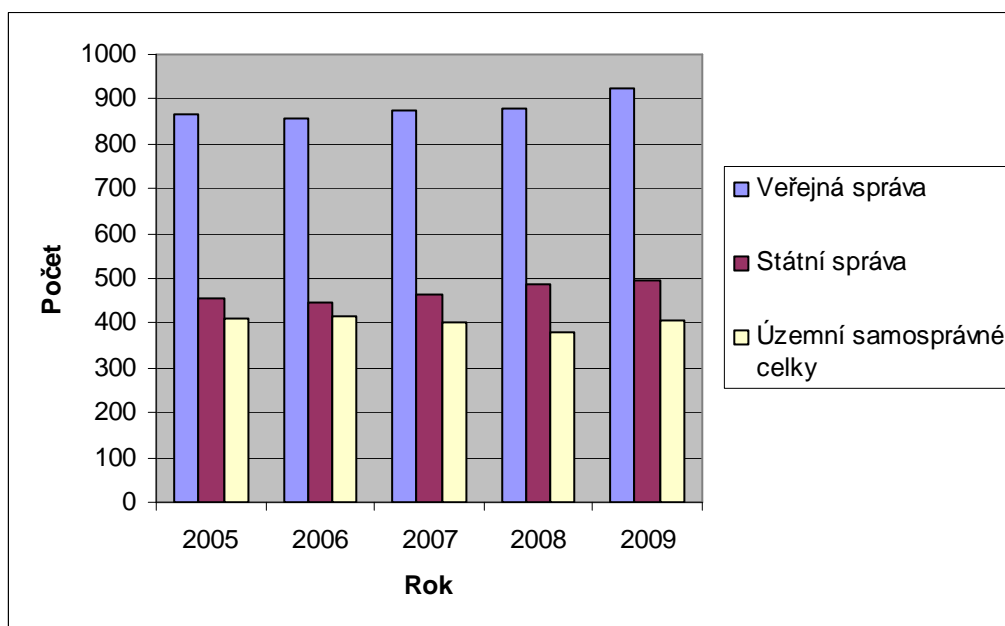
Smyslem jednání bylo získat přehled o tom, jak jsou v útvarech interního auditu ústředních orgánů státní správy v praxi využívány doporučené metodické pokyny Ministerstva financí pro výkon interního auditu a zda jsou útvary interního auditu řízeny na základě dokumentů, odpovídajících nejlepší praxi v této oblasti.

7.2.5 Profesionální vývoj vzdělávání v oboru interní audit v roce 2009

Zvýšila se úroveň odborné kvalifikace výkonných interních auditorů. Vzrostl počet interních auditorů, kteří absolvovali základní kurz odborných dovedností v oboru interní audit. Celkově tento kurz absolvovalo 670 interních auditorů z veřejné správy, z toho 374 auditorů ze státní správy, 262 auditorů z územní samosprávy a všichni auditoři regionálních rad regionů soudržnosti. Interní auditoři absolvovali další odborné kurzy, zúčastnili se mezinárodních konferencí k problematice interního auditu a dalších vzdělávacích akcí.

7.2.6 Stav výkonných interních auditorů ve veřejné správě

Graf č. 1: Počet výkonných interních auditorů

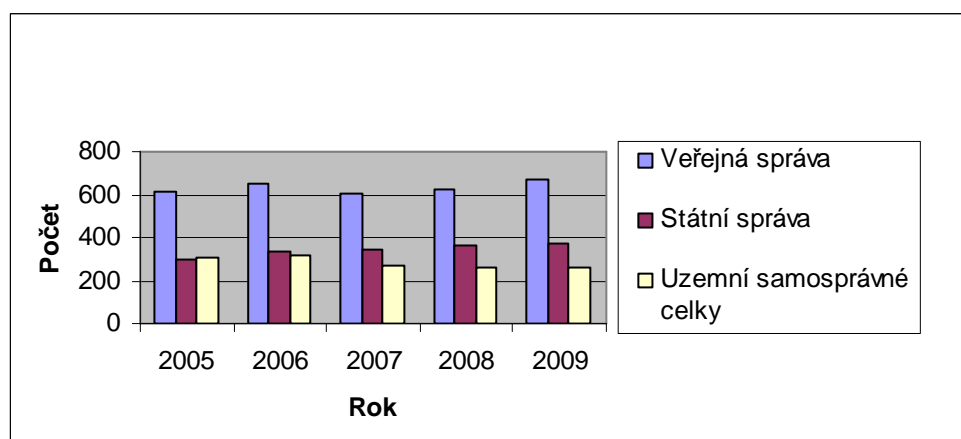


Tabulka č. 1: Počet výkonných interních auditorů

Rok	Veřejná správa	Z toho:	
		Státní správa	Územní samosprávné celky
2005	866	455	411
2006	858	445	413
2007	874	464	400
2008	880	488	380
2009	923	497	406

Z uvedených údajů je zřejmé, že počet interních auditorů ve veřejné správě od roku 2005 stále vzrůstá, podíl na vzrůstajícím počtu zástupců této profese mají nově vzniklé **Regionální rady** jako samostatné právnické osoby od 1. 7. 2006. Poměrně stabilní počet interních auditorů lze konstatovat u územních samosprávných celků.

Graf č. 2: Počet absolventů základního kurzu odborných dovedností v oboru interní audit



Tabulka č. 2: Počet absolventů základního kurzu odborných dovedností v oboru interní audit

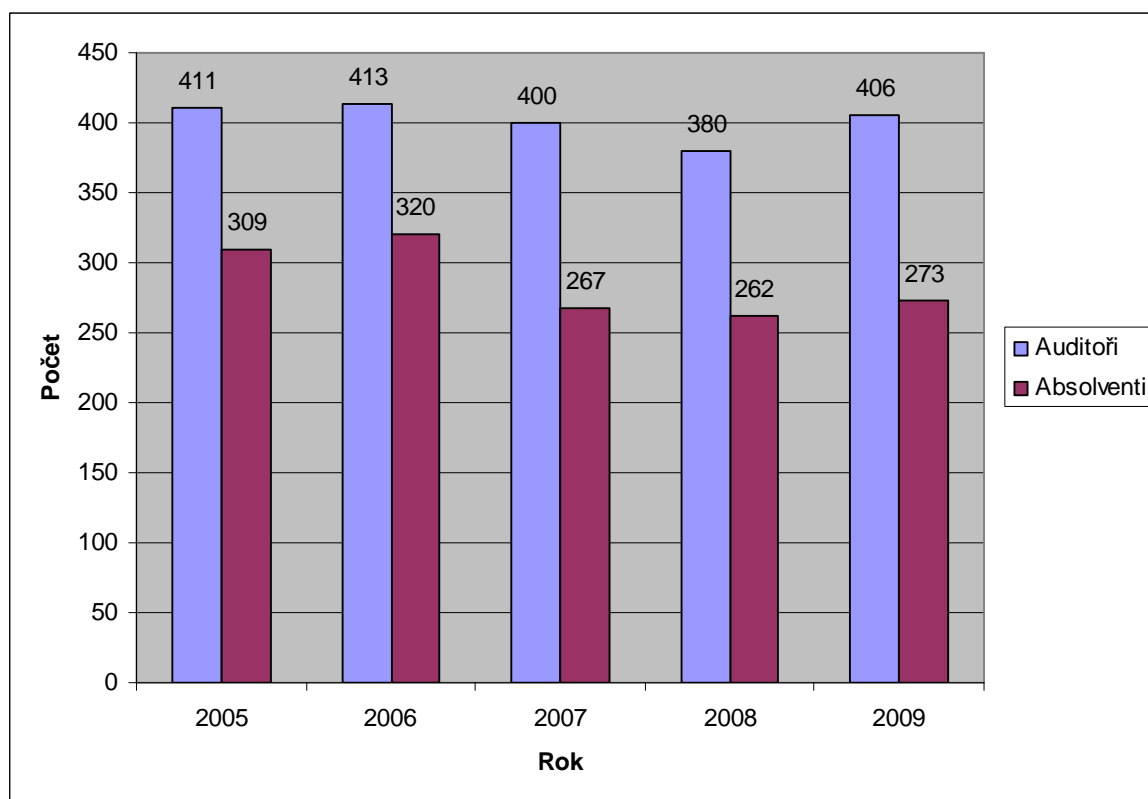
Rok	Veřejná správa	Z toho:	
		Státní správa	Uzemní samosprávné celky
2005	610	301	309
2006	651	331	320
2007	607	340	267
2008	623	361	262
2009	657	384	273

Z uvedených údajů vyplývá, že ve veřejné správě stále vzrůstá celkový počet absolventů základního kurzu odborných dovedností v oboru interní audit, pořádaného Českým institutem interních auditorů. Jedná se o nabídku vzdělávání pro veřejnou správu, kterou v tomto oboru a v nejširším rozsahu institut jako jediný subjekt nabízí v ČR.

V případě územních samosprávných celků však počet absolventů v období let 2005 až 2009 poklesl, nikoli významně, nicméně určitý pokles je patrný. Tento pokles je způsoben jednak odchodem interních auditorů do jiných profesí a také případně nahrazováním výkonu interního auditu veřejnosprávními kontrolami a nákupem externích služeb.

Zájem o tyto rekvalifikační kurzy je především z toho důvodu, že orgány veřejné správy mají pouze tuto možnost, jak využít nabídky vzdělávacích aktivit externích subjektů pro přípravu zaměstnanců vykonávajících profesi interního auditora, jiné vzdělávací instituce nenabízejí ucelený rekvalifikační kurz, pouze jednorázové vzdělávací akce jako průběžné vzdělávání zaměstnanců.

Graf č. 3: Porovnání celkového počtu auditorů s počtem absolventů základního kurzu v oboru interní audit



Tabulka č. 3: Porovnání celkového počtu auditorů s počtem absolventů základního kurzu v oboru interní audit

Rok	Auditoři (počet)	Absolventi (počet)	Absolventi (v %)
2005	411	309	75
2006	413	320	77
2007	400	267	67
2008	380	262	69
2009	406	273	67

Z uvedených údajů vyplývá, že z celkového počtu 406 výkonných interních auditorů územních samosprávných celků absolvovalo k roku 2009 základní kurz odborných dovedností v oboru interní audit celkem 273 auditorů, což je pouze 67 % z celkového počtu výkonných interních auditorů. Ostatní interní auditoři vykonávají svou profesi, aniž by prošli tímto uceleným přípravným vzdělávacím procesem. Tato skutečnost zajisté pak ovlivňuje kvalitu a rozsah vykonávaných interních auditů podle všech kritérií, doporučení, legislativních požadavků a nároků, které jsou na tuto profesi kladeny. V neposlední řadě lze konstatovat, že tento stav je v rozporu s vládní koncepcí vzdělávání úředníků územních samosprávných celků.

7.3 Analýza problémových okruhů související s výkonem auditu a kontroly za roky 2005 – 2009, majících vliv na koncepci vzdělávání

Analýzu jsem vypracovala z ročních zpráv o výsledních finančních kontrol za roky 2005 – 2009, zpracovaných Ministerstvem financí ČR a předkládaných Vládě ČR. Roční zprávy o výsledních finančních kontrol jsou umístěny na webových stránkách Ministerstva financí ČR v části webu Veřejná správa/Veřejné finance/ Finanční kontrola/Výsledky kontrol. Analýza spočívá v identifikaci slabých a silných stránek funkčnosti prvků finanční kontroly územních samosprávných celků, a to výkon veřejnosprávních kontrol a interních auditů. Před zpracováním analýzy jsem stanovila obecný cíl – zjistit funkčnost prvků finanční kontroly územních samosprávných celků, a specifický cíl - jak se na funkčnosti nastaveného systému podílí nastavený systém vzdělávání u obou profesí. Analýza je ukončena vypracováním SWOT analýzy v členění na vnitřní silné stránky, vnitřní slabé stránky, vnější příležitosti a vnější hrozby.

7.3.1 Slabé stránky identifikované v letech 2005 – 2007

- nedostatek kvalifikovaných interních auditorů,
- pokles počtu interních auditorů v územní samosprávě,
- v letech 2005 – 2007 bylo konstatováno, že služba IA nebyla plně implementována a nepodařilo se dokončit vytváření útvarů interního auditu ve všech orgánech veřejné správy,
- 95 % obcí a organizací územní samosprávy nahrazuje služby interního auditu výkonem veřejnosprávních kontrol,
- veřejnosprávní kontroly nebyly v řadě orgánů provedeny, nedošlo tak k ověření přiměřenosti a účinnosti vnitřních kontrolních systémů a vedoucím orgánů veřejné správy nebylo poskytnuto přiměřené ujištění o fungování vnitřního kontrolního systému,
- řídicí kontroly byly zajišťovány zaměstnanci bez odpovídajících kvalifikačních předpokladů,
- časté personální změny v obsazování řídicích funkcí a nedostatečná činnost na jednotlivých úrovních řízení.

7.3.2 Slabé stránky identifikované v roce 2008

- nebyly důsledně dodržovány systémy finančního řízení a kontroly v odpovědnosti řídicích a výkonných struktur v oblasti správnosti účetních postupů, ochrany majetku, pronájmu volných prostor, postupů provádění inventarizací a vyřazování majetku, zásad pro tvorbu a čerpání prostředků fondu kulturních a sociálních potřeb,
- podceňovány byly systémy evidence hotovostních prostředků, což v ojedinělých případech vedlo k jejich zpronevěře nebo zcizení (soudní vykonavatelé, pokladní),
- nebyly nastaveny postupy pro včasné podávání informací příslušným úrovním řízení o výskytu závažných nedostatků a o přijímaných a plněných opatřeních k jejich nápravě,
- nebyly dodržovány schvalovací postupy pro příkazce operací, správce rozpočtu a hlavního účetního, například došlo k uskutečnění výdajů před jejich schválením správcem rozpočtu, zjišťovány byly i případy sloučení funkcí příkazce operace a správce rozpočtu,
- docházelo k případům nesystematické práce s riziky a při jejich aktualizaci na nové podmínky.

7.3.3 Přetrvávající slabé stránky v roce 2009

- některá zjištění interního auditu ukázala nejednoznačné vymezení kompetencí v rámci organizačních struktur, čímž došlo ke vzniku duplicit v oblasti řízení projektů,
- veřejnosprávní kontroly zjistily nedostatky ve vnitřních směrnících příspěvkových organizací v oblasti nastavení řídicí kontroly (sloučení funkcí správce rozpočtu a příkazce operací) a nedostatky v dodržování povinností při zabezpečování a realizaci akcí v režimu programového financování,
- byly zjištěny nedostatky v nastavení schvalovacích procesů průběžně a následně řídicí kontroly a dokládání záznamů o jejich výkonu,
- Magistrát hlavního města Prahy uvedl, že systémy řídicích kontrol byly vytvořeny u všech subjektů, ale jejich organizační úroveň, včetně aplikace konkrétních postupů, byla různá,

- Jihomoravský kraj konstatoval 32 případů porušení těch ustanovení zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, která definují základní požadavky na výkon předběžné, průběžné a následné řídicí kontroly v organizaci. Jednalo se o případy, kdy organizace neměla dostatečně zpracována pravidla pro funkční systém řídicí kontroly,
- Olomoucký kraj konstatoval, že některé příspěvkové organizace neprováděly řídicí kontrolu u veřejných příjmů podle ustanovení vyhlášky č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

7.3.4 Silné stránky identifikované v letech 2005 – 2009

- poskytování konzultačního a metodického servisu, kdy kraje jako vyšší územní celky se významným způsobem podílejí na konzultační a metodické činnosti,
- zvýšení účinnosti veřejnosprávních kontrol v orgánech a organizacích veřejné správy (finanční řízení a kontrola prováděná v odpovědnosti výkonných struktur zvýšila v roce 2009 svoji účinnost, a jejím důslednějším uplatňováním se ve větším rozsahu předcházelo vzniku negativních jevů při hospodaření s veřejnými finančními prostředky a majetkem ve veřejné správě),
- taktéž v roce 2009 poklesl počet porušení rozpočtové kázně, snížil se počet oznámení na podezření na spáchání trestného činu při současném zvýšení podílu vnitřního kontrolního systému na jejich odhalení,
- identifikace nedostatků ve fungování vnitřního kontrolního systému organizací,
- výsledky kontrol ukazují na příčiny vzniku neoprávněného čerpání finančních prostředků, porušení rozpočtové kázně a podvodného jednání,
- příčiny jsou odhalovány v podceňování práce s riziky a dochází k případům selhání kontrolních mechanismů finančního řízení v odpovědnosti řídicích a výkonných struktur,
- výsledky veřejnosprávních kontrol ukazují na celkovou situaci v oblasti hospodaření s veřejnými prostředky,

- auditní doporučení ke zlepšení činnosti orgánů veřejné správy k auditním zjištěním odhalujícím:
 - nedostatky v nastavení, fungování a účinnosti průběžné a následné řídicí kontroly,
 - nedostatky v systému zadávání veřejných zakázek a uzavírání smluv,
 - nedostatky ve vytváření systému identifikace, analýzy a řízení rizik a zvládnutí důsledků negativních jevů,
 - nedostatky v dodržování zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví,
 - nedostatky v ochraně a hospodaření s majetkem, jeho inventarizaci a evidencí,
 - nedostatky při vymezení kritérií hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti při hospodaření s finančními prostředky a majetkem,
 - nedostatky ve výkonu zřizovatelských funkcí orgánů veřejné správy,
 - nedostatky při dodržování obecně závazných právních předpisů a interních aktů řízení a jejich aktualizace,
 - nedostatky detekující podezření, že mohly být způsobeny trestnou činností.

7.3.5 Zhodnocení let 2005 – 2009

Z analýzy slabých a silných stránek lze dovodit, že problémy interního auditu a veřejnosprávních kontrol nespočívají v neschopnosti identifikovat a odhalovat nedostatky a příčiny, ale v možnostech a nástrojích k prosazování doporučení interních auditů a veřejnosprávních kontrol v působnosti řídicích a výkonných pracovníků, v podceňování kontrolní činnosti jako součásti řízení a v jejím formálním provádění vedoucími zaměstnanci. Nedostatky jsou zjišťovány interními audity a veřejnosprávními kontrolami v oblasti řídicích kontrol v odpovědnosti řídicích pracovníků.

Z údajů zpracovaných ve Zprávě o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2009, poskytnutých povinnými subjekty podle zákona o finanční kontrole, a z jejich porovnání ve střednědobém vývoji vyplývá, že:

- služba interního auditu se v průběhu roku rozvíjela a přispěla ke zvýšení účinnosti vnitřního kontrolního systému v orgánech a organizacích veřejné správy,
- finanční řízení a kontrola prováděná v odpovědnosti řídicích a výkonných struktur zvýšila svoji účinnost a jejím důslednějším uplatňováním se ve větším rozsahu předcházelo vzniku negativních jevů při hospodaření s veřejnými prostředky a majetkem ve veřejné správě,
- došlo k poklesu počtu a rozsahu porušení rozpočtové kázně a ke snížení celkového počtu podezření na spáchání trestných činů při současném zvýšení podílu vnitřního kontrolního systému na jejich odhalení,
- v oblasti veřejnosprávních kontrol došlo k posílení odpovědnosti řídicích a výkonných struktur za jejich provádění. Zvýšil se celkový objem veřejných příjmů a výdajů, který byl přezkoumán veřejnosprávní kontrolou. Provedené veřejnosprávní kontroly odhalily nedostatky v hospodaření s veřejnými prostředky.
- ve státní správě dochází ze střednědobého pohledu k mírnému meziročnímu růstu počtu útvarů, resp. pracovišť interního auditu,
- v územní samosprávě ze střednědobého pohledu dochází od roku 2006 k postupnému poklesu počtu útvarů, resp. pracovišť interního auditu. Projevuje se tendence k nahrazování útvarů interního auditu nákupem auditních služeb.
- nahrazení útvarů interního auditu výkonem veřejnosprávních kontrol, jak umožňuje ustanovení § 29 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, však s ohledem na omezené kapacitní možnosti útvarů odpovědných za provádění veřejnosprávních kontrol není důsledně zajištěno a v řadě organizací veřejné správy tak dochází k posunům v periodicitě těchto veřejnosprávních kontrol na dvou až tříleté období. Není tak naplněn požadavek zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, na provedení nezávislého ročního posouzení nastavení a účinnosti vnitřního kontrolního systému v organizacích veřejné správy.

7.4 SWOT analýza

SWOT analýzu lze chápat jako identifikaci interních **silných a slabých stránek** zkoumané jednotky ve vztahu k **příležitostem a hrozbám**, jejichž nositelem je vnější prostředí. Bližší pohled na jejich vzájemnou interakci nabízí jednoduchý prostředek pro rozhodovací procesy a strategické plánování.

Sestavení přehledu silných a slabých stránek vychází z analýzy dostupných zdrojů Ministerstva financí ČR, a to poskytnutých předkladateli ročních zpráv a je zpracováno na systém finanční kontroly ve veřejné správě. Před zpracováním analýzy jsem stanovila obecný cíl – zjistit funkčnost prvků finanční kontroly územních samosprávných celků, a to výkon veřejnosprávních kontrol a interních auditů a specifický cíl - jak se na funkčnosti nastaveného systému podílí nastavený systém vzdělávání u obou profesí.

Při sestavení přehledu silných stránek jsem se soustředila na tyto klíčové otázky:

- Je nastavený systém kontroly funkční?
- Jaký je přínos nastaveného systému kontroly?
- Jaká je účinnost veřejnosprávních kontrol a interního auditu?
- Co hodnotí zpracovatelé ročních zpráv jako silné stránky?
- Jedná se o silné stránky systému?

Při sestavení přehledu slabých stránek jsem se soustředila na tyto klíčové otázky:

- Jaké překážky brání pokroku?
- Které prvky je nutné posílit?
- Jaké kritické prvky systému kontroly uvádí zpracovatelé ročních zpráv?
- Jedná se opravdu o slabé stránky?
- Jaká aktivita je nutná k odstranění slabých stránek?

Silné a slabé stránky jsou taktéž zpracovány ze stejných informačních zdrojů, a to z ročních zpráv. Jedná se o silné a slabé stránky identifikované jednak samotnými zpracovateli ročních zpráv a pak silné stránky hodnocené Ministerstvem financí ČR.

Tabulka č. 4: Swot analýza

Vnitřní slabé stránky	Vnitřní silné stránky
1. neexistence jednotného systému vzdělávání pro interní auditory	1. funkční kontrolní systém
2. dlouhodobější tendence k rušení útvarů IA u obcí a příspěvkových organizací ÚSC	2. zvýšení účinnosti finančního řízení a kontrol
3. problémy v získávání interních auditorů	3. pokles případů porušení rozpočtové kázně
4. začleňování IA do útvarů společně s výkonem veřejnosprávních kontrol	4. zvýšení celkového objemu veřejných příjmů a výdajů přezkoumaných veřejnosprávními kontrolami
5. výkon veřejnosprávních kontrol není zajištěn v plném rozsahu	5. zvýšení počtu absolventů základního kurzu interních auditorů a atestačních kurzů
6. není zajištěno prověření vnitřního kontrolního systému dle zákona	6. poskytování metodické a konzultační činnosti služby IA
7. zajištění služeb IA externími službami v rozporu se zákonem	
8. nedůsledné vyvozování osobní odpovědnosti řídicích pracovníků	
Vnější hrozby	Vnější příležitosti
1. změna financování veřejných rozpočtů	1. spolupráce s ČIIA a MV ČR při definování národního standardu vzdělávání
2. nejednoznačnost právní úpravy	2. judikatura soudních rozhodnutí v oblasti kontroly
3. odchod kvalifikovaných zaměstnanců mimo veřejnou správu	3. využití zahraničních zkušeností
4. vliv politického rozhodování na prosazování legislativních změn	4. mezinárodní konference
5. korupční a podvodné jednání	5. spolupráce s externími odborníky - auditorskými firmami

Při zpracování analýzy vnějších příležitostí jsem se zaměřila na ty prvky, které mají dlouhodobý charakter, význam pro funkčnost nastaveného systému kontroly a mohou být využity pro zlepšení funkčnosti systému kontroly. Příležitosti a hrozby ukazují, jak je možné nedostatům, případně negativním vlivům předcházet.

7.5 Závěr analýzy

Z analýzy údajů uvedených v ročních zprávách o výsledcích finančních kontrol zpracovaných za roky 2005 až 2009 a porovnáním teoretických východisek uvedených v první části diplomové práce vyplývají následující závěry.

- 1) K dnešnímu dni nebyl právními předpisy ČR stanoven základní rámec a národní standard pro výkon profese interní auditor. Povinná část vzdělávání je pro výkon profese interní audit nastavena v současné době pouze na úrovni vstupního vzdělávání, které zajišťuje příslušný krajský úřad, nebo je zajišťováno akreditovaným vzdělávacím programem. Zájemce musí složit odbornou zkoušku, která není vyžadována pouze v případech, kdy je uchazeč absolventem vysoké školy s ekonomickým zaměřením nebo zaměřením na veřejnou správu a měl by disponovat patřičným vzděláním.
- 2) Další aktivity v oblasti vzdělávání interního auditu, které jsou již však dobrovolné a jejich absolvování není vyžadováno zákonem a záleží na vstřícnosti vrcholového managementu územního samosprávného celku, jsou organizovány na základě spolupráce Ministerstva financí ČR a Českým institutem interních auditorů.
- 3) Pro řízení střednědobých vzdělávacích aktivit v oblasti finanční kontroly ve veřejné správě byl přijat Operační plán na rok 2010, který je vypracován na základě článku 4 Dohody o spolupráci mezi Ministerstvem financí a Českým institutem interních auditorů uzavřené dne 13. 6. 2008 (dále „Dohoda“), která vymezuje spolupráci související s rozvojem služby interního auditu ve veřejné správě České republiky. Operační plán 2010 obsahuje strategické cíle, zaměření k jejich naplňování a úkoly zajišťující koordinované naplňování závazků zaměřených na vytváření vzdělávacích projektů pro jednotlivé profese finanční kontroly, činnost k prohlubování povědomí o interním auditu, finančním řízení a kontrole ve veřejné správě a další záležitosti vymezené Dohodou. Vychází z potřeby zabezpečit účinnou podporu orgánům a organizacím veřejné správy při zvyšování hodnoty jejich odborného potenciálu, při zkvalitňování zabezpečovaných veřejných služeb a při hospodaření s veřejnými zdroji, vyčleněnými k tomuto účelu.

- 4) V souladu s článkem 1 Dohody probíhala jednání zástupců Ministerstva financí a členů Českého institutu interních auditorů za účelem ustavení přípravného výboru pro zřízení sekce veřejné správy Českým institutem interních auditorů. Přípravný výbor vytvořil základní dokumenty, konkrétně Strategii sekce veřejné správy ČIIA a Statut sekce veřejné správy ČIIA, které byly schváleny Radou ČIIA. Přípravný výbor dále zmapoval stav interních auditorů ve veřejné správě a přistoupil ke zpracování potřeb interních auditorů, a to ve všech segmentech veřejné správy. Za tímto účelem bylo zahájeno pořádání kulatých stolů v jednotlivých regionech.
- 5) Jaký je přínos těchto vzdělávacích aktivit? Zjistěte lze z údajů vedených v předchozích tabulkách a grafech konstatovat, že se podařilo rekvalifikovat podstatnou část interních auditorů pracujících v pozici interního auditora. Jaké jsou další výhody spolupráce MF ČR a ČIIA? Ministerstvo financí může ovlivňovat tématické zaměření profesní přípravy interních auditorů.
- 6) V čem lze spatřovat nedostatečnost systému vzdělávání? Především lze konstatovat, že se dosud nepodařilo zkoordinovat odbornou přípravu pracovníků veřejné správy v oblasti finanční kontroly a interního auditu s nastaveným systémem vzdělávání úředníků územních samosprávných celků a s rolí Ministerstva vnitra ČR v souladu s platnou právní úpravou a s Konceptí přípravy pracovníků ve veřejné správě.
- 7) Současný stav vzdělávání nesplňuje ani základní principy uvedené v Koncepti, a to především princip rovného přístupu do systému vzdělání pro všechny zaměstnance. Porušení principu nerovného přístupu spatřuji v nepovinné možnosti absolvovat příslušný vzdělávací program, jelikož, jak jsem již uvedla, vše záleží na rozhodnutí managementu územního samosprávného celku, zda svým zaměstnancům umožní tuto profesní přípravu, či nikoli.
- 8) Je na škodu celému systému vzdělávání v této oblasti, že doposud nebyly aktivity Ministerstva financí ČR koordinovány s Ministerstvem vnitra ČR. Domnívám se, že tento stav vede k duplicitám v administrativní přípravě a realizaci vzdělávacích programů, a tím k nevhodnému a neefektivnímu

vynakládání veřejných prostředků. Systém, který má přispět k větší hospodárnosti a efektivnosti, produkuje bez vlastního přičinění pravý opak. Chybí národní kvalifikační standard pro profesi interního auditora, který by mohl vytvořit odpovídající předpoklady k uspokojování specifických potřeb subjektů veřejného sektoru na různých úrovních finančního řízení a kontroly a mohl by se stát vhodným nástrojem kariérního postupu v této profesi.

- 9) Současné aktivity Ministerstva financí ČR, které jako ústřední orgán státní správy řídí a metodicky koordinuje výkon veřejnosprávní kontroly a interního auditu ve veřejné správě, vypracovává příslušné metodické dokumenty a zajišťuje odbornou přípravu zaměstnanců v oblasti finanční kontroly, směřují ke spolupráci v oblasti vzdělávání úředníku s institucí stojící mimo veřejnou správu, a to ke spolupráci s občanským sdružením Český institut interních auditorů.
- 10) Další odborné vzdělávání interních auditorů plánuje vedoucí útvaru IA podle potřeby a v závislosti na prováděných auditech, aby interní auditoři disponovali znalostmi, které budou při provádění auditů potřebovat. Školení může zajišťovat příslušný krajský úřad, jiný krajský úřad nebo jiná instituce, např. Účetní dvůr, ČIIA, Ministerstva apod. Je to cesta, kterou je možné jít. Je ovšem pro další profesní rozvoj nutné definovat zákonem základní požadavky na výkon této profese v oblasti vzdělávání, nejlépe stanovit rozsah základních znalostí pro výkon této profese, tak jak vyplývají ze zákona o finanční kontrole, a také určit způsob ověřování stanoveného rozsahu znalostí. Je to základní krok pro stanovení dalších požadavků na profesní rozvoj v oboru interní audit.

8 NÁVRH OBSAHU ZVLÁŠTNÍ ČÁSTI ZKOUŠKY – INTERNÍ AUDIT

Návrh obsahu zvláštní části zkoušky jsem zpracovala jako základní standard pro výkon správní činnosti v oboru interní audit, neboť jak vyplývá z teoretické části diplomové práce, pro profesi interního auditu není v žádném právním předpisu stanovena forma certifikované zkoušky.

Při zpracování návrhu obsahu zkoušky jsem vycházela z platné právní úpravy, především ze zákona o finanční kontrole a základních právních předpisů, týkajících se hospodaření státu a územních samosprávných celků. Obsahově jsou okruhy požadavků na znalosti definovány tak, aby interní auditor prokázal znalost právních norem a orientaci v právní úpravě týkající se interního auditu ve veřejné správě. Jelikož může být podle zákona o finanční kontrole interní audit pověřován i výkonem veřejnosprávních kontrol, zapracovala jsem do okruhů otázek i znalost právních předpisů vztahujících se k hospodaření územních samosprávných celků a jimi zřizovaných příspěvkových organizací.

Zkouškou by interní auditor prokázal základní znalost právních norem a orientaci v právní úpravě týkající se interního auditu ve veřejné správě.

Návrh obsahu zkoušky odborné části zkoušky zvláštní odborné způsobilosti pro výkon interního auditu

1. Rozpočtový proces na úrovni územních samosprávných celků
2. Změny v rozpočtu územních samosprávných celků a rozpočtová opatření.
3. Vyrovnanost rozpočtu územních samosprávných celků.
4. Rozpočtové provizorium na úrovni státu, krajů a obcí.
5. Daňové příjmy rozpočtu obcí
6. Rozpočet obce, jeho obsah a struktura příjmů a výdajů.
7. Rozpočtová skladba, její význam a základní typy třídění.
8. Druhé třídění rozpočtové skladby.
9. Odvětvové třídění rozpočtové skladby.
10. Peněžní fondy územních samosprávných celků.
11. Časové použití, účelovost a návratnost rozpočtových prostředků.
12. Místní poplatky.
13. Závěrečný účet územních samosprávných celků.

14. Rozpočtové určení daní a jejich správa a struktura.
15. Fondy příspěvkových organizací územních samosprávných celků.
16. Dobrovolné svazky obcí a jejich finanční hospodaření.
17. Porušení rozpočtové kázně u územních samosprávných celků.
18. Obsah státního rozpočtu republiky, struktura jeho příjmů a výdajů.
19. Státní fondy republiky, účel a způsob jejich zřizování.
20. Zřizovací listina příspěvkové organizace územních samosprávných celků.
21. Investiční fond příspěvkových organizací územních samosprávných celků.
22. Zřizování, změny a zrušení příspěvkových organizací územních samosprávných celků.
23. Organizační složky územních samosprávných celků a jejich finanční hospodaření.
24. Příspěvkové organizace územních samosprávných celků a jejich finanční hospodaření.
25. Rezervní fond příspěvkových organizací územních samosprávných celků.
26. Úloha a povinnosti zřizovatele ve vztahu k organizacím, které obce a kraje zřizují.
27. Rozpočtový výhled územních samosprávných celků a střednědobý výhled státního rozpočtu.
28. Rozpočet kraje, jeho obsah a struktura příjmů a výdajů.
29. Přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků podle zákona č. 420/2004 Sb., předmět přezkoumání.
30. Základy teorie a praxe veřejné kontroly, definice řídicího kontrolního systému.
31. Principy řádné správy a řízení organizací.
32. COSO (cíle ŘKS a požadavky na jeho prvky: vnitřní prostředí, řízení rizik, kontrolní mechanismy, informační a komunikační kanály, monitorování).
33. Systém finančního řízení a kontroly.
34. Systém řízení rizik.
35. Systémy interního a externího auditu ve veřejném sektoru.
36. Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě – vymezení interního auditu.
37. Prováděcí vyhláška MF ČR č. 416/2004 Sb.
38. Analýza provozních a finančních rizik.

39. Etický kodex Institutu interních auditorů, uplatnitelnost a vymahatelnost definice interního auditu.
40. Rámec profesionální praxe IA, Standardy pro výkon interního auditu, (základní standardy řady 2000), navazující doporučení pro praxi.
41. Plánování v oblasti interního auditu na základě identifikace, analýzy a vyhodnocení rizik ve veřejných subjektech.
42. Předmět a cíl auditu systému.
43. Program auditu nastavení a účinnosti ŘKS (systémů a operací).
44. Auditorský spis (pracovní dokumentace, záznamy, výsledky).
45. Tvorba a stylizace zjištění, shrnutí a závěrů auditu.
46. Zpráva o auditních zjištěních.
47. Doporučení z auditu.

Právní předpisy a literatura k odborným předpokladům zvláštní odborné způsobilosti pro výkon správní činnosti – výkon interního auditu

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

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů.

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

Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů.

Vyhláška č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů.

Kotrba R., Velíšková A.: Zákon o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků (s komentářem). Ekonomická a informační agentura Hradec Králové, 2004.

Melion M.: Finance územních samospráv včetně dodatku. Ekonomická a informační agentura Hradec Králové, 2000.

Peterová H.: Finanční hospodaření územních samosprávných celků a jeho přezkum, 2004.

- Dvořáček, J.: Interní audit a kontrola. C. H. Beck, 2000.
- Dvořáček, J.: Audit podniku a jeho operací. C. H. Beck, 2005.
- Dvořáček, J. Kafka T.: Interní audit v praxi. Computer Press, a.s., 2005.
- Kafka, T.: Průvodce po interní audit a risk management. C. H. Beck, 2009.

Metodické pokyny Ministerstva financí

Pokyn č. CHJ - 2, k jednotnému uplatňování závazných pravidel a doporučení pro výkon interního auditu v orgánech veřejné správy.

Pokyn č. CHJ - 3, upravující metodiku výkonu finančního auditu ve veřejné správě.

Pokyn č. CHJ - 4, upravující metodiku výběru vzorku pro prověřování správnosti operací při výkonu finanční kontroly ve veřejné správě.

Pokyn č. CHJ - 6, k jednotnému uplatňování závazných pravidel a doporučení pro systém řízení rizik v orgánech veřejné správy.

Pokyn č. CHJ - 9, pro výkon auditu shody v orgánech veřejné správy.

Pokyn č. CHJ - 16, metodická pomůcka pro audit výkonu v orgánech veřejné správy.

ZÁVĚR

Při zpracování diplomové práce jsem se pokusila dosáhnout cílů, které jsem vymezila v jejím úvodu. Jednalo se o shromáždění a analýzu současného stavu zkoumané problematiky vzdělávání kontrolorů a interních auditorů územních samosprávných celků, o teoretické ukotvení diplomové práce, o popis specifik výkonu profesí finanční kontroly a interního auditu, stanovení závěrů, možných východisek a návrhu řešení analyzovaných nedostatků systému vzdělávání kontrolorů a interních auditorů územních samosprávných celků.

Teoretická část diplomové práce mi pomohla k objasnění problematiky nastavení systému finanční kontroly a interního auditu u územních samosprávných celků a poskytla základ pro zpracování praktické části.

Cílem praktické části diplomové práce bylo navrhnout obsah základního vzdělávacího rámce pro profesi interní auditor, vycházející z analýzy dosavadního systému vzdělávání kontrolorů a interních auditorů územních samosprávných celků.

Z výsledků provedené analýzy zpracované v praktické části diplomové práce lze dovést doporučení pro nastavení základního vzdělávacího rámce pro profesi interní auditor.

Domnívám se, že na profesi interního auditu jsou kladeny velké požadavky a jsou zároveň definovány významné úkoly, které má interní audit plnit, proto by měl být ke splnění nastaven základní standard vzdělávání stejně jako u profese finanční kontroly.

Nastavení obsahu odborné části zkoušky zvláštní odborné způsobilosti pro výkon interního auditu by mohlo být předpokladem pro schválení a zapracování do právních předpisů, především do vyhlášky č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků, jako standardu pro výkon této činnosti. Návrh obsahu odborné části zkoušky zvláštní odborné způsobilosti pro výkon interního auditu by také mohl být podkladem pro tvorbu vzdělávacího programu, který by měl být koncipován pro zaměstnance územních samosprávných celků pracujících v profesi interní auditor. Zpracování

vzdělávacího programu však přesahuje cíl mé diplomové práce a toto téma by mohlo být cílem samostatné diplomové práce a inspirací pro jiné studenty pedagogické fakulty.

Na tuto zkoušku by pak mohly navazovat vzdělávací programy akreditovaných vzdělávacích institucí, které by bylo možné využít územními samosprávnými celky jako navazující průběžné vzdělávání.

Jaký lze očekávat přínos definováním základního standardu vzdělávání v profesi interní auditor? Především stanovení jednotné základní úrovně znalostí interních auditorů v souladu s platnou právní úpravou a vymezení prostoru pro další průběžné vzdělávání v této profesi. S tím nepochybně souvisí i otázka hospodárného vynakládání finančních prostředků na další vzdělávání interních auditorů, které poskytují vzdělávací instituce. Dále by bylo možné dosáhnout odstranění duplicit v administrativní přípravě a realizaci vzdělávacích programů, a tím i odstranění rizika nehospodárného a neefektivního vynakládání veřejných prostředků, které územní samosprávné celky používají v oblasti vzdělávání úředníků veřejné správy.

LITERATURA A PRAMENY

1. ARMSTRONG, M. *Personální management*. Praha: Grada Publishing a.s., 1999. 963 s. ISBN 80-7169-614-5.
2. ARMSTRONG, M. *Řízení lidských zdrojů*. Praha: Grada Publishing a.s., 2002. 856 s. ISBN 80-2470469-2.
3. ČLENOVÉ KOMISE PRO PROFESNÍ PRAXI *Kontrolní systém společnosti jako součást procesu jejího řízení*. 1. vyd. Praha: MJF, 1998. 24 s. ISBN 80-902433-3-9.
4. DVOŘÁČEK, J. *Interní audit a kontrola*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2000. 195 s. ISBN 80-7179-410-4.
5. DVOŘÁČEK, J. *Audit podniku a jeho operací*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2005. 165 s. ISBN 80-7179-809-6.
6. DVOŘÁČEK, J., KAFKA, T. *Interní audit v praxi*. 1. vyd. Brno: Computer Press, a.s., 2005. 236 s. ISBN 80-251-0836-8.
7. KAFKA, T. *Průvodce po interní audit a risk management*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009. 163 s. ISBN 987-80-740-121-5.
8. KOONTZ, H., WEIHRICH, H. *Management*. 2. vyd. Praha: East publishing s.r.o., 1998. 659 s. ISBN 80-7219-014-8.
9. KOROTVIČKOVÁ, M., KUBÍNKOVÁ, M., OHNISKO, J., SAMEK, V. *Zákon o úřednících územních samosprávných celků*. Praha: SONDY, s.r.o., 2002. 211 s. ISBN 80-903134-2-6.
10. SOFRECO, PROGRAM EU PHARE V ČESKÉ REPUBLICCE *Posílení vnitřních finančních kontrolních mechanismů na regionální úrovni*, Praha: MJF pro SOFRECO, 2005. 210 s. ISBN 80-8624-53-0.

11. REKTOŘÍK, J., ŠELEŠOVSKÝ J. A KOL. *Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru*. 1. vyd. Praha: EKOPRESS, s.r.o., 2003. 212 s. ISBN 80-86119-72-6.
12. REKTOŘÍK, J., ŠELEŠOVSKÝ J. A KOL. *Zvláštní část vzdělávání vedoucích úředníků ÚSC. Díl 3. Oblast rozvoje lidských zdrojů*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita. Institut veřejné správy, 2004. 269 s. ISBN 80-2103544-7.
13. SAWYER, L. B. *Interní audit*, 1. vyd. Praha: ČIIA, 2005. 637 s. ISBN 80-86689-32-8.
14. SCHIFFER, V. *Vnitřní kontrolní systém*. 1. vyd. Praha: ASPI, 2009. 223 s. ISBN 978-80-7357-436-9.
15. ŠELEŠOVSKÝ, J. *Finance, audit, kontrola*, 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita. Institut veřejné správy, 2006. 117 s. ISBN 80-210-3944-2.
16. *Návrh koncepce přípravy pracovníků veřejné správy*. In: *Veřejná správa* 99, 1999, č. 32: str. 1-16.
17. *Operační plán na rok 2010*, Ministerstvo financí ČR a Český institut interních auditorů.

Právní a jiné předpisy:

Všechny právní předpisy zmíněné v textu práce byly použity v jejich platném znění, pokud není uvedeno jinak.

1. Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).
2. Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů.

3. Vyhláška Ministerstva financí č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).
4. Vyhláška Ministerstva vnitra č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků.

Elektronické zdroje:

1. Český institut interních auditorů [online]. 2011 [cit. 2011-02-02]. <http://www.interniaudit.cz/download/verejna-sprava/op2010-final.pdf>.
2. Institut pro veřejnou správu Praha, p. o. [online]. 2011 [cit. 2011-01-22]. <http://www.institutpraha.cz/prubeh-overeni-zvlastni-odborne-zpusobilosti-zkouskou#prubeh-zkousky>).
3. Institut pro veřejnou správu Praha, p. o. [online]. 2011 [cit. 2011-01-22]. <http://www.institutpraha.cz/prubeh-overeni-zvlastni-odborne-zpusobilosti-zkouskou>.
4. Ministerstvo financí. ČR [online]. 2011 [cit. 2011-02-25]. http://www.mfcr.z/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/orgstru_59464.html).
5. Ministerstvo financí. ČR [online]. 2011 [cit. 2011-01-19]. *Zpráva o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2009* http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/verspr_kontrola_25953.html.
6. Ministerstvo financí. ČR [online]. 2011 [cit. 2011-01-19]. *Zpráva o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2008* http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/verspr_kontrola_32691.html.
7. Ministerstvo financí. ČR [online]. 2011 [cit. 2011-01-19]. *Zpráva o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2007* http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/verspr_kontrola_40047.html.

8. Ministerstvo financí. ČR [online]. 2011 [cit. 2011-01-19]. *Zpráva o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2006*
http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/verspr_kontrola_47942.html.
9. Ministerstvo financí. ČR [online]. 2011 [cit. 2011-01-19]. *Zpráva o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2005*
http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/verspr_kontrola_55903.html.

SEZNAM GRAFŮ

Graf č. 1: Počet výkonných interních auditorů	67
Graf č. 2: Počet absolventů základního kurzu odborných dovedností v oboru interní audit	68
Graf č. 3: Porovnání celkového počtu auditorů s počtem absolventů základního kurzu v oboru interní audit	69

SEZNAM TABULEK

Tabulka č. 1: Počet výkonných interních auditorů.....	67
Tabulka č. 2: Počet absolventů základního kurzu odborných dovedností v oboru interní audit.....	68
Tabulka č. 3: Porovnání celkového počtu auditorů s počtem absolventů základního kurzu v oboru interní audit	69
Tabulka č. 4: Swot analýza	76

SEZNAM OBRÁZKŮ

Obrázek č. 1: Systém finanční kontroly ve veřejné správě.....	13
Obrázek č. 2: Příklad systému finanční kontroly městského/obecního úřadu při uplatnění zákona o finanční kontrole ve veřejné správě	19
Obrázek č. 3: Předkládání ročních zpráv	62

SEZNAM PŘÍLOH

Soubor zkušebních otázek k ověření obecné části zvláštní odborné způsobilosti – obecná část

Obecné principy organizace a činnosti veřejné správy

1. Veřejná správa (základní charakteristika pojmu, veřejná správa vrchnostenská a nevrchnostenská, postavení orgánů veřejné správy v soustavě orgánů veřejné moci, základní rozdíly mezi veřejnou správou, zákonodárstvím a soudnictvím).
2. Státní správa a samospráva (hlavní rozdíly z hlediska postavení a vymezení státní správy a samosprávy v systému veřejné správy).
3. Subjekty a vykonavatelé veřejné správy, základní charakteristika jejich právního postavení a zařazení v systému veřejné správy (stát jako subjekt veřejné správy, územní samosprávné celky jako subjekty veřejné správy, správní úřady a jiné orgány veřejné správy jako vlastní vykonavatelé veřejné správy, fyzické osoby pověřené výkonem veřejné správy).
4. Obecná charakteristika pramenů práva upravujících činnost orgánů veřejné správy a vzájemné vztahy mezi nimi (platnost, účinnost, publikace, právní síla).
5. Právní předpisy ES, ústavní zákony, zákony, mezinárodní smlouvy (základní charakteristika, postavení v právním řádu z hlediska stupně právní síly).
6. Nařízení vlády, vyhlášky ministerstev a právní předpisy jiných správních úřadů a územních samosprávných celků (základní charakteristika, postavení v právním řádu z hlediska stupně právní síly).
7. Právo na přístup k informacím o veřejné správě (základní principy zákona o svobodném přístupu k informacím).
8. Úředníci územních samosprávných celků (definice úředníka, vedoucího úředníka a vedoucího úřadu, pojem „správní činnosti“ a jeho obsah a význam z hlediska podmínek výkonu veřejné správy na úrovni obcí a krajů, základní práva a povinnosti úředníků územních samosprávných celků).

9. Základní principy voleb do zastupitelstev územních samosprávných celků (aktivní a pasivní volební právo, neslučitelnost výkonu funkce člena zastupitelstva, vznik a zánik mandátu).
10. Základní principy místního referenda (vymezení záležitostí, o nichž lze konat místní referendum, možné návrhy na konání místního referenda a podmínky jejich podávání, platnost a závaznost rozhodnutí místního referenda, soudní přezkum).

Obecní zřízení, krajské zřízení, hlavní město Praha

11. Územní samosprávný celek (pojem, druhy, charakteristické znaky).
12. Přehled „základních“ právních předpisů, které se vztahují k územnímu samosprávnému celku z hlediska výkonu jeho samostatné působnosti a jejich stručná charakteristika.
13. Občané územního samosprávného celku (pojem a práva občana).
14. Území územního samosprávného celku (pojem a základní charakteristika změn území).
15. Samostatná působnost územního samosprávného celku (pojem a meze, které jsou stanoveny územnímu samosprávnému celku při výkonu samostatné působnosti).
16. Přenesená působnost vykonávaná orgány územního samosprávného celku (pojem a meze, které jsou stanoveny orgánu územního samosprávného celku při výkonu přenesené působnosti).
17. Orgány územního samosprávného celku (druhy a jejich základní charakteristika).
18. Zastupitelstvo územního samosprávného celku (složení, postavení člena zastupitelstva, zasedání zastupitelstva).
19. Práva a povinnosti členů zastupitelstva územního samosprávného celku.
20. Pravomoci zastupitelstva územního samosprávného celku (základní charakteristika a vztah k vyhrazené a nevyhrazené pravomoci rady).
21. Rada územního samosprávného celku (složení a schůze rady).
22. Pravomoci rady územního samosprávného celku (základní charakteristika a rozlišení vyhrazené a nevyhrazené pravomoci).
23. Výbory zastupitelstva a komise rady územního samosprávného celku (druhy, složení a základní charakteristika jejich pravomocí).

24. Úřad územního samosprávného celku (složení, kdo stojí v čele úřadu, základní charakteristika pravomocí).
25. Tajemník obecního úřadu, ředitel krajského úřadu a ředitel Magistrátu hlavního města Prahy (právní postavení a pravomoci).
26. Právní postavení osoby, která zastupuje územní samosprávný celek navenek (vymezení právního postavení této osoby a základní charakteristika jejích pravomocí).
27. Zvláštní orgány územního samosprávného celku (kdo je zřizuje, složení a příklady zvláštních orgánů).
28. Právní předpisy vydávané územním samosprávným celkem (druhy právních předpisů, jaký orgán územního samosprávného celku je vydává, jaké jsou meze pro jejich vydávání).
29. Platnost a účinnost právních předpisů vydávaných územním samosprávným celkem (vymezení pojmů a rozlišení jednotlivých publikačních prostředků).
30. Základní principy hospodaření územního samosprávného celku (zásady hospodaření, ručení za závazky fyzických osob a právnických osob územním samosprávným celkem, dispozice s nemovitým majetkem).
31. Správní delikty upravené v zákonech o územních samosprávných celcích (základní charakteristika, druh sankce a řízení o správních deliktech).
32. Statutární město (pojem, statut, základní charakteristika postavení městských obvodů nebo městských částí územně členěných statutárních měst a městských částí hlavního města Prahy).
33. Základní principy dozoru nad samostatnou působností územního samosprávného celku.
34. Základní principy dozoru nad přenesenou působností územního samosprávného celku.
35. Základní principy provádění kontroly územního samosprávného celku.

Správní řád

1. a) Předmět úpravy správního řádu a jeho vztah ke zvláštním zákonům.
b) Ústní jednání.
2. a) Promítnutí ústavou garantovaného práva na samosprávu ve správním řádu.
b) Usnesení.
3. a) Základní zásady činnosti správních orgánů a jejich význam.
b) Právní moc, vykonatelnost a jiné právní účinky rozhodnutí, doložka právní moci nebo vykonatelnosti.
4. a) Zásada legality, subsidiarity a zásada ochrany dobré víry.
b) Překážky řízení.
5. a) Zásada nestranného postupu správního orgánu, zásada legitimního očekávání, zákaz zneužití správní úvahy.
b) Důkaz listinou, veřejná listina a důkaz ohledáním.
6. a) Zásada materiální pravdy a zásada rovnosti.
b) Předběžná otázka.
7. a) Veřejná správa jako služba a zásada součinnosti s účastníky.
b) Oznámení rozhodnutí.
8. a) Zásada preference smírného řešení, zásada rychlosti řízení a procesní ekonomie.
b) Zajištění průběhu a účelu řízení, druhy zajišťovacích prostředků.
9. a) Správní řízení – pojem.
b) Stížnosti.
10. a) Věcná příslušnost.
b) Společné řízení.
11. a) Místní příslušnost.
b) Řízení na místě.
12. a) Postoupení pro nepříslušnost a dožádání.
b) Exekuční správní orgán, exekuční titul a jeho uplatnění.
13. a) Vyloučení z projednávání a rozhodování věci, úřední osoba a oprávněná úřední osoba.
b) Exekuce na peněžitá plnění.

14. a) Vedení řízení a jednacích jazyk.
b) Dotčené orgány.
15. a) Spis a protokol.
b) Příkaz včetně příkazu vydaného na místě.
16. a) Doručování, překážky při doručování a uložení.
b) Vyjádření, osvědčení, sdělení a jiné úkony správního orgánu.
17. a) Doručování fyzickým osobám.
b) Opatření obecné povahy.
18. a) Doručování právnickým osobám.
b) Veřejnoprávní smlouva – pojem a druhy.
19. a) Doručování veřejnou vyhláškou a úřední deska.
b) Veřejnoprávní smlouva – uzavření, změna a zrušení, závazky z veřejnoprávních smluv.
20. a) Účastníci řízení.
b) Exekuční správní orgán příslušný k exekuci na nepeněžitá plnění a právo vymáhat nepeněžitou povinnost.
21. a) Účastenství na základě zvláštního zákona a spory o účastenství.
b) Písemné vyhotovení rozhodnutí, stejnopis výroku, zvláštnosti elektronického vyhotovení a oprava rozhodnutí.
22. a) Procesní způsobilost a úkony právnické osoby.
b) Způsoby provedení exekuce na nepeněžitá plnění, její odložení, přerušování a zastavení.
23. a) Zastupování na základě zákona a opatrovnictví.
b) Sporné řízení.
24. a) Zastupování na základě plné moci.
b) Exekuční výzva a nařízení exekuce na nepeněžitá plnění (exekuční příkaz).
25. a) Společný zmocněnec a společný zástupce.
b) Uspokojení účastníky po podání žaloby ve správním soudnictví.
26. a) Úkony účastníků a podání.
b) Mezitímní rozhodnutí a rozhodnutí v části věci, vydání dokladu.
27. a) Nahlížení do spisu.
b) Rozhodnutí podmíněné závazným stanoviskem.

28. a) Lhůty a počítání času.
b) Typy rozhodnutí, která lze v přezkumném řízení vydat, a jejich účinky.
29. a) Navrácení v předešlý stav – prominutí zmeškání úkonu a povolení zpětvzetí nebo změny obsahu podání, kterou by jinak nebylo možno učinit.
b) Rozklad.
30. a) Postup správního orgánu před zahájením řízení – přijímání podnětů k zahájení řízení a odložení věci.
b) Spory o příslušnost.
31. a) Postup správního orgánu před zahájením řízení – vysvětlení, zajištění důkazu a předběžná informace.
b) Řízení s velkým počtem účastníků.
32. a) Zahájení řízení o žádosti.
b) Změny příslušnosti.
33. a) Zahájení řízení z moci úřední.
b) Řízení před kolegiálním orgánem.
34. a) Podklady pro vydání rozhodnutí, dokazování a zásada volného hodnocení důkazů.
b) Řízení s předstihem žádosti.
35. a) Důkaz svědeckou výpovědí a důkaz znaleckým posudkem.
b) Exekuce na nepeněžitá plnění provedením náhradního výkonu.
36. a) Předvedení a předvolání.
b) Řízení o výběru žádosti.
37. a) Předběžné opatření a záruka za splnění povinnosti.
b) Pojem rozhodnutí, obsah a forma rozhodnutí.
38. a) Pořádková pokuta vykázání z místa konání úkonu.
b) Přímé vynucení povinnosti.
39. a) Přerušování řízení.
b) Námitky v exekuci na nepeněžitá plnění a exekuční náklady.
40. a) Zastavení řízení.
b) Donucovací pokuty.
41. a) Výroková část rozhodnutí, odůvodnění rozhodnutí a poučení v rozhodnutí.
b) Obnova řízení.

42. a) Ústní vyhlášení rozhodnutí a písemné potvrzení ústně vyhlášeného rozhodnutí.
b) Nové rozhodnutí.
43. a) Vydání rozhodnutí a lhůty pro vydání rozhodnutí.
b) Opožděné a nepřípustné odvolání.
44. a) Nicotnost rozhodnutí.
b) Přezkoumávání napadeného rozhodnutí odvolacím správním orgánem a dokazování.
45. a) Ochrana před nečinností.
b) Způsoby rozhodnutí odvolacího správního orgánu o odvolání a účinky rozhodnutí.
46. a) Odvolání, osoby oprávněné podat odvolání a náležitosti odvolání.
b) Průběh nového řízení.
47. a) Lhůta pro podání odvolání.
b) Důvody přezkumu a rozhodnutí, která lze v přezkumném řízení přezkoumávat.
48. a) Účinky odvolání.
b) Přezkumné řízení, příslušný správní orgán, lhůty k zahájení řízení a k vydání rozhodnutí.
49. a) Postup prvoinstančního správního orgánu po podání odvolání.
b) Důvody obnovy řízení.
50. a) Náklady řízení.
b) Řízení o určení právního vztahu.

Seznam právních předpisů k obecné části zvláštní odborné způsobilosti

Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č.130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů.

Zákon č. 22/2004 Sb., o místním referendu a o změně některých zákonů.

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

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 131/2000 Sb. o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

Zákon č. 501/2004 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím správního řádu.

Zákon č. 99/1963 Sb., Občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č.150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 182/1993 Sb. o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 85/1990 Sb., o právu petičním.

Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona ČNR č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů

Soubor zkušebních otázek k ověření obecné části zvláštní odborné způsobilosti – zvláštní část:

Finanční hospodaření územních samosprávných celků a jeho přezkum

1. Soustava veřejných rozpočtů v České republice
2. Zřizovací listina příspěvkové organizace územních samosprávných celků.
3. Výdaje rozpočtu kraje.
4. Předmět, obsah a podmínky přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí.
5. Změny v rozpočtu územních samosprávných celků a rozpočtová opatření.
6. Závěrečný účet územních samosprávných celků.

7. Rozpočtové určení daní a jejich správa a struktura.
8. Fondy příspěvkových organizací územních samosprávných celků.
9. Příjmy rozpočtu obce.
10. Dobrovolné svazky obcí a jejich finanční hospodaření.
11. Porušení rozpočtové kázně u územních samosprávných celků.
12. Přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí - základní principy.
13. Obsah státního rozpočtu republiky, struktura jeho příjmů a výdajů.
14. Rozpočtový proces na úrovni územních samosprávných celků.
15. Státní fondy republiky, účel a způsob jejich zřizování.
16. Příjmy rozpočtu kraje.
17. Investiční fond příspěvkových organizací územních samosprávných celků.
18. Zřizování, změny a zrušení příspěvkových organizací územních samosprávných celků.
19. Zabezpečení kulturních a sociálních potřeb zaměstnanců obce a příspěvkové organizace obce.
20. Vyrovnanost rozpočtu územních samosprávných celků.
21. Rozpočtové provizorium na úrovni státu, krajů a obcí.
22. Daňové příjmy rozpočtu obcí.
23. Rozpočet obce, jeho obsah a struktura příjmů a výdajů.
24. Státní závěrečný účet, jeho vypracování a schvalování.
25. Rozpočtová skladba, její význam a základní typy třídění.
26. Druhové třídění rozpočtové skladby.
27. Peněžní fondy územních samosprávných celků.
28. Časové použití, účelovost a návratnost rozpočtových prostředků.
29. Místní poplatky.
30. Organizační složky územních samosprávných celků a jejich finanční hospodaření.
31. Příspěvkové organizace územních samosprávných celků a jejich finanční hospodaření.
32. Odvětvové třídění rozpočtové skladby.
33. Rezervní fond příspěvkových organizací územních samosprávných celků.
34. Daňové příjmy rozpočtu krajů.
35. Výdaje rozpočtu obce.

36. Návrh státního rozpočtu republiky, proces jeho přípravy a schvalování.
37. Úloha a povinnosti zřizovatele ve vztahu k organizacím, které obce a kraje zřizují.
38. Struktura a správa daní.
39. Rozpočtový výhled územních samosprávných celků a střednědobý výhled státního rozpočtu.
40. Rozpočet kraje, jeho obsah a struktura příjmů a výdajů.

Právní předpisy a literatura k odborným předpokladům zvláštní odborné způsobilosti pro výkon správní činnosti při finančním hospodaření územních samosprávných celků a jeho přezkumu dle zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů.

Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Usnesení předsednictva ČNR č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

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

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

Zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny.

Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní).

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

Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích.

Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů.

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

Vyhláška č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů.

Kotrba R., Velíšková A.: Zákon o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků (s komentářem). Ekonomická a informační agentura Hradec Králové, 2004.

Melion M.: Finance územních samospráv včetně dodatku. Ekonomická a informační agentura Hradec Králové, 2000.

Peterová H.: Finanční hospodaření územních samosprávných celků a jeho přezkum.

ANOTACE

Jméno a příjmení:	Zuzana Punčochářová
Katedra:	Ústav pedagogiky a sociálních studií
Vedoucí práce:	Ing. Alena Opletalová, Ph.D.
Rok obhajoby:	2011

Název práce:	SYSTÉM VZDĚLÁVÁNÍ KONTROLORŮ A INTERNÍCH AUDITORŮ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ
Název v angličtině:	THE EDUCATIONAL SYSTEM FOR FINANCIAL AND INTERNAL AUDITORS OF SELF-GOVERNING UNITS
Anotace práce:	Diplomová práce popisuje finanční kontrolu a interní audit, kvalifikační předpoklady pro výkon profesí finanční kontroly a interního auditu, požadavky stanovené právními předpisy a nastavení systému vzdělávání. Zabývá se vztahem mezi kontrolou a interním auditem, také rozdílů mezi těmito profesemi, rozdílů v nastavení kvalifikačních předpokladů pro výkon obou profesí a nastavením systému vzdělávání v profesi finanční kontrola a interní audit v České republice. Dále následuje analýza fungování nastaveného systému finanční kontroly v ČR za období 2005 – 2009 se zaměřením na problematiku stanovení kvalifikačních předpokladů a nastaveného systému vzdělávání ve dvou profesích systému finanční kontroly u územních samosprávných celků. Závěr diplomové práce obsahuje návrh obsahu zkoušky zvláštní odborné způsobilosti pro auditory.
Klíčová slova:	Systém kontroly, finanční kontrola, interní audit, vnitřní kontrolní systém, kvalifikační předpoklady, systém vzdělávání, územní samosprávné celky.
Anotace v angličtině:	The first part of the diploma thesis describes controlling (financial audit and internal audit), qualification requirements for positions in the fields of financial and internal audit, legal requirements and setting of the system of education for these positions. It defines relationships between financial audit and internal audit, differences in qualification requirements for these positions and describes the system of education for the professions of financial and internal audit in the Czech Republic. In the second part can be found the analysis of practical experience with the present system of controlling in the Czech Republic in 2005 – 2009, specifically the experience with setting of qualification requirements and with defined educational system of education in the two professions in controlling in self-governing units. The draft of the test for the Special Professional Competence for auditors is the last part of the thesis.
Klíčová slova v angličtině:	System of controlling, financial audit, internal audit, internal controlling, qualification requirements, system of education, territorial self-governing units.
Přílohy vázané v práci:	Soubor zkušebních otázek k ověření obecné části zvláštní odborné způsobilosti – obecná část, zvláštní část
Rozsah práce:	100
Jazyk práce:	Český jazyk