



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost

Verze final 1.4

Únor 2019

Analýza dobré praxe ve státní správě



Obsah

1	Cíl projektu	1
2	Metodika	2
3	Analýza zjištění	5
3.1	Národní dotační tituly	5
3.2	Evropské fondy	10
3.3	Personální náklady	13
3.4	Controlling	16
3.5	Finanční řízení ICT	19
4	Analýza úrovně využívání reportingových nástrojů	30
4.1	Adaptace technologií a reportingových nástrojů	31
4.2	Standardizace zpracování informací	32
4.3	Způsob využití informací	32
4.4	Cíl reportingu	33
4.5	Hodnota reportingu	33
4.6	Dobrá praxe	34
5	Benchmark finanční správy	36
5.1	Přehled „Best Practice“ KPI ve veřejném sektoru	38
5.2	ČESKÁ REPUBLIKA	40
5.3	RAKOUSKO	43
5.4	ŠVÉDSKO	45
5.5	SPOJENÉ KRÁLOVSTVÍ VELKÉ BRITÁNIE A SEVERNÍHO IRSKA	47
5.6	SLOVENSKO	49
5.7	Plán harmonogramu realizace doporučení	52
5.8	Návrh standardizovaného reportingu	55
5.9	Zavedení konkrétních reportů vč. moderního reportingového nástroje	56
5.10	Návrh zajištění kontinuálního provozu a podpory uživatelům	58
5.11	Proces prioritizace reportingových a IT požadavků	59
5.12	Proces řízení IT požadavků	61
5.13	Návrh reportingu IT požadavků	63
5.14	Návrh rozpočtu IT požadavků	64
5.15	Řízení kvality v oblasti finančního řízení v resortu MPSV	66
5.16	Evaluační nákladů a přínosů (dopadů)	67
6	Závěr	70



1 Cíl projektu

Předmětem plnění zakázky je provedení analýzy současného stavu systému finančního řízení MPSV, zmapování dobré praxe v oblasti finančního řízení a controllingu v institucích státní správy, (v rámci České republiky a také v zahraničí) a doporučení v zájmu zvýšení efektivity systému finančního řízení výdajů MPSV.

Cílem analýzy je zaměřit se na oblasti s potenciálem pro další zlepšení. Předmětem zakázky není audit činností MPSV. Předmětem zakázky není hodnocení výkonů zaměstnanců či kontrola dodržování pravidel pro výkon daných agend.

Výsledná zpráva je založena na skutečnostech uvedených v rámci řízených rozhovorů a následně předaných podkladů ze strany Objednatele.

Plnění zakázky bylo rozděleno do 3 etap:

1. Provést analýzu současného stavu systému finančního řízení MPSV
2. Zmapovat příklady dobré praxe v oblasti finančního řízení a controllingu v institucích státní správy (v rámci České republiky i v zahraničí)
3. navrhnout doporučení v zájmu zvýšení efektivity systému finančního řízení výdajů MPSV

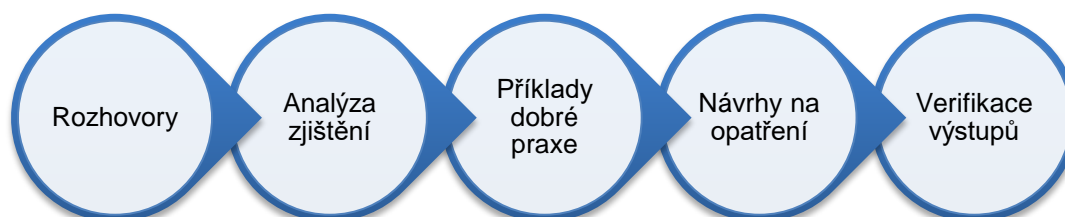
Projektové aktivity v rámci zakázky pomohou dosáhnout následujících přínosů:





2 Metodika

Metodicky byla analýza rozdělena do těchto fází:



Prvním krokem k naplnění cíle zakázky bylo absolvování rozhovorů s nominovanými útvary. Výběh a nominace útvarů včetně organizace schůzek byla navržena a provedena zadavatelem.

Pro všechny schůzky byl navržen a zadavatelem schválen jednotný rámec dotazovaných procesů a témat. Oblasti byly zvoleny průřezově tak, aby v rámci řízených rozhovorů řešily klíčové procesy pro efektivní finanční řízení v prostředí MPSV. Pro jednotlivé procesy byla dále stanovena témata dotazování. Témata byla pro všechny procesy a dotazované útvary zvolena shodně. V návaznosti na specifičnost útvarů jsme v rámci řízených rozhovorů využívali sadu individuálních otázek, která propojovala danou oblast, proces a témata. Vytvořené dotazníky jsou součástí přílohy tohoto dokumentu.

Výsledkem této analýzy je identifikace jednotlivých slabých míst a rizik, jejichž důsledkem může být omezené naplnění cílů v oblasti finančního řízení a controllingu.

Konkrétně vybrané oblasti, procesy a témata zobrazuje následující přehledová tabulka:

Oblast	Proces	Téma
Evropské fondy	Řídící kontrola	Dodržování zásad 3E
Finanční řízení ICT	Rozpočtování	Interní prostředí a jeho kultura
Národní dotační tituly	Manažerský reporting	Reporting
Personální náklady	Finanční analýzy	Data a nástroje
Controlling	Řízení nákladů	Metodika a řídicí dokumentace
	Plánování	

Druhým krokem byla identifikace dobré praxe. V rámci benchmarku byly na základě studie OECD: Accrual Practices and Reform Experiences in OECD Countries identifikovány země, které mají zavedený fungující systém finančního řízení, controllingu včetně manažerského reportingu a byly podrobeny bližší analýze mechanismů a nástrojů, které je případně možné aplikovat v podmínkách MPSV (s



Ministerstvo práce a sociálních věcí
Analýza dobré praxe ve veřejné správě
Únor 2019

přihlédnutím ke specifičnosti prostředí). Vybranými zeměmi jsou Velká Británie, Švédsko, Rakousko a Slovensko. Tato etapa byla také doplněna o praxi v rámci České Republiky. Tato část byla zpracována na základě volně dostupných informací k využívání dobré praxe finančního řízení (desk research), projektových zkušenosti společnosti KPMG s obdobnými typy projektů a využití interní databáze KPMG – KPIs svět/ČR. U jednotlivých zemí byly rovněž identifikovány instituce využívající zavedený fungující systém finančního řízení.

Etapa tři vychází z předchozích kroků, tedy etapy jedna a dvě. V etapě jedna byl identifikován současný stav finančního řízení MPSV s konkrétními jednotlivými zjištěními, které byly rozděleny do čtyř skupin doporučení. V návaznosti na tato zjištění a provedenou analýzu dobré praxe v etapě dvě byla v posledním třetím kroku (3. etapě) stanovena doporučení s ohledem na funkční rozvoj systému finančního řízení.





ANALÝZA ZJIŠTĚNÍ





3 Analýza zjištění

V rámci rozhovorů došlo k následujícím počtům zjištění:

Oblast	Počet zjištění
Národní dotační tituly	8
Evropské fondy	4
Personální náklady	5
Kontroloving	5
Finanční řízení ICT	13

3.1 Národní dotační tituly

3.1.1 NDT01 – Strategie

Oblast	Proces	Téma
Evropské fondy	Řídící kontrola	Dodržování zásad 3E
Finanční řízení ICT	Rozpočtování	Interní prostředí a jeho kultura x
Národní dotační tituly x	Manažerský reporting x	Reporting
Personální náklady	Finanční analýzy	Data a nástroje
Controlling	Řízení nákladů	Metodika a řídicí dokumentace
	Plánování	

V rámci realizovaných rozhovorů bylo identifikováno nízké povědomí o vizích a strategiích Ministerstva práce a sociálních věcí ČR (dále jen „MPSV“ nebo „ministerstvo“) Zaměstnanci MPSV tak participují na jednotlivých agendách, resp. čerpání národních dotačních titulů, aniž by byli informováni o cílech dané agendy. V důsledku tak nejsou sledovány náklady a výdaje národních dotačních titulů vzhledem k dosaženým přínosům. Výsledkem nedostatečné komunikace může být pokles produktivity práce i angažovanosti zaměstnanců v důsledku zhoršené pracovní atmosféry.

NDT02 – Evaluace přínosů

Oblast	Proces	Téma
Evropské fondy	Řídící kontrola x	Dodržování zásad 3E x
Finanční řízení ICT	Rozpočtování	Interní prostředí a jeho kultura



Ministerstvo práce a sociálních věcí
Analýza dobré praxe ve veřejné správě
Únor 2019

Národní dotační tituly	x	Manažerský reporting	Reporting
Personální náklady		Finanční analýzy	Data a nástroje
Controlling		Řízení nákladů	Metodika a řídicí dokumentace
		Plánování	

MPSV provádí hodnocení účelnosti z pohledu administrace, nikoli z pohledu účelu daného dotačního titulu a vyvolaného dopadu. Chybí evaluace přínosů vyvolaných realizací konkrétních dotačních titulů, což i s přihlédnutím k dalším zjištěním v procesu Řídicí kontroly může umožňovat nevhodné a neúčelné vynakládání finančních prostředků. Pouze účelné projekty mají potenciál přinést svou realizací přínosy cílové skupině a v širší míře též společenský užitek v daném regionu. Absence hodnocení reálného dopadu projektu je tedy významným nedostatkem z pohledu dobré praxe v rámci celkového hodnocení projektu.

3.1.3 NDT03 – Reporting

Oblast	Proces	Téma
Evropské fondy	Řídicí kontrola	Dodržování zásad 3E
Finanční řízení ICT	Rozpočtování	Interní prostředí a jeho kultura
Národní dotační tituly	x Manažerský reporting	x Reporting x
Personální náklady	Finanční analýzy	Data a nástroje
Controlling	Řízení nákladů	Metodika a řídicí dokumentace
	Plánování	

V rámci dotazovaných útvarů na MPSV nedochází k pravidelnému reportování údajů, které by útvaru (případně vedení) poskytly informace vhodné pro řízení a plánování zdrojů a tedy pro zajištění efektivní finanční správy. Agendu vykonávají stávající zaměstnanci, kteří nedisponují dostatečnou personální kapacitou, nedostávají od vedení jednoznačnou definici požadovaných ukazatelů a v rámci své specializace na sociální problematiku nemají potřebné zkušenosti s reportováním ekonomických ukazatelů. Reporting pokrývá všechny oblasti interpretace informací potřebných pro podporu rozhodování v rámci interní komunikace a komunikační infrastruktury a v případě, že v organizaci chybí, je efektivní finanční řízení ohroženo.

Z pohledu dotazovaných útvarů bylo identifikováno, že z vrcholové úrovně řízení, (tj. strategická úroveň řízení) ministerstva není jasně stanoveno, jaké informace se mají vyhodnocovat a reportovat. Neprobíhá pravidelné čtení a vyhodnocování reportu. Z vrcholového manažerského vedení ministerstva není podávána zpětná vazba o využívání a vyhodnocování poskytovaných reportů. Nejsou tak k dispozici relevantní podklady k hodnocení správného nastavení reportingu.

Poskytované reporty se v oblasti národních dotačních titulů provádí zejména v obsáhlých tabulkách ve formátu MS Excel, které nemusí být přehledné pro čtení a následné rozhodování.



Reportovaná data jsou nyní konsolidována do jednoduchých reportů v případě ad-hoc potřeby (např. v rámci stanovování rozpočtu), nikoli však pro vlastní účely či pro vedení. Reporty zobrazují data, zpravidla však chybí jejich odborná analýza a interpretace, což může vést k nedostatečné vypovídající hodnotě reportů.

Reporty jsou vytvářeny na základě rozsáhlých tabulek ve formátu MS Excel, tzn. z manuálně vytvářených vstupů, nikoli z databází apod. Dopad tohoto zjištění spočívá především ve značné časové náročnosti reporty vytvářet, což znesnadňuje efektivní sdílení informací a vede k tomu, že pouze omezená část zaměstnanců MPSV vlastní know-how jak reporty připravovat a jak s nimi dále pracovat. Manuálně vytvářené výstupy podléhají nekontrolovatelné chybovosti lidského faktoru, které může vést k nedostačující datové kvalitě s dopadem na chybovost podkladů předávaných k rozhodnutí.

3.1.4 NDT04 – Finanční analýzy

Oblast	Proces	Téma
Evropské fondy	Řídící kontrola	Dodržování zásad 3E
Finanční řízení ICT	Rozpočtování	Interní prostředí a jeho kultura
Národní dotační tituly	x Manažerský reporting	Reporting
Personální náklady	Finanční analýzy	x Data a nástroje x
Controlling	Řízení nákladů	Metodika a řídicí dokumentace
	Plánování	

Finanční analýzy se v oblasti národních dotačních titulů provádí z dat získaných z obsáhlých tabulek ve formátu MS Excel, které obsahují data o dotačních titulech, vývoji platových tříd, odměňování, alokaci dle krajů atd. Problémem těchto finančních analýz je nesystematický přístup k jejich provádění, nárazovost a chybějící definované požadavky na podobu a rozsah analýzy. Finanční analýzy jsou nástrojem tzv. „analýzy zdrojů“ a jejich výstupy pomáhají ke správnému řízení a plánování v prostředí MPSV. Omezený výskyt těchto analýz v rámci MPSV tak ohrožuje efektivní finanční správu a může mít dopad do 3E projektů i řízení organizace. Manuální zpracování těchto analýz navíc neadekvátně zatěžuje personální kapacity s vyšším rizikem lidského faktoru, resp. zhoršené datové kvality.

V rámci dashboardu zaměřeného na vývoj výdajů a poskytnutých dávek, resp. příspěvků, je zobrazována také informace o očekávaném vývoji výdajů dle jednotlivých dotačních titulů, resp. agend. Tento vývoj je však založen na porovnávání skutečnosti s historickými údaji a nezohledňuje skutečně přidělenou výši rozpočtu pro daný rok. Predikce tudíž nezohledňuje skutečné vlivy na čerpání rozpočtu a může vést pouze k indikativnímu srovnání s předchozím obdobím.

Z manažerské úrovně ministerstva není jasně stanoveno, jaké informace se mají vyhodnocovat a reportovat. Neprobíhá pravidelné čtení a vyhodnocování finančních analýz. Z vrcholového manažerského vedení ministerstva není podávána zpětná vazba



Ministerstvo práce a sociálních věcí
Analýza dobré praxe ve veřejné správě
Únor 2019

o využívání a vyhodnocování poskytovaných analýz. Nejsou tak k dispozici relevantní podklady k hodnocení správného nastavení finančních analýz.

3.1.5 NDT05 – Rozpočtování

Oblast	Proces	Téma
Evropské fondy	Řídící kontrola	Dodržování zásad 3E
Finanční řízení ICT	Rozpočtování	x Interní prostředí a jeho kultura x
Národní dotační tituly	x Manažerský reporting	Reporting
Personální náklady	Finanční analýzy	Data a nástroje
Controlling	Řízení nákladů	Metodika a řídicí dokumentace x
	Plánování	

Postup stanovení rozpočtů je procesně metodicky ukotven PM 27/2016, nicméně u některých útvarů nedochází k jednotnému přístupu jeho tvorby na základě analytických podkladů. Tyto útvary stanovují rozpočet na základě historických hodnot. Takové útvary nemají vypracovaný detailní plán výdajů a nákladů na příští rozpočtové období a nevyužívají ani metody forecastingu. Tento postup není efektivní, neboť nereflexuje skutečné potřeby agend MPSV a vytváří prostor pro neúčelné vynakládání prostředků. Hrozí tak riziko nedodržení zásad 3E.

3.1.6 NDT06 – Školení

Oblast	Proces	Téma
Evropské fondy	Řídící kontrola	x Dodržování zásad 3E
Finanční řízení ICT	Rozpočtování	Interní prostředí a jeho kultura x
Národní dotační tituly	x Manažerský reporting	Reporting
Personální náklady	Finanční analýzy	Data a nástroje
Controlling	Řízení nákladů	Metodika a řídicí dokumentace
	Plánování	

Nově příchozí i stávající zaměstnanci MPSV nejsou dostatečně proškoleni v Řídící kontrole a v práci s ekonomickým systémem. Toto zjištění poukazuje na průřezový problém chybějícího systému školení stávajících i nových zaměstnanců v rámci dotazovaných útvarů MPSV. Správně nastavený systém školení přispívá ke zvýšené produktivitě práce, využívání nových znalostí při výkonu svěřené agendy a větší motivaci zaměstnanců spolupracovat na inovacích. V současném stavu tak může docházet ke generování chyb a tím k ohrožení efektivního výkonu práce a zásad 3E.



3.1.7 NDT07 – IT podpora

Oblast	Proces	Téma
Evropské fondy	Řídící kontrola	Dodržování zásad 3E
Finanční řízení ICT	Rozpočtování	Interní prostředí a jeho kultura
Národní dotační tituly	x Manažerský reporting	x Reporting
Personální náklady	Finanční analýzy	Data a nástroje
Controlling	Řízení nákladů	Metodika a řídicí dokumentace
	Plánování	

Národním dotačním titulům není poskytována jednotná míra IT podpory. Tato skutečnost vede k vzájemné neprovázanosti agend, zvýšené manuální náročnosti, a k neexistenci jednotné datové základny, která může ovlivňovat kvalitu dat, resp. bezchybnost reportů a rozhodování.

3.1.8 NDT08 – Řídící kontrola

Oblast	Proces	Téma
Evropské fondy	Řídící kontrola	x Dodržování zásad 3E
Finanční řízení ICT	Rozpočtování	Interní prostředí a jeho kultura
Národní dotační tituly	x Manažerský reporting	Reporting
Personální náklady	Finanční analýzy	Data a nástroje
Controlling	Řízení nákladů	Metodika a řídicí dokumentace
	Plánování	

Řídící kontrola je z procesního pohledu v prostředí MPSV vnímána negativně jako nesourodý postup s nejasnými kompetencemi. Zjištění ukazuje, že v rámci řídicí kontroly dochází k odlišným odpovědnostem jednotlivých rolí i nejednotnému postupu provedení samotné kontroly. Tato neznalost může následně generovat chyby a tím ohrozit zásadu 3E v posuzovaných případech.



3.2 Evropské fondy

3.2.1 EU01 – Následná řídicí kontrola

Oblast		Proces		Téma	
Evropské fondy	x	Řídicí kontrola	x	Dodržování zásad 3E	x
Finanční řízení ICT		Rozpočtování		Interní prostředí a jeho kultura	
Národní dotační tituly		Manažerský reporting		Reporting	
Personální náklady		Finanční analýzy		Data a nástroje	
Controlling		Řízení nákladů		Metodika a řídicí dokumentace	
		Plánování			

Příjemce podpory

Následná řídicí kontrola je prováděna spíše formálně. Hodnocení účelnosti je prováděno pouze z pohledu administrace, nikoli z pohledu účelu daného dotačního titulu

a vyvolaného dopadu. Evaluace přínosů vyvolaných realizací konkrétních dotačních titulů a absence hodnocení reálného dopadu projektu je tedy významným nedostatkem z pohledu dobré praxe v rámci celkového hodnocení projektu.

3.2.2 EU02 – Reporting

Oblast		Proces		Téma	
Evropské fondy	x	Řídicí kontrola		Dodržování zásad 3E	
Finanční řízení ICT		Rozpočtování		Interní prostředí a jeho kultura	
Národní dotační tituly		Manažerský reporting	x	Reporting	x
Personální náklady		Finanční analýzy		Data a nástroje	x
Controlling		Řízení nákladů		Metodika a řídicí dokumentace	
		Plánování			

Řídicí orgán

Reporting v oblasti evropských fondů se od začátku současného programového období ustálil do podoby obsáhlé tabulky ve formátu MS Excel, která obsahuje veškerá dostupná data o rizikovosti jednotlivých projektů. Data jsou kvartálně aktualizována finančními manažery jednotlivých projektů. Tento report poskytuje agregovaná data o rizikovosti projektů, neposkytuje však analytické informace o důvodech a faktorech rizikovosti konkrétních projektů. Report v podobě tabulky ve formátu MS Excel je považován za těžkopádný nástroj, ze kterého lze jen obtížně na první pohled získat podstatné informace pro podporu rozhodování. Tento stav oslabuje možnosti efektivního řízení nákladů a finančního plánování. To je proto realizováno pouze na



Ministerstvo práce a sociálních věcí
Analýza dobré praxe ve veřejné správě
Únor 2019

základě agregovaných údajů a statistických zákonitostí, bez reálné znalosti rizikovosti jednotlivých projektů.

Sjednocení metodického prostředí (monitorovací systém) vedlo k tomu, že IS MS2014+ neposkytuje jednoduše data a informace potřebné pro specifické potřeby jednotlivých operačních programů. Jednotná metodika monitorování stanoví povinnost sestavit výroční zprávu. Ta se částečně generuje ze systému a je určena především Evropské komisi. Výroční zpráva však neposkytuje relevantní informace pro MPSV (řídící orgán OP Zaměstnanost). Pro vlastní potřeby MPSV je proto vytvářena měsíční zpráva (vč. tabulek a grafů) pro poradu vedení. Pro monitorovací výbor OP se pak vytváří dvakrát ročně prezentace na základě pravidel jednotného metodického prostředí. Vlastní měsíční zpráva a prezentace jsou vytvářeny manuálně a není známo její skutečné využívání, což může vést k neefektivnímu vynakládání dostupných zdrojů a kapacit.

Příjemce podpory + Řídící orgán

Z vedoucí úrovně ministerstva není jasně stanoveno, jaké informace se mají vyhodnocovat a reportovat. Neprobíhá pravidelné čtení a vyhodnocování reportu. Z vrcholového vedení ministerstva není podávána zpětná vazba o využívání a vyhodnocování poskytovaných reportů. Nejsou tak k dispozici relevantní podklady k hodnocení správného nastavení reportingu. Realizace reportingu je přitom v prostředí MPSV náročná na lidské zdroje. Za situace, kdy není jasně patrný dopad a využitelnost reportu, mohou být lidské kapacity a finanční zdroje vynakládány neefektivně.

3.2.3 EU03 – Finanční analýzy

Oblast	Proces	Téma
Evropské fondy	x Řídící kontrola	Dodržování zásad 3E
Finanční řízení ICT	Rozpočtování	Interní prostředí a jeho kultura
Národní dotační tituly	Manažerský reporting	Reporting x
Personální náklady	Finanční analýzy	x Data a nástroje
Controlling	Řízení nákladů	Metodika a řídicí dokumentace
	Plánování	

Příjemce podpory + Řídící orgán

Na základě pokynů z nejvyššího vedení ministerstva jsou často prováděny ad-hoc finanční analýzy (např. o počtu projektů s vydaným rozhodnutím o poskytnutí dotace z určitého sektoru či hospodářské oblasti či podle typu projektů). Provedení těchto analýz je náročné na lidské zdroje a není možné je za současných podmínek provádět prostřednictvím automatizovaných exportů z informačních systémů, resp. databáze. V některých případech vyhotovení analýz vyžaduje součinnost externího dodavatele (TESCO). Tento stav znamená neefektivní řízení lidských zdrojů a nakládání s personálními kapacitami ministerstva.



3.2.4 EU04 – Rozpočtování a plánování

Oblast	Proces	Téma
Evropské fondy	x Řídící kontrola	Dodržování zásad 3E
Finanční řízení ICT	Rozpočtování	x Interní prostředí a jeho kultura
Národní dotační tituly	Manažerský reporting	Reporting
Personální náklady	Finanční analýzy	Data a nástroje x
Controlling	Řízení nákladů	Metodika a řídicí dokumentace
	Plánování	x

Řídící orgán

Rozpočtování k předfinancování evropských projektů probíhá s větší flexibilitou než v ostatních oblastech. V měsících květnu a červnu jsou standardně prováděny predikce a stanovení nároků na státní rozpočet a na základě pravidla n+2 jsou pak prováděny predikce na dva roky dopředu. Tyto predikce jsou pak průběžně zpřesňovány na základě vydávání příslušných právních aktů k financování jednotlivých projektů (Rozhodnutí o poskytnutí dotace). Finanční prostředky se pak z rozpočtu získávají i během celého roku rozpočtovými změnami. Tento stav ukazuje na nedostatečné, spíše reaktivní finanční plánování. Časté změny rozpočtu administrativně zatěžují aparát ministerstva.

Data o predikcích čerpání jsou stahována každý měsíc z IS MS2014+ a dále ručně upravována. Data z IS MS2014+ jsou pouze agregovaná a z finančních plánů jednotlivých projektů nelze predikce čerpání jednoduše provést. Proto se při zpracování predikcí využívá tabulka ve formátu MS Excel. Jednotné metodické prostředí evropských fondů neposkytuje nástroje a jednoduše dostupné informace pro finanční plánování. Finančnímu plánování chybí, standardizované IT nástroje a definované postupy pro získávání dat.

Příjemce podpory

Pro plánování (forecasting) čerpání finančních prostředků v rámci jednotlivých evropských projektů slouží standardizovaná tabulka ve formátu MS Excel, kterou si vedou finanční manažeři jednotlivých projektů. Jde o operativní nástroj finančního manažera, který je spravován individuálně bez povinnosti dané interní řídicí dokumentací či metodikou. Od každého finančního manažera se očekává, že dokáže poskytnout forecast operativně na vyžádání. Kvalita a jednotnost dat není sledována a jejich vyplňování je závislé na lidském faktoru. Tento stav ukazuje na nedostatečné metodické prostředí (stanovení povinností, sjednocení postupů), které může poskytovat nespolehlivá data pro finanční plánování.



3.3 Personální náklady

3.3.1 HR01 – Reporting

Oblast	Proces	Téma
Evropské fondy	Řídící kontrola	Dodržování zásad 3E
Finanční řízení ICT	Rozpočtování	Interní prostředí a jeho kultura
Národní dotační tituly	Manažerský reporting	Reporting
Personální náklady	Finanční analýzy	Data a nástroje
Controlling	Řízení nákladů	Metodika a řídicí dokumentace
	Plánování	

Reportingové nástroje EKIS (SAP) nejsou dostatečné pro potřeby Odboru personálního. Pro následující oblasti jsou reporty vytvářeny v tabulkách ve formátu MS Excel s využitím dílčích exportů ze SAP:

- Výkazy na základě ad hoc požadavků představených pro účely hodnocení v rámci služebního poměru,
- Výkazy a statistiky mimořádných odměn pro představené, aby byli schopni přidělovat odměny bez překročení zákonného limitu 25%,
- Reporty finančním manažerům projektů financovaných z ESF

Absence pravidel, metodického rámce a aplikační podpory pro reporting vede k opakovanému manuálnímu vytváření reportů a neefektivnímu využívání lidských zdrojů.

3.3.2 HR02 – Rozpočtování

Oblast	Proces	Téma
Evropské fondy	Řídící kontrola	Dodržování zásad 3E
Finanční řízení ICT	Rozpočtování	Interní prostředí a jeho kultura
Národní dotační tituly	Manažerský reporting	Reporting
Personální náklady	Finanční analýzy	Data a nástroje
Controlling	Řízení nákladů	Metodika a řídicí dokumentace
	Plánování	

Ve fázi stanovování nároků na státní rozpočet je výše nákladů na vzdělávání stanovována jako podíl celkové výše personálních nákladů, který se stanovuje na základě zvyklostí z minulých let. Do nárokové výše nákladů se nijak nepromítají skutečné vzdělávací potřeby zjištěné analýzou a plánem vzdělávacích potřeb. To zakládá podmínky pro neefektivní nakládání s veřejnými prostředky, protože reálné vzdělávací potřeby mohou být odlišné od nárokové výše rozpočtu.



Při stanovování výše rozpočtu personálních nákladů nemá Odbor personální jiné podklady než platnou systemizaci a předpoklady přechodů do vyšších platových tříd. Nároky na personální náklady jednotlivých útvarů jsou zpravidla nadhodnocené. Odbor personální tak z nároků škrťá, avšak pouze paušálně bez konkrétních podkladů a argumentace. Paušální škrty bez konkretizované příčinné souvislosti nemusí odpovídat zásadě účelnosti dle 3E. Absence odůvodněné korekce nároků na personální náklady může vést k častým a opakovaným administrativně náročným změnám a korekcím rozpočtu a ukazuje na nedostatečné podmínky pro finanční plánování.

3.3.3 HR03 – Školení

Oblast	Proces	Téma	
Evropské fondy	Řídící kontrola	Dodržování zásad 3E	x
Finanční řízení ICT	Rozpočtování	Interní prostředí a jeho kultura	x
Národní dotační tituly	Manažerský reporting	Reporting	
Personální náklady	x Finanční analýzy	Data a nástroje	
Controlling	Řízení nákladů	Metodika a řídicí dokumentace	
	Plánování	x	

Rozpočtování a řízení nákladů na vzdělávání je prováděno bez vazby na rozvojové potřeby a identifikované kompetenční deficity jednotlivých útvarů MPSV. V rámci MPSV je sice stanoven plán vzdělávání, ale ten vychází z osobních rozvojových cílů zaměstnanců a není strukturován dle jednotlivých agend a souvisejících pracovních míst. Současně nejsou definovány přesné požadavky na školení dle agend a souvisejících pracovních míst, tudíž nedochází k systematickému rozvoji kompetencí pracovníků MPSV. Ad-hoc vznášené požadavky na školení nelze adekvátně posoudit z pohledu účelnosti, což negativně ovlivňuje dodržování zásad 3E.

3.3.4 HR04 – IT podpora

Oblast	Proces	Téma	
Evropské fondy	Řídící kontrola	Dodržování zásad 3E	
Finanční řízení ICT	Rozpočtování	Interní prostředí a jeho kultura	
Národní dotační tituly	Manažerský reporting	x Reporting	x
Personální náklady	x Finanční analýzy	Data a nástroje	x
Controlling	Řízení nákladů	Metodika a řídicí dokumentace	
	Plánování		

Odbor personální nemá k dispozici software pro sledování čerpání jednotlivých účtů FKSP. Tato činnost je prováděna ručně prostřednictvím tabulek ve formátu MS Excel. Nedostatečná softwarová podpora pro standardizované a opakující se procesy vede k neefektivní práci s lidskými a finančními zdroji ministerstva.



Při běžné práci odboru (např. při zadávání mzdových prostředků na jednotlivá nákladová střediska) jsou tyto údaje zapisovány manuálně na více míst, protože informační systémy nejsou navzájem integrovány a nevyužívají jednotnou datovou základnu. Nedostatečná systémová integrace vede k neúměrným nárokům na lidské zdroje, ale také na neefektivní vynakládání finančních prostředků na IT systémy a služby, a může být příčinou nedostatečné datové kvality (nekonzistence údajů), která vyústí v chyby ve mzdové agendě.

EKIS (HR SAP) byl nasazen v roce 2015 bez stanovení individuálních požadavků Odboru personálního. Reporting z HR SAP proto nefunguje dle potřeb personalistiky a Odbor personální vytváří potřebné reporty manuálně. Nedostatečná adaptace IT systémů na potřeby MPSV nevytváří optimální podmínky pro efektivní nakládání s lidskými zdroji, současně dochází k nevyužívání investice do IT systémů, což není v souladu s 3E.

3.3.5 HR05 – Účetní metodika

Oblast	Proces	Téma
Evropské fondy	Řídící kontrola	Dodržování zásad 3E
Finanční řízení ICT	Rozpočtování	Interní prostředí a jeho kultura
Národní dotační tituly	Manažerský reporting	Reporting
Personální náklady	x Finanční analýzy	Data a nástroje
Controlling	Řízení nákladů	x Metodika a řídicí dokumentace
	Plánování	x

Nákladová střediska jsou nyní nově stanovena na úrovni jednotlivých oddělení, což umožňuje přesněji účtovat, sledovat a vyhodnocovat personální náklady oproti dřívějšímu účtování pouze na úrovni celých odborů. Toto nové nastavení však není Odborem personálním využíváno a ani v minulosti nedocházelo k hodnocení nákladovosti jednotlivých agend.



3.4 Controlling

3.4.1 CO01 – Centrální reporting

Oblast	Proces	Téma	
Evropské fondy	Řídící kontrola	Dodržování zásad 3E	
Finanční řízení ICT	Rozpočtování	Interní prostředí a jeho kultura	x
Národní dotační tituly	Manažerský reporting	Reporting	x
Personální náklady	Finanční analýzy	Data a nástroje	x
Controlling	x Řízení nákladů	Metodika a řídicí dokumentace	
	Plánování		

V prostředí MPSV není využíván centrální reporting, není definované tzv. „jedno místo pravdy“ a není založen souhrnný katalog vytvářených reportů. Reporty jsou vytvářeny nesystematicky v rámci jednotlivých útvarů MPSV. Tento přístup nepředstavuje efektivní využívání dostupných kapacit a zdrojů a může vést k šíření neúplných nebo věcně nesprávných informací s dopadem na chybné rozhodování na úrovni MPSV.

3.4.2 CO02 – Monitoring čerpání rozpočtu

Oblast	Proces	Téma	
Evropské fondy	Řídící kontrola	Dodržování zásad 3E	
Finanční řízení ICT	Rozpočtování	Interní prostředí a jeho kultura	x
Národní dotační tituly	Manažerský reporting	Reporting	x
Personální náklady	Finanční analýzy	Data a nástroje	x
Controlling	x Řízení nákladů	Metodika a řídicí dokumentace	
	Plánování		

V oblasti kontroingu čerpání rozpočtu MPSV jsou identifikovány nedostatečné nástroje pro vyhodnocování čerpání rozpočtu. EKIS SAP poskytuje reporty se základními informacemi o čerpání jednotlivých rozpočtových položek a kapitol za stanovené období (měsíc, kvartál). Tyto reporty však postrádají informace o předpokládaných trendech, vyhodnocení rizik či forecasty čerpání s ohledem na specifika konkrétních období v rámci kalendářního roku. Tyto informace jsou naopak lépe zpracovávány ve specifické oblasti čerpání dávek státní sociální podpory (důchody, nemocenské apod.). Zjištěný stav ukazuje na nejednotnost přístupu ke zpracování finančních analýz v jednotlivých agendách a absenci metodického prostředí pro vytváření finančních analýz. Tento stav oslabuje možnosti finančního plánování a řízení nákladů MPSV efektivním způsobem.

3.4.3 CO03 – Účetní a controllingová metodika

Oblast	Proces	Téma
--------	--------	------



Ministerstvo práce a sociálních věcí
Analýza dobré praxe ve veřejné správě
Únor 2019

Evropské fondy		Řídící kontrola		Dodržování zásad 3E	
Finanční řízení ICT		Rozpočtování		Interní prostředí a jeho kultura	
Národní dotační tituly		Manažerský reporting		Reporting	
Personální náklady		Finanční analýzy		Data a nástroje	
Controlling	x	Řízení nákladů	x	Metodika a řídicí dokumentace	x
		Plánování			

V rámci MPSV není dodržována jednoznačná metodika, která by transparentně stanovila charakter a typ nákladů, zejména rozdělení provozních a investičních nákladů, spolu s kontrolou jejího dodržování. Může tak nastávat např. zaúčtování investičních nákladů mezi provozní spolu s jejich úhradou z provozního rozpočtu. Tento stav neodpovídá dobré praxi.

3.4.4 CO04 – Nákup

Oblast		Proces		Téma	
Evropské fondy		Řídící kontrola		Dodržování zásad 3E	x
Finanční řízení ICT		Rozpočtování		Interní prostředí a jeho kultura	x
Národní dotační tituly		Manažerský reporting		Reporting	
Personální náklady		Finanční analýzy		Data a nástroje	
Controlling	x	Řízení nákladů	x	Metodika a řídicí dokumentace	
		Plánování			

V prostředí MPSV není zaveden útvar odpovědný za nákup a vyjednávání s dodavateli. Jednotná strategie dosahování úspor v procesu nákupu nebo metodika vyjednávání s dodavateli není stanovena. Řízení vztahů s dodavateli proto není centrálně nastaveno a systematicky personálně zajištěno, což znemožňuje budovat interní znalost přístupu dodavatele k poptávkám MPSV, sledovat způsob jeho cenotvorby a pružně reagovat na obdržené nabídky. V důsledku tohoto stavu jsou mnohá jednání s dodavatelem vedena neproškoleným pracovníkem bez dodržování absentující strategie nákupu, což ve výsledku může vést k podepsání nedostatečně výhodných smluvních podmínek a ceny, tj. k nehospodárnému vynakládání zdrojů MPSV.

3.4.5 CO05 – Řídící kontrola

Oblast		Proces		Téma	
Evropské fondy		Řídící kontrola	x	Dodržování zásad 3E	
Finanční řízení ICT		Rozpočtování		Interní prostředí a jeho kultura	
Národní dotační tituly		Manažerský reporting		Reporting	
Personální náklady		Finanční analýzy		Data a nástroje	



Ministerstvo práce a sociálních věcí
Analýza dobré praxe ve veřejné správě
Únor 2019

Controlling	x	Řízení nákladů	Metodika a řídicí dokumentace	x
Plánování				

Řídicí kontrola probíhá dle zákona, avšak nejde za jeho definovaný rámec. Zejména zpětná řídicí kontrola je proto prováděna způsobem, kdy jednotlivé útvary mají povinnost vyplnit obdržené formuláře, na jejichž základě dochází k formulaci závěrů provedené řídicí kontroly. Nikdo již nekontroluje správnost vyplňování a neověřuje uvedené informace. Takto prováděná řídicí kontrola neodhalí skutečně dosaženou účelnost, resp. dodržení zásad 3E.





3.5 Finanční řízení ICT

3.5.1 IT01 – Strategie

Oblast	Proces	Téma	
Evropské fondy	Řídící kontrola	Dodržování zásad 3E	
Finanční řízení ICT	x Rozpočtování	Interní prostředí a jeho kultura	x
Národní dotační tituly	Manažerský reporting	Reporting	
Personální náklady	Finanční analýzy	Data a nástroje	
Controlling	Řízení nákladů	Metodika a řídicí dokumentace	x
	Plánování	x	

V prostředí MPSV není v současné době jednoznačně nastavena odpovědnost za vypracování, udržování a realizaci IT strategie. Kromě IT strategie není v MPSV k dispozici ani informační koncepce. V důsledku absence jednoznačně vytýčené a komunikované IT strategie nedochází k řízenému rozvoji IT prostředí, což může vést k zastarávání IT systémů a služeb a k nedostatečné IT podpoře agendám MPSV. Absence strategického a metodického vedení současně negativně ovlivňuje motivaci pracovníků IT útvarů a snižuje efektivitu celého IT prostředí.

3.5.2 IT02 – Architektura a provozní model IT

Oblast	Proces	Téma	
Evropské fondy	Řídící kontrola	Dodržování zásad 3E	x
Finanční řízení ICT	x Rozpočtování	Interní prostředí a jeho kultura	
Národní dotační tituly	Manažerský reporting	Reporting	
Personální náklady	Finanční analýzy	Data a nástroje	
Controlling	Řízení nákladů	x Metodika a řídicí dokumentace	
	Plánování		

MPSV nezaměstnává interní enterprise a IT architektky, kteří by byli schopni kontinuálně udržovat aplikační architekturu a stanovovat optimální úroveň IT podpory jednotlivým odborům a agendám. Architektura je pro MPSV zajišťována dodavatelsky. V důsledku tohoto režimu nemusí docházet k řízenému rozvoji IT systémů a aplikací, který by byl optimální vzhledem k potřebám a možnostem MPSV. Současně se zvyšuje riziko technologického zastarávání, neadekvátní podpory uživatelů a agend, a podřízení se jednomu dodavateli IT služeb.

Na objednávku MPSV dochází k vývoji IT systémů a aplikací podporující agendy a činnosti, které nejsou v rámci MPSV unikátní (např. hlášení incidentů prostřednictvím ServiceDesk). Pro takové agendy a činnosti může být na českém IT trhu dostupná nákladově efektivnější varianta v podobě standardizované aplikace, která však není využívána. Proto může docházet k neefektivnímu vynakládání finančních prostředků na



vývoj IT aplikací (příkladem je např. ServiceDesk). Finanční prostředky tak nemusí být vynakládány v souladu s 3E.

Technická specifikace konkrétního změnového nebo rozvojového požadavku je vypracovávána převážně dodavatelem, který také posuzuje, zdali jím dodávané řešení je v souladu se stanovenou architekturou MPSV. Tento přístup předznamenává střet zájmů a výskyt tzv. morálního hazardu, což není dobrou praxí, protože ve výsledku vede k neefektivním a neúčelně vynaloženým prostředkům.

V rámci IT útvarů existuje představa, jaké činnosti, resp. služby je vhodné zajišťovat vlastními zdroji, nicméně stávající provozní model IT předpokládá nákup služeb a externích lidských zdrojů pro vykonávání IT činností a služeb. Tento stav neudrží know-how interně v MPSV a zvyšuje riziko podřízení se externím dodavatelům, což v konečném důsledku může vést k neefektivnímu, neúčelnému a neekonomickému vynakládání prostředků na IT spolu s neadekvátní mírou IT podpory poskytované jednotlivým agendám MPSV.

Ze strany architektury sice jsou navrženy standardy jednotlivých oblastí, které jsou vkládány do zadávacích dokumentací, ale tyto standardy negarantují konkrétní aplikace, resp. jejich kategorii a úroveň. Architektura nemá závazné slovo v případě pořizování systémů a aplikací. V důsledku není možné standardizovat aplikace, systémy a IT služby napříč MPSV a podřízenými organizacemi a tím dosáhnout úspor v provozních nákladech, což neodpovídá zásadě hospodárnosti z pohledu 3E.

3.5.3 IT03 – Zajištění IT služeb

Oblast	Proces	Téma	
Evropské fondy	Řídící kontrola	Dodržování zásad 3E	x
Finanční řízení ICT	x Rozpočtování	Interní prostředí a jeho kultura	
Národní dotační tituly	Manažerský reporting	Reporting	
Personální náklady	Finanční analýzy	Data a nástroje	
Controlling	Řízení nákladů	x Metodika a řídicí dokumentace	
	Plánování		

Na MPSV zajišťují komplexní informační podporu, tj. pořízení hardware a jeho konfiguraci, dva různé organizační útvary a jejich agendy nejsou propojené. V praxi tak nastává situace, že koncové stanice nemusí splňovat nároky provozovaných aplikací. V důsledku zastaralé počítačové techniky nelze plně využít nové aplikace nebo služby, které tak nejsou pořizovány účelně a efektivně, což není v souladu s 3E.

Do kritické infrastruktury státu nemohou být dle vyhlášky MV zařazeny IT služby a aplikace, které již nejsou podporované dodavatelem. Nově pořizované IT služby a aplikace z důvodu morálního nebo technologického zestárnutí však jsou nadále provozovány na zastaralé IT technice, jejíž pořízení zajišťuje a koordinuje jiný útvar. V důsledku nedochází k efektivnímu zajištění provozu kritické infrastruktury státu, což není v souladu s 3E.



3.5.4 IT04 – Dodavatelé IT

Oblast	Proces	Téma	
Evropské fondy	Řídící kontrola	Dodržování zásad 3E	x
Finanční řízení ICT	x Rozpočtování	Interní prostředí a jeho kultura	
Národní dotační tituly	Manažerský reporting	Reporting	
Personální náklady	Finanční analýzy	Data a nástroje	
Controlling	Řízení nákladů	x Metodika a řídicí dokumentace	
	Plánování		

Systémy a aplikace podporující hlavní agendy a činnosti MPSV byly vytvořeny nebo upraveny na míru pro MPSV a jsou dodávány zpravidla jedním dodavatelem. Tato situace způsobuje silnou závislost na dodavateli, omezuje možnosti MPSV řídit rozvoj aplikačního portfolia z pohledu nákladové efektivity, a není proto optimální variantou z pohledu dodržování 3E.

3.5.5 IT05 – Katalog IT služeb

Oblast	Proces	Téma		
Evropské fondy	Řídící kontrola	Dodržování zásad 3E		x
Finanční řízení ICT	x Rozpočtování	Interní prostředí a jeho kultura		
Národní dotační tituly	Manažerský reporting	Reporting		
Personální náklady	Finanční analýzy	Data a nástroje		x
Controlling	Řízení nákladů	x Metodika a řídicí dokumentace		x
	Plánování			

MPSV má zavedený katalog produktových služeb, ale jejich skutečné čerpání není sledováno a řízeno. K vyhodnocování přístupů k aplikacím dochází jen u vybraných aplikačních bloků (např. SAP), a to jednou ročně. Tím dochází k neefektivnímu využívání licenčních přístupů, případně k provozu nevyužívaných aplikací, což není v souladu s 3E.

Katalogový list aplikací je vypracován na jednotlivé standardizované pozice, ale již nedochází ke sledování odběru a skutečného využívání služeb dle konkrétního uživatele (zaměstnanec). Dále nedochází k pravidelné kontrole účelnosti přidělených aplikací a služeb vzhledem k případným personálním změnám, tzn. konkrétní uživatel (zaměstnanec) může mít přidělen přístup k více aplikacím a službám, které pro svou práci na aktuálně vykonávané pozici nepotřebuje. Tím dochází k neefektivnímu využívání licenčních přístupů, případně k provozu nevyužívaných aplikací, což není v souladu s 3E.

Pro systémy MPSV nejsou vypracovány autorizační koncepty rolí a oprávnění, resp. nedochází k jejich využívání. Uživatelům (zaměstnancům) jsou uživatelská oprávnění přidělována analogicky dle oprávnění jejich kolegů, nikoliv dle skutečných potřeb a



kompetencí, které by byly jednoznačně sepsány do komplexního autorizačního konceptu (přehledu rolí a oprávnění). Může tak docházet k riziku neoprávněného přístupu k údajům, resp. k neoprávněně prováděným operacím, které mohou způsobit významné materiální a reputační škody napříč MPSV. Přidělování přístupů a uživatelských oprávnění tudíž neodpovídá zásadám 3E.






3.5.6 IT06 – Řízení IT požadavků

Oblast	Proces	Téma	
Evropské fondy	Řídící kontrola	Dodržování zásad 3E	x
Finanční řízení ICT	x Rozpočtování	x Interní prostředí a jeho kultura	x
Národní dotační tituly	Manažerský reporting	Reporting	
Personální náklady	Finanční analýzy	Data a nástroje	
Controlling	Řízení nákladů	x Metodika a řídicí dokumentace	x
	Plánování		

V prostředí MPSV není nastaven komplexní proces řízení rozvojových a změnových požadavků. V rámci MPSV probíhají dílčí aktivity jako sestavování rozpočtu a jeho členění, prioritizace požadavků garanty, schvalování investic do IT investiční komisí, projednávání požadavků s dodavateli, architektura, provoz IT systémů, IT projekty a využívání lidských zdrojů, avšak jedná se o navzájem nepropojené aktivity a procesy. Ucelený proces, který by vše uvedené zastřešoval a jednotně řídil, zaveden není. Tento stav předznamenává neefektivní využívání dostupných prostředků a odporuje zásadě 3E. Současně při nepropojení uvedených aktivit a procesů nedochází k řešení vzájemných závislostí rozvojových požadavků a dotčených dat, což vede k porušování zásady hospodárnosti kvůli generování dalších nákladů a vícenákladů. Uživatelé (zaměstnanci) současně nemají trvale k dispozici transparentní přehled aktuálního stavu změnových a rozvojových požadavků, např. formou dashboardů pro všechny zaměstnance MPSV, což vytváří netransparentní obraz IT prostředí a může vést k neopodstatněnému privilegování vybraných agend či útvarů.

MPSV nemá jasně vymezeno členění odpovědnosti za realizaci rozvojových a změnových požadavků. V současnosti je dodržováno jednoduché členění na požadavky, které se týkají již existujících provozovaných systémů, a na požadavky týkající se ostatních (nových) systémů, které zajišťují dva různé útvary. Toto členění však nezohledňuje složitost, náročnost a dopad požadavku a proto při jejich realizaci nemusí docházet k optimálnímu využívání kapacit a zdrojů. V případě zjištění incidentu nebo problému je problematické jednoznačně určit odpovědnost konkrétního útvaru za nastalou situaci.

Rozpočet na IT se dělí na provozní a investiční prostředky, nicméně oba IT útvary (provozu i rozvoje) ve skutečnosti potřebují provozní i investiční prostředky souhrnně, obdobně náklady projektů zahrnují prostředky smíšené. Stávající dělení rozpočtu proto plně neodráží potřeby MPSV a reálnou situaci, což znemožňuje efektivní čerpání rozpočtu.



MPSV nezaměstnává žádné business analytiky nebo IT analytiky, kteří by byli schopni analyzovat uživatelské potřeby, udržovat interní znalost systémů a dat, a navrhnout optimální řešení realizovatelné v prostředí MPSV. Analýza je zajišťována dodavatelem až v rámci vysoutěžené zakázky a tudíž nebere v úvahu zájem MPSV na optimalizaci nákladů. V důsledku tohoto režimu dochází k neřízenému vynakládání finančních prostředků z věcného pohledu, kdy vypracovaná analýza a následný návrh cílového řešení není z pohledu MPSV účelný, hospodárný a efektivní a tudíž neodpovídá zásadám 3E.

Uživatelé (zaměstnanci) nejsou vtaženi do procesu specifikace požadavků, jejich analýzy a vlastnictví a ani nevnímají IT jako užitečného partnera pro realizaci potřeb. Dochází tak k nepochopení role IT a uživatelů, což ústí v proklamovanou nezpůsobilost a neochotu vlastnit uživatelské požadavky, náležitě specifikovat vlastní potřeby, a řídit IT prostředí dle potřeb jednotlivých agend MPSV. Tento stav vede v realizaci takových IT řešení, která mohou být pro zamýšlené uživatele nesrozumitelná, nepřehledná a jejich využívání neefektivní např. v důsledku nadbytečné funkcionality nebo nepřehledného nastavení aplikačního rozhraní.

Prioritizaci změnových a rozvojových požadavků provádějí garanti, ale bez ocenění požadavků a bez zohlednění možností rozpočtu, což neodpovídá dobré praxi. Náklad na realizaci požadavku nevstupuje do procesu prioritizace garanta. Pro projednání požadavku není povinnost předkládat odhad očekávaných přínosů z realizace a během této prioritizace nedochází k porovnávání očekávaných přínosů s očekávanými náklady, resp. ani po dokončení realizace nedochází k porovnání skutečně dosažených přínosů s vynaloženými náklady. Tento přístup vede k neefektivnímu vynakládání finančních prostředků, které navíc mohou být spotřebovány neúčelným způsobem, což odporuje zásadě 3E.

S dodavateli IT služeb a aplikací projednávají požadavky na úpravy a rozvoj přímo garanti bez účasti IT nebo profesionálního nákupu. Tento přístup není dobrou praxí, protože zpravidla vede k neřízenému a umělému zvyšování časové náročnosti ze strany dodavatele, což znamená nutnost vynaložit vyšší prostředky na projednávané úpravy. Takový přístup neodpovídá zásadě hospodárnosti.

Uzavírání nových smluv s dodavateli IT služeb probíhá bez ohledu na přidělenou výši rozpočtu. V praxi nastává riziko nezajištění dodatečných finančních prostředků, nezaplacení faktury od dodavatele IT služeb a následné odstoupení od smlouvy, což může vyvolat havárii dotčeného IT systému s dopadem na chod MPSV. Tento přístup neodpovídá dobré praxi a porušuje zásady 3E.

Vzhledem k vypracování analýzy a technického návrhu řešení spolu s následnou realizací stejným dodavatelem nelze posoudit adekvátnost časové náročnosti, kterou dodavatel vykazuje a fakturuje. Z důvodu absence kontrolního mechanismu a kritérií efektivnosti nebo stanovených mezí časové náročnosti, resp. z důvodu absence jednotného a uceleného procesu řízení rozvojových a změnových požadavků, dochází k umělému zvyšování časové náročnosti ze strany dodavatele, což znamená nutnost vynaložit vyšší prostředky na projednávané úpravy. Takový přístup neodpovídá zásadě hospodárnosti.



Ministerstvo práce a sociálních věcí
Analýza dobré praxe ve veřejné správě
Únor 2019

Součástí dodávky IT služeb, resp. vývoje aplikací, standardně nebývá školení cílových uživatelů. V důsledku absence školení tak uživatelé (zaměstnanci) neumí s nově dodanou IT službou, resp. aplikací efektivně pracovat a využívat její funkcionality, což neodpovídá zásadám 3E.

3.5.7 IT07 – Role IT a interní komunikace

Oblast	Proces	Téma	
Evropské fondy	Řídící kontrola	Dodržování zásad 3E	
Finanční řízení ICT	x Rozpočtování	Interní prostředí a jeho kultura	x
Národní dotační tituly	Manažerský reporting	Reporting	
Personální náklady	Finanční analýzy	Data a nástroje	
Controlling	Řízení nákladů	x Metodika a řídicí dokumentace	
	Plánování		

V rámci MPSV není uživatelům (zaměstnancům) komunikován jednotný katalog IT služeb a uživatelé nemají přehled o celkovém rozsahu a komplexitě poskytovaných IT služeb. Uživatelé mohou svoje IT potřeby komunikovat prostřednictvím přiděleného informatika. Tento přístup nepředstavuje transparentní přehled poskytovaných IT služeb. V důsledku neznalosti uživatelů může docházet k neefektivnímu využívání již existujících služeb, resp. k neefektivní IT podpoře agend MPSV, případně k vzniku nových rozšiřujících požadavků na rozvoj IT systémů, které mohou být řešeny již existující IT službou (zejména ze strany podřízených organizací).

Uživatelé IT služeb ani jejich garanti nemají k dispozici pravidelně předkládaný report nákladovosti IT služeb a nejsou nuceni na nákladovou stránku brát zřetel. V důsledku se finanční prostředky na IT služby nemusí vynakládat hospodárně a efektivně, což neodpovídá zásadě 3E.

Uživatelé IT služeb (zaměstnanci) nemají možnost systematicky a pravidelně vyjadřovat svou spokojenost s IT podporou a její úrovní. IT útvary tak nemohou rozvíjet IT služby a vynakládat finanční prostředky přesně dle aktuálních potřeb a přání uživatelů, což nemusí odpovídat zásadě účelnosti z pohledu 3E.

3.5.8 IT08 – Nákup IT služeb

Oblast	Proces	Téma	
Evropské fondy	Řídící kontrola	Dodržování zásad 3E	x
Finanční řízení ICT	x Rozpočtování	Interní prostředí a jeho kultura	x
Národní dotační tituly	Manažerský reporting	Reporting	
Personální náklady	Finanční analýzy	Data a nástroje	
Controlling	Řízení nákladů	x Metodika a řídicí dokumentace	x
	Plánování		



Rozvoj IT služeb a aplikací je hrazen z rozpočtu, který nespravují garanti těchto služeb. Garanti jednotlivých služeb tudíž nejsou zainteresováni na zvolení nákladově efektivní varianty a při rozhodování o prioritách nejsou nuceni brát v úvahu rozpočtové hledisko. V důsledku se finanční prostředky na IT služby nemusí vynakládat hospodárně a efektivně, což neodpovídá zásadě 3E.

3.5.9 IT09 – Řízení IT služeb

Oblast	Proces	Téma	
Evropské fondy	Řídící kontrola	Dodržování zásad 3E	x
Finanční řízení ICT	x Rozpočtování	Interní prostředí a jeho kultura	
Národní dotační tituly	Manažerský reporting	Reporting	
Personální náklady	Finanční analýzy	Data a nástroje	
Controlling	Řízení nákladů	x Metodika a řídicí dokumentace	
	Plánování		

MPSV má definované parametry každé služby vůči jejím dodavatelům (např. dostupnost, obnova, standardní provozní doba 06:00-18:00 aj.). Dodržování parametrů je zpravidla sledováno, byť např. v případě výpadku již není sledováno, jak jsou dodržovány požadavky na údržbu systému a zdali nedochází k prodloužení doby údržby. Parametry jsou však nastaveny z pohledu IT oddělení, nikoliv z pohledu nedostupnosti pro konkrétní agendy nebo uživatele. Parametry jsou definovány z úrovně IT, nikoliv z pohledu business garantů a skutečných potřeb jednotlivých agend. V důsledku této skutečnosti může docházet k poskytování IT služeb v nadbytečně vysoké úrovni, což není efektivní a hospodárné. V případě zjištěného porušení definovaných parametrů služby dochází k urgentnímu řešení incidentu, který pro chod MPSV nebo jeho části nemusí být kritický. Provoz IT služeb a aplikací tak není plně v souladu s 3E.

3.5.10 IT10 – Reporting

Oblast	Proces	Téma	
Evropské fondy	Řídící kontrola	Dodržování zásad 3E	
Finanční řízení ICT	x Rozpočtování	Interní prostředí a jeho kultura	x
Národní dotační tituly	Manažerský reporting	x Reporting	
Personální náklady	Finanční analýzy	Data a nástroje	
Controlling	Řízení nákladů	Metodika a řídicí dokumentace	
	Plánování		

V rámci IT infrastruktury není ustaven tým na podporu reportingu. Zaměstnanci MPSV se tak musí spolehnout na vlastní znalosti a časové kapacity, pokud chtějí získat nový report, případně musí předat požadavky dodavateli a vyčkat na jejich vypracování. Tento přístup není nákladově efektivní a ústí v omezený oběh informací. Vedoucí



Ministerstvo práce a sociálních věcí
Analýza dobré praxe ve veřejné správě
Únor 2019

pracovníci proto nemusí mít k dispozici všechny potřebné údaje na podporu jejich rozhodování včas a v dostatečném detailu.

Procesy rozhodování a zejména kontroly jsou často znemožněny růzností separátních výstupů, u kterých není jasný zdroj dat, datová kvalita a způsob provedených agregací nebo kalkulací.

Výstupy práce MPSV nejsou veřejnosti předkládány moderní formou, např. s využitím PR trendů, digitalizace a mobilních technologií, což vede ke zkreslování vnímání práce MPSV a k problémům nalézt na trhu práce kvalifikované a motivované zaměstnance.

3.5.11 IT11 – Rozpočtování

Oblast	Proces	Téma
Evropské fondy	Řídící kontrola	Dodržování zásad 3E x
Finanční řízení ICT	x Rozpočtování	x Interní prostředí a jeho kultura
Národní dotační tituly	Manažerský reporting	Reporting
Personální náklady	Finanční analýzy	Data a nástroje
Controlling	Řízení nákladů	Metodika a řídicí dokumentace
	Plánování	

V případě nepřidělení požadované výše rozpočtu dochází k dodatečným žádostem prostřednictvím rozpočtových změn. Navzdory pokusům o využití směrného čísla může docházet k neefektivnímu vynakládání přidělených prostředků, což není v souladu s 3E.

3.5.12 IT12 – Plánování

Oblast	Proces	Téma
Evropské fondy	Řídící kontrola	Dodržování zásad 3E x
Finanční řízení ICT	x Rozpočtování	Interní prostředí a jeho kultura
Národní dotační tituly	Manažerský reporting	Reporting
Personální náklady	Finanční analýzy	Data a nástroje
Controlling	Řízení nákladů	Metodika a řídicí dokumentace
	Plánování	x

Forecast výdajů, resp. nákladů je vypracováván pouze dle systemizace. Na Úřadech práce je navíc systemizace složitě využitelná z důvodu značné fluktuace a zaměstnávání agenturních pracovníků v režimu DPČ, kdy jsou pracovní místa pouze nahrubo rozdělena na kategorie zaměstnanců. V praxi tak nedochází k přesnému plánování nákladů, resp. výdajů na IT, protože nejsou využívány žádné konkrétní podklady. Nepřesný forecast výdajů, resp. nákladů bez detailních podkladů



může vést k neadekvátním požadavkům na výši rozpočtu, resp. k nedostatečnému finančnímu zajištění IT provozu.

3.5.13 IT13 – Řízení IT projektů

Oblast	Proces	Téma	
Evropské fondy	Řídící kontrola	Dodržování zásad 3E	
Finanční řízení ICT	x Rozpočtování	Interní prostředí a jeho kultura	x
Národní dotační tituly	Manažerský reporting	Reporting	
Personální náklady	Finanční analýzy	Data a nástroje	
Controlling	Řízení nákladů	x Metodika a řídicí dokumentace	
	Plánování		

Navzdory pokusům o zavedení metodických prvků z Prince II není pro řízení IT projektů v prostředí MPSV standardně využívána žádná metodika, což neodpovídá dobré praxi. Projekty tak nejsou realizovány a řízeny projektově, ale liniově. Absence jednotného metodického postupu a vymezení rolí všech zúčastněných napříč MPSV včetně podřízených organizací vede ke kontinuální realizaci změnových požadavků s nejasnou dodávkou oproti původní specifikaci, s nejasným vymezením změn, a k nejasnému zakončení projektu. Ve výsledku dochází k neefektivnímu a neúčelnému čerpání finančních prostředků včetně jejich navyšování spolu s neadekvátním vytěžováním personálních kapacit. Výsledky projektu navíc nelze vyhodnotit a porovnat s očekávanými náklady a funkčními, resp. kvalitativními požadavky.

Z důvodu absence definice rolí a projektové metodiky nedochází k dodržování rozsahu projektu, jeho cílů, předmětu dodávky, časového harmonogramu a očekávaného rozpočtu, což neodpovídá zásadám hospodárnosti a účelnosti.

Z důvodu absence projektového řízení z pohledu projektu, nikoli linie, a souvisejícího zajišťování požadované součinnosti, nedochází k uvolňování kapacity potřebných zaměstnanců MPSV na realizované projekty. Tato skutečnost vede k nedodržení harmonogramu projektu, nesplnění smlouvy s dodavatelem, a zejména k fakturaci víceprací z důvodu neposkytnutí součinnosti dodavateli.

Akceptační kritéria projektu jsou stanovena analogicky k subjektivně vybraným podobným projektům. Jednotná standardizovaná sada akceptačních kritérií není zavedena, což může vést k nedostatečně ošetřené způsobilosti akceptovat realizované dílo za současného splnění původních požadavků.

Reporting stavu projektového portfolia, resp. stavu konkrétního projektu, není centralizovaně zaveden. Projektový manažer se musí spolehnout na vlastní znalosti, dostupná data, jejich datovou kvalitu a časové možnosti obstarat si potřebné informace. Tímto způsobem nelze zajistit jednotné sledování stavu projektů a včasnou informovanost o nastalých komplikacích s dopadem na vývoj nákladů, což neodpovídá zásadě efektivity.





3.5.14 IT14 – Řídící kontrola

Oblast	Proces	Téma
Evropské fondy	Řídící kontrola	x Dodržování zásad 3E x
Finanční řízení ICT	x Rozpočtování	Interní prostředí a jeho kultura x
Národní dotační tituly	Manažerský reporting	Reporting
Personální náklady	Finanční analýzy	Data a nástroje
Controlling	Řízení nákladů	Metodika a řídicí dokumentace x
	Plánování	

V rámci provádění řídicí kontroly ředitelé odborů provozu ICT a rozvoje a bezpečnosti ICT vystupovali v roli příkazce operace v rámci své působnosti dané organizačním řádem MPSV bez finančního limitu, nebyla obsazena pozice náměstka pro řízení sekce, který by funkci nejvyššího příkazce operace měl plnit.. Odpovědnost za kontrolu realizace výdajů v roli příkazce operace je nedostatečně distribuována.

Před uzavřením smlouvy s dodavatelem IT služby dnes ve všech případech nemusí existovat blokace patřičných finančních prostředků v IT rozpočtu. Takový stav však není v souladu s Příkazem ministryně č. 44/2016, Zásadami řídicí kontroly v podmínkách MPSV, čl. 3, který nařizuje zajištění předběžné kontroly výdajů ještě před vznikem závazku v rámci působnosti příkazce a správce rozpočtu.



ANALÝZA ÚROVNĚ VYUŽÍVÁNÍ REPORTINGOVÝCH NÁSTROJŮ



Ministerstvo práce a sociálních věcí
Analýza dobré praxe ve veřejné správě
Únor 2019

4 Analýza úrovně využívání reportingových nástrojů

Při posuzování stávající úrovně využívání reportingových nástrojů se vycházelo ze současné nejlepší praxe komerčních společností, které jsou srovnatelné výši svých ročních rozpočtů.

Na základě rozhovorů s vybranými pracovníky a analýzy poskytnutých dokumentů lze konstatovat velice nízkou informační vyspělost procesů controllingu a reportingu a tím i míru využití reportingových nástrojů.

Pro podporu tohoto tvrzení bylo provedeno zhodnocení současné úrovně zralosti reportingu s využitím mezinárodně uznávané metodiky „BI Maturity Model“ mezinárodní organizace TDWI s těmito hlavními výsledky:

Oblast hodnocení		Úrovně vyspělosti					
		1 (Prenatal)	2 (Infant)	3 (Child)	4 (Teen)	5 (Adult)	6 (Senior)
1. Adaptace technologií a reportingových nástrojů	Architektura řešení	Reporting z provozních o systému	Tabulky	Databáze	Datový sklad	Celopodnikový datový sklad	Analytické služby
	2. Standardizace zpracování informací	Rozsah standardizace	Informační systém	Jednotlivci	Oddělení	Divize	Společnost
3. Způsob využití informací	Informační oblasti	Finanční výsledky	Vyhodnocení výkonu	Tvorba analýz a predikcí	Aktivní monitoring „všeho“	Podpora strategických rozhodnutí	Poskytování informací jako službu
	Typ reportingových výstupů	Reporty v papírové formě	Analytické reporty	Dynamické reporty	Dashboardy	Kaskádové Score karty	Plně integrované BI
4. Cíl reportingu	Primární uživatelé	Všichni	Analytik	Odborník	Manažer	Vedení společnosti	Zákazník
	Cíl reportů (poskytnout...)	Povědomí o stavu	Porozumění	Porozumění	Aktivní podpora při rozhodování	Aktivní podpora při rozhodování	Automatizace rozhodování
5. Hodnota reportingu	Důvod využití (hledám odpověď na otázku...)	Co se stalo?	Co se stane?	Proč se to stalo?	Co se děje?	Co bychom měli udělat?	Co můžeme nabídnout?
	Vnímání role reportingu vedením organizace	Nákladové středisko	Informovat vedení organizace	Podpořit interní procesy	Monitorovat efektivitu procesů	Určovat směr a strategii organizace	Určovat směr celého sektoru

Legenda
Současný stav v MPSV



Cílový stav ve srovnatelných organizacích

4.1 Adaptace technologií a reportingových nástrojů

4.1.1 Současný stav

Reporting v rámci MPSV je v současné době řešen zejména individuálními, manuálně vytvářenými soubory v nástrojích MS Office (tj. dokument v MS Word a či formátované tabulky v MS Excel).

Neexistuje žádné sdílené úložiště dat a informací (databáze ani datový sklad) jak pro potřeby řízení jednotlivých agend, tak pro potřeby následné kontroly. Informace jsou předávány primárně v papírové formě, ev. ve formě příloh elektronické pošty. Dochází ke zpětnému dohledávání historických dat o stavu jednotlivých agend, dotačních titulů apod. Tyto evidence jsou vedeny individuálně v dokumentu MS Excel na lokální stanici určeného pracovníka.

V MPSV není zaveden žádný moderní reportovací nástroj, podporující moderní způsoby prezentace a sdílení informací.

Kvalita současných reportů je velmi proměnlivá. Mnohé výstupy/reporty jsou spíše technického charakteru, nejsou uživatelsky přívětivé, pro potřeby manažerského reportingu nevhodné, nejsou z nich jasně patrné podstatné informace pro potřeby řízení.

4.1.2 Dobrá praxe

Procesy pořizování dat, konsolidace a následného reportingu do podoby operativních či manažerských reportů jsou standardně podpořeny informačními systémy. Data jsou zadávána do provozních systémů, které jsou nedílnou součástí standardních provozních procesů organizace. Tato data jsou následně automatizovaně a pravidelně přenášena do centrálního úložiště (tzv. celopodnikového datového skladu), kde jsou konsolidována a následně reportována prostřednictvím specializovaných reportingových nástrojů.

K zajištění potřebné kvality dat a dostatečné efektivity interních procesů je nutné zajistit, aby stejná data byla pořizována pouze jednou, optimálně na jediném místě. Ostatní systémy tato data pouze přebírají, maximálně obohacují.

Je nastavena celá řada automatizovaných datových přenosů včetně systémových kontrol, které zajišťují bezpečnost, ale i kvalitu pořizovaných a dále zpracovávaných dat, například pokud dodavatel eviduje vydané faktury ve svém informačním systému, netiskne je a nepředává v papírové formě, ale předává je elektronicky v podobě předem odsouhlasených datových vět, které jsou automatizovaně nahrávány do systému odběratele.



4.2 Standardizace zpracování informací

4.2.1 Současný stav

Dnes vytvářené reporty, zaměřené převážně na finanční údaje a jejich přehled, jsou vytvářeny na základě individuálních, ad-hoc požadavků vedoucích pracovníků. Neexistují standardizované procesy pro řízení těchto požadavků včetně jejich prioritizace, ani procesy jejich tvorby a případné správy. Majoritní část skutečně používaných reportů je tvořena manuálně v nástrojích MS Excel či MS Word přepisováním dat ze zdrojových systémů či vlastnoručně vedených evidencí individuálních zaměstnanců. Datová kvalita ani standardizace vizuální podoby není zajištěna.

4.2.2 Dobrá praxe

Organizace svou komplexitou srovnatelné s MPSV zavádějí celopodnikové standardy pro jednotné zpracování informací napříč všemi útvary. Všechna klíčová data jsou modelována, ukládána a spravována v centrálních BI řešeních, business uživatelé, resp. analytici jsou vybaveni účinnými analytickými a reportingovými nástroji, které jim umožňují efektivně vytvářet moderní reporty v požadovaném čase a kvalitě.

Cílem této standardizace je zajištění požadované kvality reportingu pro aktivní podporu operativních i strategických rozhodování při zachování potřebné flexibility celého řešení (tzn. rychlost tvorby požadovaných výstupů).

4.3 Způsob využití informací

4.3.1 Současný stav

Převážná část primárních datových vstupů pro reporting je získávána manuálním způsobem, tj. přepisováním papírových podkladů a dokumentů do systému či do individuálních evidencí jednotlivých oddělení. S výjimkou oblasti evropských fondů není zaveden jakýkoliv automatizovaný přenos dat či předávání informací mezi MPSV a externími subjekty, případně mezi jednotlivými organizačními útvary.

Reporty jsou vytvářeny převážně ve formě statických reportů, které jsou určené k tisku. Bezpečnost nad distribucí reportů není nastavena.

Nebyl identifikován žádný ucelený a pravidelně vytvářený set reportů pro vrcholové vedení MPSV, žádné interaktivní reporty ani jiné dnes standardní reportingové výstupy.

Reporty jsou vytvářeny nezdědka ad-hoc dle požadavků individuálních žadatelů.



4.3.2 Dobrá praxe

Manažerské dashboardy (myšleno reporty pro řízení organizace, které integrují sady klíčových ukazatelů s použitím vhodných grafických prvků) a interaktivní analytické reporty jsou již dnes standardně využívané reportingové nástroje k monitorování a řízení organizace obdobné velikosti ze strany liniových i vrcholových manažerů.

Všechny datové vstupy pro potřeby reportingu jsou získávány pomocí automatizovaných přenosů a transformací z primárních systémů, kde jsou data zadávána a používána v rámci standardních interních procesů.

Použité technologie umožňují tyto reporty prezentovat v různých podobách (tisk, obrazovka, mobil) a formátech (.xls, .pdf, .html).

Jsou nastavena a důsledně řízena přístupová práva konkrétních zaměstnanců až na úroveň datových položek.

4.4 Cíl reportingu

4.4.1 Současný stav

Primárním důvodem využití a tím i cílem tvorby současných reportů je poskytování přehledu o stavu financí, případně splnění povinnosti vyplývající ze zákona. K dosažení vyšší úrovně vyspělosti nejsou k dispozici data, nástroje, znalosti ani potřebné kompetence.

4.4.2 Dobrá praxe

Současná technologická řešení umožňují sledovat a vyhodnocovat velké množství informací v takřka reálném čase. Informují vedoucí pracovníky o tom co se momentálně děje, podporují je při jejich operativních i strategických rozhodnutích.

4.5 Hodnota reportingu

4.5.1 Současný stav

Současná hodnota reportingu pro MPSV spočívá v poskytování informací o nastalých skutečnostech směrem k vedení. K zajištění pokročilejších funkcí reportingu, např. k monitorování efektivity procesů a agend, chybí potřebná data, koncepce reportingu, technologická podpora a další procesy, které by zajistily efektivní řízení nových požadavků, vývoj a provoz reportů, atd.



4.6 Dobrá praxe

Investice do rozvoje reportingu je již několik let mezi hlavními prioritami většiny komerčně úspěšných společností a do rozvoje vkládají stále více prostředků i další organizace svou komplexitou srovnatelné s MPSV. Vrcholové vedení, na základě pozitivních výsledků předchozích investic, si je plně vědomé, že moderní reporting napomáhá sledovat a kontrolovat plnění strategických, taktických i operativních cílů a úkolů organizace.

Moderní reporting zajišťuje kvalitní informační podporu většiny klíčových procesů, analytických prací i manažerských rozhodnutí.





Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost



Ministerstvo práce a sociálních věcí
Analýza dobré praxe ve veřejné správě
Únor 2019

BENCHMARKING





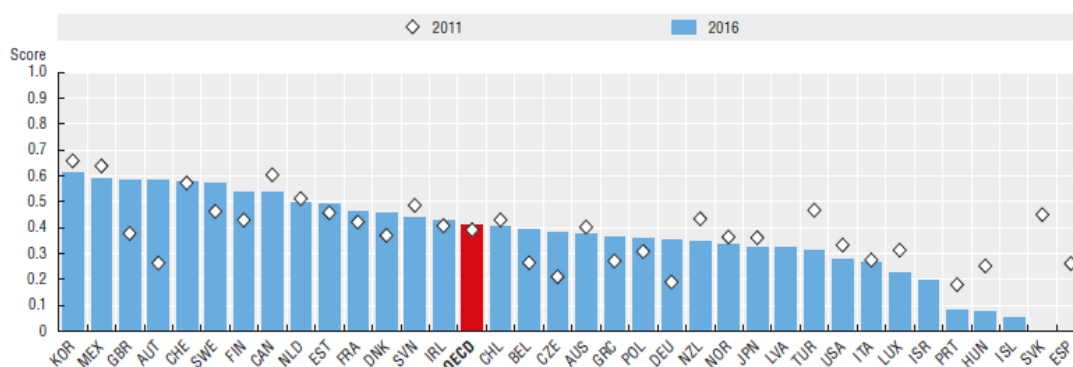
5 Benchmark finanční správy

Hlavním východiskem pro tuto část zakázky byla identifikace institucí státní správy, které již mají zavedený fungující systém finančního řízení, finančního controllingu a manažerského reportingu.

V rámci kapitoly dobré praxe srovnáváme vybrané země dle hodnocení OECD Performance Budgeting, které má za cíl zajistit, aby výkon, hodnocení a ekonomická výhodnost byla nedílnou součástí rozpočtového procesu ve veřejné správě.

Performance Budgeting, neboli výkonnostní rozpočtování, se chápe jako společná iniciativa mezi ministerstvy, agenturami a ústředním rozpočtovým orgánem. Praxe v jednotlivých zemích však bývá rozšířena i o další vládní instituce. Vývojový trend celkového rámce výkonnostního rozpočtování je od roku 2011 klesající. Došlo však k nárůstu v oblasti využívání informací o výkonnosti v jednání a rozhodování o rozpočtu. Průměrná hodnota indexu tak v průběhu let zůstává podobná. Instituce, které spadají pod vládu, (tj. ústřední rozpočtový orgán, ministerstva, agentury, legislativní a nejvyšší auditní instituce) uvádějí vyšší angažovanost v rámci výkonnostního rozpočtování v porovnání s rokem 2011. Je však pravděpodobné, že orgány a instituce budou mít specializovanou jednotku určenou právě pro výkonnostní rozpočtování. Od roku 2011 tyto jednotky vznikly v Rakousku, Švýcarsku a České republice. Většina se specializuje na vytváření a kontrolu procedur v rámci výkonnostního rozpočtování a na kompilaci podkladů od ministerstev a agentur. Některé analyzují informace od centrální vlády, které porovnává s informacemi poskytnutými ministerstvy a agenturami.

5.2. Use of performance budgeting practices at the central level of government, 2011 and 2016



Source: OECD (2016), Survey of Performance Budgeting, OECD, Paris.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933532713>

Performance Budgeting Index

Indikátor *Performance Budgeting Index* vyjadřuje, do jaké míry země využívají postupy mapující výkonnostní rozpočtování (*Performance Budgeting*) na centrální úrovni. Bohužel už neměří, jak efektivní tyto postupy v jednotlivých zemích jsou.

Data pocházejí z 2016 OECD Performance Budgeting Survey. Respondenty byli seniorní úředníci státní správy, kteří hodnotili současné postupy a praktiky ve veřejné sféře. Údaje reflektují praxi pouze na státní úrovni, nikoliv fungování na úrovni lokální správy.



Ministerstvo práce a sociálních věcí
Analýza dobré praxe ve veřejné správě
Únor 2019

Srovnání vybraných zemí dle indikátoru *Performance Budgeting Index*

Indikátor	Use of performance budgeting practices at the central level of government		
	Index		
Jednotka			
Year	2011	2016	
Země			
Rakousko	0,26	0,58	Příklad "best practise"- podobná odrazová pozice jako ČR v 2011. V roce 2013 zavedlo Rakousko v rámci nové rozpočtové reformy performance budgeting.
Velká Británie	0,38	0,58	Velká Británie zavedla v letech 2015-2016 reformu integrovanějších informací o výkonu v rámci státní správy (More Integrated Performance Information Framework)
Švédsko	0,46	0,57	Nejlepší výsledky v podkategorii "Instituce", kde Finsko drží 1. pozici a Švédsko 2. pozici. V tomto pilíři je hodnocena kvalita a efektivnost veřejných institucí, důležitost účetnictví a reportingu, dále transparentnosti a udržení důvěry investorů a spotřebitelů.
Finsko	0,43	0,54	
Nizozemsko	0,51	0,5	4. pozice v žebříčku Global Competitiveness Index 2016–2017 (WEF). Upevnění pozice díky propracovanému Národnímu programu reforem v roce 2016.
Slovensko	0,45	...	V roce 2016 neúčast ve výzkumu, nicméně v roce 2011 lepší pozice než ČR v roce 2016. Reforma státní správy prostřednictvím programu ESO (efektivní, spolehlivá a otevřená veřejná správa) - Optimalizace výkonu státní správy, optimalizace procesů a struktur ústředních orgánů státní správy, optimalizace procesů a výkonu samosprávy 2014-2020.
OECD průměr	i 0,39	0,41	
Česká republika	0,21	0,38	

Data extracted on 01 Oct 2018 08:52 UTC (GMT) from OECD.Stat

Zdroj:

Government at a Glance - 2017 edition : Budgeting practices and procedures

<https://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=78410>

Data podpořena:

World Economic Forum, Global Competitiveness Report 2016-2017

http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017_FINAL.pdf

Rozdíly v rámci OECD

Praktiky výkonnostního rozpočtování se napříč OECD velmi liší, což se odráží na rozsahu zjištěných výsledků v rámci jednotlivých zemí. Například v Rakousku došlo k výrazným změnám po roce 2013, kdy byla schválena nová rozpočtová reforma, jejíž součástí je i výkonnostní rozpočtování. Velká Británie zavedla v letech 2015-2016 reformu integrovanějších informací o výkonu v rámci státní správy.

Většina zemí má nastaveny výkonnostní cíle, ale jejich počet a rozsah se liší. Rakousko jako jediná ze zemí OECD systematicky nastavuje cíle v rámci



Ministerstvo práce a sociálních věcí
Analýza dobré praxe ve veřejné správě
Únor 2019

výkonnostního rozpočtování pro všechny programy. Ostatní země cíle nastavují jen pro určité segmenty či programy.

Polovina ze zkoumaných zemí užívá klíčové národní indikátory, tedy indikátory nastavené na národní úrovni a společné pro všechny orgány/instituce. Z vybraných zemí se jedná o Švédsko a Velkou Británii. Takové indikátory jsou mezinárodně srovnatelné, v souladu s cíli udržitelného rozvoje (Sustainable Development Goals) a 45 % s cíli strategie Evropa 2020.

V případě nesplnění cíle je častějším následkem reportování managementu (než zásah do rozpočtu) a následný vyšší monitoring nesplněného cíle. Druhou nejčastější odpovědí však stále zůstává „bez následku“. Zásah do rozpočtu se týká jen menšiny zemí (formy: zmrazení rozpočtu, snížení/ zvýšení)

Země	Prvky výkonnostního rozpočtování				
	Design		Použití	Důsledky	
	Systematické nastavování cílů pro všechny programy	Použití klíčových národních indikátorů	Použití operačních dat a informací o výkonu v jednání o rozpočtu	Management reportuje v případě nesplnění cíle	Nesplnění cíle se projevívá zásahem do rozpočtu
Rakousko	X		X	X	
Velká Británie		X	X	X	
Švédsko		X	X		X
Finsko			X		
Nizozemsko			X	X	
Švýcarsko		X	X		
Česká republika			X	X	X
Vazba na skupiny doporučení	Kvalita, Evaluace	Kvalita, Evaluace, Reporting	Reporting, řízení IT požadavků	Reporting, Kvalita, Evaluace	Řízení IT požadavků

5.1 Přehled „Best Practice“ KPI ve veřejném sektoru

Následující tabulka zachycuje přehled ukazatelů výkonnosti a efektivnosti (KPI), které vybrané země (Rakousko, Švédsko, Finsko, Nizozemsko a Velká Británie) v Evropě v rámci finančního řízení sledují. Systém měření a porovnání výkonnosti prostřednictvím KPI může kromě podpory vlastního řízení z pozice orgánu státní správy sloužit k různým účelům - od měření hospodárnosti práce se zdroji a účinnosti jejich využití pro výstupy, přes vyhodnocení investic ve státní správě. V rámci analýzy „best practice“ byla vytvořena přehledná tabulka, ve které jsou zachyceny jednotlivé oblasti pro finanční řízení a k nim přiřazeny sledované KPI v jednotlivých odborech a odděleních.



„Best Practice“ KPI - EU	
Dotační management <ul style="list-style-type: none"> Počet podaných žádostí o dotaci z národních nebo evropských zdrojů Počet administrovaných žádostí o platbu v rámci podpořených projektů Počet manažerských reportů k projektovým žádostem v rámci dotačních výzev (reporting ekonomických ukazatelů). Reporting v průběhu fyzické realizace a po ukončení projektu následná evaluace dopadu projektu Počet reportů týkajících se indikátoru „Value for money“ v rámci rozvojových aktivit prostřednictvím finančního modelu PPP (Public – Private – Partnership) Počet vyhodnocených reportů k projektům podpořených z veřejných zdrojů 	Finanční správa nemovitostí <ul style="list-style-type: none"> Cena kancelářských ploch na FTE Čistá kancelářská plocha na jednoho zaměstnance % podíl nákladů na nemovitosti na celkových provozních nákladech Cena nájmu na jeden metr² plochy Celková spotřeba energie na 1 m² plochy Podíl nákladů na správu nemovit. a počtu zaměst. (FTE) Počet realizovaných změn v účetní evidenci majetku celkem
Rozpočet <ul style="list-style-type: none"> Počet schválených úprav rozpočtu Počet odchylek skutečného čerpání od schváleného rozpočtu. Počet provedených rezervací prostředků v systému státní pokladny (tj. zpracovaných záznamů o provedení řídicí kontroly) 	Účetní reporting <ul style="list-style-type: none"> Doba na dokončení měsíční konsolidované účetní závěrky Doba na dokončením čtvrtletní konsolidované účetní závěrky a zveřejnění příjmů Doba na sestavování hlášení o ukončení období
Řízení personálních nákladů <ul style="list-style-type: none"> Výše podílu nákladů na vzdělávání zaměstnanců vůči celkovým personálním nákladům. Podíl nákladů personálních procesů a celkového počtu zaměstnanců (FTE) Míra fluktuace zaměstnanců 	Nákupní funkce <ul style="list-style-type: none"> % podíl nákupu na celkových provozních nákladech Doba schválení došlé faktury Využití technologií k nákupu: podíl elektronického schvalování, podíl elektronické realizace nákupu
Fakturace	Správa IT a telekomunikací



<ul style="list-style-type: none"> • Procento vyplacených částek elektronicky • Časový cyklus ve dnech pro vyřešení chyby ve fakturaci • Procento faktur přijatých elektronicky • Časový cyklus ve dnech pro generování kompletních a správných fakturačních údajů. • Časový cyklus v hodinách pro zadání fakturačních údajů do systému 	<ul style="list-style-type: none"> • Náklady na IT komunikaci (internet, datové spoje, apod.) na jednoho uživatele IT • Vzdálený přístup (procento uživatelů – zaměstnanců se vzdáleným přístupem) • Náklady na telefony celkem a na FTE
	<p>Finanční řízení právní podpory</p>
	<ul style="list-style-type: none"> • Podíl externě nakupovaných právních služeb

5.2 ČESKÁ REPUBLIKA

Ministerstvo financí České republiky uvedlo, že výroční zprávy jsou vedené na obou principech – jak aktuálním, tak hotovostním. ČR patří mezi 62 % zemí OECD, které používají hotovostní princip pro přípravu rozpočtu a přidělení finančních prostředků. Naopak výroční zprávy jsou oproti rozpočtům připravovány na aktuálním principu. ČR patří mezi 29 % zemí OECD, které ve své účetní závěrce pokrývají pouze rozpočtové orgány a mezi 22 % zemí, jejichž aktuální reforma stále probíhá. Co se týče míry používání výkonnostních rozpočtových praktik na centrální úrovni vlády, ČR se pohybuje tři příčky pod průměrem OECD a eviduje zlepšení indikátoru o 0,17.

Vládní rozpočet a zprávy o plnění rozpočtu jsou vedeny na hotovostním principu a na základě víceletého závazku. Peněžně založený rozpočet a výroční zprávy představují vládní běžné a kapitálové výdaje, hotovostní zůstatky v bance a víceleté závazky. Zákodárce schvaluje kapitálové a běžné výdaje, finanční toky a víceleté závazky. Aktuální účetní závěrka na konci roku je uváděna jako doplňková informace ke zprávě o plnění rozpočtu a obsahuje všechny klíčové údaje a závěry, manažerské shrnutí a analýzu hlavních grafů. Aktiva a pasiva, kromě přírodních zdrojů, státní služby, vojenských penzí a aktiv vázících se k partnerství veřejného a soukromého sektoru, jsou zaúčtována v účetní rozvaze.

Vládní rozpočet zahrnuje pouze centrální správu, tj. ministerstva a ústřední kanceláře, ale pomalu je zpřístupňuje i veřejným agenturám a neziskovým organizacím (univerzitám a výzkumným institucím). První konsolidovaná závěrka měla být publikována v roce 2016 a měla zahrnovat ministerstva, centrální kanceláře, veřejné agentury, orgány samosprávy a státní podniky. Účetní osnova a standardy používané těmito subjekty jsou v ČR harmonizovány již od roku 2010. Subjekty pro statistické a výroční konsolidační účely čtvrtletně reportují jejich finanční data do relevantního IT systému spravovaného Ministerstvem financí.

Účetní standardy jsou založené na Mezinárodních účetních standardech pro veřejný sektor (dále jen „IPSAS“) a jsou zakotveny v zákoně a v nařízení, zejména pak



v zákoně o účetnictví z roku 1991 a zákoně o rozpočtových pravidlech z roku 2000. Kromě toho jsou účetní regulace vyhlášované Ministerstvem financí pro každou kategorii veřejných subjektů a tyto regulace jsou v souladu s IPSAS. Jsou však upravovány tak, aby vyhovovaly specifikům provozu veřejného sektoru (např. způsob uznávání daní nebo metody oceňování). Účetní závěrky jsou kontrolovány Nejvyšším kontrolním úřadem v souladu s mezinárodními auditními standardy a tento úřad každoročně kontroluje vládní fiskální report a komentuje jeho relevantnost a přiměřenost vzhledem ke stavu vládních financí a tento komentář je pak znovu projednáván s Ministerstvem financí a kontrolním výborem Poslanecké sněmovny.

Aktuální reforma běží v ČR od roku 2007 a v současné době by dle úřadů měla být u konce její implementační fáze, které byla započata v roce 2010. Důvody vlády a Ministerstva financí k její implementaci byly především zvýšení kvality veřejného účetnictví (spolehlivost, dochvilnost apod.) a získání komplexního přehledu o finanční pozici veřejného sektoru. Mezi hlavní výzvy patřila změna zákonů a nařízení, vytvoření rámce pro monitorování reformy a tvorba potřebné dokumentace. Během implementační fáze musely úřady řešit problémy s IT systémy a konsolidačními postupy, a to včetně vymezení rozsahu konsolidace. Úřady vyhodnocují očekávané benefity jako částečně splněné, nicméně se dále chtějí věnovat transparentnosti, zodpovědnosti a řízení. Pozitivním aspektem je fakt, že aktuální finanční data jsou nyní využívána to tvorbě fiskálních statistik. Transparentnost už také byla částečně zvýšena, když se nedávno auditní zpráva začala publikovat na webových stránkách vlády.

Nejvyšší kontrolní úřad v roce 2018 provedl prověrku reformy veřejných financí v ČR a uvádí, že stále existují rezervy ve využívání účetních dat a to i přes to, že Ministerstvo financí data využívá k sestavování účetních výkazů a ČSÚ k sestavení národních účtů. Kritizuje tak zejména fakt, že nedošlo k provázání účetnictví a státního rozpočtu a tím pádem k celkové harmonizaci a přechodu celého veřejného sektoru na aktuální princip. To může mít za následek sníženou možnost porovnání mezi jednotlivými subjekty veřejného sektoru. Mezi jeden z problémů NKÚ řadí zejména to, že Ministerstvo financí začalo poskytovat metodickou podporu pomoci se zavedením změn do praxe až od roku 2011, čímž se celý projekt zpozdil. Navíc NKÚ uvádí, že spolehlivost účetních závěrek se po zavedení reformy zlepšuje a s vyšším počtem kontrol u institucí se snižuje i chybovost.

Sledované indikátory v rámci ČR

Ministerstvo financí České republiky sleduje tzv. účetní klíčové analytické ukazatele. Účetní klíčové analytické ukazatele jsou rozvíjejícím se prvkem v systému sledování a vyhodnocování výkonnosti účetních jednotek státní správy. Účetní ukazatele výkonnosti se zaměřují na stav a vývoj provozního hospodářského výsledku účetních jednotek státní správy s důrazem na oblast provozních nákladů. Konkrétně je sledován ukazatel interní a externí mzdová náročnost, provozní nákladovost, majetková provozní nákladovost a majetková energetická nákladovost.



ČR – Ministerstvo financí - Klíčové analytické ukazatele (KAU): prvek v systému sledování a vyhodnocování výkonnosti účetních jednotek státní správy

Mzdová náročnost	Interní mzdová náročnost vyjadřuje hodnotový podíl ročního objemu upravených mzdových nákladů připadající na jednoho kmenového pracovníka příslušné organizační jednotky
Externí mzdová náročnost	Ukazatel vyjadřuje procentní podíl objemu mzdových nákladů vynakládaných účetní jednotkou výhradně na práce konané mimo pracovní poměr
Provozní nákladovost	Ukazatel hodnoty ročního objemu specifické části provozních nákladů účetní jednotky připadající na jednoho pracovníka.
Majetková provozní nákladovost	Ukazatel vyjadřuje procentní podíl specifické části provozních nákladů účetní jednotky
Majetková energetická nákladovost	Ukazatel vyjadřuje procentní podíl specifické části provozních nákladů účetní jednotky

Finanční řízení krajské příspěvkové organizace

Tato část analýzy slouží k identifikaci zavedeného fungujícího systému finančního řízení a finančního controllingu. Vybrány byly krajské příspěvkové organizace. Cílem nastavení vnitřního řídicího a kontrolního systému v organizaci je odhalovat ve zvoleném čase jakékoliv odchylky od cílů stanovených organizací, omezovat neočekávané události, zamezit vytváření systematických chyb, zabezpečit efektivnější řízení a takové kontrolní mechanismy, které organizaci pomohou eliminovat rizika.

Jako vnitřní řídicí a kontrolní systém využívají krajské příspěvkové organizace systém pod názvem COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission). Jedná se o systém, který představuje integrovaný systém řízení a kontroly. V pojetí COSO lze vnitřní kontrolu vymezit jako proces uskutečňovaný vedením organizace a všemi jejími ostatními složkami, vytvořený pro zvyšování stupně jistoty z hlediska dosahování cílů v následujících kategoriích:

- 1) efektivnosti a účinnosti operací,
- 2) důvěryhodnosti (věrnosti, spolehlivosti) finančních výkazů,
- 3) dodržování norem a zákonů, které byly použity,
- 4) strategických cílů organizace.

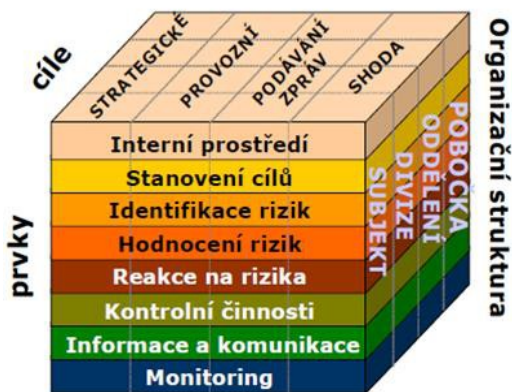
COSO zahrnuje 5 základních prvků (komponent), jejichž zavedení je nezbytné proto, aby v organizaci mohl vzniknout funkční vnitřní řídicí a kontrolní systém. Komponenta



Ministerstvo práce a sociálních věcí
Analýza dobré praxe ve veřejné správě
Únor 2019

č. 2, řízení rizik, dle rozšířeného modelu COSO-ERM (Enterprise risk management (řízení rizik), rozšíření klasického modelu COSO), bývá často dále rozčleněna na 4 samostatné prvky. Avšak pro lepší interpretaci je pro účely této metodiky ponecháno 5 základních prvků nastavení systému. Jelikož toto nastavení je různě překládáno, v závorce jsou zároveň uvedena synonyma používaných výrazů. Jedná se o těchto 5 prvků:

- 1) kontrolní řízení (vnitřní prostředí, interní prostředí),
- 2) řízení rizik – někdy dále rozčleňován tyto 4 prvky (stanovení cílů, identifikace rizik, hodnocení rizik a reakce na rizika),
- 3) kontrolní činnost (kontrolní mechanismy, řídicí a kontrolní mechanismy),
- 4) informace a komunikace,
- 5) monitoring,



Model COSO je model, jenž definuje řídicí kontrolu jako proces, který je vykonáván vedoucími zaměstnanci orgánů státní správy tak, aby zajišťoval dosažení cílů ve čtyřech kategoriích:

- 1) strategické cíle organizace – z hlediska toho, čeho chce organizace dosáhnout
- 2) provozní cíle organizace – dodržování kritérií 3E při činnosti organizace,
- 3) prodávání práv, zajištění spolehlivosti vnitřního řízení a kontroly včetně ochrany majetku,
- 4) soulad s příslušnými zákony a nařízeními.

Jednotlivé prvky COSO lze charakterizovat pomocí následujícího obrázku.



5.3 RA KOUSKO

Na federální úrovni přešlo Rakousko na akruální rozpočtování



a účetnictví v rámci rozpočtových reforem ministerstva financí kvůli neefektivnosti tradičních rozpočtových procesů. Cílem reforem bylo zlepšit rozpočtové rozhodování a zvýšit transparentnost směrem k parlamentu a veřejnosti. V roce 2011 ministerstva financí modernizovalo zákon o federálním rozpočtu. V rámci těchto reforem byl rozpočet a finanční výkazy převedeny na plně aktuální účetnictví, aby bylo možné poskytnout úplné informace o plánovaných nákladech a skutečných nákladech aktivit ministerstev. Od roku 2016 je vydávána pouze jedna celková zpráva na konci druhého kvartálu s cílem co nejdříve integrovat aktuální informace do rozpočtového procesu.

Příprava reformy a její implementace proběhla bez velkých obtíží, zejména díky provedení srovnání s dalšími zeměmi, pilotním cvičením a neustálé koordinaci s auditním dvorem. Reforma zahrnovala především přijetí závazného střednědobého výdajového rámce, změnu struktury rozpočtu a modelu přidělování prostředků a přechod na výkonnostní rozpočtování. Rakousko k reformě přistoupilo s ohledem na maximální efektivitu, tedy náklady v poměru k benefitům, které z provedených změn plynou. Konkrétně např. Mezinárodní účetní standardy pro veřejný sektor (IPSAS), které znamenaly nadměrnou pracovní zátěž, nebyly zavedeny v plném rozsahu. Na základě zkušeností z prvních let implementace přistoupilo Rakousko k průběžnému vylepšování předpisů, pokynů a interních kontrol. Stejně tak došlo k posílení výdajů v oblasti HR na rozvoj znalostí zaměstnanců v oblasti aktuálního rozpočtování a účetnictví včetně úpravy vzdělávacích materiálů.

Hlavní oblasti reformy obsahují zejména:

- srovnání rozpočtu a aktuálního stavu je rozděleno podle kapitol stanovených ve federálním finančním zákoně z roku 2011 (Federal Organic Budget Act 2011),
- střednědobý výdajový rámec obsahuje právně závazné výdajové stropy ve čtyřletém horizontu. Stropy platí pro skupiny kapitol (tzv. "Rubrics"). Každá z pěti kapitol má svůj vlastní výdajový strop, který se přidává ke stropu federálního rozpočtu,
- neexistují hotovostní prostředky na odpisy a rezervy,
- co se týče Mezinárodních účetních standardů pro veřejný sektor, z 32 jich Rakousko plně uplatňuje 20, částečně platí 5 a nevztahuje se na 7.

Dalším důležitým aspektem úspěšného přechodu na aktuální rozpočtování bylo rozhodnutí spoléhat se na interní znalosti při implementaci reformy. Díky tomu se podařilo monitorovat náklady na tento přechod, které jsou odhadovány na 30 milionů EUR (0,007% HDP).

Obecně lze konstatovat, že bylo reformou dosaženo očekávaných přínosů: aktuální finanční data jsou využívána na všech úrovních rozpočtového procesu. Za účelem dosažení transparentnosti směrem k veřejnosti, jsou finanční zprávy zveřejňovány na internetových stránkách auditního dvoru.

Sledované indikátory v rámci Rakouska

Rakousko



Dotační management	Österreichisches Raumentwicklungskonzept
Účetní reporting	Federal Ministry of Finance
Fakturace	Federal Ministry of Finance

Rakousko využívá pro dotační management tzv. evaluační plán a jeho následné vyhodnocení, ve kterém jsou identifikovány přínosy plynoucí z realizace konkrétních dotačních titulů. Výstupy z tohoto plánu následně slouží k vyhodnocování rozvojových aktivity. Tento systém má za následek identifikaci neúčelných a nehospodárných finančních prostředků. Agenda je vykonávána stávajícími zaměstnanci odboru územního rozvoje, kteří jsou odborně proškoleni na tento druh činnosti. Pravidelný reporting slouží jak pro vlastní účely orgánu, ale také pro informování široké veřejnosti. Reporting je tvořen zejména z databází.

5.4 ŠVÉDSKO

Co se týče prvků výkonnostního rozpočtování, Švédsko patří mezi 23 zemí OECD, které implementovaly povinnou reformu týkající se výkonnostního rozpočtování, mezi 11 zemí používajících klíčové národní indikátory, mezi 18 zemí používajících provozní a výkonnostní data ve vyjednávání o rozpočtu a pouze mezi 4 země, kterým hrozí rozpočtové dopady v případě, že nastavené cíle nejsou splněny. Co se týče míry používání výkonnostních rozpočtových praktik na centrální úrovni vlády, Švédsko zaujímá šestou příčku a od roku 2011 to pro zemi znamená zlepšení tohoto indikátoru o 0,11.

Stejně jako dalších 73 % OECD zemí Švédsko používá aktuální rozpočtování při tvorbě výročních finančních zpráv a za jejich tvorbu je zodpovědná centrální vláda, které současně nastavuje účetnické standardy. Rámec pro účetní zákony je zakotven v zákoně a detaily jsou přijímány v nařízeních. Návrhy pro změny v nařízení vládě předkládá Národní agentura finančního managementu (ESV), která také nařízení interpretuje. Třetí úroveň jsou nařízení ESV, které slouží jako jakýsi návod koncovým institucím pro správné vyplnění formulářů. Švédská nejvyšší auditní instituce každoročně provádí audity výroční zprávy centrální vlády a jednotlivých agentur a švédský Národní kontrolní úřad (SNAO) vydává stanovisko k finančnímu a compliance auditu.

Přesto, že rozpočet je tvořen na aktuálním principu, přechod na kompletní aktuální rozpočtování ještě nebyl vyhodnocen jako zcela kompletní. Je to mimo jiné z toho důvodu, že Švédsko je mezi 3 zeměmi OECD, které při přípravě rozpočtu kombinují hotovostní a aktuální elementy, ačkoliv přijaté aktuální reformy mají již kompletní status. Mezi výnosy a výdaje, na které Švédsko aplikuje hotovostní princip, patří transfery, granty a příjmy z Evropské unie, aktiva infrastruktury jsou prezentována na základě nákladů (pořizovací ceny) a daně, poplatky, ostatní výnosy a administrativní výdaje jsou prezentovány na aktuální bázi. Navzdory tomu, že rozpočet obsahuje aktuální elementy, tak saldo rozpočtu je prezentováno na hotovostním základě. Oproti tomu výroční finanční zpráva připravovaná švédskou ESV je připravována na



akruálním základě. Rozpočtový zákon pokrývá centrální správu, ministerstva a dalších 250 vládních agentur, ale nezahrnuje například důchodový systém nebo pokrytí územních samospráv a státních podniků. Výroční zpráva má pak podobné pokrytí jako rozpočet, nicméně v účetní závěrce jsou uváděny hodnoty vlastního kapitálu státních podniků. ESV také vydává požadavky na finanční zpravodajství agentur, aby bylo možné provést úspěšnou konsolidaci. ESV také spravuje IT systém, který umožňuje konverzi účtových osnov jednotlivých agentur na povinný soubor výkazových kódů ještě před konsolidací ESV. Přechod na akruální účetnictví trvalo Švédsku přibližně 15 let, přičemž reforma účetnictví byla zahájena v 90. letech. Pro agentury to znamenalo především potřebu lepšího oceňování jejich nákladů a najmutí profesionálních účetních. S časem se rozsah reformy navyšoval, především z agentur na ministerstva a reforma tak byla v rámci veřejné správy implementována v následných krocích. I přes dlouhý časový horizont vidí vláda a ESV potenciál ve zlepšení konsolidované a individuální účetní závěrky a reforma je tak v neustálém procesu zlepšování. Očekávané benefity, které měla reforma přinést, však byly dosaženy pouze částečně. Ve Švédsku se stále vede debata o užitečnosti akruálních finančních výkazů pro makrofiskální prognózy a politickou rozpravu. V současné době totiž akruální účetnictví a konsolidovaná účetní závěrka nejsou primárně používány k strategickému plánování, rozpočtovému rozhodování nebo pro účely řízení na státní úrovni. Účelnost úplného přechodu na akruální princip je tedy ve Švédsku stále diskutabilní.

Sledované indikátory v rámci Švédska

Švédsko	
Dotáčnický management	Global Incentives Advisor Sweden AB
Fakturace	Ministry of Finance and the Agency for Digital Government (DIGG)
Správa IT	Ministry of Finance and the Agency for Digital Government (DIGG)

V oblasti správy IT je Švédsko zaměřeno na hodnocení komoditních služeb, které jsou zaměřeny na podporu chodu dané instituce, správu koncových stanic nebo nákladů na telefony apod. Orgán Ministry of Finance and the Agency for Digital Government (DIGG) sleduje např. náklady na IT komunikaci (Internet, datové spoje apod.) na jednoho uživatele IT (FTE), což představuje podíl nákladů na IT komunikaci bez účetních nákladů (odpisů) a počtu přepočtených skutečných zaměstnanců organizace. Dále také využívá personálně-informační systém, integrovaný do celkového informačního systému, na jehož základě dochází ke standardizaci centrálně i decentralizovaně prováděných personálních činností. Tento informační systém umožňuje průběžně hodnotit ekonomické aspekty řízení lidských zdrojů (strukturu a podíly personálních nákladů, náklady na vzdělávání a školení zaměstnanců apod.) včetně jejich vývoje, případně srovnání s jinými organizacemi daného odvětví.



5.5 SPOJENÉ KRÁLOVSTVÍ VELKÉ BRITÁNIE A SEVERNÍHO IRSKA

Spojené království (GBR) patří mezi 73 % OECD zemí, které používají aktuální účetnický systém pro výroční zprávy a rozpočty. Mimo Nový Zéland je to jediná země, které používá i aktuální přidělení finančních prostředků. Je mezi 10 zeměmi, které adoptovaly aktuální princip pro přípravu rozpočtů. Oproti ostatním zemím, které implementovaly aktuální reformu pouze na úroveň centrálního řízení, v GBR je tento princip aplikován na celý veřejný sektor. Co se týče míry používání výkonnostních rozpočtových praktik na centrální úrovni vlády, GBR zaujímá třetí příčku a od roku 2011 to pro zemi znamená zlepšení tohoto indikátoru o 0,2.

Dle vyjádření země mají kompletní status aktuálních reforem. I když tuto informaci uvádí většina OECD zemí, GBR se nachází na mnohem vyšší úrovni. Zatímco v ostatních zemích mají účetní závěrky širší pokrytí a záběr, než čistě rozpočet, GBR harmonizovala rozsah pokrytí finančních zpráv a země v tom spatřuje potenciál pro plošnou tvorbu konzistentních a srovnatelných dokumentů a statistik a s tím související benefity, jako je zvýšená transparentnost a srozumitelnost. Tuto iniciativu GBR implementovala v rámci projektu „Clear Line of Sight“. GBR definuje hranice pro účetní závěrky, které jsou v souladu s finančními výkazy používanými v rozpočtu a fiskální statistice.

Harmonizace účtování a pokrytí fiskálních reportů (tj. rozpočtu, výroční zprávy a statistik) přispěla většímu využití účetních dat pro fiskální analýzu a vyšší transparentnost stavu veřejných financí. Vzhledem ke stádiu implementace reformy se již GBR může zamýšlet nad inovacemi, které s ní souvisejí. Především jde o transformaci řízení aktuálních informací směrem k uživatelské přívětivosti, a možnosti využití dat pro rozpočtové rozhodování. GBR se tak snaží o používání manažerských shrnutí a snaží se o zjednodušování a zefektivnění výročních zpráv.

Rozpočty i výroční zprávy jsou připravovány na aktuálním principu všemi orgány centrální správy a většinou jednotlivých organizací veřejného sektoru, což pramení z implementace Mezinárodních finančních reportingových standardů (IFRS). Dle těchto standardů se připravuje také konsolidovaný soubor všech subjektů veřejného sektoru, známý jako „Whole of Government Accounts (WGA)“, který se skládá z úplného souboru účetních výkazů na bázi aktuálních účtů více než 5500 subjektů veřejného sektoru, které jsou pod správou centrální správou, tj. ministerstev, odborů, složek Parlamentu, orgánů územní samosprávy a státních podniků. Všechna aktiva a závazky kromě přírodních zdrojů a sociálních dávek jsou účtovány v rozvaze a výnosy s výdaji jsou zcela zaúčtovány na aktuálním principu. Na konci roku vláda připravuje konsolidované prohlášení o změnách vlastního jmění plátců daní a také manažerské shrnutí k WGA. Zákodárce schvaluje běžné a kapitálové výdaje na aktuální bázi a také přidělení hotovosti pro ministerstva. Parlament každoročně vydává zákon (Zákon o dodávkách a financování) o spotřebě zdrojů, kapitálových výdajích a hotovosti z konsolidovaného fondu vedeného Bank of England. Výdaje ministerstev a ostatních veřejných subjektů jsou vůči této autoritě kontrolovány. Odhady a vládní opatření



celkových veřejných výdajů jsou vedeny na akruální bázi, konzistentně se statistickými definicemi národních účtů. Účtové osnovy však stále nebyly zcela harmonizovány, což vede subjekty k přípravě sady výkazů k výročním konsolidačním účelům.

Účetní standardy a účetní rámec jsou stanoveny na základě IFRS Ministerstvem financí, které využívá nezávislých konzultantských služeb Poradního výboru pro účetní výkaznictví. Účty centrálních vládních úřadů a agentur se připravují v souladu s vládním nařízením o zdrojích a účetních závěrkách z roku 2000 a vládní finanční příručkou, které používají IFRS přizpůsobené a interpretované pro veřejný sektor. Je tak stanoven rámec, podle kterého by útvary měly připravovat své účty vlastních zdrojů. Nezávislá instituce (zpravidla Národní kontrolní úřad) každoročně audituje výroční zprávu a účetní závěrky, a to jak WGA, tak individuálních účty.

GBR začala transformaci v roce 1993 a dokončila jí během 10 let. Stála za ní motivace parlamentu a vlády k modernizaci, zvýšení odpovědnosti a zefektivnění rozhodování. Za implementaci a kontrolu jednotlivých kroků bylo zodpovědné Ministerstvo financí, které monitorovalo pokrok pomocí řady tzv. spouštěcích bodů. Ministerstvo také hojně využívalo piloty a zkoušky na nečisto, aby omezilo reálná rizika spjatá s implementací. Mezi hlavní výzvy akruální reformy patřil zejména vývoj a implementace nových IT systémů. Ministerstvo vytvořilo síť školení k šíření osvědčených postupů. Očekávaných benefitů bylo částečně dosaženo, nicméně stále je ve Velké Británii kladen důraz na další vývoj akruálních informací. Proto v roce 2015 – 2016 běžel projekt zaměřený na zefektivňování a zjednodušování, tak, aby byla reforma co nejlépe použitelná a akceptovatelná koncovými uživateli, což také zapříčinilo posun GBR na třetí příčku.

Sledované indikátory v rámci Velké Británie

Velká Británie	
Finanční správa nemovitostí	Association of Residential Letting Agents Association of Residential Managing Agents GovernmentProperty Unit
Nákupní funkce	Crown Commercial Service
Správa IT	Government Digital Service

GPU (GovernmentProperty Unit) s nemovitostmi státu přímo nehospodaří, přibližně 8 tisíc budov státu je spravováno cca 300 správcovskými centry a údaje o hospodaření s budovami jsou sledovány centrálně. Výsledkem první důsledné kontroly budov státních orgánů v Británii bylo již v roce 2007 mj. uvolnění 186 tisíc m² kancelářských ploch a úspora 110 mil. liber v účetním roce 2006/07 z dalšího využití uvolněných ploch. Na konci roku 2010 využila britská vláda KPI k zastropování výdajů na pronájem kancelářských prostor, což vedlo v roce 2011 k poklesu portfolia o 5,8% na 9,699 mil. m² a k úspoře provozních nákladů ve výši 278 mil. liber (9% z celkových 3 mld. liber). Přes snížení užívaných ploch zůstal ukazatel čistě kancelářské plochy prakticky nezměněn na 13,2 m² na zaměstnance (FTE)².



5.6 SLOVENSKO

Státní rozpočet je připravován na hotovostní bázi. Rozpočtový návrh představuje běžné a kapitálové výdaje vlády, peněžní příjmy a hotovostní zůstatky v bance. Kromě toho jsou v rozpočtové dokumentaci od roku 2013 uvedeny také podmíněné závazky, záruky a penzijní závazky. Kapitálové a běžné výdaje schvaluje zákonodárce.

Účetní závěrka je sestavena na akruální bázi. Účetní závěrka se skládá z rozvahy, výkazu zisku a ztrát a komentáře. Srovnání rozpočtu se skutečnými výdaji a tabulka o změnách čistých aktiv jsou uvedeny v komentáři k účetní závěrce. Účetní závěrka neobsahuje přehled o peněžních tocích. Dlouhodobý majetek je vykazován a oceněn v historických cenách. Daňové pohledávky jsou oceněny v nominální hodnotě. Přírodní zdroje a aktiva dědictví se však nezaznamenávají, jelikož jejich hodnota nemůže být spolehlivě měřena.

Důchody, sociální dávky a závazky PPP nejsou účetně v souladu s mezinárodními standardy. Pokud jde o důchody a sociální dávky, vykazují se pouze roční platby v provozních výkazech a výkazech o plnění rozpočtu a závazky PPP se zaznamenávají za částku, která je splatná a účtována soukromému provozovateli za výstavbu aktiva či služeb.

Státní rozpočet a účetní závěrka na konci roku nemají stejné krytí. Státní rozpočet představuje státní příjmy, výdaje "rozpočtových organizací", které jsou financovány výlučně ze státních příjmů (např. ministerstev), a převody na jiné veřejné subjekty na centrální nebo místní úrovni. Účetní závěrka se týká všech subjektů veřejného sektoru, tj. rozpočtových organizací, příspěvkových organizací, které dostávají transfery nebo jsou jinak financovány z veřejných zdrojů (např. sociálních fondů), obcí a vyšších územních celků a státních podniků. Úřady konsolidují celý veřejný sektor, ačkoli místní správa není ústřední vládou kontrolována.

Účetní postupy byly harmonizovány tak, aby umožňovaly konsolidaci veřejného sektoru. Od roku 2008 používá většina ústředních vládních institucí stejný účetní standard. Avšak vzhledem k tomu, že účetní postupy nebyly harmonizovány pro celý veřejný sektor, sady výkazů jsou na konci roku připraveny a konsolidovány v rámci specializovaného informačního systému.

Účetní standardy stanovuje Ministerstvo financí (MF). Obecné zásady pro sestavování rozpočtu a účetnictví jsou stanoveny v zákoně (např. V zákoně č. 431/2002 Sb. O účetnictví). MF má za úkol připravit nařízení s podrobnějšími pokyny v souladu s právními požadavky. Předpisy jsou specifické pro každou kategorii veřejných subjektů. Od roku 2008 jsou národní účetní standardy pro veřejný sektor založeny na IPSAS (International Public Sector Accounting Standards) s některými divergencemi (např. Účetní standardy slovenského veřejného sektoru neobsahují pravidla pro diskontování dlouhodobých rezerv).

Účetní závěrku ústřední vlády kontroluje Nejvyšší kontrolní úřad SR (dále jen „NKÚ SR“). NKÚ SR provádí roční účetní závěrku konsolidované účetní závěrky ústřední vlády (druhá úroveň konsolidace), a to i přesto, že nekontroluje jednotlivé účetní závěrky konsolidovaných účetních jednotek. Nejnovější zpráva obsahovala poznatky o



nedostatků vnitřní kontroly, spolehlivosti inventáře a oceňování dlouhodobých aktiv a obecné kvalitě účetních údajů. Kromě toho jsou pravidelně prováděny audity souladu s veřejnými subjekty.



Slovenská akruální reforma proběhla v rámci osmi let. Reforma účetnictví byla součástí širší reformy "Řízení veřejných financí", která začala v roce 1998 a byla zaměřena na posílení institucí v oblasti rozpočtování, řízení výdajů a finančního výkaznictví. Reforma účetnictví ve veřejném sektoru byla konkrétně zaměřena na:



zlepšení účetnictví (procesy, finanční kontroly atd.),
poskytováním kvalitnějších a pravidelnějších informací vyšším úředníkům,
přípravě finančních výkazů a jiných fiskálních zpráv podle mezinárodních norem za účelem uspokojení potřeb všech zúčastněných stran (Parlament, zahraniční investoři, EUROSTAT, Mezinárodní měnový fond atd.).



Reformní příprava byla uspořádána ve třech složkách uvedených níže. Tyto složky byly provedeny za pomoci technické pomoci Světové banky. Hlavní výzvy byly v přípravné fázi pro přizpůsobení stávajících zákonů a předpisů a poskytování školení přibližně 6 500 účetním.



- 1) Organizace projektu a modernizace účetního systému, včetně zavedení nového informačního systému státní pokladny pro zpracování plateb (probíhají zlepšování IT systémů a úkolem orgánů je zavést jednotný účetní systém pro ústřední vládu).
- 2) Stanovení nových účetních standardů založených na IPSAS.
- 3) Poskytování školení ve čtyřech klíčových oblastech:
 - základy akruálního účetnictví,
 - národní účetní standardy založené na IPSAS,
 - techniky konsolidace a vykazování,
 - IPSAS - pro vybranou skupinu specialistů.

Sledované indikátory v rámci Slovenska

Slovensko	
Účetní reporting	Ministerstvo financí
Fakturace	Ministerstvo veřejné správy (tvorba politiky) Správa veřejných plateb Slovenskej republiky (PPA) (přiložená k Ministerstvu financí)
Správa IT	Národní agentúra pre sieťové a elektronické služby

Ministerstvo financí na Slovensku nemá zavedeno centrální reporting. Veškeré reporty, které se týkají nákladů a výdajů jsou vytvářeny za jednotlivá oddělení. V rámci ministerstva financí jsou však sledovány náklady na IT komunikaci (internet, datové spoje, apod.) na jednoho uživatele IT. Avšak i tyto náklady jsou monitorovány odděleně v rámci každého oddělení individuálně.



Evropská unie
Evropský sociální fond
Operační program Zaměstnanost



Ministerstvo práce a sociálních věcí
Analýza dobré praxe ve veřejné správě
Únor 2019

DOPORUČENÍ





5.7 Plán harmonogramu realizace doporučení

Následující road map je znázorněním časového harmonogramu jednotlivých doporučení. Je tak doplňkem k jednotlivým oblastem a skupinám vyplývajícím z provedené etapy I a II. Jednotlivé skupiny a oblasti jsou detailně popsány v následujících kapitolách.

	Oblast	Doporučení	Časová náročnost (měsíce)													
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
REPORTING	Návrh standardizovaného reportingu	Definice sady ukazatelů pro řídicí a referentské pozice	■													
		Sjednocení sledovaných ukazatelů a údajů napříč útvary		■	■	■	■	■	■							
		Nastavení pravidelného sledování a vyhodnocování ukazatelů					■									
		Tvorba grafického a vizualizačního manuálu		■	■											
		Stanovení způsobu šíření reportů příjemcům informací pro jednotlivé řídicí a referentské pozice				■										
	Zavedení konkrétních reportů vč. moderního reportingového nástroje	Výběr moderního vizualizačního nástroje dle prezentačních potřeb	■	■	■											
		Zavedení datového úložiště ve vhodné datové struktuře		■	■	■	■	■	■							
		Tvorba automatizovaně plněných reportů						■	■	■						
		Zpřístupnění reportů příjemcům informací										■				
	Návrh zajištění kontinuálního provozu a podpory uživatelům	Vytvoření centrálního reportingového střediska				■	■	■								
		Postupné nabíhání plnohodnotného provozu								■	■	■	■	■	■	■
		Zavedení katalogu reportů							■	■	■	■	■			
		Vyškolení pracovníků v tvorbě reportů												■	■	



ŘÍZENÍ IT POŽADAVKŮ	Proces prioritizace reportingových a IT požadavků	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20		
		Vypracování pravidel prioritizace	1																				
		Zavedení pravidel prioritizace (přidělování priority požadavkům)		1	1	1																	
	Proces řízení IT požadavků	Zavedení pravidelné prioritizační schůzky					1	1	1														
		Návrh celkového zastřešujícího procesu řízení IT požadavků	1	1	1	1																	
		Definice míry zapojení, rolí, pravomocí a odpovědností						1	1	1													
	Zajištění vzájemného souladu jednotlivých činností										1	1	1										
	Zapojení všech relevantních útvarů																		1	1			
	Návrh reportingu IT požadavků	Tvorba a zavedení standardizovaného reportingu						1	1	1													
		Řízení realizace IT požadavků, lidských zdrojů i dodavatelů dle reportovaných informací										1											
		Poskytování reportů relevantním útvarům											1										
	Návrh rozpočtu IT požadavků	Vytvoření dílčích rozpočtů											1	1	1								
		Zajištění správnosti přidělování priority požadavkům																		1	1		



Ministerstvo práce a sociálních věcí
Analýza dobré praxe ve veřejné správě
Únor 2019

Řízení kvality	Řízení kvality v oblasti finančního řízení v resortu MPSV	Rozdílová (gap) analýza - stanovení rozdílů dle metodické pokyny pro řízení kvality ve vztahu k potřebám finančního řízení	■	■	■															
		Zpracování strategie finančního řízení a navazujících metodik a standardů			■	■	■	■	■	■	■									
		Definování indikátorů pro měření kvality finančního řízení								■	■									
		Zavedení systému měření spokojenosti s úrovní finančního řízení jako službou v rámci resortů včetně provedení výzkumu									■	■	■	■						
Evaluace dopadů	Evaluace nákladů a přínosů	Zmapování nositelů národních dotačních titulů v rámci resortu a jejich analýza	■	■	■															
		Vytvoření metodického postupu pro řízení nákladů a hodnocení přínosů národních dotačních titulů včetně stanovení měřitelných indikátorů			■	■	■	■	■											
		Vytvoření interní směrnice pro jednotnou administraci národních dotačních titulů v rámci resortu									■	■	■							



5.8 Návrh standardizovaného reportingu

Zdůvodnění daného doporučení

- Doporučení vychází z následujících zjištění:
 - NDT03 – Reporting
 - EU02 – Reporting
 - HR01 – Reporting
 - CO01 – Centrální reporting
 - IT10 – Reporting
 - A dále z analýzy úrovně využívání reportingových nástrojů
- Doporučení má následující benefity:
 - Zajištění vzájemného porozumění
 - Zkvalitnění manažerského rozhodování
 - Zpřehlednění oběhu informací
 - Snížení časové náročnosti tvorby reportů a jejich porozumění

Identifikovaná dobrá praxe nebo odborné know-how dodavatele

- Jedná se o dobrou praxi v tuzemských i zahraničních organizacích vč. státních podniků a příspěvkových organizací.
- Dobrou praxí je:
 - Definovat sadu ukazatelů pro řídicí a referentské pozice
 - Sjednotit sledované ukazatele a údaje napříč útvary
 - Nastavit pravidelné sledování a vyhodnocování ukazatelů
 - Vypracovat grafický a vizualizační manuál tvorby reportů
 - Ustanovit způsob šíření reportů příjemcům informací pro jednotlivé řídicí a referentské pozice

Předpoklady úspěšné implementace

- Stanovení sady ukazatelů z řídicí úrovně MPSV

Míra proveditelnosti návrhu, rizika implementace a udržitelnosti

- Míra proveditelnosti návrhu: proveditelné
- Rizika implementace a udržitelnosti:
 - Dostupnost metodických pracovníků pro sjednocování sledovaných ukazatelů a údajů
 - Ochota na sladění definic ukazatelů

Časová posloupnost

- Doporučení v následující oblasti jsou následující:



Oblast	Doporučení	Časová náročnost (měsíce)											
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Návrh standardizovaného reportingu	Definice sady ukazatelů pro řídicí a referentské pozice	■											
	Sjednocení sledovaných ukazatelů a údajů napříč útvary		■	■	■	■	■	■					
	Nastavení pravidelného sledování a vyhodnocování ukazatelů					■							
	Tvorba grafického a vizualizačního manuálu		■	■									
	Stanovení způsobu šíření reportů příjemcům informací pro jednotlivé řídicí a referentské pozice				■								

5.9 Zavedení konkrétních reportů vč. moderního reportingového nástroje

Zdůvodnění daného doporučení

- Doporučení vychází z následujících zjištění:
 - NDT03 – Reporting
 - EU02 – Reporting
 - HR01 – Reporting
 - CO01 – Centrální reporting
 - IT10 – Reporting
 - A dále z analýzy úrovně využívání reportingových nástrojů
- Doporučení má následující benefity:
 - Výrazné snížení pracnosti související s přípravou dat
 - Výrazné snížení pracnosti související s tvorbou reportů
 - Umožnění realizace dalších podkladů, reportů a analýz pro potřeby informování, řízení a rozhodování v rámci MPSV
 - Zpřehlednění a usnadnění oběhu informací
 - Zkvalitnění manažerského rozhodování
 - Zajištění bezpečnosti šíření důvěrných informací

Identifikovaná dobrá praxe nebo odborné know-how dodavatele

- Jedná se o dobrou praxi v tuzemských i zahraničních organizacích vč. státních podniků a příspěvkových organizací.
- Dobrou praxí je:



- Vybrat moderní vizualizační nástroj dle prezentačních potřeb jednotlivých útvarů
- Zavést datové úložiště ve vhodné datové struktuře pro dynamický reporting
- Vytvořit přehledné a automatizovaně plněné reporty nastavené sady ukazatelů v souladu s grafickým a vizualizačním manuálem
- Zpřístupnit reporty příjemcům informací prostřednictvím koncových stanic i mobilních aplikací

Předpoklady úspěšné implementace

- Poskytnutí dat ze zdrojových systémů pro pravidelné automatizované nahrávání ve zpracovatelném formátu

Míra proveditelnosti návrhu, rizika implementace a udržitelnosti

- Míra proveditelnosti návrhu: proveditelné
- Rizika implementace a udržitelnosti:
 - Datová kvalita vstupních dat
 - Adekvátnost struktury dat v datovém úložišti
 - Výkon infrastruktury datového úložiště
 - Počet licencí

Časová posloupnost

- Realizace doporučení navazuje na předchozí oblast a jsou následující:

Oblast	Doporučení	Časová náročnost (měsíce)											
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Zavedení konkrétních reportů vč. moderního reportingového nástroje	Výběr moderního vizualizačního nástroje dle prezentačních potřeb	■	■	■									
	Zavedení datového úložiště ve vhodné datové struktuře		■	■	■	■	■	■					
	Tvorba automatizovaně plněných reportů						■	■	■				
	Zpřístupnění reportů příjemcům informací									■			



5.10 Návrh zajištění kontinuálního provozu a podpory uživatelům

Zdůvodnění daného doporučení

- Doporučení vychází z následujících zjištění:
 - NDT03 – Reporting
 - EU02 – Reporting
 - HR01 – Reporting
 - CO01 – Centrální reporting
 - IT10 – Reporting
 - A dále z analýzy úrovně využívání reportingových nástrojů
- Doporučení má následující benefity:
 - Zajištění udržitelnosti reportingu pro strategické, taktické i operativní řízení MPSV
 - Zajištění datové kvality a metodické správnosti reportovaných informací
 - Snížení pracnosti přípravy dat a tvorby reportů napříč MPSV
 - Zajištění využívání již hotových reportů, snížení pracnosti v důsledku eliminace duplicitních

Identifikovaná dobrá praxe nebo odborné know-how dodavatele

- Jedná se o dobrou praxi v tuzemských i zahraničních organizacích vč. státních podniků a příspěvkových organizací.
- Dobrou praxí je:
 - Vytvořit centrální reportingové středisko, které:
 - Zajistí automatizované plnění reportů
 - Zajistí datovou kvalitu reportů
 - Garantuje věcnou správnost reportů
 - Vytváří další reporty a jejich úpravy dle potřeb příjemců informací
 - Zamezí různosti separátních výstupů
 - Zavést katalog reportů a rozšířit jej napříč ministerstvem
 - Vyškolit vybrané pracovníky napříč útvary v tvorbě reportů a umožnit jim vytvářet reporty nad datovým úložištěm

Doporučené ukazatele a KPI pro pravidelné měření

- Počet reportů, u nichž centrální útvar zajišťuje automatizované plnění
- Počet datových zdrojů, u nichž centrální útvar zajišťuje datovou kvalitu
- Procentuální zastoupení business pojmů na reportech, u kterých je garantována věcná správnost (tj. dodržování definice a metodiky výpočtu)
- Počet nově vytvořených reportů za posledních 30 dnů
- Počet nově obdržených požadavků za posledních 30 dnů



- Počet katalogizovaných reportů
- Počet přístupů ke katalogu reportů za posledních 30 dnů
- Počet certifikovaných pracovníků v tvorbě reportů
- Počet reportů vytvořených certifikovanými pracovníky

Předpoklady úspěšné implementace

- Konsolidace tvorby reportů pod záštitu centrálního reportingového střediska

Míra proveditelnosti návrhu, rizika implementace a udržitelnosti

- Míra proveditelnosti návrhu: proveditelné
- Rizika implementace a udržitelnosti:
 - Ukotvení centrálního reportingového střediska v organizační struktuře
 - Nastavení úrovně podpory jednotlivým útvarům
 - Nastavení parametrů spolupráce s vlastníky datových zdrojů a IT

Časová posloupnost

- Realizace doporučení navazuje na předchozí oblast a jsou následující:

Oblast	Doporučení	Časová náročnost (měsíce)											
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Návrh zajištění kontinuálního provozu a podpory uživatelům	Vytvoření centrálního reportingového střediska				■	■	■						
	Postupné nabíhání plnohodnotného provozu							■	■	■	■	■	■
	Zavedení katalogu reportů						■	■	■	■	■		
	Vyškolení pracovníků v tvorbě reportů											■	■

5.11 Proces prioritizace reportingových a IT požadavků

Zdůvodnění daného doporučení

- Doporučení vychází z následujících zjištění:
 - NDT07 – IT podpora
 - IT02 – Architektura a provozní model IT
 - IT06 – Řízení IT požadavků
- Doporučení má následující benefity:
 - Zajištění souladu aktuálních potřeb MPSV a realizované IT dodávky



- Zajištění dodržování zásad 3E
- Zajištění využívání IT výstupů pracovníky MPSV
- Zajištění vynakládání IT prostředků a kapacity lidských zdrojů efektivním a účelným způsobem s jasnou vazbou na stanovené cíle



Identifikovaná dobrá praxe nebo odborné know-how dodavatele

- Jedná se o dobrou praxi v tuzemských i zahraničních organizacích vč. státních podniků a příspěvkových organizací.
- Dobrou praxí je:
 - Vypracovat pravidla prioritizace vznášených požadavků na reporty i změny a rozvoj v IT prostředí
 - Veškerým požadavkům na reporty i změny a rozvoj IT prostředí přidělovat priority dle pravidel prioritizace
 - Zavést pravidelnou prioritizační schůzku za účasti zástupců útvarů vznášejících požadavky a řešitelských týmů, resp. tvůrců reportů a IT



Doporučené ukazatele a KPI pro pravidelné měření

- Počet požadavků v rozlišení dle přidělené priority
- Počet požadavků dle požadovaného data realizace
- Počet nově založených požadavků
- Počet analyzovaných požadavků
- Počet požadavků s dokončenou analýzou a návrhem řešení
- Počet požadavků připravených k realizaci / nasazení
- Počet požadavků bez změny stavu v uplynulých 3 měsících
- Počet zaparkovaných požadavků celkově
- Počet požadavků zaparkovaných déle než 3 měsíce



Předpoklady úspěšné implementace

- Dosažení shody na prioritizačních pravidlech

Míra proveditelnosti návrhu, rizika implementace a udržitelnosti

- Míra proveditelnosti návrhu: snadno proveditelné
- Rizika implementace a udržitelnosti:
 - Striktní dodržování pravidel prioritizace a následného vývoje dle priority
 - Zapojení všech relevantních útvarů
 - Pravidelné konání prioritizační schůzky

Časová posloupnost

- Doporučení v následující oblasti jsou následující:



Oblast	Doporučení												
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Proces prioritizace reportingových a IT požadavků	Vypracování pravidel prioritizace												
	Zavedení pravidel prioritizace (přidělování priority požadavkům)												
	Zavedení pravidelné prioritizační schůzky												

5.12 Proces řízení IT požadavků

Zdůvodnění daného doporučení

- Doporučení vychází z následujících zjištění:
 - NDT07 – IT podpora
 - HR04 – IT podpora
 - IT02 – Architektura a provozní model IT
 - IT06 – Řízení IT požadavků
- Doporučení má následující benefity:
 - Významné snížení pracnosti s realizací IT požadavků napříč MPSV
 - Snížení objemu potřebných finančních prostředků na realizaci IT požadavků
 - Zajištění využívání IT výstupů pracovníky MPSV
 - Zajištění vynakládání IT prostředků a kapacity lidských zdrojů efektivním a účelným způsobem s jasnou vazbou na stanovené cíle
 - Jednoznačné přiřazení odpovědnosti za vykonávané aktivity a nápravu případných nedostatků

Identifikovaná dobrá praxe nebo odborné know-how dodavatele

- Jedná se o dobrou praxi v tuzemských i zahraničních organizacích vč. státních podniků a příspěvkových organizací.
- Dobrou praxí je:
 - Navrhnout celkový zastřešující proces řízení IT požadavků, který se bude zabývat minimálně následujícími fázemi:
 - Zadávání požadavků
 - Analýza požadavků
 - Návrh řešení požadavků
 - Plánování realizace požadavků
 - Realizace a nasazení požadavků
 - Definovat míru zapojení, role, pravomoci a odpovědnosti všech zúčastněných útvarů



- Zajistit vzájemný soulad jednotlivých činností, tzn. všech fází nového procesu spolu s řízením IT zdrojů a nákupem IT služeb
- Zapojit do nového procesu všechny relevantní útvary napříč MPSV a realizovat IT dodávky i úpravy výhradně prostřednictvím tohoto procesu



Doporučené ukazatele a KPI pro pravidelné měření

- Počet požadavků v rozlišení dle přidělené priority
- Počet požadavků dle požadovaného data realizace
- Počet nově založených požadavků
- Počet analyzovaných požadavků
- Počet požadavků s dokončenou analýzou a návrhem řešení
- Počet požadavků připravených k realizaci / nasazení
- Počet požadavků bez změny stavu v uplynulých 3 měsících
- Počet zaparkovaných požadavků celkově
- Počet požadavků zaparkovaných déle než 3 měsíce
- Kapacitní náročnost (MDs) požadavků k analýze
- Kapacitní náročnost (MDs) požadavků k realizaci
- Vytíženost lidských zdrojů (analytik, vývojář, tester, ...) dle rolí
- Procento zaplnění aplikačního release
- Délka trvání analýzy
- Délka trvání zařazení připraveného požadavku k realizaci do realizace / nasazení



Předpoklady úspěšné implementace

- Vyjasnění rolí a odpovědností všech dotčených útvarů

Míra proveditelnosti návrhu, rizika implementace a udržitelnosti

- Míra proveditelnosti návrhu: proveditelné
- Rizika implementace a udržitelnosti:
 - Striktní dodržování procesních kroků a následného vývoje dle nového procesu
 - Zapojení všech relevantních útvarů
 - Interní komunikace

Časová posloupnost

- Realizace doporučení navazuje na předchozí oblast a jsou následující:



Oblast	Doporučení	Časová náročnost (měsíce)											
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Proces řízení IT požadavků	Návrh celkového zastřešujícího procesu řízení IT požadavků	■	■	■	■								
	Definice míry zapojení, rolí, pravomocí a odpovědností					■	■	■					
	Zajištění vzájemného souladu jednotlivých činností								■	■	■		
	Zapojení všech relevantních útvarů												■

5.13 Návrh reportingu IT požadavků

Zdůvodnění daného doporučení

- Doporučení vychází z následujících zjištění:
 - NDT07 – IT podpora
 - IT06 – Řízení IT požadavků
 - IT07 – Role IT a interní komunikace
 - IT10 – Reporting
- Doporučení má následující benefity:
 - Usnadnění řízení kapacit lidských zdrojů
 - Usnadnění realizace IT požadavků s dopadem na potřebný objem finančních prostředků
 - Zajištění interní komunikace napříč MPSV

Identifikovaná dobrá praxe nebo odborné know-how dodavatele

- Jedná se o dobrou praxi v tuzemských i zahraničních organizacích vč. státních podniků a příspěvkových organizací.
- Dobrou praxí je:
 - Vytvořit a zavést standardizovaný a pravidelně aktualizovaný reporting stavu IT požadavků
 - Řídit realizaci IT požadavků, lidské zdroje i dodavatele dle reportovaných informací
 - Poskytovat reporty všem útvarům, které vznášejí požadavky

Doporučené ukazatele a KPI pro pravidelné měření

- Počet útvarů zapojených do centrálního procesu řízení IT požadavků
- Počet dotazů na stav požadavků
- Počet přístupů k reportu IT požadavků za posledních 30 dnů



Předpoklady úspěšné implementace

- Zaznamenávání IT požadavků ve vhodném nástroji vč. informace o procesních krocích
- Pravidelné uchovávání procesních dat a logů v datové struktuře vhodné pro následný reporting

Míra proveditelnosti návrhu, rizika implementace a udržitelnosti

- Míra proveditelnosti návrhu: proveditelné
- Rizika implementace a udržitelnosti:
 - Využití vhodného reportingového nástroje
 - Dodržování grafického a vizualizačního manuálu
 - Poskytování reportu všem relevantním útvarům

Časová posloupnost

- Realizace doporučení navazuje na předchozí oblast a jsou následující:

Oblast	Doporučení	Časová náročnost (měsíce)											
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Návrh reportingu IT požadavků	Tvorba a zavedení standardizovaného reportingu												
	Řízení realizace IT požadavků, lidských zdrojů i dodavatelů dle reportovaných informací												
	Poskytování reportů relevantním útvarům												

5.14 Návrh rozpočtu IT požadavků

Zdůvodnění daného doporučení

- Doporučení vychází z následujících zjištění:
 - IT02 – Architektura a provozní model IT
 - IT06 – Řízení IT požadavků
- Doporučení má následující benefity:
 - Snížení objemu potřebných finančních prostředků na realizaci IT požadavků
 - Zajištění dodržování zásad 3E
 - Zajištění vynakládání IT prostředků a kapacity lidských zdrojů efektivním a účelným způsobem s jasnou vazbou na stanovené cíle



Identifikovaná dobrá praxe nebo odborné know-how dodavatele

- Jedná se o dobrou praxi v tuzemských i zahraničních organizacích vč. státních podniků a příspěvkových organizací.
- Dobrou praxí je:
 - Vytvořit pro každý útvar dílčí rozpočty na realizaci IT požadavků prostřednictvím centrálního IT
 - Zajistit, že přidělování priority požadavkům odpovídá zásadám 3E

Doporučené ukazatele a KPI pro pravidelné měření

- Procento vyčerpání přiděleného rozpočtu vzhledem k realizovaným / nasazeným požadavkům
- Procento vyčerpání přiděleného rozpočtu vzhledem k požadavkům připraveným pro realizaci / nasazení
- Počet dodaných MDs
- Průměrná cena za MDs analýzy / realizace (tzn. poměr vynaložených nákladů a dodaných MDs) v rozlišení dle jednotlivých systémů a aplikací

Předpoklady úspěšné implementace

- Stanovení adekvátní výše rozpočtu ve vztahu k danému útvaru
- Návaznost na prioritizační mechanismy a proces řízení IT požadavků

Míra proveditelnosti návrhu, rizika implementace a udržitelnosti

- Míra proveditelnosti návrhu: proveditelné
- Rizika implementace a udržitelnosti:
 - Zapojení všech relevantních útvarů
 - Pravidelné korekce a úpravy výše rozpočtů dle adekvátních pravidel
 - Interní komunikace

Časová posloupnost

- Realizace doporučení navazuje na předchozí oblast a jsou následující:

Oblast	Doporučení													
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
Návrh rozpočtu IT požadavků	Vytvoření dílčích rozpočtů													
	Zajištění správnosti přidělování priority požadavkům													



5.15 Řízení kvality v oblasti finančního řízení v resortu MPSV

Zdůvodnění daného doporučení

Doporučení vychází průřezově z výsledků veřejné zakázky „Analýza dobré praxe ve veřejné správě“ realizovaného v rámci projektu „Efektivní finanční řízení MPSV“. Zjištění reflektují potřebu strategicky navázat na zavádění řízení kvality podle Metodického pokynu pro řízení kvality ve služebních úřadech, který je na MPSV realizován v rámci projektu „Zavádění systému řízení kvality na MPSV“.

Zavádění principů kvality vychází z:

- Požadavků Sekce pro státní službu MV ČR
- Metodiky zavádění řízení kvality ve služebních úřadech
- Metodického pokynu pro řízení kvality ve služebních úřadech dle usnesení vlády České republiky ze dne 4. dubna 2018 č. 214

Zavádění minimálních principů kvality se musí systémově promítnout také do oblasti finančního řízení, což prokazatelně přispěje ke zvýšení jeho efektivity. V další realizaci projektu je nutné se zaměřit na odstranění identifikovaných slabých míst v oblasti řízení kvality finančního řízení v rámci resortu stanovit řešení v návaznosti na minimální požadavky definované metodickým pokynem pro řízení kvality ve služebních úřadech.

Doporučení má následující přínosy:

- Zvýšení kvality finančního řízení v rámci resortu
- Metodické sjednocení a standardizace finančního řízení
- Zkvalitnění řízení lidských zdrojů (personální politiky) v oblasti finančního řízení
- Zavedení indikátorů měřitelnosti v oblasti finančního řízení

Identifikovaná dobrá praxe nebo odborné know-how

- Záměr vychází z výsledků zavedení principů kvality na úrovni soukromého a veřejného sektoru v ČR a zahraničí (benchmarking)
- Analýza metod řízení kvality ve veřejné správě
- Metodická doporučení Sekce pro státní službu MV ČR

Předpoklady úspěšné implementace

- Aktivní realizace projektu Zavádění systému řízení kvality na MPSV
- Podpora vedení resortu/sekce při zavádění požadavků na řízení kvality v oblasti finančního řízení

Proveditelnost, rizika a udržitelnost

- Míra proveditelnosti návrhu: proveditelné
- Rizika implementace a udržitelnosti:
 - Standardní projektová rizika (čas, finance a harmonogram) – řešeno vytvořením podmínek pro projektový management



- Zavedení řízení kvality do finančního řízení bez vazby na zavedení řízení kvality na úrovni celého úřad

Časová posloupnost

- Doporučení v následující oblasti jsou následující:

Oblast	Doporučení	Časová náročnost (měsíce)											
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Řízení kvality v oblasti finančního řízení v resortu MPSV	Rozdílová (gap) analýza - stanovení rozdílů dle metodické pokynu pro řízení kvality ve vztahu k potřebám finančního řízení	■	■	■									
	Zpracování strategie finančního řízení a navazujících metodik a standardů			■	■	■	■	■	■				
	Definování indikátorů pro měření kvality finančního řízení							■	■				
	Zavedení systému měření spokojenosti s úrovní finančního řízení jako službou v rámci resortů včetně provedení výzkumu								■	■	■	■	■

5.16 Evaluace nákladů a přínosů (dopadů)

Zdůvodnění daného doporučení

Doporučení vychází průřezově z výsledků veřejné zakázky „Analýza dobré praxe efektivního finančního řízení v podmínkách MPSV“ realizované v rámci projektu „Efektivní finanční řízení“. Zjištění reflektují potřebu sledování nákladů a výdajů národních dotačních titulů vzhledem k dosaženým přínosům.

Zavedení principů kvality vychází z:

- NDT01 – Strategie
- NDT02 – Evaluace přínosů

Doporučení má následující přínosy:

- Zajištění vazby mezi národním dotačními programy, sektorovými strategiemi a potřebami jednotlivých příjemců
- Zvýšení účinnosti národních dotačních programů
- Identifikace nákladů a přínosů administrovaných národních dotačních titulů a vytvoření podmínek pro jejich řízení
- Zvýšení spokojenosti konečných příjemců se zaměřením a strukturou národních dotačních titulů



Identifikovaná dobrá praxe nebo odborné know-how

- Zahraniční zkušenosti (benchmarking)
- Metody dopadových evaluací (kontrafaktuální metody hodnocení dopadů programů)
- Ex-ante a ex-post analýzy
- Zkušenosti s administrací operačních programů financovaných z ESIF

Předpoklady úspěšné implementace

- Zapojení všech administrátorů národních dotačních titulů v rámci resortů
- Podpora realizace doporučení ze strany vedení resortu

Proveditelnost, rizika a udržitelnost

- Míra proveditelnosti návrhu: proveditelné
- Rizika implementace a udržitelnosti:
 - Standardní projektová rizika (čas, finance a harmonogram) – řešeno vytvořením podmínek pro projektový management

Časová posloupnost

- Doporučení v následující oblasti jsou následující:

Oblast	Doporučení												
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Evaluace nákladů a přínosů	Zmapování nositelů národních dotačních titulů v rámci resortu a jejich analýza	■	■	■									
	Vytvoření metodického postupu pro řízení nákladů a hodnocení přínosů národních dotačních titulů včetně stanovení měřitelných indikátorů			■	■	■	■	■					
	Vytvoření interní směrnice pro jednotnou administraci národních dotačních titulů v rámci resortu									■	■	■	



ZÁVĚR





6 Závěr

Veřejná zakázka „Analýza dobré praxe ve státní správě“ byla rozdělena do tří etap. Tyto etapy pokryly v první části zmapování současného stavu finančního řízení MPSV na zadavatelem vybraných odborech a odděleních. Celkem bylo provedeno 11 hloubkových rozhovorů, na základě kterých byla na konci etapy 1 zformulována zjištění obsažena ve třetí kapitole této zprávy. Celkem se jedná o 35 zjištění v rámci 5 oblastí (Národní dotační tituly, Evropské fondy, Personální náklady, Controlling, Finanční řízení ICT).

Druhá etapa, která následovala po identifikaci zmíněných zjištění, byla analýza dobré praxe finančního řízení v zemích s fungujícím systémem finančního řízení, controllingu včetně manažerského reportingu. Země byly vybrány na základě studie OECD dle srovnání indikátoru Performance Budgeting Index. Analyzovány byly země Velká Británie, Švédsko, Rakousko, Slovensko a Česká republika.

Třetí etapa vycházela ze zjištění a dobré praxe, tedy etapy 1 a 2 a obsahuje sadu doporučení rozdělených do čtyř skupin včetně zpracované road mapy s odhadem časové náročnosti jednotlivých doporučení. Rozpracovanými tematickými skupinami jsou Reporting, Řízení IT požadavků, Řízení kvality a Evaluace dopadů. Jednotlivá doporučení obsahují zdůvodnění, dobrou praxi, předpoklady implementace, proveditelnost, míru rizika a udržitelnost a časovou posloupnost.

Doporučujeme dále navázat implementační fází projektu, která umožní v podmínkách stávajícího legislativního a organizačního prostředí MPSV efektivní a funkční rozvoj systému finančního řízení.





PŘÍLOHY





Ministerstvo práce a sociálních věcí
Analýza dobré praxe ve veřejné správě
Únor 2019

Příloha 1 Dotazníky



NÁRODNÍ DOTAČNÍ
TITULY.docx



FINANČNÍ ŘÍZENÍ
ICT.docx



PERSONÁLNÍ
NÁKLADY.docx



Příloha 2 Seznam poskytnutých dokumentů

Národní dotační tituly

01 - Předkládací zpráva sociální dávky_082018
01_materiál_PV_výdaje_OSS_2017
02 - materiál sociální dávky_082018
02 - materiál - srpen 2017
Finanční plán_EFŘ_proOG
01 - Předkládací zpráva
Audit národních dotačních programů- systémová podpora

IT

ZadostUcet_2018_Mrvková
MPSV_ZL-SAP_2016_78_Hromadne_podepisovani_WF_V2_plosny_vyber_v2_aktualiz...
MPSV_ZL-SAP_2018_51_Zaverka_2018_otevreni_2019_XX
EKIS_žádost o přístup_SAP_BW_Mrvková
G_EKO_2016_005_LH_09102018_XX

Evropské fondy

0_obálka_MMZ_201809
1_předkládací zpráva_MMZ_201809
2_podkladový materiál_MMZ_201809
čerpání_souhrn_201001
MMZ_EK_201809
Monitoring_Q2_2018_2
Následná kontrola 2016_OPZ_OPTP_ostatní
PRV_dotace
PV_MMZ_201809
ROZESLATupdate2018_2Q_Finmonitoring
Stav NNV k 2018 08 31
Stav_Certifikace_20181001
Stav_Indikatory_20181001
Stav_OPZ_20181001
ÚřadPráce_ACTUAL_FORECAST
Výzvy_41
VZ_OPZ Shrnutí pro veřejnost
VZ_OPZ_dopis EK za rok 2017
VZ_OPZ2017_schválená MV OPZ
Zpráva_týdenní_41
čerpání 11-51
čerpání_souhrn
predikce_proplaceno



Ministerstvo práce a sociálních věcí
Analýza dobré praxe ve veřejné správě
Únor 2019

revize_OPZ_VRR_MRR_final
Příloha1_VZOPZ2017_Prioritní_osy
Příloha2_VZOPZ2017_Tabulka_FÚ
Příloha3_VZOPZ2017_Plnění_EP
Příloha4_VZOPZ2017_Příprava_FN
Příloha5_VZOPZ2017_Indikátory_MS2014
Příloha6_VZOPZ2017_Tabulky
Příloha7_VZOPZ2017_Výsledky evaluací

