

# **OBSAH JEDNOTLIVÝCH ZVÄZKOV FINANČNÉHO MANAŽMENTU PRE SAMOSPRÁVY**

## **Financial Management for Local Government**

UN HABITAT a Local Government and Public Service Reform Initiative

Financial Management Training Series

[www.unhabitat.org](http://www.unhabitat.org)

Earthscan 2007

ISBN: 978-1-84407-402-2

Aby ste získali úvodnú predstavu o tom, čo môžete očakávať v celej sérii materiálov pripravili sme obsah jednotlivých zväzkov a kapitol Finančného manažmentu pre samosprávy samostatne.

## **ZVÄZOK 1: TVORBA FINANČNÉHO RÁMCA**

### **ÚVOD**

#### **PRÍRUČKA TRÉNERA**

Kapitola je dizajnovaná s cieľom pomôcť trénerom a iným kľúčovým jednotlivcom používať ich v rôznych situáciách pre širokú škálu užívateľov. Týka sa výziev a možností súvisiacich s adaptáciou a prekladom, ktorý by mal byť pri používaní samotnom, ale aj pre proces plánovania a realizácie efektívneho tréningu pre užívateľa priateľský. Obsahuje aj námety ako nadizajnovať a realizovať interaktívny tréning založený na podnetoch z konceptov a stratégií uvedených v jednotlivých kapitolách, ale aj na skúsenosti účastníkov z ich uplatnenia v samosprávach. Materiály môžu a mali by byť trénermi adaptované – prispôbené tak, aby zodpovedali vzdelávacím potrebám ich klientov a spôsobu ako chcú, aby tieto ciele dosiahli. V sprievodcovi nájdete rôzne techniky dizajnu tréningu ako napríklad napísanie kritického incidentu, prípadových štúdií a situácií pre hranie rolí. Sú v ňom aj námety ako vyhodnocovať tréning a jeho dopad.

#### **KAPITOLA 1: TVORBA FINANČNEJ POLITIKY**

Kapitola skúma spôsoby, ktorými sú formálne, finančné politiky na úrovni samospráv v písomnej podobe pripravované a implementované. Poskytujeme aj definíciu finančných politík a popisuje ich prínosy pre samosprávy, ktoré už zdravé a dôkladne pripravené politiky majú a pracujú s nimi. Popisujeme základné kroky pri identifikácii, adaptácii a implementácii finančných politík. Taktiež preberáme rôzne prekážky a bariéry v procese tvorby finančných politík.

## KAPITOLA 2: FINANČNÉ PLÁNOVANIE

Kapitola skúma spôsoby, ktorými môže byť finančné plánovanie samosprávami v príprave a implementácii riešené. Zameranie kapitoly je predovšetkým na jeden aspekt finančného plánovania, a to strednedobé finančné prognózy príjmov a výdajov.

Poskytujeme aj definíciu prognózovania a prepájame ho s dobrým spravovaním, úlohou občanov, merateľnými ukazovateľmi a finančnými politikami. Popisujeme výhody plynúce pre samosprávy z implementácie procesu finančného prognózovania, z rozhodnutí zabezpečiť tento proces, z jednotlivých typov a metód prognózovania. Do témy sú včlenené bariéry, obmedzenia a riziká spojené s procesom tvorby finančného prognózovania.

## KAPITOLA 3: OBČIANSKA PARTICIPÁCIA

Kapitola skúma spôsoby, ktorými prebieha vzájomné pôsobenie a ovplyvňovanie sa medzi občanmi a ich samosprávou. Poskytujeme definíciu občianskej participácie a popisujeme aké sú prínosy pre samosprávu, ktorá má politiky a techniky občianskej participácie vytvorené a využíva ich. Uvádzame tiež prekážky používania týchto politík. Popisujeme desať krokov k tomu ako zapojiť občanov do riešenia problémov a tém samosprávy. Nakoniec uvádzame aj súhrn techník, ktoré môžu samosprávy na zapojenie občanov vzhľadom na čas použiť konštruktívnym spôsobom pri tvorbe a implementácii programov pre verejnosť, napríklad pri tvorbe a implementácii akcií rôzneho druhu a verejných programov, napríklad rozpočtu územného plánu, PHSR a iných.

Kapitola je napísaná pre predstaviteľov samospráv, manažérov a tvorcov politiky. Keďže niektorí účastníci v dotazníku distribuovanom UN HABITAT uviedli potrebu *participatívneho monitoringu*, ktorý by sa sústredil na monitorovanie samosprávy občanmi, včlenili sme do kapitoly ako Prílohu B Informáciu Svetovej banky o participatívnom monitoringu.

## KAPITOLA 4: HODNOTENIE FINANČNÝCH PODMIENOK<sup>1</sup>

Kapitola sa zameriava na identifikáciu, monitorovanie a analýzu rôznych finančných a demografických faktorov, ktoré ovplyvňujú finančné podmienky samospráv. Finančné údaje potrebné pre analýzu sa získavajú z finančných výkazov. Manažéri môžu tieto informácie použiť na: lepšie porozumenie finančných podmienok samosprávy, vplyvov a prekážok spojených s ich meraním; pri identifikácii

---

<sup>1</sup> Diskusiu k použitiu termínu finančné podmienky alebo finančná situácia (financial condition) sme uzavreli tým, že termín finančné podmienky podľa nás reflektujú finančné zdravie samosprávy dynamickejšie. Napriek tomu v akademickej sfére i sfére výkonu samosprávy reflektujeme aj používanie termínu finančná situácia. Viď Finančná situácia a výkonnosť v samospráve: projekt VEGA č. 1/0288/10 "Progresívne trendy posudzovania finančnej situácie a merania výkonnosti v územnej samospráve" Slavka Sedláková, Kristína Guzyová, Peter Čisárik 2011, 1. vyd, slovensky, Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, Košice, 143 stran, ISBN: 9788070978986

existujúcich a vznikajúcich finančných problémov a pri navrhovaní opravných prostriedkov vo vzťahu k zisteným problémom.

## **ZVÄZOK 2: MANAŽOVANIE BEŽNÉHO ROZPOČTU**

### **ÚVOD**

### **PRÍRUČKA TRÉNERA**

### **KAPITOLA 5: BEŽNÝ ROZPOČET**

Kapitola je rozdelená na časť so všeobecným základom a na nadstavbovú časť. Základná časť popisuje ako tvoriť a zaviesť bežný rozpočet do praxe samospráv a napriek tomu, že je to u nás elementárna časť finančného manažmentu, obsahuje aj nečakané postupy a súvislosti. Vymedzuje odborný termín bežný rozpočet, odkrýva koncepty a skúma prínosy a potenciálne prekážky pri budovaní a využívaní nastaveného systému. V 12 krokoch poskytuje proces prípravy, kontroly, adaptácie a monitorovania bežného rozpočtu. Nadstavbová časť prináša informácie o štandardizácii nákladov, viacerých technikách manažérskych analýz a poskytovaní grantov vrámci komunít danej samosprávy.

Kapitola rieši otázky rozpočtovania vo všeobecnosti, nieje aplikovateľná a neberie do úvahy žiadne zákony či regulácie konkrétnej krajiny. Za tvorbu a prijatie vlastných rozhodnutí, vrátane dodržiavania každého aplikovateľného zákona, nariadení, smerníc, predpisov, dekrétov či regulácií sú zodpovedné konkrétne samosprávy.

### **KAPITOLA 6: FINANCOVANIE BEŽNÉHO ROZPOČTU**

Koncept, na ktorom je založené „financovanie bežného rozpočtu“, kombinuje viaceré funkcie samospráv. Ide o odhad príjmov, obsiahnutý v kapitole Finančné plánovanie, rozpočtovanie hotovosti, evidenciu príjmov a výber, investovanie dočasne voľnej, alebo prebytočnej hotovosti, stanovovanie cien a poplatkov. Taktiež každodenné monitorovanie týchto funkcií, ako uisťovanie sa, že na financovanie každodennej prevádzky samosprávy je stále dostatok prostriedkov v banke. Je mimoriadne dôležité, aby sme všetky tieto jednotlivé, ale zároveň vzájomne prepojené, funkcie brali pri tvorbe politik, postupov a tvorby rozhodnutí vo vzťahu k programom a službám samosprávy, do úvahy.

Kapitola skúma ako je možné použiť štruktúru príjmov, manažment hotovosti, vnútornú kontrolu, systém účtovníctva, fakturáciu príjmov a výber daní, investovania dočasne voľnej hotovosti a rozpočtovanie hotovosti, na zabezpečenie dostatočných príjmov vtedy, keď je to podľa požiadaviek bežného rozpočtu potrebné.

## **ZVÄZOK 3: MANAŽOVANIE KAPITÁLOVÝCH INVESTÍCIÍ**

### **ÚVOD**

#### **PRÍRUČKA TRÉNERA**

#### **KAPITOLA 7: PLÁN KAPITÁLOVÝCH INVESTÍCIÍ**

Aj táto kapitola je rozdelená na časť so všeobecným základom a na nastavbovú časť. Základná časť popisuje ako tvoriť a zaviesť plánovanie kapitálových investícií a rozpočtový systém do danej úrovne samospráv. Budeme tu definovať terminológiu plánovania kapitálových investícií a skúmať výhody a potenciálne prekážky spojené so zavádzaním systému. Budeme tiež preberať kroky potrebné k príprave, kontrole, adaptácii a monitorovaniu plánu kapitálových investícií a rozpočtu, vrátane rozsiahlej časti o práve prebiehajúcich stavbách. Nastavbová časť obsahuje úvod do manažmentu oceňovania a analýzy nehnuteľností.

#### **KAPITOLA 8: FINANCOVANIE PLÁNU KAPITÁLOVÝCH INVESTÍCIÍ**

Zdá sa, že väčšina tvorcov politik a zamestnancov samospráv vie, ako sa zostavuje plán kapitálových investícií – cez verejné vypočutia a zostavovanie plánu tak, aby samosprávu viedol k napĺňaniu vízie tvorcov politiky o jej budúcnosti. Žiaľ, len málokto z nich mali čas na to, aby porozumeli rovnako dôležitej funkcii, financovaniu plánu kapitálových investícií. Rozhodnutia prijaté v súvislosti s plánom kapitálových investícií majú oveľa dlhší dopad ako tie, ktoré boli prijaté v súvislosti s bežným rozpočtom. Môžu totiž, ako všetci vieme, ovplyvniť niekoľko budúcich generácií občanov obce, mesta či samosprávneho kraja.

Táto kapitola skúma, ako sa financovanie plánu kapitálových investícií tvorí a realizuje v praxi. Poskytneme definície dlhového manažmentu a iných súvisiacich pojmov. Posúdime tiež výhody zavedenia programu dlhového manažmentu, budeme identifikovať a uvádzať príklady politik, ktoré by mali byť vytvorené, a budeme diskutovať právne prostredie pre využívanie dlhu v manažovaní financií samospráv. Dotkneme sa typov financovania, metód pre výber úverových nástrojov a mechanizmov na zabezpečenie financovania, rovnako ako kontroly analýz úveru, požiadaviek zverejňovania a administrácie dlhu.

# **ZVÄZOK 4: MANAŽOVANIE VÝKONNOSTI**

## **ÚVOD**

### **PRÍRUČKA TRÉNERA**

#### **KAPITOLA 9: ÚČTOVNÍCTVO**

Kapitola je rozdelená na časť so všeobecným základom a na nadstavbovú časť. Základná časť obsahuje východiskové informácie o základných konceptoch a definíciách účtovníctva, o význame účtovníctva a dobrom spravovaní, o účtovných štandardoch, účtovnom cykle a typoch účtovníctva. Hovoríme v nej aj o politikách, o prekážkach súvisiacich s účtovníctvom a o výhodách dobrého účtovníctva. V kapitole je aj časť o manažérskom účtovníctve a rôznych technikách oceňovania nákladov. Nadstavbová časť obsahuje informácie o počítačových technológiách, modernizácii účtovných systémov, účtovníckych manuáloch, financovaní účtovníctva, financovaní potrebných zariadení a nadstavbe finančného a rozpočtového výkazníctva.

#### **KAPITOLA 10: MERATEĽNÉ UKAZOVATELE**

Táto kapitola skúma tvorbu a implementáciu merateľných ukazovateľov na úrovni samospráv. Merateľné ukazovateľ budeme charakterizovať, popisovať ich výhody a zameriame sa na zvýšenie šance úspechu pri dosahovaní cieľov v poskytovaní služieb samospráv. Budeme sa tiež venovať krokom potrebným na vytvorenie systému merateľných ukazovateľov a prekážkam, ktoré na ceste k vytvoreniu takéhoto systému môžu vznikáť.

#### **KAPITOLA 11: SPRÁVA MAJETKU ALEBO MANAŽMENT AKTÍV**

Kapitola sa venuje tomu, ako môžete využiť správu majetku ako efektívny nástroj manažmentu. Popisujeme termín majetok, tak ako ho následne používame v danej kapitole, systém správy majetku, a popisujeme výhody používania správy majetku na lepšie plánovanie kapitálových investícií a dosiahnutie cieľov v poskytovaní služieb.

Najlepším miestom, kde začať s prípravou plánu správy majetku je začať s tým najjednoduchším – so základmi. Podľa Svetovej banky to znamená:

- Vytvorenie základnej inventarizácie majetku, vrátane zostatkovej (alebo pridanej) hodnoty nehnuteľností a následne zostavenie zoznamu prebytočného majetku
- Zdokumentovanie majetkových operácií a procesov ich prevádzky a údržby
- Vytvorenie primárneho informačného systému o majetku
- Prípravu základného plánu manažovania majetku

- Rozvoj vedomostí a zručností zamestnancov a vedomostí a porozumenia zastupiteľstva v súvislosti s manažovaním majetku samosprávy, a jeho rozdiel v porovnaní s manažovaním majetku súkromných firiem alebo manažovaním majetku štátu.

Kapitolu sme štrukturovali tak, aby sme poskytli informácie o týchto základných prvkoch z dvoch perspektív. Prvá je zameraná na majetok, ktorý je využívaný na poskytovanie každodenných služieb *pre občanov samosprávy*. Druhá berie do úvahy fakt, že mnohé samosprávy sú v procese decentralizácie, kde vláda presúva na samosprávu zodpovednosť za majetok, za ktorý predtým zodpovedná nebola. Pre samosprávy, ktoré sú v tejto druhej skupine, sme pripravili časť Prebytočný majetok (Zostatková, alebo pridaná hodnota nehnuteľností), keďže je spojený s inými výzvami ako majetok zabezpečujúci bežné služby. Upozorňujeme, že táto kapitola sa nezaobrá riadením bytových domov či domov v majetku samosprávy.

## KAPITOLA 12: OBSTARÁVANIE

Kapitola je rozdelená na časť so všeobecným základom a na nadstavbovú časť. Základná časť skúma proces obstarávania v samospráve s dôrazom na plánovanie obstarávania, zákonné postupy pri obstarávaní tovarov, služieb, verejných budov, pozemkov a parkov a detaily administrácie obstarávania. Zahŕňa aj politiky, benefity a prekážky v procese obstarávania. Kroky zabezpečujúce komplexný proces obstarávania tovarov, služieb a verejných prác sú v kapitole tiež obsiahnuté. Nadstavbová časť sa zaoberá administráciou zmlúv na zabezpečenie stavieb, obstarávaním vo vzťahu k e-governmentu a obstarávaním vo vzťahu k ekonomickému rozvoju.

K ukazovateľom výkonnosti nám Pamela Muse, Western Regional Director, [Alliance for Innovation](#) pripravila aktuálne linky. Ak budete mať záujem vedieť viac, ozvite sa jej.  
 UNC School of Government - Performance Measurement 101: Designing Measures in Local Government for Accountability and Results  
<http://www.sog.unc.edu/node/1340>

For Good Measure: Devolving Accountability for Performance and Assessment to Local Areas  
 By: Localis UK - <http://www.localis.org.uk/>  
[http://www.managementexchange.com/sites/default/files/media/posts/documents/Localis\\_For%20Good%20Measure\\_WEB.pdf](http://www.managementexchange.com/sites/default/files/media/posts/documents/Localis_For%20Good%20Measure_WEB.pdf)

Sacramento, CA – the Government Performance & Accountability Act  
[http://ag.ca.gov/cms\\_attachments/initiatives/pdfs/i1011\\_11-0068\\_\(government\\_performance\).pdf](http://ag.ca.gov/cms_attachments/initiatives/pdfs/i1011_11-0068_(government_performance).pdf)

Local Government Performance Improvement Framework 2012-13  
 Public Accountability Measures: Guidance for local authorities  
<http://www.dataunitwales.gov.uk/SharedFiles/Download.aspx?pageid=79&fileid=465&mid=459>

Accountability mechanisms in local governments in Kerala  
 Including: General accountability enforcement measures  
<http://wikibin.org/articles/accountability-mechanisms-in-local-governments-in-kerala.html>