

# FINANČNÝ MANAŽMENT 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

## ZVÄZOK 1: TVORBA FINANČNÉHO RÁMCA

### OBSAH

#### 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 pre užívateľa priateľský pri používaní samotnom, ale aj pre proces plánovania a realizácie efektívneho tréningu. 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 byť trénermi adaptované – prispôsobené tak, aby zodpovedali vzdelávacím potrebám ich klientov a spôsobu ako chcú, aby tieto ciele dosiahli. V príručke 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 následný dopad.

#### KAPITOLA 1: TVORBA FINANČNEJ POLITIKY

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

## KAPITOLA 2: FINANČNÉ PLÁNOVANIE

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

Poskytuje definíciu prognózovania a prepája ho s dobrým spravovaním, občanmi, merateľnými ukazovateľmi a finančnými politikami. Popisuje výhody plynúce pre samosprávy z implementácie procesu finančného prognózovania, 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. Poskytuje definíciu občianskej participácie a popisujeme aké sú prínosy pre samosprávu, ktorá má vytvorené a využíva politiky a techniky občianskej participácie. Uvádza tiež prekážky používania týchto politík. Popisuje desať krokov k tomu ako zapojiť občanov do riešenia problémov a tém samosprávy. Nakoniec uvádza aj súhrn techník, ktoré môžu samosprávy na zapojenie občanov použiť vzhľadom na čas a konštruktívnym spôsobom pri tvorbe a implementácii programov pre verejnosť (napríklad - akcie rôzneho druhu) a verejných programov (napríklad - rozpočet, územný plán, PHSR a iné).

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 FINANČNEJ SITUÁCIE

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

# KAPITOLA 1: TVORBA FINANČNÝCH POLITÍK<sup>1</sup>

## ČASŤ PRVÁ: KONCEPTY, PRINCÍPY A STRATÉGIE

### SUMÁR

Esej skúma spôsoby, ktorými formálne finančné politiky, finančné politiky v písanej podobe vznikajú a sú implementované na úrovni miestnej samosprávy. Poskytneme definíciu finančných politik a popíšeme ich výhody pre miestne samosprávy, ktoré majú zdravé finančné politiky formálne prijaté a používajú ich. Budeme sa tiež zaoberať rôznymi prekážkami súvisiacimi s procesom tvorby finančných politik.

### VZŤAHY MEDZI KAPITOLAMI CELEJ SÉRIE

Nasledujúca matrica ukazuje vzájomné vzťahy medzi Tvorbou finančných politik a ostatnými kapitolami.

	Tvorba finančných politik
Úvod	Úvod poskytuje rámec pre používanie celej série materiálov prvého zväzku.
Sprievodca trénera	Poskytuje návod pre použitie jednotlivých kapitol v tréningu, pri vzdelávaní.
Finančné plánovanie	Politiky finančného plánovania pomáhajú samosprávam pri rozhodovaní sa o budúcom využití zdrojov samospráv.
Participácia občanov	Politiky zamerané na participáciu občanov definujú kedy, kde, prečo a ako majú občania participovať na tvorbe finančných rozhodnutí samospráv.
Hodnotenie finančných podmienok	Politiky hodnotenia finančných podmienok pomáhajú samosprávam určiť, kedy finančné problémy začínajú. Sú akýmsi systémom prvého upozornenia na problém.
Bežný rozpočet	Politiky bežného rozpočtu stanovujú ako bude samospráva zdroje daného roku využívať.
Financovanie prevádzkového rozpočtu	Politiky financovania napomáhajú samosprávam hodnotiť schopnosť daní, poplatkov a poplatkov za služby a akýchkoľvek iných zdrojov príjmu financovať poskytovanie služieb v danom roku.
Plán kapitálových investícií	Politiky plánovania kapitálových investícií vymedzujú, ako bude samospráva pre komunitu, obec, mesto, región zabezpečovať kapitálové investície.
Financovanie plánu kapitálových investícií	Politiky financovania kapitálových investícií pomáhajú samosprávam hodnotiť využitie aktuálneho a dlhodobého financovania pre realizáciu kapitálových investícií.

<sup>1</sup> Dva termíny v angličtine - politics a policy, ktoré ale majú rozdielny význam, sa do slovenčiny prekladajú jedným slovom politika. Pritom politics je to, čo mi poznáme ako politika a policy je to, čo je predmetom tejto kapitoly a je tak dôležité pre fungovanie samosprávy ako skutočnej samosprávy. Definíciu a celkový koncept v texte kapitoly.

Účtovníctvo	Politiky účtovníctva sú základom pre systém účtovníctva a výkazníctva samospráv, ako podpory celkového finančného ako aj rozpočtového systému.
Hodnotenie výkonnosti	Politiky hodnotenia výkonnosti definujú ako a kedy sú zamestnanci samospráv a tvorcovia rozhodnutí za využitie zdrojov samosprávy bráni na zodpovednosť.
Manažment aktív	Politiky manažmentu aktív pomáhajú samosprávam určiť najlepší spôsob použitia ich aktív.
Obstarávanie	Politiky obstarávania umožňujú rozhodnúť, ako budú použité zdroje samosprávy.

## ÚVOD

Zistili sme, že základné alebo úvodné koncepty sú relatívne – vo vzťahu k vášmu vzdelaniu a skúsenostiam, referenciám tak v oblasti financií ako aj samosprávy ako takej. Predpokladáme, že užívatelia týchto materiálov budú v rozpätí od tých čo z oblasti finančných princípov či konceptov vedomosti nemajú, až po tých čo majú znalosti veľmi sofistikované. V nasledujúcom texte sa budeme zaoberať tým, čo považujeme za úplne základné princípy a koncepty potrebné pre porozumenie tvorbe finančných politík na úplne počiatočnej úrovni.

## ZÁKLADNÉ PRINCÍPY A DEFINÍCIE

V tréningovej publikácii UN-HABITAT pre volených predstaviteľov samospráv<sup>1</sup> je politika (policy) popísaná ako termín s mnohými významami.

*Môže to byť (a) politika z pohľadu filozofie alebo ideológie; (b) politika ako plán, výraz budúceho smerovania, (c) politika definujúca aktuálnu činnosť, (d) politika ako špecifický návrh, (e) politika ako spôsob oznámenia rozhodnutia vlády či samosprávy, (f) politika ako formálne autorizované stanovisko, (g) politika ako vyjednaná pozícia dvoch alebo viacerých strán, (h) politika ako stanovisko – vyhlásenie o zámere, alebo (i) politika ako nie vedome zamýšľaná, neohlásená realita, o ktorej nebolo nikdy nikým vrátane tých, ktorí sú vnímaní ako tí čo majú úlohu tvorcov politík, formálne rozhodnuté.*

*Finančné politiky<sup>2</sup> popisujú princípy a ciele, ktoré riadia prax finančného manažmentu samospráv. Finančné politiky ovplyvňujú finančné rozhodnutia. Vedú k tvorbe stratégií zameraných na dosiahnutie misie a vízie organizácie. Navyše poskytujú štandardy pre hodnotenie a monitorovanie výkonu systému finančného manažmentu samospráv.*

<sup>1</sup> Mnohým predstaviteľom samospráv na Slovensku známa ako „klobúky“.

<sup>2</sup> Finančné politiky sú súčasťou systému politík danej samosprávy a tie sú súčasťou systému politík verejnej správy daného štátu.

*Poznámka: Nasledujúce definície a koncepty sú určené primárne pre decentralizované samosprávy, keďže sú to ony, ktoré môžu a majú svoje politiky vedome tvoriť, verejne deklarovať a riadiť sa nimi. Prispievajú tým aj k otvorenosti a posúvaniu zastupiteľskej demokracie k demokracii participatívnej. Samosprávy fungujúce v rámci vysoko centralizovaných samosprávnych systémov zvyčajne pri stanovovaní si ich vlastných politik, tak ako je to popísané v nasledujúcom materiáli flexibilitu nemajú.*

## RÁMEC POLITIKY, ŠTRUKTÚRA

Rámcem politiky je systém alebo štruktúra politik, ktoré poskytujú návod – usmernenie pre tvorbu rozhodnutí. Rámec politiky, jeho štruktúra preto reprezentuje komplexnú stratégiu na dosiahnutie a realizáciu zdravého finančného dohľadu, tak nad samosprávou priamo poskytovanými službami, ako aj dohľad nad všetkými podnikmi s jej majetkovou účasťou, za ktoré je samospráva tiež zodpovedná.

### Prvky štruktúry politiky zvyčajne zahŕňajú:

#### Politiky, ktorými samosprávu poveruje vláda<sup>1</sup>

- Sú vlastne akýmsi prepisom akejkoľvek povinnej politiky centrálnej vlády

#### Služby poskytované v originálnej kompetencii samosprávy poskytované samosprávou

- Všeobecné služby alebo typy služieb poskytovaných občanom
- Čiastočné zdôraznenie je dané na rozlíšenie dostupných zdrojov príjmu
- Do akej miery, nakoľko bude samospráva v prípade zmien v miestnej ekonomike pozmeňovať úroveň výdavkov a daní
- Princiálne stanovisko vo vzťahu k alternatívnym spôsobom zabezpečovania miestnych verejných služieb napr. súkromným alebo neziskovým sektorom formou kontrahovania
- Stupeň či úroveň, do ktorej by mali byť kapitálové investície financované z **aktuálnych príjmov (pay-as-you-go)** – priebežný princíp platieb za tovary a služby pri ich kúpe, na rozdiel od využívania kreditov ako napríklad pôžička alebo dlhopis) verzus vydanie **dlhopisových obligácií (pay-as-you-use)** princíp platieb za tovary a služby s využitím kreditu; táto metóda zodpovedá výhode z využitia aktív, ako napríklad budov, pre refinancovanie dlhu), ktoré budú splácané z budúcich príjmov;
- Systém odmeňovania zamestnancov, a ich benefitov;
- Ak by malo dôjsť k vydaniu dlhových obligácií je potrebné riešiť dĺžku ich celkovej životnosti, vzorec splatnosti a typ dlhu;

---

<sup>1</sup> V prípade Slovenskej republiky ide spravidla o prípady, keď miestna samospráva realizuje prenesený výkon štátnej správy

## Dohľad nad príspevkovými a rozpočtovými organizáciami a podnikmi s majetkovou účasťou samosprávy

- jednoznačné dohody definujúce vzťah medzi samosprávou a akoukoľvek príspevkovou a rozpočtovou organizáciou a podnikmi s majetkovou účasťou samosprávy
- smernice definujúce verejno-súkromné partnerstvá<sup>1</sup>, vrátane podmienok uvedených nastavenej legislatíve otvoreným a transparentným spôsobom, na základe jasných pravidiel a postupov aplikovaných nediskriminačným spôsobom

### **FINANČNÉ POLITIKY**

**Finančné politiky** sú stanoviská tvorené zastupiteľstvami samospráv v písomnej podobe, jasne vyjadrujúce ich filozofiu finančného manažmentu. Širšie definované, finančné politiky sú formálnym stanoviskom voleného orgánu samosprávy na podporu implementácie jej finančných cieľov. Politiky vytvárajú pre finančný manažment rámec a návod pre top manažérov, ako sú starosta, primátor, predseda samosprávneho kraja alebo prednosta, riaditeľ a finanční manažéri. Zastupiteľstvo na základe nich riadi finančné záležitosti svojej samosprávy.

### **ZÁKONY ŠTÁTU VPLYVAJÚCE NA SAMOSPRÁVY A ICH MOŽNOSTI PRI TVORBE POLITÍK**

Každá samospráva pri stanovovaní si svojich finančných politík musí fungovať v rámci existujúcich legislatívnych rámcov. Je dôležité, aby si každá zo štyroch skupín, pre ktoré je tento materiál určený (volení predstavitelia, top manažéri samospráv, finanční manažéri a vedúci oddelení), bola vedomá každého z existujúcich zákonov štátu, ktorý by mohol mať vplyv na ich schopnosť formulovať alebo zavádzať nové finančné politiky samospráv.

Každý štát má svoj vlastný prístup k tvorbe politík. Pre krajiny s rozvíjajúcou sa demokraciou platí, že sa politiky tvorili zhora nadol, to znamená z úrovne centrálnej vlády na úroveň samospráv. Ak ste volený predstaviteľ a nachádzate sa v takejto situácii, možno budete mať príležitosť tvoriť politiky na úrovni vašej samosprávy po prvý raz. Politiky tvorené samosprávou samotnou môžu byť rozdielne od tých predchádzajúcich, vytvorených pre samosprávu z úrovne štátu. Decentralizácia rozvíja a mení tak možnosti a zodpovednosť štátu ako aj možnosti a zodpovednosť samospráv. Volení predstavitelia majú priestor uvedomiť si, že práve nastal čas a je dobrý dôvod robiť veci inak. Čas rozhodnúť sa uviesť nové vlastné politiky vychádzajúce z komplexného poznania podstaty samosprávy a v našom prípade predovšetkým jej finančného manažmentu. Týka sa to tak prenesených ako aj originálnych kompetencií.

---

<sup>1</sup> PPP - public private partnership

## KTO TVORÍ POLITIKU?

Politiky sú dôležité z toho dôvodu, že vo vzťahu k najdôležitejším finančným záležitostiam, ktorými komunita žije vedú predovšetkým úrad k disciplíne. Často vzniká dojem, že politiky sú výsledkom veľmi rozvážneho procesu tvorby rozhodnutí na strane zastupiteľstva, na základe starostlivo robenej analýzy všetkých situácií a komplexných podmienok vplývajúcich na sledované témy a poskytujú rôzne dostupné alternatívy. V skutočnosti môže byť proces tvorby politík veľmi zmätočný. Niekedy sa skutočne stáva, že je aj taký ako má byť. Inokedy sa zvrtné aj mimo dohôd niekoľkých zainteresovaných strán, napríklad pri dohode o pôžičke na novú čističku odpadových vôd, doplnenú nakoniec neočakávanými podmienkami donora.

Politiky sú tvorené alebo modifikované aj v čase prípravy rozpočtu, keď zastupiteľstvo rozhoduje o rozdelení zdrojov na nasledujúci fiškálny rok. Ale politiky môžu vzniknúť aj neúmyselne. Napríklad, zastupiteľstvo vytvorí politiku neúmyselne, ak počas využívania veľmi napnutého rozpočtu ignoruje preventívne a rutinné opravy zariadení. Počas niekoľkých rokov takejto ignorácie zodpovednosti za opravy, ich zamestnanci pri príprave rozpočtu celkom vypustia. Tým zastupiteľstvo neúmyselne zaviedlo „politiku“ neopravovania fixných aktív.

Niekedy sú politiky formulované zamestnancami, ktorí definujú politiku samosprávy v určitom programe alebo službe svojou aktivitou alebo neaktivitou. Zastupiteľstvo môže prijať „politiku“ definovaním špecifickej úrovne služby, ktorá má byť poskytovaná komunite, ale z nejakého dôvodu nie je nikdy implementovaná. Kto v takomto prípade skutočne vytvoril politiku? Ako môžete vidieť, proces tvorby politiky môže byť trochu komplikovaný a nie vždy pod kontrolou zastupiteľstva, o ktorom sa domnievame, že má rolu tvorcu politiky a dôsledne si ju plní. Je preto dôležité, aby bola tvorba politiky založená na dobrých princípoch spravovania<sup>1</sup>.

Proces tvorby politiky musí zahŕňať transparentnosť vo formuláciách, formalizovanú diskusiu a odvolávky na zákony, proces tvorby rozhodnutí musí reagovať na témy a záujmy občanov, musí byť orientovaný na konsenzus, ak je to len možné, musí podporovať spravodlivosť a participáciu a umožňovať voleným predstaviteľom byť zodpovední<sup>2</sup> za vplyv ich politiky pri implementácii. Oblasť tvorby finančných politík majú značný vplyv na občanov, ako napríklad zvyšovanie daní, zvyšovanie poplatkov, možnosti využitia prebytkov finančných zdrojov na investície, atď. To všetko v konečnom dôsledku vplýva na stav peňazí v peňaženkách občanov.

## AKO VYZERAJÚ POLITIKY

Finančné politiky by mali byť koherentné vo východiskových stanoviskách či vyhláseniach o zámere<sup>3</sup>, ktoré sú konzistentné navzájom a ľahko zrozumiteľné. To sa však nie vždy stáva. Žiaľ politiky nie sú vždy v písomnej podobe. Niekedy sú nekompletné, konfliktné a nekonzistentné. V priebehu času si dokonca môžu protirečiť – ísť proti sebe! Napríklad politika samosprávy o rezervných zdrojoch sa môže z roka na rok meniť. Môže byť

<sup>1</sup> Good Governance, bližšie pozri v častiach Úvod v časti Finančný manažment pre samosprávu a koncept dobrého spravovania a v kapitole 3 Občianska participácia.

<sup>2</sup> V zmysle accountability – verejná, spoločenská a morálna zodpovednosť voči občanom, voličom v porovnaní s responsibility, ktorú berieme ako zodpovednosť za plnenie úlohy, limitov, požadovaných výkonov a podobne.

<sup>3</sup> Statement of intent

napísaná vágne, čo môže viesť k tomu, že si ju poslanci alebo manažéri interpretujú rôzne. Môže byť tiež využívaná nekonzistentne, takže nie je aplikovaná rovnako na všetky typy rezerv.

Nekonzistentné politiky sú zvlášť problematické. Jedna politika napríklad môže popierať možnosť využitia „jednorazových“ príjmov, ako napríklad výnos z grantu, na prevádzkové účely. Iná politika môže priame použitie výnosu z predaja majetku samosprávy alebo iného aktíva, čo tiež môže byť považované za „jednorazový“ výnos, na vyrovnanie prevádzkového rozpočtu povoliť<sup>1</sup>.

Konfliktné politiky sa najčastejšie vyskytujú v prípadoch, keď sú prijaté ad hoc alebo v dôsledku nejakej núdzovej situácie. Napríklad, samospráva môže mať dlhodobu stanovenú politiku, ktorá zdôrazňuje potrebu bezpečnosti a likvidity priamych investícií. Následne, v období príjmového poklesu môže zastupiteľstvo „na poslednú chvíľu“ rozhodnúť o prijatí politiky investovania použitím prebytku na rizikový zámer, a tým zvýšiť použiteľné príjmy. Výsledkom je zrejmy konflikt s pôvodným zámerom, ako aj zdroj nejasností a obáv pre zamestnancov.

Nasleduje niekoľko príkladov politik, na ktoré sa môžete odvolávať pri ďalšom čítaní eseje.

#### Príklady politik

Poznámka: Samospráva nemusí prijímať takéto politiky doslovne. Reprezentujú však príklady dobrej praxe finančného manažmentu.

1. Samospráva bude udržiavať každoročný prebytok 5% celkového bežného rozpočtu ako zdroj zabezpečenia cash flow na redukovanie požiadaviek krátkodobých pôžičiek.
2. Nie viac ako 30% z portfólia financií bude ukladať v cenných papieroch na obdobie nie dlhšie ako päť rokov.
3. Samospráva pripraví sedemročný<sup>2</sup> program kapitálových investícií a viacročný rozpočet.
4. Návrhy na vlastné podnikanie samosprávy musia obsahovať podrobnú analýzu trhu a finančnú analýzu, biznis plán a vyhodnotenie alternatív pre riadenie daného podnikania.
5. Finančné správy budú zabezpečovať úplnú transparentnosť finančných podmienok samosprávy.
6. Výnosy z predaja aktív budú použité len na účely kapitálových investícií.
7. Samospráva bude robiť polročnú verejnú kontrolu plnenia rozpočtu.
8. Všetky fixné aktíva budú každoročne ohodnocované a inventarizované.

<sup>1</sup> Na Slovensku upravené zákonom.

<sup>2</sup> PHSR obce sa zostavuje spravidla na 7 rokov a ten obsahuje plánované investičné akcie



## NA ZVÁŽENIE PRE SAMOSPRÁVY V KRAJINÁCH S ROZVÍJAJÚCOU SA DEMOKRACIOU

Vybudovanie skutočnej samosprávy v mnohých krajinách, ktoré takouto zmenou prechádzajú výrazne vplýva na zmenu rolí a zodpovednosti volených predstaviteľov a zamestnancov úradov samospráv. Pravdou je to predovšetkým práve pri tvorbe finančných politík. Samosprávy vtedy len začínajú sami rozmyšľať, aký zmysel pre nich tvorba politiky má. V mnohých takýchto zmenených podmienkach sa samosprávy môžu rozhodnúť využiť existujúce politiky tvorené centrálnou vládou, štátom a meniť ich len postupne, ak to bude potrebné. Ak sa rozhodnú tieto zmeny urobiť, nemusia žiadať centrálnu vládu o súhlas, i keď v nových demokraciách je pomerne ťažké takýto zvyk zmeniť.

V krajinách, kde dochádza k prechodu kompetencií z centrálnej vlády na samosprávy sme zaznamenali zhodný model. V prvom alebo druhom roku sa zdá, že sa samosprávy boja šancí či rizika vo vzťahu k ich novonájdenej slobode a zodpovednosti. Majú strach, že ich centrálna vláda bude trestať, alebo že urobia nejakú závažnú chybu. Po určitom čase skúseností so slobodou a zodpovednosťou za samosprávu a voči občanom a občanom, sa aj zamestnanci stanú pri rozhodovaní sebaistí a začnú pomaly implementovať zmeny do politík prebratých od centrálnej vlády, ktoré ešte stále môžu byť uplatňované napriek zmenám v procese spravovania vecí verejných. Toto môže vo veľkej miere vplývať aj na vašu samosprávu podľa toho, kde sa v tomto procese zmeny nachádzate.

### APLIKÁCIA NAUČENÉHO

Volený predstaviteľ _X_	Top manažér _X_	Finančný manažér _X_	Vedúci oddelenia _X_
-------------------------	-----------------	----------------------	----------------------

***V prvej Aplikácii naučeného v každej kapitole tejto série budeme čitateľovi pripomínať ako si vziať čo najviac z týchto reflektujúcich cvičení (cvičení, ktorých podstatou je zamyslenie sa). Napr. bude v nej pripravená časť identifikujúca štyri kľúčové roly samosprávy, ktoré daný čitateľ reprezentuje. Sú to: volený predstaviteľ, top manažér, finančný manažér (funkčne najvyšší vedúci zodpovedný za financie samospráv) a vedúci oddelení, sekcií (tí, ktorí sú zodpovední za riadenie jednotlivých oddelení, ako sú plánovanie, ľudské zdroje, verejné práce...).***

***Po druhé, budeme uvádzať tých čitateľov, o ktorých si myslíme, že z danej kapitoly budú môcť mať z úloh v aplikácii naučeného najkompletnejší úžitok. Nakoniec, ak uvediem viac ako jedného, znamená to, že by sa mali spojiť a porovnať si svoje odpovede. Táto možnosť Aplikácie naučeného môže byť tiež modifikovaná pre potreby tréningových cvičení pre skupinové učenie sa. Našou radou teda je, aby ste vyťažili čo najviac zo zamyslení sa v tomto prípravnom programe, za ktoré štúdium tohto materiálu a Aplikácie naučeného považujeme.***

Hoci sme v tejto sérii identifikovali volených predstaviteľov ako tvorcov politiky, je dôležité si uvedomiť, že mnohí ďalší reprezentanti komunity a predovšetkým zamestnanci samospráv do tohto procesu prispievajú významnou mierou. Skôr než pôjdeme ďalej, odporúčame vám urobiť si čas a premyslieť si vlastnú interpretáciu toho, čo sú to finančné politiky samosprávy a kto ich tvorí – z vášho jedinečného pohľadu ako volený predstaviteľ, top manažér, finančný manažér, či vedúci oddelenia.

Z môjho pohľadu, z perspektívy mojej roly v samospráve finančné politiky sú:

.....

.....

.....

.....

.....

Z môjho pohľadu, z perspektívy mojej roly v samospráve je tvorba politiky zodpovednosťou (koho):

.....

.....

.....

.....

.....

Z môjho pohľadu, z perspektívy mojej roly v samospráve sú finančné politiky našej samosprávy (vyberte si jednu) :

Úplne neefektívne ..... efektívne ..... Dôvodom môjho tvrdenia je: .....

.....

.....

.....

.....

.....

V mnohých krajinách má centrálna vláda pri tvorbe politik silnú moc, ktorá ovplyvňuje finančný manažment samospráv. Z vášho pohľadu/ z perspektívy vašej roly v samospráve vyjadrite, aký je krátkodobý a dlhodobý vplyv vašej centrálnej vlády na vašu samosprávu a jej schopnosť efektívne riadiť svoje financie.

Krátkodobý vplyv politík vašej centrálnej vlády na financie vašej samosprávy je:

.....

.....

.....

.....

.....

Dlhodobý vplyv politík vašej centrálnej vlády na financie vašej samosprávy je:

.....

.....

.....

.....

.....

Z môjho pohľadu/ z perspektívy mojej roly v samospráve, môže naša samospráva minimalizovať nepriaznivý dopad týchto politík centrálnej vlády nasledovne:

.....

.....

.....

.....

.....

### **NEZDRAVÝ EFEKT V DÔSLEDKU CHÝBAJÚCICH FINANČNÝCH POLITÍK**

Neexistencia formalizovaných politík v písomnej podobe vedie samosprávu k vážnym problémom. Bez nich zamestnanci nevedia aké je stanovisko zastupiteľstva k rôznym oblastiam finančného manažmentu. Ďalej sa to zhoršuje v prípadoch, ak sa menia volení predstaviteľa a kľúčoví zamestnanci. V takýchto podmienkach, nedostatok organizačnej „pamäte“ o finančných politikách môže byť zdrojom závažných nedorozumení a potenciálne trpkých konfliktov vo vzťahu k finančnej filozofii.

Vákuum vytvorené neexistenciou líderstva volených predstaviteľov pri tvorbe finančných politík má závažné dôsledky. Zlé praktiky vo finančnom manažmente môžu vzniknúť preto, že niet politík, ktoré by ich zakázali. Napríklad požičiavanie si z *limitovaných zdrojov* sa môže udiť, ak v niektorej krajine neexistuje plán splácania pôžičky aj s úrokom. Stav neexistencie tvorby politík podporuje zamestnancov, aby si ich tvorili sami a vedie tiež k vážnej deformácii vzťahov medzi tvorbou politiky a administráciou - výkonom.

Neformálne, nepísané, nekompletné, konfliktné a nekonzistentné finančné politiky sú pre imidž samosprávy zhubné. Vytvárajú dojem, že zamestnanci nevedia čo majú robiť, alebo ich prioritou nie je premyslený a rozumný finančný manažment. Investori a iní používatelia finančných informácií o samospráve<sup>1</sup> musia mať jasný obraz o východiskách, na ktorých sú finančné rozhodnutia samosprávy založené. Inak sú zmätení a môžu stratiť dôveru v schopnosť samosprávy riadiť svoje finančné záležitosti efektívne.

### Problémy spôsobené neexistenciou formalizovaných finančných politík v písomnej podobe

- *Neistota vzhľadom k finančnému smerovaniu samosprávy*
- *Tvorba politík administratívnymi zamestnancami*
- *Nedostatok continuity pri zmene volených predstaviteľov a zamestnancov*
- *Nedostatok dôvery na strane investorov a užívateľov finančných informácií*
- *Prijímanie nesprávnych finančných praktík*
- *Nízky verejný imidž*

### APLIKÁCIA NAUČENÉHO

Volený predstaviteľ _X_	Top manažér _X_	Finančný manažér _X_	Vedúci oddelenia _X_
-------------------------	-----------------	----------------------	----------------------

Prišiel čas na to, aby sme vám dali príležitosť pozrieť sa, ako funguje proces tvorby politiky v samospráve. Začnite tým, že si zvolíte 3-4 politiky finančného manažmentu vašej samosprávy, ktoré priamo ovplyvňujú vašu rolu \_\_\_\_ buď ako voleného predstaviteľa, starostu, primátora, predsedu, prednostu, riaditeľa úradu, finančného manažéra alebo vedúceho oddelenia. Neobávajte sa zvoliť si vlastné neformálne, neoficiálne typy politík, ak sa na toto zadanie hodia.

1. ....
2. ....
3. ....
4. ....

<sup>1</sup> [Například ratingové agentúry](#)

Aký je vplyv každej z týchto politík na vašu schopnosť plniť svoje úlohy a zodpovednosť voči občanom a voličom?

.....

.....

.....

.....

.....

Čo by sa malo urobiť, aby vás dané politiky vo vašej roly lepšie podporovali?

.....

.....

.....

.....

.....

### **VPLYV DECENTRALIZÁCIE NA SAMOSPRÁVU**

Jednou z najťažších úloh pre samosprávy v krajine, ktorá decentralizuje sú konfliktné politiky, ktoré mohli vzniknúť na rôznych ministerstvách. Každé ministerstvo prirodzene očakáva, že jej regulácie budú samosprávami plnené. Je pritom ťažké vedieť, ktorú plniť a prečo, a ak dôsledne plníte všetky, vznikajú pre samosprávu veľké problémy. Napríklad v Indonézii, Ministerstvo vnútra vystupovalo ako zodpovedné za niektoré oblasti fiškálnej decentralizácie a Ministerstvo financií tiež vystupovalo ako zodpovedné za niektoré fiškálne oblasti. Každé z ministerstiev vydalo sadu účtovných klasifikácií a súvisiacich nariadení, ktoré mali byť plnené samosprávami v rôznych oblastiach finančného rozpočtovania a výkazníctva. Jedno nariadenie odporovalo druhému. Samosprávy boli zmätené, nebolo jasné, ktoré majú nasledovať. V minulosti to bolo ministerstvo vnútra, ktorého nariadenia boli určujúce. Teraz sa ale zdalo, že v mnohých oblastiach rozpočtovania a financií vedenie preberá ministerstvo financií. Bolo náročné rozhodnúť, ako sa v konfliktných situáciách zariadiť. Niekedy ešte stále samosprávy robia aspoň niečo pre obe ministerstvá alebo sa pokúšajú nasledovať to ministerstvo, o ktorom si myslia, že vyhrá v dlhodobom horizonte a implementovať jeho politiky.

## OBLASTI POKRYTÉ FINANČNÝMI POLITIKAMI

Finančné politiky v písomnej podobe by mali pokrývať všetky hlavné oblasti finančných aktivít vykonávaných vašou samosprávou. Ak tak urobíte, zabezpečíte si rozvoj komplexného – celkového rámca politik, ktorý zahŕňa vzťah finančných zámerov a aktuálnej praxe. Celkový zoznam finančných aktivít vašej samosprávy vám pomôže identifikovať prázdne miesta, pre ktoré je potrebná formálna politika. Nasledujúce finančné aktivity sú oblasti, kde príprava a prijatie formálnej politiky v písomnej podobe prinesie do vašich finančných transakcií uniformitu a zredukuje neistotu:

- Účtovníctvo a rozpočtovanie
- Riadenie aktív
- Audit a kontrola
- Plán kapitálových investícií
- Manažment hotovosti
- Dlhový manažment
- Tvorba financií vrátane grantov, dotácií, pôžičiek a daňová politika
- Finančné výkazníctvo
- Manažment inventarizácie<sup>1</sup>
- Bežný rozpočet
- Penzie a systém dôchodkov<sup>2</sup>
- Verejné obstarávanie
- Tvorba a rozdeľovanie rezerv
- Manažment príjmov
- Manažment rizík
- Manažment príspevkových a rozpočtových organizácií zriadených obcou, mestom, samosprávnym krajom

Pozorne si prejdite uvedený zoznam a identifikujte finančné aktivity, ktoré vaša samospráva vykonáva a ktoré nie sú v zozname uvedené. Uvažujte aj o previazanosti medzi jednotlivými aktivitami a možným dopadom na politiky.

### ***Prípady na zamyslenie***

- Pri tvorbe príjmovej politiky samospráva zlyhala pri uvažovaní o dopadoch pri prijatí pay-as-you-go, (prax keď platíme za tovary alebo služby vtedy, keď sú obstarané alebo zhotovené, namiesto aby sme sa spoľahli na úver alebo pôžičku alebo dlhopis) na finančnú politiku kapitálových investícií.
- Samospráva má politiky v písomnej podobe zamerané na bežný rozpočet a plán kapitálových investícií. Nemá však politiku vyžadujúcu si ich prepojenie. Pre proces kapitálových investícií chýba požiadavka,

---

<sup>1</sup> V SR patrí do oblasti účtovníctva

<sup>2</sup> Hoci ide na podmienky SR o nevhodný príklad, ponechávame ho ako informáciu a potenciálnu možnosť do budúcnosti. Aj u nás sa dôchodkové systémy menia, prečo nepoznať aj iné možnosti a následne zvažovať aj iné alternatívy?

aby došlo k identifikácii aktuálnych prevádzkových nákladov viažucich sa na projekt kapitálových investícií po jeho dokončení.

- Samospráva prijíma finančné politiky v písomnej podobe zamerané na rozpočet, kapitálové investície a svoj penzijný systém<sup>1</sup>. Politiky sa nezaoberajú oddaľovacím efektom existujúcich (on-going) prevádzkových nákladov alebo príspevkom na dôchodok a praktiky transferu peňazí z penzijných fondov<sup>2</sup> na vyrovnanie prevádzkového rozpočtu.

## ÚČASŤ OBČANOV NA PROCESE TVORBY POLITÍK

### PREČO SÚ OBČANIA DÔLEŽITÍ

Jednou zo základných premís demokracie je, že ľudia majú mať priestor pre svoj vklad do politik a rozhodnutí, ktoré ovplyvňujú ich život. Ak je takýto vklad odmietnutý (neumožnený), ľudia môžu prípadne proti prijatiu takejto politiky protestovať.

V demokratických krajinách môžeme vidieť systém voľby ľudí, ktorí nás reprezentujú a oni zabezpečujú vklad do politik a rozhodnutí, ktoré ovplyvňujú náš život. Volíme tých, ktorí reprezentujú náš záujem. Ak sme s ich politikami nespokojní, dáme svoj nesúhlas najavo a niekedy ich následne nezvolíme. V demokratických spoločnostiach je ale aj zamlčaný, ale prirodzene fungujúci predpoklad, že vklad verejnosti do politik, ktoré ovplyvňujú ich každodenný život je dôležitý. Napriek tomu sa stupeň, ktorým verejnosť ovplyvňuje proces tvorby rozhodnutí, mení od krajiny ku krajine.

### VÝHODY PRE TVORCOV ROZHODNUTÍ SAMOSPRÁV V ROZVÍJAJÚCICH SA DEMOKRACIÁCH

Ako volený predstaviteľ ste boli volený určitou skupinou občanov, to znamená občanmi špecifickej geografickej oblasti alebo členmi konkrétnej politickej strany, či zoskupenia strán. V niektorých krajinách sa od volených predstaviteľov očakáva, že budú reprezentovať, zastupovať a reflektovať názory voličov, ktorí ich volili. V iných demokraciách, môže byť volený predstaviteľ pri tvorbe rozhodnutí slobodnejší a jeho názory nemusia nutne reflektovať názory jeho voličov.

Výhodou uspokojivej reprezentácie svojich voličov je, že najpravdepodobnejšie budete znovuzvolení. Naopak, ak nereprezentuje predstavy svojich voličov, ktoré považujú za dôležité, môžu sa snažiť zmeniť váš názor alebo vymeniť vás. V niektorých rozvíjajúcich sa demokraciách je koncept, ako udržať zodpovednosť volených predstaviteľov za ich stanoviská k politikám samosprávy a postoj k tvorbe rozhodnutí len v začiatkoch. Niektoré z prvých známk toho, čo cítia občania k ich novej samospráve (alebo vláde ako takej) môžu byť vyjadrené demonštráciou, negatívnymi stanoviskami v médiách, alebo tým, že mimovládne organizácie, či určité skupiny občanov volajú po väčšej zodpovednosti a v katastrofickejších situáciách aj po rezignácii svojich volených predstaviteľov – reprezentantov. Tieto typy aktivít sú spôsobené tým, že občania majú záujem podieľať sa na tvorbe politik a programov, ktoré ovplyvňujú ich každodenný život. Samozrejme, ak nie ste ochotný zvážiť názory svojich voličov ako volený predstaviteľ, môžete sa cítiť pod tlakom. Pravdepodobne na

---

<sup>1</sup> ibid

<sup>2</sup> ibid

každého jedného občana verejne prezentujúceho svoj názor je desať iných ľudí, ktorí si myslia to isté, len vám to nekomunikujú. Je dôležité hľadať spôsob, ako verejne prezentované názory voličov uspokojiť. Nie vždy to znamená uspokojenie ich požiadaviek, ale čo pomáha, je počúvať ich a začleniť ich názor do vášho procesu tvorby rozhodnutí a do vašich politík ako voleného orgánu - zastupiteľstva.

## APLIKÁCIA NAUČENÉHO

Volený predstaviteľ _X_	Top manažér _X_	Finančný manažér _X_	Vedúci oddelenia _X_
-------------------------	-----------------	----------------------	----------------------

Prišiel čas pozrieť sa na to, ako dobre dokáže vaša samospráva zainteresovať občanov do iniciatív v oblasti finančného manažmentu vo vašej samospráve. Popíšte úlohy a zodpovednosť ktoré poskytujete občanom v celom úsilí vašej samosprávy vo finančnom manažmente. Môžete uvažovať úplne voľne, mimo zaužívaných schém. Napríklad, ustanovila vôbec niekedy vaša samospráva komisiu so zameraním na oblasti života vašej samosprávy z pohľadu ich dopadu na financie? Má vaša samospráva zavedený proces územného plánovania, a teda využitia pôdy, v ktorom je priestor na názory občanov k tomu, ako chcú, aby bol priestor v ich susedstve využitý, keďže v tom prípade môže mať táto ich predstava aj finančné dôsledky na budúce rozpočty. Inými slovami je dôležité, aby ste premýšľali o úlohe občanov vo vzťahu k iniciatívam pri tvorbe politík širšie, priamo alebo nepriamo, či už majú ich názory a potreby na finančný manažment priame alebo nepriame finančné dopady, či už dobré alebo zlé.

S takto širokým mandátom pri tejto reflexii, toto sú spôsoby ako naši občania usmerňujú alebo ovplyvňujú finančné politiky v mojej samospráve alebo komunite:

.....

.....

.....

.....

.....

S týmto zoznamom pracujte a uveďte kde boli, alebo aké sú dôsledky týchto politík vo vzťahu k vkladu vašich občanov.

.....

.....

.....

.....



.....

Čo ešte by mala vaša samospráva urobiť pre zapojenie občanov do aktivít viažucich sa k finančnému manažmentu?

.....

.....

.....

.....

.....

## **VÝHODY FINANČNÉHO MANAŽMENTU, KTORÝ MÁ VYPRACOVANÝ SYSTÉM FINANČNÝCH POLITÍK**

Starostlivo formulovaný rámec finančných politík, ktorý je budovaný flexibilne, teda tak, aby sledoval meniace sa potreby a podmienky, je jedným z najhodnotnejších finančných nástrojov, ktorý volení predstavitelia majú. Uvádzame niektoré výhody politík v písomnej podobe.

### **FACILITOVANÝ PROCES PLÁNOVANIA**

Jednou z výhod zavedených finančných politík je povzbudenie tvorcov politiky vidieť finančný manažment v širokej škále súvislostí. Tvorba rámca politík zahŕňa skúmanie úzkej i širokej škály dopadov na politiky. Zahŕňa tiež identifikovanie vzťahov medzi jednotlivými politikami. Nakoniec tiež zahŕňa analýzu existujúcich a budúcich finančných podmienok, spolu s potrebou nových politík alebo potrebou zmeny existujúcich politík.

Analýza finančných informácií a podmienok pred tvorbou politík stimuluje plánovací prístup. Analýza pomôže identifikovať medzery, konflikty a nekonzistentnosť v existujúcich politikách. Analýza by mala obsahovať zvažovanie budúcich fiškálnych problémov a potrieb spolu s alternatívnymi spôsobmi ako sa s nimi vysporiadať. Pre nové finančné témy je spoločné, že proces, s ktorým sa vynoria, si vyžaduje pozornosť. Samospráva napríklad, môže vidieť potrebu uvaliť obmedzenia na rizikové investície a vyžadovať detailné vykazovanie priamych investícií. Znižujúce sa príjmy na druhej strane môžu spôsobiť, že samospráva zavedie politiku vyžadujúcu ročnú správu o poplatkoch a reštrukturalizáciu poplatkov na plné krytie nákladov na jednotlivé služby.

Formulácia finančných politík pomáha miestnym lídrom pri prijatí dlhodobej perspektívy, hoci prijíma len krátkodobé rozhodnutia o politikách. Politika, ktorá si vyžaduje viacročné prognózy príjmov a výdajov, by napríklad mala urýchliť analýzy dlhodobého dosahu finančných kapacít a ohodnotenie interných a externých finančných rizík.

## VYHNUTIE SA NÚDZOVÉMU STAVU VO FINANCOVANÍ

Finančné politiky poskytujú základ pre predpovedanie a vysporiadanie sa so stavom finančnej núdze. Nedostatok príjmov, zníženie alokácie zdrojov z národnej úrovne, zníženie úverového ratingu, vypršanie či dopady grantovej zmluvy, štatutárne obmedzenia príjmov alebo výdajov, alebo neočakávané prikázané výdavky môžu mať krutý finančný dopad, iba ak neexistujú politiky a plány, ktoré takéto situácie predpokladajú a riešia ich vopred.

Politiky pre príjmy, kapitálový rozpočet, dlh a rezervy sú pre riadenie finančnej solventnosti kritické. Napríklad politiky pre správu rezerv, ktoré zabezpečujú dočasné financovanie neočakávaných potrieb. Dlhová politika, ktorá stanovuje úroveň krátko a dlhodobého dlhu, typ a dôvod pre dlh a rezervy na splácanie dlhu tak, aby sa mohla vyhnúť rozpočtovej kríze. Vyhnúť sa mimoriadnej finančnej situácii môžu pomôcť politiky príjmov, ktoré poskytujú pre diverzifikovanú základňu príjmov agresívny výber, limitovanú podporu obmedzených príjmov a kvalitnú administráciu daní.

Inými slovami, finančné politiky pomáhajú samosprávam predísť abnormálnym alebo neočakávaným podmienkam, ktoré by rušili usporiadanú finančnú situáciu. Proces formulácie politiky by mal obsahovať dôkladné hodnotenie potenciálnych finančných problémov a navrhovať stratégie, ako sa im vyhnúť, minimalizovať ich alebo ich kontrolovať.

## ZAMERANIE NA HODNOTENIE FINANČNÝCH PODMIENOK

Príprava rámca politík zameriava pozornosť jej tvorcov na celkové finančné podmienky vašej samosprávy. Formulácia politík posilňuje skôr všeobecné ako čiastkové prístupy k analýze finančných podmienok samospráv. Nemôžete efektívne formulovať politiky bez identifikovania a analýzy existujúcich a potencionalných podmienok a trendov.

Pre hodnotenie finančných podmienok musia byť zhromaždené informácie o interných finančných politikách a praktikách a externé sociálne, ekonomické, politické a demografické faktory. Analýza týchto údajov identifikuje praktiky a trendy, ktoré môžu byť upozorňujúcimi signálmi budúcich finančných tlakov a napätí. Politiky a praktiky môžu byť potom riešené tak, aby v sebe mali korekčné prvky. Analyzovanie informácií o finančných podmienkach je tiež užitočné pri tvorbe nutných modifikácií politík a tento proces je predmetom inej kapitoly tejto série<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> [CRS](#) dlhodobo hľadalo a riešilo možnosť prekladu celej série Finančného manažmentu pre samosprávy do slovenčiny. Výsledkom je, že podstatná časť je riešená cez projekt [MAFIS](#) finálne riadený ECM s CRS, AKE SR, APÚMS SR a FSEV UK – ÚVPE ako spolupracujúcimi organizáciami. Menšiu časť rieši CRS vďaka tohto projektu IFiMA.

## MONITOROVANIE VÝKONNOSTI FINANČNÉHO MANAŽMENTU

V momente keď existuje, môže byť rámec politik použitý na monitorovanie výkonnosti finančného manažmentu. Politiky vyžadujú si každoročný audit, interné kontroly a finančné výkazníctvo tvorené tak, aby plnili potreby rôznych užívateľov môžu byť použité aj na monitorovanie výkonnosti finančných manažérov a viesť ich k zodpovednosti za plánované finančné výsledky.

### VYHNUTIE SA FINANČNÝM „TRIKOM“

Zdravé finančné politiky podporujú povedomie o nebezpečenstvách finančných „trikov“ a proti ich možnému využívaniu majú nastavenú kontrolu. „Triky“ sa zjavujú vtedy, keď samospráva mení základ svojho účtovníctva, zle interpretuje príjmy, manipuluje s obmedzenými fondmi, presúva aktuálne výdavky na budúci rozpočtový rok, používa inter-fondové transfery na krytie nedostatočných príjmov a ničí kredibilitu a integritu predstaviteľov samosprávy prijímaním zle koncipovaných a zdôvodnených rozpočtových zmien. Rámec politik ponúka základ pre pochopenie nebezpečenstva takých praktík a poskytuje logické zdôvodnenie pre zamietnutie nezdravých rozhodnutí týkajúcich sa finančných problémov, ktoré inak môžu byť príliš pádne na to, aby ste „trikom“ odolali.

### SKVALITNENIE TVORBY ROZHODNUTÍ

Finančné politiky pomáhajú budovať konsenzus a konzistenciu pri tvorbe finančných rozhodnutí. Ak už sú finančné politiky prijaté, pomáhajú ujasniť si zámery a ciele celkového finančného plánovania. Jedno z praktických rozhodnutí v prospech finančných politik je, že pomáha výrazne redukovať vyčerpávajúce debaty a diskusie vždy, keď treba urobiť rozhodnutie vo finančných otázkach, ktoré sú už kryté príslušnou politikou. Prijaté politiky tiež poskytujú kontinuitu vo finančnom manažmente, konkrétne vtedy, keď dochádza ku zmene volených predstaviteľov alebo zamestnancov.

Rámec politik redukuje konflikt a nedorozumenia pri usmerňovaní zamestnancov vo finančných otázkach a redukuje nejednoznačnosť alebo nejasnosť. Tvorba finančných politik vytvára pri tvorbe rozhodnutí klímu spolupráce. Politiky znižujú potrebu krízovo-orientovaných rozhodnutí a tvoria spoľahlivý návod pre zabezpečenie prebiehajúcich finančných operácií.

### PODPORA FINANČNEJ STABILITY

Očakávanie finančných problémov a tvorba politik na vyhnutie sa im alebo ich zvládanie sú pre dosiahnutie finančnej stability podstatné. Politiky, ktoré si vyžadujú viacročné odhady príjmov a výdavkov, plánovanie kapitálových investícií, krytie nákladov a výdavkov, a každoročné úpravy v poplatkoch o infláciu, pomáhajú minimalizovať najväčšie medziročné kolísanie daní a poplatkov. Vysielajú jasný signál verejnosti a užívateľom finančných informácií, že finančná stabilita je veľkou prioritou danej samosprávy.

Pokračujúce dodržiavanie zdravých finančných politík zabezpečuje kontinuitu finančnej stability v čase, keď je samospráva v situácii kolísania ekonomiky, zníženia miestnych podnikateľských aktivít alebo poklesu alokácie rozpočtových prostriedkov od vlády.

## ZLEPŠENIE ÚVEROVEJ SCHOPNOSTI

S dodržiavaním finančných politík v písomnej podobe zvýšite kvalitu úverového ratingu vašej samosprávy. Dobre zadanú dlhovú politiku, politiku účtovníctva, auditu a politiku finančného výkazníctva vnímajú investori, banky, agentúry poskytujúce úvery, priaznivo. Finančná politika vyžadujúca si plnú transparentnosť vašich finančných podmienok môže viesť k zvýšeniu vášho úverového ratingu, môže rozšíriť možnosti získať pôžičky a znížiť mieru úroku. Prijatím rámca politík v písomnej podobe demonštrujete úroveň svojej finančnej kompetentnosti a profesionalizmu, dôležitý pre inštitúcie, ktoré sa zaoberajú požičiavaním peňazí.

## VZDELÁVANIE ZAMESTNANCOV SAMOSPRÁVY A VEREJNOSTI

Proces formulácie finančných politík slúži ako efektívny nástroj vzdelávania volených predstaviteľov a verejnosti v oblasti finančného manažmentu samospráv pri budovaní si dôvery verejnosti a jej podpory pre samosprávu. Prijaté politiky v písomnej podobe sú signálom pre verejnosť, že do finančného manažmentu samospráv vstupuje starostlivé zvažovanie a rozvaha. Je niekoľko lepších spôsobov na posilnenie kredibility a ochranu rozpočtovej integrity samosprávy a jej predstaviteľov. Napríklad, politika hlásiaca sa k silnému systému vnútorných kontrol demonštruje verejnosti záväzok samosprávy odhaľovať a odstrašovať mrhanie, podvody a zneužívanie činností samosprávy.

Finančné politiky v písomnej podobe sú skvelým nástrojom pre vzdelávanie novozvolených volených predstaviteľov. Pokračujúci proces tvorby politík poskytuje príležitosť na vzdelávanie volených predstaviteľov v konceptoch financií, terminológii, postupoch a štandardoch. S rozširovaním sa komplexnosti financií samospráv je to zvlášť dôležité.

## APLIKÁCIA NAUČENÉHO

Volený predstaviteľ _X_	Top manažér _X_	Finančný manažér _X_	Vedúci oddelenia _X_
-------------------------	-----------------	----------------------	----------------------

Hovorili sme o rôznych výhodách a prínosoch finančných politík. Iným spôsobom ako sa pozrieť na výhody a prínosy politík je pozrieť sa na ne cez optiku politík dobrého spravovania, ktoré sme diskutovali v **Úvodnej kapitole**. Má napríklad vaša samospráva politiku otvorenosti a transparentnosti, zodpovednosti, účasti občanov v procese tvorby finančných politík, slušnosti a začlenenia, subsidiarity, účinnosti a účelnosti v súlade s tým, ako v skutočnosti funguje?

Vyberte si dva alebo tri princípy a napíšte jednu alebo viac politík, ktoré v skutočnosti vaša samospráva má a ktoré uisťujú vašich občanov, že princípy sa plnia. Následne ohodnoňte, do akej miery efektívne daná politika uvedené princípy plní.

Princíp 1.

.....  
Politiky, ktoré sa k danému princípu vzťahujú sú:

1. ....
2. ....
3. ....

Princíp 2.

.....  
Politiky, ktoré sa k danému princípu vzťahujú sú:

1. ....
2. ....
3. ....

Princíp 3.

.....  
Politiky, ktoré sa k danému princípu vzťahujú sú:

1. ....
2. ....
3. ....

Teraz sa vráťte ku každej politike, ktorú ste uviedli a ohodnoťte, ako dobre sa podľa vás uplatňuje vo vzťahu k naplneniu daného princípu. Udeľte percento úspešnosti. 100% bude úplne úspešné napĺňanie princípu a 0% úplné zlyhanie. Medzitým máte množstvo možností: presne 99<sup>1</sup>.

## **PREKÁŽKY, OBMEDZENIA, RIZIKÁ A INÉ ÚVAHY**

Zistíte, že tvorba rámca finančných politík nie je jednoduchá úloha. Existuje množstvo prekážok, ako napríklad rezistencia zo strany poslancov - reprezentantov politických strán a zamestnancov, množstvo času, ktorý si to

---

<sup>1</sup> Nedá mi nepoznamenať pre tých, ktorí tomu rozumejú: „Toto je Fred.“ A zároveň mu, aj touto neformálnou vsuvkou, vzdať hold.

vyžaduje, neadekvátne finančné informácie, nedostatok znalostí o finančných konceptoch a postupoch a príliš málo kvalitných [štandardov](#) a [benchmarkov](#).

## REZISTENCIA ZO STRANY POSLANCOV - REPREZENTANTOV POLITICKÝCH STRÁN A ZAMESTNANCOV

Skôr ako začnete tvoriť rámec politik v písomnej podobe, očakávajte rezistenciu, odpor tak zo strany volených predstaviteľov ako aj zo strany zamestnancov. Niektorí z poslancov vám povedia, že takýto proces je pre spôsob tvorby rozhodnutí irelevantný a politiky, ktoré sú prijímané nebudú používané. Budú tvrdiť, že pre dane a výdaje je len niekoľko možností, a preto je ťažké predpovedať vo vzťahu k nim budúcnosť. Môže vzniknúť aj strach, že médiá a verejnosť si bude politiky zle vysvetľovať. Volení predstavitelia môžu mať obavy, že ich politickí oponenti budú veľkú otvorenosť politik v písomnej podobe využívať proti nim. A konečne, pre niektorých volených predstaviteľov bude ťažké „vidieť až za“ volebné obdobie.

Zamestnanci môžu byť voči tomuto procesu rezistentní z dôvodu porušenia ich „autority“ a budú tvrdiť, že sú pre tvorbu finančných politik kvalifikovanejší ako volení predstavitelia. Pre zamestnancov je typické hovoriť, že finančný manažment je tak komplikovaná vec, že je lepšie ju ponechať na odborníkov. Na druhej strane môžu zamestnanci odporovať tvrdením, že sú príliš zaneprázdnení svojimi povinnosťami na to, aby ešte zabezpečovali proces tvorby rámca politik v písomnej podobe. A nakoniec môžu mať zamestnanci aj strach zo zvýšenej zodpovednosti, ktorá je spojená s prijatím formalizovaných politik v písomnej podobe, ktoré treba následne aj dodržiavať.

## MNOŽSTVO ČASU

Vytvorenie komplexného rámca politik je časovo náročný proces. Nie je nezvyčajné nájsť politiky, ktoré nie sú v písomnej podobe a sú nekonzistentné, nekompletné alebo neaktuálne, je ich treba zoskladať z viacerých zdrojov, majú ustanovenia, ktoré sú v konflikte s inými politikami alebo, ktoré nikdy ani neboli formálne prijaté.

Mnohé politiky vznikajú skôr len ako vedľajší produkt akumulácie finančných rozhodnutí, než zámerný proces. V spôsobe, akým samospráva manažuje finančné záležitosti môžu mať silný vplyv, a to aj napriek faktu, že ich nikde v písomnej podobe nenájdete. Ešte zmätočnejšie pôsobia finančné politiky, ktoré sú založené na tradícii, používaní alebo, ktoré sa nimi stali len na základe zanedbania, meškania alebo nekonania. Napríklad zastupiteľstvo môže diskutovať želanie vybudovať si dostatočné rezervy, ale opakovane nedokáže špecifikovať výšku percenta takejto želanej rezervy. Alternatívne sa môže zastupiteľstvo dohodnúť, že financovanie plánu kapitálových investícií je ich top prioritou, ale potom umožnia, aby bol prebytok použitý na projekty, ktoré v pláne kapitálových investícií nie sú.

Formulovanie konzistentného rámca politik môže byť pri pretrvávaní takých praktík extrémne časovo náročné a môže byť prekážkou celého procesu. Tvorba rámca politik si vyžaduje čas volených predstaviteľov na stanovenie si finančných cieľov a prijatie oficiálnych postojov v písomnej podobe tak, aby boli ciele realizovateľné. Na správne generovanie a hodnotenie možností politik je potrebný vklad zamestnancov a všetkých ostatných.

## NEADEKVÁTNE FINANČNÉ INFORMÁCIE

Inou bariérou tvorby finančných politík je nedostatok adekvátnych finančných informácií.

Vaša samospráva nemusí mať dosť informácií na hodnotenie a predpovedanie jej finančných podmienok. Historické údaje potrebné na projektovanie trendov nemusia byť zbierané. Nemusia byť zostavené informácie **o prekrývajúcich sa dlhoch**. Projekcie príjmov a výdavkov nemusia byť robené nad rámec jedného roku. Je extrémne náročné identifikovať potrebu politík pri nedostatku informácií o finančných podmienkach a praktikách samosprávy.

## NEDOSTATOK ZNALOSTÍ O FINANČNÝCH KONCEPTOCH A POSTUPOCH

Iná bariéra pre tvorbu finančných politík existuje vtedy, keď volení predstavitelia nie sú oboznámení s finančnými konceptmi samosprávy, terminológiou a praktikami. Finančné vzdelávanie volených predstaviteľov cez kvalitné správy manažmentu a workshopy je životne dôležitou zodpovednosťou zamestnancov a zastupiteľstva samotného. Proces vzdelávania by mal zahŕňať interpretáciu finančných správ, auditu, dlhov a iných finančných dokumentov. Informácie poskytované voleným predstaviteľom musia byť pripravené jasným, „netechnickým“ jazykom. Volení predstavitelia musia byť dobre informovaní o aktuálnych praktikách – postupoch v každej oblasti finančných operácií minimálne svojej samosprávy. Najlepšie však spolu s pochopením dobrej praxe a štandardov.

## MÁLO KVALITNÝCH ŠTANDARDOV A BENCHMARKOV

Tvorba politík môže byť postihnutá obmedzenou dostupnosťou benchmarkov a štandardov. Je to konkrétne problém samospráv, pre ktoré je proces samosprávnosti nový. V minulosti boli hlavné finančné politiky predpísané centrálnou vládou. V takom prípade je potrebné špeciálne úsilie určiť nepísané pravidlá a benchmarky pre riadenie tvorby politík. Pre volených predstaviteľov to môže byť odhaľovanie nového ale informatívneho finančného priestoru. Na tvorbu komparatívnych dát o samospráve a na akumuláciu dostatočných historických dát na projekciu trendov bude potrebný čas, vôľa a energia.

## APLIKÁCIA NAUČENÉHO

Volení predstavitel' _X_	Top manažér _X_	Finančný manažér _X_	Vedúci oddelenia _X_
--------------------------	-----------------	----------------------	----------------------

Identifikovali sme niekoľko, nie však všetky prekážky tvorby finančných politík v písomnej podobe.

Vymenujte iné prekážky, ktoré si viete predstaviť alebo s nimi máte svoje skúsenosti.

.....

.....

.....

.....

Čo funguje a čo nefunguje pri prekonávaní takýchto prekážok?

.....

.....

.....

.....

## KROKY PRI TVORBE FINANČNÝCH POLITÍK

Systematický prístup môže tvorbu finančných politík zjednodušiť. Koncept, ktorý máme na mysli má osem krokov.

### KROK 1: PRIPRAVTE SA

Prvým krokom pri tvorbe politiky je jasne si zdefinovať, kto bude pri tomto procese za čo zodpovedný. Znamená to ujasnenie si roly občanov, volených predstaviteľov, prednostu a zamestnancov.

### OBČANIA

*Stupeň, do ktorého zapájame občanov do tohto procesu je t, o čom sa budú musieť rozhodnúť tvorcovia politiky vo vzťahu k metóde organizácie procesu, ktorú si zvolia. Pre vyžiadanie si vkladu občanov, ich reálnu participáciu, existuje viacero možností.*

- *Vymenovanie občanov do komisie na tvorbu politiky alebo vytvorenie samostatnej poradnej komisie.*
- *Získavanie reakcií k odporúčaniam pre tvorbu danej politiky na verejných zhromaždeniach alebo formalizovaných verejných vypočutiach.*
- *Získavať námety od tých občanov a organizácií, ktoré môžu byť navrhnutou politikou najviac zasiahnutí, napríklad podnikatelia, finančné inštitúcie a podobne.*

### VOLENÍ PREDSTAVITELIA

*Volení predstavitelia ako samosprávou obce, mesta, regiónu určení tvorcovia politík majú v tomto procese široké množstvo rolí. Uvádzame niektoré z najdôležitejších.*



- *Identifikovať oblasti, kde sú potrebné politiky.*
- *Nasmerovať zamestnancov k tomu, čo robia vo vzťahu k politikám v danej oblasti iné samosprávy. Inými slovami požiadať ich, aby urobili komparatívnu analýzu.*
- *Na základe zistení z komparatívnej analýzy ich požiadať o analýzu potenciálnych možností.*
- *Zabezpečiť konzultácie všetkých predstaviteľov potencionálnych zainteresovaných strán.*
- *Pripomenkovať, konzultovať a schváliť finálnu verziu danej politiky.*

*PREDNOSTA (v prípade malých obcí STAROSTA, ale inak aj primátor, predseda samosprávneho kraja, riaditeľ úradu)*

- *Identifikovať oblasti, kde sú potrebné politiky.*
- *Zapojiť zamestnancov do prieskumu potrieb politiky a zistiť ako iné samosprávy riešia oblasti spojené s konkrétnou zvažovanou politikou.*
- *Vytvoriť možnosti – pracovné alternatívy danej politiky na posúdenie zastupiteľstvom.*
- *Na základe námetov a odporúčaní zastupiteľstva k možnostiam -alternatívam politiky načrtnúť finálnu verziu politiky na prerokovanie a prijatie zastupiteľstvom.*
- *Implementovať prijatú politiku do praxe.*

#### ZAMESTNANCI

- *Identifikovať oblasti, kde sú potrebné politiky.*
- *Navrhnuť prednostovi, starostovi, primátorovi možnosti.*
- *Napomáhať pri písaní pracovných verzií.*
- *Byť pripravení implementovať politiku alebo politiky po prijatí zastupiteľstvom.*

#### PRÍSTUPY K TVORBE FINANČNÝCH POLITÍK

*Ako môžete z diskusie o tom, kto môže byť do tvorby politík zapojený vidieť, sú tu, v prípade takmer všetkých zodpovedných, prekrývajúce sa povinnosti. Uvádzame niekoľko možností na zváženie.*

*Jedným z prístupov poslancov môže byť, že si vytvoria komisiu zastupiteľstva na tvorbu politík. Prednosta, starosta... a zamestnanci finančného oddelenia by mali komisii zabezpečovať asistenciu a byť zodpovední za pravidelné konzultácie podľa potrieb komisie.*

*Iný prístup pre poslancov je požiadať prednostu, starostu..., aby pripravil odporúčaný rámec politiky. Následne prednosta, starosta.. a zamestnanci finančného oddelenia na ňom budú pracovať a pripraví pre zastupiteľstvo správu, zvyčajne aj v spolupráci s vedúcimi iných oddelení. Niekedy zbadá potrebu formalizovanej finančnej politiky v písomnej podobe prednosta, starosta... a sám proces jej tvorby iniciuje bez toho, aby bol požiadaný poslancami.*

*Tretou alternatívou pre zastupiteľstvo je vytvorenie komisie pre tvorbu politík alebo pracovnú skupinu s mixom poslancov a zamestnancov. Tento prístup má jednoznačné výhody. Všetci kľúčoví hráči, prednosta, starosta.. alebo menovaní zamestnanci, vybraní poslanci a kľúčoví zamestnanci sú do procesu zapojení. Takéto*

*spoločné úsilie môže zvýšiť možnosť dohody alebo pomôcť dosiahnuť kompromis a redukovať možné neželané prekvapenia.*

## KROK 2: DEFINUJTE PROCES

Nasledujúcim dôležitým krokom je formalizovanie procesu, ktorým treba prejsť. Je nevyhnutné, aby bol tento proces pre občanov a zastupiteľstvo transparentný. Najdôležitejšie je rozhodnúť sa, či bude váš prístup, ktorý chcete nasledovať komplexný alebo čiastkový. Celkový všezahŕňajúci prístup znamená vytvorenie finančných politík pre všetky oblasti finančných aktivít samosprávy. Tento prístup má výhodu v tom, že ukazuje súvzťažnosť medzi jednotlivými politikami, a teda odhaľuje potenciálne konflikty a nekonzistentnosť. Pravdou však je, že takýto všezahŕňajúci prístup je ako komplexný aj časovo náročný. Členovia zastupiteľstva preto môžu byť náchylní k tomu, že ho odmietnu ako príliš náročný.

Čiastkový prístup na druhej strane znamená, zvolenie si jednej alebo dvoch špeciálnych finančných aktivít, napríklad rozpočet a dlh, a tvorbu politík v písomnej podobe pre tieto aktivity. Tento prístup redukuje rozsah úsilia a slúži ako pilotný projekt pre testovanie metodológie. Pri používaní čiastkového prístupu je potrebné byť opatrný, ale aj zvážiť dopady navrhovaných politík na tie, ktorými sa momentálne nezaobráame a na ich vzájomné prepojenia.

Existujú taktiež aj iné prístupy. Môže napríklad existovať záujem zamerať sa na tvorbu politiky v aktuálnom a pomerne významnom finančnom probléme. Príkladom môžu byť problémy v požičovaní si peňazí alebo reagovaní na nepriaznivé komentáre z auditu. Ešte iným prístupom je koncentrácia tvorby politiky na kľúčové finančné témy ako sú finančné odhalenia, prax rizikových investícií alebo nové zdroje príjmov.

Uvážlivý výber metodológie, ktorú budeme používať sa priamo viaže s úspechom projektu. Použite premyslený proces, založený na dôkladných analýzách všetkých, pre danú oblasť existujúcich podmienok a rôznych alternatív. Tvorte politiky na koordinovaných základoch. Vašou hlavnou snahou má byť smerovanie a výsledky. Vytvorte si časový plán kryjúci jednotlivé kroky od začiatku procesu, cez navrhnuté stretnutia a verejné vypočutia a finalizáciu záverečnej správy. Časový plán pomôže zamestnancom v práci na im zadaných úlohách zabezpečiť hladký priebeh celého procesu.

## KROK 3: PREKONTROLUJTE EXISTUJÚCE POLITIKY A PRAKTIKY

Tretím krokom je identifikácia a kontrola existujúcich politík a praktík. Vo všeobecnosti uvidíte, že je nevyhnutné preskúmať rôzne zdroje, kým nájdete dôkaz o finančných politikách. Môžete ich nájsť vo všeobecne záväzných nariadeniach a iných nariadeniach samospráv, v zákonoch a nariadeniach centrálnej vlády, v rozpočtoch, v zápisniciach zastupiteľstva, vo finančných pracovných postupoch a manuáloch, v dohodách a v postupoch administratívnej praxe. Neprehliadnite fakt, že mnoho neoficiálnych a neformálnych politík nie je v písomnej podobe, ale existujú len v zmýšľaní – postojoch a praktikách zamestnancov a volených predstaviteľov. Na to, aby ste identifikovali myšlienkové procesy, ktoré k vzniku existujúcej rozpočtovej, dlhovej, investičnej a inej finančnej politike viedli, bude potrebné viesť s týmito ľuďmi rozhovor.

Starostlivé skúmanie finančných praktík je ďalším zo spôsobov ako získať prehľad o existujúcich a neexistujúcich politikách. Porovnávaním praktík vašej samosprávy k stanoveným štandardom financovania samospráv a inej najlepšej praxi získate porozumenie o medzerách v politikách, prípadne aj o neadekvátnostiach niektorých existujúcich politík či postupov.

To, čo pri takejto kontrole nájdete je rovnako dôležité ako to, čo nenájdete. Napríklad, ak sledujete účtovné postupy môžete zistiť, že postupy v písomnej podobe neexistujú alebo, že vaše postupy

nekorešpondujú so všeobecne prijatými účtovnými štandardami. Pri skúmaní praxe v oblasti príjmov môžete zistiť, že chýbajú súhrnné prehľady o príjmoch a fixné aktíva nie sú inventarizované a ocenené v požadovanej štruktúre, rozsahu alebo v požadovanom čase. Tieto zistenia okamžite indikujú potrebu zodpovedajúcich politík prípadne úpravu existujúcich.

#### KROK 4: UROBTE SI BENCHMARK POLITÍK A PRAKTÍK

Pokiaľ podrobujete vaše politiky a praktiky preskúmaniu, mali by ste zároveň začať aj zber informácií o príslušných štandardoch alebo benchmarkoch z iných zdrojov, napríklad praktiky, ktoré sú uznané ako reprezentujúce najlepšiu prax z pohľadu skvalitnenia výkonu organizácie. Zo zoznamu zdrojov, ktorý je uvedený nižšie by mali byť schopní identifikovať tie, ktoré sú relevantné pre samosprávy vašej krajiny.

- Iné samosprávy, z mnohých napríklad [Lučenec](#), [Kechnec](#)
- [Profesné asociácie](#)
- [Ministerstvá](#)
- [Univerzity](#) a [univerzitné inštitúty pracujúce so samosprávou](#)
- [Strešné asociácie samosprávy](#), banky a [finančné inštitúcie s produktmi pre samosprávy](#)
- [Projekty cieleňé na niektoré oblasti činností samospráv....](#)

K finančným politikám existuje značné množstvo informácií. Mnohé samosprávy vytvorili kompletne alebo čiastkové rámce politík. Môžete nájsť príklady politík k rozpočtom, plánom kapitálových investícií, finančným správam, manuálom a dokumentom obsahujúcim politiky. Univerzity, výskumné agentúry a ministerstvá financií sú ďalším dobrým zdrojom informácií. Zvyčajne vedia, čo bolo pre rôzne oblasti verejných financií publikované. Realizujú výskum so zameraním na tvorbu finančných politík.

Banky, finančné inštitúcie, dlhopisové a poisťovacie agentúry, ratingové agentúry a iní experti majú už vymyslené nepísané pravidlá a benchmarky na základe skúseností a pozorovaní, ktoré sú pre analýzy finančných podmienok a tvorbu politík užitočné.

Nižšie uvádzame niekoľko všeobecných benchmarkov. Bud'te si však vedomí, že tieto benchmarky sú založené na skúsenostiach miest v USA a treba o nich uvažovať len ako o ilustrovaní typov a foriem politík.

- Nevybrané dane by nemali presiahnuť 5 až 8% celkovo vyrubených daní.
- Deficit o viac ako 5% až 10% celkového prevádzkového rozpočtu v ktoromkoľvek jednom roku môže byť signálom problémov.
- Krátkodobý dlh nevyrovnaný do konca fiškálneho roku by nemal presiahnuť 5% príjmov prevádzkového rozpočtu.<sup>1</sup>
- Ročná dlhová služba nemôže byť väčšia ako 5% opakovaných bežných príjmov<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> V SR zákon ukladá samosprávam krátkodobý dlh k 31.12. vyrovať

<sup>2</sup> Novela zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, ktorá bude platiť od 1.1.2014 v nadväznosti na ústavný zákon č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti **sprísňuje podmienky pri zvyšovaní zadlžovania obcí** a súčasne navrhuje opatrenia na zníženie tohto dlhu, v prípade ak dosiahne výšku 50% a viac skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka. V novej definícii dlhu obce sa modifikujú podmienky pre prijímanie návratných

- Pomer likvidity hotovosti a krátkodobých investícií k aktuálnym pasívam by nemal byť menej ako jedna k jednej.

Pre vlastnú samosprávu budete musieť určiť validitu týchto politík vychádzajúc z perspektívy vašej krajiny a jej právneho rámca. Ak je trend pre vašu samosprávu nepriaznivý, aspoň budete vedieť, na ktoré oblasti je potrebné sa sústrediť. Aj subjektívna analýza toho, ako môžu trendy v samospráve ovplyvniť vaše finančné podmienky môže byť prínosná. Navyše trendy môžu indikovať, že finančné praktiky vašej samosprávy nie sú adekvátne a demonštrujú potrebu finančných politík. Stabilné vzory znižujúcich sa príjmov z investícií, prekročenie rozpočtu, krátenie príjmov, pravidlené zvyšovanie miezd top manažérom bez diskusie a dôkazov o kvalite a prínose ich práce, opakovane nízky výber daní bez nápravy ukazujú na pravdepodobné chyby a nedokonalosti praktík a politík vo vašom finančnom manažmente.

Obce, mestá a regióny s limitovanými skúsenosťami o samospráve budú mať jednak obmedzený rozsah referencií ako aj dát na komparáciu s inými. Výsledkom bude, že benchmarky nebudú mať okamžitú hodnotu. Tam, kde je takáto situácia, bude nevyhnutné zozbierať a analyzovať historické a prognózované finančné údaje. Pomôže to odborným zamestnancom samospráv použiť zistené trendy na analýzu a interpretáciu zmien finančných podmienok. Pri zameraní sa na faktory a trendy relatívne dlhého obdobia sa postupne odhalí, či sa finančné problémy zintenzívňujú alebo zlepšujú, alebo či je potrebné finančné politiky modifikovať.

## KROK 5: NAČRTNITE SI PRACOVNÚ VERZIU VYHLÁSENIA POLITÍK

Po diagnostikovaní stavu aktuálnych finančných politík vašej samosprávy a identifikovaní želaných politík ste pripravení na prvý náčrt formalizovaného vyhlásenia novej politiky<sup>1</sup>. Vyhlásenia politík by mali byť jasné, stručné, zrozumiteľné, dosiahnuteľné, realistické a obhájiteľné - udržateľné. Budte pripravení vysvetliť predpoklady a logické zdôvodnenia, na ktorých je odporúčaná politika postavená. Položte si vo vzťahu k jednotlivým tvrdeniam navrhovanej politiky nasledujúce otázky:

- Aký je cieľ návrhu danej politiky?
- Má korigovať alebo byť prevenciou finančného problému?
- Vzťahuje sa k benchmarku alebo štandardu?
- V akom vzťahu je táto politika k iným politikám?

---

zdrojov financovania. Rozširuje sa okruh záväzkových vzťahov o investičné dodávateľské úvery a záväzky z koncesných zmlúv projektov verejno-súkromného partnerstva, ako aj v regulácii splátok návratných zdrojov financovania. Návrh novely zákona súčasne rozširuje možnosti prijímania návratných zdrojov financovania pre zabezpečenie predfinancovania nielen spoločných programov Slovenskej republiky a Európskej únie, ale aj ďalších programov v rámci medzinárodnej spolupráce. Návrh zamedzuje obciam priame prevzatie záväzkov z úverov, pôžičiek alebo iných dlhov od právnických alebo fyzických osôb.

<sup>1</sup> Policy statement. Vyhlásenie politiky vyjadruje a objasňuje zámer ako bude politika administrovaná. Slúži na ochranu samosprávy, organizácie pred neporozumením ako bude v danej oblasti konať. V prvej časti sa uvádza všeobecný prehľad a zdôvodnenie. V druhej časti je popis na koho sa vzťahuje, kto ju monitoruje a ako a komu adresovať nesúhlas. Tretia časť detailne popisuje danú politiku, koho sa netýka, ako sa bude riešiť jej porušenie, na aké obdobie sa prijíma. [Jeden z príkladov](#), žiaľ len v angličtine.

- Mení táto politika nejakú existujúcu politiku?
- Je zameraná na konflikty alebo nekonzistentnosť existujúcich politík?

Majte na mysli, že politiky majú plniť miestne potreby a majú byť flexibilné. Vo všeobecnosti je užitočné zoskupiť jednotlivé časti vyhlásenia politiky do skupín podľa finančných aktivít ako sú rozpočet, dlh a tak ďalej. Príprava úvodnej časti k politike uľahčuje jej členenie. Príklady vyhlásení politík nájdete v prílohe na konci tejto časti.

## KROK 6: SKONTROLUJTE A PRIJMITE POLITIKY

Keď je vyhlásenie danej politiky načrtnuté, mali by ho skontrolovať vedúci oddelení aj komisia pre tvorbu politiky (ak bola nejaká vytvorená). Podrobenie vyhlásení politiky skutočne aktívnemu skúmaniu zaistí, že je skutočne jasná a obhájiteľná. Môžete tiež chcieť, aby prešli kritikou občanov a expertov -poradcov.

Odporúčame dohodnúť si s konkrétnym termínom workshop so zameraním na kontrolu a diskusiu nových rámcov politík. Ak je to možné a je záujem, je možné pripraviť aj verejné vypočutie. V momente, keď je kontrola ukončená je možné vyhlásenia danej politiky v písomnej podobe predložiť zastupiteľstvu na schválenie. Mali by byť doplnené o výklad procesu, ktorý bude nasledovať po ich prijatí.

Najdôležitejšie je podporiť formálne prijatie politík. Volení predstavitelia by mali rozumieť významu politík a zámerov finančného manažmentu samospráv a konkrétnym vyhláseniam k očakávaným finančným podmienkam.

## KROK 7: IMPLEMENTUJTE A PUBLIKUJTE POLITIKY

Keď sú jednotlivé stanoviská politík prijaté, mali by byť posilnené, umocnené a využívané pri tvorbe rozhodnutí. Politiky by mali byť využívané pre nasmerovaní prípravy prevádzkového rozpočtu a plánu kapitálových investícií ako aj pri iných diskusiách o finančných záležitostiach. Mali by byť integrované do vyhodnocovania finančných podmienok, kde by mali ukázať, do akého rozsahu praktiky samosprávy zodpovedajú jej politikám. Politiky by mali používať a plniť zamestnanci a externí audítori pri hodnotení systému finančného manažmentu. Kritériá hodnotenia výkonu by mali zahŕňať aj stanoviská politík zamerané na usmernenie zamestnancov pracujúcich s financiami. Dodržiavanie finančných politík je najlepšou poistkou, ktorú samospráva má pre zabezpečenie svojej zdravej finančnej pozície. Iné metódy na disemináciu stanovísk jednotlivých politík môžu byť:

- Odvolávanie sa na ne pri prevádzkovom rozpočte, pláne kapitálových investícií a výročnej finančnej správe.
- Distribuovaním kópií finančným inštitúciám a úverovým a ratingovým agentúram<sup>o</sup>
- Včlenením stanovísk jednotlivých politík do kontrolných mechanizmov;
- Zaslaním kópií príslušným ministerstvám;
- Odvolávaním sa na politiky pri tvorbe odporúčaní pre zastupiteľstvo, ktoré sa vzťahujú na danú politiku;
- Distribuovaním kópií profesným a samosprávnym asociáciám.

## KROK 8: MONITORUJTE IMPLEMENTÁCIU POLITÍK

Priebežný monitoring a úpravy sú pre efektívne finančné politiky veľmi dôležité. Proces tvorby, implementácie a modifikácie by mal byť plynulý a flexibilný. Vyžaduje si aktualizáciu aj vo vzťahu k novým problémom a potrebám. Nové metódy financovania, zmeny v štátnej legislatíve, nové štandardy, novovzniknuté finančné témy a finančné tlaky sú len jednými z mnohých faktorov, ktoré si môžu vyžadovať modifikáciu politiky. Ak majú finančné politiky pokračovať a slúžiť ako relevantný návod efektívneho manažovania finančných záležitostí samosprávy, potom sú pravidelné kontroly dôležité.

### APLIKÁCIA NAUČENÉHO

Volený predstaviteľ _X_	Top manažér _X_	Finančný manažér _X_	Vedúci oddelenia _X_
-------------------------	-----------------	----------------------	----------------------

Pretože sú politiky v písomnej podobe tak dôležité, odporúčame vám vytvoriť si stratégiu na prehodnocovanie a skvalitňovanie procesu tvorby finančných politik vo vašej samospráve.

Čo urobíte po workshope, keď sa vrátite so svojej samosprávy?

.....

.....

.....

.....

.....

Potrebuje váš rámec politík celkovú alebo len čiastočnú úpravu?

.....

.....

.....

.....

.....

Ktorá oblasť politík si vyžaduje vašu pozornosť?

.....

.....

.....

.....

.....

Pripravte si zoznam cieľov, ktoré chcete dosiahnuť?

.....

.....

.....

.....

.....



## INTERNETOVÉ ZDROJE

Uvádžeme vybrané internetové zdroje z oblasti tvorby politik, ktoré môžu byť pre vás užitočné.

East Asia Decentralizes- Making Local Government Work in East Asia

<http://search.worldbank.org/all?qterm=local+government+policy+making&title=&filetype=>

Mainstreaming Sustainability into Local Government Policy Making (2002-2003)

<http://academic.research.microsoft.com/Paper/4818049>

Involving young people in LG policy making

<http://www.jrf.org.uk/publications/involving-young-people-local-authority-decision-making>

Engage Citizens in policy making in LG

<http://www.oecd.org/development/pcd/2501856.pdf>

## PRÍLOHA A: PRÍKLADY FINANČNÝCH POLITÍK

Vytvoriť a dokumentovať rámec politik pre tvorbu finančných rozhodnutí, starostu, prednostu, finančných manažérov a zamestnancov znamená vytvoriť ucelený set stanovísk a vyhlásení k politikám finančného manažmentu.

Uvádzame príklady jednotlivých takýchto politik, ktoré by mala samospráva na poskytnutie štruktúry riadenia svojich finančných zdrojov a procesov prijať.

Sú to aktuálne politiky, ktoré sme prevzali zo samospráv z celého sveta. Nesnažili sme sa tieto politiky upravovať alebo prispôbovať k nejakému odporúčanému balíku politik. Naopak, odporúčame vám prejsť cez všetky a vybrať si tie príklady, ktoré sú najaplikovateľnejšie pre vašu samosprávu a krajinu ako námety.

## ÚČTOVNÍCTVO

***Poznámka autorky: Každá krajina má svoju sadu všeobecne akceptovateľných účtovných štandardov a princípov. Mnohé krajiny sú členmi a využívajú štandardy a princípy Medzinárodnej federácie účtovníkov ([www.ifac.org](http://www.ifac.org)). IFAC má Komisiu pre verejný sektor, ktorá sa zameriava na potreby národných vlád, regionálnych a miestnych samospráv, príslušných agentúr a voličov, ktorým slúžia z oblasti účtovníctva, auditu a finančného výkazníctva. Komisiu pre verejný sektor vydáva štandardy (IPSASs), ktoré stanovujú celosvetové štandardy pre finančné výkazníctvo vlád a iných organizácií verejného sektora.***

- Samospráva vytvorí a bude uplatňovať účtovné praktiky v súlade so všeobecne akceptovanými princípmi účtovníctva (GAAP)<sup>1</sup> a všeobecne akceptovanými štandardami auditu (GAAS).
- Samospráva vytvorí a bude uplatňovať komplexný a integrovaný účtovný systém<sup>2</sup>, ktorý poskytuje včasné a spoľahlivé východisko pre tvorbu finančných rozhodnutí a poskytuje presný obraz o finančných podmienkach samosprávy.
- Samospráva by mala vytvoriť a bude uplatňovať internú štruktúru kontroly s adekvátnym oddelením funkcií určených na zabezpečenie zmysluplnej záruky, že sú aktíva samosprávy chránené<sup>3</sup> a potenciálne veľké chyby vo finančných výkazoch minimalizované. Z času na čas by mali byť tieto postupy prehodnotené.
- Postupy by mali byť vytvorené a udržiavané tak, aby zabezpečovali, že finančné transakcie a aktivity sú riadne dokumentované, takže je možné s istotou tvrdiť, že všetky finančné správy sú správne, kompletne a aktuálne<sup>4</sup>.
- Postupy budú tvorené a udržiavané na zabezpečenie adekvátnej bezpečnosti pri prístupe k a vo využívaní finančných aktív a záznamov.

## AUDIT

<sup>1</sup> Vrámcami EÚ ide o štandardy ESA 95.

<sup>2</sup> V SR už aj na báze aktuálneho princípu.

<sup>3</sup> V SR je interný kontrolný systém daný zákonom.

<sup>4</sup> V SR je povinný audit pre všetky obce a mestá.

- Samospráva bude mať robený audit každoročne nezávislou audítorskou firmou, ktorá vydá svoje stanovisko o finančnej integrite samosprávy, výročnú finančnú správu poskytne manažmentu so záznamom detailne popisujúcim oblasti, ktoré potrebujú zlepšenie.
- Samospráva by mala meniť audítorskú firmu zabezpečujúcu ročný audit každých päť rokov.
- Účtovná prax samosprávy a finančné výkazníctvo by mali zohľadňovať všeobecne akceptované princípy zverejnené ministerstvom financií, asociáciou účtovníkov, národnou agentúrou a pod.

## Finančné výkazníctvo

- Samospráva pripraví a prezentuje pravidelné správy, ktoré analyzujú, hodnotia a predvídajú jej finančné výkony a ekonomické podmienky.
- Samospráva vydáva výročnú správu v súlade so všeobecne akceptovanými účtovnými princípmi<sup>1</sup>, čím poskytuje plné prístupnenie všetkých údajov. Správa sa vydáva nie neskôr ako 6 mesiacov po ukončení fiškálneho roku.
- Samospráva by mala pre zastupiteľstvo a verejnosť nájsť jasný mechanizmus koordinácie, manažmentu a vykazovania každej jednej aktivity súvisiacej so zmenou rozpočtu.
- Samospráva bude publikovať úplné informácie o úrovni a skladbe jej dlhu.
- Samospráva bude publikovať úplné informácie o úrovni a skladbe jej aktív.
- Výsledky dosiahnuté úmerne k zámerom a cieľom hlavných rozpočtových programov budú zastupiteľstvu prezentované každoročne.
- Na kontrolu starostu, prednostu (CEO) a zastupiteľstva by mali byť mesačne predkladané správy obsahujúce: projekciu príjmov a výdavkov vo vzťahu k aktuálnemu rozpočtu; projekciu príjmov a výdavkov vo vzťahu ku koncu roka; stav vyrovnanosti fondov a opatrenia na zlepšenie potrebné na zabezpečenie finančnej situácie samosprávy.

## FINANČNÉ PODMIENKY

- Samospráva každoročne vydá 5 ročnú prognózu finančných podmienok.
- Samospráva zavedie benchmarky pre kľúčové trendy a monitorovanie a štvrťročne bude vydávať o týchto trendoch správu.
- Prizve nezávislých expertov na zhodnotenie rozpočtových prognóz a všetkých ostatných predpokladov vo vzťahu k makroekonomickým prognózam, na ktorých sú založené.

## ROČNÝ BEŽNÝ ROZPOČET

- V očakávanom procese tvorby rozpočtu by mali byť pripravené päťročné prognózy príjmov a výdavkov s komentárom o hlavných trendoch ovplyvňujúcich finančnú situáciu samosprávy. Prognóza by mala skúmať kritické problémy stojace pred samosprávou, ekonomické podmienky a výhľad pre nasledujúci rozpočtový rok.

---

<sup>1</sup> ibid

- Samospráva bude projektovať príjmy a výdavky na nasledujúce tri až päť rokov s každoročným spresnením.
- Nové politiky prijaté pre bežný a kapitálový rozpočet budú jasne [popísané](#).
- Rozpočtové informácie budú prezentované spôsobom, ktorý napomáha analýze politik a podporuje zodpovednosť.
- Ciele rozpočtovej politiky a hodnotenie rozpočtovej udržateľnosti by mali poskytovať rámec pre ročný rozpočet.
- Samospráva by cez identifikáciu nevyhnutných [služieb](#), stanovením adekvátnej úrovne poskytovaných služieb a dôslednou administráciou výdavkov z existujúcich zdrojov mala zabezpečiť rozpočtovú stabilitu a efektívne a účinné poskytovanie služieb.
- Samospráva bude pracovať na podklade aktuálnych možností financovania.
- Výdavky budú rozpočtované a kontrolované tak, aby neprevýšili aktuálne príjmy, plus plánované využitie zostatkov fondov, ktoré boli akumulované z úspor predchádzajúcich rokov.
- Starosta, prednosta budú pravidelne autorizovať prehľady jednotlivých programov samosprávy od zamestnancov a tretích strán tak z pohľadu účinnosti ako aj účelnosti. Privatizácia a kontrahovanie vo vzťahu k iným verejným agentúram a podnikateľským subjektom budú hodnotené ako alternatívny prístup k poskytovaniu služieb. Programy, o ktorých zistíme, že sú neúčinné a/alebo neefektívne budú redukované v celom rozsahu alebo zrušené.
- Rozpočtové údaje budú reflektovať aktuálne trendy príjmov a výdavkov, podložené makroekonomickým vývojom a dobre zadanými záväzkami vyjadrenými v politikách.
- Samospráva vytvorí program integrujúci merateľné ukazovatele výkonnosti a indikátory produktivity s ročným rozpočtom.
- Financovanie dlhom alebo dlhopismi nebude použité na financovanie aktuálnych prevádzkových nákladov.
- V zdrojoch využiteľných pre každý rozpočtový rok bude samospráva udržiavať kapitálové investície a infraštruktúru na dostatočnej úrovni tak, aby chránili investície samosprávy, minimalizovali budúce prevádzkové náklady a náklady súvisiace s jej schopnosťou pokračovať v úrovni poskytovaných služieb.
- Samospráva bude robiť pravidelné analýzy nákladov všetkých poskytovaných služieb.
- Samospráva bude plánovať budúce prevádzkové náklady spojené s kapitálovými investíciami a bude ich zahŕňať do prognóz prevádzkového rozpočtu.
- Starosta alebo prednosta urobí polročnú kontrolu a analýzu rozpočtu a informácie poskytne zastupiteľstvu.
- Samospráva prijme a udrží vyrovnaný rozpočet.
- Pre zabezpečenie vyrovnaného rozpočtu sa samospráva bude vyhýbať odkladom výdavkov na nasledujúci fiškálny rok a krátkodobým pôžičkám alebo použitiu jednorazových zdrojov.
- Ak sa v akomkoľvek čase v priebehu fiškálneho roku zmení odhad príjmov alebo výdavkov, ako napríklad, ak sa ku koncu roku očakáva deficit v prevádzkovom rozpočte (t.j. projektované výdavky presiahnu projektované príjmy), samospráva bude okamžite robiť opatrenia.

## **PLÁN KAPITÁLOVÝCH INVESTÍCIÍ A ROZPOČET**

- Sumárna správa o uzatvorených zmluvách<sup>1</sup>, ukončených kapitálových projektoch a o stave rôznych kapitálových programov samosprávy bude pripravená a starostovi, prednostovi a zastupiteľstvu prezentovaná najmenej štvrtročne.
- Samospráva pripraví a bude realizovať viacročný plán údržby a opráv svojho majetku.
- Samospráva alokuje dohodnuté % svojich bežných príjmov na kapitálové investície hradené z vlastných zdrojov.
- Samospráva pripraví viacročný plán kapitálových investícií, každoročne aktualizovaný a zabezpečí súlad všetkých kapitálových investícií s daným plánom.
- Samospráva spracuje kritériá na hodnotenie a stanovenie priorít každej kapitálovej investície.
- Samospráva uskutoční každoročne prehľad o stave nehnuteľností a infraštruktúry v jej majetku, stanoví priority ich opráv a rekonštrukcií vychádzajúc z potrieb, možností financovania, alternatív a dostupnosti zdrojov.
- Samospráva uskutoční každoročne prehľad potreby kapitálových investícií, aktuálny stav infraštruktúry samosprávy, potrebu opráv a rekonštrukcií a potencionálnych nových projektov. Všetky projekty, bežiacie a navrhované budú zoradené podľa priorít na základe analýzy aktuálnych potrieb a dostupných zdrojov. Pre každý kapitálový projekt budú kalkulované a vykazované celkové prevádzkové náklady, budúca údržba a opravy (napríklad aj budúce náklady na celú životnosť stavby).

## VYROVNANOSŤ FONDŮV, UDRŽATEĽNÉ ZISKY

- Samospráva zabezpečí vyrovnanosť fondov a príjmov z rôznych bežných fondov na dostatočnej úrovni pre zabezpečenie ochrany úveruschopnosti samosprávy, ako aj jej finančnej pozície pred nepredvídanými núdzovými situáciami.
- Samospráva by sa mala pričiniť o zabezpečenie rezervného fondu na úrovni 10% aktuálnych rozpočtových výdavkov.
- V programe bežného rozpočtu by sa mala samospráva snažiť o zabezpečenie rozpočtového prebytku na dosiahnutie dostatočných rezerv pre neočakávané núdzové situácie a napríklad štátom krátené príjmy. V tejto časti by mala byť dosahovaná a zabezpečovaná rezerva 20% aktuálneho ročného rozpočtu na prevádzku a údržbu, ktorá je definovaná ako celkový rozpočet mínus dlhová služba a výdavky na kapitálové projekty.
- Rozpočtový prebytok by mal byť použitý len na neočakávané situácie, neopakujúce sa výdavky alebo veľké kapitálové nákupy, ktoré nemôžu byť kryté úsporami daného roku.
- Samospráva by mala udržiavať dostatok rezerv vo svojich prostriedkoch dlhovej služby, ktoré by mali byť na úrovni alebo presahovať zostatok rezerv požadovaných právnymi nástrojmi viažucimi sa na dlh.

## REZERVY

- Samospráva bude zabezpečovať každoročný prenos zostatku dohodnutého % príjmov prevádzkového rozpočtu na udržanie adekvátneho cash flow a zníženie požiadaviek na krátkodobé pôžičky.

<sup>1</sup> V SR platí povinné zverejňovanie uzatvorených zmlúv na oficiálnej web stránke mesta alebo obce.

- Samospráva bude zabezpečovať rezervy pre mimoriadne situácie na úrovni, ktorá nepresiahne dohodnuté % prevádzkového rozpočtu určené na dočasné financovanie nepredvídaných alebo jednorazových potrieb či v prípade núdze a umožnenie riadneho regulovania zmien, ktoré sú vyvolané znížením alebo ukončením zdrojov príjmov.

## PRÍJMY

- Samospráva zabezpečí realistické prognózy príjmov využitím viac ako jednej metódy prognózovania a jasne stanoví východiskové predpoklady prognózy.
- Samospráva by sa mala pričiniť o zabezpečenie vyrovnaného a diverzifikovaného systému príjmov na ochranu samosprávy pred fluktuáciou akejkoľvek časti zdrojov v dôsledku zmien v miestnych ekonomických podmienkach alebo v súvislosti s distribúciou podielových daní zo štátu, ktoré na zdroje nepriaznivo vplyvajú.
- Samospráva vytvorí, zabezpečí a bude prevádzkovať systém príjmov, ktorý zaistí spoľahlivý, spravodlivý, diverzifikovaný a dostatočný tok príjmov na podporu želaných služieb poskytovaných samosprávou.
- Samospráva sa bude snažiť redukovať svoju závislosť na akomkoľvek zdroji príjmov jeho diverzifikáciou, zavedením poplatkov za užívanie služieb a ekonomickým rozvojom (vždy však v medziach platnej legislatívy).
- Pre zachovanie stabilnej úrovne služieb, bude samospráva pri príprave odhadu príjmov používať konzervatívny, objektívny a analytický prístup. Proces bude zahŕňať analýzu pravdepodobných ekonomických zmien a ich vplyv na príjmy, historické údaje o vyrubených daniach a trendy v príjmoch. Tento prístup by mal znížiť pravdepodobnosť zníženia aktuálnych príjmov pri odhadoch rozpočtu počas roka a mal by pomôcť vyhnúť sa znižovaniu poskytovaných služieb v polovici roka.
- Samospráva bude hľadať možnosti eliminácie všetkých foriem subvencovania.
- Zachovaním čo najjednoduchšieho systému príjmov z pohľadu platieb by mala samospráva udržiavať vysokú úroveň výberu pre všetky druhy príjmov. Pokiaľ by mali príjmy dosiahnuť úroveň nákladov na ich zabezpečenie, samospráva sa bude usilovať o kontrolu a zníženie administratívnych nákladov.
- Samospráva bude sledovať všetkých neplatičov daní a iných neplatičov samosprávy v plnom rozsahu právomocí daných jej miestnou, regionálnou legislatívou alebo zákonmi štátu.

## POPLATKY

- Samospráva bude robiť ročnú kontrolu vybraných poplatkov a sadzieb, aby zistila do akej miery sú náklady spojené s danou službou kryté príjmami.
- Samospráva bude kontrolovať všetky poplatky a sadzby najmenej raz za štyri roky.
- Samospráva sa špeciálne zameria na sadzby užívateľov s cieľom zabezpečiť financovanie služieb samosprávy.
- Služby, ktoré sú poskytované pre špecifických užívateľov samospráva stanoví a vyberie poplatky pokrývajúce celé náklady na danú službu. Kde je to zmysluplné a želané, tam by sa samospráva mala snažiť vykryť plné priame aj nepriame náklady.
- Užívateľské poplatky budú kontrolované pravidelne tak, aby bolo možné stanoviť úroveň plného krytia nákladov na danú službu, aby bolo možné porovnávať ich s aktuálnou štruktúrou poplatkov a odporúčať v prípade potreby úpravy.
- Sadzba za prenájom zariadení a užívateľské poplatky budú stanovené na dostatočnej úrovni pre krytie výdavkov na prevádzku, zabezpečiť potrebu splácania dlhu, vytvoriť doplňujúce fondy na financovanie kapitálových investícií a poskytnúť adekvátnu úroveň financií na udržiavanie uvedených zariadení.

## GRANTY

- Samospráva sa bude snažiť získať regionálne, národné granty, granty nadácií a iné grantové zdroje (najmä z fondov EÚ), ak sú v súlade s prioritami samosprávy a cieľmi jej politik.
- Všetky predkladané projekty budú kontrolované z pohľadu ich súladu s finančným zabezpečením tak vlastných zdrojov ako aj návratných zdrojov na spolufinancovanie projektov a potenciálnym vplyvom na bežný rozpočet, v rozsahu v akom zodpovedajú cieľom politik samosprávy.
- O stave a efektívnosti grantových programov by mala byť každoročne pripravovaná správa.

## DLHOVÝ MANAŽMENT

- Samospráva nebude používať dlhodobý úver na financovanie bežných výdavkov.
- Samospráva vyrovná svoj krátkodobý dlh v priebehu 12 mesiacov, ale vždy najneskôr k 31.12. bežného roka.
- Dlhodobý úver samosprávy nepresiahne dohodnutý objem finančných prostriedkov prepočítaný na 1 obyvateľa.
- Samospráva obmedzí dlhodobé pôžičky pre kapitálové investície, ktoré nemôžu byť financované z aktuálnych príjmov.
- Ročná dlhová služba samosprávy nepresiahne dohodnuté alebo zákonom určené % celkových prevádzkových príjmov.
- Financovanie dlhom by malo byť použité len na: nákup kapitálových aktív, ktoré nemožno získať či už z aktuálnych príjmov alebo zostatku fondov, z fondov na infraštruktúrne investície a pod. Užitočná životnosť aktív alebo projektov by nemala presiahnuť plán platieb akéhokoľvek dlhu, ktorý samospráva zvažuje.

Samospráva by mala využívať výberové konanie pri získavaní úverových zdrojov.

## MANAŽMENT HOTOVOSTI

- Samospráva bude kontinuálne investovať dohodnuté % svojich dočasne voľných finančných prostriedkov.
- Samospráva bude udržiavať dohodnutý objem svojho portfólia v likvidných investíciách, ktoré sú dostupné na dennej báze bez straty kapitálu.
- Finančné oddelenie samosprávy bude poskytovať mesačné správy o investičných aktivitách, dátumoch nákupu, splatnosti, nominálnej hodnote alebo nákupnej cene, trhovej hodnote úroku a pod. ako podklad pre finančné správy.
- Tam, kde to umožňuje zákon bude samospráva pre maximalizáciu príjmov zabezpečovať spolufinancovanie z rôznych zdrojov. Samospráva zavedie smernicu, ktorá zdôrazní význam bezpečnosti a likvidity pri investovaní svojich peňažných prostriedkov. Samospráva bude investovať svoje hotovostné rezervy do bezpečných finančných produktov, s cieľom získania výnosov z úrokov, za podmienky udržania potrebnej likvidity zdrojov.
- Všetky aspekty manažmentu hotovosti budú riešené tak, aby zabezpečili úplnú bezpečnosť a integritu finančných aktív samosprávy.
- Aktivity manažmentu hotovosti budú robené v plnej zhode s existujúcimi miestnymi, regionálnymi a štátnymi smernicami.
- Samospráva bude pozíciu hotovosti udržiavať vždy tak, aby bola na zabezpečenie každodenných potrieb dostatočná.

## OBSTARÁVANIE

- Samospráva bude svoje funkcie pri obstarávaní centralizovať.
- Samospráva bude pre všetky nákupy rešpektovať zákonom dané podmienky.
- Samospráva bude robiť každý rok aukciu prebytkov, prebytočného a neupotrebitelného majetku.
- Samospráva bude robiť každoročne inventarizáciu všetkého svojho majetku.
- Samospráva vytvorí program na kontrolu zabezpečenia toho, aby obstarávané položky spĺňali špecifikáciu.
- Smernice k obstarávaniu budú štandardizované a dostupné všetkým zainteresovaným stranám.
- Samospráva bude robiť všetko pre maximalizáciu zliav ponúkaných veriteľmi, predajcami a využiť súťažné ponuky na dosiahnutie najlepšej možnej ceny tovarov a služieb.



## **EKONOMICKÝ ROZVOJ**

- Samospráva bude iniciovať, podporovať a zapájať sa do snáh zameraných na miestny ekonomický rozvoj, s cieľom vytvárania pracovných príležitostí a posilnenia miestnej ekonomiky.
- Samospráva bude svojimi regulačnými a administratívnymi funkciami snažiť poskytovať pozitívne podnikateľské podmienky, v ktorých môže miestny biznis rásť, rozvíjať sa a vytvárať pracovné miesta.
- Samospráva bude podporovať a zúčastňovať sa na aktivitách ekonomického rozvoja zameraných na rozvoj ekonomiky samosprávy, podporovať tým daňovú základňu, ale aj zvýšenie zamestnanosti.
- Program ekonomického rozvoja samosprávy sa bude zameriavať aj na vyhľadávaciu činnosť pri správe daní neprihlásených subjektov. Program hospodárskeho a sociálneho rozvoja samosprávy bude podporovať úzku spoluprácu s inými právnymi subjektmi, obchodnými komorami a skupinami zaoberajúcimi sa propagovaním ekonomického blahobytu oblasti.
- Samospráva bude využívať podnikateľské zóny tak, ako to umožňuje legislatíva na podporu nových investícií a rozvoja podnikania v cieľových oblastiach, ktoré sú určené v uzneseniach (politikách, rozvojových dokumentoch) schválených zastupiteľstvom samosprávy alebo centrálnou vládou.
- Samospráva bude ponuky akýchkoľvek motivačných programov potenciálnej ekonomickej expanzie koordinovať s regiónom resp. štátom.

## **MANAŽMENT AKTÍV ALEBO AJ SPRÁVA MAJETKU**

- Samospráva bude centralizovať svoj manažment aktív.
- Samospráva bude spravidla vyžadovať súťažné ponuky pri každom predaji nehnuteľnosti k hodnote stanovenej zastupiteľstvom.
- Samospráva bude každoročne pripravovať aukcie prebytočného a neupotrebitelného majetku.
- Samospráva bude každoročne pripravovať inventarizáciu všetkých aktív.

## **SYSTÉM ODMEŇOVANIA ZAMESTNANCOV**

- Samospráva sa bude priebežne uisťovať, že systém odmeňovania zamestnancov je adekvátne financovaný z prevádzkovaných zdrojov a rešpektuje zákonné nároky.
- Samospráva zabezpečí dostupnosť dostatočných zdrojov na zabezpečenie dôchodkovej podpory a iných legitímnych benefitov svojich zamestnancov.

## **MANAŽMENT RIZÍK**

- Samospráva zavedie program poistenia na zabezpečenie ochrany pred veľkými stratami. Samospráva dostatočne poistí krytie prípadných strát z titulu živelných pohrôm. Samospráva zavedie program manažmentu rizík na úrovni, ktorá bude spolu s politikou poistenia adekvátne chrániť aktíva samosprávy pred stratami.

- Bude identifikované a kvantifikované hlavné fiškálne riziko, vrátane variant ekonomických odhadov a to určitých nákladov špecifických záväzkov, ktoré sa viažu k nákladom.

## NA ZÁVER

Ako môžete vidieť, pre zabezpečenie dobrého finančného manažmentu vašej samosprávy existuje veľa finančných politík. Pre mnohé malé samosprávy môže byť takýto dlhý zoznam politík ohromujúci. Pre tie väčšie samosprávy, ktoré sa príliš nezaoberajú myšlienkami o tom, či sú ich finančné praktiky zabezpečené politikami (vyhlásenými písomne a verejne deklarovateľnými) to môže byť budiček, aby sa prebudili. Akékoľvek sú podmienky vašej samosprávy – teda či máte zavedené dané politiky, ktoré riadia procesy tvorby rozhodnutí vášho finančného manažmentu, alebo nie, niet lepší čas ako urobiť kontrolu reality finančných politík vašej samosprávy TERAZ.

Ak ste volený predstaviteľ, požiadajte svojho starostu, prednostu, primátora..., aby pre zastupiteľstvo pripravil aktualizované informácie o stave vašich finančných politík, vychádzajúc zo zoznamu uvedeného vyššie.

Ak ste starosta, prednosta alebo vedúci finančného oddelenia či sekcie zvolajte pracovné rokovanie tímu vášho manažmentu a venujte čas spoločnému prediskutovaniu uvedeného zoznamu politík. Môžete si tieto strany okopírovať a požiadať každého člena vášho tímu, aby označil tie politiky, ktoré považuje za zabezpečenie finančného zdravia vašej samosprávy za dôležité, ale nie sú súčasťou aktuálnych praktík vášho finančného manažmentu. Pretože práve dobre nastavené politiky môžu byť akési prevádzkové smernice a návodom k činnosti. Takéto zasadnutie vám vytvorí dobrý priestor na to, aby ste urobili aj nejaké rozhodnutia o tom, čo je potrebné urobiť, aby ste dostali vaše finančné politiky do súladu s aktuálnymi požiadavkami dobrej praxe.

Na základe takéhoto pracovného rokovania tímu vášho manažmentu pripravte pre vašich volených predstaviteľov správu o aktuálnom stave vašich finančných politík. Požiadajte napríklad aj o možnosť pripraviť spoločný workshop na prediskutovanie krokov, ktoré je pre aktualizáciu a posilnenie finančných politík vašej samosprávy potrebné urobiť.

# ČASŤ DRUHÁ: NÁSTROJE RIADENIA

## ÚČEL

Financovanie samospráv si od manažérov vyžaduje, aby voleným predstaviteľom pomohli cez deklarované finančné politiky preklopiť ciele do programov a služieb. Inými slovami, všetky verejné politiky, ktorých významnou súčasťou sú politiky samospráv a v nich predovšetkým finančné politiky, sú kritickým styčným bodom medzi tým, akým spôsobom sa volení predstavitelia rozhodli o financovaní ich programov a služieb (zámery a ciele) a ako môžu byť tieto zámery implementované (stratégie a plány).

Nezabudnite sa pozrieť späť do častí Aplikácia naučeného! Mnohé z nich môžu byť ľahko upravené ako skupinové cvičenia a môžu vyhovovať tým samosprávam a ich expertom, ktorí sa len teraz s konceptom tvorby politik zoznamujú.

## OBSAH

Tento workshop je vytvorený na rozšírenie porozumenia podstaty a dôležitosti politik vo financovaní verejných programov. Poskytuje tiež zručnosti potrebné pre tvorbu a implementáciu rámca politik vhodných pre riadenie finančných záležitostí vašej samosprávy.

V nasledujúcej časti je stručný popis každej z učebných aktivít s odhadom požadovaného času. Viest workshop, ktorý obsahuje všetky časti popísané nižšie bude trvať približne 1 a pol dňa. Workshop môže byť skrátený na jeden deň, avšak len ak sa rozhodnete vynechať mini prípadovú štúdiu (2.4). Ak si budete priať zmeniť poradie alebo pridať vlastné materiály, nech sa páči, urobte to.

### 1.1 CVIČENIE NA ROZOHRIATIE: ZANEDBANIE FINANČNEJ POLITIKY

Účastníci v malých skupinách posúdia prípad, ktorý v sebe obnáša pre samosprávu potenciálne finančne náročné rozhodnutie, ktorému by sa náležitým a správnym usmernením príslušnou politikou dalo vyhnúť. (45 minút)

### 1.2 ZOZNAM FINANČNÝCH POLITÍK

Účastníci skompletizujú zoznam ich aktuálnych finančných politik s tým, že ku každej doplnia či je v praxi dodržiavaná a či je pravidelne kontrolovaná a aktualizovaná. (30 minút)

### 1.3 PREZENTÁCIA TRÉNERA

Stručná prezentácia založená na predchádzajúcej teoretickej štúdiu, eseji zameraná na dôsledky chýbajúcich finančných politik, charakteristiky dobrých finančných politik, rámeček politik a prekážky pri implementácii politik. (30 minút)

#### **1.4 MINI PRÍPADOVÁ ŠTÚDIA: DAR VLASTNÍKA POZEMKU (VOLITEĽNÁ)**

Účastníci si prečítajú a v malých skupinách prediskutujú situáciu, ktorá obsahuje pre samosprávu významné rozhodnutie s dlhodobými dôsledkami, pričom k danej oblasti neexistuje odporúčenie formulované vo finančnej politike. (90 minút)

#### **1.5 CVIČENIE: VHODNÁ POLITIKA**

Účastníci posúdia sadu politík k maximalizácii zisku a budú analyzovať vhodnosť prijatia každej z nich vo vlastnej samospráve. (60 minút)

#### **1.6 CVIČENIE: MATICA FINANČNÝCH POLITÍK**

Účastníci budú pracovať jednotlivo a v malých skupinách a 1) pripraví špecifické stanovisko politiky podľa zadania a kritérií trénera; 2) začnú tvoriť rámec politiky vo vzťahu k finančným oblastiam, do ktorých budú zaradení. Použijú pritom maticu, ktorú im rozdá tréner. (105 minút)

#### **1.5 CVIČENIE: BARIÉRY IMPLEMENTÁCIE – ZAVEDENIA POLITIKY DO PRAXE**

Stále v malých skupinách budú účastníci identifikovať prekážky pre implementáciu finančných politík v jednotlivých kategóriách (60 minút)

#### **1.6 ZÁVEREČNÉ CVIČENIE: PRENOS NAUČENÉHO DO PRAXE**

Účastníci jednotlivo prezentujú svoje reflexie na to, čo sa naučili a urobí záväzok preniesť, po workshope a návrate domov, naučené do vlastnej praxe. (30 minút)

## 1.1 CVIČENIE NA ROZOHRIATIE: ZANEDBANIE FINANČNEJ POLITIKY

### ČAS

45 minút

### CIEĽ

Ako zdôrazňuje predchádzajúca teoretická časť, esej, finančné politiky sú tvrdenia, stanoviská a v konečnom dôsledku vyhlásenia s finančným zameraním a sú vodítkom pri tvorbe rozhodnutí. Aby sme dosiahli ich maximálnu užitočnosť, musia byť finančné politiky premyslene formulované, poslanci sa na nich musia dohodnúť a musia byť nimi oficiálne schválené a zverejnené v písomnej podobe. Dôležitosť vopred dohodnutých politík v písomnej podobe môže byť najlepšie demonštrovaná na nešťastných výsledkoch, keď poslanci očakávali, že urobia rozhodnutie s dlhodobým finančným dopadom bez toho, aby mali vodítko danej finančnej politiky.

### PROCES

Rozdajte účastníkom kópiu kritického incidentu „Pripraviť sa! Pozor! Páť! z nasledujúcej strany. Požiadajte účastníkov, aby si príhodu prečítali. Keď budú hotoví, rozdeľte ich do štyroch -piatich malých skupín. Požiadajte každú skupinu, aby odpovedala na tri otázky, ktoré sú na konci incidentu a po 20 minútach prezentovali svoje odpovede celej veľkej skupine. Následne o prezentácie odpovedí požiadajte aj ostatné skupiny. Podporte všeobecnú diskusiu a porovnanie názorov predovšetkým s dôrazom na úlohu finančnej politiky ako vodítka v procese tvorby rozhodnutí s dôležitými finančnými dôsledkami.

## PRIPRAVIŤ SA! POZOR! TERAZ!

Pred dvomi rokmi dostala vaša samospráva od zahraničného donora štvorročný grant na financovanie snahy samosprávy realizovať projekt likvidácie toxického odpadu ako snahu o naplnenie jej záväzku vo vzťahu k programu [Agenda 21](#). Podmienky grantu boli veľkorysé, i keď trochu nekonvenčné. Donor súhlasil s plným financovaním projektu počas prvých dvoch rokov. V treťom a štvrtom roku však mala byť účasť donora založená na tom, do akej miery samospráva dosiahne ciele určené v grantovej zmluve pre predchádzajúce dva roky.

Na zabezpečenie dodržania podmienok stanovených v grantovej zmluve, zastupiteľstvo samosprávy odsúhlasilo nákup drahého zariadenia znižujúceho toxicitu odpadu, novej a pomerne experimentálnej technológie. Keďže existujúce príjmy neboli dostatočné, finančný manažér odporučil požičať si potrebný kapitál a splácať úver počas štyroch rokov trvania grantu z grantových zdrojov. Ak by zariadenie fungovalo tak, ako bolo sľúbené výrobcom, samospráva by nemala mať problém zabezpečovať predpokladané ciele a financie z grantu budú dostatočné na krytie dlhových záväzkov obce.

## OTÁZKY

1. Čo zabudol finančný manažér zvážiť pred tým ako odporučal zastupiteľstvu samosprávy, aby uvažovali o pôžičke?
2. Je prebratie rizika zastupiteľstvom spojeného s odsúhlasením nákupu zariadenia na základe takýchto podmienok akceptovateľné? Zdôvodnite svoju odpoveď.
3. Aká politika by pomohla finančnému manažérovi a zastupiteľstvu vyhnúť sa riziku alebo pomohla finančné riziko minimalizovať?

## 1.2 ZOZNAM FINANČNÝCH POLITÍK

### ČAS

30 minút

### CIEĽ

Poskytnúť účastníkom príležitosť zrušiť a ohodnotiť aktuálne finančné politiky ich vlastnej samosprávy.

### PROCES

Rozdajte kópie formulára so zoznamom finančných politík z nasledujúcich strán manuálu tak, aby mal každý účastník vlastnú kópiu. Požiadajte účastníkov, aby tento formulár použili pri inventarizácii finančných politík ich vlastnej samosprávy, sledujúc inštrukcie vo vrchnej časti formulára. Prečítajte inštrukcie spolu s nimi a pripomeňte im, že uvedené tvrdenia, stanoviská a vyhlásenia politík sú len ilustratívne. Preto nemusia pracovať so všetkými a že sa môžu od samosprávy k samospráve v konkrétnej podobe jedno od druhého líšiť.

*Poznámka pre trénera: Odporučte, aby na svojom zozname pracoval každý účastník sám. Napriek tomu podporte účastníkov workshopu z tej istej samosprávy, aby pri finalizácii zoznamu navzájom spolupracovali.*

Na vyplnenie zoznamu dajte účastníkom približne 20 minút. Keď účastníci splnia zadanie, požiadajte dobrovoľníkov o diskusiu k ich výsledkom nasledovne.

Požiadajte ich, aby zdvihli obe ruky, ak danú politiku majú (áno) a zdvihli jednu ruku ako odpoveď na každú z nasledujúcich otázok:

1. Má vaša samospráva finančné politiky? Koľko?
2. Kontroluje a využíva vaše zastupiteľstvo a zamestnanci finančných oddelení finančné politiky ako základ pri tvorbe svojich rozhodnutí?
3. Je praxou vašej samosprávy svoje finančné politiky pravidelne kontrolovať a aktualizovať?
4. O ktorých, v súčasnosti vašou samosprávou ešte nevytvorených, politikách by mala vaša samospráva začať uvažovať a v konečnom dôsledku ich aj, v prospech posilnenia finančného manažmentu, prijať? (Identifikujte tri najvýznamnejšie z tých, s ktorými ste sa stretli v zozname alebo v diskusii s kolegami.)

*Poznámka pre trénera: spočítajte ruky, ktoré sa zdvihnú pri odpovedi na otázky.*

*Predtým ako prejdete k druhej otázke opýtajte sa, koľko z týchto politík existuje v písomnej podobe. Opýtajte sa tiež, kto z účastníkov si pripísal „áno“ k viac ako polovici tvrdení, stanovísk politík na*

*zozname. Pokračujte a spočítavajte zdvihnuté ruky pri odpovediach na otázky jedna a dve. Vypočítajte výsledné %, a teda aj konečné percento negatívnych odpovedí. Požiadajte účastníkov, aby prezentovali aj svoje výsledky podľa jednotlivých kategórií, v ktorých boli politiky zaradené a kategórií, v ktorých neboli zaradené.*



## ZOZNAM FINANČNÝCH POLITÍK 1

Zoznam bežných (aktuálnych) finančných politík						
tvrdenie/stanovisko/ konštatovanie/vyjadrenie politiky	naša samospráva má rovnakú politiku		táto politika je využívaná pri tvorbe rozhodnutí ako vodítko		táto politika je pravidelne prehodnocovaná a aktualizovaná	
	Áno	Nie	Áno	Nie	Áno	Nie
<b>POLITIKA PLÁNU KAPITÁLOVÝCH INVESTÍCIÍ A ROZPOČTU</b>						
Samospráva bude plánovať budúce prevádzkové náklady spojené s kapitálovými investíciami a bude ich zahŕňať do prognóz prevádzkového rozpočtu.						
Samospráva vypracuje a bude naplňovať viacročný plán prevádzky a údržby.						
Samospráva alokuje XX% svojich všeobecných prevádzkových príjmov na kapitálové investície platené v hotovosti.						
Samospráva pripraví viacročný plán kapitálových investícií, každoročne aktualizovaný a zabezpečí súlad všetkých kapitálových investícií s daným plánom.						
Samospráva spracuje kritériá na hodnotenie a stanovenie priorít každej kapitálovej investície.						
<b>POLITIKA REZERV</b>						
Samospráva bude zabezpečovať každoročný prenos zostatku najmenej XX% všeobecných príjmov prevádzkového rozpočtu na udržanie adekvátneho cash flow a zníženie požiadaviek na krátkodobé pôžičky.						
Samospráva bude zabezpečovať rezervy pre mimoriadne situácie na úrovni, ktorá nepresiahne XX% prevádzkového rozpočtu určených na dočasné financovanie nepredvídaných potrieb v prípade núdze alebo neopakujúcej sa povahy a umožnenie riadnej regulácie zmien, ktoré sú vyvolané znížením alebo ukončením zdrojov príjmov.						
Samospráva vytvorí rezervný fond na vybavenie, zariadenia na splatenie položiek kapitálových výdavkov.						

## ZOZNAM FINANČNÝCH POLITÍK 2

Zoznam bežných (aktuálnych) finančných politík						
tvrdenie/stanovisko/ konštatovanie/vyjadrenie politiky	naša samospráva má rovnakú politiku		táto politika je využívaná pri tvorbe rozhodnutí ako vodítko		táto politika je pravidelne prehodnocovaná a aktualizovaná	
	Áno	Nie	Áno	Nie	Áno	Nie
<b>DLHOVÁ POLITIKA</b>						
Samospráva nebude používať dlhodobý úver/dlh na financovanie aktuálnych výdavkov.						
Samospráva ukončí krátkodobý dlh v priebehu 12 mesiacov						
Dlhodobý úver samosprávy nepresiahne XXX€ na občana.						
Samospráva obmedzí dlhodobé pôžičky pre kapitálové investície, ktoré nemôžu byť financované z aktuálnych príjmov. Samospráva obmedzí dlhodobé pôžičky pre kapitálové investície, ktoré nemôžu byť financované z aktuálnych príjmov.						
Ročná dlhová služba samosprávy nepresiahne XX% celkových prevádzkových príjmov.						
<b>POLITIKA RIADENIA/MANAŽOVANIA HOTOVOSTI</b>						
Samospráva bude kontinuálne investovať najmenej XX% svojich dočasne voľných finančných prostriedkov.						
Samospráva bude udržiavať XX% svojho portfólia v likvidných investíciách, ktoré sú dostupné na dennej báze bez straty kapitálu.						
Vedúci investičného oddelenia samosprávy bude viesť mesačné správy o investičných aktivitách, dátumoch nákupu, splatnosti, nominálnou hodnotou alebo nákupnou cenou, trhovou hodnotou, úrokom a množstvom získaných úrokov.						
Tam kde to umožňuje zákon bude samospráva spájať hotovosť z rôznych fondov a zdroje na maximalizáciu príjmov z úrokov (?)						
Samospráva bude zdôrazňovať bezpečnosť a likviditu svojich peňažných prostriedkov.						

### ZOZNAM FINANČNÝCH POLITÍK 3

Zoznam bežných (aktuálnych) finančných politík						
tvrdenie/stanovisko/ konštatovanie/vyjadrenie politiky	naša samospráva má rovnakú politiku		táto politika je využívaná pri tvorbe rozhodnutí ako vodítko		táto politika je pravidelne prehodnocovaná a aktualizovaná	
	Áno	Nie	Áno	Nie	Áno	Nie
<b>POLITIKA NÁKUPOV</b>						
Samospráva bude svoje nákupy (obstarávaním) centralizovať						
Samospráva bude pre všetky nákupy nad XX€ vyžadovať súťažné ponuky.						
Samospráva bude robiť každý rok aukciu prebytkov a zastaralého osobného majetku.						
Samospráva bude robiť každoročne inventarizáciu všetkého osobného majetku.						
Samospráva vytvorí program kontrolu na zabezpečenie toho, aby obstarávané položky spĺňali špecifikáciu.						
<b>POLITIKA RIADENIA/MANAŽOVANIA RIZIKA</b>						
Samospráva zavedie program poistenia na zabezpečenie ochrany pred veľkými stratami do výšky XXX €.						
Samospráva zakúpi dodatočné poistenie na krytie strát pri katastrofách do výšky XXX €.						
Samospráva zavedie program manažmentu rizík na úrovni, ktorý bude spolu s politikou poistenia (podľa zvolenej a zakúpenej) adekvátne chrániť aktíva samosprávy pred stratami.						
Samospráva zabezpečí komplexný program zabezpečenia pred rizikami vrátane tréningu bezpečnosti pri práci, kontroly a analýz nehôd, nešťastí a nepredvídaných udalostí.						

## ZOZNAM FINANČNÝCH POLITÍK 4

Zoznam bežných (aktuálnych) finančných politík						
tvrdenie/stanovisko/ konštatovanie/vyjadrenie politiky	naša samospráva má rovnakú politiku		táto politika je využívaná pri tvorbe rozhodnutí ako vodítko		táto politika je pravidelne prehodnocovaná a aktualizovaná	
	Áno	Nie	Áno	Nie	Áno	Nie
<b>POLITIKA PREVÁDZKOVÉHO/BEŽNÉHO ROZPOČTU</b>						
Samospráva bude projektovať príjmy a výdaje na nasledujúce tri až päť rokov s každoročným upresnením.						
Financovanie dlhom alebo dlhopismi nebude použité na financovanie aktuálnych prevádzkových nákladov.						
Samospráva vytvorí program integrujúci merateľné ukazovatele výkonnosti a indikátory produktivity s ročným rozpočtom.						
Samospráva bude robiť kontrolu a analýzu rozpočtu polročne.						
Samospráva sa zvýšenou mierou zameria na sadzby pre užívateľov s cieľom zabezpečiť financovanie služieb samosprávy.						
<b>POLITIKA PRÍJMOV</b>						
Medziobecné príjmy nepresiahnu XX % aktuálneho prevádzkového rozpočtu.						
Samospráva bude robiť realistické prognózy príjmov využitím viac ako jednej metódy prognózovania a jasne stanoví východiskové predpoklady prognóz.						
Samospráva bude robiť ročnú kontrolu vybraných poplatkov a sadziieb, aby zistila do akej miery sú náklady spojené s danou službou kryté príjmami.						
Samospráva spracuje kritériá na hodnotenie a stanovenie priorít každej kapitálovej investície.						
Samospráva bude kontrolovať všetky poplatky a sadzby najmenej raz za štyri roky.						

### 1.3 PREZENTÁCIA TRÉNERA

#### ČAS

30 minút

#### CIEĽ

Prezentácia poskytne informácie a perspektívy k tvorbe a používaniu finančných politik ako základu a príručky pre tvorbu rozhodnutí.

#### PROCES

Pripravte si prezentáciu založenú na informáciách z predchádzajúcej eseje o finančných politikách. Zamerajte sa na dôsledky situácie, keď samospráva finančné politiky nemá, charakteristiky dobrých finančných politik, rámec politik a prekážky a bariéry pri implementácii finančných politik<sup>1</sup>.

Pre dosiahnutie systematického odovzdávania týchto informácií a dodržanie stanoveného času vám môže pomôcť „Prehľad informácií“ na poznámkových kartičkách. Počas prezentácie občas položte otázky, čím si overíte ich pochopenie a zabezpečíte si aj ich pozornosť. Prezentáciu obohaťte vizuálnymi pomôckami vrátane výstrižkov z novín a iných materiálov podporujúcich pochopenie témy.

---

<sup>1</sup> Spravidla to platí pre verejné politiky všeobecne

## 1.4 MINI PRÍPADOVÁ ŠTÚDIA: DAR VLASTNÍKA POZEMKU (VOLITEĽNÁ)

### ČAS

90 minút

### CIEĽ

Cieľom malej prípadovej štúdie je ilustrovať riziko tvorby rozhodnutí s nejasnými dôsledkami pri absencii konkrétnej finančnej politiky ako vodítka.

*Poznámka pre trénera: Zaradenie tejto mini prípadovej štúdie zvýši dĺžku pôsobenia trénera z jedného pomerne dlhého dňa na 1 a pol dňa. Veríme, že tak urobíte a požadovaný čas zabezpečíte tak, ako si to vyžaduje skutočné pochopenie a zvládnutie danej problematiky. Ak si však nebudete môcť daný čas vyčleniť, workshop to nezhodnotí. Ak si myslíte, že to pomôže, nebojte sa prípadovú štúdiu upraviť tak, aby bola relevantná situácii, v ktorej sa nachádzajú vaši účastníci. Napríklad zmeňte uvádzanú menu na tú vašu. Nazvite rodinu poskytujúcu dar menom bežným vo vašej krajine. Zmeňte detaily popisujúce fyzický priestor tak, aby to čo najpresnejšie zodpovedalo reálnym skúsenostiam vašich účastníkov.*

### PROCES

Pre prácu v malých skupinách požiadajte najprv účastníkov, aby si prečítali situáciu, v ktorej sa samospráva blíži k rozhodnutiu akceptovať dar obci od vlastníka veľkej nehnuteľnosti vo forme pozemku, bez prvotného zhodnotenia dlhodobých dopadov na rozpočet, plynúcich z prevzatia takéhoto daru.

Rozdajte každému účastníkovi kópiu malej prípadovej štúdie „Dar vlastníka pozemku“ (z nasledujúcej strany). Po prečítaní prípadovej štúdie ich požiadajte, aby situáciu prediskutovali v malých skupinách a pripravili si odpovede na otázky uvedené v záverečnej časti.

Povedzte účastníkom, že po 45 minútach sa majú vrátiť do veľkej skupiny s odpoveďami zapísanými na flip chartových hárkoch a majú byť pripravení diskutovať svoje závery s ostatnými skupinami. Zabezpečte zdieľanie výsledkov z malých skupín v diskusii celej veľkej skupiny.

## MINI PRÍPADOVÁ ŠTÚDIA: DAR VLASTNÍKA POZEMKU

Nedávno centra obce, mesta na ohradenom, zarastenom pozemku stojí vysoká kovová veža a príľahlé budovy. Sú to pozostatky kedysi prosperujúceho obilného sila a s ním spojeného spracovateľského podniku. Skrivené a hrdzavé konštrukcie a kopy opustených a zničených zariadení sú porozhadzované na priestore viac ako 8 hektárov v susedstve iného veľmi pekného, stromami ohraničeného pozemku. Pozemok bol dlhodobo občanmi a inými podnikateľmi kritizovaný ako škaredá rana na ich peknej samospráve, tiež ako možné zdravotné a bezpečnostné riziko pre miestnych obyvateľov. Chátrajúca veža čnejúca do výšky 35-40 metrov bez toho, aby ju zakrývali a istili okolité stromy, je viditeľnou a trvalou pripomienkou neriešeného problému, ktorému obec, mesto čelí.

Minulý týždeň predniesol v mene vlastníka nehnuteľnosti pána XY prednosta úradu zastupiteľstvu ponuku darovať nehnuteľnosť samospráve za symbolickú cenu 1€. Podmienky daru spracované právnikom darcu boli pomerne jednoduché: samospráva by mala splniť len tieto dve podmienky:

1. Verejne deklarovat' a písomne potvrdiť, že sa vzdáva požiadavky na všetky minulé a súčasné nezaplatené dane viažuce sa na pozemok; a
2. Potvrdiť zámer samosprávy rekonštruovať, rozvíjať a udržiavať majetok výhradne a navždy ako verejný park v prospech občanov a návštevníkov.

Poslanci sú ponukou nadšení. Predstavuje vrchol niekoľkoročného úsilia niekoľkých generácií poslancov nájsť riešenie problému, ktorý sa stal zdrojom nespokojnosti veľkého množstva občanov. Zastupiteľstvo je jednotné v tom, že ponuku rodiny prijme. Niekoľkí zúčastnení zamestnanci úradu si ani nevedia spomenúť na takéto nadšenie poslancov, ktoré by ich tak spojilo pri nejakej téme, ktorú v minulosti riešili. Bolo oznámené špeciálne zasadnutie zastupiteľstva, na ktorom by malo byť schválené uznesenie o akceptovaní daru. Starosta k oznámeniu tejto historickej udalosti pripravil tlačovú konferenciu.

Samospráva nemá politiku prijímania darov. Novovymenovaná finančná manažérka má skvelé referencie a kredit profesionálky vo svojej oblasti. Pri prijímaní do zamestnania, dostala od starostu inštrukcie, aby svoje úsilie v systéme finančného manažmentu samosprávy zamerala na uplatnenie rôznych foriem zvyšovania efektívnosti a zodpovednosti voči občanom a voličom. Ako východisko pre tvorbu formalizovaného rámca finančných politík začala finančná manažérka svoju prácu kontrolou aktuálnych praktík a metód používaných vo finančnom manažmente samosprávy. Dialo sa tak v tom istom týždni, keď prednosta predniesol zastupiteľstvu ponuku rodiny XY. Táto správa presvedčila finančnú manažérku, aby presunula svoju pozornosť na dopady z pohľadu danej politiky vo vzťahu k daru takého rozsahu.

Výsledky jej práce viedli veľmi rýchlo k nasledujúcemu zoznamu zistení a faktov.

1. Aktuálna hodnota nehnuteľnosti pre účely dane je XX miliónov €. Pri aktuálnej daňovej sadzbe XX € na pozemok danej výmery a určenia produkuje nehnuteľnosť XX € daňových príjmov. V súčasnosti daň nie je zaplatená a celková suma nezaplatenej dane za posledných 5 rokov plus naakumulované pokuty z omeškania možno vyčísliť v sume XX €.

2. Rýchly odhad nákladov na vyčistenie nehnuteľnosti od všetkých trosiek je XX € vrátane nákladov na ich uskladnenie na skládke. Samospráva si ale môže započítať časť týchto nákladov – cez predaj ocele a kovov ako príjem v sume približne XX €.
3. Dá sa očakávať, že rekultivácia pôdy na park vrátane premiestnenia vodovodných potrubí a nového kanalizačného vybavenia dosiahne sumu XX €. Iné náklady spojené s výstavbou rekreačných zariadení, nákupmi a zabezpečením zariadení ihrísk, výstavbou vodných plôch, bežeckých trás, prírodných chodníkov a mnohých iných vylepšení môže pre obec, mesto, samosprávny kraj znamenať kapitálové náklady v sume dosahujúcej XX miliónov €. Vplyv na bežný rozpočet vyjadrený aj položkami na poistenie, prevádzku a údržbu parku je potrebné ešte dokalkulovať.

### Otázky

1. Aké informácie alebo odporúčanie by k prijatiu daru vlastníka pozemku mala dať finančná manažérka v takomto prípade prednostovi a zastupiteľstvu?
2. Čo by v takomto prípade a za takýchto podmienok, popísaných v prípadovej štúdii, malo urobiť zastupiteľstvo?
3. Čo ste sa z tejto prípadovej štúdie o význame finančnej politiky ako vodítka pre zastupiteľstvo pri tvorbe rozhodnutí naučili?
4. Ako by malo vyzeráť konkrétne a presné tvrdenie v príslušnej politike, ktoré by bolo pre zastupiteľstvo, pri zvažovaní o prijatí veľkého daru v podobe nehnuteľnosti, užitočné?



## 1.5 CVIČENIE: VHODNÁ POLITIKA

### ČAS

60 minút

### CIEĽ

Posúďte a vyhodnoťte aktuálne praktiky samosprávy zamerané na maximalizáciu príjmov vo vzťahu k siedmym tvrdeniam, stanoviskám politik.

### PROCES

Rozdajte účastníkom pracujúcim v malých skupinách s piatimi až šiestimi členmi pracovné hárky pripravené na nasledujúcich stranách, ktoré obsahujú formuláre podľa ktorých budú odpovedať na otázky vzťahujúce sa k siedmym tvrdeniam/stanoviskám politik zameraným na maximalizáciu príjmov samosprávy. Požiadajte účastníkov, aby vyplnili všetkých sedem pracovných hárkov individuálne predtým, ako prediskutujú výsledky s inými členmi malých skupín. Individuálna práca s vyplnením pracovných hárkov by mala trvať približne 30 minút.

Povedzte členom všetkých malých skupín, že ak každý z nich vyplní všetkých sedem hárkov mali by prediskutovať samostatne každé jedno tvrdenie. Následne, keď to urobia, majú odpovedať na tieto všeobecné otázky ako skupina:

- Ako sa rieši maximalizácia príjmov vo vašej skupine resp. v samosprávach reprezentujúcich vašu skupinu?
- V ktorej oblasti politik v rámci vašej skupiny je záujem o maximalizáciu príjmov najväčší?
- Aké sú hlavné prekážky maximalizácie príjmov diskutované vo vašej skupine?
- Aké kroky môžu jednotlivé samosprávy urobiť, aby dosiahli väčší výnos z existujúcich zdrojov príjmov, napr. zníženie nákladov na výber daní, zníženie počtu porušení povinnosti platiť dane, zlepšiť komfort pre realizáciu platieb občanov.

Približne po 30 minútach požiadajte hovorca každej malej skupiny, aby prezentoval odpovede skupiny na uvedené štyri otázky. Zapojte účastníkov do všeobecnej diskusie zameranej primárne na odpovede na poslednú z otázok.

**Pracovné hárky**  
**Vyhodnocovanie vzorových politík zameraných na príjmy samospráv**

Každá z nasledujúcich strán obsahuje tvrdenie/stanovisko politiky zameranej na maximalizáciu príjmov. Prečítajte si prvé tvrdenie/stanovisko politiky a odpovedzte na otázku v závere daného tvrdenia/stanoviska. Snažte sa, aby bola vaša odpoveď čo najkonkrétnejšia. Po zodpovedaní všetkých otázok vzťahujúcich sa k danému tvrdeniu/stanovisku politiky prejdite k nasledujúcemu a zopakujte postup. Pokračujte kým nezodpovedáte všetky otázky všetkých siedmich tvrdení/stanovísk politiky daného pracovného hárku.

Začnite tvrdením, stanoviskom politiky č. 1 na nasledujúcej strane:

Tvrdenie, stanovisko politiky č. 1: Samospráva bude pravidelne zbierať a analyzovať informácie o príjmoch, ktoré používa, vrátane toho, o koľko sa jednotlivé zdroje zvyšujú.

Robí to vaša samospráva?

(zaškrtnite jednu z možností) Áno \_\_\_\_ Nie \_\_\_\_

Ak „áno“, ako často je takáto informácia zberaná a ako sa následne využíva?

.....

.....

.....

.....

.....

Ak „nie“, mala by tak vaša samospráva robiť?

(zaškrtnite jednu z možností) Áno \_\_\_\_ Nie \_\_\_\_

Ak „áno“, čo je potrebné urobiť, aby takúto politiku prijala?

.....

.....

.....

.....

.....

Ak „nie“, prečo si myslíte, že to vaša samospráva nemôže alebo by nemala robiť?

.....

.....

.....

.....

Tvrdenie, stanovisko politiky č. 2: Samospráva bude pravidelne zbierať a analyzovať informácie o príjmoch, ktoré používajú iné samosprávy.

Robí to vaša samospráva?

(zaškrtnite jednu z možností) Áno \_\_\_\_ Nie \_\_\_\_

Ak „áno“, ako často je takáto informácia zberaná a ako sa následne využíva?

.....

.....

.....

.....

.....

Ak „nie“, mala by tak vaša samospráva robiť?

(zaškrtnite jednu z možností) Áno \_\_\_\_ Nie \_\_\_\_

Ak „áno“, čo je potrebné urobiť, aby takúto politiku prijala?

.....

.....

.....

.....

.....

Ak „nie“, prečo si myslíte, že to vaša samospráva nemôže alebo by nemala robiť?

.....

.....

.....

.....

Tvrdenie, stanovisko politiky č. 3: Samospráva zavedie profesionálny a agresívny program splácania nezaplatených pohľadávok, a ročne bude predkladať správy a prezentovať výsledky poslancom.

Robí to vaša samospráva?

(zaškrtnite jednu z možností) Áno \_\_\_\_ Nie \_\_\_\_

Ak „áno“, čo je to konkrétne a vo vzťahu k akému zdroju príjmov a s akým stupňom úspešnosti?

.....

.....

.....

.....

.....

Ak „nie“, mala by tak vaša samospráva robiť?

(zaškrtnite jednu z možností) Áno \_\_\_\_ Nie \_\_\_\_

Ak „áno“, čo je potrebné urobiť, aby takúto politiku prijala?

.....

.....

.....

.....

.....

Ak „nie“, prečo si myslíte, že to vaša samospráva nemôže alebo by nemala robiť?

.....

.....

.....

.....

- Tvrdenie, stanovisko politiky č. 4: Samospráva bude robiť ročnú kontrolu vybraných poplatkov a sadzieb, aby zistila do akej miery sú náklady spojené s danou službou kryté príjmami.

Robí to vaša samospráva?

(zaškrtnite jednu z možností) Áno \_\_\_\_ Nie \_\_\_\_

Ak „áno“, aké informácie každoročne zberáte a ako je krytie náklady na služby určované?

.....

.....

.....

.....

.....

Ak „nie“, mala by tak vaša samospráva robiť?

(zaškrtnite jednu z možností) Áno \_\_\_\_ Nie \_\_\_\_

Ak „áno“, čo je potrebné urobiť, aby takúto politiku prijala?

.....

.....

.....

.....

.....

Ak „nie“, prečo si myslíte, že to vaša samospráva nemôže alebo by nemala robiť?

.....

.....

.....

.....

Tvrdenie, stanovisko politiky č. 5: Samospráva bude kontrolovať všetky poplatky a sadzby najmenej raz za štyri roky.

Robí to vaša samospráva?

(zaškrtnite jednu z možností) Áno \_\_\_\_ Nie \_\_\_\_

Ak „áno“, ktoré poplatky a sadzby kontrolujete a s akým stupňom úspešnosti?

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

Ak „nie“, mala by tak vaša samospráva robiť?  
(zaškrtnite jednu z možností) Áno \_\_\_\_ Nie \_\_\_\_  
Ak „áno“, čo je potrebné urobiť, aby takúto politiku prijala?

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

Ak „nie“, prečo si myslíte, že to vaša samospráva nemôže alebo by nemala robiť?

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

Tvrdenie, stanovisko politiky č.6: Samospráva sa špeciálne zameria na sadzby pre užívateľov s cieľom zabezpečiť financovanie služieb samosprávy.

Robí to vaša samospráva?  
(zaškrtnite jednu z možností) Áno \_\_\_\_ Nie \_\_\_\_  
Ak „áno“, ktoré sadzby pre užívateľov sú na financovanie služieb samosprávy využívané najintenzívnejšie?

.....

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

Ak „nie“, mala by tak vaša samospráva robiť?

(zaškrtnite jednu z možností) Áno \_\_\_\_ Nie \_\_\_\_

Ak „áno“, čo je potrebné urobiť, aby takúto politiku prijala?

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

Ak „nie“, prečo si myslíte, že to vaša samospráva nemôže alebo by nemala robiť?

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

Tvrdenie, stanovisko politiky č. 7: Samospráva zabezpečí analýzu nákladov predtým ako danú službu sprivatizuje.

Robí to vaša samospráva?

(zaškrtnite jednu z možností) Áno \_\_\_\_ Nie \_\_\_\_

Ak „áno“, na čom je založená vaša analýza nákladov, ktorú nákladov predtým ako danú službu sprivatizujete?

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



.....  
.....

Ak „nie“, mala by tak vaša samospráva robiť?

(zaškrtnite jednu z možností) Áno \_\_\_\_ Nie \_\_\_\_

Ak „áno“, čo je potrebné urobiť, aby takúto politiku prijala?

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

Ak „nie“, prečo si myslíte, že to vaša samospráva nemôže alebo by nemala robiť?

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

## 1.6 CVIČENIE: MATICA FINANČNÝCH POLITÍK

### ČAS

105 minút

### CIEĽ

Cvičenie poskytuje účastníkom nácvik zručnosti pre tvorbu stanovísk, nosných tvrdení jednotlivých politík a pri tvorbe všeobecného rámca danej finančnej politiky samosprávy.

### PROCES

Povedzte účastníkom, že budú pracovať v malých skupinách pri príprave alebo revízii existujúcich politík, ktoré môžu využívať vo svojich samosprávach. Vysvetlite, že cvičenie obsahuje možnosť používať kritériá na vyhodnotenie stanovísk, nosných tvrdení jednotlivých politík, ktoré si napísali a tiež možnosť používať maticu vytvorenú na ujasnenie si vzťahu každej politiky k iným oblastiam finančného manažmentu, ktoré môžu byť danou politikou ovplyvnené. Vzhľadom na časové obmedzenia, vysvetlite účastníkom, že budú robiť na politikách len jednej oblasti finančného manažmentu. Povzbudte účastníkov každej malej skupiny k diskusii s členmi iných skupín, o tom ako sa im darí, keďže všetci budú pracovať na politikách tej istej finančnej oblasti.

Cvičenie začnite zoznamom deviatich kategórií finančného manažmentu uvedených v texte nižšie a prezentujte ich účastníkom na priesvitke, alebo flipchartovom hárku. Každú z nich si nezabudnite očíslovať. Pre menšie skupiny môžete používať aj menej ako deväť kategórií. Je to na vašom zväžení.

1. Účtovníctvo Finančné výkazníctvo Audit
2. Bežný rozpočet
3. Plán investícií a rozpočet
4. Príjmy
5. Rezervy
6. Dlhový manažment
7. Manažment hotovosti
8. Obstarávanie
9. Manažment rizík

Keďže malá skupina by mala mať najmenej päť účastníkov, dobrou metódou môže byť keď tréner najprv rozpočíta účastníkov po päť a až potom určí koľko kategórií použiť. Následne si pre cvičenie zvolte kategórie, o ktorých si myslíte, že budú pre väčšinu účastníkov workshopu najzaujímavejšie. Účastníkov rozpočítajte systémom jedna...päť. Každý s prideleným číslom vytvorí danú skupinu – jedničky, dvojky, trojky...každá takto vytvorená skupina bude pracovať s pridelenou sadou stanovísk, nosných tvrdení jednotlivých politík pre danú oblasť finančného manažmentu.

Keď sú účastníci rozdelení do skupín a poznajú svoju kategóriu finančného manažmentu, vysvetlite im zadanie dvoch úloh (popísaných nižšie) a povedzte im, že budú mať približne hodinu na ich spracovanie.

### **Prvá úloha**

Prvou úlohou pre účastníkov je, vytvoriť niekoľko finančných politík, ktoré sú adekvátne pre im zadanú finančnú kategóriu. Pripomeňte účastníkom, aby pracovali s prílohou časti, eseje o finančnej politike so vzormi, ktoré prezentujú vhodný štýl a formuláciu (jasná, stručná, jednoznačná). Povzbudte účastníkov, aby svoj postup navzájom pravidelne konzultovali. Účastníkom tiež odporučte, aby pre hodnotenie nimi navrhovaných finančných politík využívali tri kritériá:

1. Táto politika je presným odrazom finančných cieľov alebo zámerov mojej samosprávy v tejto oblasti.
2. Táto politika dobre zapadá do rámca politík, ktoré pomôžu viesť našich poslancov pri tvorbe dobrých rozhodnutí.
3. Táto politika bude spoľahlivým vodítkom vyhodnotenia zmien vo finančných postupoch a bežne fungujúcich praktikách v mojej samospráve.

### **Druhá úloha**

Predtým ako sa účastníci rozídu do malých skupín, rozdajte handout – pozri príslušnú stranu tohto textu s maticou a sadou inštrukcií. Vysvetlite, že účelom matice je pomôcť účastníkom identifikovať vplyv politík, ktoré si sami, na rôzne iné oblasti finančného manažmentu, vytvorili v predchádzajúcej úlohe. Táto matica je tiež užitočná na identifikovanie potreby novej politiky, odhalenie možných konfliktov alebo nekonzistentností, alebo možnej potreby detailnejších postupov pri implementácii – zavádzaní do praxe. Inštrukcie prečítajte nahlas a položte účastníkom dostatok otázok potrebných k tomu, aby ste si boli istí, že zadanie skutočne úplne pochopili.

Po hodine požiadajte všetky skupiny, aby sa vrátili na spoločné stretnutie a požiadajte jedného alebo dvoch účastníkov, aby prezentovali nimi vytvorené politiky a to, čo sa naučili o vplyve politík z úlohy, pri ktorej používali maticu. Povzbudte všeobecnú diskusiu o tvorbe politík a matici vzájomnom prepojení - vzťahoch finančných politík.

## **VZORY**

### **Kategórie finančného manažmentu**

1. Účtovníctvo Finančné výkazníctvo Audit
2. Bežný rozpočet
3. Plán investícií a rozpočet
4. Príjmy
5. Rezervy
6. Dlhový manažment
7. Manažment hotovosti
8. Obstarávanie
9. Manažment rizík

### **Tri kritériá pre hodnotenie finančných politík**

1. Táto politika je presným odrazom finančných cieľov alebo zámerov mojej samosprávy v tejto oblasti.
2. Táto politika dobre zapadá do rámca politík, ktoré môžu viesť našich poslancov pri tvorbe dobrých rozhodnutí.
3. Táto politika bude spoľahlivým vodítkom vyhodnotenia zmien vo finančných postupoch a bežne fungujúcich praktikách v mojej samospráve.

## Vzor Finančná kategória - bežný rozpočet

<b>Finančná kategória</b>	
Bežný rozpočet	
<i>Jedna z možných politík:</i>	
„Samospráva bude projektovať príjmy a výdaje na nasledujúce tri až päť rokov s každoročným upresnením.“	
<i>Oblasti, na ktoré môže toto tvrdenie/stanovisko politiky uvedenej vyššie vplývať či mať iný dopad</i>	
<b>Dlhový manažment</b>	<b>Účtovníctvo</b>
<input type="checkbox"/> Na túto oblasť vplýva	<input type="checkbox"/> Na túto oblasť vplýva
<input type="checkbox"/> Vyžaduje si politiku	<input type="checkbox"/> Vyžaduje si politiku
<input type="checkbox"/> Konflikty/Nekonzistentnosť	<input type="checkbox"/> Konflikty//Nekonzistentnosť
<input type="checkbox"/> Vyžaduje si postupy	<input type="checkbox"/> Vyžaduje si postupy
<b>Manažment hotovosti</b>	<b>Finančné výkazníctvo</b>
<input type="checkbox"/> Na túto oblasť vplýva	<input type="checkbox"/> Na túto oblasť vplýva
<input type="checkbox"/> Vyžaduje si politiku	<input type="checkbox"/> Vyžaduje si politiku
<input type="checkbox"/> Konflikty/Nekonzistentnosť	<input type="checkbox"/> Konflikty/Nekonzistentnosť
<input type="checkbox"/> Vyžaduje si postupy	<input type="checkbox"/> Vyžaduje si postupy
<b>Obstarávanie</b>	<b>Audit</b>
<input type="checkbox"/> Na túto oblasť vplýva	<input type="checkbox"/> Na túto oblasť vplýva
<input type="checkbox"/> Vyžaduje si politiku	<input type="checkbox"/> Vyžaduje si politiku
<input type="checkbox"/> Konflikty/Nekonzistentnosť	<input type="checkbox"/> Konflikty/Nekonzistentnosť
<input type="checkbox"/> Vyžaduje si postupy	<input type="checkbox"/> Vyžaduje si postupy
<b>Manažment rizík</b>	<b>Bežný rozpočet</b>
<input type="checkbox"/> Na túto oblasť vplýva	<input type="checkbox"/> Na túto oblasť vplýva
<input type="checkbox"/> Vyžaduje si politiku	<input type="checkbox"/> Vyžaduje si politiku
<input type="checkbox"/> Konflikty/Nekonzistentnosť	<input type="checkbox"/> Konflikty/ Nekonzistentnosť
<input type="checkbox"/> Vyžaduje si postupy	<input type="checkbox"/> Vyžaduje si postupy
<b>Manažment aktív</b>	<b>Príjmy</b>
<input type="checkbox"/> Na túto oblasť vplýva	<input type="checkbox"/> Na túto oblasť vplýva
<input type="checkbox"/> Vyžaduje si politiku	<input type="checkbox"/> Vyžaduje si politiku
<input type="checkbox"/> Konflikty/ Nekonzistentnosť	<input type="checkbox"/> Konflikty/ Nekonzistentnosť
<input type="checkbox"/> Vyžaduje si postupy	<input type="checkbox"/> Vyžaduje si postupy
<b>Plánovanie</b>	<b>Rezervy</b>
<input type="checkbox"/> Na túto oblasť vplýva	<input type="checkbox"/> Na túto oblasť vplýva
<input type="checkbox"/> Vyžaduje si politiku	<input type="checkbox"/> Vyžaduje si politiku
<input type="checkbox"/> Konflikty/ Nekonzistentnosť	<input type="checkbox"/> Konflikty/ Nekonzistentnosť
<input type="checkbox"/> Vyžaduje si postupy	<input type="checkbox"/> Vyžaduje si postupy
<b>Financovanie rozvoja</b>	<b>Plán investícií a rozpočet</b>
<input type="checkbox"/> Na túto oblasť vplýva	<input type="checkbox"/> Na túto oblasť vplýva
<input type="checkbox"/> Vyžaduje si politiku	<input type="checkbox"/> Vyžaduje si politiku
<input type="checkbox"/> Konflikty/ Nekonzistentnosť	<input type="checkbox"/> Konflikty/ Nekonzistentnosť
<input type="checkbox"/> Vyžaduje si postupy	<input type="checkbox"/> Vyžaduje si postupy

VZOR Matrica vzájomných prepojení-vzťahov finančných politík

Cvičenie 1.6. Matica Finančných politík 2 plná verzia v prílohe

Finančná kategória	Vyžaduje si postupy	Na túto oblasť vplýva	Vyžaduje si politiku	Konflikty/Nekonzistentnosť	Vyžaduje si postupy	Na túto oblasť vplýva	Vyžaduje si politiku	Konflikty/Nekonzistentnosť	Vyžaduje si postupy	Na túto oblasť vplýva	Vyžaduje si politiku	Konflikty/Nekonzistentnosť	Vyžaduje si postupy	Na túto oblasť vplýva	Vyžaduje si politiku	Konflikty/Nekonzistentnosť	Vyžaduje si postupy	Na túto oblasť vplýva	Vyžaduje si politiku	Konflikty/Nekonzistentnosť
1.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
5.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

## Inštrukcie k práci s maticou vzájomného prepojenia-vzťahov finančných politík

Nasledujúce strany využite pre prácu na analyzovaní dopadov politík, ktoré ste si sami vytvorili v prvej časti tohto cvičenia a to pre štrnásť oblastí finančného manažmentu vašej samosprávy. Na začiatok vpíšte svoje politiky do riadkov v ľavej časti matice.

Napríklad, povedzme, že ste pracovali na politike pre Ročný rozpočet a jedna z vašich politík je: **„Samospráva bude projektovať príjmy a výdaje na nasledujúce tri až päť rokov s každoročným upresnením.“**<sup>1</sup>(pozrite si príklady uvedené v pravo na peredchádzajúcej strane. Pokračujeme s daným príkladom a nasledujúca otázka, ktorú si musíte zodpovedať bude: **Vplýva táto politika pre ročný rozpočet na oblasť účtovníctva?** Ak je odpoveď „**áno**“ zaznamenajte ju vyčiernením bodu vedľa hesla „Na túto oblasť vplýva“ pre oblasť s názvom Účtovníctvo. Ak je odpoveď „**nie**“, ponechajte bod čistý a posuňte sa k ďalšej otázke pre oblasť s názvom Účtovníctvo **Vyžaduje si to politiku?**

Celý proces pokračuje pokiaľ niesú všetky otázky vzťahujúce sa k Účtovníctvu zodpovedané ako „**áno**“ vyčiernením bodu vedľa hesla alebo tým, že ponecháte bod čistý ak je odpoveď „**nie**“.

Keď ukončíte kategóriu Účtovníctvo, pokračujte celou maticou. Pre každú oblasť odpovedajte na rovnaké otázky a zaznamenajte ich rovnakým spôsobom ako pri Účtovníctve. Postupne zistíte, že niektoré z vašich politík na niektoré oblasti vplývajú a na niektoré nie.

Keď zodpoviete na otázky všetkých oblastí, vráťte sa späť na prvú stranu a zopakujte proces pre každé tvrdenie, vstanovisko politiky v danej kategórii.

Keď zodpoviete a zaznamenáte odpovede na všetky vaše tvrdenia, stanoviská politík, zamerajte sa na vyčiernené body k heslám **Vyžaduje si politiku, Konflikty, Nevyhovuje, Vyžaduje si postupy**. Odpovede na tieto otázky reprezentujú pre vašu samosprávu možné „akčné“ priority.

---

<sup>1</sup> U nás je už zavedené aj viacročné rozpočtovanie, ale možno práve takéto cvičenia a informácie pomôžu pochopiť ich význam.

## 1.7 CVIČENIE: BARIÉRY IMPLEMENTÁCIE – ZAVEDENIA POLITIKY DO PRAXE

### ČAS

60 minút

### CIEĽ

Účastníci identifikujú bariéry existujúce vo vnútri organizácie a mimo organizácie, ktoré môžu implementáciu – zavádzanie finančných politík do praxe blokovať alebo oslabovať a čo môžete pre identifikáciu a odstránenie týchto bariér urobiť.

### PROCES

Povedzte účastníkom, že budú pracovať 30 minút na identifikácii tých bariér implementácie politík, ktoré existujú vo vnútri organizácie alebo mimo ich organizácie, individuálne. Vysvetlite im, že majú vytvoriť dva zoznamy bariér implementácie politík. Prvý zoznam bude pozostávať z bariér implementácie politík existujúcich vo vnútri organizácie a druhý zoznam bude pozostávať z bariér z vonkajšieho prostredia samosprávy.

Keď sú bariéry identifikované, požiadajte účastníkov, aby zodpovedali nasledujúce otázky ku každej bariére a na oboch zoznamoch.

1. Prečo je to bariéra?
2. Čo môžete pre zmiernenie alebo odstránenie týchto bariér urobiť?

Rozdajte potrebný počet pracovných hárkov pre každého účastníka a požiadajte ich, aby vpísali svoje odpovede podľa uvedených otázok.

Po 30 minútach požiadajte dobrovoľníkov, aby prezentovali niektoré z bariér, ktoré identifikovali, najprv vnútri organizácie a potom tie z vonkajšieho prostredia. Ak niet dobrovoľníkov, požiadajte niektorého účastníka, ktorý v tejto oblasti už skúsenosti určite má. Po diskusii k bariéram identifikovaným ako existujúce v jednotlivých samosprávach položte otázku o tom, čo je možné pre zmiernenie alebo odstránenie každej z nich urobiť. Povzbudte účastníkov k diskusii o podobných a rozdielnych výsledkoch z jednotlivých výstupov.



## Pracovný hárok Identifikácia a odstránenie bariér pri implementácii politiky

Kategória finančného manažmentu \_\_\_\_\_

Vo vnútri našej samosprávy som identifikoval/la nasledujúce bariéry brániace implementácii finančných politík:

.....

.....

.....

.....

.....

Tieto vnútorné bariéry brániace implementácii finančných politík je možné zmierniť alebo odstrániť nasledovne:

.....

.....

.....

.....

.....

Identifikoval/la som nasledujúce bariéry existujúce vo vonkajšom prostredí našej samosprávy, ktoré bránia implementácii našich finančných politík:

.....

.....

.....

.....

.....

Tieto vonkajšie bariéry brániace implementácii finančných politík je možné zmierniť alebo odstrániť nasledovne:

.....

.....

.....

.....

.....

.....

## 1.8 ZÁVEREČNÉ CVIČENIE: PRENOS NAUČENÉHO DO PRAXE

### ČAS

30 minút

### CIEĽ

Cvičenie má účastníkom pomôcť preniesť naučené a zažitú skúsenosť z workshopu do činností v ich reálnom svete. Zameranie tohto cvičenia je na zvýšenie očakávaní, zapojenie sa do realistického plánovania a osobnej zainteresovanosti a záväzku. Väčšina práce je individuálna so zdieľaním len menšej časti.

### PROCES

Využite záverečných tridsať minút workshopu a zamerajte pozornosť účastníkov na dôležité koncepty. Povzbudte ich, aby v práci s nimi pokračovali a experimentovali s nimi vo svojej manažérskej práci. Začnite tým, že požiadajte účastníkov, aby prvých 15 minút využili na vyplnenie Dotazníka k Prenosu naučeného do praxe.

Keď dotazník vyplnia, na uzavretie workshopu ich požiadajte, aby si v skupinách vymenili jednu alebo dve veci, ktoré chcú po návrate robiť vo svojich samosprávach inak.

*Poznámka pre trénera: Všeobecne je zrejmé, že cieľom tréningu je zlepšenie spôsobu rozmyšľania ľudí tým, že im ukážeme lepšie spôsoby. V skutočnosti je však možné merať úspech skúseností z tréningu rozsahom osobného rastu a zmeny, ktorá sa udeje tak počas tréningu ako aj po jeho ukončení.*

*Záväzok a verejne prezentovaný postoj k učeniu a zmene urobený v závere workshopu môže účastníkom pomôcť prekonať rezistenciu k vzdelávaniu sa v nich samých, a následne v celkovom pracovnom prostredí. Tréner môže učiacim sa pomôcť dosiahnuť úspech v prechode z prostredia učenia sa do prostredia výkonu a realizácie naučeného niekoľkými jednoduchými plánovacími cvičeniami.*

## Dotazník k Prenosu naučeného do praxe

Porozmýšľajte niekoľko minút o procese tvorby finančných politík, nových námetoch, s ktorými ste sa na workshope zoznámili, a aký z nich máte pocit. Následne do riadkov vyznačených nižšie napíšte jednu alebo dve vety popisujúce, čo zaujímavé ste sa počas tohto workshopu naučili o sebe.

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

Na základe toho, čo zaujímavé ste sa počas tohto workshopu naučili o sebe a mnohých možností podporujúcich zmenu prezentovaných na tomto workshope, ktoré dve alebo tri veci chcete robiť pri tvorbe finančných politík inak?

1. ....

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

2. ....

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

3. ....

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

Aké očakávate prekážky vo vás alebo vo vašom pracovnom prostredí súvisiace s vašim úsilím implementovať tieto zmeny do praxe? Čo budete pre ich zmiernenie alebo odstránenie robiť?

Očakávaná prekážka

1. ....

.....

.....

.....

2. ....

.....

.....

.....

3. ....

.....

.....

.....

Konkrétne aktivity na jej odstránenie

1. ....

.....

.....

.....

2. ....

.....

.....

.....  
3.....  
.....  
.....  
.....