

POJMOVÁ PŘESNOST V ŘÍZENÍ A KONTROLE VEŘEJNÉ SPRÁVY

ACCURARY OF NOTIONS IN MANAGEMENT AND CONTROL OF PUBLIC ADMINISTRATION

Pavel Vyleťal, Petr Musil

Abstrakt: Článek se zabývá přesností v užívání odborné terminologie v rámci ekonomickém prostředí systému veřejné správy. Užívání pojmů správnost, efektivnost, účinnost, účelnost, hospodárnost v praxi ukazuje, že požadavek přesného vymezení terminologie dané oblasti není vždy a za stejných okolností naplněn. Poukazuje na stávající problémy s konkrétním užíváním pojmů v prostředí veřejné správy i v podnikatelském prostředí. Řeší současnou a budoucí existenci používání pojmů při hospodaření s finančními prostředky veřejné správy.

Klíčová slova: správnost, efektivnost, účinnost, účelnost, hospodárnost.

Abstract: The article is oriented on accuracy in the use of terminology in the context economic environment of the public administration system. The use of the notions of correctness, efficiency, effectiveness, economy in practice shows that demand accurate definition of terminology given area is always filled with the same circumstances. It shows to the current problems with the use of specific the notions of in the environment of public administration and the business environment. The article deals with the present and future existence of the use the notions of in financial management of public administration.

Keywords: correctness, efficiency, effectiveness, economy.

JEL Classification: H 79

1 ÚVOD

Veřejná správa byla zcela zásadně ovlivněna vstupem České republiky do Evropské unie, postupně se integrovala prostřednictvím legislativních norem do evropských struktur, procházela systémovými změnami. V systému veřejné správy se v oblasti finančního řízení a finanční kontroly postupně vyvíjela nová odborná terminologie. V současnosti je stále naléhavěji pocíťována potřeba, aby se odborná terminologie, pojmy používané v oblasti hospodaření a nakládání s veřejnými prostředky, sjednotily. Ve finančním řízení a kontrole veřejné správy může vést mnohoznačnost pojmů, každá významová nepřesnost, využívání různých jazykových výrazů pro stejný význam k nedorozuměním v komunikaci, někdy i k nesprávným závěrům.

Cílem příspěvku je posoudit stávající stav užití pojmů „hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti“ v praxi subjektu veřejné správy (SVS) prostřednictvím výročních zpráv Nejvyššího kontrolního úřadu (NKÚ). Získat odpověď na otázku: Budou pojmy správnost, hospodárnost, efektivnost a účelnost používány i v dalším období, kdy vejde v platnost nový zákon o vnitřním řízení a kontrole ve veřejné správě?

2 MATERIÁL A METODY

V návaznosti na výše uvedené je Ministerstvem financí České republiky a Poslanecké sněmovny České republiky (PS ČR) připravována novela zákona o finanční kontrole. Přijetím nového Návrhu zákona o řízení a kontrole veřejných financí (Návrh zákona) bude zrušen zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole (zákon o finanční kontrole) v plném rozsahu. Plánovaná účinnost Návrhu zákona bude záviset na průběhu legislativního procesu v rámci PS ČR a je předpokládána od 1. 10. 2016.

Z hlediska působení na průběh a užívání veřejných finančních prostředků, má projednávaná novela Nového zákona řadu přímých i nepřímých vlivů. V případě jejího schválení v současně projednávaném rozsahu a obsahu i řadu důsledků, které se při implementaci díkce zákona do uživatelské praxe zcela jistě projeví.

Veřejná správa má, legislativně předepsanu povinnost, jak užívat finanční prostředky, to znamená, jak užívat zdroje určené například na akvizici - nákup nového a udržování stávajícího majetku včetně zajištění provozu činnosti příslušného subjektu veřejné správy (SVS), pořizování investic apod. Základní požadavky pro hospodaření s majetkem jsou mimo jiné formulovány zákonem č. 219/2000 Sb. o majetku České republiky v platném znění (zákon o majetku) a jsou dále umocněny požadavky zákona o finanční kontrole. K vyjádření parametrů požadavků dochází prostřednictvím pojmů „hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti“, které jsou vymezeny současným zněním zákona o finanční kontrole podle v § 2 písmena m) až o). Pojítkem je pojem „správnost“ (§ 2 písm. 1.) finančních a majetkových operací. V tomto smyslu „správnost“ znamená jejich soulad s právními předpisy a dosažení optimálního vztahu mezi jejich hospodárností, účelností a efektivností. Jejich využití v rámci zákona o finanční kontrole souvisí s vnitřním kontrolním systémem SVS povinnostmi vedoucích orgánů veřejné správy a vedoucích zaměstnanců.

Při posuzování užití jednotlivých pojmů „hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti“ v rámci subjektu veřejné správy je vhodné si uvědomovat, že se správnost finančních a majetkových operací vztahuje nejen k finančnímu řízení. To znamená nejen, zda finanční operace a úkony byly provedeny legálně a finanční účty jsou spolehlivé, ale také zda operace i úkony proběhly věcně správně. Výsledkem správnosti finančních a majetkových operací je dosažení možnosti, průkaznosti a použití finančních údajů při hodnocení výsledků.

S ohledem na zkoumanou problematiku byly analyzovány závěrečné zprávy NKÚ za období let 2002 až 2014. V souvislosti s kontrolou činnosti a nakládáním s peněžními prostředky a majetkem státu jednotlivých subjektů můžeme konstatovat, že pojmy dané dikcí zákona o finanční kontrole, jako je hospodárnost, účelnost a efektivnost nejsou v řadě případů naplňovány.

Pro příklad jsou citovány vybrané znění jednotlivých zpráv.

...“Mezi zjištěními v oblasti dotační politiky státu dominovaly nekonceptnost, poskytování podpor bez ohledu na zásady účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti a chyby v řízení a kontrole při poskytování podpory...V rámci kontrol hospodaření odhalil NKÚ opět řadu případů neúčelného a nehospodárného nakládání s peněžními prostředky a majetkem státu... Závažným a dlouhodobým problémem s negativním vlivem na účelnost, hospodárnost a efektivnost výdajů státu bylo rovněž porušování základních

principů a pravidel financování významných investičních programů a akcí. NKÚ důrazně apeluje na to, aby příslušné orgány naplňovaly svou odpovědnost za dodržování pravidel a zvýšení účinnosti financování programů reprodukce majetku“¹⁴ ...

..., „Je třeba zdůraznit, že neúčelné, neekonomické a neefektivní vynakládání prostředků způsobuje státu významné ztráty, které by jinak nemusely být hrazeny na úkor jiných výdajů nebo kryty dodatečnými příjmy“¹⁵ ...

..., „Nedostatky přitom NKÚ odhalil nejen při kontrolách dodržování příslušných právních a dalších předpisů, ale také při kontrolách účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti prověřovaných činností“¹⁶ ...

..., „NKÚ při jednotlivých kontrolních akcích zjišťuje, že se o použití finančních prostředků státu mnohdy rozhoduje na základě aktuální situace, a nikoli na základě dlouhodobých strategických a koncepčních dokumentů. Jejich absence, popř. nedostatky v nich obsažené, negativně ovlivňují hospodárnost, účelnost a efektivnost vynakládání finančních prostředků“¹⁷ ...

Zamyslíme-li se nad uvedenými skutečnostmi, je nezbytné se pokusit odhalit možné příčiny zjištěného stavu. Výsledky kontrol NKÚ a jejich stanoviska můžeme považovat za validní.

Za východisko je zvolen stav, že k neúčelnosti, neekonomické a neefektivnosti při použití a nakládání s finančními prostředky nedochází záměrně, s cílem je zneužít. Vyjdeme-li z uvedeného předpokladu, existují zákonem dané povinnosti pro SVS a jeho představitele související se správou a užíváním finančních zdrojů.

Pro další závěry v chápání pojmů bude nezbytné objasnit vztah mezi současně užívanými pojmy pro hospodárnost; efektivnost; účelnost používaných normativním prostředím dle ČSN EN ISO 9000, podle zákona o finanční kontrole, Manuálu auditu výkonnosti, Nařízení Rady č. 966/2012 EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY o finančních pravidlech použitelných na souhrnný rozpočet Evropské unie (Nařízení EU) a Návrhu zákona.

¹⁴ Výroční zpráva NKÚ za rok 2014, s. 74 -76 [online]. 2015 [cit. 2015-10-20]. Dostupné z: <http://www.nku.cz/assets/publikace/vyrocní-zprava-nku-2014.pdf>.

¹⁵ Výroční zpráva NKÚ za rok 2012, s. 46 [online]. 2015 [cit. 2015-10-19]. Dostupné z: <http://www.nku.cz/assets/publikace/vyrocní-zprava-nku-2012.pdf>

¹⁶ Výroční zpráva NKÚ za rok 2011, s. 45 [online]. 2015 [cit. 2015-10-18]. Dostupné z: <http://www.nku.cz/assets/publikace/vyrocní-zprava-nku-2011.pdf>

¹⁷ Výroční zpráva NKÚ za rok 2008, s. 53 [online]. 2015 [cit. 2015-10-17]. Dostupné z: <http://www.nku.cz/vyr-zpravy/vyrocní-zprava-nku-2008.pdf>

Na podkladě jednotlivých evropských a národních dokumentů, získaných teoretických znalostí, při konfrontaci s užívanou realitou praxe v prostředí veřejné správy a podnikatelském prostředí, bylo použito metod analýzy a syntézy, komparace a metody zakotvené teorie v podobě výzkumných otázek, vůči zjišťovaným a zjištěným výsledkům.

3 VÝSLEDKY ZKOUMÁNÍ, DISKUSE

Veřejný sektor v České republice používá uvedené pojmy a jejich definování ve smyslu znění § 2 zákona o finanční kontrole. V souladu s integrací ČR do prostředí Evropské unie by měl být respektován i výklad pojmů, uvedený v dalších dokumentech vydávaných Evropským účetním dvorem nebo Radou evropského parlamentu. Dále je nutné vzít na vědomí i podnikatelský sektor, který vnímá některé uvedené pojmy prostřednictvím normy ČSN EN ISO 9000. V zákoně o majetku se v § 14 ukládá povinnost příslušnému subjektu veřejné správy (SVS) využívat majetek účelně a hospodárně k plnění funkcí státu a k výkonu stanovených činností. Příslušná organizace SVS „...*si počíná tak, aby svým jednáním majetek nepoškozovala a neodůvodněně nesnižovala jeho rozsah a hodnotu anebo výnos z tohoto majetku*“. Podle zákona o finanční kontrole § 25 odst. 1 písm. a) je vedoucí orgánu veřejné správy „*v rámci své odpovědnosti povinen v tomto orgánu zavést a udržovat vnitřní kontrolní systém, který ... vytváří podmínky pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy*“ a podle následujícího odstavce „...*zajistí hospodárné, efektivní a účelné využívání veřejných prostředků v souladu se zásadami spolehlivého řízení*...¹⁸“.

Jestliže existují uvedená zjištění NKÚ na straně jedné a zákonné povinnosti vedoucích orgánů a vedoucích pracovníků SVS na straně druhé, nabízí se otázka, zda pojmy, pojetí a významové chápání vlastností vyjádřených slovy: Hospodárnost; Efektivnost; Účelnost v českém prostředí jsou vedoucím (a dalším zaměstnancům) SVS srozumitelné. Komparace současného stavu pojmů účinnost, účelnost, hospodárnost a efektivnost podle různých dokumentů je uvedena v následujících tabulkách 1, 2, 3 a 4.

¹⁸ Česká republika. O finanční kontrole. In: 320/2001 Sb. Praha, 2001, roč. 2001, č. 320, 122. § 2.

Tabulka 1: Význam pojmu účinnost, účinné nakládání

Dokument	Znění pojmu
ČSN EN ISO 9000, kap. 3. 2. 15	Překládáno z angl. „ <i>Efficiency</i> “ jako účinnost: „ <i>Vztah mezi dosaženým výsledkem a použitými zdroji</i> “ ¹⁹ . „ <i>Národní poznámka: V praxi je více vžit pojem hospodárnost nebo produktivita (míra využití zdrojů v podobě výstupů) tedy, jak bylo realizovaných výsledků dosažen</i> “ ²⁰ .
Zákon č. 320/2001 Sb., § 2	Pojem účinnost není v zákoně uveden.
Manuál auditu výkonnosti	Pojem účinnost není v dokumentu uveden.
Nářízení EU	Překládáno z originálu dokumentu „ <i>Efficiency</i> “ jako účinnost: „ <i>Zásada účinnosti se týká dosažení co nejlepšího vztahu mezi použitými zdroji a dosaženými výsledky</i> “ ²¹ .
Návrh zákona - § 6	„ <i>Účinným nakládáním s veřejnými prostředky správce veřejného rozpočtu, veřejný subjekt a příjemce veřejné finanční podpory zajišťuje, že je dosahováno co nejlepšího vztahu mezi použitými prostředky a dosaženými výsledky</i> “.

Zdroj: vlastní zpracování

V tabulce 1 je uvedeno, že **pojem účinnost není stávajícím zákonem o finanční kontrole ani Manuálem auditu výkonnosti definován**. Podnikatelský sektor pojem zná, i když platí uvedená „Národní poznámka...“ a existuje zde téměř soulad se zněním podle Nařízení EU i Návrhu zákona. V případě Návrhu zákona se jedná o nový pojem, který bude od realizátorů vyžadovat novou schopnost. Musí identifikovat a vymezit, **předem, plánem** rozsah použitých prostředků a předpokládané výsledky tak, aby mohlo dojít k propočtu a určení: Co je nejlepší vztah použitých prostředků a dosažených výsledků a kdy, za jakých podmínek ho bude dosaženo? Tzn., kdy bude naplněn požadavek „**co nejlepšího vztahu** mezi použitými prostředky a dosaženými výsledky“ a mohlo být rozhodnuto o realizaci. Následně po uskutečnění nakládání s veřejnými prostředky musí pochopitelně dojít i ke kontrole (porovnání) dosaženého stavu s původními plánovanými záměry.

¹⁹ ČSN EN ISO 9000:2005. *Základy managementu kvality - Základní principy a slovník*. Praha: Český normalizační institut, 2006. s. 23.

²⁰ Tamtéž.

²¹ Nařízení č 966/2012 EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY o finančních pravidlech použitelných na souhrnný rozpočet Evropské unie In: Eur-lex.europa.eu 2012 [cit. 2015-9-16]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32012R0966>

Tabulka 2: Porovnání významu pojmu účelnost, účelné nakládání

Dokument	Znění pojmu
ČSN EN ISO 9000, kap. 3. 2. 15	Pojem účelnost ani účelné nakládání není v normě uveden.
Zákon č. 320/2001 Sb., § 2 písm. o)	„ <i>Účelnost je takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů</i> “. ²² Vysvětlivka k znění zákona: ²³ „ <i>Účelná je činnost, jež dosahuje stanovené cíle, tj. musí být uspokojena příslušná potřeba. Princip účelnosti vyžaduje dosažení stanovených cílů dané činnosti a zamýšlených účinků</i> “.
Manuál auditu výkonnosti	Překládáno z originálu dokumentu angl. „ <i>Effectiveness</i> “ jako účelnost: „ <i>Zásada účelnosti se týká dosažení stanovených cílů a zamýšlených výsledků</i> “ ²⁴ .
Nářízení EU	Překládáno z originálu dokumentu angl. „ <i>Effectiveness</i> “ jako účelnost: „ <i>Zásada účelnosti se týká dosažení konkrétních stanovených cílů a zamýšlených výsledků</i> “ ²⁵ .
Návrh zákona - § 6	„ <i>Účelným nakládáním s veřejnými prostředky správce veřejného rozpočtu, veřejný subjekt a příjemce veřejné finanční podpory zajišťuje, že dosažené výsledky odpovídají stanovené potřebě</i> “.

Zdroj: vlastní zpracování

V tabulce 2 v případě pojmu účelnost lze zaznamenat soulad mezi stávajícím zněním zákona o finanční kontrole a „Manuálem výkonnosti“ a Nařízením EU. V normě není pojem definován. Uvedené znění Návrhu zákona má zájem pouze na dosažení účelného nakládání s veřejnými prostředky a souladu mezi výsledky a stanovenou potřebou.

Pro uživatele a realizátory pojmu v praxi to bude znamenat, že pro rozhodnutí zda dojde k účelnému nakládání s veřejnými prostředky, **musí v plánu přesně identifikovat potřebu výsledku a předpokládané výsledky. Porovnat je.** Podle § 32 odst. 1 a násl. Návrhu zákona je uvedeno, že „*Schvalující osoba... ...zajistí před uzavřením právního závazku předběžné*

²² Česká republika. O finanční kontrole. In: 320/2001 Sb. Praha, 2001, roč. 2001, č. 320, 122. Dostupné z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2001-320>

²³ Jak zohledňovat principy 3E (hospodárnost, efektivnost a účelnost) v postupech zadávání veřejných zakázek: Sborník autorských textů. In: *Www.portal-vz.cz* [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj. Praha, 2008 [cit. 2011-05-10] s. 9. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/CMSPages/GetFile.aspx?guid=0b604b15-19b5-4f8c-9f24-19c5194e77a1>

²⁴ Manuál pro audit výkonnosti. In: *Eca.europa.eu* [online]. Evropský účetní dvůr, 2012 [cit. 2012-01-14], s. 9. Dostupné z: <http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/3672724.PDF>

²⁵ Nařízení č 966/2012 EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY o finančních pravidlech použitelných na souhrnný rozpočet Evropské unie In: *Eur-lex.europa.eu* 2012 [cit. 2015-9-16]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32012R0966>

hodnocení u připravované výdajové operace, která dosáhne nejméně hodnoty 2 000 000 Kč. Předběžné hodnocení zahrnuje posouzení potřeby, která má být uspokojena, a údajů, které ji prokazují, možných variant uspokojení identifikované potřeby vzhledem k očekávanému přínosu a cíli vnitřního řízení a kontroly podle § 6“ (tzn. účinného, účelného a hospodárného nakládání s veřejnými prostředky).

Po realizaci výdaje by měli opět potřebu porovnávat již s konečnými dosaženými výsledky. Text pojmu použitý v Návrhu zákona považujeme za zmatečný.

Tabulka 3: Porovnání významu pojmu hospodárnost, hospodárné nakládání

Dokument	Znění pojmu
ČSN EN ISO 9000, kap. 3. 2. 15	Pojem hospodárnosti ani hospodárné nakládání není v normě uveden.
Zákon č. 320/2001 Sb., § 2 písm. m)	„Hospodárnost je takové použití veřejných prostředků k zajištění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality plněných úkolů “ ²⁶ . Vysvětlivka k znění zákona ²⁷ : „Jedná se o minimalizaci nákladů na zdroje (vstupy) používané na činnost se zřetelem na odpovídající kvalitu“. „Hospodárná je činnost, u níž jsou minimalizovány náklady na zdroje (finanční, lidské, věcné) a zároveň je dodržena požadovaná kvalita zdrojů z hlediska potřeb dané činnosti“.
Manuál auditu výkonnosti	Překládáno z originálu dokumentu angl. „Economy“ jako hospodárnost. „Zásada hospodárnosti vyžaduje, aby prostředky použité kontrolovaným subjektem při provádění jeho činností byly k dispozici ve správnou dobu, v dostatečném množství a přiměřené kvalitě a za nejvýhodnější cenu “ ²⁸ .
Nářízení EU	Překládáno z originálu dokumentu angl. „Economy“ jako hospodárnost. „Zásada hospodárnosti vyžaduje, aby zdroje používané orgánem k výkonu jeho činností byly dány k dispozici ve

²⁶ Česká republika. O finanční kontrole. In: 320/2001 Sb. Praha, 2001, roč. 2001, č. 320, 122. Dostupné z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2001-320>.

²⁷ Jak zohledňovat principy 3E (hospodárnost, efektivnost a účelnost) v postupech zadávání veřejných zakázek: Sborník autorských textů. In: www.portal-vz.cz [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj. Praha, 2008 [cit. 2011-05-10] s. 9. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/CMSPages/GetFile.aspx?guid=0b604b15-19b5-4f8c-9f24-19c5194e77a1>

²⁸ Manuál pro audit výkonnosti. In: [Eca.europa.eu](http://eca.europa.eu) [online]. Evropský účetní dvůr, 2012 [cit. 2012-01-14]. s. 9. Dostupné z: <http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/3672724.PDF>

	<i>správnou dobu, v dostatečném množství a přiměřené kvalitě a za nejvýhodnější cenu²⁹“.</i>
Návrh zákona - § 6	<i>„Hospodárným nakládáním s veřejnými prostředky správce veřejného rozpočtu, veřejný subjekt a příjemce veřejné finanční podpory zajišťuje, že zdroje jsou k dispozici ve správnou dobu, v dostatečném množství, v přiměřené kvalitě a za nejvýhodnější cenu“.</i>

Zdroj: vlastní zpracování

Z tabulky č. 3 je zřejmé, že podnikatelský sektor nemá pojem definován. Uvedený pojem pro hospodárnost je v souladu v dokumentech dle Manuálu auditu výkonnosti, Nařízení EU i Návrhu zákona, je však v rozporu se současným zněním zákona o finanční kontrole. Právě pojem hospodárnosti v současném pojetí není (dle informací NKÚ) často dodržován. Je možné vyjádřit přesvědčení, že nová dikce pojmu, pomůže nepříznivý stav zlepšit.

Z hlediska využití například v akvizičním procesu při nakupování v rámci zákona o veřejných zakázkách. Bude-li při výběru dodavatele nakupovaného produktu použito kritérium nejvýhodnější ekonomická nabídka (s použitím dílčích kritérií cena a kvalitativního parametru), bude dikce pojmu hospodárné nakládání, výběrem a správným načasováním zakázky, naplněna.

²⁹ Nařízení č 966/2012 EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY o finančních pravidlech použitelných na souhrnný rozpočet Evropské unie In: Eur-lex.europa.eu 2012 [cit. 2015-9-16]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32012R0966>

Tabulka 4: Porovnání významu pojmu efektivnost

Dokument	Znění pojmu
ČSN EN ISO 9000, kap. 3. 2. 15	<p>Překládáno z angl. <i>Effectiveness</i> jako efektivnost.</p> <p>„Rozsah, ve kterém jsou plánované činnosti realizovány a plánované výsledky dosaženy“.³⁰</p> <p>„Národní poznámka: Jedná o stupeň dosažení cíle, tedy co je dosaženo oproti plánovaným záměrům. Snaha dosáhnout plně spokojenosti zákazníků je vyjádřena 100%, skutečnost však byla 80%. Efektivnost (např. požadované metody) byla 80%“³¹.</p>
Zákon č. 320/2001 Sb., § 2 písm. n)	<p>„Efektivnost je takové použití veřejných prostředků, kterým se dosáhne nejvýše možného rozsahu, kvality a přínosu plněných úkolů ve srovnání s objemem prostředků vynaložených na jejich plnění“.³²</p> <p>Vysvětlivka k znění zákona:³³</p> <p>„Efektivní je taková činnost, která optimalizuje využití zdrojů organizace/programu/činnosti ke tvorbě výstupů, tj. dosažení maximálního výstupu z daných zdrojů či dosažení daného výstupu s minimem zdrojů a při zachování kvality výstupů“.</p> <p>„Princip efektivnosti vyžaduje dosažení co nejlepšího vztahu mezi zdroji použitými na danou činnost a dosaženými účinky, a to jak z pohledu jednotlivé akce/činnosti/projektu, tak i z pohledu věcně souvisejících akcí/činností projektů (tj. trvale dosahované efektivnosti)“.</p>
Manuál auditu výkonnosti	<p>Překládáno z originálu dokumentu z angl. <i>Efficiency</i> jako efektivnost.</p> <p>„Zásada efektivnosti se týká dosažení co nejlepšího vztahu mezi použitými prostředky a dosaženými výsledky“.³⁴</p>
Nařízení EU	Pojem efektivnosti není v dokumentu uveden.
Návrh zákona - § 6	Pojem efektivnosti není v návrhu zákona uveden.

Zdroj: vlastní zpracování

Podle tabulky 4 je zřejmý rozdíl mezi chápáním efektivnosti v podnikatelském sektoru a podle v současnosti platného zákona o finanční kontrole veřejným sektorem. Zatím co podnikatelský sektor se zabýval efektivností, jako vztahem plánu a dosažené skutečnosti, veřejný sektor

³⁰ ČSN EN ISO 9000:2005. *Základy managementu kvality - Základní principy a slovník*. Praha: Český normalizační institut, 2006. s. 23.

³¹ Tamtéž

³² Česká republika. O finanční kontrole. In: *320/2001 Sb.* Praha, 2001, roč. 2001, č. 320, 122. Dostupné z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2001-320>.

³³ Jak zohledňovat principy 3E (hospodárnost, efektivnost a účelnost) v postupech zadávání veřejných zakázek: Sborník autorských textů. In: *Www.portal-vz.cz* [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj. Praha, 2008 [cit. 2011-05-10] s. 9. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/CMSPages/GetFile.aspx?guid=0b604b15-19b5-4f8c-9f24-19c5194e77a1>

³⁴ Manuál pro audit výkonnosti. In: *Eca.europa.eu* [online]. Evropský účetní dvůr, 2012 [cit. 2012-01-14]. s. 9. Dostupné z: <http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/3672724.PDF>

se zabýval efektivností ve smyslu podílu dosažených přínosů vzhledem k vynaloženým finančním zdrojům.

V dokumentu Manuál auditu výkonnosti je překládán z originálu pojem „Efficiency“ jako **efektivnost (viz tabulka 4)**, ale z dokumentu Nařízení EU je stejný pojem „Efficiency“ překládán jako **účinnost (viz tabulka 1)**, přitom překlad znění „*zásady pojmu*“ jsou totožné, tzn. „*dosažení co nejlepšího vztahu mezi použitými prostředky a dosaženými výsledky*“. To samé znění se objevuje v textu Návrhu zákona u pojmu uvedeném v tabulce 1 „*účinné nakládání s veřejnými prostředky*“, kde se uvádí díkce: „*že je dosahováno co nejlepšího vztahu mezi použitými prostředky a dosaženými výsledky*“.

Komparace pojmů umožnila odhalit možné příčiny stávajícího stavu užití pojmů „hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti“. Je možné konstatovat, že k jejich nedodržívání dochází také pro jejich nesprávnou praktickou interpretaci v rámci činnosti SVS a nejednoznačnosti (nesrozumitelnosti) v pojetí podle jednotlivých užívaných norem, zákonů, dokumentů EU v českém prostředí.

Lze formulovat paradox o dosavadním užívání „hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti“ v rámci zavedené praxe subjektů veřejné správy. **“Mnozí o pojmech správnosti, hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti slyšeli, mluví o nich, říkají, že znají jejich potřebnost, a že chápou jejich význam. Ve skutečnosti je téměř nikdo neumí náležitě užívat a většina je ve skutečnosti ani podle zákonných požadavků nedodržíje!”**

Budou-li pojmy správnost, hospodárnost, efektivnost a účelnost používány i v dalším období, nelze poskytnout uspokojivou odpověď:

1. Očekávaný výsledek po ukončení legislativního procesu Návrhu zákona:

Nebudou se nadále používat pojmy **3E** v podobě **účelnost, hospodárnost a efektivnost**, ale velmi pravděpodobně v podobě jako **hospodárné (Economy), účinné (Efficiency) a účelné (Effectiveness) nakládání s veřejnými prostředky**. Autoři příspěvku věří, že se v rámci legislativního procesu vyjasní zmatečnosti výkladu u pojmu (účelnost) respektive „*účelné nakládání s veřejnými prostředky...*“ uvedené v Návrhu zákona.

2. Bude velmi zajímavé pojetí vztahu uvedených a dalších pojmů, jako je správnost a výkonnost, protože pro všechny oblasti, k nimž se vztahuje čerpání

veřejných prostředků, musí být stanoveny konkrétní, měřitelné, dosažitelné, relevantní a časově vymezené cíle. Dosažení těchto cílů se kontroluje pomocí ukazatelů výkonnosti pro každou činnost³⁵.

3. Rovněž zánik používání pojmu efektivnost (z hlediska zákonných ustanovení) v českém prostředí nebude jednoduchý. Pojem je často používán (i zneužíván). Velmi přínosné by bylo, kdyby byla přijata v souvislosti s tímto pojmem v rámci Návrhu zákona, díkce znění pojmu z normy ČSN EN ISO 9000, kap. 3. 2. 15. Viz Tabulka 4. Zde se efektivnost chápe jako „*rozsah, ve kterém jsou plánované činnosti realizovány a plánované výsledky dosaženy*“. Takové použití pojmu efektivnost v prostředí veřejné správy by bylo velmi přínosné, i když by se musela ve velké míře odstranit současná praxe „narovnávání“ plánu pomocí rozpočtových opatření.

4 ZAVĚR

Z komparace pojmů Hospodárnost; Efektivnost; Účelnost; Účinnost používaných ve finančním řízení s veřejnými prostředky a závěrů k ní plyne úkol: Zabývat se mnoha otázkami souvisejícími se splněním nově deklarovaných požadavků uvedených pojmů (podle Návrhu zákona) v řízení finančních prostředků například u procesů akvizice – pořizování nakupovaných produktů, apod.

Podle názoru autorů, si realizující osoby v budoucím systému finančního řízení a kontroly ve veřejné správě nevystačí s písemnými prohlášeními typu: „*že bylo čerpání finančních prostředků zkontrolováno a je v souladu se zákonem*“. K naplnění požadavků bude nutno přistoupit sofistikovaným a odpovědnějším způsobem. Nařízení EU, Manuál auditu výkonnosti i Návrh zákona o řízení a kontrole veřejných financí počítají se zvýšením odpovědnosti každého zúčastněného zaměstnance. Skutečnost se týká všech osob zúčastněných na procesu nakládání s veřejnými prostředky. Při prokazování a naplňování zásad nově koncipovaných pojmů 3E se počítá s použitím měření a hodnocení pomocí stanovených a dosahovaných metrik.

³⁵ Nařízení č 966/2012 EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY o finančních pravidlech použitelných na souhrnný rozpočet Evropské unie In: Eur-lex.europa.eu 2012 [cit. 2015-9-16]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32012R0966>

Přínosem změn bude zcela jistě tlak na zvýšení hodnotového kultury každého subjektu, organizace veřejné správy i jednotlivého zaměstnance, v přístupu a uvědomění si: Co znamenají veřejné prostředky a co vše, s jejich používáním souvisí.

5 POUŽITÉ ZDROJE

- [1] ČSN EN ISO 9000:2005. Základy managementu kvality - Základní principy a slovník. Praha: Český normalizační institut, 2006. s. 23.
- [2] Česká republika. O finanční kontrole. In: 320/2001 Sb. Praha, 2001, roč. 2001, č. 320, 122. Dostupné z: <http://www.zakonyprolidi.cz/cs/2001-320>.
- [3] Jak zohledňovat principy 3E (hospodárnost, efektivnost a účelnost) v postupech zadávání veřejných zakázek: Sborník autorských textů. In: Www.portal-vz.cz [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj. Praha, 2008 [cit. 2011-05-10] s. 9. Dostupné z: <http://www.portal-vz.cz/CMSPages/GetFile.aspx?guid=0b604b15-19b5-4f8c-9f24-19c5194e77a1>.
- [4] Manuál pro audit výkonnosti. In: Eca.europa.eu [online]. Evropský účetní dvůr, 2012 [cit. 2012-01-14]. s. 9. Dostupné z: <http://eca.europa.eu/portal/pls/portal/docs/1/3672724.PDF>.
- [5] Manuál pro audit výkonnosti. In: Eca.europa.eu [online]. Evropský účetní dvůr, 2014 [cit. 2014-01-14]. s. 11. Dostupné z: http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/PERF_AUDIT_MANUAL/PERF_AUDIT_MANUALCS.PDF
- [6] Nařízení č 966/2012 EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY o finančních pravidlech použitelných na souhrnný rozpočet Evropské unie In: Eur-lex.europa.eu 2012 [cit. 2015-9-16]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32012R0966>.
- [7] Nařízení č 966/2012 EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY o finančních pravidlech použitelných na souhrnný rozpočet Evropské unie In: Eur-lex.europa.eu 2012 [cit. 2015-9-16]. Dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2012:298:FULL&from=CS>

- [8] CHAFFEY, Dave. Efficiency and effectiveness definition & explanation. In: Www.smartinsights.com [online]. 2011 [cit. 2012-05-24]. Dostupné z: <http://www.smartinsights.com/goal-setting-evaluation/goals-kpis/definition-efficiency-and-effectiveness/>
- [9] Důvodová zpráva k návrhu zákona o řízení a kontrole veřejných financí. In: Mfcr.cz. 2015 [cit. 2015-9-12]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/smart-governance/vnitri-financni-kontrola/zakon-o-rizeni-a-kontrole-verejnych-financi>
- [10] Ostatní dokumenty k návrhu zákona o řízení a kontrole veřejných financí. In: Mfcr.cz. 2015 [cit. 2015-9-12]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/smart-governance/vnitri-financni-kontrola/zakon-o-rizeni-a-kontrole-verejnych-financi>.
- [11] Výroční zpráva NKÚ za rok 2014, s. 74 -76 [online]. 2015 [cit. 2015-10-20]. Dostupné z: <http://www.nku.cz/assets/publikace/vyrocnizprava-nku-2014.pdf>
- [12] Výroční zpráva NKÚ za rok 2012, s. 46 [online]. 2015 [cit. 2015-10-19]. Dostupné z: <http://www.nku.cz/assets/publikace/vyrocnizprava-nku-2012.pdf>
- [13] Výroční zpráva NKÚ za rok 2011, s. 45 [online]. 2015 [cit. 2015-10-18]. Dostupné z: <http://www.nku.cz/assets/publikace/vyrocnizprava-nku-2011.pdf>
- [14] Výroční zpráva NKÚ za rok 2008, s. 53 [online]. 2015 [cit. 2015-10-17]. Dostupné z: <http://www.nku.cz/vyr-zpravy/vyrocnizprava-nku-2008.pdf>

AUTOŘI

Ing. Petr Musil, Ph.D., Katedra ekonomie, Fakulta vojenského leadershipu, Univerzita obrany Brno, Kounicova 65, 662 10 Brno, Česká republika, e-mail: petr.musil2@unob.cz

Ing. Pavel Vyleťal, Ph.D., Katedra ekonomie, Fakulta vojenského leadershipu, Univerzita obrany Brno, Kounicova 65, 662 10 Brno, Česká republika, e-mail: pavel.vyletal@unob.cz

AUTHORS

Ing. Petr Musil, Ph.D., Department of Economics, Faculty of Military Leadership, University of Defence, Kounicova 65, 662 10 Brno, Czech Republic, e-mail: petr.musil2@unob.cz

Ing. Pavel Vyleťal, Ph.D., Department of Economics, Faculty of Military Leadership, University of Defence, Kounicova 65, 662 10 Brno, Czech Republic, e-mail: pavel.vyletal@unob.cz