

Analýza finančního řízení HZS Zlínského kraje a návrh opatření pro efektivnější řízení

Martina Žambochová

Bakalářská práce
2006



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky
Ústav podnikové ekonomiky
akademický rok: 2005/2006

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Martina ŽAMBOCHOVÁ**
Studijní program: **B 6208 Ekonomika a management**
Studijní obor: **Management a ekonomika**

Téma práce: **Analýza finančního řízení Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje a návrh opatření pro efektivnější řízení**

Zásady pro vypracování:

1. Provedte literární průzkum vztahující se k finančnímu řízení v organizacích.
2. Analyzujte současné finanční řízení v Hasičském záchranném sboru Zlínského kraje.
3. Navrhněte opatření pro zefektivnění finančního řízení Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje do budoucna.

Rozsah práce: cca 40 stran
Rozsah příloh:
Forma zpracování bakalářské práce: tištěná/elektronická

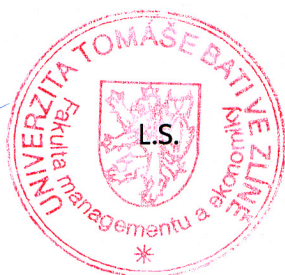
Seznam odborné literatury:

- [1] HALÁSEK, D., SKŘÍDLOVSKÁ, E. Veřejný sektor. 1. vyd. Ostrava: VŠV – TU Ostrava, 1999. ISBN 80-8078-717-1
[2] FRIČ, P., GOULLI, R. Neziskový sektor v ČR. Praha: Eurolex Bohemia, 2001. ISBN 80-86432-04-1
[3] ČUBA, F., HURTA, J. Řízení podniků. Neubuz: Mondon, 2002. ISBN 80-903108-0-X
[4] GRUNWALD, R., HOLEČKOVÁ, J. Finanční analýza a plánování. Praha: VŠE, Nakladatelství Oeconomica, 2004. ISBN 80-2450684

Vedoucí bakalářské práce: doc. Ing. Josef Hurta, CSc.
Ústav podnikové ekonomiky
Datum zadání bakalářské práce: 13. března 2006
Termín odevzdání bakalářské práce: 19. května 2006

Ve Zlíně dne 13. března 2006

doc. PhDr. Vnislav Nováček, CSc.
děkan



prof. Ing. Jiří Polách, CSc.
ředitel ústavu

ABSTRAKT

Bakalářská práce se zabývá financováním požární ochrany, konkrétně řízením financí Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje. Popisuje rozdíly mezi finančním řízením v oblasti ziskového a neziskového sektoru a jejich specifika. V návaznosti na teorii o netržním sektoru je analyzováno finanční řízení Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje. Financování hasičských záchranných sborů je z převážné části hrazeno ze státního rozpočtu a prakticky neexistuje kategorie zisku, tudíž pro analýzu nejsou použity klasické nástroje pro posuzování efektivnosti. Na místo toho je použita analýza výdajů a užitečnosti, na základě které je zjištěno, že zvyšování výdajů v konkrétních oblastech požární ochrany přináší užitek pro naši společnost. Přínosem této práce je pro vedení Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje existence pádných argumentů při úsilí o vyšší přiděl finančních prostředků ze státního rozpočtu na konkrétní činnosti v rámci požární ochrany.

Klíčová slova: Hasičský záchranný sbor, výdaje, užitek, analýza, efektivnost.

ABSTRACT

This thesis deals with fire protection financing, particularly with financing of Zlin district fire and rescue brigade. It describes the differences between a market sector and a nonprofit sector. Continuing the theory about the nonprofit sector, the financing of Zlin district fire and rescue brigade is analysed. Fire brigades financing in The Czech republic is covered by the state budget mainly, and, in fact, there is not a profit category. That is why instead of the typical instruments for financing analysis the cost and benefits analysis is used. Thanks to this analysis it was found out, that the rise of costs in some specific areas of the fire protection brings benefits for our society. The contribution of this thesis is for Zlin district fire and rescue brigade management to have weighty arguments when they are trying to gain more public funds for their fire protection activities.

Keywords: Fire and rescue brigade, costs, benefits, analysis, effectiveness.

Poděkování, motto

Děkuji paní pplk. Ing. Jarmile Čičmancové, Ph. D, a svému vedoucímu bakalářské práce panu doc. Ing. Josefu Hurtovi, CSc. za poskytnuté informace, rady a čas, který věnovali i přes své pracovní vytížení mé bakalářské práci.

Dále děkuji kolegům z krajského operačního a informačního střediska za poskytnuté statistické informace a za jejich rady a zkušenosti získané dlouholetou praxí u hasičského záchranného sboru.

OBSAH

ÚVOD	7
I TEORETICKÁ ČÁST	9
1 EKONOMIE	10
1.1 VEŘEJNÝ SEKTOR	11
1.1.1 Veřejný sektor a jeho místo v ekonomice	12
1.1.2 Vztah veřejného sektoru a tržního sektoru	13
1.1.3 Zařazení požární ochrany ve veřejném sektoru	14
1.2 VEŘEJNÉ STATKY	16
1.3 VEŘEJNÁ SPRÁVA	17
1.4 VEŘEJNÉ FINANCE	18
1.4.1 Funkce veřejných financí	19
1.4.2 Rozpočtová soustava	19
2 FINANČNÍ ŘÍZENÍ	22
2.1 FINANČNÍ ŘÍZENÍ V TRŽNÍM SEKTORU	22
2.1.1 Finanční rozhodování podniku	23
2.2 FINANČNÍ ŘÍZENÍ V NEZISKOVÉM SEKTORU.....	24
2.3 ROZDÍLY VE FINANČNÍM ŘÍZENÍ V ZISKOVÉM A NEZISKOVÉM SEKTORU	24
2.4 FINANČNÍ ANALÝZA	25
2.4.1 Metody a nástroje finanční analýzy	25
2.4.2 Tradiční oblasti finanční analýzy	26
2.4.3 Potřeba modifikace pro municipální firmy	27
3 POŽÁRNÍ OCHRANA A JEJÍ FINANCOVÁNÍ	33
3.1 CHARAKTERISTIKA POŽÁRNÍ OCHRANY	33
3.1.1 Současný stav požární ochrany – Hasičský záchranný sbor České republiky.....	33
3.2 FINANCOVÁNÍ POŽÁRNÍ OCHRANY.....	34
II PRAKTICKÁ ČÁST	37
1 CHARAKTERISTIKA HZS ZLÍNSKÉHO KRAJE	38
1.1 LEGISLATIVNÍ RÁMEC	38
1.2 ORGANIZACE SBORU	40
2 ANALÝZA FINANČNÍHO ŘÍZENÍ V HZS ZLÍNSKÉHO KRAJE	42
2.1 FINANCOVÁNÍ HZS ZLÍNSKÉHO KRAJE.....	42
2.2 EFEKTIVNOST HOSPODAŘENÍ HZS ZLÍNSKÉHO KRAJE	45
3 DOPORUČENÍ	53
ZÁVĚR	57
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	59

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK	61
SEZNAM OBRÁZKŮ	63
SEZNAM TABULEK.....	64
SEZNAM PŘÍLOH.....	65

ÚVOD

Posláním Hasičského záchranného sboru České republiky je chránit životy, zdraví a majetek obyvatel. To zahrnuje činnosti nejen v souvislosti s hašením požárů, ale také zásahy v oblasti jiných mimořádných událostí a krizových situací, jako např. povodně, přírodní katastrofy, průmyslové nebo ekologické havárie, epidemie, epifytie (hromadné nákazy polních kultur), epizootie (hromadné nákazy zvířat), radiační havárie, znečištění vody, technologické havárie a celá řada dalších činností souvisejících s ochranou obyvatel, jako je varování, evakuace, ukrytí a nouzové přežití obyvatelstva.

Je zájmem celé naší společnosti, aby tyto činnosti byly zabezpečovány v dostatečné kvalitě, a protože je nelze z mravního i dalších hledisek provozovat za úplatu, je přirozené, že spadají do oblasti veřejného neziskového sektoru. Jedině tak jsou totiž dostupné všem bez rozdílu. Tento fakt také znamená, že hasičský záchranný sbor je financován především z veřejných zdrojů – státního rozpočtu, je zřizován a organizován státem a podléhá veřejné kontrole.

Hasičské záchranné sbory hospodaří také s mimorozpočtovými zdroji, kterými jsou zejména prostředky fondů a používají se prostřednictvím rozpočtu. Mezi další mimorozpočtové zdroje pak patří dary, příspěvky měst a obcí, příspěvky krajů, rezervní fond, plnění pojišťoven a příjmy podle zákona č. 133/1985 Sb.

Důležitou složkou řízení podniků, ziskových i neziskových organizací je bezesporu finanční řízení. Jeho úkolem je poskytovat přehled o finanční situaci a finančních souvislostech hospodaření podniku. Těžištěm je zajišťování finančních zdrojů, zajištění jejich optimální struktury a jejich užití z hlediska cílů firmy. Také pokud hovoříme o požární ochraně, je i zde třeba optimálně řídit financování.

Cílem mé bakalářské práce je analyzovat financování, jakožto komplexní proces řízení financí Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje a následně navrhnout opatření pro zlepšení tohoto řízení. Práci jsem rozdělila na teoretickou a praktickou část. V teoretické části provedu literární průzkum týkající se veřejného sektoru, veřejné správy a veřejných financí, neboť hasičský záchranný sbor kraje jakožto organizační složka zřizovaná státem, jejíž hlavním cílem není zisk, nýbrž užitek společnosti, patří do veřejného sektoru. Dále přiblížím pojem finanční řízení, a to nejen v neziskovém, ale pro srovnání i v tržním sektoru. Popíši také nedílnou součást finančního řízení, kterou je finanční analýza. Zde se

pokusím zjistit, zda lze tradiční finanční analýzu pro potřeby Hasičského záchranného sboru kraje modifikovat, např. podle teorie Ivany Kraftové, popisující finanční analýzu municipální firmy. V poslední kapitole teoretické části stručně přiblížím specifika požární ochrany a jejího financování a její vývoj. V praktické části se již zaměřím na charakteristiku Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje a pokusím se nalézt způsob, jak účelně analyzovat jeho financování a přehledně interpretovat výsledky této analýzy. V závěrečné části se budu věnovat navržením možných opatření pro zlepšení finančního řízení Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 EKONOMIE

V odborné ekonomické literatuře je velmi frekventovaný pojem **smíšená ekonomika**. Tento pojem vyjadřuje koexistenci ziskového i neziskového sektoru, v praxi bývá více používáno termínů tržního a veřejného sektoru. Tyto dva sektory žijí vedle sebe, vzájemně se doplňují, podporují a vzájemně se potřebují. [19]

Koexistence mezi ziskovým a neziskovým sektorem probíhá nejen mezi jednotlivými odvětvími, ale i uvnitř těchto odvětví. V odvětví stavebnictví a spotřebního průmyslu jsme ve vyspělých ekonomikách svědky téměř stoprocentní nadvlády tržního sektoru. Naopak v odvětví veřejné správy, armády, justice, policie a požární ochrany je stoprocentní nadvláda veřejného sektoru. Ale např. v odvětvích školství, zdravotnictví, kultury atd. fungují vedle sebe jak subjekty ziskové tak subjekty patřící do veřejného sektoru. [19, s.11]

Rozdíly mezi ziskovým a neziskovým sektorem a jejich vztahy se budu podrobněji zabývat později v samostatné kapitole. Především se zaměřím na veřejný sektor, neboť požární ochrana zde, jak později vysvětlím, neodmyslitelně patří. Nyní popisuji smíšenou ekonomiku proto, aby mohl být veřejný sektor kvantifikován a tím se ukázal jeho význam.

Zásadní odlišnost mezi soukromým a veřejným sektorem lze spatřovat v tom, že určující formou pohybu **soukromé ekonomiky** je soukromý efekt, formovaný tržními silami na základě soukromého rozhodování na rozdíl od **veřejné ekonomiky**, kde určující formou pohybu je veřejný ekonomický a sociální efekt, realizovaný pomocí příslušných veřejně-hospodářských a legislativních nástrojů sociálně ekonomické politiky státu. [7]

Veřejná ekonomika je tedy vědní disciplínou, zkoumající strukturu, fungování a efektivnost té části ekonomiky, která má neziskový charakter a je financována z přerozdělovacích procesů. Tuto část ekonomiky nazýváme veřejným sektorem.[19, s.3]
K určité problematičnosti takto vymezeného předmětu zkoumání se ještě v textu vrátím.

Veřejná ekonomika je součástí základní vědní disciplíny ekonomie. Vychází z ní jak v té její části, která je nazývána makroekonomií a zabývá se národním hospodářstvím, tak v té její části, která se nazývá mikroekonomií a zkoumá základní ekonomické subjekty v národním hospodářství.

Tak jako každá vědní disciplína, která se vyčleňuje ze své základní vědní disciplíny (a to proto, že předmět jejího zkoumání nabyl v určité vývojové etapě svým rozsahem a tedy

i významem velkých dimenzí), i veřejná ekonomie má tendenci k dalšímu členění, a to podle různých kritérií:

- podle kritéria problémů, které jsou společné veřejnému sektoru se již dnes setkáváme s takovými disciplínami jako jsou veřejné finance, teorie veřejného sektoru, efektivnost veřejného sektoru atd.
- podle kritéria jednotlivých subjektů veřejného sektoru se rozvíjejí takové disciplíny jako je např. ekonomika veřejné správy, ekonomika požární ochrany, ekonomika zdravotnictví, atd. Zvláštní pozornost je v poslední době věnována ekonomice neziskových organizací. [19, s.3]

V následujících čtyřech subkapitolách se budu zabývat ekonomickými teoriemi týkajícími se oblastí **veřejného sektoru**, jehož základním posláním je zabezpečovat **veřejné statky** pro občany a napravovat a odstraňovat důsledky tržního selhání. Ve veřejném sektoru má specifické postavení **veřejná správa**, která je představována souborem institucí, které řídí ostatní subjekty veřejného sektoru a zároveň reguluje celou společnost. Nástrojem veřejné správy jsou pak **veřejné finance**.

1.1 Veřejný sektor

Existují různá pojetí veřejného sektoru, přičemž obecně převládá názor, že pojem „veřejný sektor“ je pojmem ekonomickým. Do určité míry lze s tímto názorem souhlasit, ale zároveň je třeba upozornit, že veřejný sektor je jevem, který svou strukturou přesahuje ekonomickou realitu, a proto by měl být předmětem zkoumání i jiných vědních disciplín, např. správního práva, sociologie, sociální filosofie, politologie, manažerské vědy, a nikoli pouze ekonomických věd.

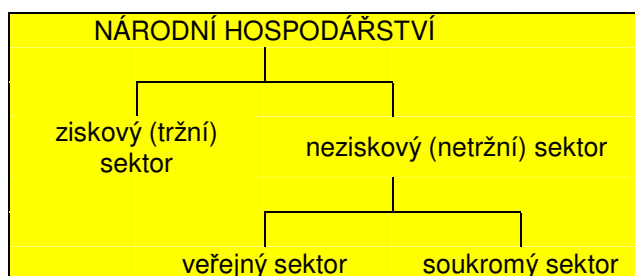
Veřejným sektorem rozumíme tu oblast společenské reality, která se nachází ve veřejném vlastnictví, v níž se z politického hlediska rozhoduje veřejnou volbou a uplatňuje se v ní veřejná kontrola, přičemž účelem fungování veřejného sektoru je naplňování veřejného zájmu a správa věcí veřejných.[9, s.11]

V obecném povědomí převládá názor, že veřejný sektor je státní sektor. Je tedy ztotožněn způsob financování a způsob vlastnictví. I když veřejné (tedy státní nebo samosprávné) vlastnictví ve veřejném sektoru převládá, není pro vymezení veřejného sektoru rozhodující.

Rozhodující je, z jakých finančních prostředků je produkce a spotřeba statků financována.[19, s.7]

1.1.1 Veřejný sektor a jeho místo v ekonomice

Na základě podrobného rozboru reálného obsahu pojmu veřejný sektor provádíme následující členění ekonomiky z hlediska způsobu financování (Obr. 1.):



Obr. 1. Schéma členění národního hospodářství

[19] STRECKOVÁ Y. A KOL.: *Veřejná ekonomie pro školu a praxi*. Praha: Computer Press 1998.

Ziskový (tržní) sektor je ta část ekonomiky, která je financována z prostředků získaných subjekty ziskového sektoru z prodeje statků, které buď produkují nebo distribuují, a to za tržní cenu. Jak známo, tržní cena je cena, která se vytváří na trhu na základě vztahu nabídky a poptávky.

Cílovou funkcí tržního sektoru je zisk. Tržní mechanismus funguje na takových principech, je natolik moudrý, že z dlouhodobějších hledisek nemůže ziskový, tržní subjekt dosahovat zisku, pokud nenabídne spotřebiteli cestou produkovaného statku užitek, který mu uspokojí jeho potřebu a proto se rozhodne, že takový statek koupí. Zisk jako cílová funkce ziskového, tržního subjektu je natolik motivačním momentem, že ho vede i ke snaze dosáhnout zisk za každou cenu. Částečně mu v tom brání konkurence. Ovšem tendence k monopolizaci, dohody mezi výrobcí apod. tuto formu brzy oslabuje v její účinnosti. Roli pak přebírá hospodářská politika státu a její nástroje regulace trhu; tady se už dostáváme do sféry hospodářské politiky se všemi jejími nástroji.[19, s.8]

V ziskovém (tržním) sektoru převládá zcela výrazně soukromé vlastnictví. Jednotlivé subjekty nabývají podoby různých typů soukromovlastnických subjektů (živnostenský

podnik, akciová společnost, společnost s ručením omezeným, družstva, případně další typy).

V ziskovém sektoru ovšem existují i státní nebo samosprávné podniky. Jejich majitelem je stát nebo samosprávný subjekt, a to buď výhradním nebo podílovým. Důvody pro tento způsob vlastnictví jsou různé. V případě státního vlastnictví se jedná zpravidla o podniky mající mimořádný význam např. pro obrannou funkci státu, apod. Podniky ziskového sektoru v samosprávném vlastnictví mají obvykle zlepšit příjmovou stránku obecního rozpočtu. Někdy jsou takové podniky zakládány proto, že pro soukromé vlastníky je takový druh podnikání málo ekonomicky zajímavý, ale pro podmínky uspokojování potřeb občanů je důležitý.[19, s.9]

Neziskový (netržní) sektor je ta část ekonomiky, ve které subjekty produkující statky získávají prostředky pro svoji činnost (nebo subjekty spotřebovávající tyto statky, získávající prostředky pro svoji spotřebu) cestou tzv. přerozdělovacích procesů.

Cílovou funkcí neziskového sektoru není zisk ve finančním vyjádření, ale přímé dosažení užítku. A právě v této skutečnosti spočívá základní ekonomické specifikum neziskového sektoru.

V neziskovém sektoru, a to v té části, kterou nazýváme soukromým sektorem, se jedná o soukromé vlastnictví. Zde vzniká otázka, do jaké míry se vlastnosti veřejného sektoru vztahují na tento soukromý neziskový sektor. Je přece soukromý, není financován z veřejných financí, tak proč by se o něm mělo rozhodovat veřejnou volbou a proč by měl podléhat veřejné kontrole. Jeden důvod zde ovšem je. Tomuto soukromému neziskovému sektoru obvykle bývají buď sníženy obecně platné daně nebo zcela prominuty. A zákonně bývá upraven druh činností, které může tato část neziskového sektoru produkovat. Obvykle se jedná o produkci těch statků, které produkuje veřejný neziskový sektor. Právě toto může být objektivním důvodem pro vstup veřejné správy i veřejné kontroly do tohoto soukromého neziskového sektoru.[19, s.9]

1.1.2 Vztah veřejného sektoru a tržního sektoru

Funkce veřejného sektoru se sice značně liší od sektoru ziskového, přesto oba sektory na sebe vzájemně působí a jsou v ekonomickém procesu silně propojeny.[3, s.14] Ve vztahu k ekonomice hraje tržní sektor úlohu vůdčího činitele. Faktor zisku, který je tržnímu

sektoru vlastní, je agresivním hnacím motorem. Vede k výkonnosti, inovacím, produktivitě. Veřejný sektor hraje v tomto vztahu roli sektoru, který na sebe přebírá úlohu předcházení negativním důsledkům, plynoucím právě z oné výkonnosti a agresivity tržního sektoru, a to i za cenu obětování krátkodobé efektivnosti ve prospěch dlouhodobého efektu.

Oba sektory se navzájem ovlivňují i ve svém vlastním chování. Tržní sektor nutí veřejný sektor k výkonnosti, k efektivnosti. Veřejný sektor vnucuje tržnímu sektoru sám sebou, svojí existencí i soustavou svých produktů a nástrojů určité etické normy, dlouhodobější pohled na důsledky svých aktivit a respektování lidské dimenze.

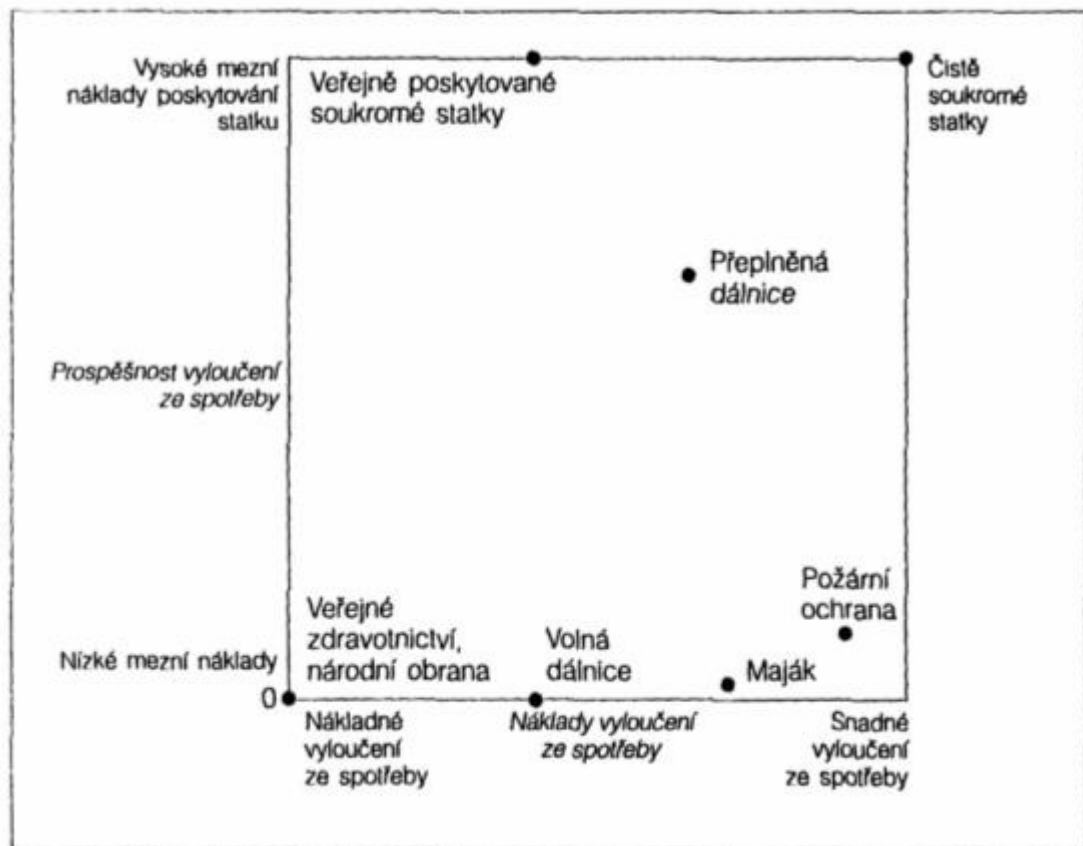
Základní reálný vztah mezi oběma sektory spočívá v tom, že tržní sektor produkuje i pro veřejný sektor statky, které vytváří jeho materiální základnu. Veřejný sektor produkuje pro tržní sektor především kultivovanou pracovní sílu, podílí se na vytváření podmínek podnikatelských aktivit všude tam, kde trh selhává a v neposlední řadě přispívá k sociálnímu smíru. [19, s.30]

1.1.3 Zařazení požární ochrany ve veřejném sektoru

Na požární ochranu jako veřejný statek lze nahlížet z různých směrů a celá řada ekonomů ji do veřejného sektoru zařazuje podle různých náhledů. V následující části se zaměřím pouze na některé vybrané autory a jejich specifický pohled na požární ochranu jako veřejný statek.

Charakter těchto statků (požární ochrany) nejlépe ukazuje **Stiglitz**, kde každý statek je charakterizován „obtížností vyjmutí“ (osa x) a „vhodností vyjmutí“ (osa y). Na Obr. 2. je vidět zařazení požární ochrany, u které je vyjmutí z veřejného sektoru poměrně snadné (osa x), ale z celospolečenského hlediska není vhodné (osa y).

Hasiči by sice mohli odmítnout provést zásah u právnické či fyzické osoby v případě, že tato neplatí daně, a tudíž nepřispívá na činnost požární ochrany. Přesto před provedením zásahu nezkontrolují, zda postižená osoba daně platí či nikoli. Ve veřejném zájmu je, aby tyto zásahy a záchranné práce byly poskytovány všem.[3]



Obr. 2. Snadnost a výhodnost vyloučení statků

[18] STIGLITZ, J. E. : *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha: Grada, 1997

Zvýšení počtu zákazníků požární ochrany má velmi nízké náklady, protože hasiči většinu času tráví čekáním na zásah. Pouze v případě, že vznikne několik událostí najednou, budou náklady na zvýšení počtu zákazníků citelné. Na druhou stranu náklady na vyloučení některých spotřebitelů jsou u požární ochrany relativně nízké.

Vyloučení je nevhodné zvláště u veřejných statků, jejichž spotřeba je **nerivalitní**. Jedná se o takové statky, jejichž spotřeba jednou osobou nesnižuje užitek spotřeby ostatním.. Prospěch jednotlivce je dostupný i všem ostatním bez vzájemného překážení. Uplatnit vyloučení by bylo neefektivní, i když jej provést lze. Toto se bezprostředně týká i požární ochrany, kdy vyloučení neplaticího jedince by bylo možné, ale je nežádoucí, protože by bylo značně neefektivní. [3]

Strečková člení národní hospodářství podle různých kritérií a podle těchto kritérií lze také zařadit požární ochranu do veřejného sektoru. Podle kritéria odvětví je požární ochrana zařazena do odvětví služeb, a to skupiny nemateriálních služeb. Kritérium sektoru

Strečková člení především podle kritéria ukazatele produktivity práce, přesněji řečeno podle objektivních podmínek růstu produktivity práce jednotlivých odvětví a zároveň podle míry vlivu těchto odvětví na produktivitu práce národního hospodářství. Podle tohoto kritéria člení národní hospodářství na:

- primární sektor (odvětví, která produkují statky „ve spolupráci s přírodou“ – těžba přírodních zdrojů, zemědělství, lesnictví, rybolov)
- sekundární sektor (odvětví zpracovatelského průmyslu, která zpracovávají přírodní suroviny a vyrábějí a zpracovávají umělé zdroje)
- terciální sektor (služby, které distribuují, uchovávají a opravují především materiální statky – obchod, doprava, veškeré opravárenství)
- kvartální sektor (služby typicky veřejného charakteru – veřejná správa, policie a armáda)
- kvintární sektor (rozvojové služby, které výrazně dynamizují ekonomický růst a mají za úkol uchovávat a kultivovat lidský potenciál – školství, kultura, tělesná kultura, zdravotnictví a sociální služby). [19]

Požární ochrana pak podle tohoto členění patří do kvartálního sektoru, který zahrnuje služby typicky veřejného charakteru, jako je např. veřejná správa, justice, policie a armáda. Podle kritéria vlastnictví pak náleží požární ochrana z převážné části do veřejného sektoru, který se dále člení na státní sektor a samosprávný sektor. Oba tyto sektory se podílejí na vlastnictví a jsou kompetentní o svém vlastnictví rozhodovat. [3, s.20] Dalším kritériem podle Strečkové je kritérium financování provozu a rozvoje. Podle tohoto kritéria je požární ochrana zařazena do neziskového sektoru (netržního sektoru), pro který je charakteristický způsob financování z veřejných prostředků (státního nebo municipálního).

1.2 Veřejné statky

Často se chybně hovoří o statcích veřejných pouze proto, že jejich produkce či poskytování se děje veřejným způsobem, přes veřejné finance. Především je nutné nezaměňovat pojem veřejný statek se statkem veřejně poskytovaným. [13, s.13] Veřejné statky jsou takové aktivity či služby, které jsou užitečné (více či méně) celé společnosti, neprochází trhem, je efektivnější, jestliže jsou zabezpečovány veřejnou správou. Pokud je tedy jednotka (veřejného statku) dostupná jednomu členu kolektivu, musí být podle této definice stejně

dostupná všem ostatním členům skupiny. Užítky jsou zcela nedělitelné vzhledem k podílu jednotlivých členů. Jedině v takovém krajním případě lze jednoznačně definovat „kvantitu“ veřejného statku. Jednotlivec porovnává potenciální náklady a užítky veřejného statku, o kterém ví, že je dostupný pro všechny stejně. Poptávku jednotlivce v tomto případě možno diskutovat bez zavádění faktorů působících tehdy, když existuje částečná dělitelnost užitek mezi různými jednotlivci. [3]

Ačkoli veřejné statky jsou dostupné všem bez rozdílu, užitek z nich plynoucí může být omezený místně nebo v čase. Pokud hovoříme o zabezpečování veřejných statků, máme na mysli úhradu statků z veřejných rozpočtů a dále pak by tyto statky měly být dostupné bez poplatků jednotlivých spotřebitelů. Poskytování veřejných statků se děje ve veřejném zájmu, i když tento pojem je docela obtížné definovat, přesto by měl vycházet z následujících principů:

1. musí být zajištěn minimální standard poskytovaného statku či služby pro všechny občany (nebo na určitém teritoriu)
2. musí být zachován
 - princip solidarity, ne němž spočívá existence státu a který umožňuje, aby veřejné statky a služby mohly být poskytovány všem, bez ohledu na jejich momentální situaci
 - princip nediskriminace té či oné části veřejnosti k poskytovanému statku či službě
3. musí být respektován princip subsidiarity, tj. přiblížení rozhodování o veřejném statku či službě občanovi a tím zvýšení efektivity, pružnosti a rychlosti rozhodování
4. je třeba respektovat tradice, které u nás v některých oblastech veřejného sektoru existují (např. školství, kultura, sociální zabezpečení). [4]

1.3 Veřejná správa

Veřejná správa představuje soustavu institucí a řídicích výkonných činností, které vyplývají z objektivní potřeby uspořádané společnosti, která je geneticky dána potřebou člověka žít ve společenství druhých lidí. Pro výkon a řízení činností ve veřejné správě si každý stát

vytváří na svém území historicky daný systém specializovaných institucí, které jsou z pohledu kritéria uspokojování potřeb zařazena do odvětví veřejné správy. [13]

V demokratických ekonomikách se veřejná správa liší od správy soukromého sektoru ve dvou rovinách. Řídící pracovníci veřejných podniků jsou voleni nebo jmenováni nějakým voleným orgánem, kdežto v soukromém sektoru jsou řídicí pracovníci vybíráni akcionáři společnosti nebo správní radou. Další rozdíl je v tom, že veřejná správa má určité donucovací pravomoci (např. vymáhání daní, vyvlastnění pozemku či jiného soukromého majetku), které soukromé společnosti nemají. Pojem veřejná správa obsahuje celou řadu institucí jako je parlament, soudy, prezident, státní správa a samospráva, které řídí nejen veřejný sektor, ale ovlivňují celou ekonomiku, příslušným způsobem i celou společnost, tedy i v jejich projevech neekonomických. Tyto instituce mají postavení v systému dány přímo zákonem, jedná se o organizační útvary s přesně vymezenou formou vzniku a zániku, jednoznačně stanovenou činností (kompetencemi), vzájemnými vztahy (podřízenosti, odpovědnosti, kontroly, ...). Charakteristickým rysem veřejné správy je její totální institucionalismus. [3]

1.4 Veřejné finance

Veřejné finance jsou nedílnou a mimořádně významnou součástí veřejné ekonomie. Jsou jedním z nástrojů realizace veřejné politiky a jsou v podstatě určující pro existenci, rozsah, strukturu a fungování veřejného sektoru. [19, s.77]

Veřejné finance se zabývají tím, jak získat potřebné finanční prostředky a efektivně je použít na financování jednotlivých druhů státních zásahů. [11, s.77] Představují tu část ekonomiky, která prochází přerozdělovacím procesem cestou veřejných rozpočtů, rozhoduje se o nich ve veřejné správě veřejnou volbou a podléhá veřejné kontrole [19]

Obvykle jsou v souvislosti s charakteristikou veřejných financí uváděny tyto tři principy:

- **princip nenávratnosti**, tzn., že platbou daní, poplatků či cel nikomu nevzniká nárok na to, aby mu tento výdaj byl v nějaké podobě konkrétně vrácen. Naopak příkladem návratných finančních operací je třeba úvěr, či pojištění.
- **princip neekvivalence** znamená, že při platbě daní, poplatků a cel není plátcí předem známý účel platby a není mu zaručeno, že mu plnění, které případně dostává prostřednictvím veřejných výdajů apod. bude ekvivalentní výši jeho platby.

- **princip nedobrovolnosti** vychází z předcházejících dvou principů. Daně, poplatky či cla se žádnému subjektu nechce platit a musí k tomu tedy být donucen. Jejich platba je proto podložena legislativou. [11, 19]

1.4.1 Funkce veřejných financí

Posláním veřejných financí je zajistit fungování neziskového a především veřejného sektoru a přispět tak k dosažení stability a efektivnosti ekonomiky. [11] Teorie veřejných financí vymezuje tři základní funkce veřejných financí:

- **alokační** – její podstata spočívá v efektivní alokaci finančních prostředků, které stát i územní samospráva vybere od různých subjektů do peněžních fondů (nejdůležitější je státní rozpočet). Jednotlivé vládní úrovně rozhodují o tom, kolik případně na produkci soukromých a kolik na produkci statků veřejných. Patří sem i rozhodnutí o struktuře veřejných statků.
- **redistribuční** – tato funkce je spojena se sociálními cíli, mezi něž patří dosažení větší rovnosti mezi jednotlivci. Veřejné finance zprostředkovávají změny v rozdělení důchodů zejména transferovými platbami, případně financováním některých veřejně poskytovaných služeb pro určité vrstvy obyvatel.
- **stabilizační** – veřejné finance, resp. rozpočtová politika, bývají používány rovněž k zajištění vysoké úrovně zaměstnanosti, stability cenové hladiny, ekonomického růstu či vyrovnanosti platební bilance. [11]

1.4.2 Rozpočtová soustava

Hospodaření vlády (veřejné moci) se uskutečňuje v rámci rozpočtové soustavy, která institucionalizuje peněžní vztahy tvořící veřejné finance.

Teorie veřejných financí není ve vymezení pojmu rozpočtové soustavy jednotná. Jednotlivá pojetí se liší co do šíře záběru. [11]

Pod pojmem rozpočtová soustava se rozumí:

- soustava peněžních fondů,
- soustava rozpočtových vztahů uvnitř rozpočtové soustavy,

- soustava orgánů a institucí, které se starají o tvorbu, rozdělování a užití veřejných rozpočtů a účelových fondů, zajišťují jejich plnění. Mezi těmito orgány a institucemi má významné postavení ministerstvo financí – je vrcholným orgánem rozpočtové soustavy, a jeho decentralizované orgány (např. finanční úřady a finanční ředitelství). Dále sem patří finanční odbory na úrovni územní samosprávy apod.

Do rozpočtové soustavy patří:

- soustava veřejných rozpočtů, tzn. státní rozpočet na ústřední vládní úrovni a decentralizované rozpočty nižších vládních úrovní včetně územní samosprávy (např. rozpočty obcí a krajů). Rozhodující postavení v rozpočtové soustavě má státní rozpočet, který má povahu zákona;
- soustava mimorozpočtových fondů, zpravidla účelových, využívaných na centralizované i decentralizované vládní úrovni. Toto fondové hospodaření je zpravidla dobrovolné, nicméně je důsledkem nepřímé veřejné volby na příslušné vládní úrovni;
- rozpočty veřejnoprávních (vládních) neziskových organizací, v ČR např. příspěvkových organizací zřizovaných státem a územní samosprávou, veřejnoprávních podniků ve veřejném sektoru.[11, 12, 19]



Obr. 3. Schéma rozpočtové soustavy v ČR

[12] PEKOVÁ, J., PILNÝ J., JETMAR, M.: *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. Praha: ASPI, a. s., 2005.

Závěrem této kapitoly můžeme vzhledem k teoretickým východiskům říci, že začlenění požární ochrany do veřejného sektoru je oprávněné, neboť svou podstatou a charakterem požární ochrana splňuje všechny podmínky a charakteristické znaky veřejného statku. I když z hlediska podílu na financování z veřejných rozpočtů zaujímá zcela nepatrnou část, přesto svým charakterem je významnou částí ekonomiky České republiky, kde zaujímá významné postavení a má nezastupitelnou roli v každé společnosti. [3]

2 FINANČNÍ ŘÍZENÍ

Úkolem finančního řízení podniku je poskytovat přehled o finanční situaci a finančních souvislostech hospodaření podniku. Jde o souhrn činností, jejichž cílem je řídit finanční hospodaření podniku. Těžištěm je zajišťování finančních zdrojů, zajištění jejich optimální struktury a jejich užití z hlediska cílů firmy. [10, s.8] Finanční řízení v tržním sektoru a finanční řízení v neziskovém sektoru se od sebe navzájem podstatně liší, např. z pohledu získávání finančních zdrojů, ale i dalších specifik, proto je přiblížím v samostatných subkapitolách.

2.1 Finanční řízení v tržním sektoru

Všechny podniky mají společný jeden obecný cíl. Tím je uspokojivá výnosnost kapitálu při trvale příznivé platební schopnosti a při zachování dlouhodobé existence a dále snaha o zajištění dlouhodobého rozvoje podniku. Finanční řízení zde sehrává nezastupitelnou roli. [10, s.8]

V tržní ekonomice se za základní finanční cíl podniku považuje dlouhodobá maximalizace tržní hodnoty. Rozhodující dílčí cíle podniku potom jsou:

- **trvalá finanční rovnováha** – dlouhodobá finanční stabilita podniku je podmíněna jak správnou strukturou zdrojů (optimálním poměrem mezi vlastním a cizím kapitálem) a výběrem nejvhodnějších zdrojů financování, tak i správnou alokací finančních zdrojů, tj. optimální strukturou aktiv.
- **trvalý dostatečně vysoký výsledek hospodaření**, tj schopnost podniku produkovat efekty pro vlastníky v požadované výši. [10, s.9]

Základním cílem podnikové činnosti je tedy produktivní využití vlastního i cizího kapitálu k maximalizaci tržní hodnoty podniku během delšího časového období.

Růst tržní ceny podniku je závislý na řadě činitelů. Mezi základní činitele, jež může management podniku ovlivnit, patří zejména:

- růst podnikového zisku a dosahované výnosnosti z investovaného kapitálu
- politika rozdělování zisku (s ohledem na uchování majetkové podstaty podniku)
- ekonomicky efektivní struktura aktiv a pasiv podniku. [10, s.9]

Mezi hlavní oblasti finančního managementu proto v tržní ekonomice patří:

- a) zajišťování potřebné výše kapitálu,
- b) volba optimální kapitálové struktury s přihlédnutím ke struktuře majetku, nákladům na pořízení kapitálu a k finančnímu riziku,
- c) financování a řízení oběžného majetku – zásob, pohledávek, peněžních prostředků a výběr optimální formy krátkodobého financování,
- d) rozhodování o investování podnikového kapitálu do dlouhodobého majetku a výběr optimální formy dlouhodobého financování,
- e) finanční analýza činnosti podniku zaměřená na analýzu likvidity a rentability vloženého kapitálu,
- f) finanční plánování tvorby a užití interních a externích finančních zdrojů z hlediska krátkodobého i dlouhodobého. [10, s.9]

Finanční řízení nelze provádět podle univerzálního návodu. Liší se jak mezi jednotlivými podniky, tak i mezi jednotlivými průmyslovými odvětvími. Ve stavebnictví je výrobní a obchodní cyklus mnohem delší než například v oboru služeb. Odrazem rozdílů v délce finančního výrobního cyklu je i míra rizika, kterou každé odvětví podstupuje. Tomu odpovídá i struktura a způsob financování konkrétních podnikatelských aktivit. [12, s.10]

2.1.1 Finanční rozhodování podniku

Finanční rozhodování patří ke složitým řídicím procesům. Každé rozhodnutí předpokládá dobrou znalost ekonomické podstaty řízeného jevu, jeho souvislostí s jinými řízenými i nezávislými veličinami, zhodnocení dostupných informací a prognóz, zvážení rizik a nejistot. Existují však některé obecné postupy, které jsou použitelné bez ohledu na věcný obsah podnikání a to finanční analýza jako formalizovaná metoda a finanční plánování. Finanční analýzu přiblížím podrobněji v samostatné části této kapitoly. Finanční plánování se snaží pomocí finančního plánu projektovat budoucí finanční situaci pro potřeby finančního rozhodování.

2.2 Finanční řízení v neziskovém sektoru

Vedle podnikatelských subjektů fungujících v tržní ekonomice na bázi ziskového motivu je nutná v zájmu uspokojování rozličných potřeb občanů existence ekonomických subjektů, které zabezpečují produkty bez ziskového motivu, bez hnacího motoru tržní konkurence. Mezi tyto subjekty patří také požární ochrana.

Tyto subjekty hospodaří se svěřenými prostředky plynoucími zejména z veřejných rozpočtů. Jelikož jsou zdroje omezeny (zejména finanční), je nutné s danými prostředky hospodařit tak, aby byly efektivně zabezpečeny úkoly těchto subjektů. [6]

Předpokladem efektivního využívání svěřených zdrojů je takové řízení firmy, které se opírá o znalost úrovně hospodaření. Také v oblasti požární ochrany je třeba zajistit efektivní využívání zdrojů poskytnutých státem. Nástrojem tohoto poznání je zde stejně jako v tržním sektoru finanční analýza, ovšem pro tuto oblast je potřeba ji modifikovat z důvodu neexistence kategorie zisku. K tomuto se vrátím v dalším výkladu.

2.3 Rozdíly ve finančním řízení v ziskovém a neziskovém sektoru

Hlavní a podstatný rozdíl ve finančním řízení v ziskovém a neziskovém sektoru můžeme spatřovat v tom, co je cílem podnikání. Tento hlavní cíl dále pak ovlivňuje další charakteristické rysy těchto oblastí. V ziskovém sektoru je cílem dlouhodobá maximalizace tržní hodnoty, kdežto v neziskovém sektoru je to přímé dosažení užitku. Podle těchto cílů se také firmy v těchto sektorech rozhodují. Subjektům neziskového sektoru totiž nehrozí bankrot, nenutí je neustále kalkulovat a poměřovat náklad – zisk.

Za další aspekt, který odlišuje tyto dvě oblasti mohou být považovány státní zásahy do rozhodování. Na rozdíl od ziskového sektoru, kde zákonné normy tvoří pouze rámeček pro finanční řízení podniků, pomocí kterého stát zabezpečuje, aby nedocházelo např. k nekalým praktikám, u neziskového sektoru jsou zákonem stanovené normy pilířem pro toto řízení. Např. zákon o státním rozpočtu, rozpočtová pravidla, zákon o majetku státu apod. Dále pak správci kapitol v rámci své působnosti vydávají další pokyny a nařízení, kterými usměrňují finanční hospodaření v rámci kapitoly.

Důležitou součástí finančního řízení tvoří finanční analýza, protože působí jako zpětná informace o tom, kam podnik došel, co se mu podařilo splnit a co naopak ne. I zde je však obrovský rozdíl v metodách, nástrojích, postupech a ukazatelích, které se používají

v oblastech ziskového a neziskového sektoru. V následující kapitole nejdříve přiblížím pojem finanční analýza ve vztahu k ziskovému sektoru a následně zdůvodním potřebu modifikace pro neziskový sektor.

2.4 Finanční analýza

Finanční analýza patří k poměrně propracované nedílné součásti finančního řízení, protože působí jako zpětná informace o tom, kam ekonomický subjekt v jednotlivých oblastech došel, v čem se mu jeho předpoklady podařilo splnit a kde naopak došlo k situaci, které chtěl předejít nebo kterou nečekal. Výsledky finanční analýzy mohou poskytnout cenné informace nejen pro vlastní potřebu firmy, ale i pro uživatele, kteří nejsou její součástí, jako např. obchodní partneři, investoři, státní instituce, odborná veřejnost atp. Je však pravdou, že implicitně se předpokládá její užití pro ziskově orientované firmy soukromého tržního sektoru. [6, 10]

Manažeři potřebují finanční analýzu pro krátkodobé a zejména pak pro dlouhodobé finanční řízení podniku. Průběžná znalost finanční situace jejich firmy jim umožňuje správně se rozhodovat. Znalost finančního postavení je nezbytná jak ve vztahu k minulosti, tak pro odhad a prognózování budoucího vývoje. [10]

2.4.1 Metody a nástroje finanční analýzy

Finanční analýza firmy (zejména soukromé ziskové) patří k velmi propracovaným součástem finančního řízení, které patří do skupiny aplikovaných ekonomických disciplín.

Co se týče metod finanční analýzy, zaměříme se zde na jejich hodnocení z hlediska způsobu práce s daty a z hlediska času. Rozlišujeme:

- **Finanční analýzu fundamentální** - má zejména pragmatický a heuristický charakter, je upřednostňována při velkých změnách podmínek, finanční analytici při ní využívají svých zkušeností, intuice a expertních odhadů.
- **Finanční analýzu technickou** - založená na matematicko-statistických metodách. V oblasti elementárních metod jde o analýzu vertikální (strukturální), v jejímž rámci se hodnotí vývoj jednotlivých prvků, a analýzu horizontální (trendovou).

- **Finanční analýzu kauzální** - hodnotí příčinně důsledkové vazby mezi jevy, významnou metodou jsou pyramidální rozklady ukazatelů, kdy je rozkládán vrcholový ukazatel, aby byly zjištěny příčiny jeho vývoje.
- **Finanční analýzu komparační** - zpravidla doplňuje technickou analýzu. Komparace přitom může být založena na srovnávání s tzv. standardními hodnotami ukazatelů. Tato metoda je použitelná tehdy, když má analytik neustále na zřeteli specifika ekonomického prostředí, specifika oborová, resp. firemní. Zvláštní "odnoží" komparační analýzy je tzv. benchmarking, kdy se firma porovnává s nejlepším subjektem ve svém oboru. [6]

V závislosti na časové dimenzi se finanční analýza člení na **finanční analýzu ex post**, orientovanou retrospektivně, jejímž základem je analýza minulých dat, a na **finanční analýzu ex ante**, orientovanou do budoucnosti, kdy za věrohodné se považuje budoucí období 1-3, max. 5 let.

Za základní **nástroje finanční analýzy** jsou považovány dílčí ukazatele finanční analýzy. Ze statistické teorie lze pro jejich charakteristiku využít extenzitních ukazatelů = ukazatele charakterizující extenzitu sledovaného jevu (ve finanční analýze v peněžních jednotkách), a definice intenzitních ukazatelů = ukazatele charakterizující úroveň, intenzitu zkoumaného jevu, lze je vyjádřit jako poměr dvou extenzitních ukazatelů. [6]

2.4.2 Tradiční oblasti finanční analýzy

Při aplikaci technické finanční analýzy se využívají nejčastěji dílčí ukazatele, které se tradičně dělí do pěti oblastí, na něž bývá rozbor zaměřen. Tyto tradičně uplatňované oblasti finanční analýzy vycházejí z podmínek soukromého implicitně ziskového subjektu, který realizuje svou produkci na trhu. Jedná se o: rentabilitu firmy, likviditu firmy, tok hotovosti, financování firmy a aktivitu firmy. [6]

Rentabilita, resp. výnosnost vloženého kapitálu je měřítkem schopnosti podniku vytvářet nové zdroje, dosahovat zisku použitím investovaného kapitálu. Je formou vyjádření míry zisku, která v tržní ekonomice slouží jako hlavní kritérium pro alokaci kapitálu. [10]

Ukazatele rentability se řadí k základním ukazatelům finanční analýzy kvantifikujícím efektivnost činnosti firmy. Prostřednictvím zisku – jakožto absolutního ukazatele této skupiny – se zjišťuje koncentrovaně, jak velké náklady firma na své produkty spotřebovala

a současně výnosy, které se při určování zisku o náklady snižují. Firmu ale zpravidla nezajímá pouze zisk, ale zajímá se o relaci zisku k vloženému kapitálu, k realizovaným výnosům atp.

Likviditou se obecně rozumí schopnost firmy přeměňovat svůj majetek v peníze a těmi vyrovnávat v krátkodobém horizontu své závazky. Je důležité nejen orientovat se na zisk, ale i sledovat a udržovat potřebnou likviditu, jinak se firma může dostat do existenčních potíží. Vhodná výše ukazatelů likvidity odráží schopnost eliminovat oportunitní náklady z nevyužívání oběžných aktiv firmy, které by snižovalo efektivnost jejího hospodaření. [6]

Ukazatele **toku hotovosti** (cash flow) souvisí jak s rentabilitou tak i likviditou a ukazují na schopnost generovat peněžní prostředky, jejichž příznivý vývoj je předpokladem plynulého a tím i efektivního fungování firmy. [6, s. 40]

Ukazatele **financování** se nejčastěji dělí na ukazatele vyhodnocující stabilitu firmy a její zadluženost. Jejich využití pomáhá optimalizovat náklady kapitálu, čímž působí firma jak na explicitní efekt (zaúčtované náklady), tak na eliminaci nákladů oportunitních. [6, s. 44]

Ukazatele **aktivity** lze podle jejich vypovídací schopnosti rozlišit do tří skupin, a to **ukazatele výkonnosti, vázanosti a doby obratu**. Dále je nutno odlišovat ukazatele aktivity podle položek, kterých se týkají (celkový kapitál, závazky, pohledávky, zásoby). Ukazatele aktivity hodnotí schopnost využívat vložené prostředky, ukazují na vázanost kapitálu v aktivech firmy a jejich míru transformace do žádoucích efektů. Pouze majetek (krytý kapitálem), který se účastní koloběhu prostředků ve firmě, se zhodnocuje. Čím vícekrát dokáže firma svůj kapitál zhodnotit za určité období, tím vyvíjí vyšší aktivitu měřenou obratem kapitálu, tím příznivěji ovlivní svou rentabilitu. [6, s. 47]

Kapitálový trh jako součást finančního trhu je významným atributem ekonomiky napomáhající transferům peněz, finančních zdrojů, resp. pohybu kapitálu mezi stranou nabídky a stranou poptávky. Ukazatele tržní hodnoty kombinují jako jediná skupina ukazatelů účetní údaje podniku (současnost) s očekáváním investorů (budoucnost). Názor investorů na budoucnost podniku odráží tržní cena podniku. [6, 10]

2.4.3 Potřeba modifikace pro municipální firmy

V této kapitole přiblížím způsob, jak přistupovat k finanční analýze v municipálních firmách, jakožto zástupců neziskového sektoru, podle Ivany Kraftové. Přesto, že Hasičský

záchranný sbor kraje je organizační složkou zřizovanou státem, na rozdíl od municipálních firem, u kterých jsou zřizovateli obce či kraje, chtěla bych pomocí této literární rešerže zjistit, zda se poznatky paní Kraftové dají využít i pro analýzu v oblasti požární ochrany.

V ČR existují v současnosti dva typy územních samosprávných celků (municipia). Jsou jimi obce a kraje. **Obec** je základním územním samosprávným společenstvím občanů a tvoří územní celek, který je vymezen hranicí obce, má vlastní majetek. **Kraj** je územním společenstvím občanů, jemuž náleží právo na samosprávu v souladu s potřebami kraje. Obec i kraj jsou veřejnoprávními korporacemi, vystupují v právních vztazích svým jménem a nesou odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících. Mohou zakládat, zřizovat a rušit právnické osoby a organizační složky. [6]

Municipální firmy jsou determinovány svým cílovým zaměřením, které předpokládá **absenci zisku**. Výjimkou může být činnost, která je realizována se souhlasem zřizovatele, resp. se souhlasem statutárních orgánů. Tato zisková činnost není hlavním úkolem municipálních firem, ale představuje zhodnocení prostředků, kterými municipální firma disponuje. Uvažované aktivity jsou racionální pouze za předpokladu jejich ziskovosti.

Jestliže je hlavním posláním municipální firmy zajišťovat určité veřejné produkty, pak je nutné zajímat se i o efektivnost ve vztahu k míře uspokojování potřeb občanů municipia. Dalším nesporným důvodem pro modifikaci finanční analýzy municipální firmy je její způsob **financování**, a to z několika aspektů:

- jednak s ohledem na **zdroje** (veřejné rozpočty poskytují dotace jako podíl na vybraných daních určený pro zajištění určitého veřejného produktu),
- jednak s ohledem na **cyklické finanční toky** dotací z veřejných rozpočtů včetně převažujícího krátkodobého přístupu ve vazbě na jednorocní rozpočty,
- jednak s ohledem na závaznou **reglementaci** (obecně závazné předpisy i úřední předpisy závazné pro konkrétní municipální firmu), jež určuje, které kroky při řízení financování municipální firmy mohou být činěny, které naopak jsou nedovoleny (např. účast municipalit na kapitálovém trhu). [6]

Z uvedeného plyne, že je zapotřebí finanční analýzu u municipální firmy modifikovat, a to zejména:

- rentabilitu vyhodnocovat velmi přísně u činnosti, která je doplňkem hlavního poslání municipální firmy, u hlavní činnosti je významné vyhodnocovat rentabilitu ve smyslu zjištění **míry ztrátovosti**,
 - souvislosti mezi financováním, rentabilitou i tokem hotovosti ukazují na potřebu skupiny ukazatelů, které by hodnotily **finanční autarkii** (soběstačnost) municipální firmy,
 - výkonnostní ukazatele finanční analýzy je vhodné rozšířit o ukazatele **produkční výkonnosti**, zachycující kvantitativní a kvalitativní stránku tvorby a realizace veřejných produktů, případně dalších produktů zajišťovaných municipální firmou.
- [6]

Kromě toho existují ještě dva významné momenty modifikující finanční analýzu municipální firmy, které plynou:

- z nutnosti zohlednění specifík municipální firmy **při interpretaci výsledků** finanční analýzy, které se jistě projeví při hodnocení míry finanční nezávislosti, zadluženosti prostřednictvím úročeného cizího kapitálu, likvidity, ale i aktivity,
- z akceptace **odlišnosti účetních dat** (obsah závěrkových účetních výkazů) mezi příspěvkovými organizacemi, obchodními společnostmi typu akciových společností a společností s ručením omezeným a obecně prospěšnými společnostmi, tj. právními formami municipálních firem v ČR.

Zatímco soukromé ziskové firmy provádějí finanční analýzu s cílem poznat svou situaci, potlačit negativní trendy a využít v rámci tržní konkurence pozitiva firmy, pro municipální firmy má finanční analýza i významnou **úlohu argumentační**. [6]

Mezi dílčí ukazatele finanční analýzy municipální firmy patří tyto čtyři oblasti: autarkie a rentabilita, likvidita a aktivita, financování a investiční rozvoj/útlum, produktivita.

Autarkie odráží míru soběstačnosti municipální firmy. Může být hodnocena na bázi výnosově nákladové nebo příjmově výdajové. Ukazatel autarkie na příjmově výdajové bázi je zdánlivě vhodnější pro municipální firmy orientované spíše na sledování příjmů a výdajů v návaznosti na rozpočet zřizovatele, ale obsahuje v sobě řadu úskalí. V příjmech

zachycené prostředky mohou představovat výnosy vázané na jiné než hodnocené období, což může zkreslit interpretaci ukazatele z hlediska míry schopnosti generovat příjmy ve vazbě na výkony hodnoceného období. Na druhou stranu výdaje jsou koncipovány bez odpisů investičního majetku, a tak celkově ukazatel nezachycuje míru samoreprodukce tohoto majetku.

Rentabilita jako způsob hodnocení efektivnosti patří k tradičním oblastem finanční analýzy u soukromých ziskových firem, avšak u municipálních firem zisk jako účetní hodnota není smyslem činnosti této firmy. Municipální firmy vedle své hlavní činnosti často realizují i doplňkovou činnost. Cílem hlavní činnosti je vyrovnanost nákladů a výnosů, cílem doplňkové činnosti – zisk. Pro analýzu rentability lze u municipálních firem navrhnout ukazatele jako např.: pro doplňkovou činnost ukazatel rentability nákladů, pro hodnocení finančního vztahu mezi hlavní a vedlejší činností ukazatel míry pokrytí ztráty z hlavní činnosti ziskem z doplňkové činnosti, atp.

V praxi nejčastěji hodnocenými ukazateli municipálních firem, které jsou zdánlivě prosty zálužností, jsou ukazatele **likvidity** – okamžité, pohotovostní a běžné. Který z ukazatelů bude municipální firma akcentovat, záleží na tom, v jaké míře se u ní vyskytují zásoby a pohledávky. Obě bude v hodnocených okamžicích výrazně ovlivňovat časový cyklus financování, resp. způsob uhrazení té části „ceny“ veřejného produktu, která představuje jeho podíl na vybraných daních.

Ukazatele **aktivity** znamenají pro municipální firmu doplňující ukazatele hodnocení. Lze určit např. úroveň: obrátu kapitálu jako hodnocení hrubé výnosnosti využívaných celkových zdrojů, míry vázanosti fixních aktiv ve výnosech, atp. [6]

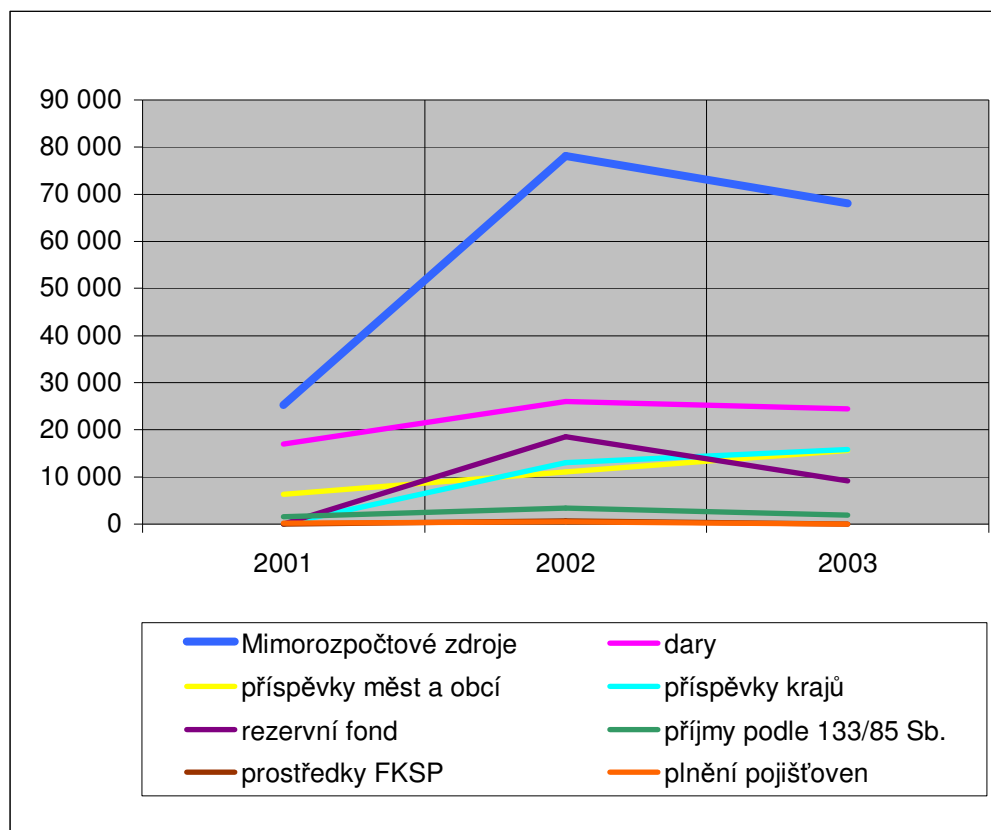
U municipálních firem mají ukazatele **financování** poněkud odlišnou pozici než v soukromém ziskovém sektoru. Je nutné odlišovat předem provozní financování od investičního. S ohledem na způsob financování převažují zpravidla vlastní zdroje nad dluhy, které mají nejčastěji krátkodobý charakter a týkají se ponejvíce závazků vůči dodavatelům, zaměstnancům a na ně vázaným závazkům vůči institucím sociálního zabezpečení a zdravotního pojištění a státu. Jsou zde zařazeny např. ukazatele: pro hodnocení stability ukazatel zachycující míru zastoupení vlastního kapitálu v celkových zdrojích krytí majetku, míra věřitelského rizika s jeho vazbou na míru oddlužování a finanční rentabilitu kapitálu, atp.

Ukazatele **investičního rozvoje/útlumu** nebývají obvykle řazeny do finanční analýzy firmy, ale pro municipální firmu mají značný význam. Je třeba posuzovat, v jaké kvantitě a kvalitě se nachází majetek municipální firmy, která má umožňovat tvorbu veřejných produktů. V návaznosti na výsledek uvedeného zjištění a na záměry v oblasti veřejných produktů, jejichž tvorba je uložena analyzované municipální firmě, je rozhodováno o jejím rozvoji či útlumu, o rozsahu pořizování majetku.

Ukazatele **produktivity** jsou výrazem produkční schopnosti a výkonnosti ve vazbě na zdroje tvorby bohatství, v daném případě práce nebo kapitálu. Pro municipální firmy je vhodné využít ukazatel míry zhodnocení kapitálu odrážející se v relaci k přidané hodnotě, a to z hlediska jednoduchosti praktické aplikace v relaci k účetní přidané hodnotě. Jsou zde zařazeny dva ukazatele: produktivita práce a produktivita kapitálu. Produktivita práce udává, kolik peněžních jednotek vytvořené přidané hodnoty připadá na pracovníka municipální firmy. Produktivita kapitálu je vhodná pro určení produkční síly kapitálu municipální firmy, který zohledňuje nejen hospodářský výsledek, ale celou přidanou hodnotu vytvořenou municipální firmou, tj. zejména osobní náklady a odpisy jako zdroje obnovovacích investic.

S ohledem na specifika municipálních firem je nutné pro potřeby praxe vybrat vhodné ukazatele z jednotlivých oblastí finanční analýzy. Ne všechny jsou stejně významné, některé mají spíše dokreslující charakter, existují mezi nimi úzké či volnější vazby. [13]

Z uvedeného vyplývá, že přesto, že se v mnoha směrech municipální firma může podobat organizační složce zřízené státem, což je např. Hasičský záchranný sbor kraje, nelze ani tuto modifikovanou analýzu použít v této oblasti. Mezi finančním řízením v municipální firmě a v hasičských záchranných sborech krajů existují podstatné rozdíly. U obou bychom mohli konstatovat, že v jejich hlavní činnosti nejde o zisk, avšak municipální firmy mohou provozovat doplňkovou činnost, kde již hlavním cílem zisk je. Pokud jde o mimorozpočtové zdroje u hasičských záchranných sborů, největší část tvoří sponzorské dary (Obr. č. 4), jejichž výši nelze dopředu určit, proto by bylo nelogické analyzovat je pomocí ukazatelů. Nejmenší část těchto mimorozpočtových zdrojů jsou příjmy podle zákona č. 133/1985 Sb. o požární ochraně - ta je však zastoupena v tak malé míře, že opět nemá smysl zjišťovat např. její rentabilitu. Dalším neopomenutelným rozdílem je způsob řízení těchto organizací.



Obr. 4. Přehled o mimorozpočtových zdrojích HZS ČR za léta 2001 - 2003

-
- [3] ČIČMANCOVÁ, J. : Optimalizace zdrojů financování hasičských záchranných sborů České republiky. Ostrava: VŠB, 2003.

3 POŽÁRNÍ OCHRANA A JEJÍ FINANCOVÁNÍ

3.1 Charakteristika požární ochrany

3.1.1 Současný stav požární ochrany – Hasičský záchranný sbor České republiky

Základní povinností a tedy i funkcí státu je ochrana životů, zdraví a majetkových hodnot spolu se zajištěním svrchovanosti, územní celistvosti a ochranou demokratických základů České republiky.

Jsou vytvořeny základní legislativní podmínky pro zabezpečení ochrany obyvatelstva a majetku související s povodněmi, rozsáhlými lesními požáry, vichřicemi, epidemiemi a epizootiemi (hromadné nákazy zvířat), epifytiemi (hromadné nákazy polních kultur), haváriemi při mírovém využívání jaderné energie, se závažnými haváriemi způsobenými vybranými chemickými látkami, s požáry a dalšími technickými a technologickými haváriemi velkého rozsahu, atp. [20]

Činnostmi na úseku požární ochrany se zabývá celá řada institucí, jímž jsou tyto činnosti a povinnosti vymezeny právním rámcem České republiky.

Hasičský záchranný sbor České republiky (dále jen „HZS ČR“) působí od 1. ledna 2001 v novém organizačním uspořádání. Byla vytvořena nová organizační struktura a vymezeny základní úkoly. HZS ČR tvoří **Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru ČR** (dále jen „GŘ HZS ČR“), které je součástí **Ministerstva vnitra**, a **hasičské záchranné sbory krajů**. GŘ HZS ČR řídí hasičské záchranné sbory krajů, které jsou organizačními složkami státu a účetními jednotkami. Součástí GŘ HZS ČR jsou vzdělávací, technická a účelová zařízení, kterými jsou Technický ústav požární ochrany, Opravárenský závod v Olomouci, Základna logistiky v Olomouci, Institut ochrany obyvatelstva v Bohdanči, odborná učiliště požární ochrany a Střední odborná škola ve Frýdku – Místku. Toto organizační uspořádání je znázorněno na Obr. č. 5. [3]



Obr. 5. Organizační uspořádání HZS ČR

- [3] ČIČMANCOVÁ, J. : Optimalizace zdrojů financování hasičských záchranných sborů České republiky. Ostrava: VŠB, 2003.

V České republice působí od 1. 1. 2001 celkem 14 hasičských záchranných sborů krajů se sídlem v krajských městech a v hlavním městě Praze. [3]

3.2 Financování požární ochrany

Před rokem 1985 ústřední řízení požární ochrany a dozor na ni příslušel Ministerstvu vnitra, které bylo oprávněno činit v mezích platných předpisů potřebná opatření k zajištění požární ochrany. Zajištění veškerých věcných prostředků pro dobrovolné veřejné jednotky požární ochrany pro veřejnou požární ochranu v obci zajišťovaly místní národní výbory a jejich výkonné orgány, hradily náklady spojené s opatřováním, zřizováním a udržováním těchto prostředků. Městské (okresní) národní výbory hradily osobní náklady na veřejné požární útvary. Investiční prostředky plánovaly, finančně zabezpečovaly, opatřovaly a udržovaly národní výbory. Výkon služby pracovníků požární ochrany ministerstva vnitra, krajských a okresních národních výboru a příslušníků požárních útvarů byl přizpůsobován zásadám platným pro vojska v rozsahu stanoveném ministerstvem vnitra v dohodě s ministerstvem národní obrany. [3]

Po roce 1986 byly správy Sboru požární ochrany do roku 1990 řízeny a spravovány bývalými okresními národními výbory jako zvláštní orgány okresního národního výboru nebo krajského národního výboru. Tato zařízení neměla právní subjektivitu, v podstatě se jednalo o součást okresního národního výboru nebo krajského národního výboru a plně podléhala odbornému vedení (metodické a věcné řízení v oblasti plánu a rozpočtu)

okresního národního výboru nebo krajského národního výboru. Odborné vedení v oblasti stanovení kvalifikačních podmínek pro výkon odborné činnosti a v dozoru na provádění odborné činnosti podléhalo plně Ministerstvu vnitra. Od roku 1986 Ministerstvo vnitra – Hlavní správa Sboru požární ochrany také přímo zabezpečovala a přidělovala požární techniku jednotlivým okresům. Rozpočtované prostředky na investice byly v rozpočtu Ministerstva vnitra.

V roce 1990 byl schválen návrh změny zákona o požární ochraně a zároveň vláda České republiky souhlasila se soustředěním všech rozpočtových prostředků pro potřeby Sboru požární ochrany v České republice u Ministerstva vnitra k 1. 1. 1991. Správy Sboru požární ochrany v rámci transformace byly zřízeny jako příspěvkové organizace s právní subjektivitou. Zřizovatelem byly okresní úřady, ale finančními vztahy byly tyto příspěvkové organizace napojeny přímo na Ministerstvo vnitra. Při delimitaci bývalými krajskými národními výbory a okresními národními výbory nebyl zachován jednotný postup, to mělo za následek, že některé správy Sboru požární ochrany měly dostatek finančních prostředků, zatímco jiné měly naopak silný nedostatek těchto prostředků. Proto Hlavní správa Sboru požární ochrany přistoupila k provedení optimalizace provozních nákladů u správ Sboru požární ochrany. Cílem bylo vyrovnat v rámci republikové působnosti neodůvodněné rozdíly v ekonomické základně správ Sboru požární ochrany. [3]

Od 1.1. 1994 byl příspěvek na činnost příspěvkových organizací převeden Ministerstvem financí do rozpočtů okresních úřadů formou účelové dotace, přičemž Ministerstvo vnitra stanovovalo potřebné objemy neinvestičních prostředků. Jednalo se o systém účelového financování správ Sboru požární ochrany cestou územních rozpočtů dohodnutý s Ministerstvem financí a Ministerstvem vnitra. Krytí investičních prostředků ústředně navrhuje Ministerstvo vnitra – Hlavní správa Sboru požární ochrany a návrh předkládá Ministerstvu financí. Správy Sboru požární ochrany čerpají investiční prostředky formou dotace ze státního rozpočtu. Ministerstvo vnitra zpracovává a Ministerstvo financí vydává „Oznámení limitu investičních výdajů“, jedná se o systémovou, účelově vázanou dotaci státního rozpočtu. Výkon přímého investora zůstává na okresech. V roce 1995 došlo k rozdělení neinvestičních prostředků na část, která je součástí státního rozpočtu a část, kterou musí v plném rozsahu poskytnout okresní úřady z vlastních rozpočtů. Avšak od 1.1. 1996 se financování vrací k systémové dotaci ze státního rozpočtu, kvůli požadavku vlády na ucelený systém financování požární ochrany.

Do roku 1996 byla požární ochrana financována vertikálně, tj. z rozpočtu Ministerstva vnitra. Od roku 1999 je v platnosti nová rozpočtová skladba, která se zabývá kromě požární ochrany také integrovaným záchranným systémem a je členěna podrobněji. Mimo dotaci ze státního rozpočtu mohou Hasičské záchranné sbory okresů získat příspěvky na činnost od jiných organizací (např. sponzorské dary) a mohou získávat prostředky vedlejší hospodářskou činností.

V roce 2001 vznikl transformací organizací a činností spadajících do kompetencí dřívějších Hasičských záchranných sborů okresů, Ministerstva obrany Hasičský záchranný sbor České republiky. Vznikly Hasičské záchranné sbory krajů (dále jen HZS krajů), které provádí výkon státní správy. Toto sloučení proběhlo včetně delimitace finančních prostředků, zaměstnanců a materiálu. HZS krajů hospodaří s prostředky státního rozpočtu, které jim stanoví správce kapitoly Ministerstva vnitra v rámci rozpočtu kapitoly Ministerstva vnitra. Rozpočet HZS krajů zahrnuje pouze příjmy a výdaje související s činnostmi stanovené jim v zákoně o požární ochraně. Prostředky mohou HZS krajů čerpat jen do výše závazných ukazatelů stanovených jim Ministerstvem vnitra a v souladu s věcným plněním. HZS krajů hospodaří také s mimorozpočtovými zdroji, kterými jsou prostředky fondů. Mimorozpočtové zdroje se používají prostřednictvím rozpočtu. Prostředky fondu kulturních a sociálních potřeb se s výjimkou prostředků určených na financování reprodukce dlouhodobého hmotného majetku používají přímo. HZS krajů jsou, vyjma některých výjimek uvedených v zákonu č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, oprávněny překročit závazné ukazatele výdajů státního rozpočtu podle jejich vymezení o příjmy dle zákona o požární ochraně. [3]

II. PRAKTICKÁ ČÁST

1 CHARAKTERISTIKA HZS ZLÍNSKÉHO KRAJE

Základním posláním Hasičského záchranného sboru ČR (dále jen "HZS ČR") a tedy i Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje ("dále jen HZS Zlínského kraje") je chránit životy, zdraví obyvatel a majetek před požáry a poskytovat účinnou pomoc při mimořádných událostech, ať již se jedná o živelní pohromy, průmyslové havárie či teroristické útoky. [20]

1.1 Legislativní rámec

Základními právními normami na úseku požární ochrany jsou:

- zákon č. 133/1995 Sb., o požární ochraně, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů,
- vyhláška č. 246/2001 Sb., o stanovení podmínek požární bezpečnosti a výkonu státního požárního dozoru (vyhláška o požární prevenci),
- vyhláška č. 247/2001 Sb., o organizaci a činnosti jednotek požární ochrany,
- vyhláška č. 238/2001 Sb., o některých podrobnostech zabezpečení integrovaného záchranného systému, ve znění vyhlášky č. 429/2003 Sb.,
- vyhláška č. 380/2002 Sb., k přípravě a provádění úkolů ochrany obyvatelstva,
- nařízení vlády č. 172/2001 Sb., k provedení zákona o požární ochraně, ve znění nařízení vlády č. 498/2002 Sb.,
- nařízení vlády č. 462/2000 Sb., k provedení § 27 odst. 8 a § 28 odst. 5 zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Základní právní rámec pro zabezpečování požární ochrany kraje je dán národními předpisy - základními právními normami uvedenými výše a dále krajskými předpisy - nařízeními Zlínského kraje.

Právními předpisy Zlínského kraje na úseku požární ochrany jsou:

- nařízení Zlínského kraje č. 1/2002, kterým se stanoví podmínky k zabezpečení plošného pokrytí území Zlínského kraje jednotkami požární ochrany,
- nařízení Zlínského kraje č. 3/2002, kterým se stanoví podmínky k zabezpečení zdrojů vody k hašení požárů,
- nařízení Zlínského kraje č. 4/2002, kterým se stanoví podmínky k zabezpečení požární ochrany v době zvýšeného nebezpečí vzniku požáru,
- nařízení Zlínského kraje č. 5/2002, kterým se stanoví podmínky k zabezpečení požární ochrany v budovách zvláštního významu,
- nařízení Zlínského kraje č. 6/2002, kterým se stanoví podmínky k zabezpečení požární ochrany při akcích, kterých se zúčastňuje větší počet osob,
- nařízení Zlínského kraje č. 2/2003, kterým se vydává požární poplachový plán Zlínského kraje.

Na území Zlínského kraje jsou úkoly požární ochrany zabezpečovány ve dvou základních oblastech:

- a) požární prevence a ochrana obyvatelstva,
- b) záchranné a likvidační práce při požárech, živelních pohromách a jiných mimořádných událostech.

V souladu s výše uvedenými právními předpisy jsou úkoly v obou základních oblastech požární ochrany na území Zlínského kraje realizovány v rámci přímého nebo přeneseného výkonu státní správy (kraje, obce, hasičský záchranný sbor kraje) a zásahovou činností výkonných složek integrovaného záchranného systému (dále jen "IZS"), zejména jednotky požární ochrany (dále jen "jednotky PO"), Policie České republiky a zdravotnická záchranná služba. [23]

Trvale základními a nosnými prvky zabezpečujícími plnění úkolů v obou zmíněných oblastech požární ochrany jsou HZS Zlínského kraje a jednotky sboru dobrovolných hasičů obcí (dále jen "jednotky SDH obcí").

1.2 Organizace sboru

HZS Zlínského kraje, jakožto organizační složka státu a samostatná účetní jednotka, která vznikla dnem 1. ledna 2001 na základě zákona č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky, plní úkoly a působí v rámci svých kompetencí na území kraje šestým rokem své existence.

HZS Zlínského kraje je tvořen krajským ředitelstvím (dále jen "KŘ") a územními odbory s jednotkami PO působícími ve stanicích na území jednotlivých okresů Zlínského kraje.



Obr. 6. Mapa Zlínského kraje

Pramen: <<http://www.kr-zlinsky.cz/?ro=9081>>

V závěru roku 2004 došlo u HZS Zlínského kraje k organizační změně, která spočívala zejména v tom, že územní odbor v sídle kraje, včetně jednotek PO působících ve stanicích území okresu Zlín, se začlenil do krajského ředitelství. Organizační součástí krajského ředitelství jsou krajské operační a informační středisko a vzdělávací, technická a účelová

zařízení. Organizační struktura HZS Zlínského kraje je znázorněna na Obr. 7., jednotlivé úseky pak v Příloze č. 1.



Obr. 7. Organizační schéma HZS Zlínského kraje

[16] *Schéma organizační struktury.* [online]. Cit. 2006-05-07. Dostupné na: <http://www.hzs-zlkraje.cz/organizace/organizace.doc>

HZS Zlínského kraje hospodaří s prostředky státního rozpočtu, které jí stanoví správce kapitoly Ministerstva vnitra (dále jen "MV"). Jeho příjmy jsou příjmy státního rozpočtu a výdaje jsou výdaji státního rozpočtu. Rozpočet HZS Zlínského kraje může zahrnovat pouze příjmy a výdaje související s činnostmi stanovenými jí zákonem, kterým byla zřízena. Prostředky může HZS Zlínského kraje čerpat jen do výše závazných ukazatelů stanovených mu MV.

HZS Zlínského kraje dále hospodaří s mimorozpočtovými zdroji, kterými jsou prostředky fondů a peněžité dary. Mimorozpočtové zdroje se používají prostřednictvím rozpočtu. Prostředky fondu kulturních a sociálních potřeb se s výjimkou prostředků určených na financování reprodukce dlouhodobého hmotného majetku používají přímo. [22] HZS Zlínského kraje je oprávněn překročit závazné ukazatele výdajů státního rozpočtu podle jejich vymezení o příjmy podle zákona č. 133/1985 Sb., ve znění pozdějších předpisů, s výjimkou vybraných pokut, a o prostředky přijaté z rozpočtu územního samosprávného celku, od jiné právnické osoby nebo od fyzické osoby.

HZS Zlínského kraje hospodaří s finančními prostředky v rámci schváleného rozpočtu, který dále člení na dílčí rozpočet KŘ a dílčí rozpočty územních obvodů (dále jen "ÚO"). ÚO jsou svěřeny finanční prostředky v rámci dílčích rozpočtů na zabezpečení nezbytných potřeb pro zajištění jejich provozních činností. Celou řadu činností finančně zabezpečuje KŘ v rámci celého HZS Zlínského kraje (např. investice, stravné, energie, ozdravné pobyty příslušníků, atp.). [7]

2 ANALÝZA FINANČNÍHO ŘÍZENÍ V HZS ZLÍNSKÉHO KRAJE

Jak jsem již popsala v teoretické části, k hodnocení finančního řízení HZS Zlínského kraje nelze přistupovat tradičním přístupem. Z důvodu neexistence kategorie zisku nelze použít ani analýzu modifikovanou pro použití municipálních firem. Zda je hospodaření HZS Zlínského kraje efektivní, se proto pokusím zjistit pomocí analýzy nákladů (výdajů) a užitečnosti. Můžeme říci, že náklady je možné přesně vyjádřit, protože vstupy jsou nakupovány za tržní cenu. Problémem je ovšem vyjádření užitku a jeho kvantifikování.

Ke svému šetření použiji údaje z období 2001 až 2005. Aby bylo možné provést srovnání, v ukazatelích budu používat celkové výdaje, jelikož v roce 2004 došlo ke změnám v čerpání prostředků ostatních provozních výdajů - velká část těchto výdajů se stala součástí programového financování a proto by nešlo srovnat uskutečňování výdajů v těchto oblastech s uplynulými roky.

Než se pustím do samotné analýzy výdajů a užitečnosti, popíši strukturu příjmů a výdajů HZS Zlínského kraje a vzhledem k tomu, že zisk zde není prioritou, zaměřím se převážně na výdaje a jejich členění. Použiji materiály organizace dostupné na intranetu HZS Zlínského kraje.

2.1 Financování HZS Zlínského kraje

Po schválení zákona o státním rozpočtu Poslaneckou sněmovnou ČR obdrží HZS Zlínského kraje od Ministerstva vnitra - Generálního ředitelství HZS ČR (dále jen „GŘ HZS ČR“) „Rozpis závazných limitů a ukazatelů na příslušný rozpočtový rok“. Tento rozpis obsahuje:

Příjmy:

- nedaňové příjmy,
- kapitálové příjmy,
- přijaté dotace,
- příjmy z pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti.

Výdaje:Běžné výdaje:

- Ostatní provozní výdaje
- Platy zaměstnanců a ostatní platby za provedenou práci
- Povinné pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na politiku zaměstnanosti a pojištění na veřejné zdravotní pojištění
- Převod fondu kulturních a sociálních potřeb
- Ostatní sociální dávky

Výdaje na financování programů reprodukce majetku:

- Investiční výdaje
- Neinvestiční výdaje vázané k investičnímu programu

Sestavením rozpočtu na jednotlivé položky a paragrafy dle platné rozpočtové skladby a jeho sledování je pověřeno pracoviště rozpočtu. Rozpočtové prostředky mohou být použity pouze v příslušném rozpočtovém roce, a to k účelům, na které byly státním rozpočtem určeny. Změnu účelového určení lze provést rozpočtovým opatřením v souladu se zákonem číslo 218/2000 Sb.. Prostřednictvím tohoto rozpočtového opatření může docházet i k dalším změnám, na základě kterého se původní **schválený rozpočet** označovaný „R₁“ upravuje a potom mluvíme o **upraveném rozpočtu** „R₂“.

Rozpočtově nezajištěné potřeby je možné zajistit hospodárnějším provedením jiných úkolů, odsunutím či omezením méně naléhavých úkolů nebo použitím mimorozpočtových zdrojů. Tyto změny se provádějí opět rozpočtovými opatřeními.

V následující tabulce uvádím přehled příjmů a výdajů za období 2003 až 2005. Jedná se o porovnání upravených rozpočtů (R₂), čili skutečného čerpání zdrojů. Jak jsem již uvedla, v roce 2004 došlo ke změně v čerpání prostředků co se týká jednotlivých položek výdajů, proto v tomto členění uvádím celkové výdaje.

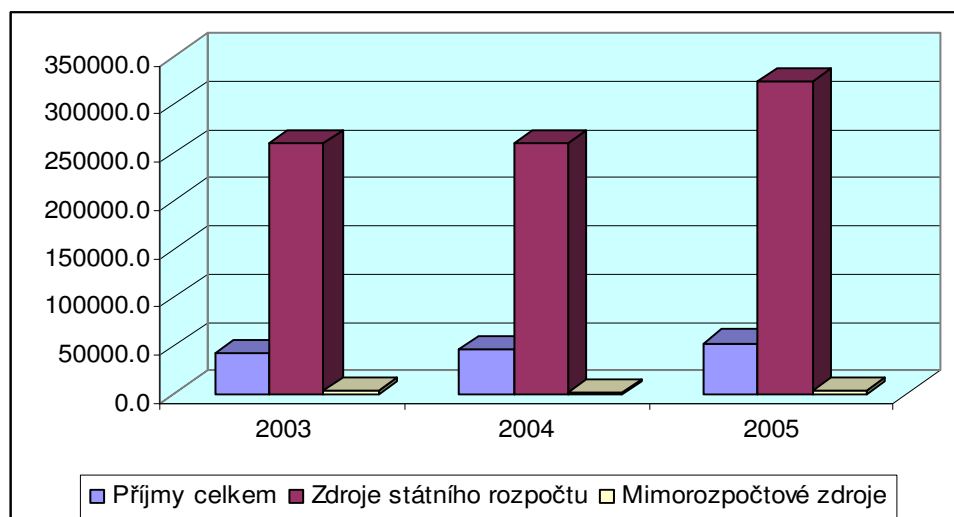
	tis. Kč				
	2003	2004	Index 2004/2003	2005	Index 2005/2004
Příjmy celkem	42547.0	46213.0	108.62%	52698.0	114.03%
Zdroje státního rozpočtu	259380.0	258505.0	99.66%	322592.8	124.79%
Mimorozpočtové zdroje	3786.2	2111.3	55.76%	3980.3	188.52%
Výdaje celkem	259380.0	258505.0	99.66%	322592.8	124.79%

Tab. č. 1 - Přehled příjmů a výdajů HZS Zlínského kraje

Pramen: vlastní zpracování na základě chronologické evidence rozpočtového opatření HZS Zlínského kraje za rok 2003 - 2005

Příjmy v roce 2004 vzrostly o 9 %. Na jejich růstu se podílely příjmy z pojistného, přičemž nedaňové a kapitálové příjmy a přijaté dotace zůstaly stejné. V roce 2005 se oproti roku 2004 příjmy opět zvýšily, tentokrát o 14 %. Opět je to z důvodu vyšších příjmů z pojistného. **Výdaje** jsou ovlivněny limitem finančních prostředků ze státního rozpočtu, který je pevně stanoven. Celkové výdaje zaznamenaly v roce 2004 pokles o 3 %, příčinou je pokles výdajů na financování programů reprodukce majetku. V roce 2005 vzrostly výdaje o 24 %. Jednalo se o mimořádné posílení rozpočtu v oblasti investičních výdajů, ostatní výdaje zůstaly na úrovni roku 2003. **Mimorozpočtové zdroje** zahrnují poskytnuté příspěvky od měst a obcí a dary od právnických a podnikajících fyzických osob. V roce 2004 klesly o 44 %. V roce 2005 oproti roku 2004 vzrostly o 89 %. Z toho lze jasně vidět, že výši mimorozpočtových zdrojů rozhodně nelze předvídat do budoucna.

Na Obr. č. 8 graficky znázorňují příjmy, zdroje státního rozpočtu a mimorozpočtové zdroje HZS Zlínského kraje v období 2003 - 2005. Viditelný je nárůst zdrojů ze státního rozpočtu v roce 2005. Celkové příjmy (zahrnující příjmy z pojistného na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a nedaňové příjmy, kapitálové příjmy a přijaté dotace) zaznamenávají nepatrný vzrůst. Na grafu lze jasně vidět zcela nepatrný podíl mimorozpočtových zdrojů na celkových příjmech a jeho kolísání v jednotlivých letech.



Obr. 8. Zdroje HZS Zlínského kraje

Pramen: vlastní zpracování na základě chronologické evidence rozpočtových opatření v letech 2003 - 2005

V následující kapitole se již zaměřím na samotnou analýzu výdajů HZS Zlínského kraje a jejich užitečnosti.

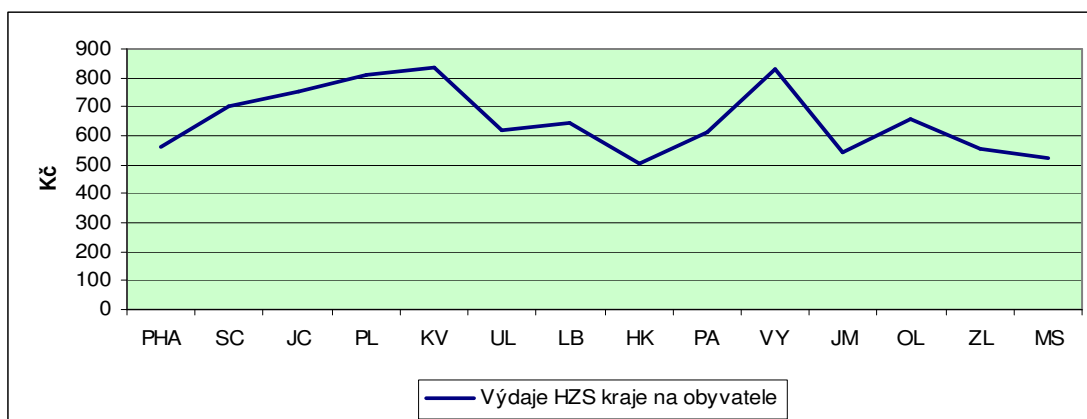
2.2 Efektivnost hospodaření HZS Zlínského kraje

Efektivnost hospodaření HZS Zlínského kraje nelze analyzovat tradičními způsoby, které se používají u ziskových podniků. Důvodem je, že se jedná o neziskový subjekt, konkrétně organizační složku státu, která je financována převážně ze státního rozpočtu. Při neexistenci kategorie zisku lze analyzovat efektivnost výdajů na činnosti HZS Zlínského kraje pomocí analýzy výdajů a užitečnosti. Problémem zde je přesně stanovit užitečnost činností HZS Zlínského kraje, protože předpokladem stanovení užítku a jeho následného porovnávání s výdaji je jeho stanovení v peněžních jednotkách.

Pokud chceme hodnotit výdaje na HZS Zlínského kraje z hlediska účelnosti, v první řadě je třeba se na tuto problematiku podívat v globálnějším rozsahu, než zahrnuje samotný HZS Zlínského kraje. Příspěvky ze státního rozpočtu na požární ochranu jsou rozdělovány v rámci celé České republiky čtrnácti krajům a pokud chci analyzovat efektivnost výdajů jednoho z nich, není od věci porovnat, jak si v ohledu příspěvků stojí HZS Zlínského kraje vůči HZS ostatních krajů. Při rozhodování o přidělování prostředků k daným účelům slouží informační podpora v oblasti geografické, demografické, ale i ekonomických aktivit a

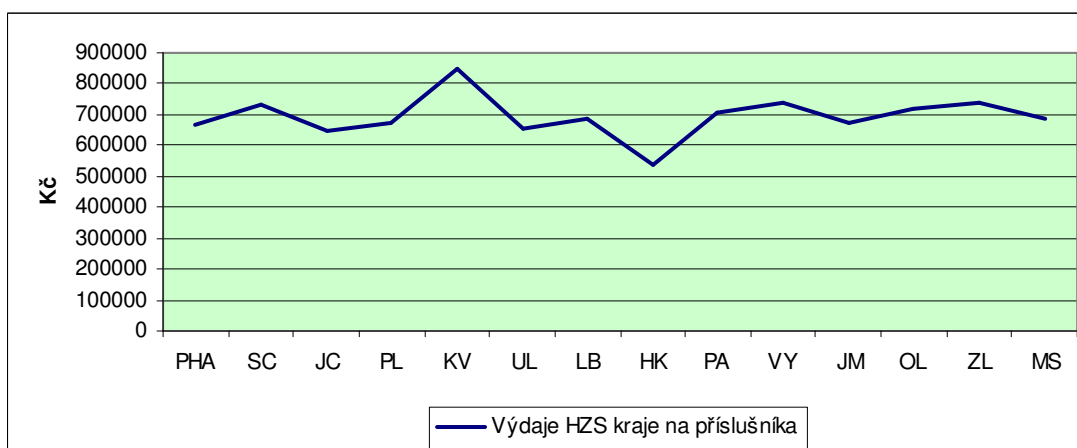
zvláštních podmínek v dané konkrétní oblasti. Základní informace o jednotlivých krajích jsou uvedeny v Příloze č. 2. Tyto prvotní údaje jsou výchozí základnou pro plošné rozmístění sil a prostředků a v návaznosti pak pro alokaci prostředků, zejména státních pro účely požární ochrany.

V návaznosti na tyto údaje o krajích lze jednotlivé kraje porovnat na základě ukazatelů výdaje HZS kraje na obyvatele a výdaje HZS kraje na příslušníka. Viz. Obr. 9 a Obr. 10.



Obr. 9. Výdaje HZS kraje na obyvatele

Pramen: Vlastní zpracování za použití údajů Státního závěrečného účtu 2005 a Českého statistického úřadu, 2006, dostupné na: <<http://www.czso.cz>>

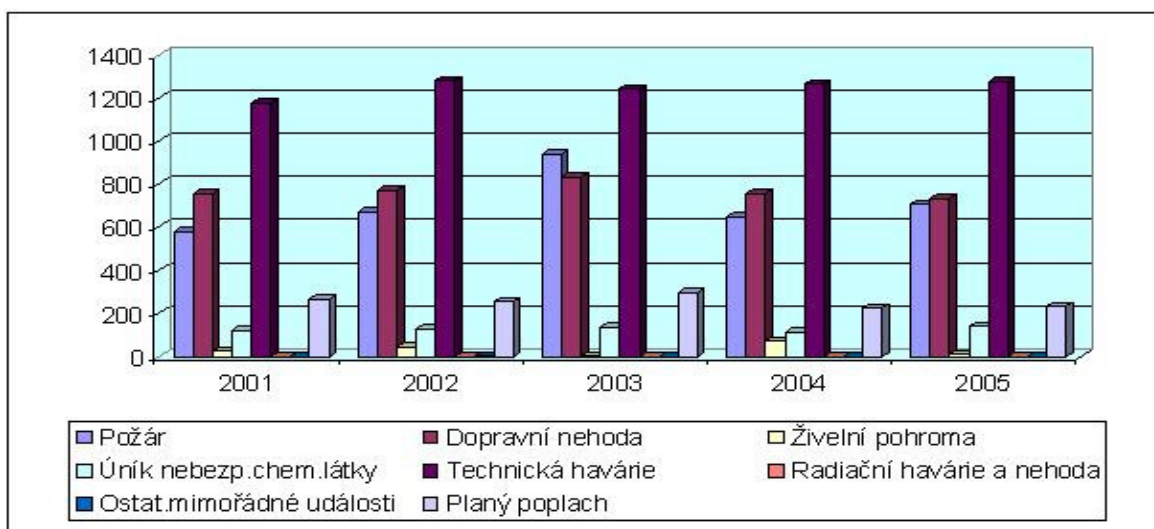


Obr. 10. Výdaje HZS kraje na příslušníka

Pramen: Vlastní zpracování za použití údajů Státního závěrečného účtu 2005 a Českého statistického úřadu, 2006, dostupné na: <<http://www.czso.cz>>

Jak lze vidět na obou grafech, průměrné výdaje HZS krajů na obyvatele i průměrné výdaje HZS krajů na příslušníka se v jednotlivých krajích dosti liší, přičemž HZS Zlínského kraje patří především pokud se týká výdajů HZS krajů na obyvatele mezi nejméně dotované kraje. Při alokaci peněžních prostředků by z hlediska posuzování výdajů a jejich účelnosti mělo být více přihlíženo k těmto ukazatelům.

Ukazatele výdajů HZS krajů na obyvatele či příslušníka však samy o sobě nestačí ke zjištění efektivního využití výdajů, zvláště pokud chceme posuzovat samotný HZS Zlínského kraje. Další možnosti v této oblasti skýtají jednotlivé činnosti hasičů záchranářů, pomocí, kterých se pokusím zkvantifikovat užitek, který mají pro naši společnost. Pro představu čím vším se hasiči zabývají a v jakém rozsahu uvádím. na Obr. č. 11 a v Tab. č. 2 přehled jednotlivých druhů událostí HZS Zlínského kraje v období 2001 - 2005. V Příloze č. 3 pak uvádím přehled požárů v HZS Zlínského kraje ve stejném období.



Obr. 11 . Přehled událostí HZS Zlínského kraje v období 2001 - 2005

Pramen: Vlastní zpracování za použití údajů ze Státních závěrečných účtů za léta 2001 - 2005.

	2001	2002	2003	2004	2005
Požár	577	672	938	646	707
Dopravní nehoda	753	772	832	755	732
Živelní pohroma	25	45	3	70	11
Únik nebezp.chem.látky	122	127	135	115	140
Technická havárie	1178	1 278	1 240	1 265	1276
Radiační havárie a nehoda	0	0	0	0	0
Ostat.mimořádné události	0	2	0	0	0
Planý poplach	265	255	297	225	231
Celkem	2920	3151	3445	3076	3097

Tab. č. 2 - Přehled událostí HZS Zlínského kraje

Pramen: vlastní zpracování na základě údajů ze Statistického sledování událostí HZS Zlínského kraje

K posouzení, zda je vynakládání finančních prostředků hospodárné a účelné, lze použít například relace mezi výdaji státního rozpočtu na zásah a uchráněnými hodnotami díky zásahu. Viz. Tab. č. 3.

Při kvantifikování užitku, který nám přináší výdaje ze státního rozpočtu (dále jen "SR") lze vycházet pouze s uchráněnými hodnotami nebo přímými škodami, které jsou vyčíslitelné. Ale kalkulace výdajů na zásah je nemožná u zásahů, u kterých je potřeba zachránit osoby. Ocenit lidský život je problematický a myslím, že můžeme říci i neřešitelný aspekt při kalkulaci užitku. Ve vyspělé společnosti by bylo amorální pokoušet se o kvantifikaci hodnoty lidského života.

Na podobný problém narážíme i v případě, kdy se při zásahu u požáru provádí záchrana zvířat. Čistě z právního hlediska se zvířata sice považují za věci, z hlediska tržního se dá vyčíslit jejich hodnota, avšak hasičská tradice velí, že zvíře není jenom věc, ale živý tvor. Podle zákona 133/1985 Sb. o požární ochraně, je hasič povinen dát přednost záchraně zvířat před majetkem.

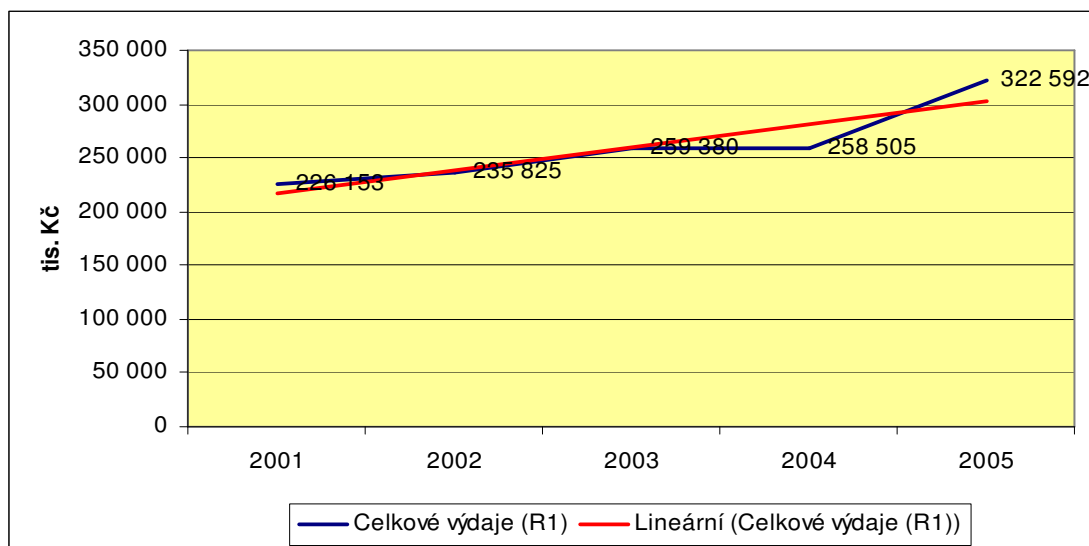
Také co se týká životního prostředí, je těžké kalkulovat užitek z čerpaných výdajů na zásah. Ani zde se nedá zvažovat hospodárnost zásahových činností. Platí všeobecná zásada, že škody na životním prostředí musí být vždy minimalizovány.

	tis. Kč				
	2001	2002	2003	2004	2005
Výdaje ze SR na HZS Zlínského kraje	226153	235825	259380	258505	322592
Uchráněné hodnoty u požárů	239293	119817	210971	206910	183720
Podíl uchráněných hodnot na výdajích ze SR na HZS Zlínského kraje	105.81%	50.81%	81.34%	80.04%	56.95%
Přímé škody způsobené požáry	50596	108134	91471	127461	56631
Podíl přímých škod na výdajích ze SR na HZS Zlínského kraje	22.37%	45.85%	35.27%	49.31%	17.55%
Usmrceno osob	3	5	9	8	9
Zraněno osob	31	28	28	33	29
Zachráněno osob	4	5	3	7	5

Tab. č. 3 - Poměr mezi výdaji státního rozpočtu, škodami, uchráněnými hodnotami

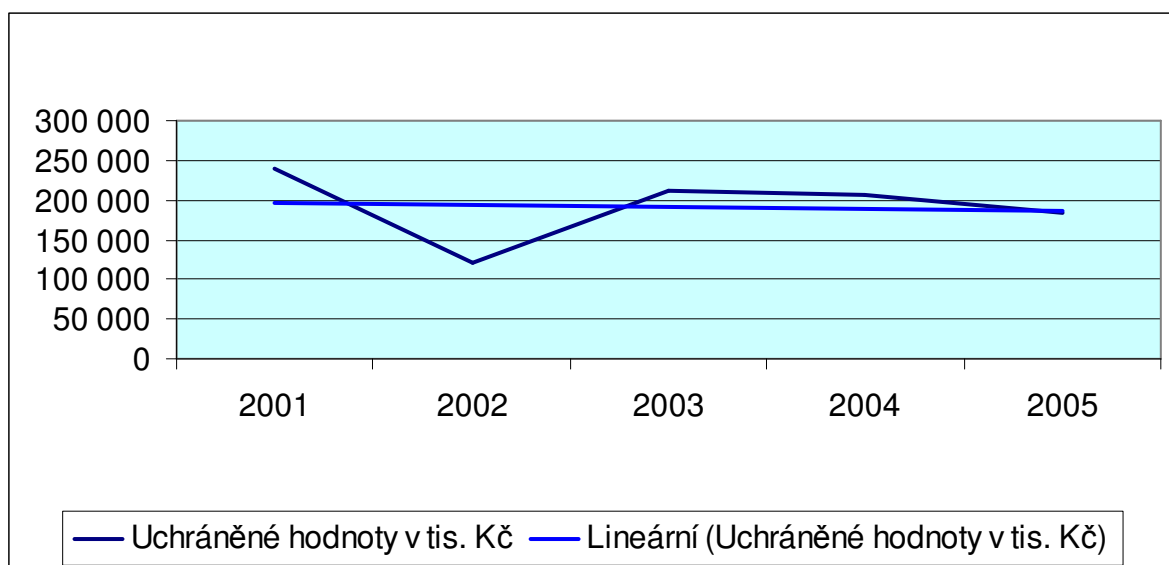
Pramen: vlastní zpracování na základě údajů ze Státních závěrečných účtů HZS Zlínského kraje za léta 2001 - 2005, Statistického sledování událostí HZS Zlínského kraje

V Tab. č. 3 lze vidět, že podíl uchráněných hodnot vůči výdajům ze SR ve všech pěti letech přesahuje 50 %, což je vzhledem k uvedeným potížím při vyčíslení uchráněných hodnot dosti velký podíl. Dále chci pomocí trendové analýzy v grafickém vyjádření zjistit, zda růst výdajů má vliv na uchráněné hodnoty u požárů.



Obr. 12 . Vývoj výdajů HZS Zlínského kraje v období 2001 - 2005

Pramen: Vlastní zpracování za použití údajů ze Státních závěrečných účtů za léta 2001 - 2005.



Obr. 13 . Uchráněné hodnoty při požárech ve Zlínském kraji v období 2001 - 2005

Pramen: Vlastní zpracování za použití údajů ze Statistického sledování událostí HZS Zlínského kraje

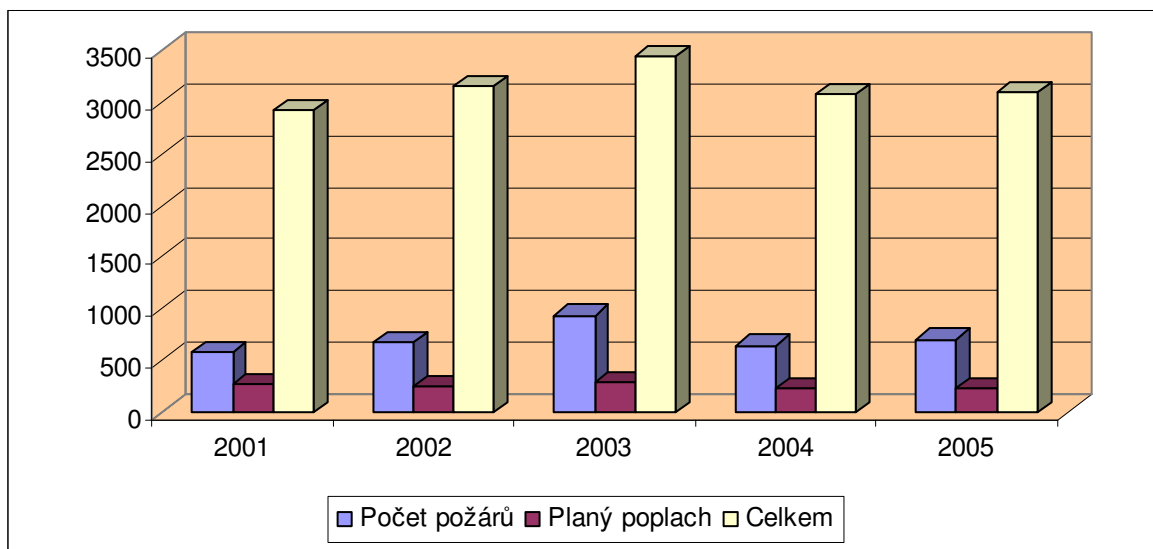
Podle grafů můžeme na první pohled usoudit, že výdaje ze SR na HZS Zlínského kraje rostou, zatímco křivka uchráněných hodnot při požárech ve Zlínském kraji má spíše tendenci k poklesu. Avšak nelze jednoznačně říci, že státem poskytnuté finanční prostředky nebyly využity efektivně. Opět zde narážíme na problém, který jsem již popisovala výše - nekvantifikovatelnost užítku ze záchranu lidských osob a z minimalizace škod na životním prostředí. Co se týká zvířat, jejich hodnota se v uchráněných hodnotách odráží, avšak někdy může působit protichůdně. Například v případě, že hasiči, tak jak jim ukládá zákon místo vynešení techniky a technologie z hořícího objektu musí dát přednost záchraně zvířat, která mají nižší tržní hodnotu.

Nyní se podrobněji zaměřím na jeden specifický typ události, který se poměrně dosti podílí na celkových událostech HZS Zlínského kraje – planý poplach. Planý poplach znamená výjezd hasičů k události, kdy během jízdy k místu události nebo až na místě události se zjistí, že nahlášená mimořádná událost se nestala. Plané poplachu lze rozlišit podle způsobu, jakým vznikly do několika kategorií:

- hlášení elektronické požární signalizace (dále jen „EPS“)
- příznaky hoření

- zneužití jednotky PO
- nenahlášené pálení
- jiný důvod.

Na Obr. 14. zobrazují relaci mezi počtem celkových událostí, počtem požárů a počtem planých poplachů v HZS Zlínského kraje v období 2001 -2005.

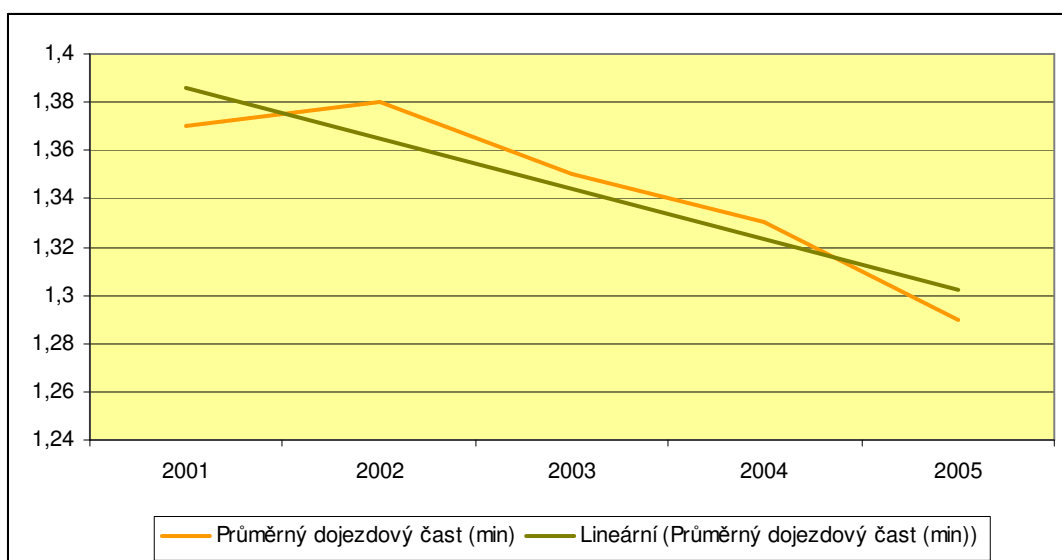


Obr. 14 . Poměr planých poplachů vůči požárům a vůči celkovým událostem ve Zlínském kraji v období 2001 - 2005

Pramen: Vlastní zpracování za použití údajů ze Statistického sledování událostí HZS Zlínského kraje

Pří pohledu na graf je až alarmující, jaký podíl (v průměru jednu desetinu za posledních pět let) mají plané poplachy na celkových událostech HZS Zlínského kraje. Tyto výjezdy představují pro HZS Zlínského kraje velké ztráty. Nejedná se jen o samotné výdaje spojené s výjezdem jednotky jako např. palivo, opotřebení techniky atp., ale jde také o ztráty v souvislosti s tím, že zatímco jednotka PO ztrácí čas neefektivně u události, která neexistuje, někde jinde by byla potřebná např. při záchraně životů. Jelikož tyto výjezdy představují pro HZS Zlínského kraje značné ztráty, mělo by jak vedení HZS Zlínského kraje, tak i samotný stát hledat vhodné způsoby k nalezení opatření, která by počet planých poplachů snížila.

Další možností, jak hodnotit efektivnost využívání zdrojů SR, je poměr výdajů ze SR k HZS Zlínského kraje vůči dojezdovým časům k zásahům ve Zlínském kraji. Dojezdový čas je velmi důležitý ukazatel z hlediska efektivnosti požární ochrany, protože má obrovský vliv na další vývoj mimořádných událostí, ať už jde o požár nebo dopravní nehodu atp. Například včasným příjezdem k požáru lze uchránit velké hodnoty, a také u dopravních nehod má rychlý příjezd hasičů - záchranářů velkou cenu zejména při záchraně lidských životů. Na dojezdové časy má bezesporu vliv kvalitní, bezporuchová a vysokorychlostní technika. Kvalita techniky se odráží v ceně pořízení, nákladech spojených s údržbou i provozem a to znamená vyšší požadavky na finanční prostředky poskytované ze SR.



Obr. 15 . Dojezdové časy ve Zlínském kraji v období 2001 - 2005

Pramen: Vlastní zpracování za použití údajů ze Statistického sledování událostí HZS Zlínského kraje

Pokud porovnáme relaci dojezdových časů s výdaji na HZS Zlínského kraje, je zřejmé, že zde existuje přímá závislost. Výdaje ze SR na HZS Zlínského kraje rostou, zatímco průměrný dojezdový čas klesá. Kratší dojezdový čas pak má vliv na větší užitek z činnosti u zásahu.

3 DOPORUČENÍ

V analytické části své bakalářské práce jsem podložila skutečnými čísly teoretická východiska týkající se finanční analýzy, konkrétně skutečnost, že je nemožné při posuzování hospodárnosti finančního řízení HZS Zlínského kraje použít finanční analýzu modifikovanou pro municipální firmy, natož pak metody finanční analýzy ziskových subjektů.

Při reálném pojetí financování HZS Zlínského kraje je zřejmé, že zdroje, které tato organizační složka státu získává jiným způsobem než příspěvkem ze státního rozpočtu, jsou natolik minimální, že nemá smysl se zabývat klasickými nástroji finanční analýzy. Také složení těchto mimorozpočtových zdrojů napovídá, že by bylo neadekvátní je jakýmkoliv způsobem posuzovat z hlediska efektivnosti, jelikož ve velké míře jsou tvořeny dotacemi a dary měst, obcí a právnických a podnikajících fyzických osob, jejichž výše je na rozhodnutí těchto subjektů, proto s těmito zdroji nelze reálně kalkulovat.

Z analýzy, která byla postavena na poměřování výdajů ze státního rozpočtu na HZS Zlínského kraje vůči užitku z činností HZS Zlínského kraje pro společnost, vyplynulo, že za určitých okolností lze užitečnost výkonů hasičů kvantifikovat, ovšem existují zde určitá omezení.

Analýzu finančního řízení HZS Zlínského kraje jsem vypracovala pouze okrajově, neboť hlubší a propracovanější analýzu by tato bakalářská práce nebyla schopna pro svou obsáhlou pojmout.

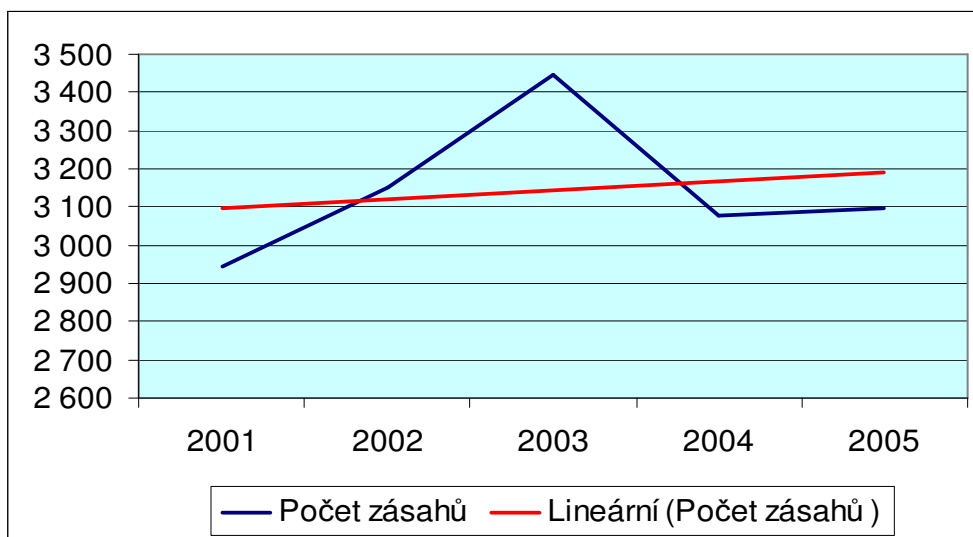
Mým doporučením je zde návrh pro vypracování podrobné analýzy, ve které by byly výdaje HZS Zlínského kraje rozebrány na jednotlivé činnosti či oblasti a tyto by byly porovnávány s různými ukazateli, vyjadřujícími užitek z těchto činností. Tato analýza by mohla být náplní například diplomové práce.

Problémem při takto pojeté analýze výdajů a užitku bude podrobný rozbor jednotlivých oblastech výdajů, zvláště z toho důvodu, že v roce 2004 byla provedena změna v čerpání prostředků ostatních provozních výdajů, kdy velká část těchto výdajů se stala součástí programového financování a proto ve srovnání výdajů v těchto oblastech s minulými roky nemá vypovídací schopnost. Řešením může být velmi náročná a podrobná analýza jednotlivých výdajů dle skupin např. na určité ochranné pomůcky, prostředky, pořízení

techniky, opravy a údržbu atd., a potom následná syntéza těchto výdajů a jejich zařazení do určitých oblastí.

Takto rozdělené oblasti výdajů HZS Zlínského kraje je pak možno poměřovat s různými činnostmi příslušníků HZS Zlínského kraje.

Bylo by možné analyzovat např. výdaje na ochranné pracovní prostředky (dále jen „OPP“) vůči uchráněným hodnotám. OPP zahrnují například dýchací přístroje, protichemické obleky, ochranné oděvy proti sálavému teplu a další speciální ochranné prostředky používané při speciálních činnostech u zásahů. Tyto prostředky je nutno neustále udržovat v akceschopném stavu, případně je nutno je obnovit, pokud nesplňují podmínku ochrany příslušníka z pohledu bezpečnosti práce. Opotřebenění OPP samozřejmě souvisí s četností zásahů, jejichž počty každým rokem narůstají. (Obr. 16). Při porovnání zdrojů ze státního rozpočtu, které plynou na tyto OPP a počtem zásahů by bylo provedeno hodnocení, zda jsou tyto zdroje adekvátní vzrůstajícímu počtu zásahů. Při negativním výsledku by vedení HZS Zlínského kraje mělo pádný argument při předkládání požadavku na zvýšení přidělu prostředků ze SR k tomuto konkrétnímu účelu.



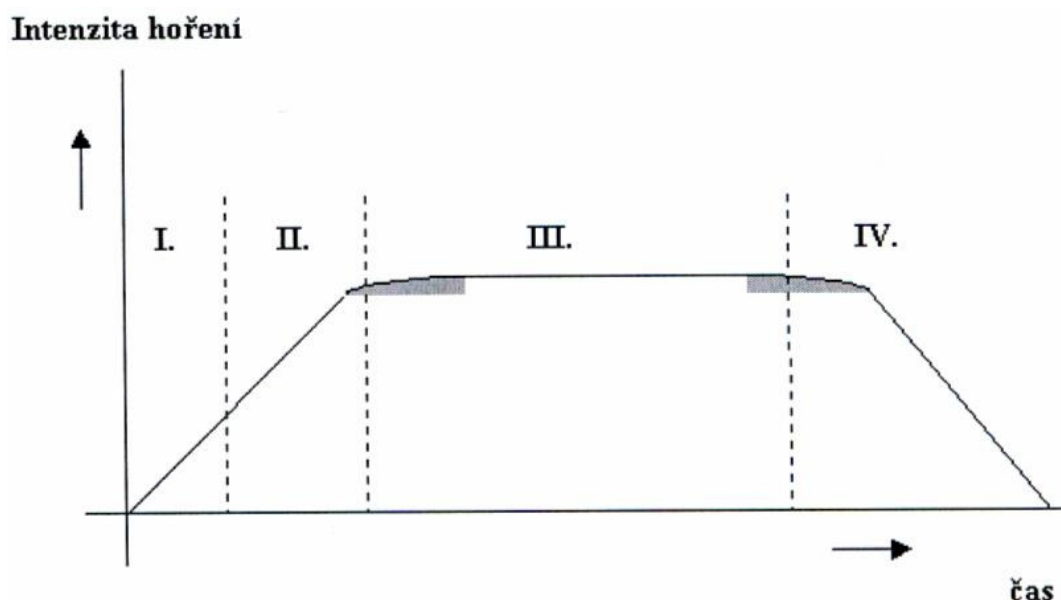
Obr. 16 . Počet zásahů ve Zlínském kraji v období 2001 - 2005

Pramen: Vlastní zpracování za použití údajů ze Statistického sledování událostí HZS Zlínského kraje

Vývoj výdajů na OPP by bylo vhodné porovnávat s počtem hasičů zraněných, či usmrcených u zásahu. Kvalita a dostatek OPP mohou reálně ovlivnit zranitelnost hasičů při

zásahu. Zde by mohl být jasně prokazatelný užitek ze zvýšení finančních prostředků poskytovaných ze SR na OPP.

Dalším ukazatelem, kvantifikujícím užitek plynoucí z výdajů státního rozpočtu, by mohl být poměr výdajů na techniku vůči dojezdovým časům k zásahům. Když mluvím o technice, mám na mysli především věcné prostředky požární ochrany, z nich pak zejména zásahové hasičské automobily a materiál související s provozem a údržbou těchto automobilů. Zde opět existuje jasná souvislost mezi výší výdajů na tuto techniku a její kvalitou a rychlostí a následně pak s rychlostí dojezdů k zásahu. Dojezdové časy jsou velmi důležitým aspektem při zásazích u jednotlivých událostí. Například intenzita hoření při požáru není stejná po celou dobu trvání požáru. U požáru, který není hašen, se doba rozvoje požáru charakterizuje čtyřmi fázemi. (Obr. 17)



Obr. 17. Fáze požáru

[15] ADAMEC V., FOLDYNA V., HANUŠKA Z.: *Taktika zdolávání požárů, nehod a havárií*. Praha: MV – ředitelství HZS ČR, 1997.

Pro výši uchráněných hodnot je rozhodující, ve které fázi hasiči na místo události přijedou. Nejvíce se dá zachránit v první fázi hoření (trvá asi 3 – 10 min), intenzita hoření je ještě malá, protože požárem je zasažena pouze část hořlavých materiálů. Ve druhé fázi jsou už zasaženy všechny hořlavé materiály a konstrukce hořícího objektu. Situace na místě požáru již je v této fázi velmi složitá. Jak lze vidět na Obr. 17, ve třetí fázi už intenzita hoření

dosahuje svého maxima – pokud hasiči dorazí až v této fázi, hořící objekt se již nedá zachránit. Uchráněná hodnota tohoto objektu je nulová. Hasiči se soustředí spíše na zabránění šíření požáru. Rychlost dojezdu je samozřejmě důležitá i u dalších typů událostí, jako např. u dopravních nehod atp.

Z výše uvedeného vyplývá, že je v zájmu naší společnosti, aby se dojezdová doba k zásahům, a to nejen k požárům minimalizovala. Zvýšením zdrojů ze státního rozpočtu na zabezpečování a udržování techniky je jeden z aspektů, kterým by se toho dalo dosáhnout.

Má další doporučení se týkají specifické kategorie událostí - planých poplachů. Na základě analýzy bylo zjištěno, že tímto druhem událostí vznikají HZS Zlínského kraje značné ztráty, jelikož představují dosti vysoký podíl na celkových událostech. V návaznosti na jejich členění mohu navrhnout následná opatření:

U planých poplachů, které vznikly na základě **hlášení elektronické požární signalizace** lze omezit jejich počet dokonalejším informačním systémem a také přísnějšími podmínkami pro připojení jednotlivých firem ze strany vedení HZS Zlínského kraje. Zdokonalením informačního systému mám na mysli především aktualizace informací o EPS, především, co se týká osob, které je možno ještě před výjezdem jednotky PO kontaktovat při hlášení EPS, nebo např. informace o umístění klíče k objektu atp. Úsek IZS a OPŘ by mohl v pravidelných intervalech provádět aktualizaci jednotlivých údajů o EPS. Ale to samo o sobě nestačí, také firmy, které mají systém EPS nainstalovány, by měly bez odkladu hlásit změny. Vedení HZS Zlínského kraje by mělo v rámci možností zajistit, aby tyto firmy takto činily, např. pod hrozbou sankce.

Také co se týká planých poplachů z důvodu **zneužití jednotky PO** či **nenahlášeného pálení**, by bylo možné redukovat jejich počet. Tento problém se týká především státu, konkrétně legislativy, kde by se měly za tyto prohřešky stanovit sankce. Bylo by také dobré informovat o potrestaných vinících v médiích, aby se do povědomí široké veřejnosti dostalo, že nepřípustné chování v tomto ohledu nezůstane nepotrestáno.

ZÁVĚR

V této bakalářské práci jsem se zabývala analýzou financování Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje, jakožto součástí Hasičského záchranného sboru České republiky, který je jednou ze složek Ministerstva vnitra. Cílem této práce bylo analyzovat řízení financí Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje a následně navrhnout možná opatření pro zlepšení tohoto řízení. Práce byla rozdělena do dvou částí, tak aby byla zachována jejich návaznost.

V teoretické části jsem popsala oblast veřejného sektoru, veřejné správy a veřejných financí, protože HZS Zlínského kraje, jakožto organizační složka zřizovaná státem, jejíž hlavním cílem je užitek společnosti, nikoliv zisk, patří do veřejného sektoru. Dále jsem blíže specifikovala pojem finanční řízení. Kvůli porovnání rozdílů jsem popsala jak finanční řízení v ziskovém sektoru, tak i finanční řízení v neziskovém sektoru. Nedílnou součástí finančního řízení je finanční analýza. Opět jsem zde, kvůli možnosti srovnání, popsala postup, metody a nástroje finanční analýzy u ziskových podniků, navázala jsem zdůvodněním modifikace pro municipální firmy, abych zjistila, že tato úprava není v praxi pro Hasičský záchranný sbor Zlínského kraje použitelná, neboť u municipálních firem je přece jen možnost tvorby zisku, přestože není hlavním posláním municipalit, kdežto u Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje podstatnou část zdrojů tvoří dotace ze státního rozpočtu. Mimorozpočtové zdroje jsou zde zastoupeny v tak malé míře a v takovém složení, že nemá smysl je analyzovat.

Vzhledem k tomu, že HZS Zlínského kraje je organizační složkou státu, kde hlavní zdroje plynou ze státního rozpočtu, příjmová část řízení financí nezaujímá významné postavení pro hodnocení efektivnosti finančního řízení. Proto jsem se v analytické části, po představení HZS Zlínského kraje, zaměřila na analýzu výdajů a užitečnosti plynoucích z těchto výdajů. Na základě této analýzy jsem zjistila, že ne ve všech případech se dá v činnostech požární ochrany kvantifikovat užitek. Analýzu jsem prováděla pomocí poměrování různých ukazatelů, jako např. vývoje výdajů a uchráněných hodnot za určité období, nebo vývoje průměrných dojezdových časů.

V závěru bakalářské práce jsem navrhla možná řešení, jak dosáhnout vyšší efektivnosti činností HZS Zlínského kraje. Týká se vypracování mnohem podrobnější analýzy, ve které by byl proveden celkový rozbor výdajů HZS Zlínského kraje v návaznosti na jednotlivé

činnosti či oblasti a tyto by byly následně porovnávány s různými ukazateli, vyjadřujícími užitek z těchto činností. Výsledky této analýzy, jakožto pádné argumenty při vyjednávání o dotacích ze státního rozpočtu na konkrétní účely přinášející užitek celé společnosti, by pak v praxi byly přínosem pro organizaci HZS Zlínského kraje.

Další návrh pro zlepšení finančního řízení v HZS Zlínského kraje se týká opatření pro redukci ztrát plynoucích z výjezdů k planým poplachům

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

- [1] ADAMEC V., FOLDYNA V., HANUŠKA Z.: *Taktika zdolávání požárů, nehod a havárií*. Učební texty pro nástupný odborný výcvik. Praha: MV – ředitelství HZS ČR, 1997.
- [2] BUCHANAN, J. M.: *Veřejné finance v demokratickém systému*. Brno: Computer Press, 1998
- [3] ČIČMANCOVÁ, J.: *Optimalizace zdrojů financování hasičských záchranných sborů České republiky*. Ostrava, 2003, 131 s. Disertační práce na VŠB. Technická univerzita Ostrava, Ekonomická fakulta, katedra veřejné ekonomiky. Vedoucí disertační práce Prof. Ing. et. Ing. Dušan Halásek, CSc.
- [4] HALÁSEK, D., SKŘÍDLOVSKÁ, E. A DALŠÍ: *Veřejný sektor*. 1. vyd. VŠB – TU Ostrava, 1999. ISBN 80-8078-717-1.
- [5] *Informace o HZS Zlínského kraje*. [online]. Cit. 2006-05-07. Dostupné na:
<<http://www.hzs-zlkraje.cz/povinne/povinne.htm>>
- [6] KRAFTOVÁ, I.: *Finanční analýza municipální firmy*. Praha: C. H. Beck, 2002. ISBN 80-7179-778-2.
- [7] MACHÁLKOVÁ P.: *Analýza ekonomického zabezpečení Hasičského záchranného sboru Zlínského kraje za období 2001- červen 2003*. Zlín, 2004, 53 s. Bakalářská práce na UTB ve Zlíně, Fakulta managementu a ekonomiky. Vedoucí bakalářské práce Ing. Jarmila Čičmancová.
- [8] *Návrh státního závěrečného účtu ČR za rok 2004*. [online]. Cit. 2006-05-10. Dostupné na:
<http://www.mvcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/SZU2004_C_pdf.pdf>
- [9] OCHRANA, F.: *Veřejný sektor a efektivní rozhodování*. Praha: Management Press, 2001. ISBN 80-7261-018-X.
- [10] PAVELKOVÁ, D., KNÁPKOVÁ, A.: *Podnikové finance*. Zlín: UTB Zlín, 2005. ISBN 80-7318-327-7.
- [11] PEKOVÁ, J.: *Veřejné finance*. Praha: CODEX Bohemia, 1999. ISBN 80-85963-88-4.

- [12] PEKOVÁ, J., PILNÝ J., JETMAR M.: *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. Praha: ASPI, a. s., 2005. ISBN 80-7357-052-1
- [13] REKTOŘÍK, J. A KOL.: *Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru*. Praha: Ekopress, 2002. ISBN 80-86119-60-2.
- [14] *Rozpočet na rok 2005*. [online]. Cit. 2006-05-10. Dostupné na:
<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/SID-53EDF4E6-9CB9AD35/mfcr/hs.xsl/zakony-14073.html>>
- [15] *Sbírka interních aktů řízení č. 8* (Směrnice HZS Zlínského kraje pro řízení, organizaci a výkon ekonomické činnosti, systému finančního řízení a zpracování účetnictví.) Zlín, 2003. Dostupné pro povolání na:
<http://intranet2.hzs-zlkraje.cz/access/main.php?site=siar_hzs_zl_2003>
- [16] *Schéma organizační struktury*. [online]. Cit. 2006-05-07. Dostupné na:
<<http://www.hzs-zlkraje.cz/organizace/organizace.doc>>
- [17] *Statistická ročenka 2005*. [online]. Cit. 2006-05-10. Dostupné na:
<<http://www.mvcr.cz/statistiky/2006/hzsrok05.pdf> >
- [18] STIGLITZ, J.E.: *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha: Grada, 1997. ISBN 80-7169-454-1.
- [19] STRECKOVÁ, Y. A KOL.: *Veřejná ekonomie pro školu a praxi*. Praha: Computer Press, 1998. ISBN 80-85378-49-3.
- [20] *Úvod o HZS ČR*. [online]. Cit. 2006-05-10. Dostupné na:
<<http://www.mvcr.cz/hasici/index.html>>
- [21] Zákon č.133/1985 Sb., o požární ochraně ve znění pozdějších předpisů
- [22] Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů
- [23] *Zpráva o stavu požární ochrany ve Zlínském kraji 2004*. [online]. Cit. 2006-05-10. Dostupné na: <<http://www.hzs-zlkraje.cz/info/zprava2004.pdf>>

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

EPS	Elektronické požární signalizace.
GIS	Geografický informační systém.
GŘ	Generální ředitelství.
HK	Královéhradecký kraj.
IZS	Integrovaný záchranný systém.
JC	Jihočeský kraj.
JM	Jihomoravský kraj.
KIS	Krajské informační středisko.
KŘ	Krajské ředitelství.
KV	Karlovarský kraj.
LB	Liberecký kraj.
MS	Moravskoslezský kraj.
MV	Ministerstvo vnitra.
OL	Olomoucký kraj.
OPP	Ochranné pracovní prostředky.
OPŘ	Operační řízení.
PA	Pardubický kraj.
PaM	Práce a mzdy.
PHA	Praha.
PL	Plzeňský kraj.
PO	Požární ochrana.
SC	Středočeský kraj.
SDH	Sbor dobrovolných hasičů.
SR	Státní rozpočet.

- UL Ústecký kraj.
- ÚO Územní obvod.
- VY Vysočina.
- ZL Zlínský kraj.
- ZPP Zjišťování příčin požárů.

SEZNAM OBRÁZKŮ

Obr. 1. -	Schéma členění národního hospodářství	12
Obr. 2. -	Snadnost a výhodnost vyloučení statků	15
Obr. 3. -	Schéma rozpočtové soustavy v ČR	21
Obr. 4. -	Přehled o mimorozpočtových zdrojích HZS ČR za léta 2003 – 2005 ...	32
Obr. 5. -	Organizační uspořádání HZS ČR	34
Obr. 6. -	Mapa Zlínského kraje	40
Obr. 7. -	Organizační schéma HZS Zlínského kraje	41
Obr. 8. -	Zdroje HZS Zlínského kraje	45
Obr. 9. -	Výdaje HZS kraje na obyvatele	46
Obr. 10. -	Výdaje HZS kraje na příslušníka	46
Obr. 11. -	Přehled událostí HZS Zlínského kraje v obd. 2001 – 2005	47
Obr. 12. -	Vývoj výdajů HZS Zlínského kraje v obd. 2001 – 2005	49
Obr. 13. -	Uchráněné hodnoty při požárech - Zlínský kraj v obd. 2001 – 2005	50
Obr. 14. -	Poměr planých poplachů vůči požárům a celkovým událostem	51
Obr. 15. -	Dojezdové časy ve Zlínském kraji v období 2001 – 2005	52
Obr. 16. -	Počet zásahů ve Zlínském kraji v období 2001 – 2005	54
Obr. 17. -	Fáze požáru	55

SEZNAM TABULEK

Tab. č. 1 -	Přehled příjmů a výdajů HZS Zlínského kraje44
Tab. č. 2-	Přehled událostí HZS Zlínského kraje48
Tab. č. 3-	Poměr mezi výdaji SR, škodami, uchráněnými hodnotami49

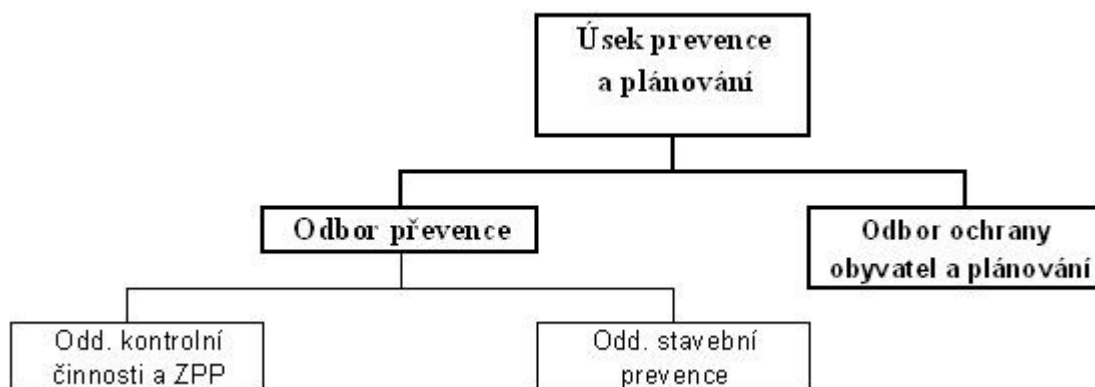
SEZNAM PŘÍLOH

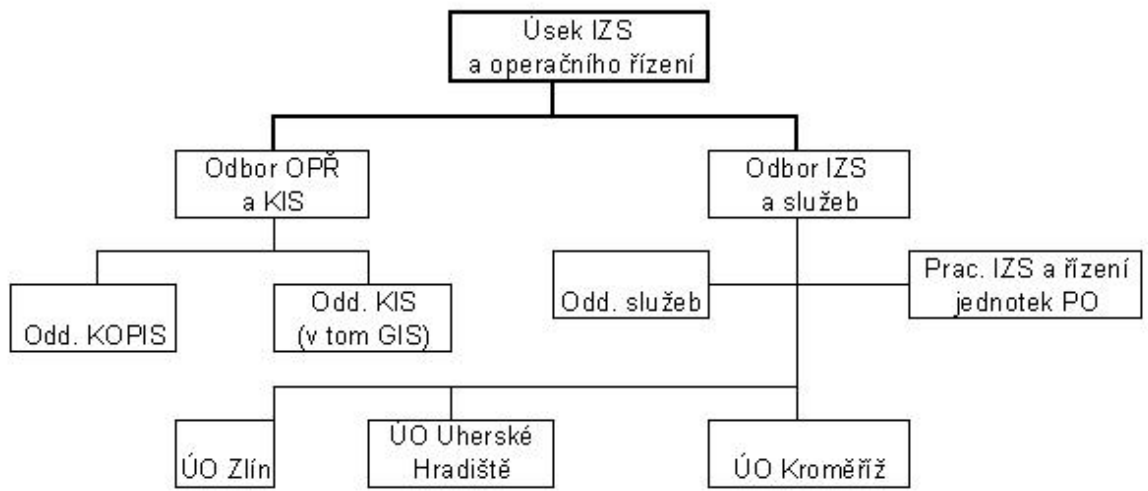
Příloha P I: Organizační struktura KŘ

Příloha P II: Základní informace o krajích

Příloha P III: Požáry ve zlínském kraji 2001 -2005

PŘÍLOHA PI: ORGANIZAČNÍ STRUKTURA KŘ – ÚSEKY





PŘÍLOHA P II: ZÁKLADNÍ IFORMACE O KRAJÍCH

Kraj		Rozloha km ²	Počet obcí	z toho měst	Počet obyvatel	Hustota osídlení	Počet požárních stanic
Praha	PHA	496	1	1	1 170 571	2 360	11
Středočeský	SC	11 013	1 146	73	1 144 071	104	31
Jihočeský	JC	10 057	623	45	625 712	62	20
Plzeňský	PL	7 561	501	46	549 618	73	13
Karlovarský	KV	3 315	132	28	340 588	92	8
Ústecký	UL	5 334	354	46	822 133	154	6
Liberecký	LB	3 163	216	36	427 563	135	9
Královéhradecký	HK	4 758	448	43	547 296	115	11
Pardubický	PA	4 519	452	32	505 285	112	15
Vysočina	VY	6 926	729	33	517 153	75	20
Jihomoravský	JM	7 066	647	45	1 123 201	159	26
Olomoucký	OL	5 160	394	26	635 126	123	13
Zlínský	ZL	3 963	304	29	590 706	149	13
Moravskoslezský	MS	5 535	302	39	1 257 554	227	21
ČR celkem		78 866	6 249	522	10 220 577	130	217

Kraj	Počet obyvatel	Počet příslušníků	Výdaje HZS kraje v roce 2005 tis. Kč	Výdaje HZS kraje na obyvatele Kč	Výdaje HZS kraje na příslušníka Kč
PHA	1 170 571	990	657 069	561	663 706
SC	1 144 071	1 103	803 500	702	728 468
JC	625 712	730	471 357	753	645 695
PL	549 618	661	446 140	812	674 947
KV	340 588	337	285 022	837	845 763
UL	822 133	776	506 986	617	653 332
LB	427 563	403	275 704	645	684 129
HK	547 296	513	275 206	503	536 464
PA	505 285	439	310 617	615	707 556
VY	517 153	578	427 803	827	740 144
JM	1 123 201	907	610 898	544	673 537
OL	635 126	585	419 055	660	716 333
ZL	590 706	444	326 617	553	735 624
MS	1 257 554	964	659 652	525	684 286
ČR celkem	10 220 577	9 430	6 475 718	634	686 715

PŘÍLOHA P III: POŽÁRY VE ZLÍNSKÉM KRAJI 2001 -2005

