



ZDRAVÁ MĚSTA, OBCE, REGIONY  
ČESKÉ REPUBLIKY

# Strategické plánování a řízení

pro města, obce a regiony

Milan Půček, David Koppitz



evropský  
sociální  
fond v ČR  
EVROPSKÁ UNIE



OPERAČNÍ PROGRAM  
LIDSKÉ ZDROJE  
A ZAMĚTNANOST



ZDRAVÁ MĚSTA, OBCE, REGIONY  
ČESKÉ REPUBLIKY

PODPORUJEME  
VAŠI BUDOUCNOST  
[www.esfcr.cz](http://www.esfcr.cz)

Projekt Strategické řízení v obcích byl podpořen ESF prostřednictvím OP LZZ a státním rozpočtem

# Strategické plánování a řízení pro města, obce a regiony

Milan Půček, David Koppitz



ZDRAVÁ MĚSTA, OBCE, REGIONY  
ČESKÉ REPUBLIKY

---

**Vzor citace:**

PŮČEK, M., KOPPITZ, D. Strategické plánování a řízení pro obce, města a regiony. Vydání 1. Praha: NSZM, 2012, 196s

**Vydává: Národní síť Zdravých měst České republiky ČR**

Šrobárova 48, 100 42 Praha 10

v roce 2012

[www.zdravamesta.cz](http://www.zdravamesta.cz)

autoři © Ing. Milan Půček, MBA, Ph.D., Ing. David Koppitz, 2012

Publikace prošla recenzním řízením.

Recenzenti: Ing. David Špaček, Ph.D., Marek Šusta M.A., MBA, Ph.D., Ing. David Sventek, MBA

Vydání první

Stran 196

Sazba: pilot.cz

Tisk: Tiskárna Polygraf, s.r.o., Modřišice 156, 511 01 Turnov

ISBN 978-80-260-2789-8

Projekt Strategické řízení v obcích – kvalitně a efektivně (registrační číslo CZ.1.04/4.1.00/62.00004) je financován z prostředků Evropského sociálního fondu prostřednictvím Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost a státního rozpočtu ČR.

---

## Obsah

Úvod	9
<b>ČÁST I.</b>	
<b>1 Strategické řízení samospráv: klíčové principy, kompetence a hodnoty</b>	<b>19</b>
1.1 Přehled principů, kompetencí a sdílených hodnot strategického řízení	19
1.2 Plnění slibů, integrita, sdílené hodnoty – základ pro strategické řízení	20
1.3 Vytváření důvěry, partnerství a synergie	24
1.4 Smysluplná maximalizace hodnoty pro zákazníka, občana, společnost a prostředí	27
1.5 Přijímání odpovědnosti – za výkon činnosti a výsledky (nyní i v budoucnosti)	29
1.6 Kompetentní, výkonní, motivovaní zaměstnanci a politici	31
1.7 Vjasněné a vyvážené cíle (a indikátory), orientace na jejich plnění	33
1.8 Vytvoření systému práce (např. dle modelu „Dělat správné věci správně“)	37
1.9 Přístup k řešení problémů – řešit příčiny, jednání „výhra–výhra“ („win–win“)	39
1.10 Zdravé finanční řízení a smysluplné úspory	44
1.11 Optimalizace veřejných služeb, majetku, investic a projektů, veřejných zakázek	46
<b>2 Fáze strategického řízení města, obce, kraje</b>	<b>51</b>
2.1 Zobrazení fází strategického řízení – obec, město, kraj	51
2.2 Stručný popis jednotlivých fází	53
<b>3 První fáze – správná komunikace a respektování principů řízení</b>	<b>57</b>
3.1 Vysvětlení první fáze	57
3.2 Audit principů strategického řízení	59
3.3 Vzory, postupy a komentáře	60
3.4 Příklady problémů a chyb	63
<b>4 Druhá fáze – přijetí rozhodnutí a vytvoření podmínek pro jeho realizaci</b>	<b>65</b>
4.1 Vysvětlení druhé fáze	65
4.2 Vzory, postupy a komentáře	66
4.3 Příklady problémů a chyb ve druhé fázi	71
<b>5 Třetí fáze – provedení analýzy (analytická část strategického plánu)</b>	<b>73</b>
5.1 Vysvětlení třetí fáze	73
5.2 Struktura analytické části plánu	74
5.3 Vzory, postupy a komentáře	76
5.4 Příklady problémů a chyb ve třetí fázi	82
<b>6 Čtvrtá fáze – plánování strategie (návrhová část strategického plánu)</b>	<b>83</b>
6.1 Vysvětlení čtvrté fáze	83
6.2 Typy dokumentů a struktura návrhové části	85
6.3 Vzory, postupy a komentáře	87
6.4 Příklady problémů a chyb ve čtvrté fázi	94
<b>7 Pátá fáze – systém strategického řízení (implementační pravidla)</b>	<b>95</b>
7.1 Vysvětlení páté fáze	95
7.2 Vzory, postupy a komentáře	96
7.3 Příklady problémů a chyb v páté fázi	97

<b>8 Fáze šestá – realizace strategického plánu, kontrola a hodnocení</b>	<b>99</b>
8.1 Vysvětlení šesté fáze	99
8.2 Vzory, postupy a komentáře	100
8.3 Příklady problémů a chyb v šesté fázi	105
<b>9 Fáze sedmá – ověření trvalého zavedení a změny plánu (opakování cyklu)</b>	<b>107</b>
9.1 Vysvětlení sedmé fáze	107
9.2 Vzory, postupy a komentáře	109
9.3 Příklady problémů a chyb v sedmé fázi	110
<b>10 Indikátory, komunikace s veřejností</b>	<b>111</b>
10.1 Evropská sada indikátorů udržitelného rozvoje	111
10.2 Postupy komunikace s veřejností při strategickém řízení	112
<b>11 Strategické řízení v malých obcích a organizacích obce</b>	<b>117</b>
11.1 Strategické řízení v malých obcích	117
11.2 Strategické řízení v organizacích obce/města/kraje	118
<b>12 Metody kvality – využití pro strategické řízení v samosprávách</b>	<b>123</b>
12.1 Definice pojmu kvalita a důvody používání metod kvality	123
12.2 Stručná informace o metodách kvality a jejich používání	124
12.3 Kvalita jako součást výkonnostního auditu ve smyslu zákona o finanční kontrole	127
12.4 Metodický postup při zlepšování kvality a výkonnosti	127
<b>13 Metoda místní Agenda 21 (MA21) – využití pro strategické řízení</b>	<b>129</b>
13.1 Co je místní Agenda 21	129
13.2 Kritéria kvality místní Agendy 21	131
13.3 Místní Agenda 21 v ČR – síťová spolupráce měst, obcí a regionů	132
<b>14 Metoda BSC – využití pro strategické řízení v samosprávách</b>	<b>135</b>
14.1 Popis metody Balanced Scorecard ve veřejném sektoru (samospráva)	135
14.2 Stručný postup zavedení BSC a příklady strategických map měst, soubor měřítek	136
14.3 Metoda řízení podle cílů (MBO – Management by Objectives)	140
<b>15 ICT podpora pro strategické řízení v samosprávách</b>	<b>141</b>
15.1 DataPlán NSZM – nástroj pro strategické řízení a vizualizaci cílů	141
<b>ČÁST II.</b>	
<b>16 Nástroje, případové studie a vzory ve vztahu ke strategickému řízení</b>	<b>145</b>
16.1 Seznam vybraných příloh, vzorů, studií a publikací ke stažení na internetu	145
<b>17 New Public Management, Smart Administration a Good Governance jako rámec pro strategické řízení</b>	<b>149</b>
17.1 New Public Management – nové řízení veřejné správy	149
17.2 Přístup „Znovuobjevená vláda“ – Reinventing Government (zkušenosti USA)	152
17.3 Dobrá veřejná správa, dobré vládnutí – Good Governance	153
17.4 Smart Administration („chytrá“ nebo efektivní veřejná správa)	154

---

<b>18 Strategické řízení – inspirace z teorie a praxe světového managementu</b>	<b>157</b>
18.1 Inspirace ze ziskového sektoru – jen v souvislostech a dle místních podmínek	157
18.2 Přístup k řízení dle systémového myšlení (učící se organizace, Senge)	160
18.3 Strategický přístup podle Druckera – optimalizujte, ne maximalizujte!	162
18.4 Přístup k řízení podle Coveye – charakter člověka jako základ proti korupčnosti	164
18.5 Přístup podle Goldratta, význam teorie omezení pro strategické řízení	166
18.6 Strategie dle konceptu „přírodní kapitalismus“	168
18.7 Strategické řízení úspor podle metody Lean, Kaizen, „štlhlá administrativa“	169
<b>19 Vymezení vybraných pojmů</b>	<b>171</b>
19.1 Teoretická východiska a metody	171
19.2 Vymezení pojmů „efektivní řízení“, „strategické řízení“	173
19.3 Vymezení pojmu „strategické plánování“	175
19.4 Vymezení pojmu „rozvoj města“, „řízený rozvoj“ a „řízený udržitelný rozvoj“	176
19.5 Nástroje rozvoje území a nástroje územního plánování	178
19.6 Vymezení pojmů „účelnost“, „efektivnost“ a „hospodárnost“ (3 E)	181
19.7 Vymezení pojmu „plýtvání“, „úspora“, „efektivní řízení úspor“	182
<b>Závěr</b>	<b>185</b>
<b>Literatura</b>	<b>187</b>
<b>Věcný rejstřík, autorský kolektiv, souhrn a klíčová slova</b>	<b>193</b>



---

# Úvod

## V čem vám publikace může pomoci

Dnešní svět je charakteristický turbulencí, nejistotou, proměnami – města, obce, kraje a obecně celý veřejný a neziskový sektor nevyjímaje. Stále se měnící podmínky jsou velkou výzvou pro strategické řízení (pojmy viz *kap. 19*), kdy těžiště pojmu „strategické“ se přesouvá z úkolů spojených se *strategickým plánováním* (tedy sestavení plánu a sledování jeho plnění) ke *strategickému řízení* nebo přístupu (tedy způsobu myšlení, kdy všechny činnosti, zdroje, výdaje jsou zacíleny na dohodnuté priority či cíle, a to každodenně).

Tato kniha se věnuje strategickému řízení měst, obcí a krajů. Může být také metodickým východiskem pro strategie úspor<sup>1</sup>, které celou veřejnou správu a tedy také samosprávy čekají. Význam strategického řízení ve veřejném a neziskovém sektoru uvádí Peter Drucker (2006, s. 354) takto: „V řízení neziskových a veřejných<sup>2</sup> organizací jsou poslání a plány – pokud dále nepokročíme a nic jiného nemáme – jen dobrými úmysly. Strategie proměňují to, co máte v úmyslu ve výsledky. Strategie vás vedou k práci, která přinese výsledky. Říkají vám také, jaké zdroje a jaké lidi musíte mít, abyste výsledků dosáhli.“ Přičemž autoři publikace jsou ve shodě s Osbornem a Gaeblerem<sup>3</sup> (In Vacek 2006, s. 6) přesvědčeni, že „dnešní prostředí vyžaduje instituce, které jsou štíhlé, pružné a adaptabilní, poskytují vysoce kvalitní služby.“ Tomu musí odpovídat i strategické řízení.

Strategické řízení není ze zákona povinné. Nicméně zákonná povinnost ukládá hospodařit účelně a hospodárně (§ 38 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích /obecní zřízení/) nebo dokonce účelně, efektivně a hospodárně (dle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole). Ze zákona o finanční kontrole (viz § 4 odst. 2) plyne pro starostu povinnost stanovit kritéria pro účelnost, efektivnost a hospodárnost. Účelnost (dle definice uvedené v zákoně o finanční kontrole) se vztahuje k cílům. Pokud cíle nejsou stanoveny, nelze účelnost hodnotit, zákonná povinnost tak nebyla naplněna. Pokud v takové obci vznikne v rámci nakládání s majetkem nebo při investicích apod. škoda, vystavují se starosta a zaměstnanci odpovědní za naplňování finanční kontroly riziku náhrady škody a v krajním případě trestně právní odpovědnosti. Tomu se dá předejít, pokud obec správně využívá strategického řízení. Více k tomuto tématu je uvedeno v poslední části úvodu.

---

1 Podrobně se problematice úspor a odstraňování plýtvání věnuje publikace Ochrana – Půček „Dosahování úspor a odstraňování plýtvání ve veřejném sektoru“. Wolters Kluwer, Praha, 2012.

2 Drucker měl na mysli všechny „nepodnikatelské“ organizace – tedy také samosprávy.

3 Osborn a Gaebler jsou autoři konceptu „Znovunalezení vlády“ (Reinventing Government). Více viz *kap. 15.2*.



Publikace má **dva základní cíle**:

- (1) Poskytnout voleným představitelům územních samospráv, tajemníkům a dalším zaměstnancům **praktický a ucelený návod** pro strategické řízení měst, obcí a krajů. Důraz je kladen na využitelnost pro praxi – (a) počínaje principy, kompetencemi a sdílenými hodnotami klíčovými pro strategické řízení (sestaveny tak, aby čtenářům umožňovaly provedení auditu těchto principů a kompetencí – *kapitola 1*), (b) přes popis jednotlivých fází strategického řízení (včetně potřebných vysvětlení, vzorů a návodů, příkladů a problémů využitelných v praxi – *kapitoly 2 až 9*), (c) až po metody, nástroje a případové studie (*kapitoly 10 až 16*). Publikace je určena přednostně odborníkům z praxe, proto je naplňování tohoto cíle předřazeno potřebné teorii (*kapitoly 17 až 19*).
- (2) Druhým cílem je **uvést potřebný teoretický základ**, nezbytné souvislosti a vymezit pojmy ve vztahu ke strategickému řízení měst, obcí a krajů ve smyslu konceptu New Public Management<sup>4</sup>. Tomu se věnuje *kapitola 17* (New Public Management, Smart Administration – inteligentní nebo chytrá veřejná správa, Good Governance – dobré vládnutí jako rámec pro strategické řízení), *kapitola 18* (Strategické řízení – inspirace ze zkušeností světového managementu) a *kapitola 19* (Vymezení vybraných pojmů). Pokud upřednostňujete na úvod širší souvislosti, začněte číst nejprve *kapitolu 19* (vymezení pojmů), pak *kapitoly 17 a 18*, až poté *kapitoly 1 až 16*.

## Strategický přístup – dělat správné věci správně

Strategické řízení vyžaduje po každém, kdo se na něm podílí (tedy po starostovi či jinému politikovi, po vedoucích pracovnících a ostatních zaměstnancích, po ředitelích obecních organizací a společností, po zástupcích ziskového a neziskového sektoru, po zástupcích dalších institucí, médií, veřejnosti apod.), aby tomuto procesu porozuměl. Pro schopné starosty a vedoucí pracovníky je porozumění strategickému řízení naprostou nezbytností. Je radost pracovat s lidmi, kteří svůj *jednoduchý* model řízení mají v hlavě, dokážou jej každodenně prosazovat a současně sdílet s ostatními<sup>5</sup>. Těto schopnosti se v odborné literatuře říká strategický přístup.

A na jakém *jednoduchém* modelu je založen přístup popsáný v této publikaci? Komplexní odpověď lze nalézt zejména v *kapitole 1* a v *kapitolách 17 až 19*. V krátkosti se však jedná o model „**dělat správné věci správně**“<sup>6</sup>. Model vychází zejména z přístupu popsaném Druckerem, Coveyem, ze systémového myšlení nebo také ze „zdravého selského rozumu“<sup>7</sup>. autoři publikace jsou přesvědčeni, že systém řízení města (obce, kraje) musí být ve svých principech jednoduchý (tedy srozumitelný pro zaměstnance, politiky, zákazníky, občany, partnery, dodavatele atd.), aby mohl být dlouhodobě efektivní, výkonný, kvalitní (smysluplný a užitečný). Snahou veřejné správy je naučit se dělat správné věci (zvyšování kvality života při respektování udržitelného rozvoje) správným způsobem (kvalitně, efektivně a včas) a správně o tom komunikovat s veřejností. Model je zobrazen na *obrázku 1*.

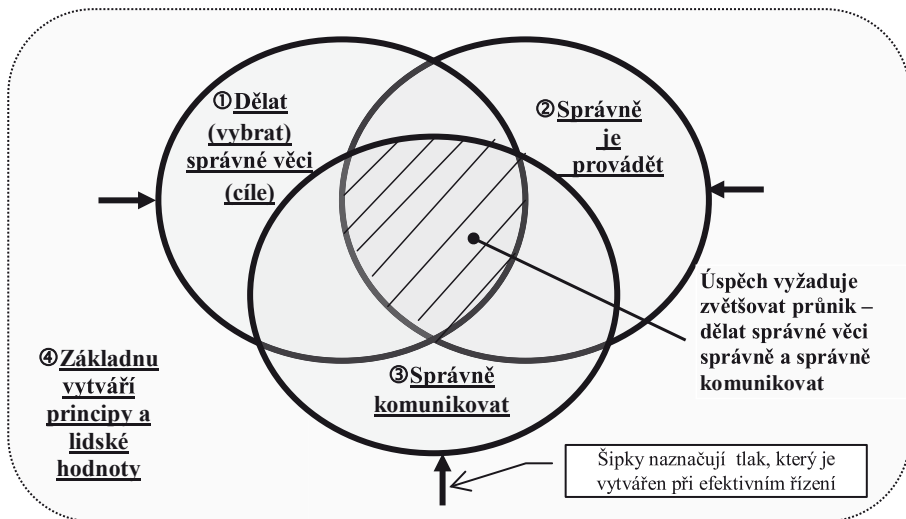
4 Obvykle se do češtiny nepřekládá.

5 V kapitole 15 a 16 lze k tomu najít řadu inspirací.

6 Při formulaci modelu byly použity zahraniční (Covey, Drucker, Bennis atd.) i české zkušenosti. Např. Bennis (1993) uvádí: „Lidři jsou lidé, kteří dělají správné věci; manažeři jsou lidé, kteří dělají věci správně“. Je jasné, že k úspěchu je nezbytné zvládnout obojí.

7 autoři v rámci této publikace chápou „zdravý selský rozum“ při řízení města takto: (1) „zdravý“ – vedení města ve svém rozhodování upřednostňuje to, co je správné a prospěšné před tím, co je libivé a populistické, (2) „selský“ – rozhodnutí odpovídají místním podmínkám, jsou srozumitelná a v potřebných souvislostech, zaměřují se na řešení příčin, (3) „rozum“ – rozhodnutí jsou logická.

**Obr. 1** Model „dělat správné věci správně“ doplněný o principy a lidské hodnoty



Pramen: autoři dle Ochrana – Půček, 2011, s. 44

Model je dán vyvážením tří klíčových prvků pro efektivní řízení:

- (1) vybrat a prosadit „**správné věci**“ (tedy správné investice, projekty, aktivity, opatření, legislativu atd.) – musí se promítnout do strategie, jde zejména o účelnost;
- (2) **správně je provádět** (hospodárně, efektivně, účelně – „3 E“ – viz kapitola 19.6, výkonně, kvalitně, v daných rozpočtech, v daných termínech, nekorupčně atd.) – jde zejména o hospodárnost a efektivnost;
- (3) **správně komunikovat** dovnitř (např. se zaměstnanci) i mimo organizaci (s veřejností, s partnery, s „klíčovými hráči“ atd.) – jde o hodnotu pro zákazníka, občana, společnost; tedy o účelnost.

Základnu (**čtvrtý prvek**) vytváří principy a lidské hodnoty (plnění slibů, nekorupčnost, charakternost, integrita atd.). Těm se podrobně věnuje kapitola 1 této publikace.

Vysvětlení k modelu uvádí *tabulka 1*.

**Tab. 1** Vysvětlení k modelu „dělat správné věci správně“

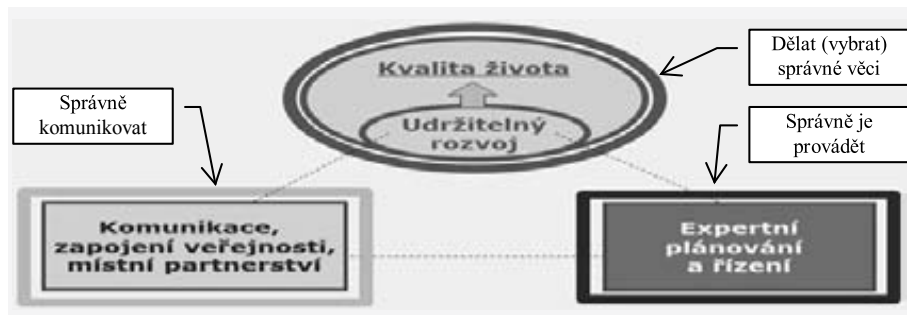
Č.	Prvky modelu	Vysvětlení	
1	Dělat (vybrat) správné věci	<p><b>Dělat správné věci</b> znamená vybrat a prosadit (schválit) nejpotřebnější či nejdůležitější investice, aktivity, veřejné služby, opatření, legislativu atd., a to v optimálním rozsahu a tak, aby odpovídaly místním podmínkám. Týká se strategického řízení.</p> <p>Co je považováno za „správnou věc“, záleží zejména na hodnotovém rámci člověka, na jeho zkušenostech a vzdělání, politické orientaci atd. Například pravavicově orientovaný politik může považovat za „správné věci“ jiné aktivity (investice, zákony, ...) než například levicový politik. Samozřejmě ve fázi výběru a schvalování „správných věcí“ je nezbytné zapojení „klíčových hráčů“ a veřejnosti.</p> <p>U města jde o dohodu například o (a) rozsahu investic (například do vybavenosti sídlišť, chodníků či místních komunikací, sportovních zařízení, majetku města atd.), (b) míře podpory a rozsahu poskytovaných veřejných služeb v komunální oblasti (svoz odpadu, čistota města atd.), v oblasti školství, kultury a sportu, v oblasti bezpečnosti a prevence kriminality, v sociální oblasti atd.</p> <p>Výběr „správných věcí“ také závisí na mnoha limitujících faktorech, například: (a) finančních limitech (rozsah zdrojů, které máme k dispozici v daném období), (b) přírodních limitech daného území, územních rezervách a ostatních limitech území (často definovaný územním plánem obce či zásadami územního rozvoje kraje), (c) limitech daných platnou legislativou, (d) termínech, časových možnostech či „načasování“, (e) limitech, které jsou dány platnými smlouvami, dalšími závazky a rozhodnutími v minulosti atd., (f) ostatních omezeních. Je nutné rozpoznat, které podmínky (např. limity území) jsou nezměnitelné. V rámci nich se musíme pohybovat.</p>	Úspěch vyžaduje zvěšovat průnik těchto tří oblastí – dělat správné věci správně a správně komunikovat. K tomu může pomoci efektivní (nejen strategické) řízení.
2	Pomáhá nacházet „správné věci“ a provádět je „správně“ (viz model „Dělat správné věci správně“)	<p><b>Dělat je správně:</b> Pokud jsou vybrány a schváleny „správné věci“, je nezbytné je provádět správným způsobem. Zatímco výběr „správných věcí“ je spíše v odpovědnosti politických představitelů, správné provádění by mělo být činností manažerů a úředníků ve veřejné správě.</p> <p>Správné provádění je otázkou promyšleného řízení a inovování. Zahrnuje zejména nutnost: (a) monitorovat či měřit dosahování „správných věcí“ – v podobě cílů a jejich indikátorů, (b) z hlediska samotné činnosti, investice či veřejné služby provádět efektivně, výkonně, kvalitně, v přiměřených lhůtách, (c) z finančního hlediska – hospodárně, efektivně a účinně.</p>	
3	Je jedním z předpokladů dosahování cílů a dobrých výsledů	<p><b>Správná komunikace</b> dovnitř organizace i ven: Třetí a stejně důležitou částí modelu je správná komunikace dovnitř i ven (s občany, partnery atd.), a to jak v oblasti výběru a schvalování „správných věcí“, tak v oblasti „správného provádění“. Z hlediska zapojování veřejnosti a komunikace s ní existuje celá řada možností a standardů, jak postupovat. Na místní úrovni je to například místní Agenda 21, městský (či regionální) marketing, různé techniky šetření názorů veřejnosti včetně šetření spokojenosti atd.</p>	
4	Pomáhá získávat i šetřit finance	<p>Základnu vytváří principy a lidské hodnoty (plnění slibů, nekorupčnost, charakternost, integrita atd.). To se týká všech zúčastněných. Výkon každé činnosti má probíhat na základě zákonů a stanovených pravidel, sdílených cílů a hodnot, dále musí vycházet z morálních hodnot (charakteru, integrity) a zásad pro nekorupční jednání.</p>	

Pramen: autoři dle Ochrana – Půček, 2011, s. 43–46

Pro srovnání je na následujícím obrázku uveden pohled na model „dělat správné věci správně“ dle metodiky Národní sítě Zdravých měst ČR (dále též NSZM<sup>8</sup>). Města, obce a regiony, které uplatňují Metodiku NSZM, považují za „správnou věc“ zvyšování kvality života občanů při respektování udržitelného rozvoje. Správné provádění je zabezpečeno pomocí „expertního plánování a kvalitního řízení“. Správnou komunikaci dovnitř i ven reprezentuje „komunikace, zapojení veřejnosti, místní partnerství“ (viz následující obrázek).

8 Podrobně a praktické návody, jak uplatnit kvalitní strategické řízení do života měst, obcí a regionů, rozvíjí již 20 let asociace **Národní síť Zdravých měst ČR** (NSZM). Zdravých měst, obcí a regionů je v České republice aktuálně 106 (stav k červnu 2012) a přímý dopad jejich aktivit pocítuje 1/3 populace ČR. Pro úspěšný postup jsou na základě zkušeností členů NSZM zpracovány **praktické metodické** listy, které detailně popisují konkrétní kroky, např. přípravu veřejných projednání, strategické řízení ap. ([www.ZdravaMesta.cz](http://www.ZdravaMesta.cz)).

**Obr. 2** Srovnání modelu „dělat správné věci správně“ se základními součástmi místní Agendy 21 dle metodiky Národní sítě Zdravých měst ČR



*Pramen: autoři dle Metodiky Národní sítě Zdravých měst ČR, [www.ZdravaMesta.cz](http://www.ZdravaMesta.cz)*

### Jak se pozná, že strategické řízení města, obce, kraje děláme správně?

K tomu slouží *tabulka 2*, která uvádí 4 klíčové přínosy správně prováděného strategického řízení:

- (1) přispívá k rozvoji území, pomáhá bránit devastaci území;
- (2) pomáhá nacházet „správné věci“ a provádět je „správně“ (viz model „Dělat správné věci správně“);
- (3) je jedním z předpokladů dosahování cílů a dobrých výsledů;
- (4) pomáhá získávat i šetřit finance.

Každá samospráva se může ohodnotit na škále 1 (excelentní) až 5 (nedostatečný výsledek). Pro dané hodnocení mají být plně splněny všechny aspekty – viz sloupec „objasnění stupnice hodnocení ...“. Pro porozumění toho, jak se objektivně ohodnotit, je třeba se seznámit s poznatky uvedenými v této knize. Při hodnocení se řiďte pravidlem, že jste-li na pochybách, dejte nižší hodnocení. Podmínky hodnocení jsou nastaveny velmi přísně, kdy známka 1 odpovídá výjimečným evropským obcím a městům, známka 5 odpovídá českému průměru.

**Tab. 2 Výsledky správně prováděného strategického řízení obce/města/kraje**

Č.	Výsledek strategického řízení:	Objasnění stupnice hodnocení na škále 1 až 5	Vaše hodnocení	Návrh opatření
1	Přispívá k rozvoji území, pomáhá bránit devastaci území	1 – excelentní výsledek: (a) územní i strategický plán a všechny ostatní plány jsou aktuální a prokazatelně v souladu, (b) respektují prokazatelně principy udržitelného rozvoje, (c) máme relevantní indikátory, pomocí nichž pokrok měříme a přijímáme opatření, (d) stav se celkově zlepšuje 2 – chvalitebný výsledek: písmena a) až c) 3 – dobrý výsledek: písmena a) + b) 4 – dostatečný výsledek: (a) při rozvoji území respektujeme principy udržitelného rozvoje 5 – nedostatečný výsledek: vše ostatní		
2	Pomáhá nacházet „správné věci“ a provádět je „správně“ (viz model „Dělat správné věci správně“)	1 – excelentní výsledek: (a) proběhla částečná a úspěšná optimalizace úřadu, veřejných služeb, zakázek, investic, projektů a ostatních činností, (b) usilujeme prokazatelně o uplatňování modelu „dělat správné věci správně a správně komunikovat“ (c) máme plně optimalizovaný (účelný, efektivní, hospodárny, kvalitní a výkonný) úřad, veřejné služby, zakázky, investice, projekty a ostatní činnosti, (d) model „dělat správné věci správně a správně komunikovat“ je běžnou praxí – nebo jiný založený na systémovém myšlení, 2 – chvalitebný výsledek: písmena a) + b) + c) nebo d) 3 – dobrý výsledek: písmena a) + b) 4 – dostatečný výsledek: a) nebo b) 5 – nedostatečný výsledek: vše ostatní		
3	Je jedním z předpokladů dosahování cílů a dobrých výsledů	1 – excelentní výsledek: (a) naše cíle a indikátory jsou nastaveny dle pravidla SMARTi a měříme výsledky, (b) máme stanoveny jasné kritéria úspěchu – plníme většinu indikátorů, (c) principy strategického řízení jsou plně zavedeny a sdíleny zaměstnanci, (d) občané, partneři, zaměstnanci prokazatelně oceňují naše výsledky 2 – chvalitebný výsledek: písmena a) až c) 3 – dobrý výsledek: písmena a) + b) 4 – dostatečný výsledek: písmeno a) nebo b) 5 – nedostatečný výsledek: vše ostatní		
4	Pomáhá získávat i šetřit finance	1 – excelentní výsledek: (a) strategické řízení a rozpočet jsou společné procesy, (b) jsme úspěšní v získávání dotací nebo ve vydělávání peněz, (c) dodržujeme vlastní zásady (ne)zadlužování, nežijeme na úkor budoucnosti, (d) dosáhli jsme řadu úspěchů v oblasti úspor, (e) náš úřad a naše organizace naplňují plně principy „štlíhlé administrativy“ a zdravého finančního řízení. 2 – chvalitebný výsledek: písmena a) až d) 3 – dobrý výsledek: písmena a) až c) 4 – dostatečný výsledek: písmeno a) + b) 5 – nedostatečný výsledek: vše ostatní		

*Pramen: Půček 2012*

Lze očekávat, že řada obcí/krajů, která se dosud orientovala jen na strategické plánování, dosáhne v hodnocení u většiny kritérií známku 4 či 5 (tedy mezi dostatečně a nedostatečně, což je prakticky český průměr). Buďte ale při hodnocení objektivní! Toto hodnocení je jen pro vás samotné a má vám pomoci přemýšlet nad případnými opatřeními, jak situaci změnit (poslední sloupec tabulky). Inspiraci na možná opatření najdete v této publikaci.

Pokud se u většiny kritérií hodnotíte známkou 1 či 2, jste (1) buď naprosto neobjektivní nebo uvedeným pojmům či přístupům nerozumíte – doporučujeme vám seznámit se s textem této publikace a následně se ohodnotit znovu, (2) nebo jste skutečně v českých podmínkách výjimeční a strategické řízení provádíte správně. V tom případě kontaktujte autory publikace – rádi bychom vaši výjimečnost popsali jako případovou studii hodnou následování.

Pro vaši orientaci uvádíme hodnocení účastníků dílny<sup>9</sup> „Strategické plánování a řízení v obcích a regionech“, která byla pořádána Národní sítí Zdravých měst ČR dne 24.4.2012 před valnou hromadou této asociace v Jihlavě<sup>10</sup>. Hodnocení provedlo celkem 43 samospráv a probíhalo tak, že účastníkům byly potřebné pojmy a souvislosti v rámci dílny vysvětleny a měli možnost se v případě nejasností ptát. Účastníci hodnotili anonymně své město, svou obec či svůj kraj. Následně bylo sebehodnocení sesbíráno a vypočten aritmetický průměr, se kterým byli účastníci seznámeni. Do tabulky je doplněn také medián (zjednodušeně jde o střední hodnotu) a modus (hodnota s nejčastějším výskytem).

**Tab. 3 Průměrné výsledky 43 zástupců měst, obcí a regionů v asociaci NSZM ČR**

Č.	Výsledek strategického řízení:	Aritmetický průměr	Medián	Modus
1	Přispívá k rozvoji území, pomáhá bránit devastaci území	4,14	4	5
2	Pomáhá nacházet „správné věci“ a provádět je „správně“	3,40	4	4
3	Je jedním z předpokladů dosahování cílů a dobrých výsledů	4,07	4	5
4	Pomáhá získávat i šetřit finance	3,30	3	3
<b>Celková známka</b>		<b>3,73</b>	<b>3,75</b>	<b>4,25</b>
<p>Poznámky:  Šlo o zástupce 28 měst nebo obcí, 8 městských obvodů Prahy, 4 mikroregionů a 3 krajů.  Z toho bylo 21 politiků (49 %), 17 koordinátorů Projektu Zdravé město (40 %), 5 tajemníků či jiných zaměstnanců úřadů (11 %).  Funkce modus - určí hodnotu, která se v oblasti dat vyskytuje nejčastěji.  Funkce medián - určí střední hodnotu množiny zadaných čísel.</p>				

*Pramen: Půček 2012*

**Komentář k hodnocení:** Přestože hodnocené samosprávy zapojené do Národní sítě Zdravých měst ČR se problematikou strategického řízení a udržitelného rozvoje dlouhodobě zabývají (a lze je považovat v této oblasti za nadprůměr), výsledná hodnota byla 3,73. Nejhuře dopadlo první kritérium (průměr 4,14, medián 4, modus 5), kde se nejvíce dle názoru autorů projevila skutečnost, že (1) samosprávy obvykle nemají ověřeno, že všechny koncepční dokumenty jsou ve vzájemném souladu (více viz *kap. 6.3.1*) nebo (2) dokumenty nejsou aktuální nebo (3) nelze prokázat soulad s principy udržitelného rozvoje (více viz *kap. 6.3.4*). Druhé kritérium („dělat správné věci správně“) dosáhlo výslednou hodnotu 3,4 (medián i modus 4). Dvě samosprávy se hodnotily známkou 1, což zvedlo průměr. Optimalizace veřejných služeb, majetku, zakázek, investic atd. (více viz *kap. 1.11*) je nesmírně obtížná a bolestivá. Třetí kritérium dosáhlo hodnoty 4,07 (medián 4, modus 5). Důvodem je neexistence jasně měřitelných indikátorů (více viz *kap. 1.7.1*) a zejména neochota diskutovat o principech a hodnotách, o které se řízení opírá. Čtvrté kritérium dopadlo překvapivě nejlépe – průměr 3,3 (medián 3,75, modus 3). Dle expertního názoru autorů publikace jde o významné nadhodnocení – jen málo samospráv může skutečně říci, že rozpočtový proces a strategické řízení jsou společné procesy, tedy jsou plně provázané. Pokud toto chybí, měla by být tato oblast ohodnocena známkou 5 (a to i přesto, že v dalších oblastech existují pozitivní výsledky).

<sup>9</sup> Akce byla spolufinancována z prostředků ESF prostřednictvím Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost a státního rozpočtu ČR v rámci projektu „Metodika přípravy veřejných strategií“, registrační číslo projektu: CZ 1.04/4.1.00/48.00042.

<sup>10</sup> Více informací na [www.ZdravaMesta.cz](http://www.ZdravaMesta.cz).

---

## **Strategické řízení jako nástroj pro naplňování zákonných povinností a minimalizaci trestně právní odpovědnosti**

Tato část úvodu je určena zejména čtenářům, pro které je rozhodující při řízení města, obce či kraje to, co z hlediska strategického řízení ukládá zákon. Jak již bylo řečeno, strategické řízení jako takové není povinné ze zákona. Přesto jsou v této oblasti stanoveny povinnosti, které je nezbytné znát, pokud se nechceme vystavovat nepřiměřenému riziku.

### **1) Strategický plán obce, kraje = program rozvoje obce, kraje**

Zákon o obcích v platném znění (a v obdobné podobě také zákon o krajích) pracuje s pojmem „**program rozvoje obce**“, jehož schvalování patří do kompetencí zastupitelstva (z hlediska zákona o obcích není tento dokument povinný). V rámci této publikace používáme pojem „strategický plán“ (nebo též (1) dlouhodobý, (2) střednědobý strategický dokument, případně (3) akční plán pro krátkodobé plány, (4) případně tematický koncepční dokument – např. koncepce prevence kriminality, komunitní plán sociálních služeb atd.). Ve všech těchto případech mají tyto dokumenty obvykle charakter „programu rozvoje obce“ a měly by být schvalovány zastupitelstvem, přičemž nezáleží na tom, jak jsou nazvány.

Na obec je dle zákona o obcích pohlíženo ze dvou hledisek:

- (a) obec jako územní celek: *Obec je základním územním samosprávným společenstvím občanů; tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce* (§ 1 zákona o obcích). Strategické dokumenty se v tomto případě týkají rozvoje území,
- (b) obec jako veřejnoprávní korporace: *Obec je veřejnoprávní korporací, má vlastní majetek. Obec vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících* (§ 2, odst. 1 zákona o obcích). Strategické dokumenty se v tomto případě týkají například rozvoje či správy majetku nebo poskytovaných veřejných služeb. I v tomto případě by dokumenty měly být schvalovány zastupitelstvem – pokud se jakkoli týkají rozvoje obce.

Jiný charakter z hlediska schvalování mají například strategické dokumenty (a) úřadu, organizačních složek nebo městské policie (například personální strategie, strategie úřadu – tyto dokumenty schvaluje dle našeho názoru statutární zástupce) nebo (b) zřízených či založených organizací (obvykle schvaluje statutární zástupce, u příspěvkové organizace tedy ředitel, pokud si to nevyminil zřizovatel – např. ve zřizovací listině příspěvkové organizace).

### **2) Cíle obce (kraje) – jsou nutné pro posuzování účelnosti (riziko trestní odpovědnosti)**

Z hlediska strategického řízení je důležité porozumět linii poslání (dáno zákonem či u organizací jejím zřizovatelem) → vize (způsob naplňování poslání konkrétní obcí) → cíle (jasně definované, měřitelné).

Poslání obce (obdobné je to u kraje) je obecně vymezeno v § 2 odst. 2 zákona o obcích: *Obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů; při plnění svých úkolů chrání též veřejný zájem*. Tato definice souvisí s odbornými pojmy „kvalita života“ a „udržitelný rozvoj“.

Zákon o obcích nepracuje s pojmem „vize“ a ani „cile“, pracuje s pojmem „program rozvoje obce“ (v naší publikaci jej nazýváme „strategický plán“). V tomto dokumentu by měly být cíle popsány. Nicméně s pojmem „cíl“ pracuje zákon o finanční kontrole (dle § 9a, zákona o obcích jsou obce povinny finanční kontrolu dle tohoto zákona provádět). A zde je velké riziko pro starosty, kteří nemají strategický plán nebo jej mají neaktuální. Hlavním cílem zákona o finanční kontrole je mimo jiné (§ 4, písm. d. zákona) prověřovat hospodárny<sup>11</sup>, efektivní<sup>12</sup> a účelný výkon veřejné správy. Přičemž (dle § 2, písm. o.) se účelností<sup>13</sup> rozumí *takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů*.

**Účelnost není možné bez stanovení cílů posuzovat.** Zákon o finanční kontrole v § 4 odst. 2 starostovi ukládá stanovit kritéria pro posuzování hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti (těmto pojmům se více věnujeme v *kap. 19.7*): *Pokud nejsou kritéria pro hodnocení hledisek hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti stanovena právními předpisy, technickými nebo jinými normami, musí být předem stanovena vedoucím orgánů veřejné správy, a to na základě objektivně zjištěných skutečností*. Cíle by tak dle našeho názoru měly být schváleny zastupitelstvem například v podobě strategického plánu (programu rozvoje obce). Jinak se starosta a úředníci odpovědní za uplatňování zákona o finanční kontrole v dané obci vystavují riziku „neúčelného nakládání s majetkem“. To může vést:

- v případě vzniklé škody k občansko právní odpovědnosti<sup>14</sup>,
- nebo pracovně právní odpovědnosti za škodu (dle § 16 zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících samosprávných celků),
- nebo může jít v krajním případě o **restriktivní právní odpovědnost** – porušení povinnosti při správě cizího majetku dle trestního řádu, § 220 nebo §221 (nedbalost) trestního zákoníku(zákon č. 40/2009 Sb.). U § 220 platí, že pokud by byl *prokázán záměr* způsobit škodu<sup>15</sup>, stačí škoda „*nikoliv malá*“ (tedy nad 25 tis. Kč). V případě nedbalosti (dle § 221) musí jít o škodu „*značnou*“ (nad 500 tis. Kč).

Tato situace by v praxi mohla hypoteticky nastat, pokud by obec realizovala problematickou investici (například by se významně zadlužila při vybudování sportoviště a neměla by zdroje na jeho provozování), která by neodpovídala cílům schváleného strategického plánu (nebo by plán vůbec neexistoval nebo by byl neaktuální) a nemohla tak být posouzena účelnost investice. Většina starostů na tomto místě jistě namítne, že posuzování účelnosti je nesnadné a zatím nebylo prakticky při nakládání s majetkem u většiny samospráv (respektive v celé veřejné správě) prováděno. Je tedy spíše běžnou praxí toto „neprovádění“. To ale nemění nic na skutečnosti, že zákonná povinnost je uložena a musí být naplňována. Správně prováděné strategické řízení (cíle jsou stanoveny transparentně za účasti veřejnosti a účelnost lze tedy posuzovat) tento problém řeší.

11 Dle § 2, písm. m. zákona: *hospodárností je takové použití veřejných prostředků k zajištění stanovených úkolů s co nejvyšším vynaložením těchto prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality plněných úkolů*.

12 Dle § 2, písm. n. zákona: *efektivností je takové použití veřejných prostředků, kterým se dosáhne nejvyššího možného rozsahu, kvality a přínosu plněných úkolů ve srovnání s objemem prostředků vynaložených na jejich plnění*.

13 Kritériem účelného nakládání s majetkem ukládá také zákon o obcích v § 38 odst. 1: *Majetek obce musí být využíván účelně a hospodárně v souladu s jejími zájmy a úkoly vyplývajícími ze zákona vymezené působnosti*.

14 Podle § 420 občanského zákoníku odpovídá každý za škodu, kterou způsobil porušením právní povinnosti.

15 Porušení povinnosti při správě cizího majetku: K naplnění subjektivní stránky přečinu porušení povinnosti při správě cizího majetku podle ustanovení § 220 odst. 1, 2 písm. b) trestního zákoníku nestačí, že pachatel úmyslně porušil podle zákona mu uloženou nebo smluvně převzatou povinnost opatrovat nebo spravovat cizí majetek, nýbrž musí být prokázáno, že jeho úmysl směřoval i ke způsobení následku, resp. účinku uvedeného v tomto ustanovení, tj. ke způsobení škody nikoli malé, zatímco ve vztahu ke značné škodě podle § 220 odst. 2 písm. b) trestního zákoníku postačí nedbalost.(Usnesení Nejvyššího soudu České republiky sp.zn. 5 Tdo 1138/2010, ze dne 19. 10. 2010).



---

### **Poznámky:**

Publikace byla spolufinancována z prostředků ESF prostřednictvím Operačního programu Lid-  
ské zdroje a zaměstnanost a státního rozpočtu ČR a zpracována v rámci projektu „Strategické  
řízení v obcích – kvalitně a efektivně“, číslo projektu: CZ.1.04/4.1.00/62.00004.

Publikace je psána z pozice regionálního rozvoje (a geografie), veřejné ekonomie a teorie ří-  
zení. Publikace navazuje na monografie Půček – Ochrana (2009) „Chytrá veřejná správa<sup>16</sup>“,  
monografii Ochrana – Půček (2011) „Efektivní zavádění a řízení změn ve veřejné správě<sup>17</sup>“  
a Ochrana – Půček (2012) „Dosahování úspor a odstraňování plýtvání ve veřejném sektoru<sup>18</sup>“.  
Publikace vznikla v rámci realizace „Programu rozvoje vědních oblastí na Univerzitě Karlově  
PRVOUK P17 – Vědy o společnosti, politice a médiích ve výzvách doby“.

Připomínky, náměty a dotazy k textu publikace, známky hodnocení výsledků strategického  
řízení podle tabulky 2 v úvodu nebo dobré praxe k tématu strategického řízení je možné zasílat  
vedoucímu autorského kolektivu Ing. Milanu Půčkovi, MBA, PhD. (milan.pucek@seznam.cz).

---

<sup>16</sup> Volně ke stažení na <http://www.mmr.cz/Kohezni-politika-a-Uzemni-agenda-EU/Kohezni-politika/Dokumenty>

<sup>17</sup> Wolters Kluwer, Praha, 2011

<sup>18</sup> Wolters Kluwer, Praha, 2012

# Strategické řízení samospráv: klíčové principy, kompetence a hodnoty



## 1.1 Přehled principů, kompetencí a sdílených hodnot strategického řízení

Sestavit strategický plán (program rozvoje) pro obec, město či kraj není v dnešní době zásadní problém – v soutěži se vybere odborná firma, která plán s větším či menším zapojením klíčových partnerů a veřejnosti dle pokynů samosprávy zpracuje. Pokud součástí zakázky není propojení strategického plánu s rozpočtem či rozpočtovým výhledem (zde je ovšem třeba upozornit, že nepropojení je hrubá chyba), je to relativně snadná záležitost. V těchto případech je obvykle cílem „sestavit strategický plán“ a schválit jej v zastupitelstvu. *Skutečný cíl* však je pomocí strategického plánu změnit situaci v daném území k lepšímu (např. zvyšovat kvalitu života, zajistit vyvážený rozvoj území – udržitelný rozvoj, zlepšit kvalitu a výkonnost poskytovaných veřejných služeb, efektivně pečovat o majetek atd.). Strategické řízení bere strategický plán jako nástroj, ne jako cíl.

Strategické řízení je založeno na uplatňování klíčových principů, kompetencí a sdílených hodnot při řízení (viz *obr. 1.1*). Uplatňovat principy znamená jít příkladem ve smyslu těchto principů, změnit vnitřní kulturu (klíma) úřadu a organizací města. Pro občany a rozvoj města je to velmi efektivní a přínosné. Pro vedení města a vedoucí zaměstnance je to nesnadné, často bolestivé a v některých městech (například i přes snahu vedení města) s ohledem na politickou situaci nerealizovatelné. Proto řada měst (ale také odborníků) raději usiluje jen o strategické plánování, a nikoli o komplexní přístup v podobě strategického řízení.

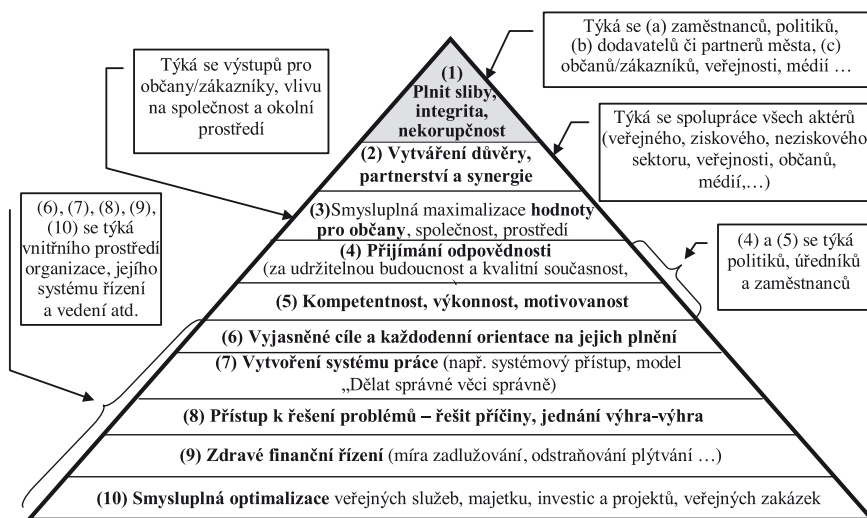
Uvedené principy vychází<sup>19</sup> z moderního světového managementu (Drucker, Senge, Covey, Norton, Kaplan, Goldratt atd. – více viz *kap. 18*), zásad udržitelného rozvoje, metod kvality a výkonnosti (CAF, ISO – viz *kap. 12*, procesní přístup, MA21 – viz *kap. 13*, BSC – viz *kap. 14*), principů konceptu New Public Management (viz *kap. 17.1*), Smart Administration (viz *kap. 17.4*) a Good Governance (viz *kap. 17.3*). Autoři publikace také zohlednili mnohaleté praktické zkušenosti se strategickým řízením v českých podmínkách ve veřejné správě.

Na *obrázku 1.1* je zobrazen přehled principů strategického řízení. Autoři chápou takto sestavené principy jako prostor k diskusi – pro konkrétní město, obec či kraj by soubor principů a sdílených hodnot mohl vypadat jinak, tedy upravený dle místních podmínek. V základně

<sup>19</sup> Principy byly sestaveny autorskou dvojicí Ochrana – Půček a publikovány v monografii *Dosahování úspor a odstraňování plýtvání ve veřejném sektoru*. Praha, Wolters Kluwer 2012.

pyramidy je smysluplná optimalizace veřejných služeb, účelné nakládání s majetkem, efektivní řízení investic a projektů včetně transparentních veřejných zakázek. Tedy to, co by mělo být automatické a úzce spojeno s účelným, efektivním a hospodárným výkonem činností. Naopak ve špičce pyramidy je integrita (charakter, svědomí), sdílené lidské hodnoty, nekorupční chování – pokud toto chybí, je obtížné dosahovat ve veřejném sektoru cíle s odpovídajícími náklady. Integrita se týká všech zúčastněných – přednostně politiků a zaměstnanců veřejné správy, ale také jejich dodavatelů, partnerů. Týká se ale také těch, kdo veřejné služby čerpají nebo na ně vznášejí (někdy s ohledem na možnosti veřejné správy nepřiměřené) požadavky.

**Obr. 1.1** Principy, kompetence a sdílené hodnoty strategického řízení města, obce, kraje



Pramen: autoři s využitím Ochrana – Půček, 2012 s. 108 a recenzních posudků k publikaci

Popisy principů, kompetencí a sdílených hodnot efektivního strategického řízení uvádí následující kapitoly 1.2 až 1.11.

## 1.2 Plnění slibů, integrita, sdílené hodnoty – základ pro strategické řízení

### 1.2.1 Vysvětlení principu

První princip strategického řízení (stručný popis viz *tabulka 1.1*) se týká plnění slibů, svědomí, integrity. Je v českých podmínkách značně neoblíbený – diskuse na toto téma je považována za nepřiměřené „moralizování“. Integrita, charakter, poctivost, plnění slibů, dodržování vlastních pravidel a zákonů<sup>20</sup> nicméně patří k elementárním principům efektivního řízení (včetně strategického řízení). Drucker (2006, s. 302) k tomu uvádí: „Existuje jedna oblast, v níž slabina má sama o sobě zásadní význam a závažnost. Charakter a bezúhonnost jako takové nedo-

<sup>20</sup> (Vláda ČR-NPR 2011, s. 29): „Nejvhodnější dlouhodobou prevencí korupčního jednání je společnost postavená na mravním řádu a etických hodnotách, jež jsou jejím členům vštěpovány od narození.“

sahují ničeho. Jejich nepřítomnost ovšem pokazí vše ostatní. Je to jediná oblast, v níž slabina znamená naprostou nezpůsobilost“. Integrita, charakter se týká všech, v první řadě politiků a zaměstnanců veřejné správy, ale také dodavatelů a partnerů veřejných institucí. Stejně tak se týká novinářů a zástupců médií. Současně je také důležitá u zákazníků veřejných služeb (čerpám jen tolik, kolik skutečně potřebuji – např. nezneužívám sociální dávky) a zejména při formulování požadavků veřejnosti na kvalitu a rozsah služeb (jsou limitovány možnostmi příjmové stránky rozpočtu – nebo jdou na úkor navýšení dluhu).

**Tab. 1.1** Princip 1: Plnit sliby, integrita, sdílené hodnoty, nekorupční jednání

Číslo	Název	Komentář
Princip 1	Integrita, sdílené hodnoty, nekorupční jednání	Týká se všech zúčastněných. Jde o obyčejnou lidskou poctivost, charakter. Výkon každé činnosti má probíhat na základě zákonů a stanovených pravidel, sdílených cílů a hodnot, dále charakteru (integrity) a zásad pro nekorupční jednání. Integrita, charakter, poctivost, plnění slibů, dodržování vlastních pravidel a všech zákonů – patří k elementárním principům efektivního strategického řízení.

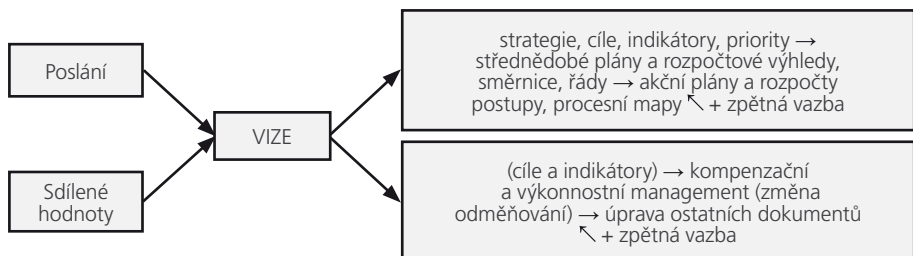
Pramen: autoři dle Ochrana – Půček, 2012 s. 112

### 1.2.2 Sdílené hodnoty (charakter, nekorupčnost, ...) jako součást systému řízení

Základní lidské hodnoty – poctivost, charakter, integrita, plnění slibů, dodržování vlastních pravidel a zákonů patří k elementárním principům řízení samospráv. Mělo by jít o společné a sdílené hodnoty všemi zaměstnanci, politiky, partnery atd., přičemž je důležité, aby systém řízení tyto sdílené hodnoty respektoval.

Sdílenými hodnotami se rozumí takové lidské hodnoty a principy chování, které jsou sdíleny politiky a zaměstnanci. Hlavní roli v této oblasti vždy hraje vrcholové vedení samosprávy. To, že jsou hodnoty „sdíleny“ se nevytvoří samo a hned. Je k tomu nezbytné hodnoty definovat (například dle obrázku 1.1), zakomponovat do běžných řídicích struktur (směrnic, předpisů atd.), proškolit na toto téma všechny zaměstnance, ale zejména vyžadovat chování v souladu s uvedenými principy a jít v jejich naplňování příkladem.

**Obr. 1.2** Dvě varianty promítnutí lidských hodnot jako součást systému řízení



Pramen: autoři

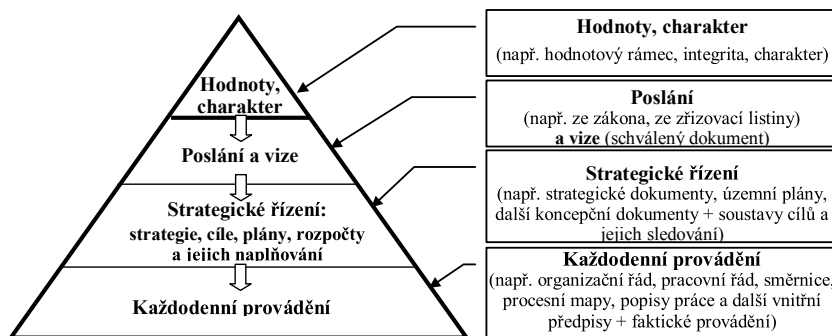
Řízení by tak mělo respektovat linii (viz *obrázek 1.2*): sdílené hodnoty + poslání → vize → cíle, indikátory → plány a rozpočty (nebo kompetenční a výkonnostní management) → každodenního fungování a zpětná vazba.

Poslání je stanoveno u města či obce zákonem o obcích. Vize je způsob naplňování tohoto poslání konkrétní obcí. V moderním strategickém řízení pohlížíme na vizi ze dvou hledisek:

- (1) vize jako budoucí stav, kterého chceme realizací strategického řízení dosáhnout. Měla by vždy stavět na silných stránkách města, obce či kraje. Samozřejmě musí být pravdivá, ambiciózní, ale přitom dosažitelná,
- (2) vize jako nástroj marketingu. V posledních letech se vize vnímá také velmi výrazně marketingově. Měla by obsahovat „slogany“ či formulace, které se využívají pro propagaci města, obce či kraje dovnitř (stávajícím občanům, podnikatelům) a ven (turistům, potenciálním investorům či obyvatelům). Oba přístupy se obvykle kombinují<sup>21</sup>.

Jiné zobrazení sdílených hodnot jako součásti řízení uvádí *obrázek 1.3*.

**Obr. 1.3** Sdílené hodnoty jako součást systému řízení



Pramen: Ochrana – Půček 2012, s. 113

### 1.2.3 Prověření korupčních rizik

Korupce je jedním z faktorů, který negativně ovlivňuje výdaje veřejného sektoru v ČR, města a obce nevýmáje. Vnímání korupce ze strany občanů navíc významně snižuje důvěryhodnost veřejného sektoru. Vnímání korupce<sup>22</sup> může být měřeno pomocí jednoho z indikátorů vládnou-

21 Jako příklad je možné uvést návrh vize města Litoměřice, která je zpracována v krátké a plné verzi. Krátká verze: *Litoměřice 2030 – energeticky nezávislé město s vysokou kvalitou života a slibnou budoucností.*

Plná verze: *Litoměřice – živé srdce Zahrady Čech a vstupní brána do Českého středohoří.*

*Malebné a romantické královské město s mnoha světskými a církevními památkami, bohatou historií a kvalitními službami s výbornou dostupností do Prahy.*

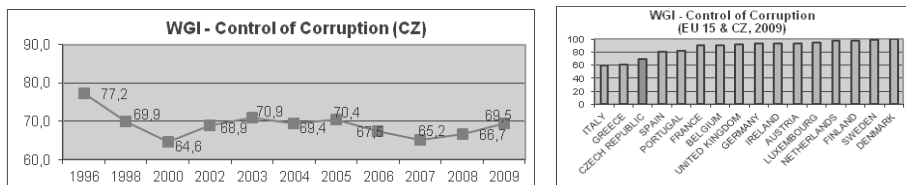
*Jsmo atraktivní město pro život všech generací, bydlení, práci i podnikání, městem kultury, vzdělanosti, vědy a výzkumu, sportu, zdravého životního stylu a čistého životního prostředí.*

*Litoměřice – město budoucnosti s energetickou nezávislostí a prosperitou pro další generace.*

22 Index vnímání korupce hodnotí organizace Transparency International. Index se na základě šetření vnímání míry korupce odhaduje jako hodnota na škále od 0 do 10, kdy 0 = velmi korupční, 10 = prakticky bez korupce. Respondenty jsou obvykle odborníci žijící mimo zkoumanou zemi (Smith 2008, Půček – Novosák, 2012).

ti<sup>23</sup> – indikátor kontroly korupce (viz obrázek 1.4). K porozumění významu grafu – čím vyšší je hodnota indikátoru (resp. čím blíže je hodnotě 100, kde 100 je maximum), tím je daná země ve sledovaném ukazateli lepší. Výsledky nejsou pro ČR při porovnání se starými členskými státy EU (tedy EU 15) příznivé, je možné je vnímat jako velkou příležitost pro zlepšení systému řízení (Ochrana – Půček, 2011, s. 226).

**Obr. 1.4** Indikátor kontroly korupce (ČR a EU 15)



Pramen: Worldwide Governance Indicators, World Bank Institute 2011

Indikátor kontroly korupce zahrnuje vnímání korupce jako výkonu veřejné moci pro vlastní zisk. Veřejná správa jako veřejná služba se tak stává nástrojem pro vlastní obohacování (vlastní prospěch) na úkor společnosti. Transparency International (TI), považuje korupci za zneužití svěřené moci pro soukromé obohacení. Do indikátoru kontroly korupce jsou zahrnuti i „dodatečné platby“ potřebné k vyřešení poskytované služby, dopady korupce na podnikání i korupce v oblasti politiky (Smith 2008, s. 9, Ochrana – Půček, 2011, s.231).

**Korupci můžeme rozlišit** na (1) klasickou finanční korupci (např. úplatek za získání zakázky, výhodnější ceny při prodeji majetku atd.), kdy dojde k finanční újmě na straně veřejného sektoru a (2) procesní korupci (např. spojenou s rychlejším vyřízením žádosti, přijetí dítěte do školky mimo pořadí atd.), která není spojena s finanční újmou, ale dojde ke zvýhodnění vybraných účastníků řízení, často na úkor jiných.

Samospráva by měla přijmout soubor opatření proti korupci. K prověření potenciálních příležitostí korupčního jednání může také vyhodnotit korupční rizika. Ta mohou být hodnocena pomocí tří kritérií: (1) významu (dopad korupce do rozpočtu města, dopad na pověst města – je nejvýznamnějším kritériem), (2) pravděpodobnosti odhalení a případně také dle (3) pravděpodobnosti výskytu. Tam, kde se jeví rizika vyšší než stanovená hranice, je nezbytné přijmout adekvátní opatření. Např. snížení hranice pro zadávání veřejných zakázek, využívání elektronické aukce, zveřejňování informací o zakázkách, jasné a transparentní postupy při pronájmu majetku nebo přidělování bytů, výcvik zaměstnanců, jak mají v případě náznaků korupčního jednání postupovat, uzpůsobení kanceláří a způsobu jednání atd.

## 1.2.4 Audit principů strategického řízení – charakter, nekorupčnost, sdílené hodnoty

Tabulka 1.2 obsahuje seznam kontrolních otázek ve vztahu k principu 1. Každý princip je tak

<sup>23</sup> Indikátory vládnutí zpracovává a sleduje tým Světové banky, který v současnosti (2012) vede Daniel Kaufmann. Indikátory jsou známé pod názvem „The Worldwide Governance Indicators“ (WGI). Patří k nim: (1) efektivnost vládnutí, (2) kvalita regulace, (3) politická stabilita a absence násilí, (4) podíl (participace) na rozhodování, (5) vláda zákona, (6) kontrola korupce.

**Tab. 1.2** Princip 1: Charakter, nekorupčnost, sdílené hodnoty – příklad souboru otázek

Č.	Název	Hodnocení na stupnici/komentář
1	Snaží se vedoucí zaměstnanci jít příkladem? Jdeme příkladem jako instituce – z hlediska plnění zákonných povinností (např. třídí úřad odpad, když třídění vyžaduje po občanech či kontroluje v rámci přenesené působnosti)?	
2	Jsou v organizaci plněny sliby (dovnitř vůči zaměstnancům a řízeným organizacím) a vně (vůči občanům, zákazníkům, partnerům atd.)?	
3	Je tolerováno pomlouvání, drobné lži, intrikování, falšování docházky atd.?	
4	Podporujeme poctivé plnění úkolů?	
5	Děláme skutečně to, co o sobě říkáme (na internetu, ve výročních zprávách), ve stanovených postupech?	
6	Jsou stanoveny sdílené hodnoty (např. etický kodex, včetně pravidel nekorupčního chování) a jsou respektovány? Probíhá diskuse o sdílených hodnotách, je etice chování věnována pozornost? Jsou sdílené hodnoty (etický kodex) součástí dokumentů organizace a je vyžadováno jejich naplňování?	
7	Byl proveden audit korupčních příležitostí nebo korupčních rizik či jiná forma vyhodnocení možností korupce?	
8	Jsou vytvořeny podmínky pro nekorupční jednání ve všech oblastech činnosti, zejména pro zakázky (včetně malých), prodej či pronájem majetku? Přijímají se, vyžadují a kontrolují se potřebná opatření?	
9	Vyskytují se situace, kdy obcházíme zákony nebo požadavky zastupitelstva, rady či zřizovatele? Řídíme se pravidlem „účel světi prostředky“?	
10	Probíhá v úřadě hodnocení kompetencí, které zahrnují také integritu, charakter, nekorupční jednání?	
Σ	Průměrná známka	
1 – naprosto excelentní stav (mimořádný v rámci celé ČR), 2 – stav velmi dobrý (srovnatelný s nejlepšími v oboru), 3 – stav dobrý, 4 – stav dostatečný, 5 – stav nedostatečný.		

Pramen: autoři dle Ochrana – Půček, 2012 s. 113–114

doplněn souborem otázek (viz vždy poslední tabulka u kapitoly 1.2 až 1.11), jako podklad pro provedení **auditů principů strategického řízení**. Hodnocení jednotlivých otázek je možné provádět pomocí stupnice dle školního známkování 1 až 5 (viz tabulka 1.2).

Audit se pak provádí tak, že na otázky odpovídají anonymně členové vedení, vedoucí a vytipovaní zaměstnanci (nebo je-li to vhodné, tak všichni zaměstnanci – pokud možno dle útvarů). Současně je vhodné, aby odpovědi byly rozděleny na odpovědi členů vedení organizace, ostatní vedoucí zaměstnance a zaměstnance. To umožní porovnání názorů mezi útvary a také rozkryje názory skupin zaměstnanců. Je-li to možné a vhodné, tak na otázky odpovídají také ředitelé městských organizací. Na základě auditu a dalších informací tak mohou být vytipovány oblasti pro přijímání opatření. Podrobněji je audit popsán v kapitole 3.2.

## 1.3 Vytváření důvěry, partnerství a synergie

### 1.3.1 Vysvětlení principu

V rámci strategického řízení mají být vždy analyzovány možnosti pro využívání příležitostí a re-

**Tab. 1.3** Princip 2: Vytváření důvěry, partnerství a synergie

Číslo	Název	Komentář
Princip 2	Vytváření důvěry, partnerství a synergie	Vytváření prostředí důvěry, uplatňování partnerství a hledání možností pro synergické efekty patří ke klíčovým principům. Synergií zde rozumíme vlastnost systému dosáhnout vyšší kvality, výkonnosti nebo nákladové efektivity, než je pouhý součet jednotlivých částí systému. Výsledkem synergie je synergický efekt, vyjádřený dodatečnou (příznivou a přidanou) hodnotou aktivit, činností či rozhodnutí.

Pramen: autoři dle Ochrana – Půček, 2012, s. 119

alizaci synergických efektů. Ty jsou často spojeny s partnerstvím a vytvořením prostředí důvěry. Druhý princip popisuje *tabulka 1.3*.

Vytváření důvěry je důležité dovnitř (k zaměstnancům, politikům atd.) i ven (k partnerům, k veřejnosti atd.). K tomu je nezbytná patřičná obezřetnost (neboli bdělost, hlídání rizik atd.) a sdílení hodnot (viz *kap. 1.2.2*).

Uplatňování partnerství (například s jinými městy, neziskovým sektorem, různými institucemi atd.) a hledání možností pro synergické efekty patří ke klíčovým principům, o které je ve veřejném sektoru při strategickém řízení nezbytné usilovat. Řada existujících partnerství je pouze formální (vznikla v rámci projektů účelově – například kvůli získání bodů do hodnocení) nebo je založena na špatných základech (zneužívání postavení). Synergické efekty pak vzniknou jen stěží.

V partnerství by mělo být všem zapojeným institucím jasné, že přijímat se může jen tehdy, když se dává. Přičemž z daleka nemusí jít jen o finanční hodnoty, ale také o rady, znalosti a zkušenosti (např. s energetickými úsporami, veřejnými zakázkami), možnosti (např. kraj může nabídnout společný nákup energií kromě svým příspěvkovým organizacím také obcím a jejich školám), sdílení nevyužívaného majetku atd. Partnerství je cenné zejména tehdy, pokud se partneři navzájem doplňují a pomáhají si.

**Tab. 1.4** Různé definice pojmu „synergie“

Č.	Zdroj definice	Vymezení
1	Gatewood – Taylor – Ferrell, 1995, s. 47	Synergie je schopnost celistvého systému zajistit více, než dokáže pouhá suma jeho jednotlivých částí.
2	Vodáček – Vodáčková, 2009, s. 40	Synergie je změna chování a vlastností systému vlivem vytvoření interakčního působení jeho dílčích podsystémů. Výsledkem těchto interakcí je synergický efekt, který též charakterizuje rozdíl od situace, kdy uvažované podsystémy by fungovaly bez těchto interakcí.
3	Griffin 1990, s. 58	K synergii dochází, když spolupracující subsystémy jsou schopny vytvořit větší efekt, než kdyby se o to snažily samostatně.
4	Bartol – Martin, 1991, s. 66	Synergie je schopnost celistvého systému být výkonnější, než je pouhá suma výkonů jeho jednotlivých částí. Znamená to, že organizace by měla být schopna dosáhnout svých cílů účelněji a účinněji, než by bylo možné, kdyby její jednotlivé části fungovaly odděleně.
5	Ochrana – Půček, 2012, s. 120	Synergie je vlastnost systému dosáhnout vyšší kvality, výkonnosti nebo nákladové efektivity, než je pouhý součet jednotlivých částí. Výsledkem synergie je synergický efekt, kterým je dodatečná (příznivá a přidaná) hodnota aktivit, činností či rozhodnutí.

Pramen: Ochrana – Půček, 2012, s. 120



Pro pojem synergie se v manažerské literatuře objevuje celá řada definic. Některé z nich uvádí následující tabulka (v rámci této publikace pracujeme s definicí dle posledního řádku). Výsledkem synergie je synergický efekt, kterým je dodatečná (příznivá a přidaná) hodnota našich aktivit, činností či rozhodnutí. Synergické efekty vznikají tam, kde (1) jedno opatření podporuje jiné nebo řeší současně více problémů najednou nebo má pozitivní vlivy na životní prostředí či společnost; (2) existuje prostředí důvěry a postupuje se při jednání způsobem „výhra–výhra“ – čili tak, že všichni zúčastnění považují výsledné řešení za úspěch (viz *kap. 1.9.4*). Synergické efekty se nejsnadněji vytváří tam, kde se nesobecky dává (například formou sdílení dobrých praxí a postupů); pomáhá tam, kde je třeba (vládnutí jako služba); existuje porozumění pro problémy a slabosti zapojených (ale jen pokud se netýkají charakteru a staví se na silných stránkách); využívají se nabízené příležitosti a minimalizují se rizika (platí heslo: důvěřuj, ale prověřuj!); partnerství je „živé“ (je v pohybu, proaktivní, bez strnulosti).

**Tab. 1.5** Princip 2: Vytváření důvěry, partnerství a synergie – příklad souboru otázek

Č.	Název	Hodnocení na stupnici/ komentář
1	Má organizace vytvořený systém na využívání příležitostí, partnerství, důvěry a synergie? Patří to k běžným povinnostem všech zaměstnanců?	
2	Hledá organizace možnosti pro vytváření partnerství za účelem zvyšování hodnoty pro zákazníka nebo plnění cílů?	
3	Hledá organizace možnosti pro vytváření synergie?	
4	Jsou v rámci partnerství sdíleny zkušenosti nebo je partnerství vytvořeno za účelem sdružených nákupů (např. energie, pojištění) nebo sdílení majetku nebo je jinak jednoznačně smysluplné?	
5	Jsou hodnocena pravidelně stávající partnerství, synergie a využívání příležitostí? Je možné za poslední rok uvést několik příkladů, kdy partnerství, synergie nebo využití příležitosti přispělo k plnění cílů nebo zvýšilo hodnotu pro občany?	
6	Jdou vedoucí zaměstnanci příkladem ve vytváření prostředí důvěry?	
7	Jsou partnerství smysluplná a nesou užitek pro zákazníky, občany nebo společnost?	
8	Jednou z forem partnerství je benchmarking. Porovnává se organizace s jinými za účelem nalezení dobré praxe, zlepšování nebo dosahování úspor?	
9	Typické je v dnešní době partnerství v dotačních projektech. Přineslo partnerství nějaké úspory či zlepšení?	
10	Usiluje organizace o vytváření partnerství nebo synergie s různými typy organizací (veřejného, neziskového i ziskového sektoru, s veřejností, s médií atd.)?	
Σ	Průměrná známka	

*Pramen: autoři dle Ochrana – Půček, 2012, s. 121*

### 1.3.2 Audit principů strategického řízení – důvěra, partnerství a synergie

Tabulka 1.5 obsahuje seznam otázek k principu 2, postup auditu je popsán v *kap. 3.2*.

## 1.4 Smysluplná maximalizace hodnoty pro zákazníka, občana, společnost a prostředí

### 1.4.1 Vysvětlení principu

Při strategickém řízení by si každé město, obec, kraj, každá instituce veřejného sektoru (škola, nemocnice, muzeum atd.) v první řadě měly vyjasnit, kdo je jejich zákazníkem. S tím také souvisí, jaké služby mu poskytuje, jaké jsou jeho potřeby (požadavky, očekávání) a jakou hodnotu pro svého zákazníka vytváří (tedy v čem mu služba skutečně pomáhá, co mu tím poskytuje, v jaké kvalitě, rozsahu atd.). Součástí tohoto principu je:

- (1) hledání souladu na straně jedné mezi tím, co občané města požadují z hlediska rozsahu nebo kvality a tím, na co jsou k dispozici veřejné prostředky na úrovni města (jde tedy o diskusi, zda je lépe dávat více prostředků do (a) nových investic, (b) do oprav například chodníků, (c) nebo zda více podporovat školství, (d) nebo sociální služby, (e) kulturu atd.);
- (2) na straně druhé hledání souladu v rámci existujícího standardu mezi konkrétním zákazníkem a konkrétním poskytovatelem veřejné služby (například MHD, technické služby města, konkrétní škola atd.) v rámci finančních možností tohoto poskytovatele.

Třetí princip (stručný popis viz *tabulka 1.6*) se tak týká hodnoty pro (a) zákazníka veřejných služeb nebo (b) hodnoty pro občana z hlediska kvality života v obci, městě či kraji, státě, ve kterém žije nebo (c) hodnoty pro společnost či okolní prostředí. Na principu hledání hodnoty pro zákazníka a odstraňování všeho, co zákazníkovi hodnotu nepřináší, je založen systém „štíhlé administrativy“ – více viz *kapitola 18.7*. Lze předpokládat, že zásady „štíhlé administrativy“ se stanou do deseti let běžným standardem ve veřejném sektoru.

**Tab. 1.6** Princip 3: Smysluplná maximalizace hodnoty pro zákazníka, občana, společnost, prostředí

Číslo	Název	Komentář
Princip 3	Smysluplná maximalizace hodnoty pro zákazníka, občana, společnost a okolní prostředí	Orientace na zákazníka/občana umožňuje veřejné prostředky uplatňovat účelněji a efektivněji na uspokojování oprávněných potřeb zákazníků/občanů. Činnosti, které neslouží k uspokojování potřeb (tedy nezvyšují hodnotu pro zákazníky/občany) by měly být optimalizovány nebo ukončeny. Výjimku činí činnosti poskytované ze zákona. Je třeba také hájit oprávněné zájmy a sledovat vlivy na společnost a okolní prostředí. K zjišťování potřeb se používají šetření spokojenosti, marketingové techniky atd.

Pramen: *autoři dle Ochrana – Půček, 2012, s. 115*

Hodnota by měla být pro zákazníka<sup>24</sup> či občana (společnost) zjištělná a je spojena s uspokojováním oprávněných požadavků (potřeb). Hodnota souvisí s pojmem kvalita (definice pojmu viz *kapitola 12.1*) a s pojmem „standard veřejné služby“ (k tématu viz též Lukášová a kol., 2009). Standard však spíše odpovídá souboru „oprávněných požadavků na veřejnou službu“, respektive tomu, co garant či zadavatel služby považuje za oprávněné (viz *tabulka 1.7*).

<sup>24</sup> Zákazníkem je míněn každý, kdo využívá veřejné služby. Jednou ze specifických skupin zákazníků jsou také podnikatelé. Například v situaci, kdy si využívají stavební povolení, živnostenský list atd. (Vláda ČR – zátěž): „Celková administrativní zátěž pro podnikatele se koncem loňského roku snížila o 15,6 % oproti roku 2005.“

**Tab. 1.7** Oprávněnost/neoprávněnost požadavků

Č.	Hledisko	Komentář
1	Veřejné služby	Oprávněnost nebo neoprávněnost požadavků zákazníků (fyzických i právnických osob) je v řadě případů dána legislativou nebo pomocí standardu, který je stanoven garantem veřejné služby (např. žádosti o výplatu sociální dávky nemůže být vyhověno z důvodu nesplnění podmínek nebo část zdravotní péče je hrazena pacientem, protože je nadstandardní).
2	Kvalita života	Oprávněnost nebo neoprávněnost požadavků občanů na kvalitu života v dané obci či kraji je limitována oprávněností požadavků ostatních občanů, finančními a ostatními zdroji, které jsou k dispozici, zákonnými normami a zásadami udržitelného rozvoje.

Pramen: *Ochrana – Půček, 2012, s. 115*

Hodnota kromě užitečnosti nebo využitelnosti zahrnuje také dostupnost (např. službu nečerpám, ale je pro mne dostupná, pokud bych ji potřeboval) a ochranu oprávněných zájmů (např. účastníka stavebního řízení). Hodnotu můžeme definovat pomocí znaků služby.

K vymezení veřejné služby se používají **znaky veřejné služby**. Znaky je vždy třeba definovat pro konkrétní službu a musí být pro občana (zákazníka) zjistitelné. Při definování znaků je vhodné dotazovat se zákazníků, co je pro ně důležité. Nebo se alespoň pokusit vcítit do očekávání zákazníků. Znaky můžeme rozdělit na (a) kvantitativní (zákazníkem měřitelné) nebo (b) kvalitativní (zákazníkem hodnotitelné či porovnatelné).

K zjišťování potřeb se používají **šetření spokojenosti**<sup>25</sup>, marketingové techniky atd. Provádění různých druhů průzkumů a šetření má v rámci řízení značný význam (Osborne – Gaebler In Vacek 2006, s. 22): „Pokud lidé jednájí s veřejnou správou, nejvíce je dráždí arogance byrokratů. Lidé jsou dnes zvyklí na to, že se s nimi jedná jako s váženými zákazníky, a očekávají podobný přístup i od veřejného sektoru.“ Spokojenost je přitom vnímání zákazníka (občana), které se týká stupně splnění jeho požadavků (např. Půček – Kocourek, 2005, s. 6). Jde tedy o získávání zpětné vazby. Lukášová (2009) upozorňuje na to, že častým problémem, se kterým se lze v praxi setkat, je, že i když organizace poskytující služby explicitně proklamují, že jejich prioritou jsou potřeby a přání zákazníků/uživatelů služeb, jejich pohled na službu je pohledem poskytovatele (Grönroos, 2007). Důsledek rozdílu v chápání tohoto pojmu poskytovatelem a v chápání tohoto pojmu zákazníky je podle jejího názoru ovšem zcela zásadní – přesto, že organizace naplňuje své parametry kvality, zákazníci nejsou spokojeni. Osvojení si uživatelského pohledu (pohled zákazníka) na kvalitu služeb a budování zákaznický orientované kultury je proto v současnosti aktuálním problémem, a to jak v sektoru tržním, tak v sektoru veřejném.

#### 1.4.2 Audit principů strategického řízení – maximalizace hodnoty pro zákazníka/občana

*Tabulka 1.8* obsahuje seznam otázek k třetímu principu, přičemž postup auditu je popsán v *kap. 3.2*.

<sup>25</sup> Metodiky k šetření spokojenosti jsou volně ke stažení na [http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/odbor/moderniz/spokojenost\\_final.pdf](http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/odbor/moderniz/spokojenost_final.pdf)

**Tab. 1.8** Princip 3: Hodnota pro občana/zákazníka – příklad souboru otázek

Č.	Název	Hodnocení na stupnici/ komentář
1	Máme vymezeny finanční prostředky v jednotlivých oblastech (školství, sociální služby, kultura, ...) tak, aby přinášely co největší hodnotu pro občany?	
2	Máme jasně vymezené jednotlivé skupiny zákazníků? Známe potřeby a očekávání našich zákazníků? Respektují naše služby potřeby a požadavky zákazníků? Zohledňujeme je? Divíme se na naše služby „očima zákazníků“?	
3	Známe vlivy našich poskytovaných služeb nebo jiných aktivit na společnost a okolní prostředí?	
4	Zamýšlíme se nad hodnotou, kterou zákazníkům a společnosti poskytujeme? Usilujeme o její zvyšování?	
5	Hodnotíme pravidelně spokojenost zákazníků nebo hodnotíme jinak naše služby a aktivity z hlediska jejich úspěšnosti vůči zákazníkům?	
6	Hodnotíme dostupnost našich služeb z různých hledisek (časová, místní, pro hendikepované občany atd.)?	
7	Snižujeme administrativní zátěž pro naše zákazníky a občany?	
8	Nepožadujeme po našich zákaznících více údajů, informací atd. než je nezbytně nutné? Provedli jsme analýzu za tímto účelem?	
9	Je poplatek či cena, kterou zákazník platí, adekvátní skutečné hodnotě služby?	
10	Poskytujeme dodatečné služby? Je postup poskytování logický z hlediska zákazníka?	
Σ	Průměrná známka	

Pramen: autoři dle Ochrana – Půček, 2012, s. 118

## 1.5 Přijímání odpovědnosti – za výkon činnosti a výsledky (nyní i v budoucnosti)

### 1.5.1 Vysvětlení principu

Řada rozhodnutí, která jsou v obcích / krajích přijímána, budou ovlivňovat kvalitu života ve městě po řadu dalších let. Čtvrtý princip popisuje *tabulka 1.9*.

**Tab. 1.9** Princip 4: Přijímání odpovědnosti za současnost i budoucnost

Číslo	Název	Komentář
Princip 4	Přijímání odpovědnosti za současnost i budoucnost	Je nezbytné, aby všichni zúčastnění (politiky, zaměstnanci a další aktéři strategického řízení) přijali odpovědnost za výsledky své práce, která odpovídá jejich náplni práce a pozici. Například starosta a vedení města odpovídají zejména za udržitelný rozvoj města, účelnost veřejných služeb a výdajů, vedoucí úředníci za výkon činnosti ve svěřeném útvaru (zejména efektivnost, hospodárnost), úředníci a pracovníci za svoji práci (zejména efektivnost, hospodárnost).

Pramen: autoři dle Ochrana – Půček, 2012, s. 122

V rámci strategického řízení je nezbytné, aby všichni zúčastnění přijali odpovědnost za cíle (za kvalitu, náklady a výkony), které odpovídají jejich pozici a práci. Například u města odpovídají (1) starosta a vedení města za (udržitelný) rozvoj města, míru zadluženosti a uplatnění těchto principů v úřadu a všech městských organizací, (2) vedoucí úředníci a ředitelé městských organizací za plnění cílů svých útvarů, (3) úředníci a zaměstnanci za uplatňování uvedených principů při své práci.

Právě přijetí odpovědnosti patří k důležitým hodnotám, např. u vedení města zahrnuje zejména: (1) odpovědnost k přítomnosti i budoucnosti (k občanům, k zákazníkům veřejných služeb, ke společnosti, k životnímu prostředí), (2) poctivost, plnění slibů, (3) ochotu „vzdát se moci“ ve prospěch občanů – zapojování veřejnosti do rozhodování, (4) vládnout znamená sloužit<sup>26</sup>, (5) ochotu jít příkladem.

### 1.5.2 Audit principů strategického řízení – přijímání odpovědnosti

Tabulka 1.10 obsahuje seznam otázek k principu 4, postup auditu je popsán v kap. 3.2.

**Tab. 1.10** Princip 4: Přijímání odpovědnosti – příklad souboru otázek

Č.	Název	Hodnocení na stupnici/ komentář
1	Jsou obecně odpovědnosti v organizaci jednoznačně nastaveny u všech činností včetně odpovědností zastupujících zaměstnanců?	
2	Jsou jasně definovány odpovědnosti ke svěřeným finančním či majetkovým hodnotám (např. hotovost v pokladně, skladovým zásobám), k vybavení atd.?	
3	Jsou definovány odpovědnosti politiků a vedoucích zaměstnanců vůči jednotlivým cílům, indikátorům, projektům a opatřením?	
4	Jsou odpovědnosti za jednotlivé cíle města rozloženy mezi konkrétní politiky a dále na jednotlivé útvary či městské organizace a konkrétní zaměstnance?	
5	Patří k povinnostem všech zaměstnanců chovat se hospodárně, účelně, odstraňovat plýtvání?	
6	Je při rozhodování brán ohled také na dlouhodobé hledisko?	
7	Bere se v úvahu také odpovědnost ke společnosti a okolnímu prostředí?	
8	Je oceňováno a odměňováno odpovědné jednání a přebírání odpovědnosti?	
9	Jsou zaměstnanci odpovědní za výsledek své práce nebo jen za plnění postupu (např. uklízečka za to, že je čisto a ne za to, že vytře podlahu)?	
10	Jsou odpovědnosti a pravomoci u zaměstnanců v rovnováze?	
Σ	Průměrná známka	

Pramen: autoři dle Ochrana – Půček, 2012, s. 124

<sup>26</sup> Viz deset druhů vládnutí v tabulce 15.3 v kapitole 15.2.

## 1.6 Kompetentní, výkonní, motivovaní zaměstnanci a politici

### 1.6.1 Vysvětlení principu

Pro dosahování stanovených cílů jsou nezbytní kompetentní (ve smyslu způsobilí), výkonní a motivovaní zaměstnanci a politici. **Motivace** úzce souvisí (a) se spravedlivým a transparentním systémem odměňování (dosahování cílů musí být s odměňováním propojeno – vzor si lze vyžádat u autorů publikace), ale také (b) souvisí se schopnosti politiků a vedoucích zaměstnanců projevovat uznání, když se práce daří, pomáhat a určovat priority, když se nedaří a (c) komunikovat a sdílet se zaměstnanci cíle.

Pojem **kompetence** lze vymezit různými způsoby, například takto: Kompetence zahrnují osobní vědomosti (získané praxí nebo vzděláním), dovednosti a schopnosti (vrozené a rozvinuté praxí) a postoje (disciplína, elán, charakter atd.) používané v praxi v různých pracovních situacích. Ve veřejném sektoru k nim můžeme přiřadit také formální oprávnění (Ochrana – Půček 2012, s. 125). Pátý princip stručně popisuje *tabulka 1.11*.

**Tab. 1.11** Princip 5: Kompetentní, výkonní, motivovaní zaměstnanci a politici

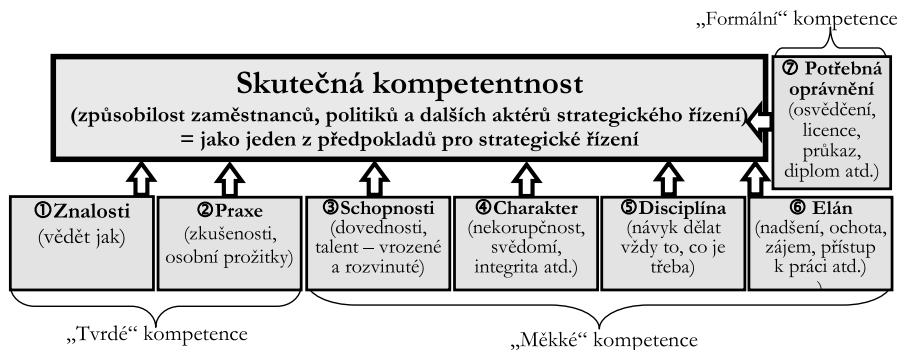
Číslo	Název	Komentář
Princip 5	Kompetentnost a výkonnost zaměstnanců a politiků	Úspěch města při dosahování cílů závisí na kvalitě politiků a zaměstnanců. Kompetentní (způsobilí), výkonní a motivovaní politici, vedoucí i ostatní zaměstnanci jsou základním předpokladem pro dosahování cílů a plnění všech úkolů. Systém odměňování má být odvozen od naplňování kompetencí (na straně jedné), výkonností a dosahování cílů (na straně druhé).

*Pramen: autoři dle Ochrana – Půček, 2012, s. 124*

### 1.6.2 Kompetenční model vhodný pro veřejný sektor

Na *obrázku 1.5* je zobrazen kompetenční model. Ten slouží k provedení kompetenčního auditu – tedy ověření souladu požadavků na konkrétní pracovníky s jejich skutečnými kompetencemi. Model pracuje s třemi oblastmi a sedmi složkami kompetencí. Složky jsou (1) znalosti, (2) praxe, (3) schopnosti a dovednosti, (4) charakter, (5) disciplína, (6) elán. Poslední sedmá složka je jiného charakteru, nicméně je pro řadu aktivit nezbytná, jde o (7) formální oprávnění. Vždy je důležité stavět na silných stránkách lidí, výkonnost lze stavět jen na přednostech<sup>27</sup>.

<sup>27</sup> „Snažte se poznat silné stránky každého člověka, kterého přijímáte.“ (Drucker 2006, s. 133).

**Obr. 1.5** *Kompetenční model – sedm složek kompetence*

Pramen: autoři dle Ochrana – Půček, 2012, s. 126

Na obrázku 1.5 vpravo (bod 7) jsou formální oprávnění – bez jejich naplnění nemůže být zaměstnanec přijat. Je to nutná podmínka pro vznik pracovního poměru. Pro efektivní zvládnání pracovních úkolů a cílů jsou nezbytné další kompetence, jako jsou znalosti, praxe (ta je ve většině veřejných organizací v ČR východiskem pro odměňování – stanovení platového stupně) a měkké dovednosti. Nesmírně důležité jsou kompetence spojené s charakterností člověka – nekorupčnost, integrita, plnění slibů atd.

### 1.6.3 Audit principů strategického řízení – kompetentnost, výkonnost, motivace

Tabulka 1.12 obsahuje seznam kontrolních otázek ve vztahu k principu 5, postup auditu je popsán v kap. 3.2.

**Tab. 1.12** Princip 5: Kompetentnost, výkonnost, motivace – příklad souboru otázek

Č.	Název	Hodnocení na stupnici/ komentář
1	Je systém odměňování propojen s výkonností, náklady a výnosy, kompetentností?	
2	Využívá se § 6 nařízení vlády o odměňování umožňující nerespektovat stupně dle odpracované praxe?	
3	Jsou stanovena pravidla pro odměňování ve vztahu k plnění cílů? Jsou nastaveny motivační faktory k plnění cílů?	
4	Je snaha, aby odměňování a odměny byly co nejspravedlivější?	
5	Pracuje se v rámci organizace s kompetenčním modelem a bylo provedeno porovnání požadavků na kompetence zaměstnanců se skutečností?	
6	Jsou principy strategického řízení součástí kompetenčního modelu?	
7	Využívá se při výběrových řízeních na nové zaměstnance kompetenční model?	
8	Jsou přijata opatření, aby nedocházelo k plýtvání časem a mzdových prostředků?	
Σ	Průměrná známka	
1 – naprosto excelentní stav (mimořádný v rámci celé ČR), 2 – stav velmi dobrý (srovnatelný s nejlepšími v oboru), 3 – stav dobrý, 4 – stav dostatečný, 5 – stav nedostatečný.		

Pramen: autoři dle Ochrana – Půček, 2012

## 1.7 Vyjasněné a vyvážené cíle (a indikátory), orientace na jejich plnění

### 1.7.1 Vysvětlení principu

Pokud si vedení organizace nedefinuje jasně a srozumitelně cíle<sup>28</sup>, těžko jich někdy dosáhne. Chang a Morgan (2000) hovoří o 3 typech manažerů: (1) Ti, kteří znají skóre (tedy cíl své organizace a jeho vyjádření pomocí měřitelných indikátorů) a vědí, že vítězí. (2) Ti, kteří znají skóre a vědí, že prohrávají. (3) Ti, kteří skóre neznají.

Nemá-li město jasně definované cíle (a k nim přiřazené plánované indikátory), je nemožné posuzovat účelnost aktivit (vysvětlení účelnosti viz *kap. 19* nebo také v *úvodu* publikace). Problémem řady samospráv je, že si vedení města, obce či kraje cíle své práce dostatečně jasně nestanovilo. Nebo jej stanovilo příliš obecně, případně cíle nemají žádné stanovené cílové hodnoty<sup>29</sup> (indikátory, ukazatele), podle nichž lze poznat, zda se k cíli město přibližuje či nikoli. Řada strategických plánů samospráv se tak stala výčtem požadavků (někdy na úrovni nerealizovatelných přání) na investice, často bez vazby na rozpočet, bez vazby na stanovenou vizi, bez měřitelných ukazatelů, bez reálných termínů a bez odpovědností. Při jakékoli činnosti je nezbytné správně vyhodnotit stávající situaci, zejména z hlediska nezměnitelných místních podmínek (např. limity a zátěže území, finanční možnosti, smluvní nezměnitelné závazky atd.) a vždy si stanovit cíle v rámci těchto

28 Orientací na cíl se zabývá přístup MBO (Management by Objectives – řízení podle cílů viz *kap. 14.3*) nebo Goldratt ve své knize *Cíl a kritický řetěz* (teorii omezení TOC – Theory of Constraints). Drucker k řízení podle cílů uvádí (2006, s. 98): „V každé z oblastí, v nichž výkonnost a výsledky přímo a zásadně ovlivňují přežití a prosperitu, je třeba určovat cíle.“

29 (Drucker, 2006, s. 33): „Instituce neekonomické povahy potřebují měřítka, která by pro ně měla obdobný význam, jaký má ziskovost v případě podniků.“



nezměnitelných podmínek. Přičemž je jasné, že za nezměnitelnou podmínku je možné považovat tu, která skutečně nelze změnit (Ochrana – Půček, 2012). Princip je popsán v *tabulce 1.13*.

**Tab. 1.13** Princip 6: Vyjasněné a vyvážené cíle a orientace na jejich plnění

Číslo	Název	Komentář
Princip 6	Vyjasněné vyvážené cíle a orientace na jejich dosažení	Tento princip zahrnuje (1) sestavit soubor vyjasněných, vyvážených a měřitelných cílů, (2) měřit nebo monitorovat výsledky a srovnávat je s cíli, (3) vytvářet podmínky a předpoklady pro dosahování cílů: přijímat průběžné opatření, udělat z plnění cílů prioritu pro všechny zaměstnance, propojit plnění cílů s odměňováním, minimalizovat rizika, využívat příležitosti atd. Jasně cíle jsou základem pro hodnocení účelnosti aktivit města.

Pramen: autoři dle Ochrana – Půček, 2012

Cíle města musí být následně „rozloženy“ na cíle jednotlivých podřízených útvarů a podřízených organizací. Cíle musí být ambiciózní, ale dosažitelné, akceptovatelné, měřitelné a termínované (viz pravidlo „SMARTi“<sup>30</sup>). Pomáhá efektivní strategické plánování, metoda BSC (více viz kap. 13), řízení podle cílů – metoda MBO a podobně. Tento princip souvisí také s čtvrtou fází strategického řízení (viz *kap. 6*).

Skutečně schopní, výjimeční<sup>31</sup> manažeři (u města starostové, místostarostové, tajemníci, vedoucí odborů, ředitelé organizací atd.): (1) mají před očima vysoký cíl<sup>32</sup>, avšak nikdy se s ním „nevznášejí nad zemí“, nýbrž oběma nohama tkví „pevně na zemi“ – nenechají se tedy vytrhnout do oblasti nereálnosti či nesplnitelnosti. Cíl musí být uskutečnitelný, i když má být vždy ambiciózní. Jde tedy o dosažení maxima, jehož lze reálně dosáhnout. Cíle města mají směřovat ke zlepšení (ke vzestupu) situace města, a to i v dobách úspor. (2) Usilují ke vzdálenému cíli krok za krokem, se zdravou rozvahou (jsou bdělí<sup>33</sup> a zbytečně neriskují – tedy využívají každodenní příležitosti a minimalizují rizika) a postupují dovedně s ohledem na cíl v každodenních běžných činnostech a úkolech. (3) Při tom však nepostupují na úkor jiných lidí či institucí (nebo na úkor životního prostředí či společnosti), kteří si to nezasloužili. Mluvíme o integritě osobnosti<sup>34</sup> manažera (plní sliby, jde příkladem, je čestný, má „charakter“, je si vědom toho, že „co zaseje, to sklídí“ atd.).

### 1.7.2 Dvojitý pohled na cíle samospráv – kvalita života, kvalita poskytovaných služeb

Cílem města (viz *tabulka 1.14* a *obrázek 1.6*) je zvyšovat kvalitu života občanů při respektování zásad udržitelného rozvoje a současně zvyšovat výkonnost a kvalitu úřadem poskytovaných veřejných služeb (např. Potůček 2005, Půček – Ochrana, 2009, s. 61).

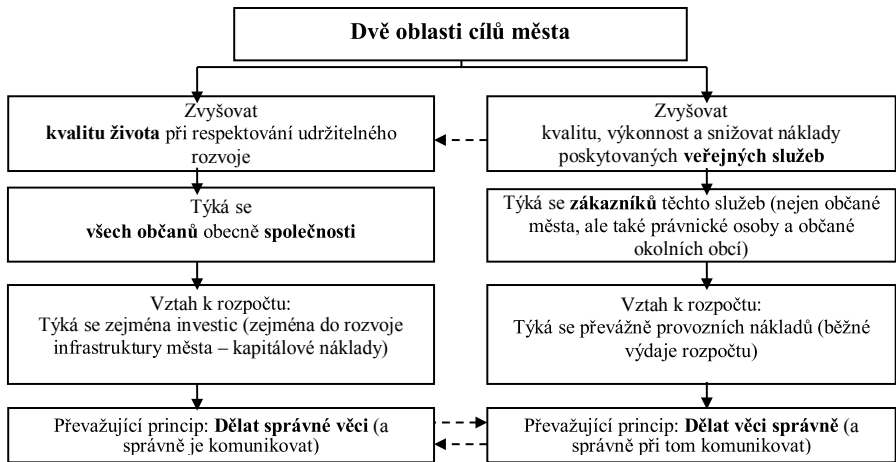
30 SMARTi: S – Specific (specifikované, přesně stanovené v tom, čeho se má dosáhnout), M – Measurable (měřitelné s kvantifikovanými parametry – indikátory výstupu a dopadu), A – Achievable (akceptovatelné „klíčovými hráči“, ambiciózní, ale dosažitelné v daném prostředí a místních podmínkách), R – Realistic (realistické a realizovatelné, ve vztahu ke zdrojům, které jsou pro dosažení k dispozici), T – Timed (ohraňené v rámci zvládnutelného načasování, nejlépe s určenými milníky). Poslední písmeno znamená i – integrované (tedy navazující na ostatní cíle).

31 (Covey, 2005, s. 16): „Být efektivní, ať už jako jedinec či organizace, není v dnešním světě otázkou volby, ale nutnosti. Je to cena, kterou musíme zaplatit za to, že se můžeme „zapojit do hry“. Nechceme-li záhy vypadnout z kola ven, chceme-li být úspěšní, inovovat, excelovat, stát se lidry v novém světě, musíme být efektivní – a musíme jít ještě dál. Nová éra vyžaduje být víc než dobří, vyžaduje být vynikající, být *výjimeční*.“

32 (Drucker, 2006, s. 34): „Každá instituce bude tím silnější, čím jasněji vymezí své cíle. Bude tím efektivnější, čím více bude mít k dispozici měřítka a soustav měr, jimiž se bude moci poměřovat její výkonnost. Její legitimita bude tím větší, čím přísněji se bude její moc odvozovat od výkonnosti.“

33 Bdělost = pozornost, zdravá opatrnost, orientace na přítomnost; Nebdělost = zapominání využívat přítomnost.

34 (Covey, 2005, s. 146): „90 procent neúspěchu lidí je výsledkem nedostatku jejich charakteru.“

**Obr. 1.6** Model „Cíl veřejné správy – města“

Pramen: autoři dle MEPCO 2007, s. 53

Levá část modelu představuje stránku zvyšování kvality života, pravá část modelu znázorňuje zvyšování kvality, výkonnosti a snižování nákladů poskytovaných veřejných služeb.

**Tab. 1.14** Cíl města – dvojitý pohled (oblast kvality života a oblast veřejných služeb)

Název	Oblast kvality života	Oblast veřejných služeb
Cíl města	Zvyšovat kvalitu života při respektování udržitelného rozvoje	Zvyšovat kvalitu a výkonnost poskytovaných veřejných služeb (provést optimalizaci veřejných služeb)
Koho se týká	Týká se všech občanů, společnosti	Týká se zákazníků
Příklady indikátorů	Lze ji vyjádřit například jako spokojenost občanů nebo pomocí indikátorů udržitelného rozvoje nebo porovnáním s nejlepšími	Lze ji vyjádřit například jako spokojenost zákazníků nebo pomocí auditu služby nebo porovnáním s nejlepšími.
Způsoby řešení	– Město zjišťuje potřeby například pomocí místní Agendy 21 (Zdravé město) a provádí benchmarking. – Město řídí svoji strategii například dle Balanced Scorecard (BSC).	Úřad se snaží služby poskytovat kvalitně, efektivně, hospodárně, výkonně, včas (pomáhá benchmarking, uplatnění systému kvality a výkonnosti dle ISO, CAF atd.)
Vztah k rozpočtu	Týká se převážně investic (rozvoje města, kapitálových výdajů)	Týká se převážně běžného provozu (běžných výdajů)
Převažující princip	Dělat správné věci (a správně je komunikovat)	Dělat věci správně (a správně při tom komunikovat)

Pramen: autoři dle Ochrana – Půček, 2012, s. 139

Jednou z významných zásad strategického řízení je schopnost komunikace dovnitř (například u města k zaměstnancům úřadu, městských organizací atd.) a ven (k občanům, partnerům, neziskovému sektoru<sup>35</sup> atd.). Správná komunikace (více viz *kap. 3*) musí probíhat ve všech krocích. Tak je možné dosáhnout, že jsou cíle uvnitř organizace sdíleny zaměstnanci. To významně přispívá k jejich dosahování.

35 (Drucker 2006, s. 377): „Pokud chce instituce vysvětlit veřejnosti své problémy, musí nejprve porozumět problémům, jimiž žije veřejnost.“

### 1.7.3 Spravedlivý proces při komunikaci cílů

Aby byl proces strategického řízení efektivní a mohl být úspěšný, je nezbytné, aby byl zúčastněnými vnímán jako spravedlivý proces<sup>36</sup>. V následující tabulce jsou uvedeny 3 principy spravedlivého procesu při komunikaci strategie. V rámci strategického řízení je správná komunikace naprosto klíčová – je tématem první fáze (viz *kap. 3*).

**Tab. 1.15** Tři principy spravedlivého procesu při komunikaci cílů

Číslo	Princip	Komentář
1	<b>Zapojení</b>	Princip zapojení znamená umožnit jednotlivcům zúčastnit se přípravy rozhodnutí, která se jich budou týkat, požádat je o názor a přispění a dát jim možnost kriticky se vyjádřit k názorům a k předpokladům ostatních. Toto zapojení vyjadřuje ohled vedení (např. města či organizace) vůči jednotlivcům a jejich názorům. Povzbuzování kritických postojů projasňuje myšlení všech zúčastněných a tvoří základ dosažení lepšího kolektivního názoru. Výsledkem zapojení jednotlivců jsou lepší strategická rozhodnutí odpovědného vedení a větší angažovanost všech, kteří se přípravy rozhodnutí zúčastnili, při realizaci těchto rozhodnutí.
2	<b>Vysvětlení</b>	Princip vysvětlení znamená, že každý, kdo se přípravy rozhodnutí zúčastnil a koho se bude toto rozhodnutí nějak dotýkat, by měl chápat, proč konečná strategická rozhodnutí mají právě tuto, a nikoli jinou podobu. Vysvětlení důvodů, o něž se konečná rozhodnutí opírají, vyvolává v lidech důvěru, že manažeři přihlédli k jejich názorům a rozhodli nestranně a v zájmu celé organizace. Takové vysvětlení umožňuje lidem důvěřovat záměrům vedení, ačkoli jejich vlastní myšlenkové podněty byly třeba odmítnuty. Vysvětlení zároveň slouží jako účinná zpětnovazební smyčka, která posiluje proces učení.
3	<b>Jasnost pravidel ve věci očekávání</b>	Princip jasnosti očekávání vyžaduje, aby po formulování strategie vedení jasně stanovovalo nová pravidla hry (cíle a jejich indikátory, finanční rámce, implementační pravidla, odpovědnosti, termíny, systém kontroly a zpráv, systém monitorování atd.). Ačkoli nová očekávání mohou být náročná, zúčastnění (např. zaměstnanci, partneři) by měli vědět předem, co je považováno za úspěch, jak bude strategie hodnocena, podle jakých standardů bude posuzován výkon zaměstnanců a jaké sankce jsou spojeny s neplněním těchto standardů. V situacích, kdy lidé dobře rozumějí tomu, co se od nich očekává a znají potřebné souvislosti lze omezit různé úhybné manévry a boje o výhodné postavení nebo prosazování skupinových či individuálních zájmů na úkor ostatních. Lidé se mohou soustředit na rychlou realizaci.

*Pramen: autoři s využitím Kim, Mauborgne 2005, s. 176–178*

### 1.7.4 Audit principů strategického řízení – vyjasněné cíle a orientace na jejich plnění

*Tabulka 1.6* obsahuje seznam otázek k principu 6, postup auditu je popsán v *kap. 3.2*.

<sup>36</sup> Zajímavý pohled uvádí také Smith (2008, s. 21): „Procedurální spravedlnost se týká férovosti a transparentnosti rozhodovacích procesů. Samozřejmě existuje mnoho teorií o tom, co je to spravedlivá procedura. Rawls často poukazyval na myšlenku, že spravedlivé procedury by měly zaručovat, že se bude se stejnými případy zacházet stejně, že tedy uplatňování procedur bude standardní a nestranné.“

**Tab. 1.16** Princip 6: Vyjasněné cíle a orientace na jejich plnění – příklad souboru otázek

Č.	Název	Hodnocení na stupnici/ komentář
1	Jsou cíle správně odvozeny od hodnot a poslání?	
2	Má organizace vyjasněné cíle a je proto možné posuzovat účelnost?	
3	Probíhala komunikace při sestavování cílů (spravedlivý proces stanovování)?	
4	Je snaha, aby odměňování a odměny byly co nejspravedlivější?	
5	Jsou cíle měřitelné (a naplňují pravidlo SMARTi)?	
6	Jsou cíle dále rozloženy na jednotlivé útvary?	
7	Je plnění cílů propojeno s odměňováním?	
8	Týkají se cíle jak kvality života, tak poskytovaných veřejných služeb?	
9	Týkají se cíle také výkonnosti?	
10	Jsou stanoveny cíle také ve finanční oblasti? Jsou stanoveny cíle k nákladům a úsporám?	
Σ	Průměrná známka	
1 – naprosto excelentní stav (mimořádný v rámci celé ČR), 2 – stav velmi dobrý (srovnatelný s nejlepšími v oboru), 3 – stav dobrý, 4 – stav dostatečný, 5 – stav nedostatečný.		

Pramen: autoři

## 1.8 Vytvoření systému práce (např. dle modelu „Dělat správné věci správně“)

### 1.8.1 Vysvětlení principu

Sedmý princip (stručný popis viz *tabulka 1.17*) se týká systému práce, jehož nedílnou součástí je strategické řízení. Lze využít poznatků dle systémového myšlení (viz *kap. 18.2*) nebo model „Dělat správné věci správně“ (viz úvod publikace) jako jednoduchý příklad vytvořeného systému práce, který lze sdílet s okolím. Lze též uplatňovat zdravý „selský rozum“.

**Tab. 1.17** Princip 7: Vytvoření systému práce, jehož součástí je strategické řízení

Číslo	Název	Komentář
Princip 7	Systém práce, jehož součástí je strategické řízení	Systém v práci vytváří úspory, chaos zvyšuje náklady. Systém umožňuje chápat vazby a souvislosti (systémové myšlení viz <i>kap. 18.1 a 18.2</i> ). Je důležité, aby vašemu systému práce ostatní rozuměli a sdíleli jej. K tomu lze využít například model „Dělat správné věci správně“ (viz úvod publikace). U každé veřejné služby, investice či jiného veřejného výdaje by měla být vyhodnocena nejprve (a) účelnost (odpovídá poslání a cílům?), (b) efektivnost (je provedena optimalizace?) a pak (c) hospodárnost (lze při stejných parametrech udělat levněji?).

Pramen: autoři dle Ochrana – Půček, 2012, s. 133

Systém umožňuje chápat vazby a souvislosti (systémové myšlení viz *kap 18.1 a 18.2*). Město, kraj, stát jsou složité systémy. To však neznamená, že systém řízení musí být složitý, nepřehledný a zmatečný.

Pokud existuje v jakékoli práci správný systém, vytváříme potenciál pro dosahování stanovených cílů a plnění úkolů. Ať jde například o práci (a) starosty a systém se týká řízení a rozvoje celého města, (b) ředitele muzea – systém se týká vyvažování pamětové, vzdělávací a zážitkové role pro návštěvníky v rámci omezených zdrojů, (c) vedoucího útvaru – jeho systém se týká jeho pravomocí, (d) údržbáře či uklízečky – u nich se systém práce týká toho, že vše funguje – systému oprav a údržby, u uklízečky má systém zajistit úklid a zejména čistotu budov atd.

### 1.8.2 Audit principů strategického řízení – systém práce

Tabulka 1.18 zachycuje příklady otázek pro princip 7.

**Tab. 1.18** Princip 7: Systém práce – příklad souboru otázek

Č.	Název	Hodnocení na stupnici/komentář
1	Uplatňuje organizace nějakou formu systémového přístupu k řízení? Je tento systém srozumitelný pro zaměstnance a jsou schopni jej sdílet?	
2	Posuzují se rozhodnutí v potřebných souvislostech? Je snaha řešit příčiny problémů?	
3	Je systém srozumitelný a vysvětlitelný pro všechny zúčastněné? Byl systém všem představen a s nimi diskutován (např. na poradě všech zaměstnanců)?	
4	Vyžaduje se po všech vedoucích a všech pracovních, aby si v rámci systému řízení organizace vytvořili systém své práce, který je s celkovým systémem propojen?	
5	Zahrnuje systém řízení v nějaké formě všech deset principů uvedených v <i>kap. 17</i> ?	
6	Podporuje systém řízení při rozhodování posuzování účelnosti a následně efektivnosti a hospodárnosti?	
7	Je propojen systém cílů („správných věcí“) s každodenním prováděním všech činností („dělat je správně“) a také se správnou komunikací?	
8	Je vytvořen systém správné komunikace dovnitř organizace? Jsou tedy správné informace a znalosti ve správný okamžik na správném místě?	
9	Je vytvořen systém správné komunikace směrem ven z organizace (s veřejností, zákazníky, médii, partnery, zřizovatelem atd.)?	
10	Jsou postupy správné komunikace dovnitř i ven respektovány všemi zaměstnanci?	
Σ	Průměrná známka	
1 – naprosto excelentní stav (mimořádný v rámci celé ČR), 2 – stav velmi dobrý (srovnatelný s nejlepšími v oboru), 3 – stav dobrý, 4 – stav dostatečný, 5 – stav nedostatečný.		

*Pramen: autoři dle Ochrana – Půček, 2012, s. 135–136*

## 1.9 Přístup k řešení problémů – řešit příčiny, jednání výhra–výhra

### 1.9.1 Vysvětlení principu

K řešení problému je nutné jeho vymezení, přičemž by měla být snaha nalézt a řešit příčiny.

**Tab. 1.19** *Princip 8: Řešit příčiny problémů, jednání výhra–výhra*

Číslo	Název	Komentář
Princip 8	Přístup k řešení problémů – řešit příčiny, jednání výhra–výhra	Zahrnuje přístup k problémům tak, abychom hledali a řešili jejich příčiny. Dále zahrnuje šetrný přístup k přírodě, společnosti a člověku, způsob řízení založený na principu výhra–výhra. V rámci strategického řízení bychom měli vycházet z toho, že každý problém, který řešíme: (1) má příčiny v našich předchozích rozhodnutích, kdy jsme neodstranili příčinu, (2) je příležitostí, abychom na řešení problému rostli a zvyšovali své schopnosti.

*Pramen: autoři*

V tomto smyslu každý problém, který řešíme, patří do jedné ze dvou skupin:

- (1) Problém má příčiny v našem předchozím rozhodování, kdy (a) jsme tento problém svým jednáním vyvolali (problém jako důsledek našeho jednání) nebo (b) jsme jej již řešili, ale neodstranili příčinu (nevyřešený problém) nebo (c) jsme problém připustili naší „nebdělostí“ – neschopnost minimalizovat rizika, neschopnost preventivního jednání nebo neschopnost využívat příležitosti (problém jako realizované riziko nebo nevyužitá příležitost). Tato skupina problémů je pro environmentální řízení výzvou – pokud je řízení efektivní, mělo by fungovat preventivně a problémů v této skupině by mělo být méně.
- (2) Problém je příležitostí, abychom na řešení problému rostli a zvyšovali své schopnosti – tato skupina problémů vzniká ve vnějším prostředí bez našeho přičinění. Jde např. o změny legislativy, globální trendy, přírodní katastrofy, někdy také selhání lidského faktoru atd.

### 1.9.2 Správné vymezení problému – základ pro nalezení příčin a jejich řešení

Správné vymezení problému je výchozím předpokladem pro jeho následné vyřešení<sup>37</sup>. Problém je totiž nastolená otázka, která má být řešena. Chceme-li efektivně řídit, potřebujeme umět spolehlivě rozeznat, co je podstatou problému, jaké má příčiny. Na hledání odpovědi, „co je podstatou problému“, můžeme použít řadu metod. Jejich přehled podává *tabulka 1.20*.

<sup>37</sup> (Covey, 2005, s. 29): „Většina churavějících organizací se vyznačuje funkční slepotou vůči vlastním defektům. Nestrádají proto, že by nemohly své problémy vyřešit, ale proto, že tyto problémy nevidí.“

**Tab. 1.20** Vybrané metody pro analýzu a vymezení problémů

Č.	Název metody	Podstata metody
1	Analýza klíčových otázek	Metoda spočívá v definování klíčových otázek (pomocí proč?, jak?, kdy?, kde?, co bude stát?) a nalezení odpovědí (argumentů) na tyto otázky.
2	Analýza aktérů	Kvalitativní analýza rolí a činností klíčových činitelů, kteří ovlivňují řešení problému. Výstupem metody je popis role aktérů.
3	Analýza rámcových omezení řešení problému	Převážně kvalitativní analýza relevantních podmínek, které jsou klíčovými omezujícími faktory pro řešení problému. Podle potřeby může být analýza rámcových omezení doplněna kvantitativní analýzou rámcových omezení.
4	Analýza událostí	Ex post analýza vyhodnocující účinnost původního rozhodnutí. Kauzální analýza podpořená retrospektivním pohledem na již proběhnuvší tok událostí.
5	Brainstorming	Heuristická metoda zaměřená na kolektivní generování myšlenek na jakýkoli problém, kdy hledáme nejlepší řešení.
6	Brainwriting	Písemná forma brainstormingu. Heuristická metoda.
7	Diagram „proč–proč“	Kauzální analýza problému podpořená grafickou interpretací.
8	Ishikawův diagram	Grafická kauzální analýza problému sledující logiku příčin a následků souvisejících s hlavním problémem.
9	Dimenzionální analýza	Heuristická metoda odpovídající na základní kriteriální otázky: „co se děje?“, „kde se to děje?“, „jak se to děje?“, „jaké jsou kvalitativní charakteristiky problému?“, „jaké jsou kvantitativní charakteristiky problému?“
10	Hierarchická analýza	Klasifikační kauzální analýza
11	Explanace problému v diagramu kauzality	Kauzální analýza s grafickou podporou diagramu příčin a účinků
12	Klasifikační analýza	Logické třídění (klasifikace) jednotlivých stránek problému s použitím formálně logických vztahů (obsahu a rozsahu pojmů).
13	Myšlenková mapa	Kvalitativní metoda strukturně grafického zobrazení problému
14	Strom problémů	Grafická strukturně funkční analýza daného problému.
15	SWOT analýza	Analýza silných, slabých stránek, příležitostí a rizik projektu či změny

Pramen: Ochrana – Půček, 2011, s. 135–136

Jak je z *tabulky 1.20* zřejmé, pro analýzu a vymezení problémů ve veřejné správě se nabízí řada metod. Metody jsou popsány a vysvětleny v monografii Ochrana – Půček (2011, s. 135–169) „Efektivní zavádění a řízení změn ve veřejné správě“.

### 1.9.3 Diagram příčin a následků – Ishikawův diagram

Jedním z vhodných nástrojů pro hledání způsobů řešení problémů je Ishikawův diagram (viz *obrázek 1.7*), který je rovněž znám pod názvem jako graf „rybí kost“ nebo také diagram příčin a následků (vychází z principu „co zaseješ, to sklidiš!“).

Podstatou Ishikawova diagramu je grafická kauzální analýza zkoumaného problému, kdy zobrazujeme příčiny a důsledky určitého stavu a hledáme východiska řešení. Na následujícím obrázku je zobrazen problém jako důsledek příčin. Pomocí Ishikawova diagramu nebo jiné analytické metody hledáme příčiny a „podpříčiny“ problému (v levé části obrázku<sup>38</sup>) a po jejich

<sup>38</sup> V publikaci „Udržitelný rozvoj, environmentální řízení a audity“ je v přílohách vyplněný příklad pro nalezení hlavních příčin stížností pomocí diagramu příčin a následků. Viz [http://www.mepco.cz/projekt\\_vystup3.htm](http://www.mepco.cz/projekt_vystup3.htm)

nalezení navrhuje adekvátní opatření (pravá část obrázku). Obvykle hlavních příčin bývá 5, maximálně 7.

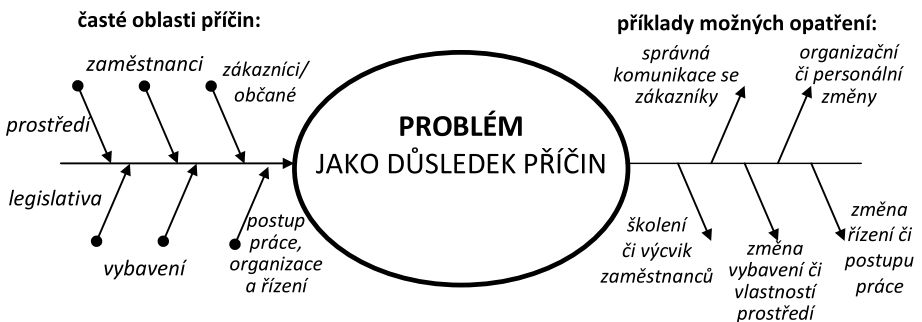
**Obr. 1.7** Diagram příčin a následků – nástroj řešení problémů



Pramen: autoři dle Ochrana – Půček, 2011, s. 199

Na *obrázku 1.8* jsou zobrazeny časté oblasti příčin problémů (levá část) a příklady možných opatření (pravá část). Problémy mívají velmi často příčiny v (1) prostředí (například jeho vlastnostech), ve kterém se nachází problém, který chceme řešit, (2) ve vybavení (např. technice), které máme (či naopak nemáme) k dispozici, (3) v chování, požadavcích či očekávání občanů či zákazníků veřejné služby, (4) v našich zaměstnancích (přetíženost, nekompetentnost, neochota, malé nasazení, nedostatečný počet atd.), (5) v postupu nebo organizaci práce, v systému řízení, (6) ve špatné legislativě nebo dalších oblastech mimo možnost našeho ovlivnění.

**Obr. 1.8** Běžné příklady příčin a opatření v Ishikawovu diagramu



Pramen: autoři dle Ochrana – Půček, 2011, s. 200

### 1.9.4 Styl jednání „výhra–výhra (win-win)“

Dalším důležitým aspektem řešení problémů, který jsme zařadili do této publikace, je způsob jednání „výhra–výhra“. Cílovým stavem je styl jednání, který usiluje o výsledek, který je výhodný (nebo alespoň částečně výhodný) pro všechny zúčastněné. Jde o styl jednání výhra–výhra (viz *tabulka 1.21*).



**Tab. 1.21** Hodnocení způsobu jednání výhra–výhra

č.	výsledek		hodnocení – optimisté	hodnocení – pesimisté
	my	oni/soupeř		
1	výhra	výhra	My i ostatní aktéři vnímáme situaci jako výhru. Jde o ideální stav, všichni jsou vítězové. Dobré výchozí podmínky do budoucna pro všechny strany.	Dosáhli jsme sice výhry, ale i soupeř hodnotí situaci jako výhru. Stav je tedy remíza, nikdo není vítězem.
2	výhra	prohra	Dosáhli jsme výhry, ale soupeř hodnotí situaci jako prohru. V budoucnosti se tato výhra může obrátit proti nám.	Ideální situace – zvítězili jsme.
3	prohra	výhra	Výsledek vnímáme jako prohru. Snažíme se poučit z vlastních chyb. V dalším kole se budeme snažit zvítězit. Možná budeme chtít změnit soupeře (tedy vyměnit partnery, dodavatele nebo pracovníky atd.). Možná dokážeme dnešní prohru vnímat jako příležitost pro příště.	Výsledek vnímáme jako prohru.
4	prohra	prohra	Naprostá katastrofa. Nikdo není vítězem. My i soupeř máme důvod v dalším kole jednat velmi tvrdě, abychom vyrovnali porážku.	Nezvítězili jsme, ale ani soupeř neuspěl. Jde o remízu.

Pramen: Ochrana – Půček, 2011, s. 134

### 1.9.5 Šetrný přístup k řešení problémů – komunikace při řešení významných problémů

Důležitým krokem a předpokladem pro řešení významných problémů je, aby příslušní aktéři měli zájem problém řešit. U velkých problémů souvisejících s rozsáhlými změnami je nutné sdílet společnou vizi (ideu, cíl) změny. Jde o „společnou hodnotu“ nebo o přesvědčení smysluplnosti či potřebnosti způsobu řešení problému. Sdílení společné ideje o potřebě řešit problém je integrující hodnotou a motivem pro následné zavedení. Komunikace problému musí odpovídat klimatu (vnitřní kultuře) organizace. Zahrnuje schopnost získat a neztratit spojence a přesvědčit (nebo alespoň neutralizovat) odpůrce řešení. Komunikace problému je také záležitostí důvěry mezi vedením a ostatními aktéry. Správná komunikace<sup>39</sup> je vždy úzce spojena s integritou osobnosti<sup>40</sup>. Nedůvěryhodné vedení prosazuje změny a řeší problémy velmi obtížně.

V praxi se tak můžeme setkat se dvěma přístupy při řešení problémů:

- 1) Postup: **rozhodni – oznam – obhajuj**. V tomto případě je rozhodnuto o řešení problému ještě předtím, než je rozhodnutí oznámeno. Hlavním účelem komunikace je obhájení rozhodnutí.
- 2) Postup: **diskutuj – dospěj k dohodě – proved'**. Zvolíme-li tento postup a zvládneme-li diskusi, je řešení problému obvykle snadnější nebo nalezené řešení problému smysluplnější. Tento postup však není možné uplatnit vždy. Zejména je nevhodný, pokud jsou pozice aktérů předem známy a diskuse by nevedla k nalezení přijatelného kompromisního řešení. Před zahájením diskuse je také nezbytné analyzovat očekávání všech skupin aktérů a mít zpracovaný komunikační plán (tedy plán komunikace vůči jednotlivým skupinám aktérů, který respektuje očekávání aktérů).

39 Podle jedné staré moudrosti začíná správná komunikace u myšlenek: „Udržte krb svých myšlenek čistým, tak založíte mír a budete šťastní!“ Lidé velmi často nejednají podle logiky, faktů a skutečnosti, ale na základě pomluv, fám, dojmů a smyšlenek.

40 (Covey, 2005, s. 146): „Při výzkumu, který jsme dělali, jsme se dotázali více než 54 000 lidí na podstatné vlastnosti a schopnosti lídra. Z odpovědí vyplynulo, že je to v první řadě integrity.“

### 1.9.6 Vyhnete se „syndromu kapitána válečné lodi“

Při řešení problémů se můžeme setkat se situacemi, kdy my, naši podřízení, dodavatelé, partneři a podobně nereagují na skutečnost, ale na svoji představu o této situaci. Nebo nechceme respektovat reálná fakta, omezení atd., která nemůžeme změnit. V takovém případě může jít o „syndrom kapitána válečné lodi“, který vysvětluje *tabulka 1.22*.

**Tab. 1.22** Vysvětlení „syndromu kapitána válečné lodi“

Vysvětlující příklad dle Covey 1989	Příklad – změna strategického plánu města
<p>„Syndrom kapitána válečné lodi“ je velmi srozumitelně vysvětlen v příběhu, který uvádí Covey (1989, s. 26–27):</p> <p>„Dvě námořní lodě zařazené do cvičné eskadry byly již několik dní na moři v nepříznivém počasí. Sloužil jsem na velitelské lodi a měl jsem službu na můstku, když se začalo šerit. Viditelnost byla špatná a nad vodou se válely čáry mlhy. Kapitán proto zůstal na můstku a dohlížel na všechny činnosti.</p> <p>Brzy po setmění hlídka hlásila: „Světlo na pravoboku!“</p> <p>„Stojí, nebo se pohybuje dozadu?“ vykřikl kapitán.</p> <p>Hlídka odpověděla: „Stojí, kapitáne“, což znamenalo, že nám hrozí srážka s jinou lodí.</p> <p>Kapitán pak nařídil signalistovi: „Signalizujte té lodi: hrozí nám srážka, radím vám změnit kurs o 20 stupňů.“</p> <p>Zpět přišel signál: „Doporučujeme vám změnit kurs o 20 stupňů.“</p> <p>Kapitán řekl: „Signalizujte: jsem kapitán, změňte kurs o 20 stupňů.“</p> <p>Odpověď zněla: „Jsem námořník druhé třídy. Raději změňte kurs o 20 stupňů.“</p> <p>Kapitán byl již rozezlén. Vykřikl: „Signalizujte: jsem válečná loď, změňte kurs o 20 stupňů!“</p> <p>Zpět přišla odpověď: „Jsem maják.“</p> <p>Změnili jsme kurs.“</p>	<p>Při změnách strategického plánu je mnoho situací, kdybychom rádi „poručili majáku, aby změnil kurz“.</p> <p>Tyto představy o skutečnosti nechtějí respektovat omezení, která jsou dána:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– přírodními limity (např. nesmí se stavět v záplavovém území),</li> <li>– finančními možnostmi (je mnoho oprávněných požadavků občanů, ale rozpočet je nemůže všechny najednou uspokojit),</li> <li>– omezení daná zákony (např. není v kompetenci města řešit silnice I. třídy) a</li> <li>– mnoho dalších situací, které jsou mimo možnosti nebo oprávnění města, přesto jsou občané často přesvědčeni, že město musí tento problém okamžitě vyřešit.</li> </ul>

*Pramen: autoři dle Covey 1989, s. 26–27, Ochrana – Půček, 2011, s. 131*

### 1.9.7 Audit principů strategického řízení – přístup k řešení problémů

*Tabulka 1.23* obsahuje seznam kontrolních otázek ve vztahu k principu 8.

**Tab. 1.23** Princip 8: Přístup k řešení problémů

Č.	Název	Hodnocení na stupnici/komentář
1	Existuje při řešení problémů snaha hledat příčiny a řešit je?	
2	Umí vedoucí správně vymezit problém?	
3	Jsou vedoucí a ostatní zaměstnanci schopni analyzovat problémy a navrhnout správná opatření?	
4	Jsou voleny vhodné postupy při rozhodování? Je při tom dostatek možností pro vyjádření stanovisek občanů, partnerů, zaměstnanců?	
5	Je snaha používat způsob jednání „výhra–výhra“?	
6	Usiluje město a jeho organizace o šetrné chování k přírodě? Jsou v této oblasti realizována konkrétní opatření, aktivity či projekty?	
7	Jsou respektovány místní podmínky, omezení a limity?	
8	Zvládá vedení města řídit změny?	
Σ	<b>Průměrná známka</b>	
1 – naprosto excelentní stav (mimořádný v rámci celé ČR), 2 – stav velmi dobrý (srovnatelný s nejlepšími v oboru), 3 – stav dobrý, 4 – stav dostatečný, 5 – stav nedostatečný.		

*Pramen: autoři*

## 1.10 Zdravé finanční řízení a smysluplné úspory

### 1.10.1 Vysvětlení principu

Devátý princip se týká zdravého finančního řízení<sup>41</sup> a je stručně popsán v *tabulce 1.24*. Vedení města musí zajistit propojení rozpočtu a strategického řízení. Vedení má být vůdčí a proaktivní v oblasti hledání smysluplných úspor a zdravého finančního řízení.

**Tab. 1.24** Princip 9: Zdravé finanční řízení

Číslo	Název	Komentář
Princip 9	Zdravé finanční řízení	Při zdravém finančním řízení je nezbytné zejména: (1) Zajistit odpovědné financování – nežit na úkor budoucnosti. (2) Usilovat a jít příkladem v dosahování efektivních úspor a odstraňování všech druhů plýtvání. (3) Vytvořit systém řízení podporující účelnost, efektivnost a hospodárnost. (4) Usilovat o minimalizaci rizik tak, aby současně snaha o minimalizaci rizik nebyla v rozporu s využíváním příležitostí, partnerství a synergie. (5) Zajistit propojení rozpočtu (rozpočtového výhledu) a strategického plánu (6) Pro město (kraj, stát) usilovat o rovnováhu mezi (a) tím, co město (kraj, stát) občanům a zákazníkům veřejných služeb poskytuje a mezi tím (b) co od občanů a daňových poplatníků dostává, (c) současně usilovat o to, aby tato rovnováha byla vnímána ze strany daňových poplatníků a občanů jako spravedlivá.

Pramen: *autoři dle Ochrana – Půček, 2012, s. 129*

Při zdravém finančním řízení je nezbytné zejména:

- (1) Zajistit odpovědné financování – nežit na úkor budoucnosti, dodržovat místně stanovená pravidla pro zadlužování, provést optimalizaci a dluhu z hlediska úspor úroků.
- (2) Usilovat a jít příkladem v dosahování efektivních (smysluplných) úspor a odstraňování všech druhů plýtvání v celé organizaci, ale také v oblasti nákladů ve vztahu k činností finančních útvarů (bankovní poplatky, pojištění atd.).
- (3) Vytvořit systém řízení podporující účelnost, efektivnost a hospodárnost (manažerské účetnictví, cílové rozpočtování, „štlhlý“ systém směrníc a postupů, finanční reporting atd.).
- (4) Usilovat o minimalizaci rizik tak, aby současně snaha o minimalizaci rizik nebyla v rozporu s využíváním příležitostí, partnerství a synergie.
- (5) Zajistit propojení rozpočtu (rozpočtového výhledu) a strategického plánu. Jinak je strategický plán jen „souborem nereálných přání“.
- (6) Usilovat o rovnováhu mezi tím, co město občanům a zákazníkům veřejných služeb poskytuje a mezi tím, co od občanů a daňových poplatníků dostává.

Radu konkrétních námětů pro řízení rizik je možné najít v publikaci „Řízení rizik a financí“<sup>42</sup>.

Jak již bylo řečeno, rozpočet a (nebo) rozpočtový výhled musí být propojen na strategické řízení. Na následujícím obrázku je zviditelněna vazba mezi:

- (a) komunitním plánováním<sup>43</sup> (potřebami rozvoje na základě každoročně zjišťované potřeby veřejnosti<sup>44</sup> – jde o levou část obrázku) a

41 (Vláda ČR-NPR 2011, s. 25). „Zdravé a udržitelné veřejné finance jsou jedním z pilířů konkurenceschopné ekonomiky a dlouhodobé udržitelného rozvoje.“

42 Ke stažení volně na: [http://www.mepco.cz/projekt\\_vystup5.html](http://www.mepco.cz/projekt_vystup5.html)

43 Komunitní plán rozvoje (komplexní, pro všechny oblasti života, nejen např. pro oblast sociálních služeb) je důležitým podkladem strategického plánování a řízení. Ve Zdravých městech, obcích a regionech představuje komunitní plán standardní součást procesu řízení rozvoje. Vazby mezi komunitním, strategickým plánem a dalšími koncepcemi jsou sledovány pomocí internetového databázového informačního systému **DataPlán NSZM** ([www.DataPlan.info](http://www.DataPlan.info)). Komunitní plán je dokumentem, který vzniká procesem „plánováním odspodu“ (jedná se tedy o tzv. bottom-up či „induktivní“ postup). Na jeho přípravě a každoroční aktualizaci spolupracuje **místní veřejnost za účasti odborníků a politiků**. Každoročně probíhají veřejná **Fóra Zdravého města, obce, regionu**, kde jsou souhrnně projednávány veškeré oblasti rozvoje municipality s možností širokého se vyjádření veřejnosti. Je doporučeno, aby vytvořený komunitní plán byl ověřen prostřednictvím **anket** nebo nejlépe **sociologických průzkumů** – tento krok zamezí zpochybnění výstupů komunitního plánu ([www.ZdravaMesta.cz](http://www.ZdravaMesta.cz)).

44 Viz například Metodika Národní sítě Zdravých měst ČR – „10P“, která je dostupná na [www.ZdravaMesta.cz](http://www.ZdravaMesta.cz).

- (b) strategickým řízením a plánováním (v podobě ročních či dvouletých akčních plánů nebo střednědobých čtyřletých plánů na jedno volební období nebo případně dlouhodobých plánů – pravá část následující obrázky) a dále vazba mezi strategickým řízením a
- (c) rozpočtem (rozpočtovým výhledem) obce.

**Obr. 1.9** Vazba mezi komunitním plánováním, strategickým řízením a rozpočtem

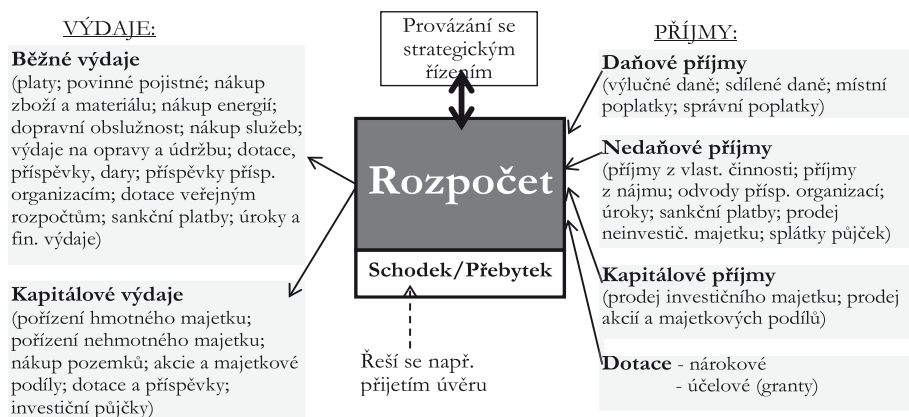


Pramen: Metodika Národní sítě Zdravých měst ČR, <http://www.ZdravaMesta.cz>

### 1.10.2 Zjednodušené zobrazení rozpočtu obce

Pokud má zastupitel obce či kraje správně rozhodovat o výdajích a příjmech, měl by dobře znát strukturu rozpočtu. Následující obrázek velmi zjednodušeně zobrazuje rozpočet. Úspory je možné dosahovat jak v běžných (provozních) výdajích, tak v kapitálových výdajích.

**Obr. 1.10** Zjednodušené zobrazení rozpočtu obce



Pramen: autoři dle Půček – Matochová, 2007, s. 16

### 1.10.3 Audit principů strategického řízení – zdravé finanční řízení

Tabulka 1.25 obsahuje seznam kontrolních otázek ve vztahu k principu 9.

**Tab. 1.25** Princip 9: Zdravé finanční řízení – příklad souboru otázek

Č.	Název	Hodnocení na stupnici/ komentář
1	Je strategický plán propojen s rozpočtem nebo rozpočtovým výhledem?	
2	Je rozpočet zpracováván jako vyrovnaný, respektive jsou stanovená odpovědná pravidla pro zadlužování? Jsou pravidla pro zadlužování dodržována?	
3	Usiluje organizace o rovnováhu mezi tím, co poskytuje (služba, aktivita) a tím, co za tuto službu musí platit zákazník?	
4	Jsou optimalizovány náklady na úroky, pojištění, bankovní poplatky atd.?	
5	Jde finanční útvar a vedení města příkladem ve snaze hledat úspory, odstraňovat plýtvání a vytvářet „štihlou“ organizaci? Chová se proaktivně?	
6	Dodává finanční útvar vedení potřebné data, informace, znalosti týkající se financování, hospodaření a úspor ve všech souvislostech?	
7	Využívá se manažerské účetnictví nebo obdobná forma v rámci controllingu a reportingu?	
8	Využívá se cílově orientované rozpočtování nebo jiné efektivní formy rozpočtování?	
9	Využívá se dotační management (např. prostředky z fondů EU, národní zdroje atd.) v souladu s principy řízení a „štihlé“ organizace?	
10	Je systém oběhu účetních dokladů a dalších finančních směrnic „štihlý“, ale efektivní; je současně dobře provázán na systém finanční kontroly a ostatní systémy řízení?	
Σ	<b>Průměrná známka</b>	
1 – naprosto excelentní stav (mimořádný v rámci celé ČR), 2 – stav velmi dobrý (srovnatelný s nejlepšími v oboru), 3 – stav dobrý, 4 – stav dostatečný, 5 – stav nedostatečný.		

Pramen: autoři dle Ochrana – Půček, 2012, s. 131–132

## 1.11 Optimalizace veřejných služeb, majetku, investic a projektů, veřejných zakázek

### 1.11.1 Vysvětlení principu

Velmi těžkým (ale velmi potřebným) krokem při strategickém řízení je provedení optimalizace veřejných služeb (např. základních a mateřských škol, úřadu, úklidu města, městské hromadné dopravy atd.), účelná správa majetku, efektivní provádění investic a veřejných zakázek atd. (viz tabulka 1.26). Ve veřejném sektoru by měla vždy být upřednostňována optimalizace<sup>45</sup> (veřejných služeb, investic, majetku) před maximalizací<sup>46</sup> (ta bývá obvykle neúměrně drahá).

45 (Vláda ČR-NPR 2011, s. 26): „Úsporná opatření budou doprovázena reformními opatřeními zamezujícími zdvojování agend či dokonce institucí. Lze přitom využít i součinnosti se soukromým sektorem. Zde lze konkrétně uvést nový institucionální systém výběru daní a poplatků v rámci projektu Jednotného inkasního místa (JIM). Dále bude administrativně sjednocen systém vyplácení sociálních dávek, včetně centralizace systému.“

46 (Drucker 2006, s. 400): „Instituce veřejné služby chybují, když chtějí spíše maximalizovat než optimalizovat.“

**Tab. 1.26** Princip 10: Optimalizace – služeb, majetku, investic, veřejných zakázek

Číslo	Název	Komentář
Princip 10	Optimalizace	Veřejné služby a veřejné výdaje (a obecněji všechny činnosti) by měly být rozděleny do třech oblastí: (1) Ty, co poskytují výsledky odpovídající cílům a fungují optimálně. (2) Ty, co nefungují optimálně, nenesou očekávané výsledky, ale musí být např. v souladu s legislativou nebo dle požadavků zřizovatele zachovány, případně je poskytovat chceme (platí jen pokud máme mandát o tom rozhodnout). Ty je nutné optimalizovat. (3) Ty, které nenesou výsledky odpovídající cílům, respektive výsledky nesou, ale cílům neodpovídají (tedy jsou z hlediska cílů neúčelné). Ty by měly být zastaveny. Optimalizaci je nutné dělat pomocí nejméně 3 kritérií: (a) kvalita pro zákazníka (standard služby), (b) výkony, (c) náklady (3 E). Běžně se k tomu ještě přidává (d) spokojenost zákazníků (či hodnota pro zákazníka), (e) vliv na prostředí a společnost. Nakládání s majetkem by mělo být (1) v první řadě účelné – tedy, zda je jeho držení a způsob využívání pro naplňování cílů dnes i v budoucnosti potřebné. (2) efektivní (zda proběhla optimalizace). (3) hospodárné (zda např. správu či údržbu nelze dělat při zajištění všech parametrů levněji). U komerčně využívaného majetku je třeba se chovat podnikatelsky. Součástí principu je také řízení investic, transparentní zakázky a smysluplný dotační management.

Pramen: autoři dle Ochrana – Půček, 2012, s. 142, s. 148

### 1.11.2 Tři kritéria pro optimalizaci veřejných služeb

Při optimalizaci je nezbytné u každé veřejné služby brát v úvahu nejméně 3 kritéria (viz následující tabulka): (1) ukazatele finanční (např. náklady na jednotlivé veřejné služby, investice; úspory; návratnost), (2) ukazatele výkonu (např. počet vydaných občanských průkazů), (3) ukazatele kvality (tedy standardu veřejné služby). V případě potřeby také (4) ukazatele hodnoty pro zákazníka, např. spokojenosti<sup>47</sup>, (5) vliv na společnost a prostředí.

**Tab. 1.27** Vztah kvalita – výkony – náklady veřejné služby (3 kritéria)

Příklady vztahu	Kritérium pro hodnocení veřejné služby		
	kvalita	výkony	náklady (3 E)
Ideální situace	↑	↑	↓
Kladný vývoj 1	↑	↑	0
Kladný vývoj 2	0	0	↓
Kladný vývoj 3	↑↑	0	↑
atd.	mnoho dalších kombinací		
Negativní vývoj	↓	0	0
Nebo například	0	↓	0
atd.	mnoho dalších kombinací		
Krise	↓	↓	↑

Druh trendu hodnoty kritéria: ↑ hodnota roste, ↑↑ hodnota výrazně roste, 0 neroste ani neklesá, ↓ klesá

Pramen: autoři dle Půček – Ochrana, 2009, s. 98

47 Příklady ke stažení - [http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/odbor/moderniz/spokojenost\\_final.pdf](http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/odbor/moderniz/spokojenost_final.pdf)

Ideální stav nastává, když se všechna tři kritéria zlepšují. Cílem je zlepšit alespoň jedno z kritérií. Negativní vývoj přichází, když se zhoršuje jedno nebo více kritérií.

**Tab. 1.28** Příklady problémů při optimalizaci výkonu – nákladů – kvality

č.	Problém	Komentář
1	Neprovázanost s posláním a hodnotami	Před zahájením hodnocení těchto 3 kritérií je třeba se ujistit, že cíle v oblasti veřejných služeb vycházejí ze sdílených hodnot a zejména z poslání (dané legislativou nebo zřizovatelem).
2	Nic se neměří	Je často špatnou praxí, že se ani jedno z těchto 3 kritérií dostatečně neměří (nebo nesleduje).
3	Neměří se náklady na veřejnou službu	Nebo se měří (např. náklady) na úrovni úřadu a ne na úrovni jednotlivé služby. K dostatečnému sledování nákladů je potřeba zavést manažerské účetnictví a jasně definovat jaké informace, jak často a proč potřebují.
4	Neměří se výkony	Neměří se výkonost procesů (veřejné služby) a výkony jednotlivých zaměstnanců. Nejsou stanoveny cílové hodnoty výkonosti a nejsou propojeny s odměňováním <sup>48</sup> nebo jsou stanoveny naprosto nekonkrétně.
5	Není návaznost na odměňování	Při odměňování je nezbytné usilovat o spravedlivost (spravedlivost ve smyslu rovnováhy mezi množstvím, kvalitou a významem odvedené práce a poskytovaným platem; odměňování na základě počtu odpracovaných let je rovnostářské, ale ne spravedlivé).
6	Kvalita není řešena	Kvalita (standard služby) je často naprosto „přehlížena“ nebo je na kvalitu pohlíženo jen jako na dostupnost služby. Je to mimo jiné dáno tím, že nejsou vymezeny kvalitativní znaky jednotlivých služeb (dostupnost časová i geografická, spolehlivost hodnocená např. pomocí počtu zrušených rozhodnutí, způsob přijetí a zacházení, kompetentnost zaměstnanců, vhodnost prostředí a vybavení atd.). To může podporovat korupční chování (jde o tak zvanou procedurální korupci <sup>49</sup> ).
7	Neměří se hodnota pro zákazníka (spokojenost)	Pokud se měří náklady – výkony – kvalita, nehlédá se vliv těchto parametrů na spokojenost zákazníků/ občanů nebo se neřeší vliv na životní prostředí (a případně na společnost).

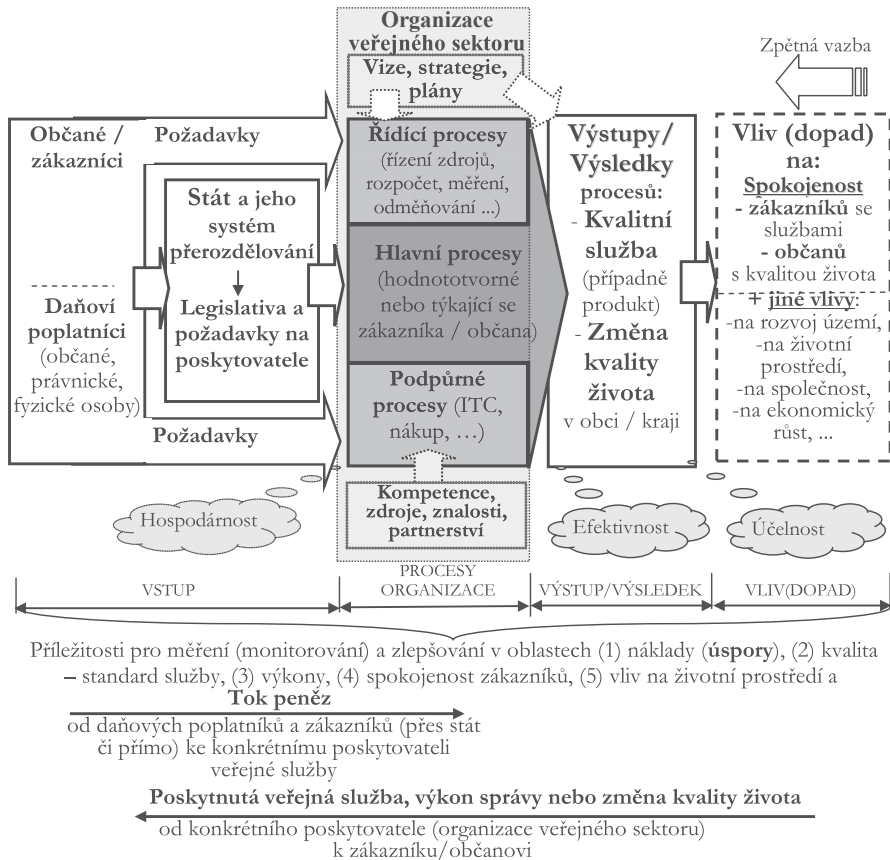
Pramen: Ochrana – Půček, 2012, s. 144

### 1.11.3 Procesní přístup jako nástroj pro optimalizaci

Při optimalizaci je velmi užitečný **procesní přístup**. Model, který popisuje procesní přístup (zejména pro město), je zobrazen na *obrázku 1.11*. Na vstupu jsou požadavky občanů a na výstupu dosažené výsledky (poskytnutí služby, změna kvality života). Důležité při řízení je hodnotit vlivy prováděných činností (tedy například spokojenost, vliv na životní prostředí).

48 (Drucker 2006, s. 309): „Lidé jednají podle toho, jak jsou odměňováni nebo trestáni.“

49 (Smith 2008, s. 21): „Korupce je nespravedlivá ze dvou důvodů. Obnáší-li korupční jednání nějakou podobu porušování pravidel, vztahuje se k normám procedurální spravedlnosti. Zasahuje-li do finančních zdrojů, vztahuje se k normám distributivní spravedlnosti. Obě tyto formy spravedlnosti lze chápat z hlediska férovosti prostředků i výsledků rozhodování, a proto spolu úzce souvisí.“

**Obr. 1.11** Procesní přístup – nástroj pro optimalizaci veřejných služeb

Pramen: Půček – Ochrana, 2009, s. 103

Konkrétní organizace veřejného sektoru (např. město, kraj, případně ministerstvo atd.) je zobrazena uprostřed modelu. Má své hlavní, řídicí a podpůrné procesy. Má stanovenou vizi, strategii a plány. Má k dispozici zdroje, kompetence, znalosti, partnerství atd. Na vstupu jsou požadavky zákazníků/občanů, legislativy a státu a dalších zainteresovaných stran. Na výstupu je poskytnutá veřejná služba nebo změna kvality života. Ta může mít vliv na spokojenost občanů, ekonomický růst, na společnost, na životní prostředí atd.

#### 1.11.4 Audit principů strategického řízení – optimalizace

Následující tabulka obsahuje seznam kontrolních otázek ve vztahu k principu 10. Autoři publikace jsou přesvědčeni, že optimalizace není prioritně o snižování počtu zaměstnanců, ale zejména o účelnosti a odstraňování všech druhů plýtvání (viz kap. 18.7).



**Tab. 1.29** Princip 10: Optimalizace a procesní přístup – příklad souboru otázek

Č.	Název	Hodnocení na stupnici/ komentář
1	Byly posuzovány všechny služby a obecněji činnosti z hlediska účelnosti (tedy v souladu s posláním a legislativou)?	
2	Pokud nebyl nalezen soulad, byly činnosti zastaveny?	
3	Byla provedena optimalizace všech veřejných služeb (všech činností, výdajů)?	
4	Jaká kritéria byla při optimalizaci použita a zahrnula nejméně tato tři kritéria – náklady, kvalitu, výkony?	
5	Došlo ke zlepšení nákladů, kvality nebo výkonů?	
6	Je možné uvést konkrétní příklady úspor (nebo zvýšení výnosů), které proběhnuté optimalizace přinesly?	
7	Je využíván při optimalizaci procesní přístup (nebo srovnatelný přístup, který je dle typu organizace vhodný)?	
8	Byla při optimalizaci brána v úvahu hodnota pro zákazníka, společnost?	
9	Probíhala při optimalizaci správná komunikace dovnitř i ven?	
10	Týkala se optimalizace také majetku?	
11	Je prováděna pravidelná poctivá inventarizace majetku, je vyčleňován nepotřebný majetek?	
12	Prodává se nepotřebný majetek transparentně?	
13	Hodnotíme pravidelně majetek z hlediska jeho účelnosti?	
14	Je nakládání s majetkem efektivní a hospodárné?	
15	Je prováděno efektivní řízení investic?	
16	Je v předprojektové fázi vždy posuzována účelnost investice?	
17	Jsou při rozhodování o investici vždy brány v úvahu dopady do provozního rozpočtu po dokončení investice?	
18	Posuzuje se návratnost investic?	
19	Jsou vytvořeny podmínky pro transparentní veřejné zakázky?	
20	Je hodnocena účelnost a smysluplnost dotačních projektů?	
Σ	<b>Průměrná známka</b>	
1 – naprosto excelentní stav (mimořádný v rámci celé ČR), 2 – stav velmi dobrý (srovnatelný s nejlepšími v oboru), 3 – stav dobrý, 4 – stav dostatečný, 5 – stav nedostatečný.		

Pramen: autoři dle Ochrana – Půček, 2012, s. 146–147, s. 151

Další inspiraci ve věci optimalizace služeb, majetku a investic, projektů lze najít v publikaci Ochrana – Půček, (2012) „Dosahování úspor a odstraňování plýtvání ve veřejném sektoru“.

# Fáze strategického řízení města, obce, kraje

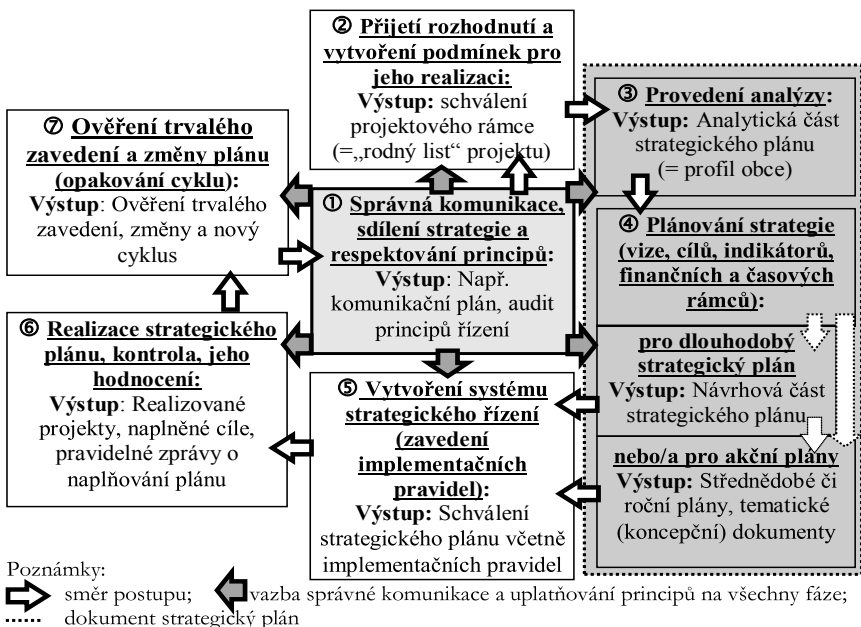
# 2.

## 2.1 Zobrazení fází strategického řízení – obec, město, kraj

Strategické řízení je možné zobrazit procesním modelem<sup>50</sup> (viz *obrázek 2.1* nebo podrobněji *obrázek 2.2*). Model je založen na jednotlivých fázích. Pojem „fáze“ označuje určitý časový krok, v jehož rámci jsou uskutečněny určité (v jednotlivých rámečcích blíže uvedené) činnosti. Charakteristikou fáze je to, že je stanovena na základě určité sekvence čili časové následnosti jednotlivých kroků (Ochrana – Půček 2012, s. 170).

Časová následnost odpovídá „logice strategického řízení“. Tuto „logiku strategického řízení“ (transformovanou do podoby navrhovaných kroků) je vhodné dodržovat, jinak vzniká riziko, že při praktickém řízení bude docházet k poruchám, či dokonce až k naprostému nenaplnění očekávání (cílů).

**Obr. 2.1** Fáze strategického řízení ve veřejném sektoru



Pramen: Půček 2012

<sup>50</sup> Popsaný model vychází z „Modelu řízení změn ve smyslu Smart Administration“ – Ochrana – Půček, 2011

Jednotlivé fáze modelu jsou následující:

- (1) Správná komunikace, sdílení strategie a respektování principů strategického řízení.
- (2) Přijetí rozhodnutí o uplatnění strategického řízení a vytvoření podmínek pro jeho realizaci.
- (3) Provedení analýzy (analytická část plánu).
- (4) Plánování strategie – návrhové části plánu (vize, cílů, indikátorů, finančních a časových rámců, odpovědností), a to jak pro dlouhodobý plán, tak pro akční plány.
- (5) Vytvoření systému strategického řízení (zavedení implementačních pravidel).
- (6) Realizace strategického plánu, kontrola, jeho hodnocení.
- (7) Ověření trvalého zavedení (projektů, investic, aktivit atd.) a změny plánu.

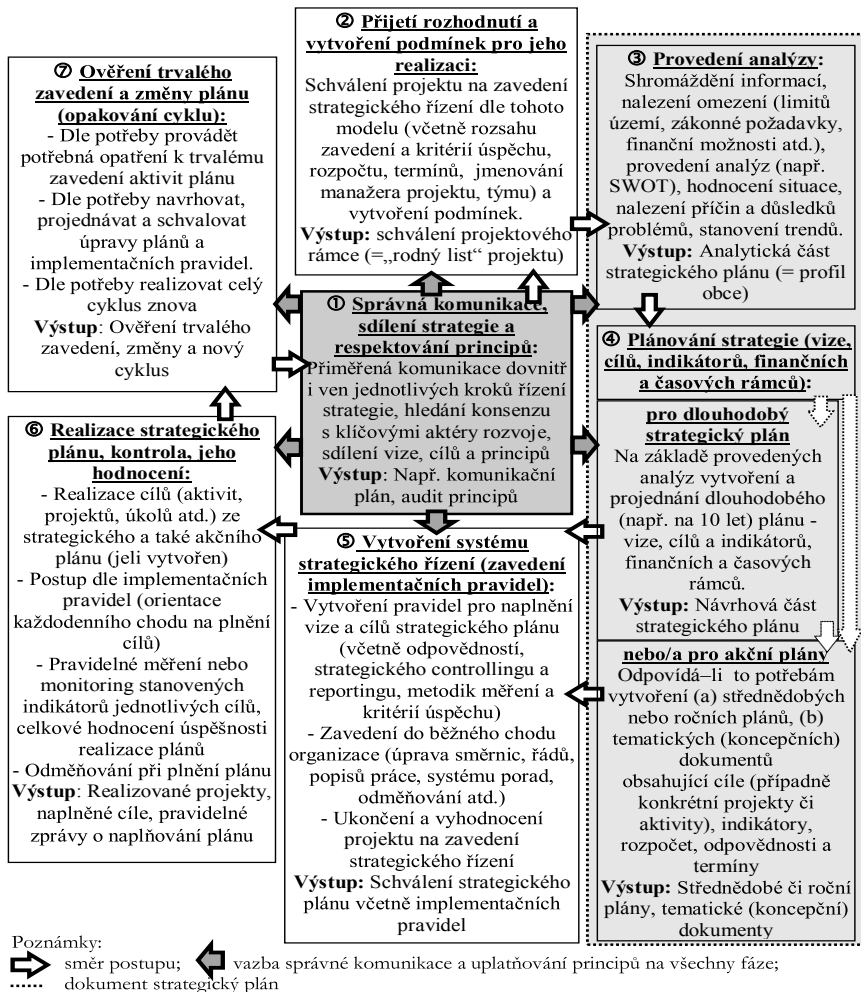
V srdci modelu je správná komunikace, sdílení strategie a respektování principů strategického řízení (principy jsou popsány v *kapitole 1*). Principy a správná komunikace musí být uplatňovány ve všech ostatních fázích. Fáze 3 a 4 zahrnují sestavení strategického plánu (neboli programu rozvoje obce, kraje), přičemž fáze 3 je analytická část plánu, fáze 4 obsahuje návrhovou část strategického plánu.

Na *obrázku 2.2* je tentýž model doplněný o vysvětlující komentáře k jednotlivým fázím. Stručný popis fází je obsahem *kapitoly 2.2*. Podrobnější popisy s praktickými návody jsou uvedeny v *kapitolách 3 až 9*, tedy vždy jedna fáze je popsána v jedné kapitole.

Základní pojmy včetně pojmu „strategické řízení“ byly vyloženy v *kapitole 1*. Rámec pro strategické řízení vytváří koncept New Public Management (viz *kap. 17.1*), koncept Znovunalezení vlády (viz *kap. 17.2*), koncept Dobré vládnutí (viz *kap. 17.3*), koncept Chytrá veřejná správa (Smart Administration – viz *kap. 17.4*) a zejména zásady udržitelného rozvoje na místní úrovni. Inspirativní jsou také návody, nástroje a zkušenosti plynoucí zejména z moderního managementu ziskového sektoru (Senge, Drucker, Covey, Goldratt atd. – dle *kap. 18*).

Je samozřejmě možné (a s ohledem na zákon o obcích korektní), že některé město či obec se rozhodne z různých důvodů (např. „rozhádanost“ vedení města či zastupitelstva, slabá koalice atd.) neuplatňovat komplexní přístup strategického řízení v uvedených sedmi fázích. Zúží jej například na fázi 2 + 3 + 4, tedy na sestavení strategického plánu (programu rozvoje obce). pro tyto případy by tento text měl být inspirací. Na základě zkušeností s českou veřejnou správou lze předpokládat, že zejména pro fázi 1 (a uplatňování principů strategického řízení dle *kap. 1*), může v některých městech chybět odvaha. Tento text je ale přednostně určen pro statečné, poctivé, odpovědné, schopné a kompetentní politiky a zaměstnance samospráv. A také pro aktivní občany, podnikatele, zástupce neziskového sektoru a dalších organizací.

Obr. 2.2 Fáze strategického řízení ve veřejném sektoru – s komentářem



Pramen: autoři

## 2.2 Stručný popis jednotlivých fází

Proces strategického řízení lze rozdělit do sedmi dílčích fází:

### (1) Správná komunikace, sdílení strategie, respektování principů řízení

První fáze zahrnuje (a) nastavení způsobu komunikace v rámci strategického řízení dovnitř (k vedoucím a ostatním zaměstnancům) i ven (s veřejností, občany, partnery, dotčenými stranami atd.), (b) přiměřenou komunikaci dovnitř i ven organizace veřejného sektoru ve všech fázích řízení strategie, (c) nalezení konsenzu s klíčovými aktéry rozvoje, (d) sdílení vize a cílů, (e) respektování principů popsanych v kapitole 1. Správná komunikace a respektování principů prostupuje všemi ostatními fázemi.

Význam komunikace s „klíčovými hráči“ v rámci strategického plánování lze popsat<sup>51</sup> takto: „Bez silného závazku vrcholového managementu k hodnotám a principům řízení zaměřeného na zájmové skupiny je šance na pohyb celé organizace vpřed mizivá.“ Osborne a Gaebler<sup>52</sup> zdůrazňují význam konsensu: „Ve veřejném sektoru je nutný další prvek: konsensus. Veřejný sektor má více zájmových skupin než podnik a většina z nich jsou voliči. Aby se cokoliv důležitého změnilo, je třeba souhlasu všech.“

Výstupem z první fáze je například komunikační plán nebo zásady komunikace při strategickém řízení a z hlediska principů například audit principů strategického řízení. K výstupům mohou patřit také záznamy z kulatých stolů a veřejných projednávání a podobně.

### **(2) Přijetí rozhodnutí o uplatnění strategického řízení a vytvoření podmínek pro jeho realizaci**

Druhá fáze zahrnuje (a) vypracování a (b) schválení projektového záměru (někdy též nazýván „rodným listem“ nebo „fiší“ projektu) na zavedení strategického řízení včetně rozsahu zavedení (rozhodnutí jaký druh dokumentu chceme vytvářet – dlouhodobý, střednědobý nebo krátkodobý; tematický nebo strategický plán – více viz *tab. 6.2*), kritérií úspěchu projektu, rozpočtu, termínů, jmenování manažera projektu a týmu, (c) vytvoření podmínek pro realizaci tohoto projektu.

Výstupem je schválení projektového rámce, vytvoření podmínek pro zavedení strategického řízení (jmenování projektového manažera a týmu, přidělení rozpočtu a dalších nutných zdrojů atd.).

### **(3) Provedení analýzy (analytická část plánu)**

Zahrnuje (a) shromáždění všech platných dokumentů strategické povahy (například u obce nejen vlastních – jako jsou předchozí strategické plány, územní plán, různé dílčí koncepce či strategické projekty atd., ale také relevantních dokumentů mikroregionů, kraje, státu atd.) a jejich vyhodnocení, (b) vyhledání a shromáždění dalších potřebných informací, znalostí a souvislostí, (c) nalezení omezení (limitů území, zákonné požadavky, finanční možnosti atd.), (d) provedení analýz (např. SWOT analýza), hodnocení situace, nalezení příčin a důsledků problémů, stanovení trendů.

Výstupem je analytická část strategického plánu (u obcí je někdy v podobě profilu obce). Někdy bývá samostatně prezentována SWOT analýza.

### **(4) Plánování strategie – návrhové části plánu (vize, cíle, indikátorů, finančních a časových rámců, odpovědnosti)**

Při strategickém plánování se velmi často stanovuje na základě provedených analýz:

- dlouhodobý plán (například na 10 let), od kterého se následně odvozují střednědobé nebo krátkodobé (často nazývané akční) plány a také tematické (koncepční) dokumenty. Návrhová část dlouhodobého plánu zahrnuje obvykle (a) vizi, (b) cíle a indikátory cílů (v některých případech se cíle dále dělí na specifické cíle nebo aktivity nebo úkoly), (c) finanční rámce, (d) časové rámce, (e) v některých případech také odpovědnosti;

51 Creelman – Harvey (2004): Transforming public sector performance management. In: Vacek J. Výtah z knihy Transforming public sector performance management. Katedra managementu, inovací a projektů, Fakulta ekonomická, Západočeská univerzita, Plzeň

52 Osborne – Gaebler (1993): Reinventing Government. How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector. Reading Ma.

- je-li to účelné, tak také další strategické či koncepční dokumenty (někdy nazývané jako akční plány). V těchto dokumentech jsou podrobněji rozpracovány (a) cíle a indikátory (často doplněné o konkrétní projekty, aktivity, úkoly atd.), (b) rozpočet, (c) termíny, (d) odpovědnosti. V některých případech (obvykle jde o požadavek zadavatele) se nezpracovává dlouhodobý plán, ale jen akční plány. Jde o:
  - střednědobé plány – např. do konce volebního období obce,
  - krátkodobé – např. roční plány,
  - tematické (koncepční) dokumenty v jednotlivých oblastech (např. rozvoj cestovního ruchu, koncepce bytové politiky, koncepce dopravy atd.).

Výstupem je návrhová část strategického plánu (dlouhodobého, střednědobého, krátkodobého, tematického atd.). Analytická (viz předchozí fáze) a návrhová část dohromady tvoří dokument strategický plán.

### **(5) Vytvoření systému strategického řízení (zavedení implementačních pravidel)**

Pátá fáze je pro úspěšnost zavedení strategického řízení naprosto klíčová. Tato fáze zahrnuje (a) vytvoření implementačních pravidel pro naplnění vize a cílů plánu (včetně odpovědností, strategického controllingu a reportingu, metodik měření a kritérií úspěchu), (b) zavedení strategického přístupu do běžného chodu organizace (úprava směrnic, řádů, popisů práce, systému porad atd.), (c) proškolení všech zaměstnanců; každý zaměstnanec ví, jak k plánu svojí prací přispívá, (d) propojení plnění cílů s odměňováním, (e) ukončení a vyhodnocení projektu na zavedení strategického řízení, (f) schválení plánu včetně implementačních pravidel.

Výstupem je schválený strategický plán včetně implementačních pravidel, upravené směrnice, řády atd., nastavený systém odměňování podporující plnění cílů.

### **(6) Realizace strategického plánu, jeho průběžná kontrola a hodnocení**

Zatímco fáze 1 se týká správné komunikace a fáze 3 až 5 sestavení plánu včetně pravidel implementace, šestá fáze je fází realizační. Zahrnuje: (a) postup dle plánu, tedy naplňování cílů (aktivit, projektů, úkolů atd.) a přijímání potřebných opatření, (b) postup dle implementačních pravidel (orientace každodenního chodu na plnění naplánovaných cílů), (c) pravidelné měření nebo monitoring stanovených indikátorů jednotlivých cílů a kontrolu plánu, (d) celkové hodnocení úspěšnosti realizace plánů, (e) odměňování při plnění plánu.

Výstupem jsou realizované projekty a aktivity, naplněné cíle (dosažení stanovených hodnot indikátorů), pravidelné zprávy o plnění plánu.

### **(7) Ověření trvalého zavedení a změny plánu**

Sedmá fáze zahrnuje v případě potřeby: (a) stanovování a provádění potřebných opatření k trvalému zavedení aktivit (například pokud strategický plán zahrnoval například projekt zateplení školy, provedením zateplení byla aktivita naplněna – nicméně v rámci této fáze se sledují výstupy projektu – tedy provozní fáze včetně dosažení energetických úspor), (b) projednávání a schvalování úprav plánů a implementačních pravidel, (c) dle potřeby realizovat celý cyklus znova.

Výstupem jsou důkazy o ověření trvalého zavedení, změny a nový cyklus.



# První fáze – správná komunikace a respektování principů řízení

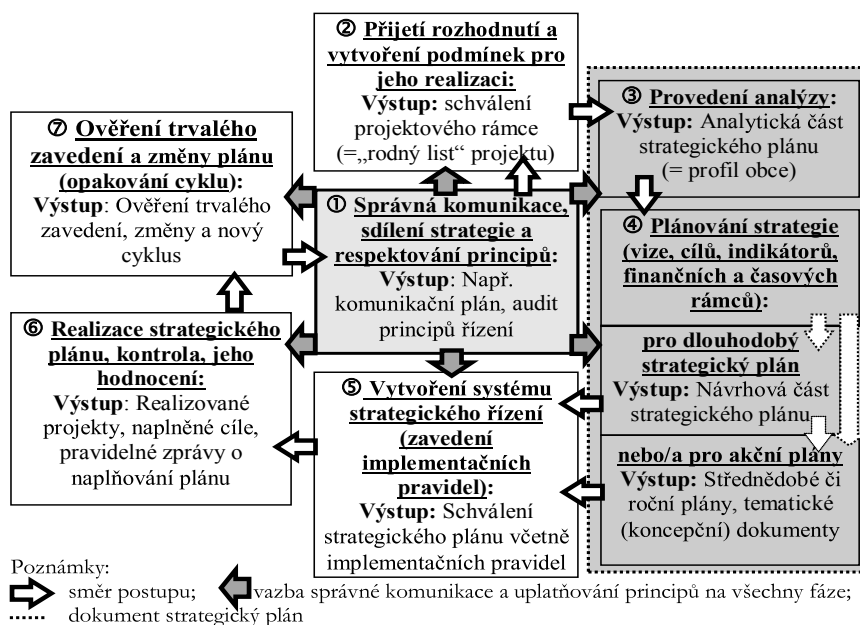
# 3.

## 3.1 Vysvětlení první fáze

První fáze (viz obrázek 3.1) se musí promítnout do všech ostatních fází. Zahrnuje:

- správnou komunikaci,
- sdílení strategie politiky, zaměstnanci města a klíčovými partnery,
- respektování (v ideálním případě sdílení) principů strategického řízení (dle kap. 1).

**Obr. 3.1** První fáze strategického řízení – správná komunikace a respektování principů



Pramen: autoři

Pro porozumění první fázi je vhodné projít si podrobně *kapitulu 1*. V této kapitole je popsáno deset principů efektivního strategického řízení. Jde o:

- (1) Plnit sliby, integrita, nekorupčnost, lidské hodnoty – základ pro řízení (kap. 1.2).
- (2) Vytváření důvěry, partnerství a synergie (kap. 1.3).



- (3) Princip smysluplné maximalizace hodnoty pro zákazníka, občana, vliv na společnost a okolní prostředí (kap. 1.4).
- (4) Přijímání odpovědnosti – za výkon činnosti a výsledky - nyní i v budoucnosti (kap. 1.5).
- (5) Kompetentní, výkonní, motivovaní politici a zaměstnanci – potenciál úspěchu (kap. 1.6).
- (6) Vyjasněné a vyvážené cíle (a indikátory), orientace na jejich plnění (kap. 1.7) včetně spravedlivého procesu při komunikaci cílů (kap. 1.7.3).
- (7) Vytvoření systému v práci – model „Dělat správné věci správně“ včetně významu „správné“ komunikace (kap. 1.8).
- (8) Přístup k řešení problémů (kap. 1.9) včetně důležitosti správného vymezení problému (kap. 1.9.2), hledání a řešení příčin (kap. 1.9.3), způsobu jednání „výhra-výhra“ (kap. 1.9.4), šetrného přístupu k řešení problémů – komunikace při řešení významných problémů (kap. 1.9.5), „resortní“ slepoty neboli syndromu „kapitána válečné lodi“ (kap. 1.9.6),
- (9) Princip zdravého finančního řízení a smysluplné úspory (kap. 1.10),
- (10) Přístup k optimalizaci veřejných služeb, majetku, investic, projektů, zakázek (kap. 1.11).

V tabulce 3.1 je uveden popis a doporučené příklady (varianty) výstupů z fáze 1.

**Tab. 3.1** Popis a výstupy – správná komunikace, sdílení strategie a respektování principů

Fáze	Zahrnuje – popis kroku	Varianty (příklady) výstupů	Příklad vyplnění městem
Fáze 1 Správná komunikace, sdílení strategie a respektování principů	(a) Respektování (nejlépe sdílení) principů strategického řízení (viz kap 1). Prostupuje všemi fázemi.	(1) Audit principů strategického řízení dle kap. 1 a přijetí adekvátních opatření dle výsledku auditu (promítnutí do běžného chodu) nebo	<input checked="" type="checkbox"/>
		(2) Schválení principů, provedení seznámení a promítnutí do běžného chodu	<input type="checkbox"/>
	(b) Nastavení způsobu komunikace v rámci strategického řízení dovnitř (k vedoucím a ostatním zaměstnancům) i ven (s veřejností, občany, partnery, dotčenými stranami atd.).	(1) Přijetí potřebných opatření ke správné komunikaci v rámci auditu principů strategického řízení nebo	<input checked="" type="checkbox"/>
		(2) Komunikační plán (stanovení komunikačních kanálů, četnosti, osob a odpovědnosti atd.) nebo zásady komunikace při strategickém řízení nebo zpracování procesních map komunikace (schválený a projednaný dokument) nebo	<input type="checkbox"/>
		(3) Schválení systém reportingu - někdy též nazýván MIS – manažerský informační systém	<input checked="" type="checkbox"/>
	(c) Přiměřenou komunikaci dovnitř i ven ve všech fázích řízení strategie.	Dle potřeby a situace: – Úřední komunikace	<input checked="" type="checkbox"/>
	(d) Hledání a nalezení konsenzu s klíčovými aktéry rozvoje.	– Zápisy z jednání ke strategii orgánů města, komisí atd., zápisy z porad vedení města, vedoucích odborů, ředitelů škol atd.	<input checked="" type="checkbox"/>
	(e) Sdílení vize a cílů.	– Záznamy z kulatých stolů a veřejných projednávání a podobných setkání	<input checked="" type="checkbox"/>
		– Záznamy ze školení ke strategickému řízení	<input checked="" type="checkbox"/>
		– Internetové stránky a ostatní formy elektronické komunikace	<input checked="" type="checkbox"/>
	– Tiskové zprávy, články, komunikace s médii	<input checked="" type="checkbox"/>	
Poznámky:	<input checked="" type="checkbox"/> - varianta vybrána <input type="checkbox"/> - varianta nevybrána pro uplatnění v konkrétním městě/obci Pokud dle místních podmínek a zvyklostí je vhodnější jiná varianta výstupu, je třeba ji do tabulky doplnit a jako vybranou označit.		

Pramen: autoři

Z *tabulky 3.1* je patrné, že fáze zahrnuje 5 kroků (viz druhý sloupec). Například u prvního kroku (respektování principů) jsou uvedeny dvě varianty možného výstupu. V případě, že audit principů strategického řízení není možné provést, je třeba se alespoň seznámit s principy, vést nad principy diskusi, schválit je (je-li to možné) a promítnout je do běžného chodu města či obce. Diskuse nad principy je v českých podmínkách obvykle bolestivá. V zahraničí bývá běžná.

Poslední sloupec slouží již konkrétnímu městu/obci pro kontrolu úplnosti všech kroků fáze jedna a k označení zvolené varianty. V tabulce je uveden příklad pro vyplnění. U kroku (b) bylo zvoleno opatření z auditu a systém reportingu (dává to smysl těm městům, které systém reportingu mají v nějaké formě zpracovaný – reporting viz *kap. 8.2.2*). Stejně tak v jiném městě by mohlo být zvoleno jen opatření z auditu (pokud komunikaci bude zahrnovat). U kroku (c), (d), (e) byly zvoleny všechny uvedené způsoby komunikace. Tabulka nikdy nebude zcela kompletní – v různých městech je dle místních podmínek vhodné používat i jiné formy výstupu. V takovém případě je třeba tabulku doplnit a označit doplněný výstup jako zvolený.

## 3.2 Audit principů strategického řízení

Pokud to vnitřní kultura (klíma) úřadu dovoluje, je v rámci této fáze vhodné provést **audit principů strategického řízení**. Na konci každé *kapitoly 1.2 až 1.11* byl v tabulce uveden soubor otázek (otázky mohou být doplněny či upraveny dle místních podmínek).

### Audit se provádí takto:

**(1)** Je přijato **rozhodnutí audit provést**, včetně závazku zajištění anonymity pro ty, kteří budou vyplňovat (pokud hodnotí všichni). Je nutné rozhodnout, **kdo bude na otázky odpovídat**. Zda (a) všichni zaměstnanci včetně např. ředitelů organizací města – v tomto případě jde z organizačního a časového hlediska o poměrně náročnou záležitost (doporučeno jen u měst s vysokou vnitřní kulturou) nebo (b) jen vedení města, vedoucí odborů či jinak vybraní zaměstnanci (např. z útvaru interního auditu, útvaru odpovídající za strategické plánování a projekty atd.) nebo (c) jen vedení města a vybraní vedoucí (odpovědní za finance, projekty, strategii, územní plánování atd.) nebo (d) jen členové vedení. Je nutné určit útvar či osobu, která audit administrativně zajistí. Doporučení v této věci je takové, aby (je-li to dle místních podmínek možné) na otázky odpovídali členové vedení, vedoucí odborů, vybraní zaměstnanci, útvar interního auditu, zaměstnanci s agendou strategického řízení, řízení projektů a místní Agendy 21.

**(2)** Proveďte se **proškolení** (všech, kteří budou na auditní otázky odpovídat) ze strategického řízení, vysvětlení jednotlivých principů, vysvětlení otázek a důvodů auditu.

**(3)** Proveďte **se hodnocení otázek**. Všichni jsou vyzváni, aby kromě bodového hodnocení dávali návrhy na opatření (a to zejména u známek 4 a horších).

Hodnocení každé otázky se uvádí dle škály jako ve škole a je uvedeno u tabulek. Hodnotící škála je velmi přísná: 1 – naprosto excelentní stav (mimořádný v rámci celé ČR), 2 – stav velmi dobrý (srovnatelný s nejlepšími v dané oblasti), 3 – stav dobrý, 4 – stav dostatečný, 5 – stav nedostatečný. Lze očekávat, že při poctivém hodnocení bude známek 1 a 2 velmi málo, spíše lze očekávat řadu známek na úrovni 4 a 5. Pokud ten, který hodnotí, nemá o otázce potřebné znalosti, uvádí „N“ – znamená „nehodnotím“ (nemám dost informací či znalostí).

Postup může být (alternativy):

- (a) Hodnotí-li všichni zaměstnanci (a je-li to možné), odpovědi se sbírají po útvarech nebo rozděleně na politiky, vedoucí odborů, oddělení, ředitele organizací. To umožní porovnání názorů mezi útvary a také rozkryje názory skupin zaměstnanců.
- (b) Provádí-li hodnocení poměrně malá skupina, je také vhodné nechat každého provést hodnocení individuálně a pak hodnocení provést ve skupině, kde se nad otázkami diskutuje. V takovém případě je vhodné, aby byl určen předsedající skupiny, který známky navrhuje (na základě argumentů) a ostatní se vyjadřují. Zde by se měl hledat konsenzus hodnocení, není-li možný, dělá se aritmetický průměr.
- (c) Je také možné, aby hodnocení všech otázek předem připravil např. tajemník úřadu nebo pověřený útvar, návrh hodnocení představil a hodnocení bylo potvrzeno či upraveno na základě diskuse ve skupině, která je k tomu určena, která současně probere navrhovaná opatření (viz krok 5).
- (d) Je také přípustné (a v některých případech velmi efektivní), aby audit provedl například sám starosta, tajemník či jimi pověřený zaměstnanec (např. z útvaru interního auditu), včetně návrhu opatření.

**(4) Pověřený útvar provede vyhodnocení jednotlivých otázek a principů.** Vypíše všechny návrhy na opatření. Bude tak k dispozici známka každého principu a každé dílčí otázky.

**(5) Je určena skupina složená z členů vedení města (např. tajemníka nebo politika odpovědného za strategické plánování), vedoucích zaměstnanců a zaměstnanců, která vyhodnotí návrhy a předloží návrhy na opatření** do vedení města. Skupina by měla mít cca 5 až 12 osob, měla by mít určeného předsedu. Skupina bude analyzovat šetřením nalezené problémy – například pomocí postupu uvedeného ve vývojovém diagramu řešení problému (viz *kap. 8.2.1*). Důležité je snažit se najít příčiny problému a k nim adekvátní opatření.

**(6) Vedení rozhodne o přijetí či odmítnutí jednotlivých návrhů,** případně materiál vrátí k dopracování.

**(7) S celkovými výsledky (tedy ne s jednotlivými odpověďmi) a schválenými opatřeními jsou seznámeni všichni, kteří otázky vyplňovali.** Mají možnost návrhy připomínkovat skupině, která provedla vyhodnocení. Vedení může rozhodnout, že zveřejní jen přijatá opatření.

## 3.3 Vzory, postupy a komentáře

### 3.3.1 Postupy a kanály správné komunikace

Správná komunikace se týká (a) komunikace uvnitř úřadu a organizací města (spravedlivý proces komunikace cílů viz *kap. 1.7.3*), ale také (b) navenek k partnerům, představitelům ziskového a neziskového sektoru, občanům, médiím, veřejnosti atd. Základem správné komunikace jsou principy (viz *kap. 1*, zejména *1.8* a *1.9*) a jasně definované postupy a kanály komunikace – tedy kdo, kdy, jak, kým a proč má být informován, jak se řeší spory, stížnosti nebo zmatky v komunikaci, jak se hledá konsenzus, jak se hodnotí zpětná vazba (např. šetření spokojenosti občanů – viz *kap. 10.2*) atd.

### Postupy a způsoby komunikace

- (1) Musí respektovat platnou legislativu (např. zákon o obcích, zákon o svobodném přístupu k informacím, zákon o ochraně osobních údajů, správní řád, speciální zákony atd.). Respektovat platnou legislativu znamená znát ji a mít ji zpracovánu do vnitřních předpisů.
- (2) Musí respektovat usnesení zastupitelstva a rady města (jednací řády, usnesení ve věci komunikace atd.).
- (3) Musí obsahovat postupy, jak je možné uplatnit stížnosti či nesouhlasná stanoviska a jak jsou řešena.
- (4) Je nezbytné jasně definovat práva a povinnosti, rozsah informací, kde, kdy, kdo, jak, od koho informace dostává. To se týká také práv vstupu do databází a programů.
- (5) Je nezbytné jasně definovat postupy ochrany a zálohování dat, informací (a znalostí).
- (6) Je vhodné jasně vymezit pravidla komunikace s médii a s veřejností.
- (a) V *kap. 10.2* jsou jako příklad uvedeny komunikační kanály při strategickém řízení. Je zde i vzor procesní mapy týkající se odpovědí na dotazy k strategickému plánování a rozvoji města.

### 3.3.2 Metodika Národní sítě Zdravých měst ČR (NSZM)

Asociace NSZM má na svých stránkách k dispozici 50 metodických listů ke kvalitnímu postupu měst, obcí a regionů (seznam viz *tabulka 3.2*). Velké množství metodických listů se týká právě správné komunikace nebo jde o metodiky k jednotlivým komunikačním kanálům, které je zde funkčně propojeno se strategickým řízením. Speciální vlastností Metodiky Národní sítě Zdravých měst ČR je zaměření na „místní Agendu 21“, tedy důraz na směřování k udržitelnému rozvoji. Další informace lze získat na webových stránkách [www.Zdravamesta.cz](http://www.Zdravamesta.cz).

Na speciálních stránkách Národní sítě Zdravých měst ČR k příkladům dobré praxe ([www.Dobra-Praxe.cz](http://www.Dobra-Praxe.cz)) jsou také volně dostupné ukázky dobré praxe z měst, obcí a regionů, které se neustále doplňují – aktuálně se 58 příkladů týká veřejné správy, komunikace a strategického rozvoje, 37 životního prostředí, 13 zdravého životního stylu, 16 volného času, kultury a spolků, 25 sociální problematiky včetně bydlení, 4 vzdělávání, 9 podnikání a cestovního ruchu, 18 dopravy.

**Tab. 3.2** Metodické listy Národní sítě Zdravých měst ČR – zdroj inspirace a dobré praxe

Čeho se týká	Číslo a název metodického listu
Správná komunikace, jednotlivých komunikačních kanálů, pořádání, veřejných jednání	24. Jaké jsou komunitní kampaně a jak je realizovat?
	25. Jak připravit, organizovat a vyhodnotit kampaň?
	26. Jak zviditelnit výsledky kampaní vůči NSZM?
	27. Proč požádat kulaté stoly pro veřejnost a na jaká témata?
	28a. Co je Fórum Zdravého města?
	28b. Tipy a triky pro úspěšné Fórum Zdravého města?
	29. Jak připravit Fórum Zdravého města? (před akcí)
	30. Jak zajistit průběh Fóra Zdravého města? (v den akce)
	31a. Jaké kroky následují po uspořádání Fóra ZM? (po akci)
	31b. Jak pomoci DataPlánu sledovat a vyhodnocovat řešení největších problémů (10P) definovaných na Fóru Zdravého města?
	32. Jaké jsou doporučené akce k osvětě v UR?
	33. Jak má vypadat dobrá webová stránka ZM a MA21?
	35. Jak komunikovat Zdravé město?
	36. Jaké jsou formy medializace Zdravého města?
	37. Jak napsat tiskovou zprávu?
	38. Co je dobrá praxe, jaké mohou být ukázkové aktivity?
	40. Kde a proč se chlubit se svou dobrou praxí?
	41. Jaké informace od NSZM máte k dispozici a komu je předávat?
	39. Databáze DobráPraxe – jak na to?
	43. Jak pracovat s DataPlánem?
	Metodiky ke sdíleným informacím (portál DataPlán, DobráPraxe)
45. Jak na zásobník projektů v DataPlánu?	
46. Jak pracovat s indikátory v DataPlánu?	
47. Jak editovat kampaně v DataPlán-terminálu?	
49. Co je korelace v DataPlánu a jak s ní pracovat?	
00. Místní Agenda 21 – definice, informace	
51. Strategické plánování a řízení v kvalitě MA21 (část I–IV)	
Postup uplatňování udržitelného rozvoje na místní úrovni a projektu Zdravé město	01. Co je deklarace Zdravého města a MA21?
	02. Kdo je koordinátor ZM a MA21?
	03. Jaké má koordinátor ZM a MA21 zodpovědnosti?
	04. Kdo je politik ZM a MA21?
	05. Jaké má politik ZM a MA21 zodpovědnosti?
	06. Co je komise ZM a MA21?
	07. Jak pracuje komise ZM a MA21?
	08. Jaký je význam partnerů pro ZM a MA21?
	09. Co jsou Kritéria MA21 a jak souvisí s Databází MA21?
	10. Jak pracovat s Databází MA21?
	11. Jaké jsou nejčastější chyby v počátečním nastavení ZM a MA21?
	12. Kdo jsou významní aktéři ZM a MA21 v rámci úřadu?
	13. Co je Tým pro kvalitu?
	14. Proč a jak zpracovávat roční plán zlepšování ZM a MA21?
	15. Jak vyhodnocovat Roční plán zlepšování ZM a MA21?
	16. Proč a jak zpracovávat Hodnotící zprávu ZM a MA21?
	17. Co je komunitní plán zdraví a kvality života?
	18. Jak vzniká komunitní plán?
	19. Co jsou místní ukazatele / vlastní indikátory?
20. Jak pracovat s místními ukazateli/vlastními indikátory?	
23. Jak nastavit grantový systém pro ZM a MA21?	
48. Co je Zdravotní plán města a jak jej připravit?	
50. Jak se úspěšně připravit na obhajobu kategorie „B“?	
Zkratky a vysvětlivky	ZM – zdravé město, MA21 – místní Agenda 21, UR – udržitelný rozvoj, 10P – deset problémů, kategorie „B“ – vyjadřuje kvalitu místní Agendy 21, NSZM – Národní síť Zdravých měst

Pramen: autoři dle Metodiky Národní sítě Zdravých měst ([www.ZdravaMesta.cz](http://www.ZdravaMesta.cz))

### 3.4 Příklady problémů a chyb

V tabulce 3.3 jsou uvedeny příklady problémů a chyb.

**Tab. 3.3** Příklady problémů a chyb ve fázi správné komunikace a principů

Oblasti	Příklady problémů a chyb při strategickém řízení
K principům dle kap. 1	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Jsou součástí auditu principů: vysvětlení každého principu končí tabulkou s otázkami (u každé otázky, kterou hodnotíte známkou 5 – tedy nedostatečně, lze očekávat problémy).</li> </ul>
K auditu principů strategického řízení dle kap. 3.2	<ul style="list-style-type: none"> <li>– U auditu je možné vynechat (či upravit) některé otázky z důvodu, že neodpovídají místním otázkám. Ne však z důvodu, že jsou nám nepříjemné.</li> <li>– Neproškolení těch, kteří budou na otázky odpovídat; případně jim není vysvětlen účel auditu.</li> <li>– Na otázky odpovídá příliš mnoho zaměstnanců v kombinaci se špatným zajištěním přípravy auditu.</li> <li>– Nejsou přijata žádná adekvátní opatření.</li> <li>– Je snaha změnit mnoho věcí současně, špatně stanovené priority v rámci opatření.</li> <li>– Vedení města nejde příkladem.</li> </ul>
Ke správné komunikaci	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Nejednoznačné či špatné jednací řady orgánů města, komisí atd.</li> <li>– Porušování zákona o svobodném přístupu k informacím – např. nedodržování termínů.</li> <li>– Neaktuální webové stránky v oblasti strategií a rozvoje, nejsou jasně definovány odpovědnosti v této oblasti.</li> <li>– Neschopnost města přehledně a pravidelně informovat o prioritách města a jejich naplňování (NSZM v této oblasti pomáhá se svojí metodikou 10P).</li> <li>– Špatná komunikace (nesdílení) cílů dovnitř úřadu a k partnerům, cíle nebyly se zaměstnanci projednány.</li> <li>– Zaměstnanci nejsou proškoleni a dostatečně informováni.</li> <li>– Nejsou jasně definována pravidla práce s médii (kdo, kdy a jak s médii komunikuje), nejsou dána pravidla pro přípravu tiskových zpráv (neschopnost komunikovat pozitivní témata).</li> <li>– Systém informování a sdílení informací (např. systém reportingu) nefunguje. Není tedy vždy jasné jaké informace má být kým, komu, kdy a v jaké struktuře poskytnuta. Zaměstnanci jsou přetěžováni informacemi (příliš rozsáhlé rozdělovníky) nebo naopak není informace tam, kde je potřeba.</li> <li>– Rozsah informací není správně nastaven (příliš obsáhlé nebo zase příliš stručné).</li> <li>– Nepracuje se s připomínkami z kulatých stolů či veřejných projednávání.</li> <li>– Nefunguje systém zálohování informací a ochrana dat.</li> <li>– Nejsou jasně dány zastupitelnosti, což se projeví při nemocech, dovolených, změnách atd. – město není v těchto situacích schopno správně komunikovat.</li> <li>– Chybné či pomalé vyřizování stížností, vedení není dostatečně informováno.</li> </ul>

*Pramen: autoři*



# Druhá fáze – přijetí rozhodnutí a vytvoření podmínek pro jeho realizaci

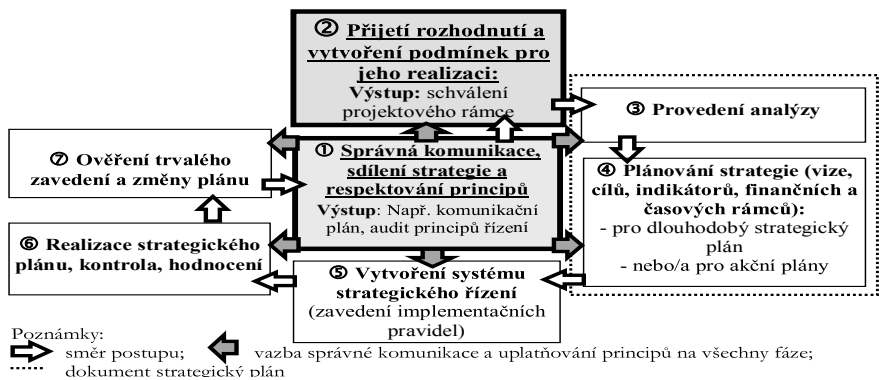
# 4.

## 4.1 Vysvětlení druhé fáze

Poté, co byly v první fázi vyjasněny principy řízení a dohodnuty postupy komunikace, následuje druhá fáze, která zahrnuje:

- (a) vypracování projektového záměru na zavedení strategického řízení včetně rozsahu zavedení. Jde o rozhodnutí:
  - Jaký druh dokumentu chceme vytvářet – dlouhodobý, střednědobý nebo krátkodobý, případně tematický strategický plán jako je např. strategie cestovního ruchu (více *kap. 6.2*).
  - Řešíme prioritně území obce/kraje nebo nám jde o strategický rozvoj veřejnoprávní korporace obec/kraj, obojí je možné a vyžaduje strategické řízení (více viz úvod publikace a *kap. 4.3*).
  - Stanovení kritérií úspěchu projektu zavedení strategického řízení: Jak se má strategie změnit? Jak má být plán rozsáhlý – počty cílů? Má se zaměřit na fondy EU nebo úspory atd.? Má být propojen s odměňováním? Máme se naučit řídit podle cílů (metoda MBO či BSC)?
  - Stanovení rozsahu zapojení veřejnosti a klíčových aktérů do procesu zpracování (expertní versus komunitní přístup – viz *kap. 19.3*).
  - Rozpočtu a termínů projektu zavedení strategického řízení.
  - Jmenování manažera projektu a týmu včetně jejich pravomocí.
- (b) schválení nebo vrácení k přepracování nebo neschválení projektového záměru,
- (c) vytvoření podmínek pro realizaci tohoto projektu.

**Obr. 4.1** Druhá fáze strategického řízení – přijetí rozhodnutí a vytvoření podmínek



Pramen: autoři



Výstupem je schválení projektového rámce včetně odpovědností a zpětných vazeb<sup>53</sup>, vytvoření podmínek pro zavedení strategického řízení (jmenování projektového manažera a týmu, přidělení rozpočtu a potřebného vybavení – kancelář, počítače, potřebných oprávnění – např. vstupu na internetové stránky atd.).

V *tabulce 4.1* je uveden popis a doporučené příklady výstupů z fáze 2. Poslední sloupec slouží stejně jako v *tabulce 3.1* pro kontrolu úplnosti všech kroků a výstupů nebo k výběru varianty v rámci fáze.

**Tab. 4.1** Popis a výstupy – přijetí rozhodnutí a vytvoření podmínek pro jeho realizaci

Fáze	Zahrnuje – popis kroku	Varianty (příklady) výstupů	Příklad vyplnění městem
Fáze 1 Správná komunikace, sdílení strategie a respektování principů	(a) vypracování projektového záměru na zavedení strategického řízení včetně rozsahu zavedení.	(1) Zpracovaný projektový záměr (projektová fiše) včetně potřebných dokumentů pro předložení ke schválení do orgánů města (2) Jiná forma tohoto dokumentu dle zvyklostí samosprávy	<input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
	(b) schválení nebo vrácení k přepracování nebo neschválení projektového záměru	(1) Schválení projektu například usnesením rady města (nebo dle zvyklostí zastupitelstvem města) (2) Jiná forma schválení	<input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
	(c) vytvoření podmínek pro realizaci tohoto projektu.	(1) Vytvoření podmínek dle potřeby: - jmenování odpovědné osoby, týmu, zadání potřebných úkolů s projektem souvisejících - vytvoření materiálních podmínek (kancelář, počítač, přístupy k programům, rozpočet atd.) - provedení potřebných proškolení	<input checked="" type="checkbox"/>
Poznámky:	<input checked="" type="checkbox"/> – varianta vybrána pro uplatnění v konkrétním městě / obci / kraji <input checked="" type="checkbox"/> - varianta nevybrána pro uplatnění Pokud dle místních podmínek a zvyklostí je vhodnější jiná varianta výstupu, je třeba ji do tabulky doplnit a jako vybranou označit.		

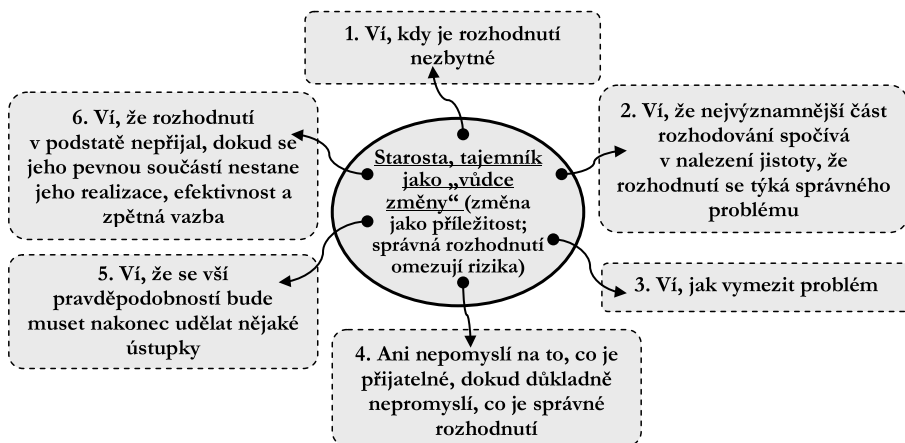
Pramen: autoři

## 4.2 Vzory, postupy a komentáře

### 4.2.1 Šest prvků při přijímání důležitého rozhodnutí

Při přijímání rozhodnutí týkající se samosprávy se můžeme řídit šesti prvky dle Petera Druckera, které se týkají přijímání efektivních rozhodnutí – viz *obrázek 4.2*.

53 (Drucker 2006, s. 327): „Pevnou součástí rozhodnutí musí být systém zpětné vazby, který umožňuje nepřetržitě prověřování předpokladů, o něž se rozhodnutí opírá, vzhledem ke skutečným událostem. Rozhodnutí přijímají lidé. Lidé jsou omylní; a ať jsou na tom sebelepe, jejich dílo dlouho nepřetrvá.“

**Obr. 4.2** Klíčové prvky při rozhodování dle Druckera

Pramen: Ochrana – Půček, 2011, s. 65 dle Druckera 2006

#### 4.2.2 Projekt, projektové řízení a vzor projektového rámce

Tři definice **projektu** jsou uvedeny v *tabulce 4.2*.

**Tab. 4.2** Co je projekt

č.	Zdroj definice	Popis
1	dle ISO 9000, s. 25	Projekt je jedinečný proces sestávající z řady koordinovaných a řízených činností s termínem zahájení a ukončení. Tento proces je prováděn k dosažení cíle, který vyhovuje stanoveným požadavkům, včetně omezení daných časem, náklady a zdroji.
2	dle IPMA (2010b s. 16)	Projekt je časově, nákladově a zdrojově omezený proces realizovaný za účelem vytvoření definovaných výstupů (rozsah naplnění projektových cílů) co do kvality, standardů a požadavků.“
3	dle PRINCE 2	Úkol, který má definovaný začátek a konec a vyžaduje nasazení jednoho nebo více spojených a vzájemně na sobě závislých zdrojů, které musí být nasazeny, aby bylo dosaženo stanoveného cíle.

Pramen: autoři dle uvedených zdrojů

Projektové řízení (Project Management): zahrnuje<sup>54</sup> (a) plánování; (b) organizování a realizaci (včetně řízení změn projektu a řízení rizik); (c) vedení a motivování projektového týmu a dalších zapojených osob včetně správné komunikace dovnitř projektu i ven; (d) monitorování, reporting a kontrolu souboru aktivit (např. složitých činností, jednorázových akcí), které je nutné provést tak, aby byly naplněny kritéria úspěšného projektu<sup>55</sup>.

54 Členění dle IPMA (Doležal – Máchal, 2009, s. 155) na (1) předprojektovou (jde o přípravu a definici projektu – projekt ještě nebyl zahájen), (2) projektovou fázi – realizační (člení se na zahájení, plánování, vlastní realizace – implementace, ukončení projektu), (3) poprojektovou fázi (vyhodnocení).

55 (Doležal – Máchal, 2009, s. 34): „Úspěšnost řízení projektu je dána oceněním výsledků projektu různými zainteresovanými stranami.“

**Kritéria úspěšného projektu:** Tři klíčová kritéria úspěšného projektu, která jsou pro úspěšnou realizaci projektu potřeba zajistit:

- (1) splnění cílů projektu (k tomu je třeba stanovit měřitelné indikátory projektu),
- (2) održení stanoveného termínu a harmonogramu aktivit,
- (3) dodržení nákladů (rozpočtu) projektu.

Tato tři kritéria jsou někdy též označována jako „troj imperativ“ projektu. Čtvrtou oblastí je uznání ze strany zadavatele a zainteresovaných stran. Kritéria úspěšného projektu jsou uvedeny v *tabulce 4.3*.

**Tab. 4.3** Kritéria úspěšného projektu zavedení strategického řízení

Parametr	Název parametru	Příklady
1.	3 parametry úspěšného projektu (troj imperativ projektu)	splnění cílů projektu
2.		dodržení termínů a harmonogramu aktivit
3.		dodržení nákladů (rozpočtu) projektu.
4. parametr	uznání ze strany zadavatele a zainteresovaných stran	

*Pramen: Ochrana – Půček, 2012, s. 103*

**U projektu zavedení strategického řízení** nebo aktualizace strategického plánu může být cíl projektu vymezen například takto:

- (1) Provést aktualizaci strategického plánu se zaměřením na město jako veřejnoprávní korporaci<sup>56</sup> s těmito parametry (a) provázat plán s rozpočtovým výhledem, akční plán s rozpočtem, (b) prověřit platnost vize a počet cílů (cíle členit do oblastí dle pilířů udržitelného rozvoje a snížit jejich počet – viz *kap. 6.3.2*), aktivit – zaměřit se na účelnost a úspory, (c) stanovit měřitelné indikátory (cca 30, maximálně 50) k vizi a cílům, (d) hodnotit aktivity z hlediska udržitelného rozvoje (viz *kap. 6.3.4*).
- (2) Provést audit principů strategického řízení (viz *kap. 3.2*) a na jeho základě zavést efektivní implementační pravidla pro strategické řízení.
- (3) Stanovit vhodnou formu komunikace plnění cílů a indikátorů s veřejností, partnery, zástupci veřejného, ziskového a neziskového sektoru a sdílení cílů se zaměstnanci.
- (4) Zavést řízení podle cílů (dle MBO nebo BSC – viz *kap. 14*) včetně propojení s odměňováním.
- (5)

**Vzor formuláře projektového rámce:** Ve fázi rozhodování o aktualizaci strategického plánu či zavedení strategického řízení se pro formalizaci podkladů pro přijetí rozhodnutí doporučuje forma projektového rámce (neboli projektové fiše, rodného listu projektu). Příklad projektového rámce (externí projekt – např. na zavedení strategického řízení pomocí zdrojů fondů EU) je uveden v následující tabulce.

<sup>56</sup> V tomto případě se zaměřujeme na majetek, založené či zřízené organizace, poskytované služby a kompetence atd. – tedy to, co může město/obec přímo ovlivnit. Další možností je širší zaměření – tedy plán rozvoje území obce/města (řešíme i to, co ovlivňují i jiní klíčoví aktéři – např. krajské organizace atd.).

**Tab. 4.4** Vzor projektového rámce (externí projekt)

PROJEKTOVÝ RÁMEC						
<b>A. VŠEOBECNÉ INFORMACE</b>						
1. Název projektu:						
2. Zaměření projektu:						
3. Umístění projektu:						
4. Celkový rozpočet:						
<b>B. PŘEDKLADATEL</b>						
1. Plný název a úřední adresa předkladatele projektu (není-li jím město):						
2. Přehled partnerů participujících na projektu:						
<b>C. CÍLE A POPIS PROJEKTU</b>						
1. Cíl projektu						
1.1 Všeobecný cíl projektu:						
1.2 Specifické cíle projektu:						
1.3 Indikátory pro plánované výstupy a výsledky projektu:						
1.4 Zdůvodnění projektu:						
2. Přehled cílových skupin:						
3. Aktivity a termíny projektu:						
4. Synergické efekty, příležitosti a rizika:						
5. Zajištění výstupů projektu po jeho ukončení (udržitelnost projektu):						
6. Koordinátor projektu a projektový tým:						
<b>D. DOBA TRVÁNÍ PROJEKTU</b>						
<b>E. ZDROJE FINANCOVÁNÍ PROJEKTU A DOPADY DO BĚŽNÉHO ROZPOČTU</b>						
1. Rozpočet projektu a finanční zdroje (v Kč)						
Rok	Příjmy			Výdaje		
	EU	stát. rozp.	rozp. města	EU	stát. rozp.	rozp. města
2012						
2013						
Celkem						
2. Dopady do běžného rozpočtu města po realizaci projektu (v Kč) Předpokládané snížení / navýšení běžného rozpočtu po realizaci projektu dle struktury nákladů a výnosů						
Náklady	Dopady do rozpočtu po ukončení projektu: navýšení / snížení					
		2013	2014	2015		
č. účtu 501						
...						
celkem náklady						
Výnosy						
č. účtu 601						
...						
celkem výnosy						
rozdíl náklady - výnosy						

Pramen: autoři s využitím ZL-kraj 2012

Jiný vzor uvádí *tabulka 4.5*. Používá se zejména pro vnitřní projekty (financované z vnitřních zdrojů) a řeší také odměnu pro tým.

**Tab. 4.5** Vzor projektového rámce interního projektu

<b>A) Název a číslo interního projektu:</b>		
Název: Projekt předkládá (jméno zaměstnance):	Číslo:	
<b>B) Cíl a indikátory projektu</b>		
Cíl:		
Indikátory:		
<b>C) Výstupy:</b>		
	č.	Popis výstupu
	1.	
	2.	
	3.	
	4.	
<b>D) Koordinátor projektu a tým</b>		
	návrh předkladatele	schváleno
Koordinátor:		
Tým:		
<b>E) Termíny</b>		
	návrh předkladatele	schváleno
- zahájení projektu		
- konečný termín		
- kontrolní termíny		
<b>F) Zdroje v Kč (vyjma odměn)</b>		
	návrh předkladatele	schváleno
- požadavky na externí poradenství:		
- požadavky na vybavení:		
- odhadované závazky do budoucna:		
<b>G) Rizika – popis a návrh opatření</b>		
<b>H) Odměna pro koordinátora a tým</b>		
	návrh předkladatele	schváleno
1.	Při dodržení výstupů v dohodnutých termínech pro koordinátora + tým celkem (1/2)	
2.	Po zavedení do praxe a ověření funkčnosti (1/2)	
<b>I) Požadavky týmu</b>		
<b>J) Schválení projektu</b>		
Projekt schválen / neschválen.		
Podmínky a komentáře:		
Ve ....., dne:		

*Pramen: autoři*

Pokud hledáte **vzor směrnice o projektovém řízení** pro město, lze jej získat na odkazu [http://www.mepco.cz/projekt\\_vystup5.html](http://www.mepco.cz/projekt_vystup5.html), odkaz CD 15 Směrnice Projektové řízení.

## 4.3 Příklady problémů a chyb ve druhé fázi

V tabulce 4.6 jsou uvedeny příklady problémů a chyb.

**Tab. 4.6** Příklady problémů a chyb ve fázi přijetí rozhodnutí a vytvoření podmínek

Oblasti	Příklady problémů a chyb při strategickém řízení
Fáze 2	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aktualizace strategického plánu není řízena (například pomocí projektového řízení), není jasné, co je cílem aktualizace.</li> <li>- Špatně vymezené pravomoci týmu odpovědného za zavedení strategického řízení.</li> <li>- Nevytvoření podmínek pro projektový tým.</li> <li>- Není určen člen vedení s odpovědností za aktualizaci plánu a zavedení principů strategického řízení.</li> <li>- Špatné či neúplně zpracované zadání projektu (špatně definované cíle, termíny či rozpočet).</li> <li>- Příliš ambiciózní cíle projektu, které neodpovídají stanovenému rozpočtu, schopnostem týmu, nasazení vedení města nebo místním podmínkám.</li> <li>- Nevyjasněnost, zda se strategický plán týká (a) území obce/města/kraje nebo (b) zda se týká veřejně právní korporace obec/kraj. V druhém případě se pak zaměřujeme zejména na to, co může obec/kraj přímo ovlivnit. Oba přístupy jsou možné a správné. Jen musí být vyjasněno, který převládá.</li> </ul>

*Pramen: autoři*



# Třetí fáze – provedení analýzy (analytická část strategického plánu)

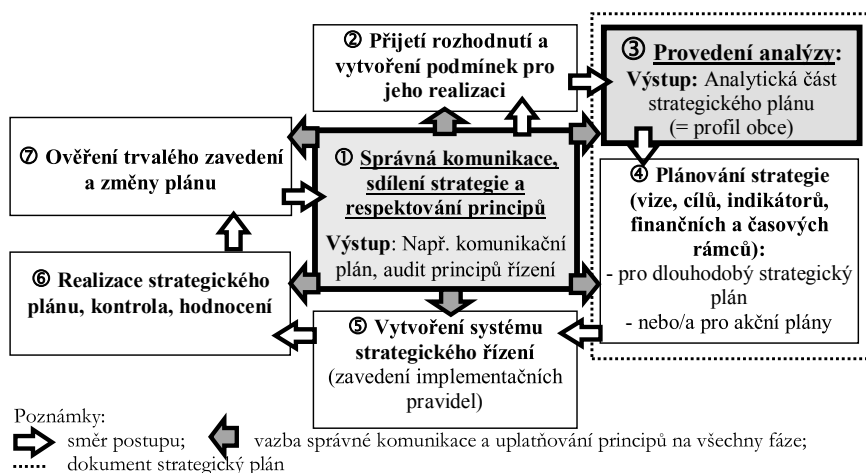
# 5.

## 5.1 Vysvětlení třetí fáze

Zahrnuje (a) shromáždění všech platných dokumentů strategické povahy (například u obce nejen vlastních – jako jsou předchozí strategické plány, územní plán, různé dílčí koncepce či strategické projekty atd., ale také relevantních dokumentů mikroregionů, kraje, státu atd.) a jejich vyhodnocení, (b) vyhledání a shromáždění dalších potřebných informací, znalostí a souvislostí, (c) nalezení omezení (limitů území, zákonné požadavky, finanční možnosti atd.), (d) provedení analýz obcí poskytovaných veřejných služeb, hlavních investičních záměrů a případných závazků obce (významné smlouvy a závazky, partnerství, schválené projekty, PPP projekty, závazky v mikroregionech atd.), (e) provedení analýz (např. SWOT analýza), hodnocení situace, nalezení příčin a důsledků problémů, stanovení trendů.

Výstupem je analytická část strategického plánu (u obcí je někdy v podobě profilu obce). Někdy bývá samostatně prezentována SWOT analýza.

**Obr. 5.1** Třetí fáze strategického řízení – provedení analýzy (analytická část plánu)



Pramen: autoři



V *tabulce 5.1* je uveden popis a doporučené příklady výstupů z fáze 3. V tabulce je uvedena řada výstupů, které často nebývají zahrnuty do analytické části, což je značnou chybou. Velmi často jde o nevyhodnocení ostatních koncepčních dokumentů nebo neprovázání s finančními možnostmi nebo chybějící úvahy o účelnosti a rozsahu (optimalizaci) poskytovaných veřejných služeb atd.

**Tab. 5.1** Popis a výstupy – provedení analýzy (fáze 3)

Fáze	Zahrnuje – popis kroku	Příklad výstupu	Příklad vyplnění městem
Fáze 3 Provedení analýzy, analytická část plánu	(a) shromáždění všech platných dokumentů strategické povahy (například u obce nejen vlastních – jako jsou předchozí strategické plány, územní plán, různé dílčí koncepce či strategické projekty atd., ale také relevantních dokumentů mikroregionů, kraje, státu atd.); jejich vyhodnocení (platnost, návrh na úpravu/zrušení); stanovení vazeb na strategický plán	(1) Analytická část strategického plánu. Dále mohou vzniknout samostatné dokumenty (často jsou součástí analytické části); (2) Profil obce/města/kraje (3) Přehled všech strategických dokumentů, jejich vyhodnocení a podřízení strategickému a územnímu plánu (nutno projednat a schválit v zastupitelstvu). (4) Převzetí limitů území a dalších závažných údajů a podkladů z územního plánu, sesouladění strategického a územního plánu. (5) Analýza zákonných a dalších závazných požadavků. (6) Analýza potenciálu příjmů a výdajů obce, zdrojů financování, dotačních možností včetně rizik a příležitostí. (7) Analýza poskytovaných veřejných služeb, významných schválených projektů, partnerství a závazků. (8) SWOT analýza (nebo jiná vhodná). (9) Hodnocení situace včetně scénářů.	<input checked="" type="checkbox"/>  <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
	(b) vyhledání a shromáždění dalších potřebných informací, znalostí a souvislostí,		<input checked="" type="checkbox"/>
	(c) nalezení omezení (limitů území, zákonné požadavky, finanční možnosti atd.),		<input checked="" type="checkbox"/>
	(d) provedení analýz obcí poskytovaných veřejných služeb, hlavních investičních záměrů		<input checked="" type="checkbox"/>
	(e) provedení analýz (např. SWOT analýza), hodnocení situace, nalezení příčin a důsledků problémů, stanovení trendů.		<input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
Poznámky:	<input checked="" type="checkbox"/> – varianta vybrána pro uplatnění v konkrétním městě / obci / kraji <input type="checkbox"/> – varianta nevybrána pro uplatnění Pokud dle místních podmínek a zvyklostí je vhodnější jiná varianta výstupu, je třeba ji do tabulky doplnit a jako vybranou označit.		

Pramen: autoři

## 5.2 Struktura analytické části plánu

Vymezení pojmu „strategické plánování“ je provedeno v *kapitole 19.3*, kde také je uvedena struktura strategického plánu. Struktura a rozsah analytické části plánu závisí na představě a možnostech zadavatele. V následujícím textu je uvedeno doporučení pro obec/město a doporučení pro mikroregion. V konkrétních případech je možné některé části vynechat či upravit dle místní potřeby. Z praxe se ukazuje jako užitečné, pokud se jednotlivé části prezentují (a) jak v celku jako součást analytické části strategického plánu, tak také (b) samostatně (např. profil obce, charakteristika strategických dokumentů, SWOT analýza atd.). Např. stručný profil obce může být zajímavý také pro turisty, potenciální kupce rodinných domů či jiných nemovitostí v obci atd. Může být také zdrojem pro novináře, studenty atd.

### Analytická část strategického plánu obce/města může mít například tuto strukturu:

- (1) Úvod, metody a východiska pro zpracování analytické části plánu.
- (2) Shrnutí nejvýznamnějších údajů – stručný profil obce/města, stručný popis následujících částí. Jde o velmi důležitý prezentační materiál.

- (3) Profil území obce/města – geografické a administrativní údaje; historie; obyvatelstvo; dopravní dostupnost a obslužnost; vybavenost službami a infrastrukturou; trh práce; ekonomická situace a podnikatelské subjekty; neziskový sektor; kultura, sport a volný čas; památky a cestovní ruch; životní prostředí; další informace.
- (4) Přehled všech platných strategických dokumentů, jejich charakteristika, vyhodnocení a podřízení strategickému a územnímu plánu. Informace, kde je lze získat (např. odkaz na stránkách města).
- (5) Vazba na územní plán: limity území a další závažné údaje a informace z územního plánu, vazby strategického a územního plánu. Odkaz, kde lze získat další informace.
- (6) Analýza zákonných a dalších závazných požadavků.
- (7) Analýza potenciálu příjmů a výdajů obce, zdrojů financování, dotačních možností včetně rizik a příležitostí.
- (8) Analýza obcí/městem poskytovaných veřejných služeb (kritéria analýzy viz *kap. 1.11.2*), významných schválených projektů, partnerství a závazků.
- (9) Popis aktérů rozvoje, vazby, partnerství, synergie, příležitosti a hrozby
- (10) SWOT analýza (nebo jiná vhodná analýza<sup>57</sup>), hodnocení situace včetně scénářů.
- (11) Závěr analytické části.

Pro srovnání uvádíme návrh struktury analytické části plánu mikroregionu dle „Metodické příručky pro zpracování strategických rozvojových dokumentů mikroregionů<sup>58</sup>“. Body 1 až 6 jsou v této metodice zahrnuty do profilu mikroregionu (Labouňková – Půček, 2009, s. 18–19):

- (1) Identifikace regionu – poloha a základní geografická charakteristika mikroregionu. Informace o zásadách jeho fungování vycházejících ze stanov mikroregionu.
- (2) Charakteristika území: (a) obyvatelstvo a sídla, (b) trh práce, (c) doprava, (d) ekonomická situace mikroregionu a struktura ekonomiky mikroregionu, (e) komerční služby a maloobchodní sféra, (f) nestátní neziskový sektor, (g) sociální a občanská vybavenost, (h) těžba nerostných surovin, průmyslová výroba a stavebnictví, (i) zemědělství a lesnictví, (j) řemesla a jiné drobné podnikatelské aktivity, inovace, (k) technická infrastruktura (elektroenergetika, plynárenství, teplárenství, dálkovody, telekomunikace, vodovody a kanalizace pro veřejnou potřebu, odpadové hospodářství, vodní hospodářství, ochrana před povodněmi a živelnými pohromami, (l) rekreace a cestovní ruch, (m) kultura a ochrana kulturních památek, společenské a sportovní aktivity, (n) ekologická situace a ochrana životního prostředí.
- (3) Širší vztahy mikroregionu: (a) vnější vazby mikroregionu na regionální a nadregionální úrovni, příhraniční spolupráce, (b) vyhodnocení stávajících dokumentů, které mají vztah k území mikroregionu, (c) vyhodnocení návaznosti na strategické dokumenty rozvoje kraje a sousedních mikroregionů.
- (4) Aktéři regionálního rozvoje v mikroregionu.
- (5) Územně plánovací dokumentace (ÚPD) obcí a kraje.
- (6) Závěry situační analýzy – stručné shrnutí všech poznatků analýzy.
- (7) SWOT analýza.
- (8) Územní a odvětvové disparity (rozdíly).

<sup>57</sup> např. PEST analýza (založena na zkoumání P – politického prostředí, E – ekonomického prostředí, S – sociálního a kulturního prostředí, T – technologické hledisko), případně s ní také identická SLEPT analýza (S - sociální a společenské hledisko, L - legislativní hledisko, E - ekonomické hledisko, P - politické hledisko, T - technické hledisko)

<sup>58</sup> Ke stažení na: <http://www.uur.cz/images/publikace/metodickeprirucky/nabidka/2009/metodika-SRD-2009.pdf>

## 5.3 Vzory, postupy a komentáře

### 5.3.1 Příklady analýz: SWOT analýza (silných a slabých stránek, příležitostí a rizik)

Nejčastěji se metoda používá při strategickém plánování, ale je použitelná při celé řadě dalších změn (např. SWOT analýza projektu, investice či jakéhokoli záměru, SWOT analýza oddělení, organizační struktury atd.). V metodě se hodnotí silné stránky (Strong point), slabé stránky (Weak point), příležitosti (Opportunities) a hrozby (Threats). K analýze projektu (či instituce) se používá tabulka – viz *tab. 5.2*.

**Tab. 5.2** SWOT analýza projektu či změny

	Klady	Zápory
Současnost (vnitřní vlivy)	Silné stránky projektu (změny):	Slabé stránky projektu (změny):
Budoucnost (vnější vlivy)	Příležitosti projektu (změny):	Rizika projektu (změny):

*Pramen: Ochrana – Půček, 2011, s. 169*

Silné a slabé stránky se u analýzy projektu váží k současné situaci. Příležitosti a rizika se u projektů váží k budoucímu stavu – tedy jaké příležitosti a rizika realizace projektu přinese.

Alternativně je možné silné a slabé stránky vázat k vnitřním vlivům, příležitosti a rizika k vnějším vlivům. Tato varianta se používá při hodnocení území. U projektů je tato varianta méně srozumitelná, protože i vnější prostředí má své silné a slabé stránky, stejně jako vnitřní prostředí nese rizika a příležitosti.

### 5.3.2 Analýza aktérů (analýza cílových skupin)

Strategický plán může obsahovat také nepopulární či náročná opatření (např. rušení či slučování škol, optimalizaci sociálních služeb, změnu struktury úřadu atd.). Analýza aktérů slouží k vymezení očekávání (potřeb, požadavků atd.) jednotlivých aktérů, skupin a dalších zainteresovaných osob. Jde o skupiny, které mohou kladně nebo záporně úspěch ovlivnit. Jednoduchá analýza aktérů v podobě analýzy cílových skupin je v následující tabulce. Jde o příklad, kdy součástí strategie města je změna struktury úřadu. V příkladu je třeba ještě doplnit očekávání a návrhy opatření. Provedením analýzy je možné včas navrhnout vůči jednotlivým aktérům adekvátní opatření, zvolit správnou komunikační strategii atd.

**Tab. 5.3** Příklad analýzy cílových skupin

č.	Popis cílové skupiny			Očekávání	Návrh opatření
	Název skupiny (a její popis)	Vliv kladný/ záporný	Význam		
1	Zaměstnanci slučovaných útvarů, kterým změna pomůže, nebo ji vítají	kladný	střední		
2	Zaměstnanci, kterým přibude práce	záporný	velký		
3	Zaměstnanci, kteří budou propuštěni	záporný	velký		
4	Odborová organizace	záporný	velký		
5	Ostatní zaměstnanci	?	malý		
6	Média	?	dle okolností		
7	Veřejnost	?	malý		

Pramen: autoři

### 5.3.3 Příklady analýz: analýza klíčových otázek

Analýza klíčových otázek slouží pro provedení rychlé analýzy problému, projektu nebo podmínek změny. Spočívá v definování klíčových otázek<sup>59</sup> (pomocí proč?, jak?, kdy?, kde?, co bude stát?) a nalezení odpovědí (argumentů) na tyto otázky (viz následující tabulka). Pomáhá také vymezit, zda se řeší správný problém<sup>60</sup>.

**Tab. 5.4** Analýza klíčových otázek změny

Klíčové otázky		Odpovědi na klíčové otázky		
Parametr změny	Definování klíčové otázky	Formulace odpovědi	Argumentace	
			Klady / příležitosti	Zápory / hrozby
Cíl změny/ projektu	Proč?			
	Kde?			
Harmonogram (termíny a aktivity)	Jak?			
	Kdy?			
Náklady	Co stojí?			
Závěr	Je změna nezbytná?			

Pramen: Ochrana – Půček, 2011, s. 138

V tabulce 5.5 je příklad klíčových otázek pro vymezení problémů při provádění organizační změny.

<sup>59</sup> (Ritter-Brassard, 2005, s. 162 - 163): „Ptejte se: Kdo? Jaký? Kde? Kdy? Proč? Jak?“

<sup>60</sup> (Drucker 2006, s. 325): „Efektivní rozhodovatelé se ptají: Jaký to má celkový smysl? K čemu se to vztahuje? Co je klíčem k této situaci? Otázky mají při vymezování problému zásadní význam.“

**Tab. 5.5** Příklad formulace klíčových otázek pro organizační změnu

Parametr změny		Klíčové otázky	Odpovědi na klíčové otázky		
			Definování klíčové otázky	Formulace odpovědi	Argumentace
					Klady / příležitosti
Cíl změny	Proč?	Proč chcí organizační změnu? Jaký problém chcí vyřešit?			
		Vyřeším organizační změnou příčiny problému?			
		Je organizační změna tím nejvhodnějším opatřením?			
		Jaký je účel změny?			
	Kde?	Kterých útvarů se bude změna týkat?			
		Kde se mohu inspirovat? Dělal někdo podobnou změnu a s jakým výsledkem?			
Harmonogram (termíny a aktivity)	Jak?	Jak změnu provést?			
		Jaká jsou rizika a jak je omezit?			
		Jak přesvědčit zaměstnance? Jak změnu komunikovat?			
		Jak budou definovány odpovědnosti?			
	Kdy?	Kdy změnu provést a proč z rovna v tomto termínu?			
		Kolik dní bude změna trvat?			
Náklady	Co stojí?	Jaké jsou přímé vynaložené náklady?			
		Jaké jsou nepřímé náklady?			
		Bude změna mít jiné finanční dopady?			
Závěr		Je změna nezbytná?			

Pramen: Ochrana – Půček, 2011, s. 139

### 5.3.4 Příklady analýz: metoda logického rámce

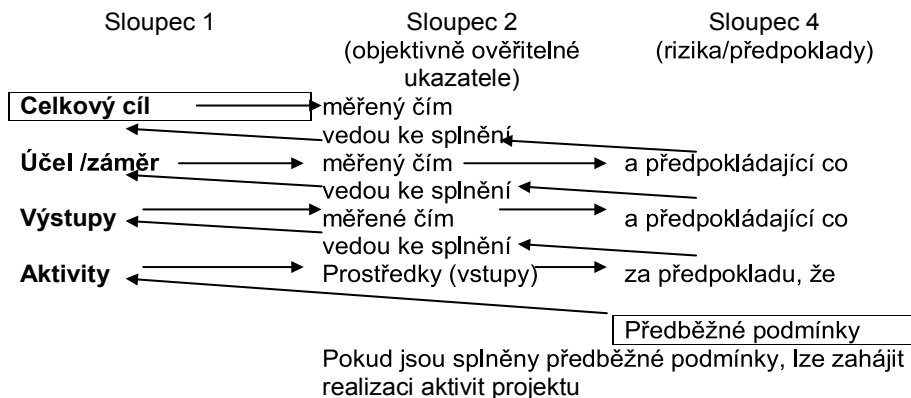
Další z metod, které jsou vhodné pro popis a analýzu projektů a aktivit v rámci strategického řízení, je metoda logického rámce. Je někdy popisována jako tabulka 4 sloupce krát 4 řádky, což není zrovna přesné – viz *tabulka 5.6*.

**Tab. 5.6** Metoda logického rámce

	Strom cílů	Objektivně ověřitelné ukazatele	Zdroje informací k ověření	Předpoklady a rizika
Hlavní cíl (přínos)				
Projektový cíl				
Výstupy				
Aktivity		Prostředky (zdroje):	Časový rámec aktivit:	
				Předběžné podmínky:

Pramen: autoři dle MMR-SROP

Metodika tvorby logického rámce včetně vzoru vyplnění v rámci fondů EU je dostupná na [www.kip.zcu.cz/kursy/CPEU/LogickyRamecSROP.doc](http://www.kip.zcu.cz/kursy/CPEU/LogickyRamecSROP.doc). Na obrázku 5.2 je zobrazena logika čtení logického rámce (dle šipek).

**Obr. 5.2** Způsob čtení logického rámce

Pramen: MMR-SROP

### 5.3.5 Příklady analýz: komparace/benchlearning/benchmarking

V praxi se velmi často při strategickém řízení používá komparativní (srovnávací) analýza, a to jak (1) pro srovnání téhož jevu (téže skutečnosti) v čase jako je například nezaměstnanost města, přírůstek či úbytek obyvatel, získané dotace atd. – vše v jednotlivých letech, tak (2) pro srovnání téhož jevu u srovnatelných institucí či území – např. nezaměstnanost, přírůstek či úbytek obyvatel, získané dotace – vše u srovnatelných měst nebo v rámci kraje atd. Zjednodušené zobrazení komparativní analýzy jsou na obrázku 5.3.

**Obr. 5.3** Fáze komparativní (srovnávací) analýzy

Pramen: autoři

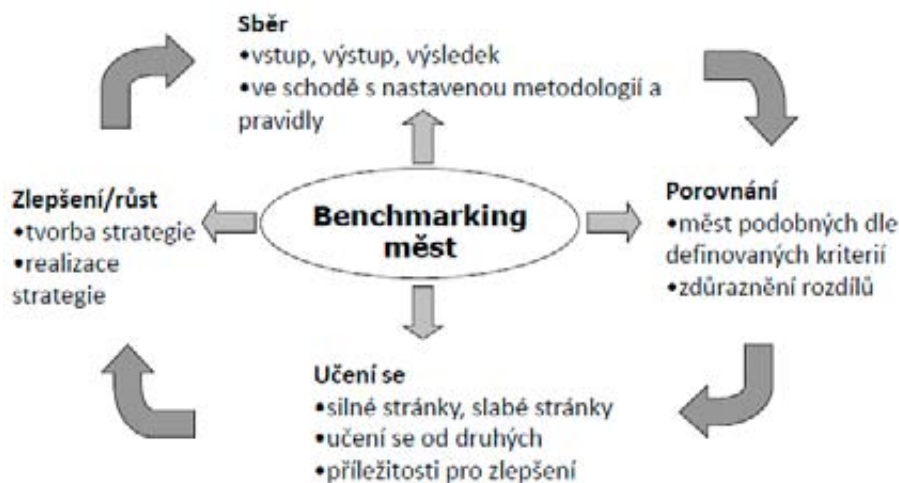
Velmi podobně můžeme také zobrazit analýzu pomocí **benchlearningu** nebo **benchmarkingu** (viz obrázek 5.4).

Benchmarking/benchlearning je porovnávání své organizace s jinými za účelem nalezení dobré praxe. Je to metoda zlepšování pomocí učení se od druhých. Benchmarking klade vyšší důraz na porovnávání, benchlearning na nalezení dobré praxe – jinak jsou obě metody prakticky totožné. Benchmarking/benchlearning můžeme zobrazit velmi podobně jako komparativní analýzu pomocí čtyř fází (viz následující obrázek).

Benchmarking/benchlearning je uplatnitelný jak ve strategické rovině (strategický benchmarking – lze využít například Evropskou sadu indikátorů udržitelného rozvoje – viz *kap. 14.3*), tak v operativní rovině (procesní nebo výkonový benchmarking – běžně se porovnávají města – viz např. Benchmarkingová iniciativa<sup>61</sup>), současně je možné jej uplatnit i uvnitř úřadu (porovnávání mezi odbory). Klíčové však je, aby bylo porovnáváno to, co zajímá občany. Zejména jde o kvalitu života daného města, regionu, kraje a o spokojenost občanů s kvalitou života (viz např. [www.timur.cz](http://www.timur.cz)). Benchmarking umožňují také kritéria místní Agendy 21 (viz [www.MA21.cz](http://www.MA21.cz)) – jde o porovnání se standardem, který kritéria představují a hledání nejlepší praxe v 10ti mezinárodně sledovaných oblastech rozvoje měst, obcí a regionů.

Pro své přednosti byl benchmarking zvolen jako jedna z klíčových metod pro zlepšování veřejné správy v rámci EU. Metoda nese s sebou také řadu problémů spojených například s: (1) špatně stanovenou metodikou porovnávání nebo nekvalitním sběrem dat, záměrné zkreslování údajů atd., (2) porovnávání neporovnatelného nebo snahou "přenést nepřenositelné" – ne vždy jsou specifické místní podmínky vhodné pro porovnání nebo jako inspirace pro jiné.

61 Více informací na <http://www.benchmarking.vcvscr.cz/index.php>

**Obr. 5.4** Příklad zobrazení postupu benchmarkingu měst

Pramen: MEPCO

### 5.3.6 Další analytické metody

Existuje celá řada analytických metod, které jsou vhodné v rámci této fáze znát a používat. Metody jsou popsány v publikaci „Efektivní zavádění a řízení změn ve veřejné správě“<sup>62</sup>. Přehled metod je také v *tabulce 1.20 v kapitole 1.9.2*. V *kapitole 1.9.3* je také vysvětlen diagram příčin a následků – slouží k hledání příčin problémů.

Vyjma těchto metod se běžně používá také (1) různé formy dotazníkových šetření či průzkumů názorů na konkrétní záležitosti, (2) metody šetření spokojenosti – příklady a vzory lze najít v publikaci „Měření spokojenosti v organizacích veřejné správy“<sup>63</sup>, (3) metoda strukturovaných rozhovorů – klíčovými aktéry rozvoje pokládáme zvolené otázky, které následně vyhodnotíme atd.

62 Ochrana – Půček, **Efektivní zavádění a řízení změn ve veřejné správě. Smart Administration**. Praha: Wolters Kluwer, 2011,

63 Volně ke stažení na [http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/odbor/moderniz/spokojenost\\_final.pdf](http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/odbor/moderniz/spokojenost_final.pdf)



## 5.4 Příklady problémů a chyb ve třetí fázi

V tabulce 5.7 jsou uvedeny příklady problémů a chyb.

**Tab. 5.7** Příklady problémů a chyb ve fázi tři

Oblasti	Příklady problémů a chyb při strategickém řízení
Fáze 3	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Je provedena podrobná analýza území obce, ale prakticky nejsou provedeny potřebné analýzy týkající se poskytovaných veřejných služeb, významných připravovaných projektů, závazků, finančních možností atd.</li> <li>– Nesprávná nebo chybějící analýza příjmů a výdajů obce.</li> <li>– Neschopnost analyzovat veřejné služby, projekty a aktivity obce/města/kraje z hlediska účelnosti (je nejdůležitější), následně efektivnosti a hospodárnosti – více viz <i>kap. 19.7</i>.</li> <li>– Ve fázi analýz vzniká příliš velké očekávání ze strany zapojených aktérů a veřejnosti, že celá řada problémů bude aktivitami obce vyřešena – řada věcí je však mimo rozhodovací pravomoci obce.</li> <li>– Zpracování analýz způsobem, jako by neexistovala omezení daná legislativou, majetkem a možnostmi obce.</li> <li>– V rámci analytické fáze se neřeší vazby na územní plán.</li> <li>– Nejsou vyhodnoceny ostatní strategické dokumenty (návrh na zrušení, úpravu) tak, aby byly podřízeny strategickému a územnímu plánu. Neudělá se „pořádek ve strategiích“.</li> <li>– Nejsou řešeny rizika, příležitosti, synergické efekty, partnerství atd.</li> <li>– Jsou používány příliš složité analytické nástroje, které jsou pro jednotlivé aktéry či veřejnost nesrozumitelné (analýza v rámci strategického řízení města/obce/kraje není vědecké dílo, ale nástroj pro strategické řízení města/obce/kraje, proto musí být pro vedení a veřejnost srozumitelná). Méně je někdy více.</li> <li>– Neschopnost prezentovat výsledky analýz relativně jednoduše a v koncentrované (krátké) podobě.</li> <li>– Neschopnost otevřeně s veřejností a aktéry zapojených do zpracování analýz komunikovat ve smyslu, co je a co není v kompetenci či možnostech obce/města/kraje.</li> <li>– Na analýzách pracují oddělené týmy, které mezi sebou nedostatečně komunikují.</li> <li>– Neschopnost hodnotit souvislosti, neschopnost chápat aspekty v rámci příliš udržitelného rozvoje.</li> <li>– Veřejnost a aktéři zapojení do procesu zpracování analýz nebyli dostatečně proškoleni.</li> <li>– Nekompetentnost zpracovatelů.</li> <li>– Vedení města a klíčoví zaměstnanci nejsou do procesu zpracování aktivně zapojeni.</li> </ul>

*Pramen: autoři*

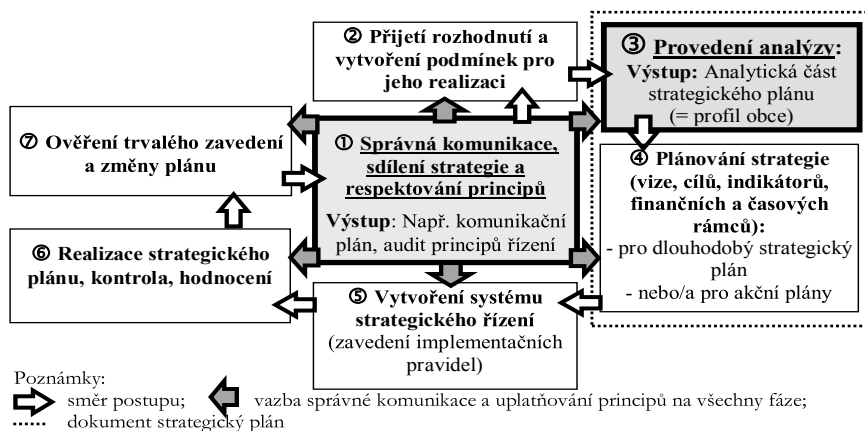
# Čtvrtá fáze – plánování strategie (návrhová část strategického plánu)

# 6.

## 6.1 Vysvětlení čtvrté fáze

V rámci čtvrté fáze se vytváří návrhová část strategického plánu. Vymezení pojmu „strategické plánování“ je provedeno v kapitole 17.3, kde také je uvedena struktura návrhové části plánu. Fáze úzce souvisí s principem – vyjasněné a vyvážené cíle (viz kap. 1.7). Fáze je zobrazena na obrázku 6.1. Právě u této fáze je nezbytné zapojení veřejnosti a klíčových aktérů (představitelů významných institucí, podnikatelského a neziskového sektoru atd.). Výstupem této fáze je návrhová část strategického plánu (dlouhodobého, střednědobého, krátkodobého, tematického atd.). Analytická (kap. 5) a návrhová část dohromady tvoří dokument strategický plán.

**Obr. 6.1** Čtvrtá fáze strategického řízení – plánování strategie (návrhová část plánu)



Pramen: autoři

Ti, kteří se na zpracování návrhové části plánu podílejí, by měli:

- (1) Mít k dispozici všechny informace (a) o omezeních a limitech (z územního plánu obce či zásad územního rozvoje kraje, legislativní, finanční atd.), (b) o silných a slabých stránkách, příležitostech a rizicích, (c) o informacích vztahujících se přímo k městu/obci jako veřejnoprávní korporaci – rozsahu poskytovaných veřejných služeb, struktuře majetku a založených či zřízených organizací, o významných závazcích, o rozpočtových možnostech, schválených záměrech a platných strategických či koncepčních dokumentech, (d) ostatní významné informace plynoucí z analýz. Návrhová část má tak vycházet z provedených analýz.

- (2) Být vyškoleni z hlediska strategického řízení (principy dle *kap. 1*, fáze strategického řízení atd.), musí chápat potřebné pojmy a vazby, musí znát princip 3 E (účelnost, efektivnost, hospodárnost). Právě diskuse o účelnosti jednotlivých cílů, indikátorů, projektů a opatření jsou naprosto klíčové.
- (3) Musí znát jaké je zadání – tedy jaký typ plánu se zpracovává a jaké se očekávají výsledky (cíle projektu aktualizace plánu, termíny, odpovědnosti atd.) a jakou mají roli v rámci procesu tvorby plánu (např. veřejnost či zástupci různých organizací se podílí zejména připomínkováním či návrhem aktivit).

Musí být také vyjasněno, zda stávající rozsah poskytovaných veřejných služeb (v oblasti školství, sociálních služeb, kultury, dopravy, úřad atd.) je již optimalizován a má se brát jako neměnný („status quo“) nebo je možné v rámci plánování strategie navrhovat opatření. Všichni si uvědomují, že například snahy o optimalizace základních či mateřských škol je velmi bolestivý proces. Stávající rozsah městem/obcí poskytovaných služeb je však přímo spojen s určitou výší provozního rozpočtu města, lze také odhadnout předpokládané investiční potřeby. Po odečtení těchto položek v rámci rozpočtového výhledu města/obce tak zůstane nevelká část prostředků na rozvoj (zjednodušená struktura rozpočtu obce je na *obr. 1.10* v *kap. 1.10.2*). Tato částka musí být při zpracování návrhové části strategického plánu známa. Významně tím limituje cíle a opatření. Jsou města/obce, které návrhovou část zpracovávají bez finančních omezení – vyhnou se tak v rámci strategického plánu obtížné diskusi. To je však nesprávné. Plán se tak stává zásobníkem „toho, co by se mohlo dělat“. Jen málo to však vyjadřuje o tom, co skutečně bude financováno. Plán by vždy měl být propojen s finančními možnostmi. Metodicky přijatelnou alternativou je v rámci dlouhodobého plánu stanovit reálné alespoň finanční rámce. Konkrétní rozhodnutí, které aktivity a projekty budou podpořeny (a jsou jasně spojeny s financováním) pak zůstává na střednědobých (např. na délku volebního období) nebo akčních plánech (např. schvalovány každoročně na následujících pět let společně s rozpočtem a rozpočtovým výhledem). Pevná vazba na financování je pak až v těchto kratších dokumentech.

V *tabulce 6.1* je uveden popis a doporučené výstupy z fáze 4. Poslední sloupec slouží pro kontrolu úplnosti všech kroků a výstupů v rámci fáze.

Tab. 6.1 Popis a výstupy – plánování strategie (návrhová část plánu)

Fáze	Zahrnuje – popis kroku	Příklad výstupu	Příklad vyplnění městem
Fáze 4 Plánování strategie, návrhová část plánu	(a) Proškolení všech, kteří budou zapojeni do procesu aktualizace plánu, poskytnutí jim všech potřebných informací plynoucích z analýz včetně omezení a limitů, SWOT analýzy atd.	(1) Návrhová část strategického plánu. (2) Různé záznamy a zápisy o projednání plánu s klíčovými aktéry, s veřejností, v komisích, způsob vypořádání připomínek atd. (3) Expertní hodnocení plánu a aktivit (socioekonomický přínos, udržitelnost)	<input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
	(b) Stanovení finančních rámců, vize, cílů a indikátorů, je-li to dle typu plánu požadováno tak také projektů, aktivit, opatření a akčních plánů včetně termínů a odpovědností (nutno respektovat všechna zjištěná omezení).	Dále mohou vzniknout samostatné dokumenty (často jsou součástí návrhové části): (4) Vize (5) Cíle (6) Soubor indikátorů včetně metodik měření.	<input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
	(c) Exportní hodnocení (socioekonomický přínos a hodnocení udržitelnosti)	(7) Soubor projektů a opatření k plnění cílů a indikátorů nebo akčních plánů. (8) Finanční rámce	<input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
	(d) Projednání a připomínkování návrhu dohodnutým postupem (komise, orgány, zaměstnanci, veřejnost, klíčoví aktéři atd.).		<input checked="" type="checkbox"/>
	(e) Vypořádání připomínek dohodnutým postupem.		<input checked="" type="checkbox"/>
	(f) Schválení materiálu v zastupitelstvu včetně sesouladění všech strategických dokumentů.		<input checked="" type="checkbox"/>
Poznámky:	<input checked="" type="checkbox"/> - vybráno <input type="checkbox"/> - nevybráno pro uplatnění v konkrétním městě/obci/kraji Pokud dle místních podmínek a zvyklostí je vhodnější jiná varianta výstupu, je třeba ji do tabulky doplnit a jako vybranou označit.		

Pramen: autoři

## 6.2 Typy dokumentů a struktura návrhové části

Na základě provedených analýz mohou vznikat a v praxi také vznikají **různé typy strategických (či koncepčních) dokumentů**:

- (1) **Dlouhodobý strategický plán** (například na 10 let, 15 či 20 let). Ten se může týkat rozvoje území obce/města/kraje. V tomto případě se často nazývá plán rozvoje obce/města/kraje. Nebo v užším smyslu se může vztahovat na obec/město/kraj jako na veřejnoprávní korporaci – pak řeší přednostně to, co je v pravomoci této samosprávy.
- (2) Od dlouhodobého plánu (a územního plánu) se následně odvozují **střednědobé** (např. na jedno volební období a aktualizují se každý rok současně s rozpočtovým výhledem) nebo krátkodobé plány (často nazývané **akční**, např. schvalují se každý rok současně s rozpočtem).
- (3) Je-li to potřeba, tak se od dlouhodobého plánu (a územního plánu) následně odvozují **tematické (koncepční, strategické) dokumenty** (například pro oblast cestovního ruchu, sociálních služeb, dopravní koncepce atd.).

**Návrhová část plánu zahrnuje obvykle:**

- (a) **Vizi**: Obvykle jde o text v rozsahu jednoho či dvou odstavců. Jde o vyjádření toho, jaké město bude za 10, 15 či 20 let. Přitom se velmi často používá přítomného času, tedy „Město XY je ....“. Součástí vize bývá také často úvodní věta v podobě sloganu – „marketingové značky“. Zdrojem pro vizi by měly být sdílené hodnoty + poslání (více viz *kap. 1.2.2*).
- (b) **Cíle a indikátory cílů**: Problematika cílů je řešena v *kap. 1.7*. Počet indikátorů má být přiměřený (u města např. 30 až 50, u malé obce např. 10) a indikátory mají respektovat pravidlo SMARTi (viz *kap. 1.7.1*),

- (c) Aktivity, opatření, projekty, úkoly či akční plány:** Jsou zahrnuty dle charakteru plánu, zvyklostí a místních podmínek. Obsahují také odpovědnosti (jak na politické úrovni, tak na úrovni konkrétního útvaru) a termíny.
- (d) Finanční rámce:** Provázanost na rozpočtový výhled a rozpočet obce je nezbytná.
- (e) Pravidla pro zavedení (implementační pravidla):** Jsou předmětem *kap. 7*.
- (f) Expertní hodnocení** socioekonomického přínosu a udržitelnosti plánu jako celku a jednotlivých opatření či projektů: Slouží k hodnocení přínosu jednotlivých aktivit a projektů k udržitelnému rozvoji. Expertní hodnocení nemusí být prováděno externími odborníky – pokud má město dostatek vlastních kvalifikovaných odborníků, je možné (a často i vhodnější) jej provést vlastními silami.

Typy plánů a jejich doporučenou strukturu návrhové části uvádí *tabulka 6.2*. Tabulka nezahrnuje územní plán a nejsou v ní uvedeny všechny možnosti. Ale i tak je z ní patrné, že je mnoho variant strategických či koncepčních dokumentů na úrovni obce. Proto je nezbytné udělat ve strategických a koncepčních dokumentech pořádek a všechny podřídít strategickému a územnímu plánu.

**Tab. 6.2** Doporučená struktura návrhové části strategických či koncepčních dokumentů

Typ plánu	Rozsah plánu	Obvyklá struktura návrhové části plánu					
		Vize	Cíle a cílové hodnoty (indikátory)	Aktivity, akční plány, projekty včetně odpovědností a termínů	Finanční rámec	Pravidla zavedení implementace	
Strategický plán	dlouhodobý	území obce (program rozvoje obce)	ano	ano	dle potřeby; může řešit akční plán	finanční rámec	ano; jednotná pravidla pro strategické řízení platná pro všechny strategická a koncepční dokumenty
		obce jako veřejnoprávní korporace	ano	ano	dle potřeby; může řešit akční plán	finanční rámec	
		úřadu, firmy či organizace obce	ano	ano	dle potřeby; může řešit akční plán	finanční rámec	
	středně či krátkodobý	území obce (program rozvoje obce)	dle potřeby	ano	ano	vazba na rozp. výhled a rozpočet	
		obce jako veřejnoprávní korporace	dle potřeby	ano	ano	vazba na rozp. výhled a rozpočet	
		úřadu, firmy či organizace obce	dle potřeby	ano	ano	vazba na rozp. výhled a rozpočet	
Tematický plán	dlouhodobý, střednědobý, krátkodobý	území obce (program rozvoje obce)	dle potřeby; odvozeno od strat. plánu	ano; odvozeno od strat. plánu	dle potřeby; odvozeno od strat. plánu	je doporučeno; odvozeno od strat. plánu	
		obce jako veřejnoprávní korporace	dle potřeby; odvozeno od strat. plánu	ano; odvozeno od strat. plánu	dle potřeby; odvozeno od strat. plánu	je doporučeno; odvozeno od strat. plánu	
		úřadu, firmy či organizace obce	dle potřeby; odvozeno od strat. plánu	ano; odvozeno od strat. plánu	dle potřeby; odvozeno od strat. plánu	je doporučeno; odvozeno od strat. plánu	

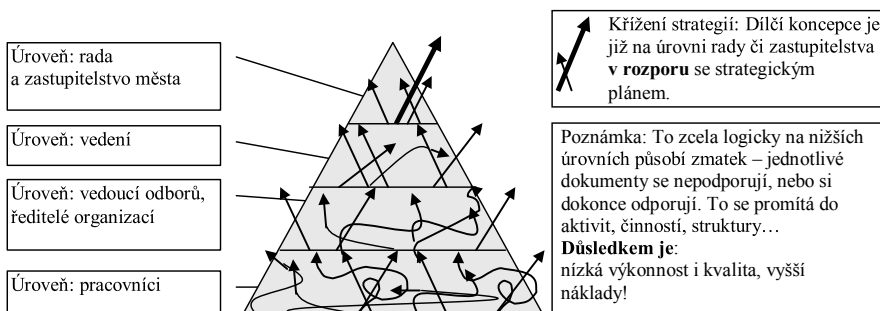
Pramen: autoři

## 6.3 Vzory, postupy a komentáře

### 6.3.1 Soulad mezi dokumenty – nutná podmínka efektivního strategického řízení

Zdánlivě jasná a jednoduchá věc – tedy podřídit všechny ostatní koncepční a strategické dokumenty strategickému a územnímu plánu – v řadě obcí a měst nefunguje. Existuje totiž celá řada dokumentů, které byly v minulosti v různých obdobích schváleny (například usnesením zastupitelstva), jejichž platnost stále trvá, přesto mohou a často bývají navzájem protichůdné. Jen tam, kde je veškeré úsilí směřováno jedním směrem, se mohou vykonat skutečně velké věci. Tuto již tisíce let starou poučku o dosahování stanovených cílů však není každá obec schopna uplatňovat. V běžné praxi často nejsou vyjasněny priority, strategie „se navzájem požírají“. To je ve veřejné správě velký problém. Není výjimkou situace, kdy si jednotlivé přijaté koncepce a strategie odporují. Nejsou ve shodě se strategickým a územním plánem (viz obrázek 6.2).

#### **Obr. 6.2** Úrovně řízení města či kraje a odporující si strategie a koncepce



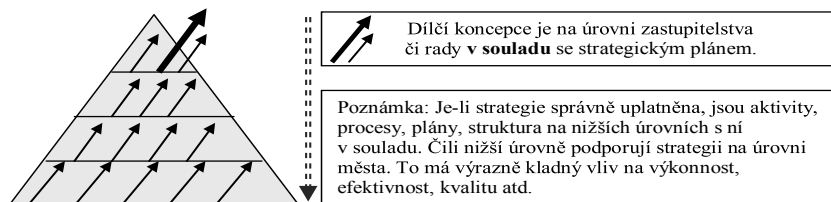
Pramen: Půček – Ochrana, 2009, s. 90

To má samozřejmě velmi negativní vliv na výkony úřadu, příspěvkové či jiné organizace města/kraje. Jednotliví vedoucí a pracovníci postupují podle svých dříve schválených „resortních“ (tematických) koncepcí. Odmítají akceptovat požadavky svých kolegů (hájící zase své „resortní“ koncepce), protože by se dostali do rozporu se svými „resortními“ koncepcemi. Tak se například může stát tato situace:

- odbor sociálních věcí postupuje dle koncepce sociální integrace,
- ale ta je v rozporu s koncepcí prevence kriminality (kterou hájí např. odbor školství) a
- koncepcí bytovou (kterou hájí správa majetku),
- přitom všechny tyto koncepce byly v minulosti schváleny zastupitelstvem, ale jsou v rozporu se strategickým plánem (vzniklým později), který tuto problematiku řeší jinak.

Na obrázku 6.3 je graficky zobrazeno sladění dílčích koncepcí se strategickým plánem a zrušení nepotřebných nebo přežitých dokumentů. Výkonnost, kvalita a efektivnost se výrazně zlepší.

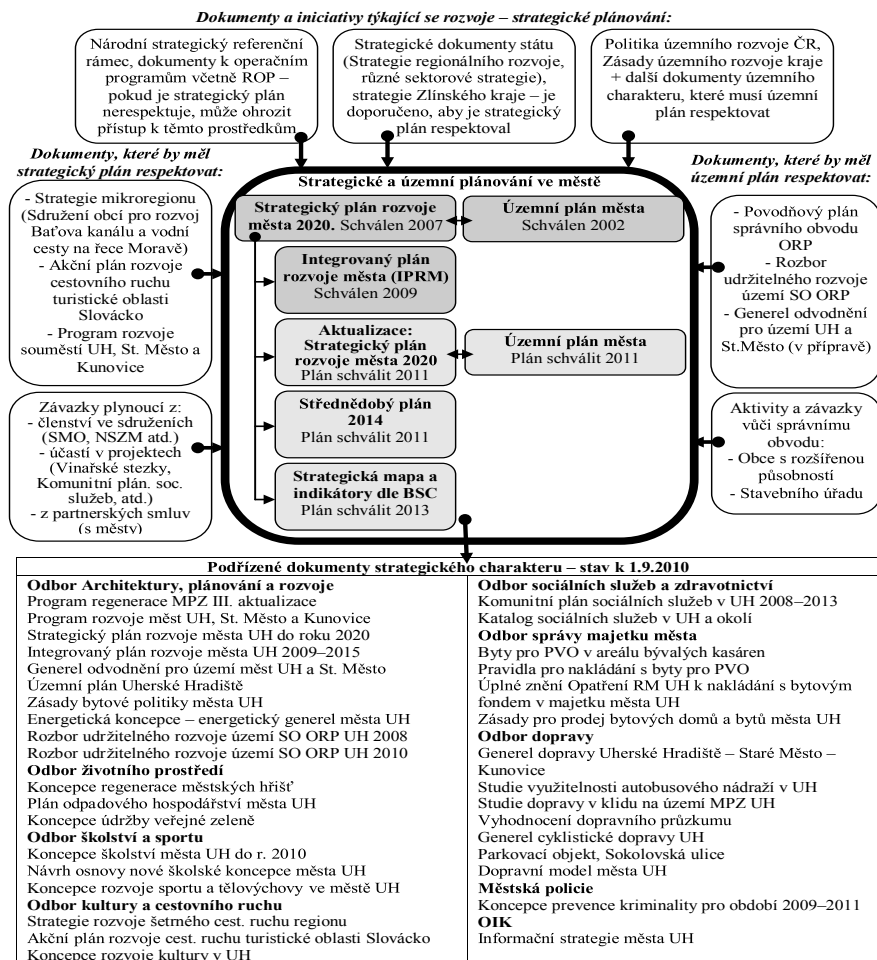
**Obr. 6.3** Dílčí koncepce jsou na všech úrovních v souladu se strategií



Pramen: Půček – Ochrana, 2009, s. 90

Na obrázku 6.4 je uveden příklad snahy města o vymezení vazeb mezi dokumenty (ve spodní části obrázku jsou uvedeny další koncepční dokumenty dle odborů, které je spravují).

**Obr. 6.4** Příklad zobrazení vazeb koncepčních dokumentů města



Pramen: MEPCO – Uherské Hradiště 2011, s. 29

Uvedený *obrázek 6.4* je jistě značně zjednodušen. Přesto na jednom listu papíru jsou uvedeny všechny hlavní dokumenty, které mají na město vliv. U strategického řízení je vždy důležité myslet na způsob co nejjednoduššího zobrazení – vazby jsou tak srozumitelnější jak pro zaměstnance a zastupitele, tak pro občany (veřejnost) a zástupce klíčových institucí.

### 6.3.2 Příklad vzoru návrhové části – vize, struktura cílů, soubor indikátorů

V *tabulce 6.3* je uveden příklad zobrazení struktury dlouhodobého strategického plánu. V horní části tabulky je uvedena velmi stručná vize. Cíle plánu jsou rozděleny do čtyř oblastí (v tabulce označeny jako „pilíře“). Uvedený příklad je z města Uherské Hradiště<sup>64</sup> (uplatňuje místní Agendu dle metodiky Národní sítě Zdravých měst). I proto byla zvolena struktura cílů, která odpovídá třem pilířům udržitelného rozvoje (viz *kapitola 12.1*). Čtvrtý pilíř směřuje dovnitř města – efektivní, kvalitní výkon státní správy i samosprávy. V uvedeném plánu je uvedeno celkem 13 cílů, což je velmi rozumný počet.

**Tab. 6.3** Příklad cílů města strukturovaných v návaznosti na pilíře udržitelného rozvoje

Uherské Hradiště – „pulsující srdce Slovácka“ – dynamické město s vysokou kvalitou života, město atraktivní pro obyvatele, investory a návštěvníky.			
Pilíř			
1. Ekonomický potenciál a atraktivita města	2. Soudržná společnost	3. Životní prostředí, urbanismus	4. Partnerství a efektivní samospráva (efektivní město)
Udržitelný rozvoj (UR)			Zajištění UR
Cíle			
1.1.– Zlepšit podmínky pro rozvoj malých a středních podniků (MSP) a zaměstnanosti 1.2.– Zvýšit atraktivitu a návštěvnost města	2.1.– Zlepšit podmínky pro školství a vzdělávání 2.2.– Zefektivnit síť sociálních služeb 2.3.– Zvýšit bezpečnost a posílit prevenci kriminality 2.4.– Zlepšit podmínky pro sport, polkový život a volnočasové aktivity 2.5.– Zlepšit podmínky pro kulturní život města	3.1.– Zlepšit parametry životního prostředí 3.2.– Optimalizovat dopravní systém města 3.3.– Zajistit přiměřeny urbánní rozvoj (bydlení, tvorba veřejných prostranství, revitalizace brownfields)	4.1.– Zajistit efektivní řízení města a využití ICT 4.2.– Prosadit zájmy města (lobbying) a podpořit vnější vztahy (spolupráce) 4.3.– Podpořit aktivní práci s veřejností

Pramen: UHERSKÉ HRADIŠTĚ a MEPCO

U každého cíle je vhodné definovat několik indikátorů (např. 2 až 5), kterými je možné sledovat pokrok daného cíle. Některé dlouhodobé strategické dokumenty již nerozpracovávají cíle na aktivity a projekty (to je ponecháno na střednědobé či akční plány). V uvedeném případě město Uherské Hradiště k cílům přiřadilo také opatření (v tabulce nazvané jako úkoly) – u každého cíle bylo stanoveno několik úkolů. Vizualizace dvou cílů a jejich indikátorů a úkolů je zobrazeno v *tabulce 6.4*.

<sup>64</sup> Jde o výstup projektu „Zefektivnění procesu strategického plánování a řízení rozvoje města Uherské Hradiště“, registrační číslo CZ.1.04/4.1.01/53.00090. Projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky v rámci Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost.



**Tab. 6.4** Příklad vizualizace indikátorů a úkolů vztahující se k cílům

Pilíř č. 1: Ekonomický potenciál a atraktivita města		
Indikátory (jak to budeme měřit)	Cíle (čeho chceme dosáhnout)	Úkoly (díličí milníky k dosažení cílů)
Počet malých a středních podnikatelů (MSP) na 1000 obyvatel	1.1. Zlepšit podmínky pro rozvoj MSP a zaměstnanosti	1.1.1. Vytvořit a zvýšit nabídku vhodných ploch a prostor pro podnikání, zejména pro MSP
Rating města		
Nezaměstnanost (rozdíl ČR minus ORP UH nebo město UH)		1.1.2. Vytvořit systém spolupráce města a místních podnikatelů
Spokojenost občanů s možnostmi zaměstnání v souměstí		
Počet obyvatel města	1.2. Zvýšit atraktivitu a návštěvnost města	1.2.1. Rozvíjet produkty a služby cestovního ruchu
Počet obyvatel trvale přítomných		
Návštěvnost hromadných ubytovacích zařízení (počet hostů)		1.2.2. Obnovit památky a posílit jejich využití pro cestovní ruch
Počet návštěvníků městského informačního střediska		

Pramen: autoři dle UHERSKÉ HRADIŠTĚ a MEPCO

Podrobněji soubor indikátorů k daným dvěma cílům ukazuje *tabulka 6.5*. Ke každému indikátoru se stanovuje metodika měření a je-li to možné tak také číselně vyjádřená cílová hodnota v jednotlivých letech (v *tabulce 6.5* jasná kvantifikace chybí).

**Tab. 6.5** Vzor souboru indikátorů vztahující se k jednomu z pilířů udržitelného rozvoje

Pilíř	Cíle	Optimální směr	Název indikátoru	Měrná jednotka	Zdroj dat
1. Ekonomický potenciál a atraktivita města	1.1. Zlepšit podmínky pro rozvoj MSP a zaměstnanosti	↑	Počet MSP na 1000 obyvatel	počet na tisíc obyvatel	Vlastní zdroje města
		↔	Rating města	výsledek	Vlastní zdroje města
		↓	Nezaměstnanost (rozdíl ČR minus ORP UH nebo město UH)	%	Vlastní zdroje, Úřad práce
		↑	Spokojenost občanů s možnostmi zaměstnání v souměstí	index průměrné spokojenosti	Šetření TIMUR
	1.2. Zvýšit atraktivitu a návštěvnost města	→☑	Počet obyvatel města	počet	Vlastní zdroje
		→☑	Počet obyvatel trvale přítomných	počet	Vlastní zdroje města
		↑	Návštěvnost hromadných ubytovacích zařízení (počet hostů)	počet osob	ČSÚ Krajská správa Zlín
		↑	Počet návštěvníků městského informačního střediska	počet osob	Vlastní zdroje města
Vysvětlivky	↑ usilovat o vzrůstající tendenci, ↓ usilovat o klesající tendenci, ↔ udržet stávající hodnotu, ☑ nepoklesnout pod stanovenou mez				

Pramen: autoři dle UHERSKÉ HRADIŠTĚ a MEPCO

Výhodou takto zvoleného členění na tři (dle pilířů udržitelného rozvoje) + jeden pilíř (systém řízení města) je skutečnost, že je relativně snadno patrná návaznost na pilíře udržitelného rozvoje včetně toho, čím je dosahování cílů měřeno (soustava indikátorů přiřaditelná ke každému pilíři). Řada měst seskupuje cíle do více oblastí (obvykle mezi 5 až 11). Obvykle však obtížně hledáte logiku, proč zrovna tolik oblastí. Navíc čím více oblastí, tím menší přehlednost pro občana. Proto je možné volbu 3 + 1 (zejména u měst, která usilují o udržitelný rozvoj) považovat za metodicky správnou (samozřejmě to nevyklučuje jiný počet oblastí, dává-li to městu dle místních podmínek logiku). Členit dlouhodobý strategický plán jinak může mít však jeden velmi logický a správný důvod – tím je skladba rozpočtu, (respektive snaha co nejvíce přiblížit oblasti cílů dané rozpočtové skladbě).

### 6.3.3 Projekty, akční plány, vazba na rozpočet

Problematika projektů je popsána v kapitole 4.2.2, zdravé finanční řízení v kapitole 1.10 a optimalizace (veřejných služeb, majetku, investic atd.) v kapitole 1.11.

V tabulce 6.6 je příklad sumární tabulky akčního plánu – u každého pilíře a cíle jsou uvedeny celkové částky. Jsou tam také sumarizovány externí zdroje a počty projektů zařazené a nezařazené do akčního plánu (nezařazené nemají v rozpočtovém výhledu kryté financování a jsou proto v „zásobníku“).

**Tab. 6.6 Akční plán – souhrnný přehled pilíře, cíle**

Pilíře	Orientační náklady v tis. Kč						Počet projektů	
	2012	2013	2014	2015	Celkem	Externí zdroje	Akční plán	Zásobník
1. Ekonomický potenciál a atraktivita města	15 950	39 750	23 950	54 950	134 600	110 630	4	5
2. Soudržná společnost	31 970	15 106	17 330	3 670	68 076	38 617	24	59
3. Životní prostředí, urbanismus	109 654	36 139	18 291	4 751	168 826	105 376	26	47
4. Partnerství a efektivní samospráva	194 938	106 044	2 640	2 040	311 070	257 255	14	6
Celkem	352 512	197 040	62 211	65 411	682 572	511 878	68	117
Cíle	Orientační náklady v tis.						Počet projektů	
	2012	2013	2014	2015	Celkem	Externí zdroje	Akční plán	Zásobník
1.1. Zlepšit podmínky pro rozvoj MSP a zaměstnanosti			2 000	3 000	5 000	5 000	1	2
1.2. Zvýšit atraktivitu a návštěvnost města	15 950	39 750	21 950	51 950	129 600	105 630	3	3
atd. atd.								

Pramen: autoři dle UHERSKÉ HRADIŠTĚ a MEPCO

Rozpracování sumárního přehledu je v *tabulce 6.7*, která je příkladem jednotlivých sloupců akčního plánu. Plán obsahuje řadu informací – kód (přiřazuje opatření či projekt ke konkrétnímu cíli), název opatření, socioekonomický přínos (přínos k místní udržitelnosti – vysvětleno dále), orientační náklady, externí zdroje, dotační titul, způsob ukončení projektu (výstup), termíny zahájení a ukončení, odpovědnost a stupeň rozpracovanosti. Řádky představují jednotlivé projekty, které se váží k cílům.

**Tab. 6.7** Příklad tabulky akčního plánu – opatření a projekty ke konkrétnímu cíli

Kód SP	Název opatření/ projektu	Socio-ekono- mický přínos	Orientační náklady v projektu (v tis.) Kč						Externí zdroje	Dotační titul	Zákonní /výstup	Termín zahájení	Termín ukončení	Odpověd- nost	Stupeň rozpracovanosti
			2012	2013	2014	2015	Celkem								
1.1.2	...	1	-	-	2000	3000	5000	5000	OPLZZ	Závěr zpráva	IX/2013	XII/2015	APR	Projekt v přípravě	
1.2.2	....	1	1950	1950	1950	1950	7800	-	-	Kolaudace	VI/2011	XII/2015	APR	Projektová příprava	
atd.															

Pramen: autoři dle UHERSKÉ HRADISTĚ a MEPCO

U projektů a všech konkrétních aktivit, které slouží k plnění cílů a jsou obvykle začleněny do střednědobých či akčních plánů, je nezbytná silná vazba na rozpočet nebo rozpočtový výhled. Všechny projekty a aktivity zařazené do plánu by měly být hodnoceny z hlediska jejich účelnosti (a následně také efektivnosti a hospodárnosti) – viz *kap. 19.7*. Měla by také být známa „hodnota pro zákazníka/občana“ – viz *kap. 1.4*.

Město by také mělo mít stanovená jasná pravidla pro zadlužování, která dodržuje. Stejně tak by mělo usilovat o hledání úspor a odstraňování všech druhů plýtvání (více viz v publikaci „Dosahování úspor a odstraňování plýtvání“<sup>65</sup>).

### 6.3.4 SEA, Socioekonomický přínos (hodnocení udržitelnosti)

U strategických plánů se zpracovává SEA – strategické posuzování vlivů na životní prostředí, ne vždy je však SEA povinná (informace viz [www.cenia.cz](http://www.cenia.cz)).

SEA je vhodné doplnit hodnocením jednotlivých aktivit a projektů. V dnešní době existuje více metod, které umožňují hodnotit přínos daného projektu či aktivity. Jde například o CBA analýzu (cost-benefit analýza, analýza nákladů a přínosů)<sup>66</sup>. Problémem však je, že není zřejmé v možnostech města, hodnotit pomocí těchto metod každý projekt či aktivitu, které budou zařazeny do akčního plánu. Přesto je však hodnocení socioekonomického přínosu důležité.

65 Ochrana – Půček (2012) Dosahování úspor a odstraňování plýtvání ve veřejném sektoru. Praha, Wolters Kluwer.

66 Metodiku výpočtu CBA lze získat například na [www.strukturalnifondy.info/data/priloha4\\_CBA.doc](http://www.strukturalnifondy.info/data/priloha4_CBA.doc)

Naskytá se tedy otázka: Jak tedy jednoduše zajistit, aby u každého projektu či aktivity byl hodnocen **socioekonomický přínos** (ve smyslu místní udržitelnosti – tedy jednotlivých pilířů udržitelného rozvoje)? Jednou z variant je metoda expertního odhadu na základě dostupných informací. Nelze ji považovat za ideální (každý odhad, byť provedený odborníky a s péčí je a zůstane jen odhadem), nicméně je přípustná.

Hodnocení socioekonomického přínosu **expertním odhadem** by měli provádět odborníci (nemusí být externí). Nejjednodušší hodnocení je bodová škála hodnocená expertním odhadem dle následující tabulky. Vždy by mělo být zjištěné:

- (1) kteří odborníci se na hodnocení podíleli,
- (2) kdy hodnocení proběhlo a
- (3) vždy by hodnocení mělo být zdůvodněno.

Navržená škála je pětibodová (plus nehodnoceno). Je možné ji zvolit samozřejmě i jinak (např. od 1 do pěti) nebo jen třibodovou (-1, 0, 1), je možné stanovit i odlišné pravidla pro hodnocení (viz třetí sloupec *tabulky 6.8*).

**Tab. 6.8** Hodnocení místní udržitelnosti expertním odhadem

Body	Hodnocení	Komentáře (pravidla) k hodnocení
2	Výrazně pozitivní dopad	– Výrazně pozitivní, jednoznačný a měřitelný dopad alespoň v jednom z pilířů udržitelného rozvoje (například investice do zateplení s návratností do 10 let), ostatní dopady jsou pozitivní nebo nulové.
1	Positivní dopad	– Prokazatelně zjištěný pozitivní dopad v jednom pilíři udržitelného rozvoje, ostatní dopady jsou nulové či nevýznamné.
0	Ani pozitivní, ani negativní dopad	– Nebyly zjištěny jednoznačné ani negativní a ani pozitivní dopady nebo jsou nevýznamné. – Situace, kdy byly zjištěny negativní dopady, ale ostatní pozitivní dopady jednoznačně převyšují.
-1	Negativní dopad	– Prokazatelně zjištěný negativní dopad v jednom či více pilířů udržitelného rozvoje, kdy nejde o výše uvedený případ.
-2	Výrazně negativní dopad	– Výrazně negativní, jednoznačný a měřitelný dopad alespoň v jednom z pilířů udržitelného rozvoje, který není vyvážen výraznými pozitivními dopady v jiných pilířích.
N	Nehodnoceno – aktivita či projekt plyne ze zákona	– Aktivita nebude hodnocena z důvodu povinnosti (legislativní) tuto záležitost vyřešit (např. vynucená investice ve školních jídelnách z důvodu zprůsnění hygienických norem). Nicméně i tyto aktivity mohou být hodnoceny.

*Pramen: Půček 2012*

Je zřejmé, že aktivity a projekty s hodnocením -1 a -2 by neměly být do strategického řízení zařazeny. To však není v kompetenci těch, kteří expertní hodnocení provádějí, ale v kompetenci zastupitelů. V praxi tedy budou zřejmě nastávat situace, že budou podpořeny aktivity či projekty se záporným expertním hodnocením (např. z důvodu velkého tlaku veřejnosti). Přesto má toto hodnocení velký význam – mělo by být pro zastupitele jedním z důležitých vodítek, jak se mají rozhodovat.

## 6.4 Příklady problémů a chyb ve čtvrté fázi

V tabulce 6.9 jsou uvedeny příklady problémů a chyb.

**Tab. 6.9** Příklady problémů a chyb ve fázi plánování strategie

Oblasti	Příklady problémů a chyb při strategickém řízení
Čtvrtá fáze	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Neznalost metod práce s veřejností – zapojení veřejnosti a klíčových aktérů není přiměřené významu dokumentu.</li> <li>– Vedení se aktivně neúčastní zpracování návrhové části plánu nebo není určen odpovědný politik.</li> <li>– Nizké zapojení zaměstnanců do tvorby návrhové části.</li> <li>– Neproběhlo sladění s územním plánem a dalšími koncepčními dokumenty.</li> <li>– Struktura strategického plánu je příliš složitá, není pro veřejnost srozumitelná.</li> <li>– Nechuť propojit strategický plán s finančními možnostmi.</li> <li>– Rozpočtování a strategické plánování jsou chápány jako dva naprosto oddělené procesy.</li> <li>– Neopozoruje se účelnost zařazených aktivit.</li> <li>– Strategický plán nijak neřeší rozsah poskytovaných služeb – zabývá se jen rozvojem, tedy převážně investicemi.</li> <li>– Vedení, veřejnost, zastupitelé a další zapojení do procesu plánování nebyli dostatečně proškoleni.</li> <li>– Nepracuje se s analýzami nebo je zapojené osoby nemají k dispozici.</li> <li>– Nejsou zřejmé limity z územního plánu, legislativní, finanční a další omezení.</li> <li>– Veřejnost je vyzvána, ať navrhne cokoli, jako by žádná omezení neexistovala.</li> <li>– Neochota provést socioekonomické hodnocení aktivit či projektů; případně naopak představa, že když se provede, zastupitelé se tím musí řídit (je to jedna z informací, na základě které se rozhodují).</li> <li>– Domněnka, že sestavením plánu „vše končí“ (čili, že se do praxe zavede sám).</li> </ul>

*Pramen: autoři*

# Pátá fáze – systém strategického řízení (implementační pravidla)

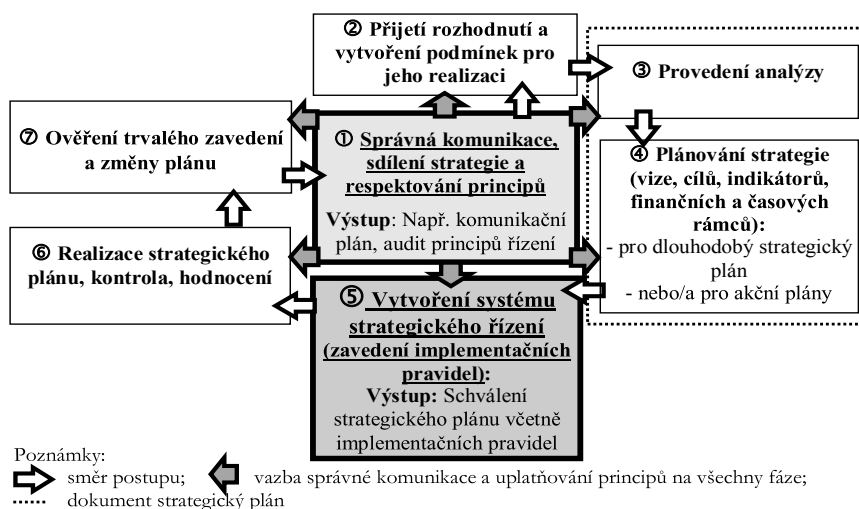


## 7.1 Vysvětlení páté fáze

Pátá fáze je pro plnění cílů uvedených ve strategickém plánu naprosto klíčová. Bez ní se i kvalitní strategický plán stává zbytečný – je z něj jen „plán do šuplíku“.

V této fázi jde o vytvoření implementačních pravidel a propojení strategických cílů s každodenní praxí<sup>67</sup>. Většina dobrých plánů však kapitolu s podobným názvem obsahuje. Proč je to tedy problém? Obvykle proto, že jde o soubor doporučení, která se velmi často nijak nepromítla do každodenní praxe, případně nebyla ani pro promítnutí do běžného chodu koncipována. Správný plán se stává středobodem řízení, každý politik nese odpovědnost za část plánu a každý zaměstnanec města ví, na kterých cílech se podílí. V ideálním případě jsou zaměstnanci také odměňováni podle toho, jak se cíle, na nichž se podílí, daří naplňovat. Naproti tomu se běžný plán vytáhne jednou či dvakrát za rok a vyhodnotí se jeho plnění.

**Obr. 7.1** Pátá fáze – vytvoření systému strategického řízení (implementačních pravidel)



Pramen: autoři

67 (Drucker, 2006, s. 32): „Management nese odpovědnost především za dosahování výsledků. Management musí udávat směr instituci, kterou řídí. Musí promyšlet vizi této instituce, určovat její cíle a musí organizovat zdroje, aby instituce dosahovala výsledků, které se od ní očekávají.“

V *tabulce 7.1* je uveden popis fáze 5 a doporučené příklady výstupů. Efektivní a výkonné obce/města neusilují o tvorbu strategického plánu, ale o zavedení strategického řízení. Jsou lidé, kteří mají dar myslet a konat strategicky (říká se, že mají „strategický přístup“ nebo „strategické myšlení“). Pro ty je naprosto samozřejmé, že si definují cíle a každý den se snaží něco pro naplnění těchto cílů vykonat.

**Tab. 7.1** Fáze 5: Vytvoření systému strategického řízení (implementačních pravidel)

Fáze	Zahrnuje – popis kroku	Příklad výstupu	Příklad vyplnění městem
Fáze 5 Vytvoření systému strategické-ho řízení	(a) Vytvoření implementačních pravidel pro naplnění vize a cílů plánu (včetně odpovědností, strategického controllingu a reportingu, metodik měření a kritérií úspěchu).	(1) Implementační pravidla pro naplnění strategického plánu (vize, cílů atd.).	<input checked="" type="checkbox"/>
	(b) Zavedení strategického přístupu do běžného chodu organizace (úprava směrnic, řádů, popisů práce, systému porad atd.).	(2) Úprava všech směrnic, řádů, procesů, popisů práce tak, aby systém podporoval plnění cílů.	<input checked="" type="checkbox"/>
	(c) Proškolení zaměstnanců. Každý zaměstnanec musí vědět, jak přispívá k dosahování cílů.	(3) Úprava systému odměňování tak, aby podporoval dosahování cílů.	<input checked="" type="checkbox"/>
	(d) Propojení strategického řízení s odměňováním.	(4) Školící materiály.	<input checked="" type="checkbox"/>
	(e) Ukončení a vyhodnocení projektu na zavedení strategického řízení.	(5) Záznam o vyhodnocení projektu zavedení strategického řízení.	<input checked="" type="checkbox"/>
	(f) Schválení plánu včetně implementačních pravidel.		
Poznámky:	<input checked="" type="checkbox"/> – varianta vybrána pro uplatnění v konkrétním městě / obci / kraji <input type="checkbox"/> – varianta nevybrána pro uplatnění Pokud dle místních podmínek a zvyklostí je vhodnější jiná varianta výstupu, je třeba ji do tabulky doplnit a jako vybranou označit.		

Pramen: autoři

## 7.2 Vzory, postupy a komentáře

### 7.2.1 Řízení podle cílů (metoda MBO) a metoda BSC

Problematika metod BSC a MBO je vysvětlena v *kapitole 14*. Popis metody a postupu zavedení BSC je možné najít v publikaci „Aplikace metody Balanced Scorecard ve veřejném sektoru“, která je volně ke stažení na internetu<sup>68</sup>. Metoda BSC patří společně s metodou MBO (Management by objectives – řízení podle cílů) k moderním metodám strategického řízení.

### 7.2.2 Provedení auditu principů řízení – východisko pro strategické řízení

Každé město je jiné a zavedení strategického řízení musí respektovat místní podmínky. Na cestě k tomu však může významně přispět zavedení principů strategického řízení popsanych v kapitole 1 a audit popsany v *kapitole 3.2*.

68 [http://www.mepco.cz/vystup/Publikace%20Aplikace%20metody%20Balanced%20Scorecard%20\(BSC\).pdf](http://www.mepco.cz/vystup/Publikace%20Aplikace%20metody%20Balanced%20Scorecard%20(BSC).pdf)  
nebo <http://www.npj.cz/informacni-centrum/nabidka-publikaci/>

### 7.2.3 Odměňování, další vzory a náměty

Existují 3 důležité zásady pro strategické řízení: (1) Jít příkladem v uplatňování principů strategického řízení – pokud to vedení dokáže, má napůl vyhráno. (2) Rozlišovat důležité od naléhavého – nenechat se neustále odvádět běžnou operativou od důležitých věcí; umět řídit priority. (3) Propojit plnění cílů s odměňováním (a kompetenčním managementem) pro své podřízené – například pomocí uplatnění § 6 nařízení vlády o odměňování.

Úprava nařízení vlády o odměňování umožňuje od 1. 1. 2011 konkrétně v § 6 určit zaměstnanci (kromě pedagogických zaměstnanců) platový tarif v rámci rozpětí platových tarifů stanovených pro nejnižší až nejvyšší platový stupeň příslušné platové třídy. Stupně tak již nemusí být stanoveny podle délky započitatelné praxe. Změna umožňuje zavést kompetenční management a efektivně propojit odměňování s řízením podle výkonů nebo cílů.

V kapitole 16.1 jsou také uvedeny odkazy na různé vzory a materiály, které se při budování systému řízení mohou hodit.

## 7.3 Příklady problémů a chyb v páté fázi

V tabulce 7.2 jsou uvedeny příklady problémů a chyb.

**Tab. 7.2** Příklady problémů a chyb v páté fázi

Oblasti	Příklady problémů a chyb při strategickém řízení
Fáze 5	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Neschopnost vytvořit smysluplná a efektivní implementační pravidla odpovídající místním podmínkám.</li> <li>– Nebyla provedena úprava směrnic, řádu, popisů práce atd. tak, aby plnění cílů podporovala.</li> <li>– Nebyl vytvořen přiměřený systém kontroly a hodnocení cílů (systém controllingu a reportingu).</li> <li>– Systém nezahrnuje způsob informování zaměstnanců, veřejnosti a klíčových aktérů o plnění plánu.</li> <li>– Nejsou jednoznačně definovány odpovědnosti.</li> <li>– Cílů a indikátorů je příliš mnoho – sledování a hodnocení je velmi náročné.</li> <li>– Transparentnost a jasný systém řízení může někomu vadit.</li> <li>– Neschopnost převést cíle města na cíle úřadu a jednotlivých odborů.</li> <li>– Zaměstnanci nebyli nijak zapojeni do tvorby cílů, nejsou s nimi ztotožnění.</li> <li>– Zaměstnanci nebyli s cíli seznámeni.</li> <li>– Jednotliví zaměstnanci neznají, jak se na plnění cílů podílí.</li> <li>– Neochota propojit systém s odměňováním.</li> <li>– Vedení nejde v plnění cílů příkladem.</li> <li>– Vedení neprobírá na poradách pravidelně plnění cílů, zabývá se hlavně operativními úkoly.</li> </ul>

*Pramen: autoři*





# Šestá fáze – realizace strategického plánu, kontrola a hodnocení

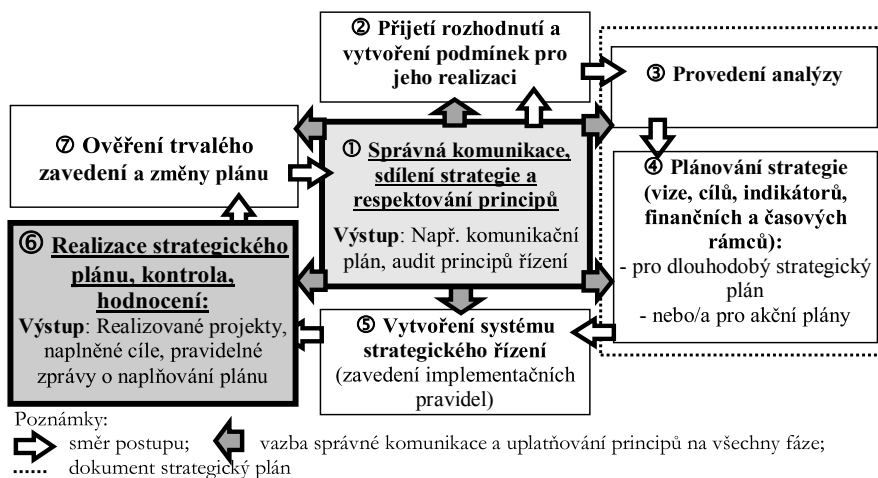
# 8.

## 8.1 Vysvětlení šesté fáze

Šestá fáze je fází realizační. Začíná okamžitě po schválení plánu. Zahrnuje: (a) postup dle plánu, tedy naplňování cílů (aktivit, projektů, úkolů atd.), (b) postup dle implementačních pravidel (orientace každodenního chodu na plnění naplánovaných cílů), (c) pravidelné měření nebo monitoring stanovených indikátorů jednotlivých cílů, (d) celkové hodnocení úspěšnosti realizace plánů, (e) odměňování při plnění plánu.

Výstupem šesté fáze jsou realizované projekty a aktivity schválené v plánu, naplněné cíle (dosažení stanovených hodnot indikátorů), pravidelné zprávy o plnění plánu, odměňování zaměstnanců.

**Obr. 8.1** Šestá fáze – realizace strategického plánu, kontrola a jeho průběžné hodnocení



Pramen: autoři

V realizační fázi se vždy vyskytují problémy s plněním cílů, realizací jednotlivých projektů a aktivit. Zejména u investic a dotačních projektů se objevuje mnoho problémů, které je třeba ustavičně řešit (postup řešení problémů viz *kap. 8.2.1*). Většina měst provádí pravidelné porady ke kontrole a koordinaci investic a projektů a průběžně přijímá opatření (zavedení systému controllingu a reportingu viz *kap. 8.2.2*).

Běžně se také (zejména v prvním roce plnění plánu) ukazuje, že navržené indikátory nebo schválené projekty či aktivity plánu je třeba upravit či změnit (to jsou předmětem sedmé fáze).

V *tabulce 8.1* je uveden popis a doporučené příklady výstupů z fáze 6.

**Tab. 8.1** Fáze 6: Realizace plánu, jeho kontrola a průběžné hodnocení

Fáze	Zahrnuje – popis kroku	Příklad výstupu	Příklad vyplnění městem
Fáze 6 Realizace plánu a jeho průběžné hodnocení	(a) Postup dle plánu, tedy naplňování cílů (aktivit, projektů, úkolů atd.), je-li třeba – řešení problémů a přijímaní opatření.	(1) Zprávy o plnění strategického plánu, jeho jednotlivých indikátorů a opatření.	<input checked="" type="checkbox"/>
	(b) Postup dle implementačních pravidel (orientace každodenního chodu na plnění naplánovaných cílů), systém controllingu a reportingu.	(2) Zápisy z porad vedení a vedoucích odborů (část týkající se plnění cílů a přijímaných opatření).	<input checked="" type="checkbox"/>
	(c) Pravidelné měření nebo monitoring stanovených indikátorů jednotlivých cílů, kontrola plnění plánu.	(3) Kontrolní porady k realizaci investic a dalších významných aktivit a projektů v rámci plánu.	<input checked="" type="checkbox"/>
	(d) Celkové hodnocení úspěšnosti realizace plánu, komunikace výsledků s veřejností, vizualizace výsledků plánu.	(4) Výsledky jednotlivých indikátorů. (5) Vizualizace plnění cílů a indikátorů na internetu (např. pomocí DataPlánu).	<input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
	(e) Odměňování při plnění plánu.	(6) Tiskové zprávy a články o aktivitách a projektech v rámci plánu. (7) Zprávy o plnění předkládaných do orgánů obce. (8) Podklady pro odměňování zaměstnanců.	<input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
Poznámky:	<input checked="" type="checkbox"/> – varianta vybrána pro uplatnění v konkrétním městě / obci / kraji <input type="checkbox"/> - varianta nevybrána pro uplatnění Pokud dle místních podmínek a zvyklostí je vhodnější jiná varianta výstupu, je třeba ji do tabulky doplnit a jako vybranou označit.		

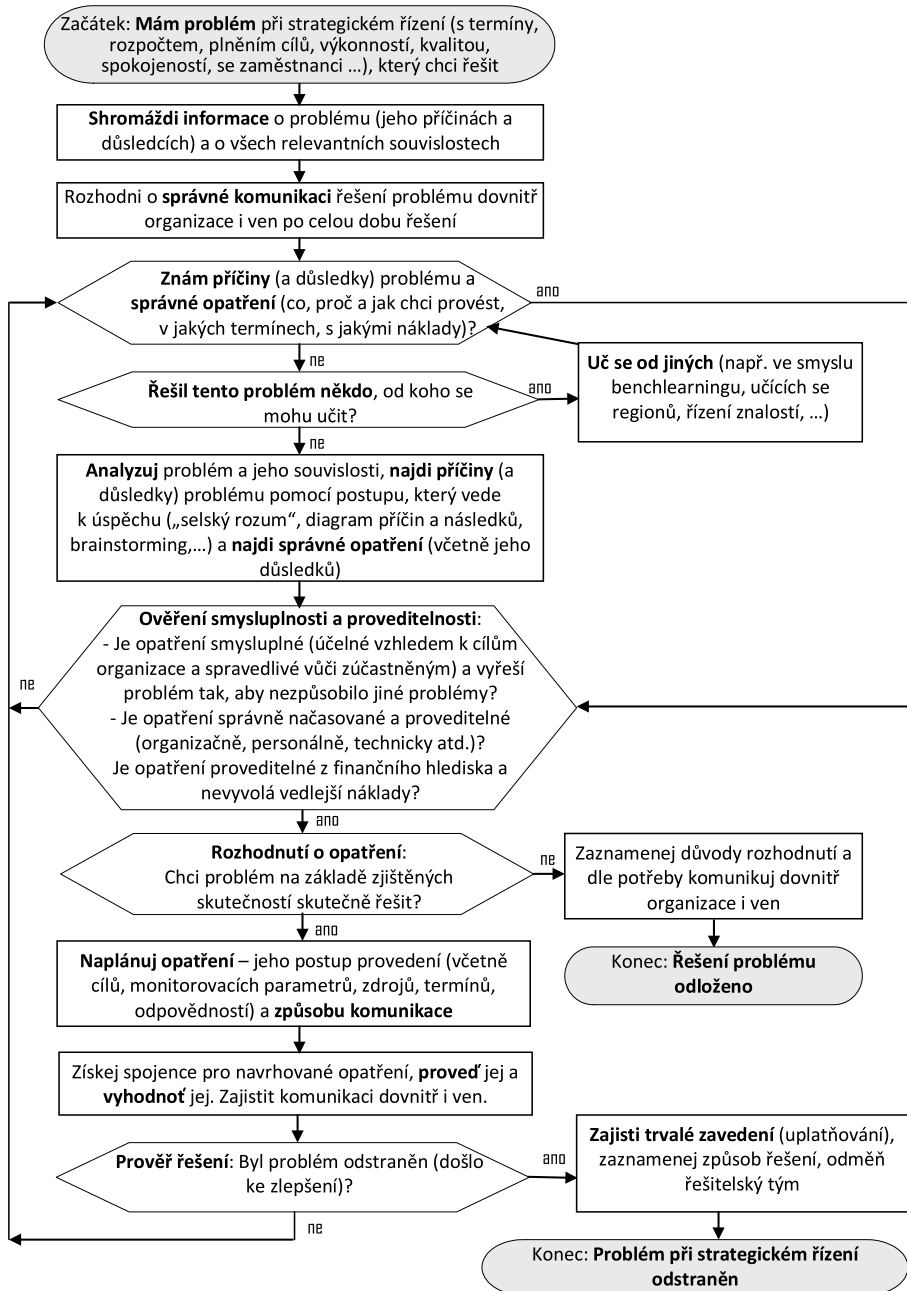
Pramen: autoři

## 8.2 Vzory, postupy a komentáře

### 8.2.1 Postup při řešení problémů s projekty, investicemi a dalšími aktivitami

Pokud se ve kterékoli fázi strategického řízení objeví problémy, je třeba je řešit. K tomu může sloužit například vývojový diagram na *obrázku 8.2*. Je-li to možné, vždy by měly být odstraňovány příčiny problémů (je zřejmé, že v některých případech to není možné – např. je-li příčinou špatná legislativa nebo rozhodnutí instituce, která nepodléhá městu).

Obr. 8.2 Vývojový diagram řešení problémů při strategickém řízení



Pramen: autoři dle Ochrana – Půček, 2011, s. 125

### 8.2.2 Zavedení systému kontrol (controlling), informací a zpráv (reporting)

V rámci strategického řízení je nezbytné vytvořit přiměřený a funkční systém kontrol (systém controllingu<sup>69</sup>) a podávání informací a zpráv (systém reportingu). Měl by být vytvořen již v páté fázi v rámci implementačních pravidel. Nicméně velmi často je budován postupně až při realizaci aktivit, investic a projektů. Je to dáno tím, že politici i vedoucí zaměstnanci potřebnost takového systému vidí až v době, kdy vznikají problémy a musí se opakovaně řešit. Pokud nemají informace o problémech včas, hrozí časové i finanční ztráty.

Pokud z různých důvodů není možné nebo vhodné zavést komplexní controlling, je pro město vhodné jej uplatnit např. v těchto oblastech: (1) Controlling rozpočtu. (2) Controlling projektů. (3) Manažerský informační systém (systém reportingu). (4) Strategický controlling – může se kombinovat s metodou BSC (viz *kap. 14*).

Uvolnění politici a vedoucí pracovníci (manažeři) řídí činnosti a odpovídají za výsledky. Kontrolní pracovníci odpovídají za průhlednost těchto výsledků, respektive průhlednost jejich dosahování. Controlling jako takový však musí vykonávat manažeři (musí jej řídit), kontrolní pracovníci pomáhají budovat tento systém a podílejí se na něm. Z toho je patrné, že v tomto pojetí není řízení controllingu náplní práce nezávislého auditu ve smyslu zákona o finanční kontrole (tedy útvaru interního auditu). Byť velmi často útvary interního auditu se na controllingu podílí, používají jeho výstupy (zprávy) a controllingové metody.

**Výstupem controllingu jsou:** (1) zprávy či soubory informací v předem dohodnuté struktuře (lze se též setkat s názvem „reporty“, systém „reportingu“ nebo výstupy z „manažerského informačního systému“), které poskytují správné a včasné informace pro potřebné rozhodování, a obvykle také, (2) návrh souboru opatření, je-li potřebné je přijímat.

**Postup zavedení komplexního controllingu:** Postup implementace (zavádění) komplexního controllingu ve městě můžeme rozdělit do osmi kroků. Pokud se rozhodnu zavést controlling jen v některých oblastech, je možné některé kroky výrazně omezit. Osmý krok (komunikace a výcvik) se prolíná všemi předchozími. Postup města při zavádění je uveden v následující tabulce.

<sup>69</sup> Ve „Slovníku controllingu“ se o něm můžeme dočíst toto (viz IGC, s. 34): „Controlling je výsledkem spolupráce manažerů a controllerů. Controllingem nazýváme celý proces stanovení cílů, plánování a řízení v oblasti financí a výkonů. Controlling zahrnuje aktivity jako rozhodování, definování, stanovování, řízení a regulace.“

**Tab. 8.2** Kroky pro zavedení controllingu

Kroky	Popis kroků pro město
Krok 1	Analýza (1) stávajícího systému plánování (operativního, strategického), systému řízení včetně uplatňovaných metod (např. procesní přístup, CAF, BSC, ISO), (2) účetnictví a finančního řízení, (3) stávajícího manažerského informačního systému (reportingu), stávajícího softwaru a technologií.
Krok 2	Stanovení souboru požadavků na systém controllingu na všech úrovních a plánování postupu zavedení, rozhodnutí o rozsahu zavedení. (Např. před zahájením nebo během tohoto kroku je třeba odpovědět na otázky: Víím, jak mám při zavádění controllingu postupovat? Řešil tento problém už někdo, od koho se mohu učit?) Metodicky je možné se inspirovat postupem „řešení problémů při strategickém řízení“ (viz vývojový diagram v kapitole 8.2.1). Vrcholové vedení města by mělo být schopno jasně definovat, jaké informace, v jaké struktuře a jak často potřebuje. Různá řídicí úroveň potřebuje pro své rozhodování různou strukturu, četnost, podrobnost atd. Tento krok také zahrnuje plánování postupu zavedení a jeho rozsahu.
Krok 3	Zavedení manažerského účetnictví. Ve veřejném sektoru se obvykle nepoužívá, což s sebou nese neschopnost efektivně zabírat plynutí nebo uplatňovat principy „3 E“ (viz kapitola 19.6).
Krok 4	Propojení se systémem plánování, rozpočtování a řízení. Někdy je také nezbytné celý systém plánování a řízení změnit tak, aby odpovídal požadavkům vedení (viz krok 2). Uplatnění tohoto bodu je mnohem snadnější, pokud město využívá některou z metod kvality a výkonnosti (více viz kapitola 11).
Krok 5	Propojení se systémem strategického plánování. Controlling se velmi často ve strategické rovině velmi efektivně doplňuje s metodou BSC (metoda vyvážených ukazatelů – více viz kapitola 13).
Krok 6	Vytvoření účinného manažerského informačního systému neboli systému „reportingu“. Takřka všechny organizace veřejného sektoru mají tento systém částečně vybudován v oblasti financí a účetnictví, ale i v jiných oblastech. Běžně se s ním setkáváme například u projektů. Jinou otázkou je, zda stávající systém skutečně poskytuje politikům a manažerům (na všech úrovních) pro jejich rozhodování (1) správné informace (interní i externí), (2) ve správnou dobu a (3) ve správné struktuře a podobě (v grafické, tabulkové nebo textové formě, tištěné nebo elektronicky).
Krok 7	Dokončení zavedení plnohodnotného controllingu, ověření jeho funkčnosti, provedení korekcí dle potřeby (ověřit či zopakovat všechny předchozí kroky).
Krok 8	Správná komunikace, výcvik a motivace zaměstnanců, zlepšování. Tento krok se promítá do všech předchozích kroků.

Pramen: autoři dle Půček – Ochrana, 2009, s. 127–128

### Controlling a reporting projektů

Riziko, že projekt nesplní stanovené cíle (výstupy, výsledky nebo monitorovací parametry), přechází rozpočet (a realizátor překročení zaplatí ze svého), nebo nenaplní termíny (harmonogram), je poměrně vysoké. Z těchto důvodů může dojít k vrácení části či celé dotace. Jak tomu předejít? Samozřejmě promyšlenou přípravou projektu a kvalitním řízením všech jeho fází. Průběžná kontrola postupu projektu (controlling projektu) je naprostou nezbytností. Dává tak vedení organizace a finančním manažerům jistotu, že projekt bude úspěšný a nedojde k vrácení peněz.

**Výstupy controllingu projektů (reporting):** Řada snah o zavedení controllingu není úspěšná, protože si vedení dostatečně nevyjasní požadavky na to, co od controllingu očekává, jaké mají být výstupy. Důležité je, aby controlling poskytl manažerům (na všech úrovních) pro jejich rozhodování: (1) správné informace (interní i externí), (2) ve správnou dobu a (3) ve správné struktuře (v grafické, tabulkové nebo textové formě, tištěné nebo elektronicky). Výstupy z controllingu nesmí být příliš stručné, nebo naopak příliš obsáhlé. Musí umožnit dostat se k požadovaným informacím rychle – ne pomalu nebo složitě. Musí nás včas upozornit na vznikající problémy nebo příležitosti atd. Součástí systému má být také systém odchylkového řízení, který včas upozorní na blížící se negativní, anebo pozitivní vývoj situace. V ideálním případě jednoznačně identifikuje místo a příčinu vzniku odchylky od požadovaného stavu. To nám umožní efektivně řídit projekty.

**Obecně k výstupům controllingu projektů patří:** (1) zprávy či soubory informací v předem dohodnuté struktuře (lze se též setkat s názvem „reporty“, systém „reportingu“ nebo výstupy z „manažerského informačního systému“), které poskytují správné a včasné informace pro potřebné rozhodování, a obvykle také (2) návrh souboru opatření, je-li potřebné je přijímat.

Pokud je při projektovém řízení cokoli ohroženo, je třeba okamžitě přijímat opatření. Přitom je důležité, aby přehled o postupu projektu mělo pravidelně vedení k dispozici. Promyšlený systém podávání informací – zpráv, výsledků atd. – na všechny řídicí úrovně v požadovaném rozsahu, termínech a tvaru (včetně vizualizace) bývá nazýván „manažerský informační systém“ nebo „systém reportingu“. Pro tento systém je nezbytná přehlednost, vizualizace a možnost dostat se rychle (např. v případě problémů) k požadovaným informacím. Příklad výstupu kontroly projektů ukazuje *tabulka 8.3*. Vlastně jde o vizualizaci plnění rozpočtu, termínů a aktivit, monitorovacích parametrů (výstupů a výsledků).

**Tab. 8.3** Příklad controllingu projektů – vizualizace problémů v postupu projektů

Příklad názvu projektu:	Metropolitní síť	Odkanalizování	Regenerace	Marketing cest. ruchu	Rekvalifikace	<b>Vysvětlivky:</b> OK – vše v pořádku, žádné problémy O – v pořádku, problémy operativně řešíme ! – ohroženo !! – velký problém
Rozpočet	!	!	O	O	OK	
Termíny, aktivity	O	OK	O	OK	OK	
Výstupy/výsledky	O	OK	!!	OK	OK	

*Pramen: Půček – Matochová, 2007, s. 57*

Za tabulkou má být doplněno, jaké úkoly se k jednotlivým projektům přijímají, pokud projekt vykazuje „odchyly“ (neplnění termínů, rozpočtu, aktivit, ohrožení cíle projektu). Takto je možné zaručit, že se o případných problémech při řízení projektů včas dozví vedení a může přijmout potřebná opatření.

### 8.2.3 Vizualizace řešených problémů společně s veřejností

Je třeba hledat jednoduchou formu komunikace (vizualizace) strategických témat s veřejností. Národní síť Zdravých měst ČR má velmi dobře zvládnut systém pravidelné komunikace problémových okruhů s občany – pomocí pravidelných veřejných jednání s názvem „Fórum Zdravého města/obce/regionu“. Součástí metodických listů NSZM (seznam viz *tab. 3.2 v kap. 3.3.2*) je podrobný návod k přípravě, průběhu a vyhodnocení veřejného fóra (ukázka viz *tabulka 8.4*). K prezentaci problémů a postupu řešení může sloužit info-systém DataPlán NSZM (viz [www.DataPlan.info](http://www.DataPlan.info)), který je stručně popsán v *kap. 15.1*.

**Tab. 8.4** Ukázka části metodiky k přípravě Fóra Zdravého města

Metodický list č. 29: Jak připravit Fórum Zdravého města? (před akcí)  
 Fórum Zdravého města:  
 Cíl: týmové veřejné projednání celkového rozvoje města dle oblastí  
 Cílová skupina: široká veřejnost  
 Doba trvání: 2,5 hod. (doba zahájení cca 17:00 hod.)  
 Příprava akce:

Aktivita	Časové rozmezí (termín zajištění aktivity před akcí)	Pozn.
<b>1. Zařadit akci do ročního rozpočtu</b>	XII. předch. roku	(co nejdříve)
<b>2. Stanovit termín konání akce</b> (doporučeno je zvolit termín tak, aby se náměty vzešlé z veřejného projednání ještě stihly zapracovat do rozpočtu pro daný rok) (pozor na duplicitu s jinými významnými aktivitami v místě/regionu/republice), (brát v potaz možnosti vedení města, moderátorů, kdy je volný sál ...)	12–8 týdnů	(co nejdříve)
<b>Aktivity 3 až 23</b> – viz metodický list na <a href="http://www.ZdravaMesta.cz">www.ZdravaMesta.cz</a>	...	...
<b>24. Připravit podklady pro jednotlivá tematická „hnízda“</b> Příslušné části plánu zdraví ad. (pouze je-li k dispozici komunitní plán, netýká se těch, kde akce proléhá poprvé)	3–2 dny	(viz podrobný popis pomůcek met. list 30 – v den akce)
<b>25. Připravit hodnotící dotazník pro účastníky akce</b> (zjistit jejich názor na akci, zajistit, aby na něj moderátor nezapomenul upozornit) Připravit informační list pro moderátora akce (vyplnit základní informace k akci do připraveného podkladu a předat včas <b>moderátorovi</b> )	3–2 dny	(vzor viz přílohy)

Pramen: autoři dle Národní sítě Zdravých měst ČR ([www.ZdravaMesta.cz](http://www.ZdravaMesta.cz))

Samozřejmě k vizualizaci je možné kromě DataPlánu využít celou škálu dalších forem – např. vlastní www stránky, Facebook, článek či hodnotící tabulka ve zpravodaji města, nástěnky v úřadě, vývěsky, tiskové zprávy atd. Najít vhodnou formu není snadné a samosprávy na to někdy rezignují nebo nabudou přesvědčení, že víc udělat nejde. To je velká škoda. Pracovitě a úspěšně vedení města musí být schopno efektivně občany informovat – jinak ohrožuje samo sebe. Je například velmi dobře, když je na nástěnkách v úřadě k dispozici řada map z územního plánu s komentářem. Stejně tak je dobře, když jsou prezentovány významné aktivity či projekty z plánu, když je vizualizován postup (plnění) strategického plánu vhodnou formou. Přehledné využití internetových stránek města je nezbytné – prakticky všechna města tam informace o rozvoji dávají, ne vždy je však snadné je rychle najít, ne vždy jsou v jednoduché a srozumitelné formě pro běžného občana.

## 8.3 Příklady problémů a chyb v šesté fázi

V *tabulce 8.5* jsou uvedeny příklady problémů a chyb.

**Tab. 8.5** Příklady problémů a chyb ve fázi

Oblasti	Příklady problémů a chyb při strategickém řízení
Fáze 6	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Neprovádí se dostatečná kontrola projektů, investic a aktivit.</li> <li>– Vedení města se dozví o problémech pozdě – nelze již přijmout potřebná opatření.</li> <li>– Chyby ve výběrových řízeních na veřejné zakázky.</li> <li>– Nekompetentní zaměstnanci, kteří řídí projekty a investice.</li> <li>– S plánem se nepracuje, „leží v šuplíku“.</li> <li>– Neprobíhá pravidelná informace v radě, zastupitelstvu, v orgánech.</li> <li>– Nejsou informována média, nehledá se vhodná forma pro zveřejňování výsledků vůči veřejnosti a partnerům či aktérům rozvoje města.</li> </ul>

Pramen: autoři





# Fáze sedmá – ověření trvalého zavedení a změny plánu (opakování cyklu)

# 9.

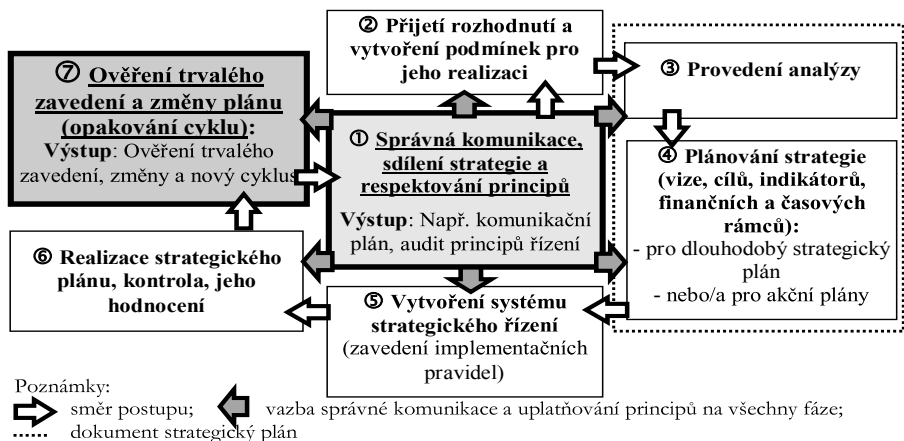
## 9.1 Vysvětlení sedmé fáze

Sedmá fáze strategického řízení zahrnuje v případě potřeby: (a) stanovování a provádění potřebných opatření k trvalému zavedení výsledků aktivit, investic či projektů (pokud strategický plán zahrnoval například projekt zateplení školy, provedením zateplení byla aktivita naplněna – nicméně v rámci této fáze se sledují výstupy projektu – tedy provozní fáze včetně dosažení energetických úspor, případná reklamační řízení atd.); tato fáze bývá často podceňována, (b) projednávání a schvalování úprav strategického plánu a implementačních pravidel, (c) dle potřeby realizovat celý cyklus znova.

Některá města schvalují strategický plán na 10 či 20 let s tím, že jej po volbách aktualizují (zahrnuje vizi, cíle a indikátory). Konkrétní projekty a investice jsou ponechány na akční plány, které jsou v této variantě schvalovány každoročně s rozpočtem a rozpočtovým výhledem (tedy na období rozpočtového výhledu).

Častým výstupem ze sedmé fáze jsou u projektů financovaných z fondů EU monitorovací zprávy v době udržitelnosti projektu, zprávy o následných kontrolách atd. Výstupem jsou také změny strategického plánu či implementačních pravidel, případně nový cyklus – aktualizace strategického plánu.

**Obr. 9.1** První fáze – ověření trvalého zavedení a změny plánu (opakování cyklu)

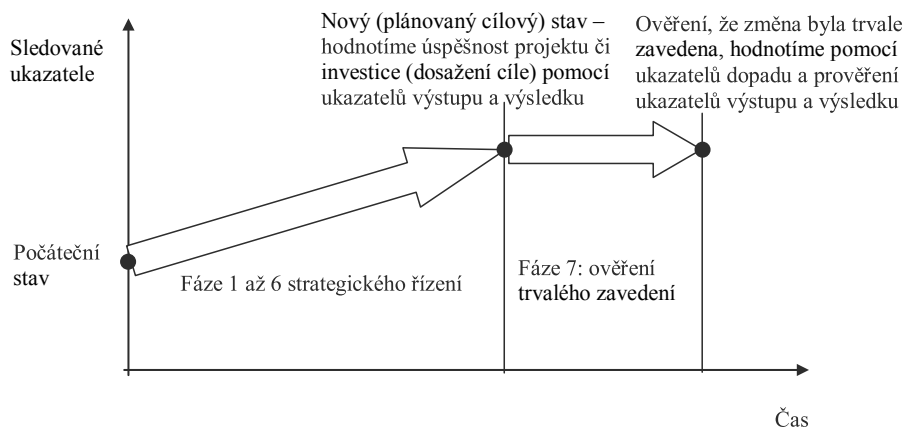


Pramen: autoři

**Ověření trvalého zavedení zahrnuje<sup>70</sup>:**

- (1) trvalé zavedení výsledků projektu, investice či aktivity do běžného chodu organizace. Jde o stabilizaci toho, co bylo investicí či projektem dosaženo a zajištění trvalé zpětné vazby. To lze zajistit například pomocí zahrnutí do periodických kontrolních mechanismů (controlling a reporting), do vnitřních předpisů, do popisů práce pracovníků, do motivačních faktorů atd. Podcenění této fáze může znehodnotit výsledky investice či projektu. Je-li například do strategického plánu zahrnut projekt vybudování dvou nových dětských hřišť na sídlištích, kolaudací těchto hřišť byl projekt naplněn. Nicméně v rámci této fáze je nezbytné předat hřiště do správy například technickým službám, zajistit, kdo bude řešit reklamace, úklid atd. Tedy se postarat o výsledek projektu.
- (2) sledování a ověření stanovených indikátorů výstupu a výsledku (zejména u projektu financovaných ze zdrojů EU) a vyhodnocení indikátorů dopadu. Indikátory dopadu je možné obvykle vyhodnotit s určitým odstupem. I u drobných projektů je třeba vyhodnotit, zda jsou trvale naplňovány indikátory.
- (3) zaznamenání poučení plynoucích z realizace projektu, investice či aktivity (vhodných postupů, chyb, zbytečných vícenákladů či zdržení, dobrých praxí atd.) pro využití pro příští řešení problémy, investice či projekty.

**Trvalým zavedením výsledku projektu, investice či aktivity** se rozumí dosažení a reprodukování dosažené stability provedené změny (Ochrana – Půček, 2011, s. 190). To je zobrazeno obrázkem 9.2.

**Obr. 9.2 Trvalé zavedení výsledků projektu či investice**

Pramen: autoři dle Ochrana – Půček, 2011, s. 190

V tabulce 9.1 je uveden popis a doporučené příklady výstupů ze sedmé fáze.

<sup>70</sup> U projektů financovaných z fondů EU se pro tuto fázi používá pojem „evaluate“ – jde v podstatě o kvalitní vyhodnocení dosažených cílů (indikátorů), zjištění efektivity jejich dosažení – jako základ procesu učení.

**Tab. 9.1** Fáze 7: Ověření trvalého zavedení a změny plánu (opakování cyklu)

Fáze	Zahrnuje – popis kroku	Příklad výstupu	Příklad vyplnění městem
Fáze 7 Ověření trvalého zavedení a změny plánu (opakování cyklu)	(a) Stanovování a provádění potřebných opatření k trvalému zavedení výsledků aktivit, investic či projektů.	(1) Záznamy o předání do užívání, předání správci investice. (2) Hodnocení výsledků a dopadů projektu či investice – ověření trvalého zavedení.	<input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
	(b) Projednávání a schvalování úprav strategického plánu a implementačních pravidel.	(3) Monitorovací zprávy v době udržitelnosti projektu u projektů financovaných z fondů EU. (4) Schválení dílčí úpravy strategického či akčního plánu (změna aktivit či projektů, změny indikátorů atd.) nebo implementačních pravidel.	<input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
	(c) Dle potřeby realizovat celý cyklus znova.	(5) Aktualizace strategického plánu (6) Provedení ověření výsledků strategického řízení dle tabulky č. 1 v závěru publikace.	<input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
Poznámky:	<input checked="" type="checkbox"/> – varianta vybrána pro uplatnění v konkrétním městě / obci / kraji <input checked="" type="checkbox"/> - varianta nevybrána pro uplatnění Pokud dle místních podmínek a zvyklostí je vhodnější jiná varianta výstupu, je třeba ji do tabulky doplnit a jako vybranou označit.		

Pramen: autoři

## 9.2 Vzory, postupy a komentáře

### 9.2.1 Poučení pro další projekty či investice

Řada měst neprovádí vyhodnocení projektů či investic z hlediska možností poučení se z chyb a úspěchů. Standardy řízení projektů (např. dle IPMA – viz [www.ipma.cz](http://www.ipma.cz)) to považují za nezbytnou součást řízení. Jde obvykle o zaznamenání: (1) dobrých praxí uplatněných v rámci projektu či investice (dobrých postupů, uplatněných nápadů, zlepšení, úspor atd.), (2) ale také zaznamenání problémů, chyb a nedostatků včetně způsobů jejich vyřešení.

**Oblasti, kterým se věnuje pozornost, jsou obvykle:** (1) z hlediska řízení projektu či investice: (a) rozpočet (náklady) změny, (b) termíny a harmonogram změny, (c) cíle (rozsah změny a její parametry včetně ukazatelů) změny, (2) z hlediska nositelů dobrých praxí i chyb: (a) lidský faktor, (b) procesy a postupy, (c) použité technologie, (3) z hlediska rizik a příležitosti – postupy omezení rizik a využití příležitostí.

### 9.2.2 Umění zkušených stratégů: zjednodušte!

Město/obec/kraj je komplexní systém plný problémů, potřeb, silných a slabých stránek, příležitostí a rizik. Řídit je vyžaduje velkou odvahu a také velkou kompetentnost. Řada i velmi kvalitních a pracovitých starostů, primátorů a dalších politiků na místní úrovni rezignuje nad strategickým pánováním z důvodu jeho složitosti. Je to škoda, protože pokud by uplatnili jeho výhody, samosprávu by to významně posunulo. Základní poučka v této věci tedy je: Zjednodušte! (ale tak, aby to ještě fungovalo). Udělat složitý a byrokratický systém umí každý, ale udělat relativně jednoduchý a funkční systém dokáže jen skutečný odborník.

Poznámky:

- Strategický plán skutečně nemusí mít 10 oblastí, nemusí mít 50 cílů a 150 indikátorů. Může (pokud to danému městu, respektive jeho vedení takto vyhovuje), ale nemusí. Obvykle platí, že méně je více. V *tabulce 2* v úvodu publikace si můžete vyhodnotit úspěšnost strategického řízení.
- Rozpočtový proces a proces aktualizace akčního plánu mohou být totožné procesy, které využívají tytéž data. Mohou být i oddělené, pokud máme navíc kvalifikované lidi, které chceme zaměstnat.
- Systém controllingu a reportingu může, ale nemusí být tvořen drahým softwarem, stejně tak systém řízení podle cílů. Často tento systém z velké části u města dokáže nahradit velmi levný, ale účelný a efektivní systém porad.

### 9.3 Příklady problémů a chyb v sedmé fázi

V *tabulce 9.2* jsou uvedeny příklady problémů a chyb rozdělené do dvou oblastí.

**Tab. 9.2** Příklady problémů a chyb v sedmé fázi

Oblasti	Příklady problémů a chyb při strategickém řízení
Ověření trvalého zavedení výstupů projektů.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Nejsou jasně definovány odpovědnosti za provozní fázi projektu, např. kdo investici převezme jako správce.</li> <li>– Teprve po provedení investice se řeší, jaké provozní náklady bude investice mít; dopady do provozního rozpočtu ale musí být vždy známy před schválením investice či projektu.</li> <li>– Nikdo včas nezpracuje monitorovací zprávy projektů financovaných z EU (např. z důvodu fluktuace zaměstnanců).</li> <li>– Nepřijmou se opatření k trvalému využívání výstupů projektů.</li> <li>– Neuplatní se včas reklamace.</li> </ul>
Změny plánu a nový cyklus	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Nejsou správně definovány postupy pro změny strategického plánu nebo probíhají netransparentně.</li> <li>– Není dohodnut cyklus aktualizace strategického plánu.</li> </ul>

*Pramen: autoři*

#### Závěr k sedmi fázím strategického řízení

Principy řízení (viz *kap. 1*) a uvedených 7 fází strategického řízení (*kap. 3 až 9*) odpovídají českým podmínkám pro řízení samospráv. Principy i fáze se prolínají. Je třeba je uplatňovat dle místních podmínek a vycházet z toho, že strategické řízení je založeno na „zdravém selském rozumu“.

# Indikátory, komunikace s veřejností

# 10.

Při strategickém řízení je vždy důležité používat vhodné indikátory. To je řešeno v rámci čtvrté fáze strategického řízení (viz *kap. 6*).

## 10.1 Evropská sada indikátorů udržitelného rozvoje

Pro řízení rozvoje i pro vzájemné porovnání měst je dobře využitelná Evropská sada indikátorů udržitelného rozvoje. Použití této sady umožňuje nejen sledovat trend, ale také srovnávání mezi městy, regiony a případně kraji. Přehled indikátorů je uveden v *tabulce 10.1*.

**Tab. 10.1** Evropská sada indikátorů udržitelného rozvoje

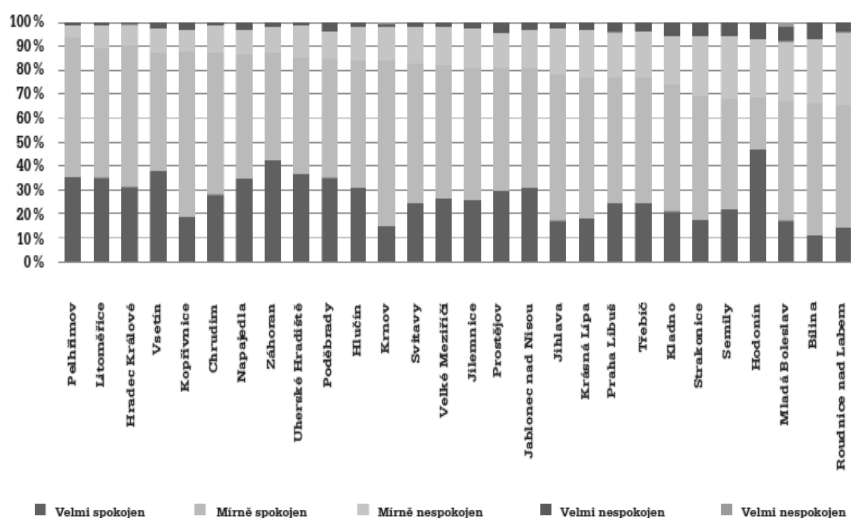
A	Základní indikátory (povinné)
1	<b>Spokojenost občanů s místním společenstvím</b> <i>Obecná spokojenost občanů s různými rysy samosprávy</i>
2	<b>Místní příspěvek globálním klimatickým změnám</b> <i>(Emise CO<sub>2</sub>)</i>
3	<b>Mobilita a místní přeprava cestujících</b> <i>Denní vzdálenosti přepravy a způsoby dopravy</i>
4	<b>Dostupnost místních veřejných parků a služeb</b> <i>Přístup obyvatel k nejbližšímu parku a k základním službám</i>
5	<b>Kvalita místního ovzduší</b> <i>Počet dní s dobrou kvalitou ovzduší</i>
B	Doplňkové indikátory (dobrovolné)
6	<b>Cesty dětí do a ze školy</b> <i>Způsob dopravy</i>
7	<b>Udržitelné řízení místní samosprávy a místního podnikání</b> <i>Podíl organizací uplatňujících environmentální a sociální metody řízení</i>
8	<b>Hluk</b> <i>Podíl populace vystavené škodlivému hluku v prostředí</i>
9	<b>Udržitelné využívání půdy</b> <i>Udržitelný rozvoj, obnova a ochrana půdy pod samosprávou</i>
10	<b>Výrobky propagující udržitelnost</b> <i>Podíl spotřeby výrobků s označením ekologický</i>
11	<b>Ekologická stopa</b> <i>Souhrnný indikátor environmentální dimenze udržitelného rozvoje</i>

Pramen: autoři dle TIMUR ([www.timur.cz](http://www.timur.cz))

Jedenáctým indikátorem je **Ekologická stopa**. Ekologická stopa je souhrnným ukazatelem vlivu člověka (města, státu) na životní prostředí. Bývá též nazývána „zelená účetnictví“ a vychází z účetního principu (podvojného zápisu) „má dáti – dal“. V tomto ohledu je jedním z nejlogičtějších souhrnných indikátorů. Informace o jednotlivých indikátorech, metodikách a výsledcích jsou uvedeny na [www.timur.cz](http://www.timur.cz).

Indikátor **Spokojenost občanů** vyčísluje celkovou spokojenost občanů se životem ve městě. Na *obrázku 10.1* jsou uvedena data k roku 2010 a města jsou řazena zleva doprava od nejspokojenějších k méně spokojeným. Výsledky kolem 90 % (součet velmi a mírně spokojen) vykazují Pelhřimov, Litoměřice, Hradec Králové, Vsetín, Kopřivnice atd. Výsledky spokojenosti obyvatel vyšší než 85 % jsou považovány za výborné.

**Obr. 10.1** Spokojenost občanů – porovnání mezi městy (data k roku 2010)












Pramen: TIMUR 2011 ([www.timur.cz](http://www.timur.cz))

## 10.2 Postupy komunikace s veřejností při strategickém řízení

Strategické řízení vyžaduje správnou komunikaci s občany, zaměstnanci, představiteli neziskových a ziskových organizací a dalších institucí ve všech fázích (viz kapitola 3). Je velmi důležité nastavit odpovídající pravidla pro komunikaci s veřejností. *Tabulka 10.2* je příkladem zjednodušené procesní mapy a týká se odpovědí na dotazy k rozvoji města, strategickému plánování a místní Agendě 21. Procesní mapa má 9 kroků. První sloupec zobrazuje postup pomocí vývojového diagramu, druhý sloupec popis činnosti v rámci každého kroku, třetí uvádí typ dokumentu, se kterým se v rámci kroku pracuje a poslední řeší odpovědnosti.

**Tab. 10.2** Vzor procesní mapy (Uherské Hradiště) – odpovědi na dotazy k plánování

Název procesu	Odpovědi na dotazy k rozvoji města, strategickému plánování a MA21	Číslo	Procesní mapa: 3
Cíl	Zajistit relevantní odpovědi na důležité dotazy	Druh	Řídící
Krok, schéma	Popis činnosti (kroku)	Dokument, se kterým se pracuje	Odpovědnost, spolupráce
1 	Vznesení dotazu k rozvoji města, strategickému plánování nebo místní Agendě 21 (na veřejném projednávání, telefonicky, osobním jednáním, písemně atd.)	Písemný dotaz (dopis, e-mail atd.); Záznam z kulatého stolu nebo jiného projednávání;	Odpovědnost: tazatel Spolupráce: dotazovaný
2 	Vyhodnocení ze strany dotazovaného: Lze na dotaz relevantně odpovědět okamžitě (na veřejném projednávání, přímo v rámci telefonického nebo osobního rozhovoru atd.)? Ne – krok 3, Ano – krok 8	Písemný dotaz (dopis, e-mail atd.); Záznam z kulatého stolu nebo jiného projednávání;	Odpovědnost: dotazovaný Spolupráce: zainteresované útvary města
3 	Vyhodnocení ze strany dotazovaného: Je dotaz návrhem na změnu či doplnění střednědobého nebo strategického plánu? Ne – krok 4, Ano – postup dle procesní mapy 1 – Změna/doplnění plánu	Písemný dotaz (dopis, e-mail atd.); Záznam z kulatého stolu nebo jiného projednávání;	Odpovědnost: dotazovaný Spolupráce: zainteresované útvary
4 	Vyhodnocení ze strany dotazovaného: Může dotazovaný zajistit relevantní odpověď přímo (vlastními silami)? Ne – krok 5, Ano – krok 8	Písemný dotaz (dopis, e-mail atd.); Záznam z kulatého stolu nebo jiného projednávání;	Odpovědnost: dotazovaný Spolupráce: zainteresované útvary
5 	Předání dotazu na odbor Architektury, plánování a rozvoje (dále APR)	Písemný dotaz (dopis, e-mail atd.); Záznam z kulatého stolu nebo jiného projednávání;	Odpovědnost: dotazovaný Spolupráce: APR
6 	Vyhodnocení: Je zodpovězení dotazu v kompetenci odboru APR? Ne – krok 7, Ano – krok 8	Písemný dotaz (dopis, e-mail atd.); Záznam z kulatého stolu nebo jiného projednávání;	Odpovědnost: APR Spolupráce: zainteres. útvary
7 	Předání k vyřízení kompetentnímu útvaru	Písemný dotaz (dopis, e-mail atd.); Záznam z kulatého stolu nebo jiného projednávání;	Odpovědnost: APR Spolupráce: zainteres. útvary
8 	Zpracování/formulace odpovědi, odeslání/sdělení odpovědi tazateli. U písemných odpovědí předání kopie odpovědi na odbor APR. Vznikl-li z odpovědi úkol (např. další informování tazatele o situaci), zajištění jeho naplnění.	Odpověď na dotaz (je-li písemná)	Odpovědnost: dotazovaný nebo kompetentní útvary nebo APR Spolupráce: APR
9 	Zveřejnění vhodných dotazů a odpovědí na www nebo jiná forma práce s veřejností. Využití při zpracování hodnocení střednědobého plánu (např. počet důležitých dotazů).	Soubor na www; součást materiálu Roční hodnocení střednědobého plánu nebo Výroční zprávy	Odpovědnost: APR Spolupráce: zainteresované útvary

Pramen: MEPCO – Uherské Hradiště 2011, s. 42

Tabulka 10.3 řeší problematiku postupu při změně či doplnění strategického plánu. Cílem je vyhodnocení a schválení či neschválení změny. Procesní mapa má 12 kroků.



Tab. 10.3 Vzor procesní mapy (Uherské Hradiště) – změna či doplnění plánu

Název procesu	Změna / doplnění střednědobého nebo strategického plánu	Číslo	Procesní mapa: 1
Cíl	Vyhodnocení a schválení/neschválení změny	Druh	Řídící
Krok, schéma	Popis činnosti (kroku)	Dokumenty, se kterými se pracuje	Odpovědnost, spolupráce
1 □	Předání návrhu na změnu/doplnění střednědobého plánu na odbor architektury, plánování a rozvoje (APR)	Písemný návrh; Záznam z kulatého stolu nebo jiného projednávání; Vlastní návrh	Odpovědnost: předkladatel Spolupráce: APR
2 ◇	Vyhodnocení: Je žádost v souladu s platnou legislativou nebo předchozími rozhodnutími orgánů města? Ano – krok 3, Ne – krok 10	Písemný návrh; Záznam z kulatého stolu nebo jiného projednávání; Vlastní návrh	Odpovědnost: APR Spolupráce: zainteresované útvary
3 □	Zpracování a vyhodnocení návrhu na změnu/doplnění střednědobého plánu včetně získání a vyhodnocení stanovisek zainteresovaných útvarů města	Písemné stanovisko zainteresovaného útvaru; Dokument návrh na změnu	Odpovědnost: APR Spolupráce: zainteresované útvary
4 □	Kompletace a kontrola podkladů, rozeslání kompletního materiálu k připomínkování zapojených útvarů a vypořádání případných připomínek	Písemné stanovisko zainteresovaného útvaru; Dokument návrh na změnu	Odpovědnost: APR Spolupráce: zainteresované útvary
5 ◇	Předložení tajemníkovi ke schválení a zpracování připomínek: Je pro tajemníka návrh (po zpracování případných připomínek) přijatelný? Ano – krok 6, Ne – krok 10	Podklad do porady vedení	Odpovědnost: APR Spolupráce: tajemník
6 ◇	Předložení do porady vedení a zpracování připomínek: Je pro poradu vedení návrh (po zpracování případných připomínek) přijatelný? Ano – krok 7, Ne – krok 10	Podklad do porady vedení; Zápis z porady	Odpovědnost: tajemník Spolupráce: členové porady vedení, APR
7 □	Projednání v komisi a zpracování připomínek	Podklad do komise; Zápis z komise	Odpovědnost: tajemník komise Spolupráce: APR
8 ◇	Projednání v radě a zpracování připomínek: Je pro radu návrh (po zpracování případných připomínek) přijatelný? Ano – krok 9, Ne – krok 10	Materiál do rady; Usnesení rady	Odpovědnost: starosta Spolupráce: členové rady, APR
9 ◇	Schválení/neschválení v zastupitelstvu: Byl návrh (případně upravený návrh) schválen? Ano – krok 10 (kladná odpověď), Ne – krok 10 (záporná odpověď)	Materiál do zastupitelstva; Usnesení zastupitelstva	Odpovědnost: starosta Spolupráce: zastupitelé, APR
10 □	Zpracování a odeslání odpovědi předkladateli	Písemná odpověď	Odpovědnost: APR Spolupráce: starosta
11 □	Je-li to vhodné zpracování tiskové zprávy a další formy práce s veřejností	Tisková zpráva	Odpovědnost: APR Spolupráce: předkladatel, místostarosta
12 □	Zveřejnění změny na www, úprava DataPlánu (nebo jiného internetového nástroje), informování zainteresovaných útvarů města	Upravený soubor na www; Upravený DataPlán	Odpovědnost: APR Spolupráce: předkladatel, zainteresované útvary

Pramen: MEPCO – Uherské Hradiště 2011, s. 40

Tabulka 10.4 je příkladem popisu komunikačních kanálů při strategickém řízení. Komunikační kanály jsou rozděleny do pěti hlavních oblastí: (1) úřední a běžná, (2) elektronická, (3) práce s médii, (4) zapojování veřejnosti, (5) další způsoby komunikace.

Tab. 10.4 Příklad popisu komunikačních kanálů (Uherské Hradiště)

Název komunikačního kanálu	Způsob používání radnicí v Uherském Hradišti obecně při komunikaci a informování	Kontaktní osoba/odbor	Předpokládáme využívat při strategickém plánování v Uherském Hradišti
<b>1. Úřední a běžná komunikace</b>			
<b>Běžná korespondence a vyřizování žádostí, stížností</b>	Spisový a skartační řád. Pravidla pro vyřizování petic a stížností. Směrnice 03/2008 k provedení zákona 106/1998 Sb. o svobodném přístupu k informacím	Na každém odboru je zodpovědná osoba, která eviduje běžnou korespondenci (včetně podatelny). Stížnosti řeší právní odbor	Ano – písemná komunikace na podněty či dotazy
<b>Poskytování telefonických a osobních informací</b>	Etický kodex zaměstnance města UH	Všichni pracovníci MěÚ	Ano – osobní komunikace s veřejností dle zájmu
<b>Úřední deska města</b>	V okolí hlavní budovy Městského úřadu (Masarykovo nám.) – přední a zadní vchod, ul. U Reduty. Elektronicky – www.mesto-uh.cz/deska	Vladimíra Halodová, právní odbor	Ano – umístění pozvánek či zásadních informací
<b>Zpravodaj města</b>	Vychází měsíčně.	Tisková mluvčí, odbor kanceláře starosty	Ano – informování o průběhu realizace a výstupech projektu
<b>Informační vývěsky města</b>	Prostřednictvím MIC	Město nevlastní informační vývěsky	Ano – umístění pozvánek souvisejících s aktivitami projektu
<b>Podatelna a informace (hlavní budova MěÚ)</b>	Otevírací doba: Po, St: 8:00 – 17:00 Út: 8:00 – 15:30 Čt: 8:00 – 15:00 Pá: 8:00 – 14:00	Jana Kolářová, Jindřich Stašek, odbor informatiky	Ano – přesměrování na odpovědnou osobu
<b>2. Elektronická a obdobná komunikace:</b>			
<b>Internetové stránky města</b>	<a href="http://www.mesto-uh.cz/">http://www.mesto-uh.cz/</a>	Michal Pernička, Odbor informatiky a komunikace	Ano – zveřejnění informací o projektu, pozvánek a aktualizovaného strategického plánu
<b>Internetové stránky MIC, projektů, městských organizací atd.</b>	<a href="http://www.uherske-hradiste.cz/">http://www.uherske-hradiste.cz/</a> – MIC <a href="http://www.mesto-uh.cz/">http://www.mesto-uh.cz/</a> – sekce koncepce a projekty	Michal Pernička, odbor informatiky a komunikace, Bernadetta Vaculíková, Pavel Hubáček, oddělení rozvoje města	Ano – informace o výstupech projektu, pozvánky
<b>Rozesílání e-mailových zpráv</b>	Možnost odběru noviniek <a href="http://www.mesto-uh.cz/">http://www.mesto-uh.cz/</a>	Michal Pernička, odbor informatiky a komunikace	Ano – poskytování informací, pozvánky
<b>eGovernment</b>	Datová schránka, elektronická podatelna, czech point – <a href="http://www.mesto-uh.cz/">www.mesto-uh.cz</a> , technologické centrum	Jindřich Stašek, Jiří Palušík, odbor informatiky a komunikace	
<b>3. Práce s médii</b>			
<b>Vydávání tiskových zpráv</b>	Zpracovávají kompetentní odbory MěÚ pro tiskovou mluvčí	Tisková mluvčí, odbor kanceláře starosty	Ano – poskytování informací o průběhu realizace a výstupech projektu, pozvánky
<b>Pořádání tiskových konferencí</b>	Zajišťuje tisková mluvčí – 2x – 3x měsíčně (po schůzi RM a jednání ZM)	Tisková mluvčí, odbor kanceláře starosty	
<b>Články v tisku, časopisech</b>	Zpracovávají kompetentní odbory MěÚ, komunikace přes tiskovou mluvčí	Tisková mluvčí, odbor kanceláře starosty	
<b>Televize a rozhlas, Městský infokanál</b>	Směrnice 06/2009 upravující podmínky hlášení místních rozhlasů v místních částech města UH. Komunikace s TV přes tiskovou mluvčí, popř. zdroj informací z webu města	Tisková mluvčí, odbor kanceláře starosty	

## 10. Indikátory, komunikace s veřejností

Název komunikačního kanálu	Způsob používání radnicí v Uherském Hradišti obecně při komunikaci a informování	Kontaktní osoba/odbor	Předpokládáme využívat při strategickém plánování v Uherském Hradišti
<b>Informační plakáty, pozvánky</b>	Dle zvážení dotyčných odborů MěÚ ve vazbě na své aktivity.	Pořadající odbor – dle předmětu jednání	Ano – poskytování informací o průběhu realizace a výstupech projektu, pozvánky
<b>Mediální partnerství</b>	Na základě smlouvy o partnerství nebo bezplatné mediální partnerství (zahrnující propagaci poskytovatele služby).	Pořadající odbor – dle předmětu jednání	
<b>4. Zapojování veřejnosti</b>			
<b>Veřejné fórum o rozvoji města</b>	1 x ročně	Miroslava Hrabalíková, koordinátorka MA21 a projektu Zdravé město	Ano – zohlednění námětů a připomínek od veřejnosti ve SPRM
<b>Veřejná projednání, kulaté stoly</b>	Aktivity místní Agendy 21 (1 x ročně veř. Projednání, 2 x ročně kulaté stoly). Dle zákona č. 183/2006 Sb. (např. územní plán)	Miroslava Hrabalíková, koordinátorka MA21 Kompetenční odbor (projednání vyplývající ze zákona).	
<b>Osvětové kampaně</b>	Osvětové kampaně a akce s tematikou udržitelného rozvoje (Týden pro Zemi, Evropský týden mobility, Den zdraví, Den stromů, besedy – www.mesto-uh.cz)	Miroslava Hrabalíková, koordinátorka MA21 a PZM.	Ano – informovanost o vazbě projektu na udržitelný rozvoj města
<b>Komunitní plánování</b>	Komunitní plánování sociálních služeb – 1. Komunitní plán sociálních služeb v UH na období 2008–2013, odbor sociálních služeb a zdravotnictví www.mesto-uh.cz V rámci veřejného fóra – Komunitní plán zdraví a kvality života města UH <a href="http://dataplan.info/cz/uherske-hradiste">http://dataplan.info/cz/uherske-hradiste</a>	Lubomír Náplava, koordinátor komunitního plánování sociálních služeb, odbor sociálních služeb a zdravotnictví	Ano – zohlednění Komunitních plánů v SPRM a způsob komunikace s veřejností.
<b>Šetření a ankety</b>	Ověření výstupů aktivit plánování s veřejností. Sledování indikátorů UR ( <a href="http://www.timur.cz">www.timur.cz</a> )	Miroslava Hrabalíková, koordinátorka MA21 a PZM nebo kompetentní odbor	Ano – sledování indikátorů naplňování SPRM
<b>Letáky/brožury</b>	Informační materiály pro veřejnost (zpracovávají kompetentní odbory MěÚ)	Kompetentní osoba jednotlivých odborů dle účelu materiálu	Ano – informovanost veřejnosti
<b>5. Další způsoby komunikace</b>			
<b>Výstavy</b>	Mezinárodní filmová soutěž Týká se to také tebe – <a href="http://www.tsttt.cz">www.tsttt.cz</a> Tematické výstavy v Klubu kultury – <a href="http://www.kkuh.cz">www.kkuh.cz</a> , Dům roku, Stavba roku – <a href="http://www.mesto-uh.cz">www.mesto-uh.cz</a>	Michaela Králová, Klub kultury Aleš Holý (Dům roku, Stavba roku), odbor APR	
<b>Modely a vizualizace</b>	Model rekonstrukce Masarykova náměstí – prostory MěÚ Vizualizace Aquapark UH – <a href="http://www.aquapark-uh.cz">www.aquapark-uh.cz</a> Vizualizace interiéru Kina Hvězda – <a href="http://www.mkuh.cz">www.mkuh.cz</a>	Aleš Holý, vedoucí odboru architektury, plánování a rozvoje Bronislava Struhelková, vedoucí odboru investic	Ano – prezentace záměrů města
<b>Konference a semináře</b>	Pořádání tematických seminářů (vzdělávací, tematika UR, přenos dobré praxe). Konference	Miroslava Hrabalíková, Koordinátorka MA21 a PZM (semináře). Radka Borunská,	Ano – informace o průběhu realizace projektu a prezentace klíčových oblastí plánu; vzdělávání zaměstnanců

Pramen: MEPCO – Uherské Hradiště 2011, s. 21–22

# Strategické řízení v malých obcích a organizacích obce, kraje

# 11.

## 11.1 Strategické řízení v malých obcích

Předně je třeba říci, že i v malých obcích má strategické řízení velký význam a je vhodné postupovat dle doporučení v této publikaci. Je třeba si vyjasnit principy (dle *kapitoly 1*) a projít sedmi fázemi strategického řízení (dle *kapitol 3 až 9*).

Zásadní odlišnost je v rozsahu výstupů z jednotlivých fází. Na **efektivní komunikaci s občany**, zastupiteli a partnery obce (fáze 1) jsou starostové v malých obcích zvyklí a obvykle probíhá velmi bezprostředně a přímočaře.

**Rozhodnutí** o zavedení strategického řízení také není problém, starosta často bývá také projektovým manažerem a odpovědnou osobou za strategické řízení (fáze 2). V rámci této fáze je nutné si vyjasnit, jaký druh plánu se připravuje. Obvykle tyto návrhy předloží starosta do zastupitelstva.

**Analytická část strategického plánu** (fáze 3) je obvykle již zpracována a promítnuta do profilu obce; má-li obec územní plán, je možné z něj z hlediska analýz také významně čerpat. Pokud nejsou analýzy finančních možností (finančních omezení) zpracovány, je třeba je jednoduchou formou zpracovat. Totéž platí o jednoduché analýze obcí poskytovaných služeb (škola, svoz odpadu, údržba veřejných prostranství atd.).

Samotný **návrh vize** (doporučeno) a **cílů** vyžaduje dobře vedenou diskusi s veřejností a následně shodu v radě a zastupitelstvu. Výstupem této diskuse může být relativně jednoduchá tabulka (nazvaná strategický či akční plán nebo jen soubor priorit) – například na 10 let, a rozpracování do konce volebního období (pro další volební období bude opět strategický plán rozpracován). Nezbytné je **propojení s finančními možnostmi obce**. Je také vhodné, pokud si obec definuje indikátory (např. udržení školy, provedení konkrétní investice, počet obyvatel obce, objem finančních prostředků na podporu spolků, počet a částka získaných dotací atd.). Obec může využít DataPlán NSZM (viz *kap. 15.1* nebo [www.DataPlan.info](http://www.DataPlan.info)) nebo vzorů v *kapitolách 6.3.2 a 6.3.3*. Pokud se to jeví jako příliš složité, lze použít tabulku (*tab. 11.1*).

Poznámky k *tabulce 11.1*: Počet let nákladů se doplní dle potřeby (v tabulce jsou uvedeny 3). „Externí zdroje“ je velmi důležitý údaj – uvádí jiný zdroj financování. V tom případě je třeba vyplnit také „název dotačního titulu“. U neschválených projektů je vhodné do poznámky uvést např. „bude předloženo“ nebo „závisí na schválení“ a podobně. V případě potřeby se doplňují další sloupce. Celkové součty musí odpovídat finančním možnostem obce. Vyžadují-li projekty

komentáře, uvádí se obvykle pod tabulku. Tabulku je třeba předložit ke schválení do zastupitelstva a pravidelně vyhodnocovat.

**Tab. 11.1 Soubor priorit (strategický plán) obce**

Č.	Název aktivity / projektu	Náklady projektu / aktivity v tis. Kč					Název dotačního titulu	Termín		Odpovědnost	Poznámka
		2012	2013	2014	Celkem	Z toho externí zdroje		zahájení	ukončení		
1.	.....										
2.	....										
atd.											
Celkem							Poznámky:				
Komentáře k aktivitám/projektům: ....											

Pramen: autoři

Je-li plán jednoduchý a je-li tvořen přímo představiteli obce, obvykle nebývá problém s jeho realizací. To platí jen tehdy, pokud byl sestaven dle finančních možností obce. Plán je potřeba pravidelně hodnotit. Jako vhodná forma se jeví vždy jako pevný bod na každé radě a zastupitelstvu (**implementační pravidla a realizace plánu** – fáze 5 a 6). Velkou pozornost je třeba klást na bezchybnost při veřejných zakázkách. I u malých obcí je třeba (zejména u projektů financovaných ze zdrojů státu či EU) naplnit podmínky dotace, včas dodávat monitorovací zprávy a plnit indikátory (viz fáze 7).

## 11.2 Strategické řízení v organizacích obce/města/kraje

I v organizacích města/obce/kraje (např. v příspěvkových organizacích – školských, kulturních, technických nebo služeb atd.) má strategické řízení velký význam. Strategie organizace musí být odvozena od strategie města. Každá zřízená či založená organizace musí vědět jakou má obec/město/kraj vizi, jaké má cíle a indikátory. Musí si vyjasnit, jak k těmto cílům může s ohledem na své poslání (například dané zřizovací listinou a platnou legislativou) přispět.

Obec/město/kraj může zabezpečovat poskytování veřejných služeb různými cestami (viz *tabulka 11.2*), a to (1) přímo (úřadem, organizační složkou či jiným orgánem), nepřímo pomocí zřízených či založených (2) neziskových organizací nebo (3) ziskových organizací (s. r. o., a. s., družstvo), (4) nepřímo nákupem služeb či podobnou formou.

**Tab. 11.2** Příklady poskytovatelů veřejných služeb (zadavatel obec/kraj)

Prímo/ nepřímá	Poskytovatel	Zákonná úprava poskytovatele	Vztah k obci (kraji)	Příklady použití (veřejné služby)	Kdo je zákazníkem (příklady)
Prímo obcí / krajem	Obecní/ krajský úřad	Zákon o obcích/ krajích, Správní řád a další speciální zákony	obec/kraj poskytuje přímo prostřednictvím úřadu	– přenesený výkon státní správy (živnost. úřad, matriční úřad, stavební úřad, atd.) – zabezpečování úkolů samosprávy (pronájem nebytových prostor, správa majetku atd.)	– žadatel o úkon (vydání či změna živnostenského listu, ověření podpisu atd.) – žadatel o úkon samosprávy (nájemce prostor, žadatel o koupi nemovitosti atd.)
	Organizační složka obce či kraje	§ 24–26 z. č. 250/2000 Sb.	obec zřizuje zřizovací listinou, nemá právní subjektivitu	– například služby sociálního charakteru – například knihovna či kulturní zařízení atd.	– uživatel sociálních služeb – čtenář knihovny, návštěvník kulturního zařízení
	Jiný orgán obce	Speciální zákon	orgán obce	– Městská policie – Přestupková komise a	– občané, právnické osoby – účastníci řízení
Nepřímá obcí / krajem pomocí zřízených či založených neziskových organizací	Príspevková organizace	§ 27–37 z. č. 250/2000 Sb.	obec zřizuje zřizovací listinou	ZŠ, MŠ, technické služby, ...	– rodiče a žáci ZŠ nebo MŠ, u technických služeb např. občané a zákazníci, kterým je svážen odpad atd.
	Obecně prospěšná společnost	z. č. 248/1995 Sb.	obec založí zakladací listinou (sama) nebo smlouvou (s jinými subjekty)	Sociální služby, komunitní centrum, ...	– uživatel sociálních služeb, návštěvník komunitního centra, ...
	Svazek obcí	§ 49–53 z. č. 128/2000 Sb., § 39 z. č. 250/2000	více obcí založí svazek smlouvou a stanovami	Mikroregion, svaz obcí, ...	– dle charakteru důvodu vzniku svazku
	Zájemové sdružení právnických osob	§ 20 písm. f) Občanského zákoníku	obec je člen zájemového sdružení právnických osob	ZŠ, regionální agentura, ...	– u ZŠ žáci a rodiče
Nepřímá pomocí získaných organizací s podílem obce / kraje	Společnost s ručením omezeným nebo akciová společnost	§ 105–153 písm. e) Obchodního zákoníku	obec může založit zakladatelskou listinou (sama) nebo společenskou smlouvou (s jinými subjekty)	Správa majetku, technické služby, svoz odpadu, ...	– dle charakteru činnosti (např. u správy majetku – nájemníci nebytových či bytových prostor atd.)
	Družstvo	§ 221 – 260 Obchodního zákoníku	obec je člen družstva	Bytové záležitosti, ...	– nájemníci
Nepřímá – např. nákup služeb	Rozmanité možnosti poskytovatelů služeb (obvykle vybraných na základě veřejné soutěže dle zákona) a jejich zákazníků. Vztah s obcí/krajem je vymezen na základě smlouvy. Další možnosti mohou být například PPP projekty				

**Poznámka:** Existuje jistě více možností. Tabulka uvádí jen příklady.

*Pramen: autoři dle Půček – Matochová 2007, s. 82–83*

V *tabulce 11.3* jsou jako příklad uvedeny vize a cíle příspěvkové organizace (např. muzea). Vize je formulována v přítomném čase (obvyklý postup v těchto případech). Cíle jsou rozčleněny do 4 oblastí, které vždy obsahují hlavní cíl (musí být splněn) a ostatní cíle.

Tab. 11.3 Příklad vize a cílů příspěvkové organizace

Oblast	Vize a cíle muzea (na roky 2010 až 2013):
Vize muzea	<p>Jsme atraktivní popularizační a paměťová instituce, která svým návštěvníkům zprostředkovává jedinečný zážitek spojený s prohlídkou zámků, zámeckých parků, kostela a areálu hvězdárny. Návštěvník k nám přichází proto, aby získal mimořádnou zkušenost nebo zážitek spojený s atraktivním a autentickým prostředím nebo interaktivní výstavou, expozicí, vybavením nebo akcí či programem. Návštěvníci se u nás mohou aktivně zapojit do připravených programů a navštívit pořádané akce, a to během celého roku. To, co u nás prožijí, budou chtít zažít znovu právě u nás i se svou rodinou nebo přáteli.</p> <p>Muzeum usiluje o zvyšování hodnoty sbírek muzea ve třech oblastech. Z hlediska popularizace jde o využitelnou hodnotu pro návštěvníka, tedy o zprostředkování autentického zážitku na základě vlastní zkušenosti se sbírkovými předměty a jejich příběhy. Tato oblast je nejdůležitější. Z vědeckého hlediska jde o potřebnost pro dnešní nebo budoucí vědecký výzkum. Třetí hledisko je finanční.</p> <p>Cílem popularizačních aktivit ať již prostřednictvím výstav, expozic, programů, akcí nebo článků je: (1) vhodnou formou rozvíjet zájem o znalosti z oblasti přírodních, technických a společenských věd nebo (2) rozvíjet schopnost chápat věci v souvislostech nebo (3) rozvíjet smysl pro jednoduchost, krásu a harmonii nebo (4) přispět k budování vztahu k přírodě a vztahu k regionu a jeho kořenům.</p>
I. Návštěvnost a popularizace	<p><b>Hlavní cíl:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Výrazně zvýšit (cca zdvojnásobit oproti roku 2009) roční návštěvnost na všech pobočkách: Zámek Vsetín: 35 tisíc, Zámek Kinských: 20 tisíc, Zámek Lešná: 25 tisíc, Hvězdárna: 10 tisíc</li> </ol> <p><b>Ostatní cíle:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. Dokončit obměnu expozic, doplnit expozice o interaktivní prvky</li> <li>3. Mít na všechny expozice (a na vhodné výstavy) v nabídce programy pro školy a veřejnost</li> <li>4. Casopis Valaško – vlastivědné revue: zlepšit, financování, marketing a prodejnost, udržet kvalitu</li> <li>5. Dosáhnout běžného standardu muzejních knihoven, jasně vyprofilovat knihovny</li> <li>6. Zvýšit počet vydávaných tiskových zpráv a publikovaných článků a zintenzivnit spolupráci s médii</li> <li>7. Zvýšit počet partnersky pořádaných aktivit a prohloubit spolupráci s městy a partnery</li> </ol>
II. Práce se sbírkami	<p><b>Hlavní cíl:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dokončit včas desetiletý cyklus inventarizací a pokračovat každý rok cca 10 %; plnit zákonné požadavky</li> </ol> <p><b>Ostatní cíle:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. Vyřešit sbírku Kečč</li> <li>3. Připravit návrh (projekt) na řešení depozitářů</li> <li>4. Aktualizovat Koncepti sbírkové činnosti a postupovat podle ní</li> <li>5. Digitalizovat alespoň 10 % fotografií fotoarchivu a vytvořit podmínky pro zapsání archivu do sbírek</li> <li>6. Digitalizovat 1 % evidenčních čísel, digitalizovat přírůstkovou knihu a další podklady ke sbírce</li> <li>7. Zvýšit hodnotu sbírky</li> </ol>
III. Odborně výzkumná činnost	<p><b>Hlavní cíl:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Každý odborný pracovník se bude autorsky podílet alespoň na jednom výstupu výzkumu v RIV</li> </ol> <p><b>Ostatní cíle:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. Pravidelně vydávat přírodovědný časopis a získat statut vědeckého časopisu</li> <li>3. Každé odborné oddělení se zapojí do výzkumu placeného z projektů výzkumu</li> <li>4. Každý odborný pracovník se bude podílet na 1 článku v odborném recenzovaném periodiku ročně</li> <li>5. Každý odborný pracovník jednou ročně obhájí plnění svých odborných úkolů</li> </ol>
IV. Finance, vnitřní chod a vzdělávání	<p><b>Hlavní cíl:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Řádně plnit zákonné požadavky a požadavky zřizovatele.</li> </ol> <p><b>Ostatní cíle:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. Zvýšit tržby ve vstupného, pronájmů a poskytovaných služeb.</li> <li>3. Snižit náklady na energie a realizovat další úspory v oblasti materiálu a služeb.</li> <li>4. Připravit projekty na modernizaci majetku, zejména budov.</li> <li>5. Zvýšit způsobilost zaměstnanců ve smyslu stanovených kritérií.</li> <li>6. Zlepšit odměňování a hledat možnosti na zlepšení možností příjmů pracovníků muzea.</li> </ol>

Pramen: autoři

Z uvedeného příkladu je patrné, že některé cíle jsou současně indikátorem, jiné se budou hodnotit splněno/nesplněno (mají charakter spíše dlouhodobých úkolů). Hlavní cíl týkající se návštěvnosti je přímo rozložen na cíle poboček (cílová návštěvnost poboček do 4 let) a byl stanoven na jednotlivé roky lineárně (každý rok přírůstek 25 %). Základna pro plnění cílů byl zvolen rok 2009. Jde o příklad velmi ambiciózního cíle. Přesto jedna z poboček dokázala tento cíl splnit již do 2 let. Důležitá jsou implementační pravidla a motivace zaměstnanců. V uvedeném případě muzea jsou cíle součástí odměňování, muzeum také využilo § 6 nařízení vlády

o odměňování (zvláštní určení tarifu) a zavedlo kompetenční management. V případě zájmu je možné si u autorů vyžádat vnitřní platový předpis, systém controllingu (pomocí pravidelných porad) a další podklady k řízení podle cílů muzea. Zavedení strategického řízení u muzea trvalo cca 1 rok.

U organizací obce/města/kraje lze také ve zjednodušené podobě použít metodu BSC. Příklad převodu cílů města na cíle základních škol je možné získat v „Souhrnné zprávě BSC základních škol“ (město Vsetín), která je dostupná jako příloha s označení CD 5 na [www.mepco.cz/projekt\\_vystup5.html](http://www.mepco.cz/projekt_vystup5.html) (viz *kap. 14.2*).

U obecních/městských/krajských organizací a je vhodné postupovat při strategickém řízení dle doporučení v této publikaci. Vize a cíle musí být odvozeny od vize a cílů zřizovatele. Je třeba si vyjasnit principy (dle *kapitoly 1*) a projít sedmi fázemi strategického řízení (dle *kapitol 3 až 9*). Velmi pomáhá propojení plnění cílů s odměňováním.





# Metody kvality – využití pro strategické řízení v samosprávách

# 12.

## 12.1 Definice pojmu kvalita a důvody používání metod kvality

Strategické řízení se s metodami kvality a výkonnosti velmi dobře doplňuje. Kvalitní řízení ve smyslu metod kvality totiž vyžaduje strategické řízení. Celá tato publikace je významně metodami kvality a výkonnosti inspirována a strategické řízení zde popsané odpovídá moderním přístupům v metodách kvality a výkonnosti.

Kvalita<sup>71</sup> ve veřejné správě se nejčastěji definuje jako „...míra naplňování oprávněných požadavků zákazníků na požadovanou veřejnou službu nebo požadavků občanů na kvalitu života v dané obci, regionu či kraji“ (Půček – Ochrana, 2009, s. 97–98), přičemž:

- (a) **zákazníci** (například žadatelé na úřadě, účastníci správního řízení atd.) očekávají, že jejich žádost nebo potřeba služby bude vyřízena rychle, bez právních a jiných nedostatků, v požadovaném standardu;
- (b) **občané** očekávají, že dojde ke zvyšování kvality života v jejich obci, kraji nebo regionu;
- (c) **veřejné služby** jsou služby poskytované ve veřejném zájmu;
- (d) **oprávněnost** nebo neoprávněnost **požadavků zákazníků** je v řadě případů dána zákonnými normami nebo pomocí standardu (např. žádosti o výplatu sociální dávky nemůže být vyhověno z důvodu nesplnění podmínek nebo část zdravotní péče je hrazena pacientem, protože je nadstandardní);
- (e) **oprávněnost** nebo neoprávněnost požadavků občanů na kvalitu života je **limitována** oprávněností požadavků ostatních občanů, finančními a ostatními zdroji, které jsou k dispozici, zákonnými normami a zásadami udržitelného rozvoje (např. Šíroký – Honus – Půček, 2004, Půček – Ochrana, 2009, s. 97–98, Ochrana – Půček, 2012, s. 30).

Stručný popis metod je v *kapitole 12.2*. Je v podstatě jedno, pro jakou metodu se v první fázi rozhodnete – za předpokladu, že víte, proč zrovna tuto metodu (tedy co od ní očekáváte, proč jste ji zvolili v porovnání s jinými přístupy, jak budete postupovat atd.) a současně to skutečně myslíte vážně. Zavedení metod kvality není totiž cílem, ale prostředkem pro (1) řešení problémů; (2) zvýšení výkonnosti nebo (3) snížení nákladů nebo (4) zlepšení standardu (kvality) služby; (5) zlepšení vlivu na společnost nebo (6) vlivu na životní prostředí (zejména tento důvod je tématem této monografie); (7) zlepšení spokojenosti zákazníků veřejných služeb nebo (8) občanů s kvalitou života; (9) snahou garantovat stejnou úroveň služeb všem nebo (10) snížit riziko korupce a další a další důvody.

<sup>71</sup> Někdy je ztotožňována s pojmem „standard veřejné služby“. Ten však spíše odpovídá souboru „oprávněných požadavků na veřejnou službu“, respektive tomu, co zadavatel služby považuje za oprávněné.

V praxi používané nástroje shrnuje v ČR např. statut ceny za kvalitu a inovaci ve veřejné správě Ministerstva vnitra. Špaček a Nunvářová (2009) upozorňují, že zde uvedené nástroje jsou většinou zaváděny v organizacích veřejného sektoru jako celku, některé však mohou být implementovány i v jedné nebo více organizačních jednotkách (např. normy ISO mohou být zavedeny a certifikovány pouze v rámci jednoho odboru městského úřadu). Je nutné si uvědomit, žádný z nástrojů není „ušit“ na míru konkrétní organizace či skupiny organizací. Jednotlivé nástroje představují doporučující základ, jehož účelem je pomoci organizacím veřejného sektoru k větší systematičnosti a strategičnosti řízení a k trvalému a systematickému rozvíjení organizační kultury podporující kvalitu. S různou mírou akcentace určitých aspektů řízení a s různým stupněm metodického rozpracování (díky čemuž se také mohou navzájem doplňovat) jednotlivé nástroje prosazují a udržují řízení kvality zaměřené na občany/zákazníky.

Je doporučováno, aby organizace využila jeden z nástrojů jako základ, který bude následně rozvíjet a přizpůsobovat pro účely své praxe a který poté doplní o další nástroje za účelem dosažení co nejkompaktnějšího a nejúčinnějšího způsobu řízení kvality v organizaci. Již výběr konkrétního nástroje, který bude v organizaci zaveden, ovšem představuje strategické rozhodnutí, které musí být provedeno s ohledem na specifika dané oblasti služeb. Požadavek přizpůsobit řízení kvality konkrétnímu kontextu, ve kterém je veřejná služba poskytována, nutně vyžaduje cílevědomost, samostatnost a mnohdy i kreativitu manažerů veřejného sektoru, a to manažerů všech úrovní řízení (včetně úrovně centrální). Přední autoři zabývající se danou problematikou (viz Gaster – Squires, 2003, in Špaček – Nunvářová, 2009) upozorňují na skutečnost, že řada iniciativ v oblasti zlepšování kvality veřejných služeb je zaváděna bez jasného účelu a skutečného pochopení toho, k jakým konkrétním cílům mají dané iniciativy směřovat, co vlastně znamená pojem kvalita v kontextu daného sektoru nebo čím je prostředí daného sektoru specifické. K uvedenému pak navíc přistupuje další problém – manažeři organizací veřejného sektoru pasivně akceptují doporučení ústřední úrovně a implementují doporučené nástroje, aniž by je provázali s dalšími systémy řízení v organizaci a usilovali o skutečný efekt těchto nástrojů (viz např. Lukášová a Špaček, 2008; Špaček a Nunvářová, 2009).

### 12.2 Stručná informace o metodách kvality a jejich používání

Samosprávy jsou v uplatňování metod kvality a výkonnosti v ČR mnohem dál než centrální úřady. Orientační přehled používání místní Agendy 21 (v označeno „MA21“, stav k 15. 4. 2012), modelu CAF, benchmarkingu (v tabulce označeno „BMK“) a ISO 9001 zobrazuje *tabulka 12.1*.

72 Model CAF použilo Ministerstvo zahraničních věcí a Ministerstvo pro místní rozvoj, ISO 9001 (na finanční odbory) má Ministerstvo pro místní rozvoj.

**Tab. 12.1** Orientační přehled uplatňovaných metod kvality – stav 2011

Instituce veřejné správy/metoda	MA21	BMK	CAF	ISO 9001
Krajské úřady	6	12	11	1
Magistráty	2	13	4	3
Městské a obecní úřady	120	85	48	9
Úřady městských obvodů/části statutární měst	1	6	1	0
Magistrát hl. Města Prahy	0	0	1	0
Úřady městských částí hl. Města Prahy	16	0	3	3
<b>Celkem samosprávy</b>	<b>145</b>	<b>116</b>	<b>68</b>	<b>16</b>
Ústřední orgány státní správy (ministerstva) <sup>72</sup>	-	0	2	1
<b>Celkem</b>	<b>145</b>	<b>116</b>	<b>70</b>	<b>17</b>

Pramen: autoři dle Vrabková 2011, Neshybová 2011, [www.MA21.cz](http://www.MA21.cz)

V samosprávách se nejčastěji používají metody: místní Agenda 21<sup>73</sup> (viz kap. 13 – většina postupuje dle Metodiky Národní sítě Zdravých měst ČR), benchmarking nebo benchlearning (viz kap. 5.3.5), model CAF<sup>74</sup>, ISO 9001<sup>75</sup>. Existují také aplikace metody BSC (viz kap. 14 – např. Vsetín, Děčín, Uherské Hradiště), modelu EFQM<sup>76</sup> (např. Úřad městské části Praha 10). V různé podobě se také používá procesní přístup (viz kap. 1.11.3), šetření spokojenosti zákazníků/občanů (viz kap. 16 nebo metodiky viz publikace „Měření spokojenosti ...“<sup>77</sup>), cyklus PDCA, Společenská odpovědnost organizace a další metody a nástroje (např. Six Sigma<sup>78</sup> v Kopřivnici) užívané v rámci metod kvality v územní veřejné správě.

Metody kvality a výkonnosti se ve veřejné správě v zahraničí běžně používají. Creelman a Harvey prováděli na konci 90. let výzkum používání metod kvality a výkonnosti ve 286 významných orga-

73 **Místní Agenda 21 (MA21)** je metodou veřejné správy, doporučenou usnesením vlády č. 30 z 11. ledna 2012. Jedná se o nástroj na úrovni měst, obcí a regionů. Je zaměřena ke zlepšování komunikace s veřejností a na strategické řízení. Cílem je posílit dlouhodobě vyrovnaný (udržitelný) rozvoj na místní úrovni. Pro tento účel je vyvinuta speciální sada indikátorů a nástroj pro hodnocení udržitelnosti měst/obce/regionu, který je využitelný pro **odborné analýzy** v přípravě a hodnocení strategických dokumentů. Převážná většina pokročilých realizátorů metody MA21 je sdružena v asociaci Národní síť Zdravých měst ČR (NSZM), která rozvíjí rozsáhlou Metodiku pro realizaci MA21 v ČR na základě zkušeností svých členů a mezinárodních doporučení. Pro strategické řízení využívají členové asociace informační systém DataPlán NSZM, který je od r. 2012 základem pro celostátní Databázi strategií (v gesci MMR). Informace: [www.ZdravaMesta.cz](http://www.ZdravaMesta.cz). Více informací o metodě MA21 naleznete v kapitole 13.

74 Model CAF je odvozen z modelu EFQM pro potřeby veřejné správy. Model je ke stažení: <http://www.csq.cz/cs/model-caf-a.html>. V Evropě používá CAF cca 2000 organizací, v ČR je to více než 80. V září 2006 byla zveřejněna nová verze CAF. CAF je cesta k efektivitě, kvalitě a výkonnému úřadu či jakékoli organizaci veřejného sektoru. CAF je také cesta k úřadu „dobré služby“. Tedy k výkonnému úřadu, který má spokojené zákazníky, občany, ale také zaměstnance. Proč? Je to tím, že model CAF:

- je společným (Common) nástrojem pro inovace a zlepšování (kvality, efektivnosti a výkonnosti úřadu, stejně jako spokojenosti jeho zákazníků) všech druhů organizací veřejného sektoru v celé EU;
- je sebehodnoticí (Assessment) metodou – umožňuje provést bodové hodnocení dosahovaných cílů (výsledků), kterých úřad dosahuje směrem k občanům/zákazníkům (např. jejich spokojenosti), k zaměstnancům (produktivita, spokojenost atd.), k výsledkům vlivu na životní prostředí a vlivu na společnost, ke klíčovým výsledkům výkonnosti. Stejně tak umožňuje provést i hodnocení předpokladů pro dosahování těchto výsledků;
- je rámcem (Framework) pro efektivní, kvalitní, výkonné vedení a řízení úřadu, pro strategické i operační plánování, pro řízení lidských zdrojů, řízení partnerství a zdrojů, procesů, inovací i změn. CAF je také rámcem pro hledání a dosahování klíčových cílů (výsledků).

75 **Systém kvality dle ISO** lze zjednodušeně nazvat **systémem kontrol a prevencí**. V posledních letech se systém kvality dle ISO stal běžným standardem v českých podnicích a stále více se s ním můžeme setkat i v organizacích veřejné správy. Systém je popsán v certifikační normě ISO 9001. Norma ISO vychází z osmi zásad kvalitního řízení: (1) Zaměření na zákazníka/občana, (2) Vedení a řízení zaměstnanců, (3) Zapojení (angažovanost) zaměstnanců, (4) Procesní přístup, (5) Systémový přístup k řízení, (6) Neustálé zlepšování, (7) Přístup k rozhodování, zakládající se na faktech, (8) Vzájemně prospěšné dodavatelské (a partnerské) vztahy.

76 **Model excelence EFQM** byl představen v roce 1992 Evropskou nadací pro management kvality (zkratka EFQM – The European Foundation for Quality Management). EFQM byla založena v roce 1988 třinácti významnými evropskými společnostmi. Nyní má EFQM přes 700 členů z více než 50 zemí celého světa. **Informace o modelu EFQM** pro veřejnou správu je možné čerpat z publikace „Model excelence EFQM – verze pro veřejný sektor“ (viz [www.npj.cz](http://www.npj.cz)). Radu informací lze také získat v „Centru EFQM“ (viz [www.csq.cz/cz/efqm.asp](http://www.csq.cz/cz/efqm.asp)). Samozřejmě je možné čerpat přímo ze stránek nadace EFQM ([www.efqm.org](http://www.efqm.org)). Model má 9 kritérií, která tvoří rámec modelu excelence. Pět z nich se týká předpokladů pro dosahování výsledků (tedy jak musíme řídit, jak uplatňovat strategie, jak motivovat a řídit zaměstnance, jak pracovat se zdroji a budovat partnerství, jak řídit procesy). Vlastně pokrývá to, co organizace dělá. Čtyři kritéria se týkají dosahování samotných cílů (výsledků) vůči zákazníkům, zaměstnancům (lidí v organizaci), vůči společnosti. Poslední kritérium se týká klíčových výsledků. Snahou je vytvářet takové prostředí, abychom dosahovali excelentních výsledků.

77 [http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/odbor/moderniz/spokojenost\\_final.pdf](http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/odbor/moderniz/spokojenost_final.pdf)

78 Zjednodušeně lze říci, že jde o metodu zaměřující se na spolehlivost – odstraňování chyb.

nizacích veřejného sektoru ve Velké Británii, USA a Singapuru. Například ve Velké Británii je veřejný sektor pod velkým tlakem ze strany občanů. (Creelman – Harvey In. Vacek 2004, s. 8): „Lidé už jsou unaveni slibů zvýšené výkonnosti, které se nerealizují, a dávají svou nespokojenost najevo. Veřejný tlak na vládu se přenáší na manažery veřejného sektoru, kteří tak stojí před úkolem prokázat výrazné zlepšení.“ Z výzkumu plynou tyto závěry: (1) Iniciativy vlády a programy modernizace jsou nejvýznamnějšími motory změn výkonnosti. (2) Mnoho organizací veřejného sektoru přejímá metodiky a modely původně určené pro podnikatelský sektor; více než 1/3 vzorku používá BSC nebo EFQM (jde o model výjimečnosti, alternativou pro veřejný sektor je CAF). (3) 22 % vzorku plánuje zavedení BSC, 12 % EFQM. (4) Nejpoužívanější v řízení výkonnosti jsou dohody o úrovni služeb – 75 % a řízení rizik – 66 % (Creelman – Harvey In. Vacek 2004, s. 4). Kvalitní veřejná správa také snižuje předpoklady pro daňové úniky a vznik korupce (např. Smith 2008).

Samostatnou kapitolou (a lze očekávat, že v budoucnu velmi žádanou) jsou nástroje a metody vycházející z japonských škol kvality, zlepšování a odstraňování plýtvání – metoda Lean, Kaizen, atd. (viz kapitola 18.7).

Stručný popis metod a nástrojů kvality a výkonnosti je možné získat v publikaci „Chytrá veřejná správa (Smart Administration)“, která je volně ke stažení na internetu<sup>79</sup>.

V rámci této kapitoly je třeba říci, že žádnou „záračnou či osvědčenou“ metodu není možné uplatnit bez znalosti místních podmínek a potřebných vazeb. Co jedné organizaci pomáhá, či zvyšuje její výkonnost, jiné může škodit. Přitom klíčem je (1) dělat správné věci (2) správným způsobem a (3) správně o nich komunikovat s veřejností (viz úvod publikace). Součástí je orientace na dosahování cílů a jejich indikátorů. Přitom je možné tvrdit, že kombinace metod, nástrojů a přístupů (pokud je prováděna se znalostí místních podmínek a potřebných vazeb) přináší užitek. V rámci zemí EU prováděla EIPA<sup>80</sup> výzkum zkušeností s modelem CAF a dalšími metodami kvality. Z této studie plyne pořadí používání nástrojů řízení kvality a výkonnosti v organizacích veřejné správy (v průzkumu se objevilo celkem 23 různých metod či nástrojů pro zvyšování kvality a výkonnosti) – viz tabulka 12.2.

**Tab. 12.2** Pořadí používání metod a nástrojů kvality v rámci EU

Používaný nástroj či metoda kvality	Použití před nebo současně s CAF	Předpokládané použití v budoucnu
	pořadí dle četnosti použití	
ISO 9001 s certifikací i bez ní	1.	8.–9.
Šetření spokojenosti zákazníků	2.	2.
Externí či interní audity	3.	6.
Šetření spokojenosti zaměstnanců	4.	1.
Projektové řízení	5.	5.
Balanced Scorecard	6.	4.

Pramen: Půček – Matochová, 2007, s. 64

Pozn.: Pro metodu MA21 a početnost v rámci EU nebyla sledována relevantní data.

Z výzkumu plyne, že většina organizací uplatňujících model CAF používá nebo plánuje i jiné metody kvality a výkonnosti.

<sup>79</sup> <http://www.mmr.cz/Kohezni-politika-a-Uzemni-agenda-EU/Kohezni-politika/Dokumenty>

<sup>80</sup> Evropský institut pro veřejnou správu – [www.eipa.nl](http://www.eipa.nl)

## 12.3 Kvalita jako součást výkonnostního auditu ve smyslu zákona o finanční kontrole

Prověřování 3 E (více viz *kap. 19.6*) je jádrem **výkonnostního auditu** (audit výkonu), jak na tento problém ve svých publikacích ukazují například Coombs – Jenkins (1994), Nemeč – Wright (1997), z našich autorů pak zejména Pavel (2003), Šumpíková (2003), Rektořík – Šelešovský (2003), Ochrana (2003, 2005), Ochrana – Půček (2012).

**Audit výkonu** zkoumá (a) výběrovým způsobem hospodárnost, efektivnost a účelnost operací<sup>81</sup> a také (b) přiměřenost a účinnost vnitřního kontrolního systému<sup>82</sup>. Při tomto typu auditu se hodnotí především procesy a systémy organizace dle stanovených kritérií hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti (MF-CHJ 2004).

Při auditu výkonu je vhodné vyhodnocovat pět hledisek uvedených v *tabulce 12.3*, jde o (1) účelnost, (2) efektivnost, (3) hospodárnost, (4) soulad se zákonem a (5) kvalitu služeb.

**Tab. 12.3** Kritéria při auditu výkonu

Č.	Kritérium	Komentář
1	účelnost	Posouzení, zda bylo dosaženo očekávaných záměrů nebo výsledků. (tedy zda bylo cílů dosaženo)
2	nákladová efektivnost	Vztah mezi výstupy (službami získanými na základě programu nebo činnosti) a vstupy (zdroji využívanými k jejich získání), posuzuje se ve srovnání s určitým pevně daným ukazatelem.
3	hospodárnost	Dosažení požadované kvality a kvantity výstupů v požadovaném čase při co nejnižších nákladech.
4	soulad se zákonem	Postup v souladu se zákonem.
5	kvalita služeb	Kvalita služeb se týká míry uspokojení potřeb fyzických a právnických osob včasnými, dostupnými, spolehlivými a plynulými službami a je propojena s efektivností. V širším pojetí se týká efektivnosti, v užším smyslu je to vztah k bezprostředním potřebám uživatelů. Potřeba je pocit nedostatku něčeho, co je pokládáno za žádoucí nebo nutné.

*Pramen: autoři dle MF-CHJ 2004*

Pátým uvedeným kritériem v *tabulce 12.3* je kvalita. Požadavky na hospodárnost a kvalitu bývají velmi často protichůdné. Proto je nezbytné hledat mezi nimi optimální vztah.

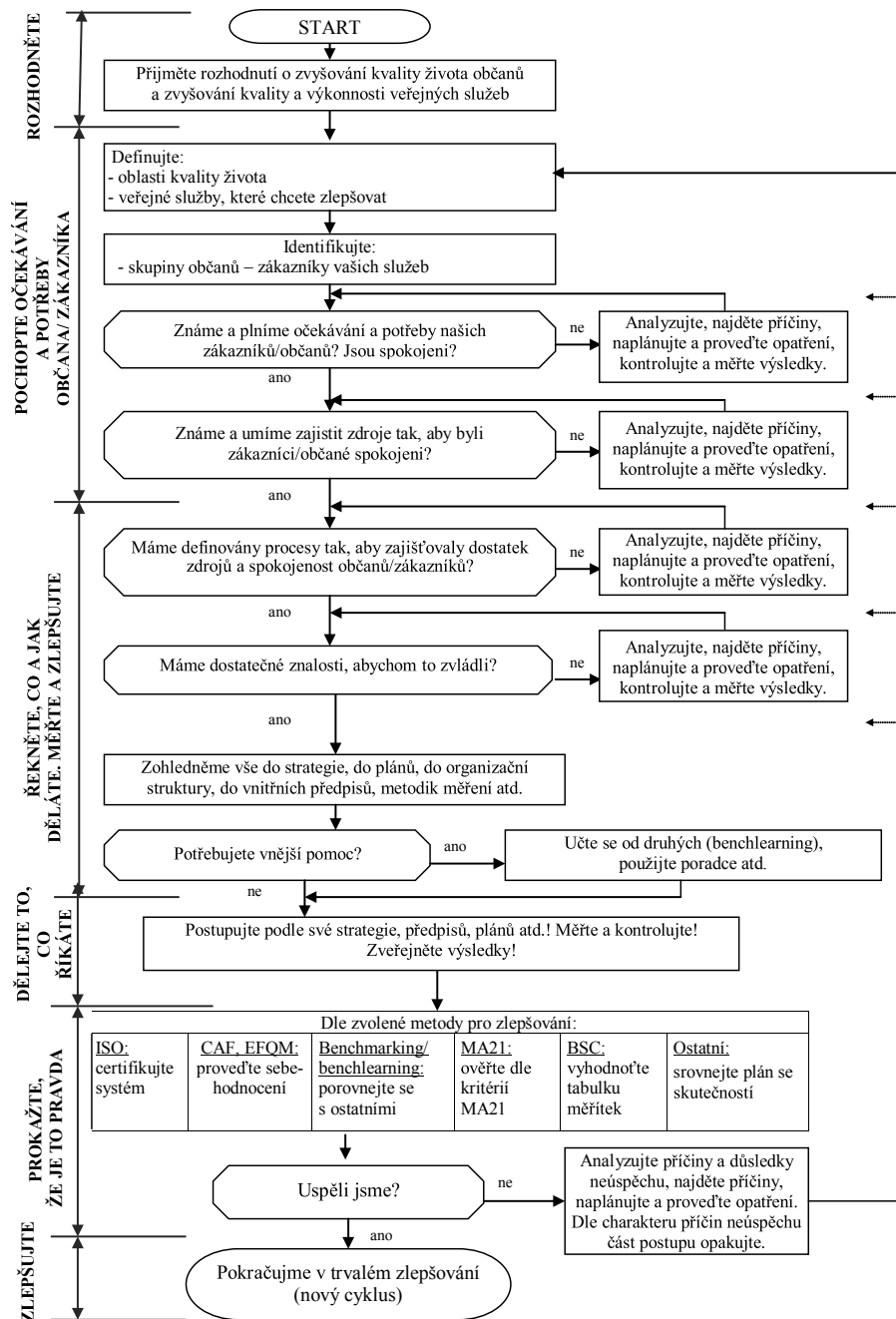
## 12.4 Metodický postup při zlepšování kvality a výkonnosti

Metodický postup zavádění kvalitního systému řízení je zobrazen v diagramu (*obrázek 12.1*). Je rozdělen do šesti kroků: (1) rozhodnete (přijmete rozhodnutí o zvyšování kvality života občanů a zvyšování kvality a výkonnosti veřejných služeb), (2) pochopíte očekávání a potřeby občanů/zákazníků, (3) řeknete, co a jak děláte, měřte a zlepšujte, (4) dělejte to, co říkáte, (5) prokažte, že je to pravda, (6) zlepšujte. Uvedený metodický postup předpokládá, že jedním z klíčových cílů organizací veřejné správy je zvyšovat kvalitu života občanů, zlepšovat veřejnou správu a služby.

81 Dle zákona o finanční kontrole (§ 2 písm. l) : správnost finanční a majetkové operace (dále jen „operace“) je její soulad s právními předpisy a dosažení optimálního vztahu mezi její hospodárností, účelností a efektivností.

82 V tomto směru zákon o finanční kontrole vychází z postulátů a standardů uvedených v Evropské směrnici pro implementaci auditních standardů INTOSAI a jiných dokumentů nejvyšších kontrolních institutů.

**Obr. 12.1** Metodický postup zavádění kvalitního systému řízení



Pramen: Půček – Ochrana, 2009, s. 105

# Metoda místní Agenda 21 (MA21) – využití pro strategické řízení

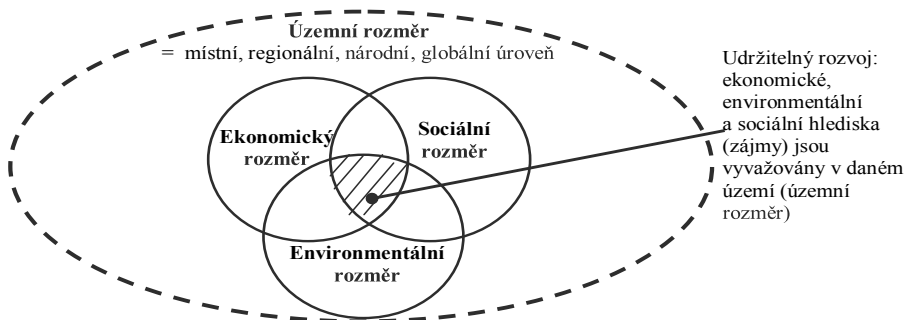
# 13.

## 13.1 Co je místní Agenda 21

Místní Agenda 21 (v angličtině „local Agenda 21“, zkratka „MA21“) je jedním z nejvýznamnějších moderních programů pro obce, města a regiony. Jedná se o program k uplatňování zásad udržitelného rozvoje ve veřejné správě na místní úrovni, který byl definován v mezinárodním dokumentu „Agenda 21“ na Světovém summitu OSN (Rio de Janeiro, 1992). Na této akci se poprvé v historii vlády všech států světa zabývaly pojmem udržitelný rozvoj (viz dále). Obcím a regionům zde bylo doporučeno, aby strategicky postupovaly k udržitelnosti a snažily se o co neaktivnější zapojení svých obyvatel do procesů rozvoje.

K pilířům konceptu udržitelného rozvoje patří: (1) ekonomický rozměr, (2) sociální rozměr a (3) environmentální (respektive některými autory uváděný ekologický) rozměr, přičemž cílem je vyváženost všech tří pilířů v dlouhodobém rozvoji jako základu pro kvalitu života obyvatel. Pilíře udržitelného rozvoje jsou zobrazeny na následujícím obrázku. Rozvoj<sup>83</sup> se vždy týká území (světa, státu, regionu, města atd.). Proto se v posledním době mluví o místním, regionálním nebo územním rozměru udržitelného rozvoje – v rámci MA21 jsou tedy řešeny místní záležitosti, ovšem v regionálních, národních a globálních souvislostech.

**Obr. 13.1** Udržitelný rozvoj: rovnováha ekonomických, sociálních a environmentálních hledisek v daném území



Pramen: Půček – Ochrana, 2009, s. 145

83 (Drucker 2006, s. 38): „Ekonomická sféra je pro mne spíše jen jednou ze sfér, nikoli tou jedinou a nejdůležitější. Ekonomické zřetelé považuji spíše za omezení než za nejdůležitější určující proměnné. Především pak ekonomické činnosti, ekonomické instituce a ekonomická racionalita jsou spíše prostředky k dosažení mimoekonomických (čili lidských či společenských) cílů než účely samy o sobě.“



Než bude vymezen pojem „místní Agenda 21“, je nutné stanovit směry a aspekty změn (lze je také chápat jako bariéry pro správně uplatňované strategické řízení) ve vztahu k udržitelnému rozvoji na místní úrovni. Podle Moldana (2001, *kap. 10*) lze při prosazování změn na místní úrovni považovat za zásadní prosadit řešení ve třech směrech: (1) změnu chování jednotlivce, (2) změnu systému řízení (na tuto oblast se zaměřuje tato publikace) a (3) harmonizaci rozvoje v dynamických vztazích ekonomického, sociálního a z environmentálního (ekologického) hlediska. Ve všech těchto oblastech hrají města, obce a regiony velmi významnou roli. Proto lze považovat místní Agendu 21 za významnou metodu, která nástroji strategického rozvoje a komunikace s veřejností má posílit udržitelný rozvoj na místní úrovni.

Směry změn (neboli také možné bariéry) jsou popsány v *tabulce 13.1*.

**Tab. 13.1** Směry změn (bariéry), které podporuje metoda „místní Agenda 21“

Č.	Směr změn (bariéra)	Vysvětlení
1	změna chování jednotlivce	Především se doporučuje přednostně se zaměřit na jednotlivé lidi a na jejich životní styl. Zdůrazňuje se uvědomělá skromnost, opuštění konzumního způsobu, prohloubení duchovních aspektů lidského života, potlačení vypjatého individualismu projevujícího se snahou neomezovat žádnou z materiálních či jiných lidských potřeb.
2	změna systému řízení	Druhý směr se zaměřuje především na změnu institucí. Současný systém demokratického uspořádání a volného trhu nemá žádné účinné mechanismy, kterými by byly účinně chráněny zájmy a potřeby planetárních životodárných systémů. .... Vůle občanů nemá příliš možnosti se uplatnit. Proto je třeba zásadně změnit celý systém řízení a „vládnutí“ (governance) ve společnosti.
3	harmonizace rozvoje z ekonomického, environmentálního a sociálního hlediska	Třetí směr zdůrazňuje potřebu harmonizace rozvoje ve třech základních dimenzích: v ekonomickém, sociálním (včetně institucionálního) a environmentálním (ekologickém). Týká se jak jednotlivců, tak organizací i celé společnosti.

Pramen: *autoři dle Moldan, 2001, kap. 9*

**Vymezení obsahu (definice) místní Agendy 21** je uvedeno v *tabulce 13.2*. Jsou zde uvedeny 4 definice. Ze čtvrté definice se vycházelo při zpracování této publikace.

**Tab. 13.2** Vybrané definice místní Agendy 21

Č.	Pramen	Definice MA21
1	Koncepce podpory MA21 v ČR do roku 2020 (vláda ČR 2012)	Je nástroj ke zlepšování kvality veřejné správy, strategického řízení, zapojování veřejnosti a budování místního partnerství, s cílem podpořit systematický postup k udržitelnému rozvoji na místní či regionální úrovni.
2	Pracovní skupina pro místní Agendy 21 při Radě vlády pro udržitelný rozvoj (CENIA 2006):	Je nástroj pro uplatnění principů udržitelného rozvoje na místní a regionální úrovni. Je proces, který prostřednictvím zkvalitňování správy věcí veřejných, strategického plánování (řízení), zapojování veřejnosti a využívání všech dosažených poznatků o udržitelném rozvoji v jednotlivých oblastech, zvyšuje kvalitu života ve všech jeho aspektech a směřuje k zodpovědnosti občanů za jejich životy i životy ostatních bytostí v prostoru a čase.
3	Metodika pro místní Agendy 21 (Reitschmiedová, Švec, Rynda, Třebický 2003, s. 14):	Je programem rozvoje obce, regionu, který zavádí principy udržitelného rozvoje do praxe. To znamená: strategický plán, který propojuje ekonomické a sociální aspekty s oblastí životního prostředí a je vytvářen ve spolupráci s veřejností. Místní Agenda 21 zohledňuje konkrétní místní problémy. Je to proces směřující k zajištění dobré a udržitelné kvality života a životního prostředí v určitém území.

Pramen: *autoři dle uvedených zdrojů*

## 13.2 Kritéria kvality místní Agendy 21

V ČR je program MA21 zaváděn jako oficiální **metoda** pro zvyšování kvality veřejné správy. V roce 2005 vznikla pro transparentní hodnocení postupu municipalit sada **Kritérií MA21** – konkrétních ukazatelů a měřítek, které umožňují měřit a porovnávat kvalitu realizovaných procesů v rámci MA21 ([www.MA21.cz](http://www.MA21.cz)). Města, obce a regiony svoji kvalitu dokládají v rámci **Databáze MA21**, veřejně přístupné na uvedených webových stránkách.

Základní prvky aplikace metody MA21 jsou: odborně sledovaný udržitelný rozvoj, kterého je dosahováno kvalitním strategickým řízením, za aktivního zapojení veřejnosti (viz *obr. 2*). Na národní úrovni se otázkami MA21 zabývá Rada vlády pro udržitelný rozvoj, zejména její speciální Pracovní skupina (v gesci MŽP). Na základě úspěšné realizace metody MA21 mohou být municipality oceněny Cenou Ministerstva vnitra za kvalitu v územní veřejné správě.

Většina pokročilých realizátorů metody MA21 je sdružena v asociaci Národní síť Zdravých měst ČR (NSZM), která má aktuálně 106 členů a rozvíjí rozsáhlou Metodiku NSZM pro realizaci MA21 v ČR na základě mezinárodních doporučení a zkušeností samospráv (viz dále).

Pro expertní hodnocení udržitelného rozvoje na místní/regionální úrovni připravila PS MA21 ve spolupráci s řadou odborníků speciální nástroj včetně sady indikátorů. Nástroj je od roku 2012 široce využitelný pro odborné analýzy v přípravě a evaluaci strategických dokumentů. Pro použití hodnotícího nástroje není nutno celkově postupovat podle metody MA21.

V ČR uplatňuje metodu MA21 řada obcí, měst, mikroregionů a krajů. V *tabulce 13.3* jsou samosprávy rozděleny podle kvality realizace MA21 do kategorií – od D (nejnižší kategorie) až po kategorii A (nejkvalitnější MA21 – bude využívána od roku 2013). Celkový počet samospráv realizujících MA21 k 31. 12. 2011 byl 143.

**Tab. 13.3** Počty samospráv uplatňujících MA21 v jednotlivých letech dle kategorií

rok	autor dat	Kategorie B	Kategorie C	Kategorie D	Zájemci	Celkem
2006	CENIA	2	8	2	26	<b>38</b>
2007	CENIA	3	12	10	44	<b>69</b>
2008	CENIA	6	13	9	81	<b>109</b>
2009	CENIA	8	15	39	69	<b>131</b>
2010	CENIA	7	20	26	55	<b>108</b>
2011	CENIA	6	34	28	75	<b>143</b>

Pramen: autoři dle [www.MA21.cz](http://www.MA21.cz) (<http://issar.cenia.cz/issar/page.php?id=1905>)

### 13.3 Místní Agenda 21 v ČR – síťová spolupráce měst, obcí a regionů

Většina pokročilých realizátorů metody MA21 v ČR je sdružena v **Národní síti Zdravých měst ČR (NSZM)**. Jedná se o asociaci s mezinárodní certifikací OSN-WHO, která vznikla již v roce 1994. Zdravých měst, obcí a regionů je v ČR aktuálně 106 (stav k 1. 6. 2012) a přímý dopad jejich působení je na 1/3 populace ČR. Efektivním nástrojem pro postup při realizaci místní Agendy 21 je souhrn návodů a zkušeností v Metodice NSZM (viz [www.ZdravaMesta.cz](http://www.ZdravaMesta.cz)), která má podobu elektronické know-how báze.

Na *obrázku 13.2* jsou zobrazeny vazby procesů strategického řízení (vpravo) a komunitního plánování (vlevo) dle Metodiky NSZM. Podněty z komunitního plánování (tedy vzniklé na základě správné komunikace s veřejností a partnery) se promítají do strategického plánu a řízení. To vše probíhá pomocí „zastřešení“ ze strany politického vedení a za realizační činnosti úřadu. Pokrok se hodnotí pomocí sledování a měření podmínek a vlivů kvality života, resp. expertním posuzováním udržitelného rozvoje v místě.

**Obr. 13.2** Systém místní Agendy 21 dle Metodiky Národní sítě Zdravých měst ČR



Pramen: [www.ZdravaMesta.cz](http://www.ZdravaMesta.cz)

Pro strategické řízení využívají města, obce a regiony v rámci asociace Národní síť Zdravých měst ČR speciální informační systém DataPlán NSZM. Od roku 2012 je DataPlán základem pro celostátní „Databázi strategií“ v gesci MMR – popis je uveden v dalších kapitolách.

Součástí postupu NSZM je také sdílení zkušeností a vzdělávání k realizaci místní Agendy 21 za využití databáze „[www.DobraPraxe.cz](http://www.DobraPraxe.cz)“ (viz *obrázek 13.3*) a zejména celostátních i regionálních akcí pro široký okruh zájemců.

**Obr. 13.3** Metodika NSZM – DataPlán a Databáze DobráPraxe

# DATAPLÁN NSZM      Databáze DOBRÁPRAXE

## **DATAPLÁN NSZM**

DataPlán NSZM je informační systém, který slouží Zdravým městům, obcím a regionům k tomu, aby přehledně a efektivně dovedly řídit procesy v rámci veřejné správy a zefektivnit a zkvalitnit celkové řízení a plánování na úrovni municipalit. Z technického hlediska je DataPlán přehledný, intuitivní a příjemné webové prostředí. Uvnitř se jedná o poměrně složitý systém databází, které propojují různé druhy strategických dokumentů i aktuálně probíhajících aktivit.

Blíže viz [www.DataPlan.info](http://www.DataPlan.info)

## **DATABÁZE DOBRÁ PRAXE**

Příklady dobré praxe jsou osvědčené postupy a řešení, které v sobě zároveň zahrnují prvky inovace, nové myšlenky a nápady. Veřejně přístupná Databáze DobráPraxe slouží jako přehledný a uživatelsky přátelský internetový nástroj, který pomáhá jednotlivé příklady shromažďovat, systematicky třídit a poté nabízet zájemcům z řad státní správy a samosprávy, neziskovým organizacím, soukromému sektoru, ale i jednotlivcům ze zainteresované veřejnosti.

Blíže viz [www.DobraPraxe.cz](http://www.DobraPraxe.cz)

*Pramen: [www.ZdravaMesta.cz](http://www.ZdravaMesta.cz)*



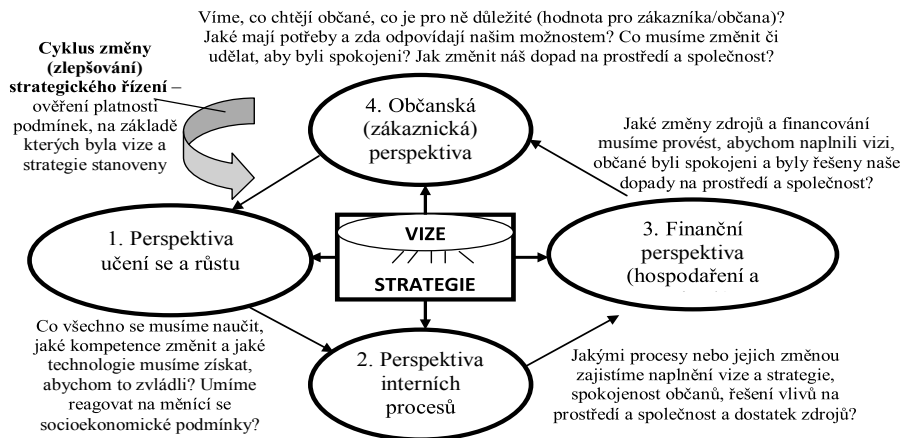
# Metoda BSC – využití pro strategické řízení v samosprávách

# 14.

## 14.1 Popis metody Balanced Scorecard ve veřejném sektoru (samospráva)

Metoda BSC patří společně s metodou MBO (Management by objectives – řízení podle cílů) k moderním metodám strategického řízení. autoři metody BSC jsou Robert S. Kaplan<sup>84</sup> a David P. Norton<sup>85</sup>. Metoda vznikla v USA a je používána nejen v zemi svého vzniku, ale i v Evropě, a to s velkými úspěchy v podnicích i veřejné správě. Častým důvodem zavádění BSC je zlepšit finanční ukazatele. Zobrazení metody je na následujícím obrázku.

**Obr. 14.1** Strategie pomocí BSC pro samosprávu



Pramen: autoři dle Kaplan – Norton, 2008; Ochrana – Půček, 2011, s. 82

Popis metody a postupu zavedení najdete v publikaci „Aplikace metody Balanced Scorecard ve veřejném sektoru“, která je volně ke stažení na internetu<sup>86</sup>. Jádrem metody BSC<sup>87</sup> je soubor vyvážených indikátorů (příklad viz tab. 14.2), které hledáme ve čtyřech perspektívách, v rámci

<sup>84</sup> Robert S. Kaplan je profesorem na Harvard Business School, zaměřuje se na řízení strategií.

<sup>85</sup> David P. Norton je prezidentem firmy Balanced Scorecard Collaborative, která podporuje uplatňování BSC.

<sup>86</sup> [http://www.mepco.cz/vystup/Publikace%20Aplikace%20metody%20Balanced%20Scorecard%20\(BSC\).pdf](http://www.mepco.cz/vystup/Publikace%20Aplikace%20metody%20Balanced%20Scorecard%20(BSC).pdf)  
nebo <http://www.npj.cz/informacni-centrum/nabidka-publikaci/>.

<sup>87</sup> Název metody se do češtiny buď nepřekládá vůbec, nebo se setkáme s názvy „Metoda vyvážených ukazatelů“, nebo „Metoda vyváženého úspěchu“ (zkratka BSC) a podobně.

nichž se realizuje vize a strategie. Jde o občanskou (zákaznickou) perspektivu<sup>88</sup>, finanční perspektivu<sup>89</sup>, perspektivu procesů<sup>90</sup>, perspektivu učení se a růstu<sup>91</sup>.

## 14.2 Stručný postup zavedení BSC a příklady strategických map měst, soubor měřítek

Metoda BSC je velmi vhodná k zajištění dosahování stanovených cílů, a to zejména v situacích, kdy naplňování strategie je vedením organizace myšleno skutečně vážně. Jednotlivé kroky při řízení strategie úspor pomocí BSC zachycuje *tabulka 14.1*.

**Tab. 14.1** Postup při zavádění strategie pomocí BSC

Č.	Krok	Popis kroku
1	Rozhodněte o zavedení strategie pomocí BSC	Rozhodněte o uplatnění BSC při řízení strategie, stanovte rozsah zavedení, naplánujte postup zavádění, vytvořte pro změnu podmínky, komunikujte změnu dovnitř i ven vhodným způsobem odpovídajícím kultuře města.
2	Proveďte revizi a uveďte v soulad všechny strategické dokumenty	Proveďte revizi všech strategických dokumentů. Přičemž platí linie poslání (a úkoly dané legislativou či zřizovatelem) – vize – cíle a jejich indikátory (ve čtyřech perspektivách) – provádění. Proveďte účelnost všech strategických dokumentů. Zrušte nepotřebné dokumenty, vyřešte protichůdné dokumenty.
3	Sestavte strategickou mapu	Sestavte strategickou mapu a projednejte ji se všemi zainteresovanými. Zohledněte do ní všechny priority.
4	Sestavte soubor měřítek (indikátorů)	Sestavte vyvážený soubor měřítek pro jednotlivá témata strategické mapy a projednejte je se všemi zainteresovanými. Upravte dle potřeby strategickou mapu.
5	Stanovte metodiky měření indikátorů	Stanovte metodiky měření, stanovte odpovědnosti, stanovte cílové hodnoty. Projednejte se všemi zainteresovanými a proveďte úpravy.
6	Schvalte mapu a indikátory	Schvalte strategickou mapu a soubor měřítek, včetně metodik měření a cílových hodnot.
7	Rozložte na útvary a jednotlivce	Přenešte (kaskádujte, rozložte) měřítka na nižší úroveň řízení (např. „scorecard“ města či úřadu rozložíme na „scorecard“ odboru). Každý útvar i jednotlivec musí znát svůj podíl, kterým přispívá ke strategii.
8	Měřte a hodnotte	Zahajte měření a pravidelně vyhodnocujte výsledky. Oceňujte úspěch.
9	Propojte s odměňováním	Propojte BSC s odměňováním. Toto je klíčovým prvkem pro naplnění strategie (tedy pro dosahování cílů v daných termínech a rozpočtech).
10	Sestavte akční plány	Sestavte plán opatření (nebo akční plány) k dosažení cílů a proveďte je.
11	Vyhodnoťte a postup opakujte	Vyhodnoťte výsledky a v případě potřeby proveďte potřebné úpravy mapy, měřítek, metodik, odpovědností atd. (zopakování celého cyklu).

*Pramen: autoři dle Ochrana – Půček, 2012, s. 95–96*

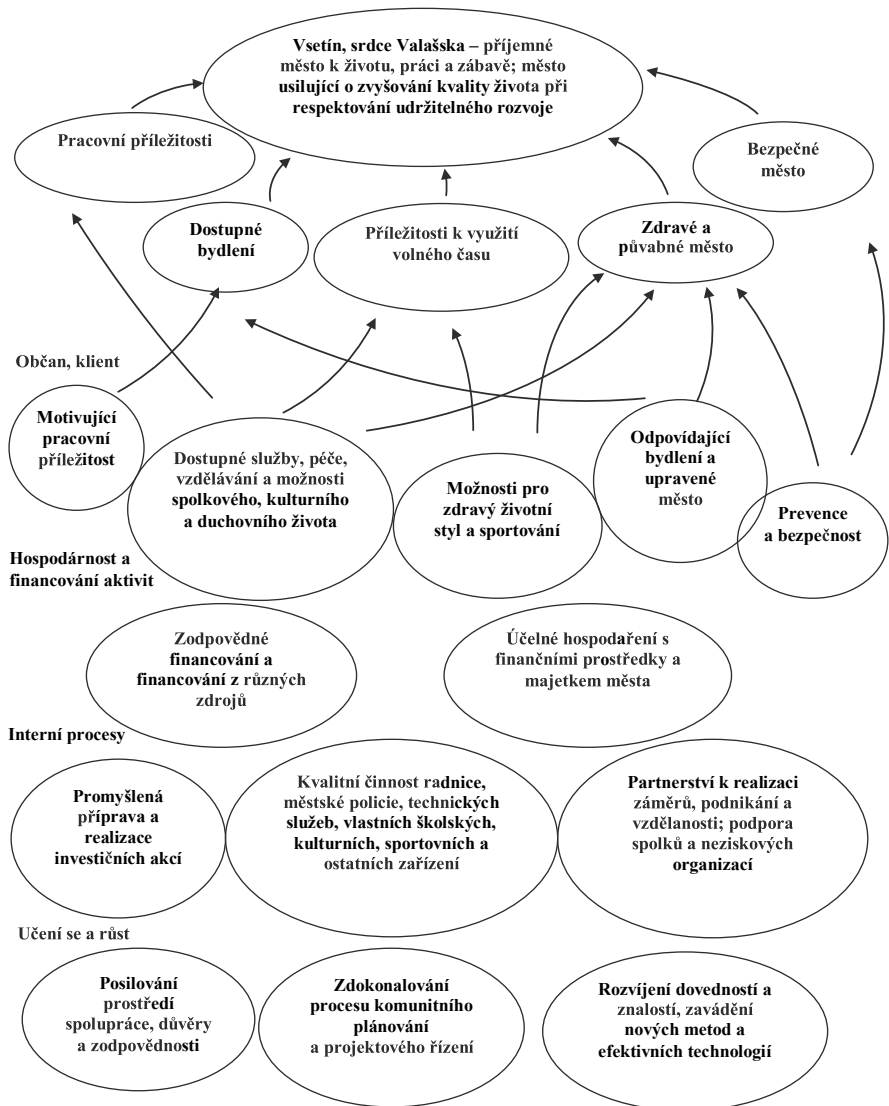
Jedním z klíčových kroků metody je vizualizace strategie pomocí „strategické mapy“ (dva vzory českých měst viz *obrázky 14.2 a 14.3*).

<sup>88</sup> Je nutné si vysvětlit, zda jsou známy potřeby a očekávání našich občanů či zákazníků. S tím souvisí zjištění, co je třeba udělat, aby byli spokojeni. Je také třeba řešit vliv na společnost a životní prostředí. Tyto a podobné otázky patří do občanské/zákaznické perspektivy.

<sup>89</sup> Další skupina témat se týká **finančních věcí**. Jaké zdroje (finanční, lidské, budovy, vybavení atd.) potřebujeme, abychom naplnili svoji vizi (a strategii), a současně uspokojili zákazníky/občany? Jak musíme hospodařit a spravovat majetek? Jak „štíhlá“ musí být naše organizace? Jaké úspory musíme realizovat?

<sup>90</sup> Je třeba zavést změnu **systém procesů**, kterými zajistíme dostatek zdrojů, štihlou a na úspory orientovanou kulturu a dále jimi zajistíme spokojenost zákazníků/občanů. V této perspektivě se uplatňuje procesní přístup.

<sup>91</sup> Důležité je nezapomenout na **růst a učení** se. Tedy vyřešit, co se musíme naučit, co změnit při řízení, vedení a motivování lidí, jaké znalosti a kompetence (více o kompetencích kap. 1.6) si musíme osvojit, abychom vše zvládli, jaké technologie jsou pro úspěch nezbytné (Ochrana–Půček 2012).

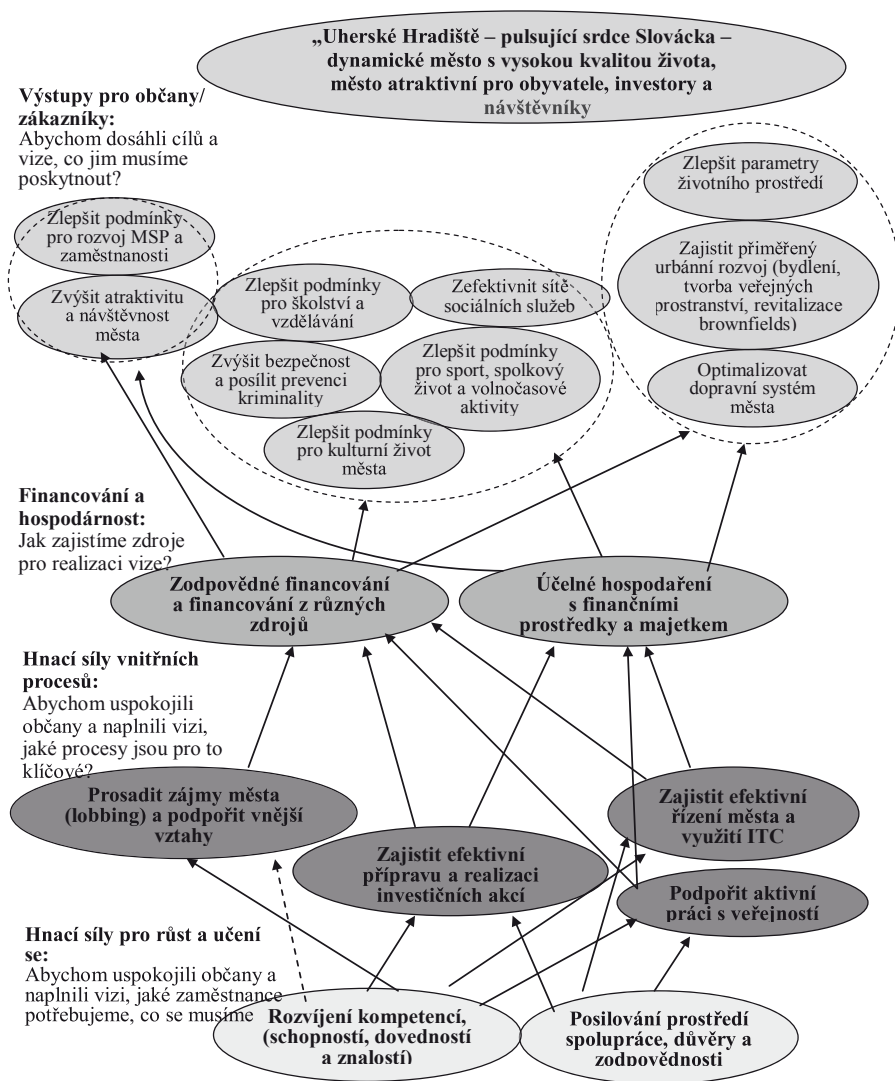
**Obr. 14.2** BSC: Příklad strategické mapy – město Vsetín

Pramen: MEPCO 2006, s. 49

Druhým příkladem je město Uherské Hradiště. Na obrázku 14.3 je jedna z prvních verzí strategické mapy z října 2011, zpracovaná ve spolupráci s Mezinárodním poradenským centrem obcí MEPCO. Proces zavedení BSC bude v Uherském Hradišti dokončen v průběhu roku 2012. Město propojilo BSC velmi úzce se strategickým plánem.



**Obr. 14.3** BSC – Příklad strategické mapy – město Uherské Hradiště



Pramen: UHERSKÉ HRADIŠTĚ a MEPCO

Dalším krokem je sestavení souboru indikátorů. Názvy témat (uvedené v obrázcích v jednotlivých oválech) jsou přepsány do levého sloupce *tabulky 14.2*. Pro každý ovál je vytvořeno několik měřitek (indikátorů), která zachycují pozitivní či negativní vývoj úspěšnosti daného tématu (příklad v *tabulce 14.2*).

Tab. 14.2 Soubor měřítek BSC – město Vsetín

Soubor měřítek strategických témat	
Strategické téma	Měřítko (indikátor)
Vize	0.1 Index spokojenosti občanů
	0.2 Ekologická stopa
	0.3 Počet obyvatel města
<b>Občan, klient</b>	
1. Motivující pracovní příležitost	1.1 Míra nezaměstnanosti
	1.2 Dopravní dostupnost v souvislosti se zaměstnaností
2. Dostupné služby, péče, vzdělávání a možnosti spolkového, kulturního a duchovního života.	2.1 Dostupnost vybraných služeb a péče
3. Možnosti pro zdravý životní styl a sportování	3.1 Indikátor zdraví obyvatelstva
	3.2 Možnosti pro zdravý životní styl
4. Odpovídající bydlení a upravené město	4.1 Index kvality života na sídlišti
5. Prevence a bezpečnost	5.1 Pocit bezpečí (%)
	5.2 Počet akcí k prevenci (kriminalita, doprava)
	5.3 Počet úmrtí a úrazů chodců při dopr. nehodách
	5.4 Index stability infrastruktury
<b>Hospodárnost a financování aktivit</b>	
6. Zodpovědné financování a financování z různých zdrojů	6.1 Míra zadluženosti vs. mez ( $\pm$ %)
	6.2 Podíl provozních výdajů vůči zdrojům (%)
	6.3 Objem získaných dotací vs. rozpočet (Kč, %)
	6.4 Peníze někoho jiného investované ve městě (Kč)
7. Účelné hospodaření s prostředky a majetkem města	7.1 Využívání majetku
	7.2 Cena vybraného majetku města (Kč)
	7.3 Vyhodnocení účelnosti a efektivnosti při hospodaření s finančními prostředky
<b>Interní procesy</b>	
8. Promyšlená příprava a realizace investičních akcí	8.1 Plocha zón a jejich využití (m <sup>2</sup> )
	8.2 Počet připravovaných a realizovaných projektů
9. Kvalitní činnost radnice, Městské policie, Technických služeb, vlastních školských, kulturních, sport. a ostatních zařízení.	9.1 a) Hodnocení výkonnosti - benchmarking
	9.1 b) Hodnocení dle metody CAF
	9.2. Audit pracovišť včetně stížností
10. Partnerství k realizaci záměrů, podnikání a vzdělanosti; podpora spolků a NNO	10.1 Plnění Akčního plánu zdraví a kvality života
<b>Učení a růst</b>	
11. Posilování prostředí spolupráce, důvěry a zodpovědnosti	11.1 Index spokojenosti zaměstnanců
12. Zdokonalování procesu komunitního plánování a projektového řízení	12.1 Počet projektů
	12.2 Naplnění podmínek komunikace s veřejností

13. Rozvíjení dovedností a znalostí, zavádění nových metod a efektivních technologií	13.1 Počet nově zavedených metod a technologií
	13.2 Index způsobilosti
	13.3 Počet přijatých zlepšovacích návrhů

Pramen: MEPCO 2006, s. 50–51

Hlavní přínosy metody BSC jsou uvedeny v *tabulce 14.3*.

**Tab. 14.3** Hlavní přínosy BSC

Č.	Přínos	Vysvětlení
1	Přehlednost	Strategická mapa je na 1 straně formátu A4.
2	Vyváženost	Neříkáme jen, co chceme pro občany realizovat, ale také za jakých finančních podmínek, pomocí jakých procesů a také co se pro to musíme naučit.
3	Měřitelnost	Lze stanovit relativně malý počet měřítek, ta lze sledovat a hodnotit trend.
4	Odměňování	Vytváří základnu pro odměňování (měření výkonu a kvality práce).

Pramen: autoři

**Dynamická BSC:** O lineárním a systémovém myšlení je více uvedeno v *kapitolách 18.1 a 18.2*. Při strategickém řízení a územním plánování je nezbytné vyhodnotit všechny relevantní vztahy (souvislosti). Naše rozhodování může být mnohem smysluplnější, porozumíme-li všem potřebným vazbám – tedy porozumíme-li dynamice změn. „Dynamika“ je v rámci BSC řešena pomocí zpětnovazebních smyček, které umožňují zkoumat vazby a vlivy, které působí na místní úrovni (příklad viz *obrázek 18.4*). Původci těchto vlivů jsou různí – město a jeho organizace, kraj a jeho organizace, stát a jeho organizace, aktéři ze ziskového a neziskového sektoru, občané, média atd.

## 14.3 Metoda řízení podle cílů (MBO – Management by Objectives)

Metoda řízení podle cílů se v ziskovém sektoru používá řadu desetiletí. Autorství je připisováno Peteru Druckerovi a Georgu Odiorne. Veřejnost se s tématem řízení podle cílů seznámila poprvé v Druckerově knize „The Practice of Management“ (původně z roku 1954).

Základním principem metody MBO je společné (vedoucí a zaměstnanci) stanovení cílů na všech úrovních a maximalizace úsilí k jejich dosažení. Cíle jsou tedy stanoveny pro celou organizaci, pro jednotlivé týmy a pro jednotlivce (každý zná svůj příspěvek k dosažení cíle). Sdílení cílů je zajištěno tím, že byly stanoveny dohodou. Cíle jsou propojeny s odměňováním.

Na rozdíl<sup>92</sup> od BSC nejsou u MBO předem definovány oblasti cílů a nejsou přesně definovány postupy a nástroje k tomu, aby metoda byla úspěšná. Silnou stránkou BSC je také strategická mapa – jako nástroj pro komunikaci cílů.

92 (Kaplan – Norton, 2006): „Cílem projektu BSC není vynout nový soubor měřítek. Měření – způsob popisu výsledků a záměrů – je jistě mocným motivačním a ověřovacím nástrojem. Ale měřicí rámec BSC by měl být využit při vývoji nového manažerského systému. Rozdíl mezi měřicím a manažerským systémem je sice málo patrný, ale rozhodující. Měřicí systém by měl být pouze prostředkem k dosažení důležitějšího cíle – strategického manažerského systému, který pomáhá získat zpětnou vazbu o implementované strategii.“

# ICT nástroje pro strategické řízení

# 15.

## 15.1 DataPlán NSZM – nástroj pro strategické řízení a vizualizaci cílů

„DataPlán NSZM“ je internetový informační systém – softwarový nástroj využívaný pro strategické řízení na všech úrovních veřejné správy ČR. Vznikl již v roce 2003 jako podpora pro uplatnění metod MA21 a BSC v městech, obcích a regionech. Posláním DataPlánu je přispívat k celkovému zlepšení strategického řízení a plánování na všech úrovních veřejné správy v České republice. Jedním z cílů je propojení informací mezi jednotlivými úrovněmi veřejné správy (od obcí a regionů až po úroveň národní a mezinárodní).

DataPlán NSZM je sofistikovaným databázovým systémem, který dokáže tematicky a funkčně propojovat strategické cíle, opatření a další zadané parametry od mezinárodní úrovně, přes dokumenty ministerstev a celostátních institucí, až na regionální a místní úroveň. DataPlán může být využíván také jako nástroj pro vyhodnocování a aktualizaci strategických dokumentů i pro tvorbu dokumentů nových a sledování vzájemných návazností strategických cílů. Do budoucna by měl obsahovat také údaje o finančních prostředcích potřebných na realizaci strategií a tedy umožnit sledování efektu vynaložených zdrojů.

DataPlán NSZM tedy slouží pro (1) vyhodnocování a aktualizaci strategických dokumentů, tak i pro (2) tvorbu dokumentů nových, dále k (3) přehlednému zobrazení (a) dokumentů, (b) souvisejících opatření a cílů, (c) indikátorů, (d) zodpovědností, (e) finančních prostředků a pro (4) sledování dopadů intervencí a také vzájemných vazeb.

**Obr. 15.1** Struktura úrovní dokumentů v informačním systému DataPlán NSZM



Pramen: Národní síť Zdravých měst ČR, [www.ZdravaMesta.cz](http://www.ZdravaMesta.cz), [www.DataPlan.info](http://www.DataPlan.info)

**Tab. 15.1** Dokumenty umístěné v DataPlánu NSZM (příklad Město Litoměřice)

Č.	Oblast	Dokument v DataPlánu
1	Strategie	Akční plán ke Strategickému plánu rozvoje města Litoměřice na rok 2010 Strategický plán rozvoje města Litoměřice (2006)   Rozpočet 2008   Rozpočet 2009
2	Koncepce	Zdravotní plán města Litoměřice (2011-2013) Zdravotní plán města Litoměřice / Rozpočet 2008 Územní energetická koncepce města Litoměřice (2008) ..archiv
3	Plány kvality	Plán zlepšování - Litoměřice [249.4 kB, pdf] - 2012 ..archiv
4	Projekty	Zásobník projektů Vložit návrh projektu

Pramen: autoři dle Národní sítě Zdravých měst ČR ([www.DataPlan.info](http://www.DataPlan.info))

Z jednotlivých měst seskupuje DataPlán NSZM řadu dokumentů a jiných významných informací (ukázka viz *tabulka 15.1*).

Vstupní stránka informačního systému DataPlán NSZM obsahuje podrobný návod, jak s tímto nástrojem pracovat. Databázový systém umožňuje vyhledávat uložená data dle šesti kritérií, plus vstup přes mapu ČR. Tím je zajištěna přehlednost pro návštěvníky systému, kteří mohou získat informace z mnoha měst, obcí a regionů. Interní uživatelé (např. strategické odbory úřadů, vedení města a tajemník) mají k speciální prostředí, které umožňuje více funkcí a také editaci dat v informačním systému.

**Tab. 15.2** DataPlán NSZM – rozcestník k informacím obce, města, regionu

<b>Jak pracovat s DataPlánem?</b> Přes mapku „Vyberte místo“ můžete na každé stránce webu vybrat se seznamu měst, obcí, krajů... Ne každé město využívá nástroje naplno. Množství dat vám orientačně přiblíží pomůcka: úroveň naplnění daty		
<b>Jaké jsou rozvojové záměry?</b> dokumenty, plány, projekty	<b>Jaké problémy vidí lidé a odborníci?</b> plánování s veřejností, ankety, průzkumy	<b>Co obsahuje rozpočet?</b> rozpočty a jejich vztah ke strategiím
<b>Jak měřit naše úspěchy?</b> indikátory, porovnání, metody kvality, příklady dobré praxe	<b>Co kdo dělá?</b> úřad, organizace mimo úřad	<b>„Společná témata“</b> udržitelná doprava, udržitelná energetika, podpora zdraví, kampaně

Pramen: autoři dle Národní sítě Zdravých měst ČR ([www.DataPlan.info](http://www.DataPlan.info))

Od roku 2012 je DataPlán NSZM základem pro celostátní „Databázi strategií“ v gesci MMR, s plánovaným využitím pro Kohezní politiku v ČR pro období 2014–2020.

K 1. 8. 2012 je v Databázi strategií/DataPlánu zavedeno 315 aktuálních strategií, z čehož 111 je na úrovni ČR a 194 je strategických dokumentů měst, obcí a regionů a dále též mezinárodní strategie. Informační systém tak koncentruje do jedné „národní knihovny“ dokumenty z různých úrovní. To samosprávám může velmi usnadnit situaci při hledání vazeb svých strategických

dokumentů na dokumenty na vyšších úrovních. Podobně to může být z pohledu národních či krajských institucí, které potřebují znát strategie na nižších úrovních veřejné správy.

Internetový systém DataPlán provozuje asociace Národní síť Zdravých měst ČR (viz *kap. 13.3*). Více informací: [www.DataPlan.info](http://www.DataPlan.info), [www.Databaze-Strategie.cz](http://www.Databaze-Strategie.cz).

**Obr. 15.2** Celostátní „Databáze strategií“ na bázi systému DataPlán NSZM

The screenshot shows the 'Databáze Strategií' web application. At the top, there is a search bar and a 'Databáze Strategie.cz' logo. The main content area features a pyramid diagram with four levels, each representing a different level of strategy:
 

- Top level: EU, OECD, OSN (mezinárodní dokumenty)
- Second level: ČESKÁ REPUBLIKA (národní dokumenty)
- Third level: KRAJE a NUTS 2 (regionální dokumenty)
- Bottom level: MĚSTA, OBCE, MĚSTOCHROMY (místní dokumenty)

 Below the pyramid is a search bar for 'Vyhledat dokumenty dle tématu' with various filter icons. The right sidebar contains sections for 'KATEGORIE STRATEGIÍ', 'Vyhledat z mapy', and 'STATISTICKÉ STRATEGIE'. The bottom of the page includes the 'DataPlan' logo and contact information for the Ministry of Regional Development of the Czech Republic.

Pramen: Ministerstvo pro místní rozvoj a NSZM ČR, [www.Databaze-Strategie.cz](http://www.Databaze-Strategie.cz)



# Případové studie a vzory ve vztahu ke strategickému řízení

# 16.

## 16.1 Seznam vybraných příloh vzorů, studií a publikací ke stažení na internetu

Do této publikace se s ohledem na její rozsah nemohly vejít všechny inspirativní vzory či postupy. Proto je úvodní část v kapitole o případových studiích věnována odkazům na existující vzory, postupy a příklady. Zařazeny byly texty, které jsou volně dostupné na internetu. Některé vzory jsou již staré řadu let – přesto však mohou poskytnout řadu informací a posloužit jako inspirace.

*Tabulka 16.1* obsahuje seznam konkrétních příloh a vzorů k tématu udržitelný rozvoj, environmentální řízení a audity (Pramen: MEPCO 2007, s. 71), které jsou dostupné na [http://www.mepco.cz/projekt\\_vystup5.html](http://www.mepco.cz/projekt_vystup5.html). Jsou v nich zohledněny zkušenosti řady měst, zejména města Vsetína.

**Tab. 16.1** Seznam příloh k tématu udržitelný rozvoj, environmentální řízení a audity

Č.	Název (obsah) přílohy (volné ke stažení jako vzor na uvedeném odkaze)
CD 1	Metodika „Ekologické audity škol a školských zařízení“
CD 2	Závěrečná zpráva „Audit zdravého životního stylu“
CD 3	Dotazník „Cesta dětí do školy“
CD 4	Metodika „Ekologická stopa“
CD 5	Souhrnná zpráva BSC základních škol
CD 6	Kritéria místní Agendy 21
CD 7	Mapy procesů odboru životního prostředí
CD 8	Vzor Matice dokumentů odboru životního prostředí
CD 9	Environmentální profil úřadu
CD 10	Strategická mapa Balanced Scorecard
CD 11	Řízení pomocí Balanced Scorecard, soubor indikátorů, metodiky měření pro město
CD 12	Směrnice PO a BOZP
CD 13	Směrnice o odpadech
CD 14	Směrnice Příručka kvality a šetrnosti k přírodě



CD 15	Směrnice Projektové řízení
CD 16	Směrnice nakupování
CD 17	Směrnice o veřejných zakázkách
CD 18	Výroční zpráva města
CD 19	Výkonnostní parametry zaměstnanců
CD 20	Hodnocení šetření spokojenosti
CD 21	Databanka projektů
CD 22	Publikace „Přístup radnice k šetrnému využívání zdrojů“
CD 23	Publikace „Měření spokojenosti“
CD 24	Publikace „Přístup radnice k podpoře NNO“
CD 25	Projekt „Bezpečná cesta dětí do škol“
CD 26	Mandáty komisí životního prostředí a MA21
CD 27	Projekt „Dobrá škola“

*Pramen: autoři dle MEPCO 2007, s. 71*

Tabulka 16.2 obsahuje seznam vybraných případových studií a vzorů k efektivnímu řízení měst, které jsou současně volně ke stažení na internetu.

**Tab. 16.2** Publikace a případové studie k efektivnímu řízení měst

Č.	Název/popis	autoři	Rok	Vydavatel	dostupné na www
1	<b>Řízení procesů výkonu státní správy.</b> Obsahuje popis procesního přístupu ve smyslu normy ISO 9001 včetně 71 procesních map.	Půček, Kocourek	2004	Ministerstvo vnitra ČR	Ano <sup>93</sup>
2	<b>Benchmarking ve veřejné správě.</b> Popisuje problematiku benchmarkingu (porovnání se s ostatními za účelem zlepšování) úřadů.	Široký, Voldánová, Půček a kol.	2004 2006	Ministerstvo vnitra ČR	Ano <sup>94</sup>
3	<b>Měření spokojenosti v organizacích veřejné správy.</b> Zabývá se teorií a konkrétními příklady, výsledky a vzory měření spokojenosti občanů/zákazníků.	Půček, Kocourek a kol.	2005	Ministerstvo vnitra ČR	Ano <sup>95</sup>
4	<b>Aplikační příručka modelu CAF.</b> Efektivní zavedení modelu CAF (verze 2002).	Půček a kol.	2005	NIS pro podporu jakosti	Ano <sup>96</sup>
5	<b>Přístup radnice k životnímu prostředí.</b> Obsahuje environmentální profil úřadu, výpočet ekologické stopy, výsledky indikátorů.	Půček, Trezner, Trebický	2005	Město Vsetín	Ano <sup>97</sup>
6	<b>Aplikace metody Balanced Scorecard (BSC) ve veřejném sektoru.</b> Moderní strategické plánování pomocí BSC. Obsahuje teorii i praxi pro zavedení do města.	Hušek, Šusta, Půček	2006	NIS pro podporu jakosti	Ano <sup>98</sup>

93 [http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/sprava/moderniz/vyk\\_stspr.pdf](http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/sprava/moderniz/vyk_stspr.pdf)

94 <http://www.benchmarking.vcvscr.cz/dokumenty/K003.pdf>

95 [http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/odbor/moderniz/spokojenost\\_final.pdf](http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/odbor/moderniz/spokojenost_final.pdf)

96 [http://www.businessinfo.cz/files/dokumenty/061019\\_aplikace-caf.pdf](http://www.businessinfo.cz/files/dokumenty/061019_aplikace-caf.pdf)

97 [http://www.mestovsetin.cz/vismo/zobraz\\_dok.asp?id\\_org=18676&id\\_ktg=16405&query=publikace&p1=6521](http://www.mestovsetin.cz/vismo/zobraz_dok.asp?id_org=18676&id_ktg=16405&query=publikace&p1=6521)

98 [http://www.mepco.cz/vystup/Publikace%20Aplikace%20metody%20Balanced%20scorecard%20\(BSC\).pdf](http://www.mepco.cz/vystup/Publikace%20Aplikace%20metody%20Balanced%20scorecard%20(BSC).pdf)  
nebo <http://www.npj.cz/informacni-centrum/nabidka-publikaci/>

7	<b>Přístup radnice k podpoře neziskového sektoru.</b> Grantová schémata, přístup města k NNO.	Půček, Pelc, Sláma, Kozel	2006	SPKP Vsetín	Ano <sup>99</sup>
8	<b>Udržitelný rozvoj, environmentální řízení a audity</b> Vzory, směrnice a příklady.	MEPCO	2007	MEPCO	Ano <sup>100</sup>
9	<b>Řízení rizik a financí.</b> Vzory, směrnice a příklady.	MEPCO	2007	MEPCO	Ano <sup>101</sup>
10	<b>Chytrá veřejná správa (Smart Administration).</b> Přehled metod a nástrojů používaných k zvyšování výkonnosti, efektivnosti a kvality.	Půček, Ochrana a kol.	2009	Ministerstvo pro místní rozvoj	Ano <sup>102</sup>
11	<b>Metodická příručka pro zpracování strategických dokumentů mikroregionů.</b>	Labounková Půček a kol.	2009	Ústav územního rozvoje	Ano <sup>103</sup>
12	<b>Zefektivnění procesu strategického plánování a řízení rozvoje města Uherské Hradiště</b> Komunikace s veřejností při strategickém plánování.	Kolektiv MEPCO a Uh. Hradiště	2011	Uherské Hradiště a MEPCO	Ano <sup>104</sup>

Pramen: autoři

Tabulka 16.3 obsahuje seznam konkrétních příloh a vzorů k tématu řízení rizik a financí – ekonomický pilíř udržitelného rozvoje (Pramen: Půček – Matochová, 2007, s. 81), které jsou dostupné na [http://www.mepco.cz/projekt\\_vystup3.html](http://www.mepco.cz/projekt_vystup3.html).

**Tab. 16.3** Seznam příloh k tématu řízení rizik a financí

Č.	Název (obsah) přílohy (volně ke stažení jako vzor na uvedeném odkaze)
CD 1	Směrnice Kontrolní systém města Vsetína.pdf
CD 2	Směrnice Projektové řízení.pdf
CD 3	Program snižování nákladů a zvyšování výnosů.pdf
CD 4	Publikace Měření spokojenosti.pdf
CD 5	Směrnice Zabezpečení inventarizace a závazků.pdf
CD 6	Metodiky měření finančních ukazatelů BSC.pdf
CD 7	Výroční zpráva města Vsetína 2005.doc
CD 8	Rozpočet města Vsetína - Celkový rozpočet.xls, Ekonomika bytových prostor.xls, Ekonomika nebytových prostor.xls, Kulturní akce.xls, Příspěvky.xls, Rozpočet_komentář.doc
CD 9	Závěrečný účet města.pdf
CD 10	Mapy procesů.doc
CD 11	Směrnice Oběh účetních dokladů.pdf
CD 12	Směrnice Vyřazování a likvidace majetku.pdf
CD 13	Výkonnostní parametry pracovníků.xls
CD 14	Manažerské účetnictví.xls

Pramen: autoři Půček – Matochová 2007, s. 81

99 [http://www.mestovsetin.cz/vismo/zobraz\\_dok.asp?id\\_org=18676&id\\_ktg=16405&query=publikace&p1=6521](http://www.mestovsetin.cz/vismo/zobraz_dok.asp?id_org=18676&id_ktg=16405&query=publikace&p1=6521)

100 [http://www.mepco.cz/projekt\\_vystup3.html](http://www.mepco.cz/projekt_vystup3.html)

101 [http://www.mepco.cz/projekt\\_vystup5.html](http://www.mepco.cz/projekt_vystup5.html)

102 <http://www.mmr.cz/Kohezni-politika-a-Uzemni-agenda-EU/Kohezni-politika/Dokumenty>

103 <http://www.uur.cz/default.asp?ID=3179>

104 <http://www.mesto-uh.cz/Articles/40502-2-Publikace+ke+strategickemu+planovani+mesta.aspx>



# New Public Management, Smart Administration a Good Governance jako rámec pro strategické řízení

# 17.

## 17.1 New Public Management – nové řízení veřejné správy

### 17.1.1 Vznik a trendy NPM ve vztahu ke strategickému řízení

Zkratkou NPM označují teoretici i praktici odlišný styl řízení veřejného sektoru, který vychází ze zkušeností a metod používaných v ziskovém sektoru (Barzelay, 2001; Hughes, 2003; z českých autorů například Špaček, 2009). Koncept NPM vytváří rámec pro odpovědné strategické řízení.

Teorie NPM představuje nový teoretický přístup k řízení veřejné správy. K jejím předním tvůrcům patří Aucoin (1990, s. 115–137), Pollit (1990) a Walsh (1995). Problematice NPM, respektive otázkami spojenými s orientací na dosahování cílů nebo řešení problému neefektivnosti veřejného sektoru, se věnuje řada autorů. Ze zahraničních autorů jde například o Péteri – Horváth (s. 15–34, 1996, s. 13–98, 2001), Pollit – Bouckaert (2000). Z českých nebo slovenských autorů se tomuto tématu věnují Nemeč (Nemeč – Ochrana, s. 353–369, 2008; Nemeč – Meričková, s. 673–684, 2008), Ochrana (Nekola – Ochrana, s. 458–474, 2009, Ochrana – Půček, 2011, s. 30–33), Půček (Půček – Ochrana, 2009, s. 38–39), Špaček (2009) a další.

Ideje New Public Management (dále NPM) se rodily v uplynulých třech desetiletích jako východisko reformy správy v anglicky hovořících zemích (Velká Británie, Nový Zéland, Austrálie). Jedním z hlavních problémů veřejného sektoru je jeho výkonnost: „Veřejný sektor je vystaven nebyvalému tlaku na změnu řízení výkonnosti.“ (Creelman-Harvey In Vacek 2004, s. 3). „Transformace systému řízení výkonnosti je záležitostí rozvoje nových schopností. Nové procesy řízení a systémy měření jsou zásadní, ale dlouhodobě nepostačující. Bez změny organizační kultury žádná z ostatních inovací nemá šanci na úspěch“ (Creelman-Harvey In Vacek J. 2004, s. 51).

Pokud jsou tyto zásady zavedeny do praxe, vede to k veřejnému sektoru nového typu (Osborne – Gaebler, In. Vacek 2006, s. 5): „Veřejná instituce nového typu je štíhlá, decentralizovaná a inovativní. Je pružná, adaptabilní, rychle se učí, pokud se mění podmínky. Používá konkurenci, orientuje se na zákazníky a používá další nebyrokratické přístupy k tomu, aby řešila problémy co nejefektivněji a tvůrčím způsobem.“ Britské zkušenosti z NPM ukazují, že je možné dosáh-

nout vyšší efektivnosti ve veřejné správě. Problémem ale je, že ideje NPM vedou ke snížení koordinační způsobilosti ve veřejné správě. To se zřetelně projevuje zejména v oblasti realizace opatření. Přesto NPM představuje nový teoretický přístup k řízení veřejné správy ve srovnání s „klasickými“ přístupy (porovnání viz *tabulka 17.2 v kapitole 17.1.2*).

V *tabulce 17.1* je ke každému trendu NPM uveden komentář ve vztahu k strategickému řízení v organizacích české veřejné správy

**Tab. 17.1** Trendy charakteristické pro NPM a vztah k strategickému řízení

Č.	Trend NPM	Stručné komentáře a vztah ke strategickému řízení v podmínkách ČR
1	decentralizace:	Centralizace se obvykle projevuje malou pružností a vysokou byrokracií (záleží to ale na systému řízení včetně strategického). Některé prvky centralizace mohou přinést úspory – např. sdružené nákupy energií, pojištění, telefonních poplatků současně pro město i jeho organizace. Při procesu decentralizace je nezbytné posoudit každý krok z hlediska účelnosti, efektivnosti a hospodárnosti.
2	výkonnost a efektivita:	Strategie veřejných služeb by se měla orientovat nejméně na 3 oblasti – (1) výkonnost, (2) náklady, (3) kvalita.
3	možnost volby a konkurence:	Jako příklady se nejčastěji uvádí dílčí privatizace školství, zdravotnictví, dopravy, sociálního pojištění atd.
4	orientace na zákazníky:	Z hlediska strategického řízení je naprosto klíčové. V ziskovém sektoru bez zákazníků nejsou žádné tržby a tedy žádný zisk. Firmy se orientují na hodnotu vnímanou zákazníkem. Některé instituce veřejné správy se chovají tak, jako by zákazníka vůbec nepotřebovaly. Je třeba také vyjasnit, kdo je zákazníkem (ten, kdo službu platí, nebo ten, kdo ji spotřebává?).
5	motivace a řízení lidských zdrojů:	Strategické řízení vždy zahrnuje také oblast motivace a rozvoje zaměstnanců. Od 1. 1. 2011 umožňuje nařízení vlády v § 6 zavést odměňování založené na kompetencích.
6	E-government:	Elektronizace může výrazně zvýšit dostupnost (a obecněji kvalitu) služeb, může snížit prostor pro procedurální korupci.
7	zlepšení kvality regulace:	Nekvalitní a přebujelá legislativa obvykle vede k plýtvání. Otázkou je, zda je zlepšování legislativy zaměřeno na (a) právní čistotu (obvyklý postup v ČR), (b) na užitek pro občana (např. zvýšení standardu), (c) na odstranění administrativní zátěže nebo úspory
8	ozdravení funkce centra – „stíhlé řízení“:	Mělo by být vždy součástí strategického řízení. „Stíhle“ řízení se nepozná podle počtu zaměstnanců, ale podle „stíhlosti“ procesů (odstraňování plýtvání).
9	transfer stylů řízení ze soukromého sektoru:	Přenos osvědčených prvků ze soukromého sektoru přináší užitek, pokud je zavedeno dle místních podmínek a možností a současně pokud jsou respektovány odlišnosti dané veřejnou správou.
10	zlepšení kooperace veřejného a soukromého sektoru:	Zlepšování podmínek pro soukromý sektor má významný vliv na konkurenceschopnost a následně na zvyšování daňových příjmů státu.

*Pramen: autoři s využitím World Bank 1996, Rumpel, 2002, Ochrana – Půček, 2012, s. 44*

### 17.1.2 Porovnání NPM s „klasickými“ způsoby řízení v kontinentální Evropě

V kontinentální Evropě se hraje při volbě způsobů řízení veřejné správy významné místo historická tradice. Výkon veřejné správy je tradičně založen na dominanci centrálního státu a práva, kdy úkolem státních zaměstnanců je uskutečňovat politiku státu „v jasně daném rámci zákonů a pravidel, která směřují seshora dolů“ (Wright – Nemeč, 2002, s. 22). Zákon jasně definuje úkoly, povinnosti a rozhodovací pravomoci. Rozhodování probíhá na základě zákonem stanoveného procesu. Tento legalistický přístup je charakteristický pro všechny kontinentální země EU. Úředníci se při výkonu veřejné správy opírají o podrobné znalosti zákonů, nařízení a vyhlášek (Ochrana – Půček, 2011, s. 30).

Porovnání NPM s „klasickými“ přístupy pojetí veřejné správy jsou zobrazeny v *tabulce 17.2*. Tabulka podává základní přehled o rysech NPM. Koncept NPM může mít řadu modifikací, které je nutné přizpůsobovat legislativnímu rámci dané země, a je také žádoucí přizpůsobovat ho jejím kulturním tradicím a místním podmínkám.

**Tab. 17.2** Srovnání NPM s „klasickými“ přístupy řízení veřejné správy

Č.	Aspekt	Obvyklý (klasický) způsob řešení problému	Způsob řešení problémů dle New Public Management
1	Řídící princip	Hierarchický, striktně daný.	Řízení na základě výsledků, dekomponované produkční systémy (jednotlivé instituce).
2	Způsob řízení	Pyramidové řízení, organizačně striktně vymezené.	Lze nazvat „relativně“ autonomním řízením – „relativně“ autonomní organizace fungují „relativně“ samostatně na principu smluv.
3	Způsob rozhodování	Hierarchický výkon rozhodování, plánování výkonu rozhodnutí.	Dichotomický způsob rozhodování, rozčleněný na centrální strategické činnosti a pružné (operativně) zabezpečované služby.
4	Forma řízení	Procesně orientované řízení veřejné správy.	Řízení orientované na výsledek, monitorované v kontrole ex ante a kontrole ex post na bázi výkonových ukazatelů.
5	Poskytování veřejných služeb	Kolektivní poskytování veřejných služeb převážně na bázi univerzálního produktu.	Flexibilní poskytování veřejných služeb. Služby mohou být i privatizovány, či poskytovány různými smluvně zajišťovanými subjekty.
6	Přístup k nakládání se zdroji	Instituce nejsou zainteresovány na racionálně ekonomickém nakládání se zdroji.	Instituce veřejné správy pracují na principu „poskytování hodnoty za peníze“.
7	Vztah k majetku	Vlastnění majetku.	Řízení majetku.
8	Rozpočtování	Institucionální („nárokové“) financování.	Rozpočtování orientované na výsledky.

Pramen: Půček – Ochrana, 2009, s. 39, upraveno

Bylo by zjevně chybou pusit se v **podmínkách ČR** bezhlavě do implementace konceptu NPM. Přesto se však domníváme, že pro ČR se může být NPM inspirací, a to zejména v oblasti přístupu k nakládání s veřejnými zdroji. Zde má ČR již vytvořený i základní legislativní předpis k nakládání s veřejnými zdroji na principu „poskytované hodnoty za peníze“ (je jím zákon č. 320 ze dne 9. srpna 2001 o finanční kontrole). V ČR jsou vhodné podmínky k tomu, aby byl vytvořen systém řízení výkonů veřejné správy (orientované na výkony) a podpořen reformou v oblasti cílově orientovaného rozpočtování. V tomto případě je nutné provést novelizaci rozpočtových pravidel<sup>105</sup> (Ochrana – Půček, 2011, s. 33).

Přestože je koncept NPM některými autory kritizován<sup>106</sup> a jsou hledána východiska v konstituování veřejné správy jako víceúrovňového vládnutí (Brown, 1978), je to podle našeho názoru především koncept NPM, který důsledně umožňuje prověřovat funkčnost veřejné správy jako produktivního systému, který má sloužit občanovi. Základními kritérii pro prověřování funkčnosti veřejné správy jsou ukazatele hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti. Proto považujeme koncept NPM i nadále za funkční. Umožňuje totiž prověřovat jak působnost veřejné správy, kvalitu služby poskytované občanům, tak i racionální nakládání s disponibilními zdroji. Systém řízení veřejné správy, založený na NPM, zdůrazňuje ekonomický přístup k řízení veřejné správy. Pojímá veřejnou správu jako produkční systém, který transformuje omezené (vzácné) veřejné zdroje na požadované veřejné služby. To má svoji výhodu v možnosti zkoumání veřejné správy jako produkčního systému a její analýze z pohledu účelného, efektivního a hospodárného fungování (Ochrana – Půček, 2011, 34).

<sup>105</sup> Jedná se o zákon č. 218 ze dne 27. června 2000 o rozpočtových pravidlech.

<sup>106</sup> Např. z pozic neo-weberovské kritiky, viz Dreschler 2005, s. 94–108, více viz Ochrana – Půček, 2011, s. 30.

Ideje NPM jsou pro ČR inspirativní v tom, že ukazují na potřebu zvolit taková teoretická východiska, která umožní vytvořit efektivní a výkonnou veřejnou správu orientovanou na uspokojení potřeb občanů a na realizaci výkonu moci a správy věcí veřejných.

## 17.2 Přístup „Znovuobjevená vláda“ – Reinventing Government (zkušenosti USA)

Za Clintonovy administrativy v 90. letech se začal v USA do praxe zavádět přístup s názvem „Znovuobjevená vláda“. Cílem je vytvoření takového systému řízení veřejné správy, který umožní získat občanům „co nejvíce z toho, co vláda činí“. Uvedený přehled přístupů vychází z prací Osborna a Gaeblera (In Vacek 2006), kteří definovali deset druhů nového vládnutí (vhodné zejména pro „vládnutí“ na regionální či městské úrovni). Přičemž doporučují v konkrétní situaci spojit či kombinovat tyto přístupy dle místních či regionálních podmínek.

**Tab. 17.3** Deset druhů vládnutí – přístupy dle konceptu „Znovuobjevené vládnutí“

Typ vlády	Popis dle Osborna a Gaeblera
1. Katalytická vláda: raději kormidlovat než veslovat	Veřejná správa se musí změnit a předefinovat svou roli. Stále častěji bude vystupovat v roli katalyzátoru a facilitátora, bude definovat problémy a pak mobilizovat zdroje: vzácné, veřejné, i soukromé zdroje jiných k řešení těchto problémů a dosažení cílů komunity. Musí se učit, jak řešit problémy – jak spíše kormidlovat, než veslovat.
2. Vláda pro komunitu: raději zmocňovat než sloužit	Občané by neměli být pouze klienty poskytovatelů služeb. Klienti jsou lidé, kteří jsou závislí na těch, kteří jim pomáhají a jsou jimi i řízeni. Klienti čekají, že se o ně někdo postará. Občané jsou naopak lidé, kteří chápou své vlastní problémy. Vnímají své vazby k ostatním a věří ve vlastní schopnosti. Dobří občané vytvářejí silné komunity.
3. Vláda využívající konkurenci: vnesení konkurence mezi dodavatele služeb	Pokud musí poskytovatelé služeb soutěžit, snaží se udržet nízké ceny, rychle reagovat na měnící se potřeby a uspokojovat potřeby zákazníků. Konkurence nutí k inovacím. Ve veřejné správě není vhodně podporovat konkurenci mezi jednotlivci – může to vést ke sporům mezi lidmi. Konkurence mezi týmy zvyšuje výkonnost a podporuje kreativitu.
4. Vláda řízená misí: transformace organizace řízená pravidly	Většina veřejných organizací není řízena svou misí, ale pravidly a rozpočtem. Na všechno, co může skončit neúspěšně, jsou pravidla, na každou podkategorii nákladů existuje rozpočtová položka. Podnikatelské vládnutí definuje misí a k ní vytváří rozpočtový systém a pravidla, která uvolňují iniciativu zaměstnanců k dosažení mise. Organizace řízené misí dávají svým zaměstnancům volnost k tomu, aby uskutečňovali misí organizace způsobem, který pokládají za nejvhodnější.
5. Vláda orientovaná na výsledky: financování výsledků, ne vstupů	Pokud jsou instituce financovány podle vstupů, nemají moc důvodů snažit se o zvýšení výkonnosti. Byrokratické organizace, které neměří výsledky, jich dosahují jen zřídka; veřejné vydaje rostou, ale výsledky tomu neodpovídají. Z toho plynou zásady: (1) co měříte, to uděláte, (2) pokud neměříte výsledky, nerozeznáte úspěch od neúspěchu, (3) pokud nevidíte úspěch, nemůžete ho odměňovat, (4) pokud neumíte odměnit úspěch, pravděpodobně odměňujete neúspěch, (5) pokud nevidíte úspěch, nemůžete se z něj poučit, (6) pokud nepoznáte neúspěch, nemůžete ho napravit, (7) pokud můžete ukázat výsledky, můžete získat podporu veřejnosti.
6. Vláda řízená zákazníky: uspokojování potřeb zákazníků, ne byrokracie	Veřejné organizace často ani nevědí, kdo jsou jejich zákazníci. Veřejné instituce však stále nabízejí standardizované „služby pro všechny“ a zákazníci zvyklí na možnost volby nejsou spokojeni. Veřejný sektor musí provádět průzkumy zákazníků a používat další metody, aby zjistil potřeby svých zákazníků (např. využívat metody kvality a výkonnosti).
7. Vláda jako podnikatel: raději vydělávat než utrácet	Mnoho zaměstnanců veřejného sektoru je vycvičeno k tomu, jak peníze utrácet. Jen málo se jich učí, jak peníze vydělávat. Ale kdyby přemýšleli o tom, jak peníze vydělávat, stejně intenzivně, jako o tom, jak je utratit, uvolnilo by to jejich kreativitu. Dva příklady použití tohoto principu: (1) utrácet, abychom ušetřili: návratné investice, (2) přeměnit manažery na podnikatele.
8. Proaktivní vláda: raději prevence než léčba	Proaktivní vláda se řídí dvěma základními principy: (1) používat gram tvorce místo kilogramu léčby; (2) snažit se zahrnout do svého rozhodování foresight (předvídatost – tvorbu scénářů, strategické plánování).
9. Decentralizovaná vláda: od hierarchie k participaci a týmové práci	Před 50 lety byly nutné centralizované instituce. Dnes jsou však informace prakticky neomezené, komunikace okamžitá, vzdělanost vysoká a prostředí se mění velice rychle. Je možné reagovat na to v zásadě dvěma způsoby: (1) posílit centrum, přidat byrokraty, experty a počítače a snažit se zvládnout rostoucí komplexitu, (2) redukovat zatížení centra, sdílet rozhodování s více lidmi, dát podřízeným pravomoc přijímat rozhodnutí.

**10. Vláda orientovaná na trh: podpora změn prostřednictvím trhu**

Jednou z neúčinnějších metod kormidlování je strukturování trhu: Co je třeba udělat, aby trh fungoval: (1) Nabídka. Musí existovat dostatečná nabídka služeb, aby byla zajištěna konkurence. (2) Poptávka. Musí existovat poptávka po službě. Zákazníci musí mít prostředky na nákup služeb a přání tyto služby nakupovat. (3) Dostupnost. Služby a jejich dodavatelé musí být dostupní pro spotřebitele. (4) Informace. Zákazníci musí mít přístup k informacím o ceně, kvalitě a riziku služby nebo produktu. (5) Pravidla. Normálně jsou určena vládou. (6) Dozor. Ti, kteří by chtěli zneužívat neinformovanosti lidí, musí vědět, že mohou být potrestáni.

*Pramen: Ochrana – Půček, 2011, 36–37 dle Osborna a Gaeblera*

## 17.3 Dobrá veřejná správa, dobré vládnutí – Good Governance

Good Governance (dobrá veřejná správa nebo dobré vládnutí) je v dokumentech OSN zmiňována od roku 2000. Good Governance navazuje na koncept NPM. Evropská komise vydala následně k dobrému vládnutí Bílou knihu<sup>107</sup>, která však nebyla členskými zeměmi příliš diskutována. V červnu 2007 vydala Rada Evropy Doporučení členským zemím CM/Rec (2007) o dobré veřejné správě/good governance<sup>108</sup> (Půček – Ochrana, 2011, 34–35). Při uplatňování zásad dobré veřejné správy by členské státy měly respektovat pravidla a zásady uvedené v *tabulce 17.4*. Klíčové také je, aby dobrá veřejná správa byla zajištěna kvalitní legislativou. Ta má být jasná, důsledná, srozumitelná a přístupná. Přitom platí, že veřejné služby mají uspokojovat základní potřeby společnosti. Je třeba respektovat zájmy těch, (a) kterých se veřejná služba či činnost přímo týká, a (b) současně zájmy těch, na které má veřejná služba vliv – tedy například ochrana celé komunity.

**Tab. 17.4** Pravidla a zásady Good Governance/dobrého vládnutí

	Popis pravidel nebo zásad
4 pravidla	Pravidlo: zajišťovat nastavení cílů a jejich cílových hodnot (výkonnostních ukazatelů) a pravidelně je hodnotit. Je nezbytné nutit veřejnou správu k tomu, aby hledala nejlepší prostředky k dosažení co nejlepších výsledků.
	Pravidlo: kontrolovat a optimalizovat poskytované veřejné služby tak, aby byly hospodárné, efektivní a účelné. V případě potřeby hodnotit, zda by neměly být nahrazeny nebo zrušeny.
	Pravidlo: provádět náležitě interní a externí monitorování správy a činnosti veřejných činitelů.
	Pravidlo: podporovat právo na dobrou veřejnou správu v duchu popsanych zásad na národní, regionální i místní úrovni. (Poznámka: I za tímto účelem byla tato publikace zpracována.)
9 zásad	Zásady: dobrá veřejná správa respektuje zásady zákonnosti, rovnoprávnosti, nestrannosti, proporcionality, právní jistoty, zásadu konání v přiměřené časové lhůtě, zásadu participace, úcty k soukromí a zásadu transparentnosti.

*Pramen: Ochrana – Půček, 2012, s. 49*

<sup>107</sup> viz [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001\\_0428en01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0428en01.pdf)

<sup>108</sup> viz <http://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6341679>



## 17.4 Smart Administration („chytrá“ nebo efektivní veřejná správa)

### 17.4.1 Vymezení pojmu „Smart Administration“

Stručně řečeno, podstatou „Smart Administration“ (viz levý sloupec *tabulky 17.5*) je takový výkon vládnutí, který se opírá o důsledné uplatňování existujících zákonů, efektivní výkon působností veřejné správy a účinnou (nezkreslenou) komunikaci všech aktérů veřejné správy.

Pojem „Smart Administration“ („chytrá“ nebo „efektivní“ veřejná správa) začala používat Evropská komise v dokumentech týkající se období kohezní politiky<sup>109</sup> na léta 2007–2013. *Tabulka 17.5* vymezuje obsah a rozsah tohoto pojmu.

**Tab. 17.5** Vymezení obsahu a rozsahu pojmu „Smart Administration“

Obsah/rozsah	Vymezení
Obsah pojmu	Smart Administration je základní předpoklad a prostředek „dobrého vládnutí“ (Good Governance), přičemž „Smart Administration“ je takový výkon vládnutí, který se opírá o důsledné uplatňování existujících zákonů, efektivní výkon působností veřejné správy a účinnou (nezkreslenou) komunikaci všech aktérů veřejné správy.
Rozsah pojmu (Zásady pro zavedení do praxe – dělat správné věci správně <sup>110</sup> )	<p>Klíčem k implementačnímu úspěchu Smart Administration při rozvoji a správě území na státní, regionální či místní úrovni je:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(b) vybrat a prosadit správné (neboli nejpotřebnější či nejdůležitější) investice, aktivity, opatření a legislativu,</li> <li>(c) správně je provádět (zahrnuje nutnost měřit dosahování cílů, z hlediska samotné činnosti provádět výkonně, kvalitně, v přiměřených lhůtách, z finančního hlediska hospodárně, efektivně a účinně) a</li> <li>(d) správně o nich komunikovat s veřejností.</li> </ul> <p>Podmínkou přitom je, aby ve všech těchto třech oblastech byly respektovány zásady dobré veřejné správy (Good Governance), tedy zásady zákonnosti, rovnoprávnosti, nestrannosti, proporcionality, právní jistoty, zásady konání v přiměřené časové lhůtě, participace, úcty k soukromí a zásada transparentnosti.</p>

*Pramen: Ochrana – Půček, 2011, s. 29*

### 17.4.2 Metody uplatňované v rámci Smart Administration, NPM a Good Governance

Realizace výkonu Smart Administration je založena na použití řady podpůrných manažerských metod. Jejich tvořivé osvojení na úrovni aktérů státní správy a samosprávy je klíčovým předpokladem pro zavádění Smart Administration v ČR.

Přehled přístupů, nástrojů a metod rozčleněných do jednotlivých skupin (řada metod a přístupů je přiřaditelná k více oblastem) uvádí *tabulka 17.6*.

<sup>109</sup> Kohezní politika EU bývá plným názvem označována jako „politika hospodářské a sociální soudržnosti“. Tuto politiku řadíme mezi tzv. komunitární (neboli koordinované) politiky EU. Její těžiště a naplňování spočívá v jednotlivých členských státech, zatímco orgány EU dbají na její koordinaci a správné provádění. Tedy provádění podle pravidel (nařízení Evropské komise – např. nařízení č. 1083). Kohezní politika EU je zaměřena zejména na snižování rozdílů v úrovni rozvoje jednotlivých regionů a na snížení zaostalosti nejvíce znevýhodněných (zejména hospodářsky slabých) regionů. Bohatší státy přispívají prostřednictvím této politiky na rozvoj chudších států a jejich regionů. Problematika Smart Administration je zahrnuta do cíle konvergence (sblížení), který je zaměřen na snižování rozdílů mezi regiony. Výkonost veřejné správy je považována za faktor, který přispívá ke zlepšování podmínek pro růst a zaměstnanost.

<sup>110</sup> Dělat správné věci správně vychází z textů Covey, Druckera, Bennis a dalších autorů, například (Covey 1989, s. 92): „Řízení je zaměřeno na otázky druhého řádu: Jak něco udělat nejlépe? Vedení se zabývá prořadou otázkou: Co chci dokázat? Jak říkali Peter Drucker a Warren Bennis: „Řízení je děláni věcí správně; vedení je děláni správných věcí.“ Řízení znamená efektivnost našeho postupu po žebříku úspěšnosti; vedení určuje, zda se žebřík opírá o správnou zed.“ Model „Dělat správné věci správně“ je popsán v úvodu publikace.

**Tab. 17.6** Přehled vybraných přístupů a metod Smart Administration, NPM a Good Governance

Skupina metod	Popis, odkaz na další informace
Metody řízení kvality	Např. ISO 9001, model CAF, model EFQM, benchmarking a benchlearning, procesní přístup, TQM (totální řízení kvality) atd. V rámci těchto metod existují další dílčí přístupy a nástroje (např. zlepšování pomocí cyklu PDCA).
Metody zvyšování výkonnosti	Často jsou metody kvality a metody výkonnosti v jedné skupině, protože většina metod kvality přispívá ke zvyšování výkonnosti (EFQM, CAF, benchmarking a benchlearning, procesní přístup atd.). K metodám výkonnosti patří také BSC, metoda Lean – Štíhlá veřejná správa, personální či procesní audit, reengineering, MBO (řízení dle cílů), controlling a reporting atd.
Metody zlepšování, řízení změn, řízení projektů, metody evaluace projektů	Obecná metoda zlepšování je cyklus PDCA. Přehled metod řízení změn uvádí tato publikace. U projektového řízení je nezbytné zajistit splnění cíle projektu v daném termínu a v daném rozpočtu. K metodám evaluace strukturálních fondů patří například model HERMIN. Při hodnocení projektů se používá např. CBA analýza.
Moderní strategické řízení	Např. metoda Balanced Scorecard (BSC), řízení podle cílů (MBO), SWOT analýza, Integrované plány rozvoje měst, dynamické strategické plánování atd.
Metody zjišťování zpětné vazby a komunikace s občany/zákazníky	Např. šetření spokojenosti občanů, průzkumy, ankety, šetření, techniky komunikace, atd. Tyto metody jsou obsaženy také v místní Agendě 21 a srovnatelných přístupech.
Metody pro analýzu a vymezování problémů	Např. analýza aktérů, analýza rámcových omezení řešení problému, analýza událostí, brainstorming, diagram „proč-proč“, Ishikawův diagram, dimenzionální analýza, hierarchická analýza, explanace problému, klasifikační analýza, myšlenkové mapy, strom problému.
Metody řízení znalostí (Knowledge management)	Snahou řízení znalosti je mít správné znalosti ve správném okamžiku na správném místě. Např. model podle Collinse a Parcela je založen na harmonizaci tří oblasti – lidí, procesů, technologií.
Metody navazující na udržitelný rozvoj	(a) Environmentální systémy řízení – (např. EMAS, ISO 14001), (b) místní Agenda 21, (např. projekt Zdravé město, komunitní plánování sociálních služeb atd.), (c) Společenská odpovědnost organizace (SCR), (d) Evropská sada indikátorů udržitelného rozvoje (viz <a href="http://www.timur.cz">www.timur.cz</a> ).
Městský marketing	Viz <a href="http://www.mestskymarketing.cz">www.mestskymarketing.cz</a> .
Metody moderního personálního řízení	Investors in People, kompetenční management, efektivní systémy motivace a odměňování, spokojenost zaměstnanců, hodnocení způsobilosti, metody rotace atd.
Controlling, reporting, řízení rizik, řízení úspor	Ve veřejné správě se nejčastěji uplatňuje controlling rozpočtu, controlling projektů (u strukturálních fondů je tento systém propojen ještě se systémem evaluace), manažerský informační systém (systém reportingu), strategický controlling – často se kombinuje s metodou BSC. Management rizik zahrnuje: (1) nalezení (identifikaci) rizik, (2) analýzu a rozpoznání příčin rizikových situací (hrozeb), (3) vyhodnocení rizika – stanovení jeho velikosti (úrovně), (4) přijímání adekvátních opatření a sledování (monitoring) rizik.
Moderní finanční řízení a rozpočtování	Např. rozpočtování s nulovouází, cílové rozpočtování, programové rozpočtování, výkonové rozpočtování, funkční rozpočtování, rozpočtování na základě výsledků.
Metody pro podporu manažerského rozhodování	Optimalizační metody (např. lineární nebo dynamické programování), metody výpočtu kritické cesty (CPA, PERT), modelování, simulace.

Pramen: Ochrana – Půček, 2011, s. 54–55

Studium zahraničních zkušeností ukazuje, že EU jako celek a její jednotlivé členské státy se mohou při implementaci ideje Smart Administration opírat o různá teoretická východiska a zkušenosti. Implementačním jádrem Smart Administration ale musí vždy být inovační řízení veřejné správy, orientované na dosahování stanovených cílů a fungující na základě principů hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti (zdravé finanční řízení), kdy všechny procesy směřují k podpoře výkonu veřejné správy s cílem uspokojení poptávky občanů po veřejných službách. Současně je třeba vytvořit systém pro využívání všech příležitostí, systém pro oceňování a minimalizaci rizik všeho druhu (controlling a řízení rizik) a snižovat riziko krizí či selhání (Půček – Ochrana, 2011, s.53).

### 17.4.3 Česká vládní strategie Smart Administration: šance pro strategické řízení

Jak již bylo řečeno, Evropská komise v dokumentech týkající se období kohezní politiky na léta 2007–2013 začala používat pojem „Smart Administration“. Finančních prostředků na modernizaci veřejné správy včetně zavedení efektivního strategického řízení je v tomto období v ČR dostatek. To je pro českou veřejnou správu mimořádná příležitost.

Dne 11. července 2007 schválila vláda<sup>111</sup> materiál s názvem „Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby“ s podtitulem „Strategie realizace Smart Administration v období 2007–2015“. Strategie<sup>112</sup> byla přijata zejména z důvodů přípravy ČR na čerpání prostředků Kohezní politiky EU v rámci opatření Smart Administration.

Třetí část vládní strategie zahrnuje návrh principu fungování efektivní veřejné správy a přátelských veřejných služeb. Princip je zobrazen pomocí modelu – Hexagonu veřejné správy, který má 6 vrcholů neboli klíčových oblastí fungování veřejné správy: (1) legislativa, (2) organizace, (3) občan, (4) úředník, (5) technologie, (6) finance.

Vládní strategie se promítla do Národního strategického referenčního rámce (dále NSRR), který je v souladu s nařízením 1083 Evropské komise zastřešujícím dokumentem členské země pro čerpání prostředků z kohezní politiky. Kohezní politika EU je zaměřena zejména na snižování rozdílů v úrovni rozvoje jednotlivých regionů a na snížení zaostalosti nejvíce znevýhodněných (zejména hospodářsky slabých) regionů. Problematika Smart Administration je zahrnuta do cíle konvergence (sblížení), který je zaměřen na snižování rozdílů mezi regiony. Výkonnost veřejné správy je považována za faktor, který přispívá ke zlepšování podmínek pro růst a zaměstnanost<sup>113</sup>.

111 Byl schválen usnesením vlády ČR č. 757 / 2007.

112 Strategie je ke stažení na <http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/sprava/gremium/dokumenty/strategie.pdf>

113 Z nařízení 1083 plyne, že efektivní veřejná správa má přispět k urychlení sblížení regionů z hlediska HDP. To má být zajištěno tím, že selepší podmínky pro růst a zaměstnanost prostřednictvím zvýšení kvality investic do hmotného a lidského kapitálu, rozvoje inovací a znalostí společnosti, zlepšení schopnosti přizpůsobovat se hospodářským a sociálním změnám, ochrany a zlepšování životního prostředí a výkonnosti správy.

# Strategické řízení – inspirace z teorie a praxe světového managementu

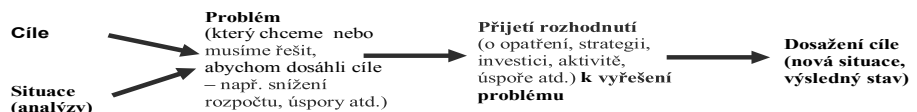
# 18.

## 18.1 Inspirace ze ziskového sektoru – jen v souvislostech a dle místních podmínek

V úvodu této kapitoly je třeba říci, že veřejný sektor má svá specifika a podmínky. Přenos ověřených přístupů, zkušeností a metod ze ziskového sektoru je možné jen do určité míry. Neboli vždy musí být respektovány vnější i vnitřní předpoklady (viz *tab. 19.2* v *kap. 19.2*), konkrétní situace, vztahy, silné stránky, vnitřní kultura a místní podmínky. Jen procesem slučování mnohých jednotlivostí (např. principů) dle místních podmínek, kdy při tom dochází ke vzájemnému „obrušování“, formování a utváření názorů a myšlenek, může být vytvořen relativně dokonalý systém řízení pro konkrétní město, kraj či jakoukoli jinou instituci.

Při pokusu o přenos zkušeností při strategickém řízení je nezbytné vyhodnotit všechny relevantní vztahy (souvislosti) a příčiny<sup>114</sup>. Znalost souvislostí je třeba brát jako základ při vytváření směrnic pro řízení, prosazování změn, dosahování stanovených cílů. To, co může být pro jedno město či region smysluplné a užitečné, může být v jiných podmínkách naprosto chybné, neúčelné, nehospodárné – může být plýtváním zdrojů. Při přenosu není možné uvažovat ve smyslu lineárního myšlení. Běžné („nedynamické“, „nesystémové“) uvažování vychází z lineárního myšlení (viz *obrázek 18.1*).

### Obr. 18.1 Model lineárního myšlení



Pramen: autoři dle Ochrana – Půček, 2011, s. 59

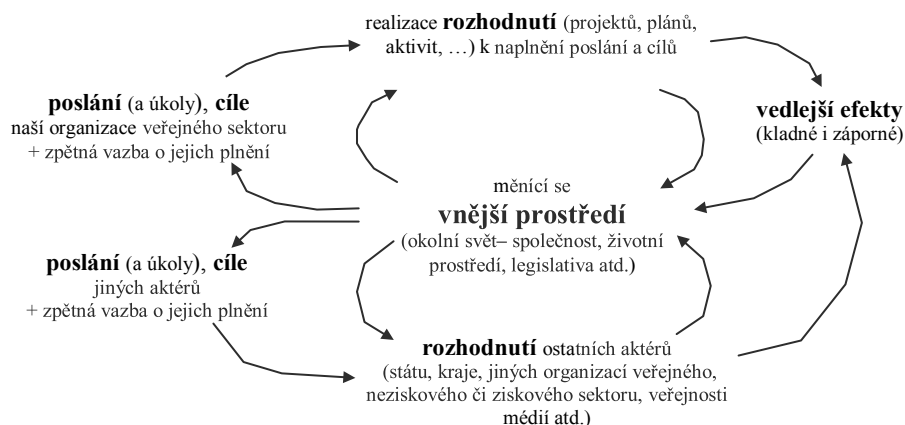
U lineárního myšlení aktér (ministr, starosta, ředitel, vedoucí zaměstnanec atd.) předpokládá, že na základě analýzy stávající situace lze problémy, které nám brání dosáhnout našich cílů, jednoduše vyřešit přijetím jen vlastních rozhodnutí.<sup>115</sup>

114 (Senge 2009, s. 75): „Příčinou dnešních problémů jsou včerejší „řešení“.“

115 Jedním z nejznámějších příkladů v oblasti ekonomie je v oblasti zdanění Lafferova křivka, která ilustruje (Fuchs – Tuleja, 2005, s. 34): „všeobecné poznanou pravdu, že maximální příjmy státního rozpočtu – daňový výnos a míra zdanění nesouvisí přímo úměrně. Tedy, že maximalizovat příjem není možné růstem zdanění bez omezení. Od určité výše zdanění se příjmová křivka zalamuje a státní příjem z daní klesá.“

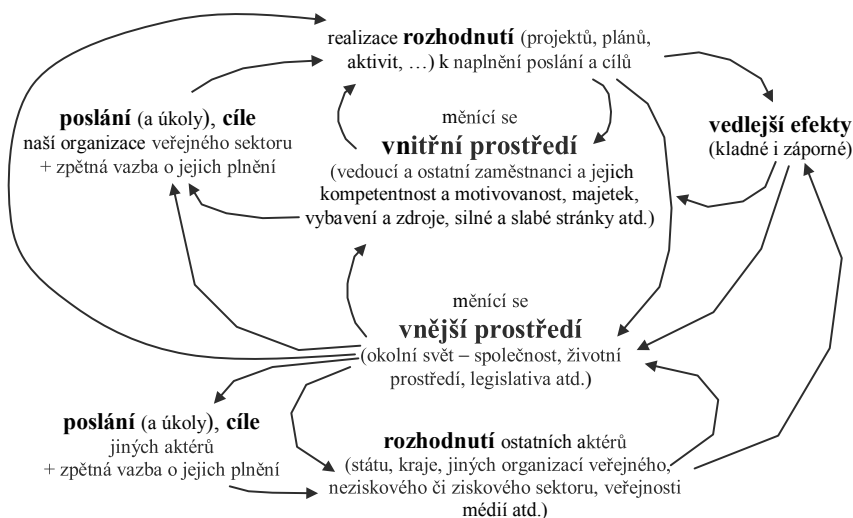
Vnější prostředí (okolní reálný svět) však takto nefunguje. Senge (2009, s. 91) hovoří o nutnosti „rozpoznání kruhů příčinnosti. Skutečnost je tvořena kruhy, avšak my vidíme přímky.“ Výsledný stav (dosažení či nedosažení cíle) ovlivňuje v reálném světě rozhodování a chování dalších aktérů. V některých případech je pro nás jejich chování pozitivní (vznik synergie, využití příležitosti nebo jen šťastná náhoda) nebo neutrální nebo často nepříznivé. Naše rozhodování může být mnohem smysluplnější, porozumíme-li potřebným vazbám a příčinám. Navíc naše rozhodnutí může mít vedlejší efekty, které mohou ovlivnit výsledný stav (požadovanou změnu vnějšího prostředí). Jednoduchý model systémového myšlení je na *obrázcích 18.2 a 18.3*. Do druhého obrázku byl doplněn také vliv vnitřního prostředí.

**Obr. 18.2** Model systémového myšlení pomocí příčinného smyčkového diagramu č. 1



Pramen: autoři dle MEPCO 2006 s. 131, Senge 2009, Hutchens 2006

**Obr. 18.3** Model systémového myšlení č. 2 včetně vnitřního prostředí

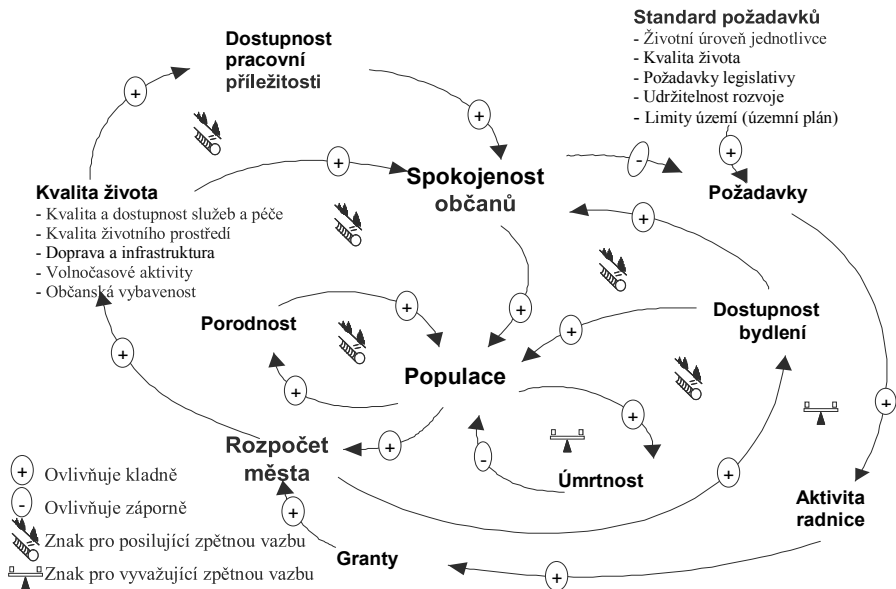


Pramen: autoři

„Dynamika“ je řešena pomocí zpětnovazebních smyček, které umožňují zkoumat vlivy působící na místní nebo regionální úrovni (Hutchens 2000, 2006; Senge 2009, Kaplan – Norton, 2006, MEPCO, 2006 s. 130, Půček – Ochrana, 2009 s. 74–75).

Příklad smyčkového diagramu města řešící vlivy na populaci, na spokojenost občanů, rozpočet atd. je na následujícím obrázku. Diagram obsahuje také znaky označující typ vazby (posilující<sup>116</sup> zpětná vazba: znak „valící se koule“, vyvažující<sup>117</sup> zpětná vazba: znak „vah“).

**Obr. 18.4** Příklad příčinného smyčkového diagramu města



Pramen: autoři dle MEPCO 2006, s. 130

Toto modelové zobrazení umožní porozumět potřebným vazbám. To následně může vést k simulaci rozvojových procesů a tvorbě scénářů včetně vlivu na rozpočet, kvalitu, výkony atd. Neschopnost či neochota vidět výkon veřejné správy v potřebných souvislostech může vést k plýtvání, nehospodárnosti, neúčelnosti, neefektivnosti. Naopak základem k dosažení výborných výsledků je znalost vztahů, vazeb či souvislostí.

Existuje mnoho možností, jak přistupovat ke strategickému řízení. V rámci této kapitoly jsou stručně popsány některé z nich, o kterých lze říci, že se v ziskovém sektoru osvědčily. Jde zejména o: (1) Přístup dle systémového myšlení (učící se organizace, Senge). (2) Přístup k optimalizaci podle Druckera. (3) Přístup k řízení podle Coveye. (4) Přístup podle Goldratta. (5) Řízení dle konceptu „přírodní kapitalismus“. (6) Štíhlý podnik a administrativa – metoda Lean, Kaizen.

116 (Senge 2009, s. 96): „Posilující (či zesilující) zpětnovazebné procesy jsou motory růstu (zvyšování hodnot). Může však být i motorem zvyšujícího se poklesu.“  
 117 (Senge 2009, s. 96, 101): „Vyvažující (či vyrovnávací) vazba se projevuje tam, kde se setkáváme s cílově orientovaným jednáním. Pokud se cíl nemá pohybovat, potom bude vyvažující zpětná vazba působit podobně jako brzdy v autě. .... Pokud jste zapojeni do vyvažujícího systému, jste v systému, který hledá rovnováhu.“

## 18.2 Přístup k řízení dle systémového myšlení (učící se organizace, Senge)

Pokud chceme dosáhnout v dnešním turbulentním světě plném změn a zmatků výjimečnosti ve strategickém řízení, systémové myšlení je k tomu nezbytně nutné. Umožní nám porozumět potřebným souvislostem, příčinám a vazbám. V úvodu této kapitoly byl stručně vysvětlen rozdíl mezi lineárním a systémovým myšlením (viz obrázky 18.2 až 18.4). Systémové myšlení je pro strategické řízení velmi potřebné. Je jednou z pěti disciplín, které jsou nezbytné pro úspěšné uplatnění konceptu „učící se organizace“<sup>118</sup>. Těchto pět disciplín je uvedeno v tabulce 18.1.

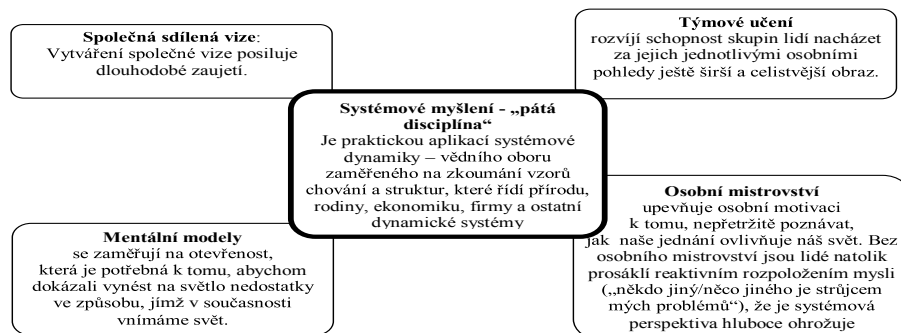
**Tab. 18.1** Pět disciplín úspěšné (učící se) organizace podle Sengeho

Č.	Disciplína	Vysvětlení
1	mentální modely	soubor přesvědčení a předpokladů o fungování světa. Hluboce zakořeněné předpoklady či představy, které ovlivňují to, jak svět vykládáme.
2	osobní mistrovství	schopnost dosahovat požadovaných či chtěných cílů při vynaložení přijatelného úsilí. Schopnost uvědomovat si své vlastní předpoklady a prohlubovat svou osobní vizi.
3	společná sdílená vize	Schopnost udržovat společně sdílený obraz společnosti.
4	týmové učení se	Schopnost členů týmu zahájit „společné přemýšlení“.
5	systémové myšlení	Disciplína, která předchází čtyři integruje. Umožňuje porozumět způsobu, jímž jednotlivci vnímají vlastní já a okolní svět. Systémové myšlení - je praktickou aplikací systémové dynamiky – vědního oboru zaměřeného na zkoumání vzorů chování a struktur, které řídí přírodu, rodiny, ekonomiku, firmy a ostatní dynamické systémy.

Pramen: autoři dle Senge 2009, Hutchens 2006

Systémové myšlení pomáhá lépe porozumět našemu poslání, vizím a cílům. To je pro strategické řízení naprosto nezbytné z hlediska účelnosti vynakládaných prostředků (Senge 2009, s. 29): „Vize bez systémového myšlení vyúsťuje do malování skvělých obrazů budoucnosti, bez hlubšího porozumění silám, které je třeba si k přechodu ze současnosti do této oslnivé budoucnosti osvojit. To je jedním z důvodů, proč mnohé z těch firem, které se houfně zaštitily praporem vize, v posledních letech zjišťují, že vznešené vize samy nemohou jejich situaci převratně zlepšit. Bez systémového myšlení padá sémě vize na neúrodnou půdu.“ Systémové myšlení je současně disciplínou integrující (viz obrázek 18.5).

**Obr. 18.5** Systémové myšlení jako integrující disciplína



Pramen: autoři dle Senge 2009, Ochrana – Půček, 2012, s. 80

<sup>118</sup> Jedním z hlavních propagátorů je Peter M. Senge (narozen 1947). Jeho kniha „Pátá disciplína“, která poprvé vyšla v roce 1990, patří k nejuznávanějším dílům světového managementu. V českém překladu ji vydal Management Press.

V rámci systémového myšlení je nezbytné naučit se rozpoznávat symptomy (projevy) problémů. Je tak třeba řešit vztah příčina – důsledek (následek). Chápání příčin a důsledků v rámci systémového myšlení popisuje *tabulka 18.2*.

**Tab. 18.2** Chápání příčiny a následku podle Sengeho

Č.	Pojem	Vysvětlení
1	Příčina	„Příčinou“ jsou chápány vztahy základního systému (tedy systému, ve kterém řešíme problém), jež mají největší vliv na rozvoj symptomů (projevů) a které (pokud budou rozpoznány) by mohly vést ke změnám, jež přinesou dlouhodobé zlepšení.
2	Následek (důsledek)	„Následkem“ jsou chápány zřejmé symptomy (projevy), které naznačují, že vyvstaly problémy.

Pramen: autoři dle Senge 2009, s. 80–81

V *tabulce 18.3* je uvedeno 11 zákonitostí systémového myšlení podle Sengeho. Autoři této publikace k nim připojili komentář ve vztahu ke strategickému řízení.

**Tab. 18.3** Zákonitosti systémového myšlení ve vztahu ke strategickému řízení

Č.	Zákonitost dle Sengeho	Komentář ve vztahu ke strategickému řízení
1	Příčiny dnešních problémů jsou včerejší „řešení“	Projevy příčin se dostávají obvykle se značnou prodlevou. Chybná či odložená řešení z minulosti tak činí těžkosti či zvyšují náklady v přítomnosti.
2	Čím silněji tlačíme, tím silněji systém tlačí zpět	Jde o tzv. „vyvažující zpětnou vazbu“ systému, která tlumí účinnost opatření. Např. nesystémový tlak na úspory může naopak vyvolat zvýšení nákladů.
3	Chování se zlepšuje předtím, než se značně zhoršovat	Jde o důsledek přístupu většiny organizací, které upřednostňují krátkodobá opatření (mnohdy dočasná či jednorázová) před řešením příčin.
4	Snadná východiska z obtížných situace obvykle vedou zpět	Při řešení obvykle používáme opatření, které dobře známe. Někdy to funguje. Jednoduchost a srozumitelnost jsou sice silnými stránkami systémového myšlení, nicméně východiska z problémů je třeba hledat pomocí nalezení příčin. Po nalezení se máme rozhodnout, jaké opatření přijmeme (tedy snadnější a často krátkodobé nebo komplexní řešící příčiny).
5	Léčba může být horší než onemocnění	Velmi záluďným důsledkem přijímání nesystémových řešení může být (a) nezbytnost přijímání nových a nových opatření. Systém si také může zvyknout na opakovanou dodatečnou pomoc (např. každoroční navýšování provozních rozpočtů z rezerv zřizovatele), což bývá velmi snadno návykové nebo demotivující (neschopným je nakonec pomozeno). To se může velmi prodražit. (b) Jiným důsledkem bývá snaha přesouvat problém jinam – na někoho jiného.
6	Rychlejší může být pomalejší	Jde o to, zda opatření skutečně problém vyřeší, či nikoliv. Zdánlivá nečinnost (pozorována z vnějšku) může být nezbytná pro nalezení příčin problémů. Ve veřejném sektoru je nezbytné vždy usilovat o optimalizaci (kvality, nákladů, výkonů služby) před maximalizací.
7	Příčina a následek nemají těsnou návaznost v čase ani v prostoru	Mezi příčinou a následkem obvykle bývá prodleva, jejíž délka na nás často nezávisí. Také příčina mohla vzniknout na jiném místě, než se projevil následek. To snižuje naši schopnost rozpoznat příčiny.
8	Malé změny mohou přinést velké výsledky – avšak oblasti, v nichž je jejich účinek nejvyšší, jsou často ty nejméně zřejmé	Hledat a najít místo, kde se projevuje „pákový účinek“ (tedy drobná změna přinese velký a trvalý výsledek – např. zvýšení kvality poskytované služby) je jednou z klíčových dovedností v rámci systémového myšlení. Už jen připustit, že je to možné a vždy prověřovat, zda lze v konkrétním případě takováto opatření nalézt, je první nezbytný krok.
9	Můžete nechat vlka, aby se nažral, a koza může zůstat celá, ale to neplatí zpočátku současně	Většina manažerů věří, že není současně možné mít nízké náklady i vysokou kvalitu. Přesto to řada podniků postupně dokázala, nicméně se k tomu dopravovala zejména změnou kultury podniku – například orientovanou na „štihost“ a odstraňování plýtvání.
10	Když rozpůlíme slona, nedostaneme tak dva malé slony <sup>119</sup>	Pro porozumění je nezbytné chápat vnější i vnitřní vztahy a souvislosti dle místních podmínek. Pokud rozdělujeme existující organizaci či útvar na dvě či více částí (nebo o přesunu činnosti zajišťované zaměstnanci do služeb), vždy musíme hodnotit, zda rozdělení bude životaschopné – tedy, zda se jedná o logický celek.

119 (Senge 2009, s. 84): „Živé organismy jsou celistvé. Jejich charakter závisí na celku. Totéž do značné míry platí pro organizace; porozumění těm nejnáročnějším otázkám vyžaduje schopnost vidět celý systém.“



11

Na nikoho a nic nesvalujte vinu

Víra v to, že za všechno může „někdo jiný“ je naprosto destruktivní. Systémy řízení, které jsou prioritně zaměřeny na „hledání viníka“ místo na řešení problémů, jsou ve veřejném sektoru běžné, ale vykazují značnou míru plýtvání. Systémový přístup vyžaduje jednání typu „výhra-výhra“ (více viz kap. 1.9).

Pramen: autoři dle Senge 2009, s. 75–85, Ochrana – Půček, 2012, s. 81–82

Uplatnit tyto principy v praxi veřejné organizace je však velmi nesnadné, protože vyžaduje od všech zaměstnanců změnu myšlení (změnit „mentální modely“, uplatňovat systémové myšlení), neutuchající úsilí, nadšení a motivování pro tuto věc (sdílet společnou vizi), stejně jako potřebné znalosti a další kompetence (osobní mistrovství, týmové učení).

### 18.3 Strategický přístup podle Druckera – optimalizujte, ne maximalizujte!

Principy řízení uváděné v této knize vychází zejména z přístupu Druckera, Covey, Sengeho a Goldratta. Petr Drucker<sup>120</sup> nechápe management jen jako „technický nástroj“ efektivního řízení, ale za jeho neoddelitelnou součást považuje nejen vnímání souvislostí s okolním prostředím (společenská role a odpovědnost), ale také hovoří o hodnotovém systému manažerů (problém integrity – nepodvádět, nekrást, plnit sliby, dělat to, co říkáš atd.). V tomto smyslu chápe management jako „svobodné umění“. Přičemž umění jako takové nelze provádět jen rozumem (pak se z něj stává řemeslo; dobře prováděné řemeslo je velmi cenné, ale zůstává jen řemeslem), ale také „srdcem“. Strategické řízení není podle něj samostatná disciplína. Strategický přístup, optimalizace a uplatňování zásad „štitlé“<sup>121</sup> organizace patří podle Druckera k běžné výbavě každého manažera.

Ve vztahu k optimalizaci veřejného sektoru je důležité (kromě doporučení týkající se všech institucí) uplatňovat nejméně tyto dvě zásady: (1) optimalizovat (náklady, kvalitu a výkony) ne maximalizovat, (2) zrušit nefungující, podpořit fungující. Toto ve třech krocích popisuje *tabulka 18.4*.

**Tab. 18.4** Tři kroky optimalizace veřejného sektoru dle Druckera

Č.	Název kroku	Popis kroku
1	Ukončit neúčinné, nefunkční a přežitě aktivity	Vzdát se věcí, které nefungují, věcí, které nikdy nefungovaly, věcí, které se přežily a přestaly být užitečné a přínosné.
2	Financovat aktivity nesoucí výsledky a výkon	Soustředit se na věci, které fungují, na věci, které přinášejí výsledky, na věci, které zvyšují schopnost organizace podávat výkon.
3	Rozhodnout o polovičatých aktivitách	Provést rozbor polovičních úspěchů a polovičních nezdarů.

Pramen: Ochrana – Půček, 2012 s. 84, dle Drucker 2006

Drucker klade velký důraz při (strategickém) řízení na schopnosti manažera:

- (a) Z hlediska důvěryhodnosti a integrity (přijímat správná rozhodnutí a ne přijatelná; dále plnit sliby; dělat to, co říká a požaduje po ostatních – jít příkladem v otevřenosti, odstraňování plýtvání; podporovat protikorupční prostředí atd.).

<sup>120</sup> Drucker napsal více než 40 knih, ty nejvýznamnější byly přeloženy do češtiny. V českém jazyce vyšlo v nakladatelství Management Press 16 knih, např.: Řízení v turbulentní době (1994), Řízení v době velkých změn (1998), To nejdůležitější z Druckera v jednom svazku (2004), Drucker na každý den – 366 zamyšlení, jak dělat správné věci (2006), Efektivní vedoucí (2008). Peter Drucker byl významný profesor, konzultant, analytik ekonomických, společenských i politických problémů. Je považován za zakladatele a představitel moderního světového managementu (jak podnikového, tak v oblasti veřejného a neziskového sektoru). Bývá označován za „guru guru“ managementu (viz např. text „O autorovi“ – Drucker 2006, s. 429).

<sup>121</sup> (Drucker 2006, s. 358): „Odvrhování toho neproduktivního se musí stát soustavnou praxí.“

- (b) Z hlediska správné komunikace a s tím související kultury organizace prosadit změnu kultury orientovanou na účelnost a „štitlost“ a získat pro to podporu zaměstnanců.
- (c) Přijímat efektivní rozhodnutí (viz *tabulka 18.6*), přičemž strategie bez vůdce, bez vůdcovství je jen papír. Ale i naopak vůdce bez strategie není opravdový vůdce.
- (d) Rozpoznat, zda požadavek, situace je pro organizaci rizikem nebo příležitostí<sup>122</sup>, přičemž je změna prioritně považována za příležitost s tím, že rizika změny je nutné omezit<sup>123</sup>.
- (e) Chápat souvislosti, rozpoznat budoucí trendy a změny, které mají vliv na náklady, kvalitu, výkony. A to ty, ke kterým již došlo, ale zejména ty, které se teprve připravují<sup>124</sup>.
- (f) Stanovit měřitelné parametry a cíle týkající se rozpočtu vzhledem k cílům organizace<sup>125</sup>.
- Při strategickém řízení (obecněji při každé činnosti manažera) doporučuje Drucker osvojit si pět praktických zásad manažera.

**Tab. 18.5** Pět praktických zásad manažera nejen při řízení dle Druckera

Č.	Praktická zásada	Popis/komentář
1	Efektivní řízení času	Efektivní vedoucí vědí, na co vynakládají svůj čas (i čas ostatních). Soustavně se věnují řízení toho mála času, jímž mohou disponovat. Tím mohou dosáhnout značných úspor.
2	Soustředění se na osobní přínos pro celou organizaci	Efektivní vedoucí se soustřeďují na navelen viditelné přínosy (tedy jak jsem dnes osobně přispěl např. k tržbám, úsporám, spokojenosti zákazníků atd.). Soustředění na přínosy je klíčem k efektivnosti – obrací pozornost vedoucího od jeho vlastní odbornosti, od jeho vlastního oddělení k výkonnosti celku. Obrací pozornost k vnějšímu prostředí, které je výlučným místem, v němž se nacházejí výsledky.
3	Stavět na silných stránkách	Efektivní vedoucí pracovníci se opírají o přednosti – své i ostatních (tedy o silné stránky). Nestavějí na slabínách.
4	Orientace na výkon a priority	Efektivní vedoucí se soustřeďují na špičkový výkon, neboť špičkový výkon přináší vynikající výsledky. Mají dostatek sebekázně, aby se každý den drželi priorit a dokázali se podle priorit řídit. Manažeri často podléhají řešení „naléhavých“ úkolů před těmi důležitými.
5	Efektivní rozhodování	Efektivní vedoucí přijímají efektivní rozhodnutí. Vědí, že rozhodování je systém – správná posloupnost správných kroků. Vědí, že rozhodovat rychle je totéž jako rozhodovat špatně

*Pramen: Ochrana – Půček, 2012, s. 85 dle Drucker 2006*

Při strategickém řízení musí manažer přijímat rozhodnutí. Prvky efektivních rozhodnutí jsou shrnuty do *tabulky 18.6*. Nestačí jen efektivně řídit, je třeba efektivně vést.

122 (Drucker 2006, s. 92): „Všimněte si každé změny, dávejte pozor na každou odlišnost. A kladte si otázku: „Mohla by to být příležitost?“ Přináší ta nová věc skutečnou změnu nebo jde prostě jen o pomíjivý výstřelek?“ Odlíšíte je velice jednoduše: Změna je to, co lidé dělají; módní výstřelek je to, o čem lidé mluví.“

123 (Drucker 2006, s. 321): „Každé rozhodnutí je rizikové: je to vynaložení dnešních zdrojů na nejistou a neznámou budoucnost. Pokud ale proces bude podřízen svědomitému dohledu a pokud budou podniknuty nezbytné kroky, rizika budou omezena na nejmenší možnou míru, takže rozhodnutí bude se značnou pravděpodobností úspěšné.“

124 (Drucker 2006, s. 18): „Avšak nejvýznamnější součástí práce vedoucího je rozpoznávat změny, ke kterým již došlo. Náročným úkolem vzhledem ke společnosti, ekonomice a politice je zužitkovat změny, které již nastaly, a využít jich jako příležitosti. Důležitou věcí je rozpoznat „budoucnost, která již nastala“ – a vytvořit si metodologii zaměstnávání a rozboru těchto změn.“

125 Drucker (2006, s. 362) k řízení podle cílů uvádí: „Pokud cíle nejsou ničím více než dobrými úmysly, jsou bezcenné. Musí se rozložit a přeměnit v práci. A práce je vždy konkrétní, vždy má – nebo by měla mít – jasně, jednoznačné a měřitelné výsledky, termín dokončení a někdo konkrétní by za ni měl nést odpovědnost.“

**Tab. 18.6 Prvky efektivního rozhodování – součást strategického řízení**

Č.	Název prvku	Popis/komentář
1	Posouzení nezbytnosti rozhodnutí	V některých případech může být efektivnější neudělat nic nebo případně rozhodnutí odložit. To nemá nic společného s váhavostí nebo nerozhodností – v některých případech může být rozhodnutí „neudělat nic“ těžší než „udělat cokoli, jen že to bude vidět“. <sup>126</sup>
2	Ujistění, že řešíme správný problém	Jde o orientaci na to, co je při řízení skutečně důležité. Pokud usilovně řešíme nesprávný problém, nedosáhneme výsledku. Ztratíme tím jen čas, energii, peníze atd.
3	Schopnost vymezit (analyzovat) problém	Každý problém, který řešíme, musí být jasně vymezen, musíme najít potřebné vztahy, příčiny a důsledky problémů.
4	Schopnost nehledat přijatelné kompromisy dříve, než se přesvědčíme o tom, jaké řešení je správné	Pokud nevíme přesně co je při strategickém řízení správné (vzhledem k plnění cílů organizace), je přijímání kompromisů chybou, která může výsledek ohrozit. Nevíme-li, co je správné, je obtížné určit hranici, kam až můžeme ustoupit při hledání kompromisu. Náš postoj pak může být zbytečně tvrdý nebo naopak velmi benevolentní.
5	Připravenost k hledání ústupků	Jde o schopnost správné komunikace, o hledání podporovatelů strategie. Jde o styl řízení založený na principu výhra–výhra (pokud je to možné vždy brát ohled na všechny zúčastněné).
6	Podpora realizace, efektivnosti a zpětné vazby	Řada manažerů přijme rozhodnutí, ale neposkytne osobně při zavádění změny strategie realizačnímu týmu dostatečnou podporu, nehodnotí efektivnost (plnění stanovených cílů) nebo nesleduje zpětnou vazbu.

Pramen: Ochrana – Půček, 2011, s. 66

## 18.4 Přístup k řízení podle Coveye – charakter člověka jako základ nekorupčnosti

Stephen Covey<sup>127</sup> klade velký důraz na osobnost člověka, jeho charakter, aktivitu, elán, motivaci atd. To je samozřejmě důležité také při strategickém řízení. Zvláště v dnešní době lze osobnost člověka, jeho charakter považovat jako základní kámen protikorupčního úsilí. Covey klade důraz na intuici (nazývá ji vnitřní „hlas“) a integritu člověka (charakter; plnit sliby; dělat to, co říkám; řídit se svědomím<sup>128</sup> atd.). V tomto smyslu je třeba poznat a změnit sám sebe a pak měnit okolí. Covey říká (2005, s. 106): „V turbulentních dobách potřebuje každý z nás vnitřní kompas, který ho vede při rozhodování.“ Covey důrazně rozlišuje mezi vedením<sup>129</sup> (které lze charakterizovat jako „dělat správné věci“) a řízením („dělat věci správně“). Přičemž obě dovednosti považuje za stejně důležité. Covey je přesvědčen, že „být výborným manažerem“ a stejně tak „být dobrým vůdcem (lídrem)“ se člověk může naučit, respektive tyto schopnosti může v sobě rozvinout. Ve svých knihách k tomu nabízí postup.

Jeho návod<sup>130</sup> na mimořádnou výkonnost (zahrnující schopnost optimalizovat náklady, výkony, kvalitu, spokojenost, vliv na životní prostředí atd.) je zobrazen na obrázku 18.6, který byl doplněn na zaměření výkonnosti v oblasti strategického řízení. Metoda tak zahrnuje dva prvky, které je nutné stále vyvažovat (1) orientace na dosahování výsledků, (2) orientace na vytváření potenciálu (jak vedení a managementu, tak jednotlivých zaměstnanců).

126 (Druker 2008, s. 183): „Potom je zde jedna závěrečná otázka, kterou si efektivní rozhodovatel klade: „Je rozhodnutí opravdu nutné?“ Jednou alternativou vždy totiž je nedělat nic.“ ... „Rozhodnutí je nutné přijmout v případě, že hrozí, že podmínky se pravděpodobně zvrtnou k horšímu, pokud se nic neudělá. To platí také se zřetelem k příležitostem. Je-li příležitost významná, a pokud je pravděpodobné, že pomine, když se nebude jednat rychle, musíme jednat a provést zásadní změnu.“

127 Stephen R. Covey je uznávaný profesor, konzultant, odborník na vedení lidí, chování organizací a řízení. Časopis Time ho zařadil mezi 25 nejvlivnějších Američanů. Jeho konzultační firma (Franklin Covey) má pobočky ve 123 zemích. Napsal řadu knih, jeho nejznámější kniha „7 návyků vůdčích osobností“ byla přeložena do 38 jazyků včetně češtiny. Podobný úspěch má také jeho kniha „8. návyk – Od efektivnosti k výjimečnosti“.

128 (Covey, 2005, s. 146): „90 procent neúspěchu lídrů je výsledkem nedostatků jejich charakteru.“

129 (Covey, 1989, s. 327): „Vedení lidí (angl.) – „leadership“ (vůdcovství), základní součástí managementu zabývající se komunikací, koordinací a kooperací lidí v organizaci při dosahování společných cílů.“

130 Metoda Franklin Covey

**Obr. 18.6** Metoda Franklin Covey – upraveno na výkonnost v oblasti strategického řízení

Pramen: autoři dle Covey 2005, s. 356

Covey popisuje 7 (respektive 8) návyků vůdčích osobností (charakter a odolnost proti korupci je považován za elementární základ) a nabízí návod, jak si tyto návyky osvojit. V jeho pojetí je klíčem k efektivnímu strategickému řízení nezbytnost změnit sám sebe (zvládnout návyky vůdčích osobností) a díky tomu efektivně řešit problémy (viz *tabulka 18.7*). Aby v dnešním turbulentním světě organizace uspěly, nestačí být efektní, ale je nezbytné být výjimečný<sup>131</sup>. A výjimečné instituce jsou složeny z výjimečných jednotlivců.

**Tab. 18.7** Přístup dle Coveye – osm návyků vůdčích osobností

Číslo a název návyku	Popis návyku dle Covey (Covey 2005, s. 150–152, s. 16–18)
1. návyk: Buďte proaktivní	Být proaktivní představuje něco víc než být „pouze“ iniciativní. Být proaktivní znamená uvědomovat si, že máme svobodu volit si spíše na základě principů a hodnot než na základě nálad a podmínek a že neseme za svoji volbu odpovědnost. Proaktivně jednající lidé jsou propagátoři a nositelé změn a odmítají být oběťmi, odmítají pouze reagovat nebo obviňovat druhé.
2. návyk: Začínajte s myšlenkou na konec	Jednotlivci, rodiny, týmy a organizace formují svoji vlastní budoucnost tím, že si vytvářejí mentální vizi libovolného projektu – velkého nebo malého, osobního nebo interpersonálního. Nežijí ze dne na den bez jasného cíle a smyslu svého konání ve své mysli.
3. návyk: Nejdůležitější dáváte na první místo	Dát přednost důležitým věcem znamená organizovat a žít svůj život v souladu s nejvýznamnějšími prioritami. Znamená to bez ohledu na okolnosti žít a řídit se principy, jimž přiřkládáte největší váhu, a nepodřizovat svůj život naléhavým agendám dožadujícím se naší pozornosti.
4. návyk: Myslete způsobem výhra–výhra	Uvažování výhra–výhra je stavem mysli a srdce usilujících o nalezení vzájemně výhodných řešení, prospěchu a respektu pokaždé, když vstupujeme do vztahů s jinými subjekty. Je to pohled na svět, při němž uvažujeme spíše v pojmech hojnosti a příležitosti než nedostatku a nesmiřitelné konkurence; neuvažujeme sobecky (výhra/prohra) nebo se neopájíme pocitem mučedníka (prohra/výhra); důležité je „my“, ne „já“.
5. návyk: Nejdříve se snažte pochopit, potom být pochopeni	Když nasloucháme druhým s úmyslem pochopit, co říkají, a neousředíme se pouze na to, jak budeme na jejich sdělení reagovat, začneme vytvářet základy pro plynoucí komunikaci a vztahy. Možnost hovořit otevřeně a šance, že nás druhá strana pochopí, jsou v takovém případě větší. Porozumět vyžaduje brát ohled na druhé. Chceme-li, aby někdo porozuměl nám, musíme projevít odvahu. Efektivní komunikace vyžaduje vyvážit nebo spojit oba postupy.
6. návyk: Vytvářejte synergii	Synergie představuje třetí alternativu – nebude po mém, nebude po vašem, ale dohodneme se na třetí alternativě, která je výhodnější pro všechny, protože jim umožňuje odlišnosti. Synergie je výsledkem toho, že si těchto odlišností ceníme a jsme dokonce rádi, že existují. Synergie umožňuje řešit problémy, využít příležitosti a odlišnosti. Synergie je specifickou podobou tvůrčí spolupráce, kdy 1+1=3.

131 (Covey, 2005, přebal knihy): „Být efektní již nestačí. Chtějí-li jedinec nebo organizace v dnešním světě turbulentních změn – ve věku znalostí a informací – uspět, musí se stát výjimečnými, tzn. musí podstatně změnit způsob myšlení a uvažování, osvojit si nové schopnosti, nové dovednosti, nové postupy. Abychom mohli dosahovat vynikajících výsledků a tvůrčím způsobem přistupovat k řešení problémů, abychom se stali vůdčími osobnostmi a výrazně ovlivnili chod našeho života, musíme najít sebe sama, být si vědomi své jedinečnosti“.

7. návyk: Ostréte pilu	Tento návyk nás vede k neustálému obnovování sil ve čtyřech základních oblastech; fyzické, sociální/emocionální, mentální a duchovní.
8. návyk: Od efektivnosti k výjimečnosti: objevte svůj vnitřní „hlas“	Být efektivní, ať již jako jedinec či organizace, není v dnešním světě otázka volby, ale nutnosti. ...Chceme-li být úspěšní, inovovat, excelovat, stát se lídry v novém světě, musíme být efektivní – a musíme jít ještě dále. Nová éra vyžaduje být více než dobří, vyžaduje být vynikající, být výjimeční. Vyžaduje dělat věci s neutuchajícím, neohraničeným elánem a nadšením, vyžaduje možnost a schopnost významně přispívat k dění kolem nás. Vyžaduje věci, které se nachází na jiné úrovni, v jiné dimenzi. ... Pootevřit vrátka vyšších sfér lidského génia a motivace – toho, co nazýváme (vnitřním) hlasem – vyžaduje nový způsob myšlení, nové schopnosti, nové nástroje, nový návyk.

Pramen: Ochrana – Půček, 2011, 71–72 dle Covey, 2005

## 18.5 Přístup podle Goldratta, význam teorie omezení pro strategické řízení

Eliyahu M. Goldratt<sup>132</sup> se zabývá řízením organizací jako celku. Nejdůležitější poučení z jeho přístupu pro strategické řízení:

- (1) Manažeři by měli rozpoznávat (a) „svět nákladů“ (řeší se místní optimalizací nákladů a hledáním úspor) a (b) „svět výstupů“ (řeší se nalezením omezení systému z hlediska výkonů). Každý „svět“ vyžaduje jiný přístup.
- (2) Hledání omezení systému: Omezení zabraňuje systému v efektivním dosahování cíle. Každý systém má své slabé místo („hrdlo“ – jeho kapacita je nižší nebo rovna požadavkům), které může významně omezovat výkonnost. Postup lze popsat pomocí pěti kroků: (a) Identifikujte omezení systému, (b) Maximálně ho využijte v rámci jeho kapacity, (c) Podřídte vše ostatní výše uvedenému rozhodnutí, (d) Posilte místo s omezením, (e) Pokud předchozí kroky odstranily omezení, vraťte se zpět ke kroku (a).
- (3) Velko inspirací je z hlediska efektivního strategického řízení také Goldrattův způsob řízení projektů (využití teorie omezení na řízení projektů).
- (4) Orientace na dosažení cíle – přičemž je nejdůležitější cíle pochopit, najít ukazatele pro měření dosahování cíle. To samozřejmě platí při řešení každého problému včetně strategického řízení. Nemůžeme být skutečně dlouhodobě úspěšní, pokud (a) nerozpoznáme správně cíl (což se zdá zdnalivě jednoduché, ale v praxi to nemusí být u organizací veřejného sektoru až tak snadné – v takovém případě je pak obtížné posuzovat účelnost vynakládaných zdrojů) a pokud (b) nejsme schopni veškeré úsilí orientovat k dosažení cílů a pokud (c) postup k cíli nedokážeme měřit smysluplnými a správnými ukazateli (k nimž musí patřit také finanční ukazatele).

### Význam teorie omezení (metoda TOC) pro strategické řízení

Metoda TOC (Theory of Constraints, teorie omezení) je analytická metoda s universálním uplatněním, která se zaměřuje na hledání a odstranění omezení systému. Toto omezení je považováno za „úzké hrdlo“ systému (Bottleneck), které brání rychlejšímu „průtoku“<sup>133</sup> – tedy ve veřejném sektoru plnění úkolů či poskytování veřejných služeb. Nalezení úzkého místa může být spojeno s rychlejším plněním úkolů a také může vést k úsporám. Proto se tato metoda často kombinuje s nástroji používanými v rámci „štíhlé administrativy“. TOC lze chápat jako alternativa ke klasickému řízení nákladů. E. M. Goldratt je považován za největšího propagátora této metody.

<sup>132</sup> Eliyahu M. Goldratt patří k celosvětově uznávaným manažerům, učitelům, vědcům v oblasti managementu firem, kterého Fortune Magazine nazývá „guru průmyslu“ a Business Week o něm píše jako o „géniovi“. Patří k největším propagátorům metody TOC – Teorie omezení (Theory of Constraints). K jeho nejznámějším knihám patří „Cíl“ (v českém jazyce vyšel v roce 1999 a 2001) a „Kritický řetěz“ (česky v roce 1999). Jeho poradenská firma má pobočky po celém světě, včetně České republiky.

<sup>133</sup> Běžně se používá přirovnání, že řetěz je tak silný jako jeho nejslabší článek. Toto omezení je právě tím „nejslabším článkem“. Neboli proces je tak výkonný (rychlý), jak výkonná (rychlá) je jeho nejpomalejší část.

Metoda TOC je založena na relativně jednoduchém postupu, který je však v praxi ve veřejném sektoru nesnadné dosáhnout. Postup zahrnuje následujících pět kroků: (1) Najdi omezení systému (úzké místo), které snižuje výkon – zdržuje plnění ostatních úkolů či poskytování služeb (např. to může být zpracování smluvních dokumentů právníkem), (2) Vytvoř podmínky pro pracovníky či „úzkého místa“, aby jejich kapacita a možnosti plnit úkoly byla maximálně využita (např. převedením vhodných úkolů jinam – např. pokud tento právník má ve své náplni také vyřizování agendy stížností, přesunutí této agendy jinam), (3) Podříd' vše tomu, aby „úzké místo“ pracovalo na plnou kapacitu (tedy, aby podklady pro právníka byly dodávány včas a v požadované kvalitě, aby se nemarnil jeho čas), (4) Pokud kroky 1 až 3 nestačí, přijmi opatření k odstranění „úzkého místa“ (např. posílení pomocí externích právních služeb, či navýšení úvazku atd.), (5) Pokud bylo omezení odstraněno, pokračuj bodem 1 – hledej nové omezení (Ochrana – Půček, 2012, s. 87).

### Ukazatele cíle dle Goldratta – převod na veřejnou správu

Cílem výrobního podniku je podle Goldratta „vydělat peníze nyní i v budoucnosti“, což je totéž jako (Goldratt 2001, s. 66): „cílem je zvýšit čistý zisk při současném zvýšení návratnosti investic a peněžního toku“. K dosažení tohoto cíle<sup>134</sup> stanovuje tři pravidla (ukazatele) pro řízení závodu – průtok, zásoby, provozní náklady. Ty Goldratt (2001, s. 67) definuje takto: (1) „Průtok je tempo, jakým systém vytváří peníze prostřednictvím tržeb.“ (2) „Zásoby představují veškeré peníze, které systém vložil do nákupu věcí, které má v úmyslu prodat.“ (3) „Provozní náklady znamenají veškeré peníze, které systém vynaloží, aby zásoby přeměnil v průtok.“ To vše bylo formulováno pro výrobní podnik.

Tabulka 18.8 uvádí návrh převodu Goldrattova konceptu orientace na cíl a jeho soustavu ukazatelů na veřejnou správu, a to ve dvou variantách: (1) běžnou situaci veřejného sektoru v zemích EU, (2) veřejný sektor ve smyslu NPM nebo Smart Administration.

**Tab. 18.8** Návrh změny zacílení veřejného sektoru ve smyslu cíle dle Goldratta

Cíl/ Ukazatel	Cíl a ukazatele cíle pro ziskový sektor dle Goldratta (2001, s. 66–67)	Návrh převodu na cíle a ukazatele veřejného sektoru	
		Běžná situace v zemích EU („plytvající“ společnost)	Veřejný sektor ve smyslu NPM nebo Smart Administration
Cíl	Cílem podniku je vydělat peníze. Jinak – cílem je zvýšit čistý zisk při současném zvýšení návratnosti investic a peněžního toku.	Cílem je utráčet peníze za veřejné služby a veřejné investice při stanovené míře zadlužování.	Cílem je získávat peníze potřebné na produkci či nákup veřejných služeb a investic při stanovené míře zadlužení.
Ukazatel 1	Průtok je tempo, jakým systém vytváří peníze prostřednictvím tržeb.	Průtok je tempo, jakým systém získává peníze na utracení prostřednictvím nákladů veřejného sektoru za veřejné služby a investice.	Průtok je tempo (měřené objemem prostředků za danou časovou jednotku), jakým systém vytváří peníze prostřednictvím příjmů veř. sektoru (náklady, výnosy, daně, poplatky, dotace atd.).
Ukazatel 2	Zásoby představují veškeré peníze, které systém vložil do nákupu věcí, které má v úmyslu prodat.	Příjmy veřejného sektoru (daně, poplatky, dotace, výnosy, ostatní příjmy, „škrty v rozpočtu“ atd.) představují veškeré peníze, které systém získal za poskytované veřejné služby a investice.	Poskytované veřejné služby a investice (= „zásoby“) představují veškeré peníze, které systém vložil do jejich pořízení a které má v úmyslu použít k vytváření příjmů.
Ukazatel 3	Provozní náklady znamenají veškeré peníze, které systém vynaloží, aby zásoby přeměnil v průtok.	Provozní náklady znamenají veškeré peníze, které systém vynaloží, aby příjmy veřejného sektoru přeměnil v průtok.	Provozní náklady znamenají veškeré peníze, které systém vynaloží, aby poskytované veřejné služby a investice (poskytované na principu hospodárnosti, efektivnosti a účelosti) přeměnil v průtok.

*Pramen: Ochrana – Půček, 2011, s. 75*

134 (Goldratt, 2001, s. 65): „Cílem výrobní organizace je vydělat peníze. Všechno ostatní, co děláme, je prostředek k dosažení tohoto cíle“

Navržený převod cílů a jejich ukazatelů považují autoři za vytvoření prostoru k diskusi. Lze je chápat jako hypotézu, která může být (mimo rámec této publikace) v budoucnu potvrzena nebo vyvrácena. Přičemž je zřejmé, že se řada organizací působící ve veřejném sektoru pohybuje někde mezi oběma v tabulce popsány návrhy převodu cíle a ukazatelů.

Samozřejmě že mohou být vytvářeny i jiné ukazatele. Změna zacílení veřejného sektoru by mohla přinést obrovské úspory při současném zvýšení konkurenceschopnosti ekonomiky.

## 18.6 Strategie dle konceptu „přírodní kapitalismus“

Koncept popisuje naprosto nový přístup k podnikání – „přírodní kapitalismus“, který přírodní zdroje maximálně využívá, ale přitom je šetrný k přírodě a společnosti. Odstraňování plýtvání je považováno za jeden ze základních principů. Základy konceptu a konkrétní příklady jsou popsány v knize „*Přírodní kapitalismus*“. autoři jsou Hawken<sup>135</sup>, Lovins, Lovinsová<sup>136</sup>. Kniha je plná konkrétních příkladů týkajících se (a) odstraňování plýtvání, (b) šetrného nakládání se zdroji, (c) zeštíhlujícího myšlení, (d) radikálního zvýšení produktivity zdrojů, (e) smysluplnému šetrnému chování k přírodě (které je současně ziskové) apod.

Kniha dokazuje, že tato cesta je možná a koncept „přírodního kapitalismu“ je v běžné praxi využitelný a efektivní (Hawken-Lovins-Lovinsová 2003, s. 7): „Jádrum této teorie je myšlenka, že ekonomika přesouvá důraz z lidské produktivity na radikální zvýšení produktivity zdrojů. Tento přesun by měl přinést více rodinám práci, která bude mít smysl a užítí je, celému světu lepší životní standard pro ty, kdo jsou potřební, a dramatické omezení dopadu aktivit velkého lidstva na životní prostředí.“ Bedřich Moldan na přebalu knihy *Přírodní kapitalismus* píše: „Co je možné udělat pro to, aby se podobné principy i u nás uplatnily?“ Na tuto otázku se alespoň částečně (a z pozice strategického řízení) snaží najít odpověď i tato publikace. Paradoxně některá ekologická opatření realizovaná v ČR nebo v EU mohou být sice šetrná k přírodě, ale velmi významně nešetrná ke zdrojům. Jen pomocí znalostí a vyhodnocení potřebných souvislostí (tedy z pozice všech tří pilířů udržitelného rozvoje<sup>137</sup> – viz *kap. 13.1*, nejen z environmentálního hlediska) je možné toto považovat za moudré chování, nebo naopak za naprosté plýtvání (Ochrana – Půček, 2011, s. 77).

K řešení problémů (včetně strategického řízení a zeštíhlování) v prostředí samospráv se Hawken – Lovins – Lovinsová vyjadřují takto (2003, s. 336): „Až příliš často města zjišťují, že příčinou jejich problémů jsou předchozí řešení, která se buď minula cílem, nebo se jim vrátila jako bumerang, jako třeba když rozšířením ulic do města vtáhla více dopravy, regulováním řek zhoršila jejich tok, bezdomovcům postavila příbytek, ve kterém dochází k šíření tuberkulózy a ve vězení umožnila zločincům, aby si tam osvojovali rafinovanější techniky. Naším cílem by spíše mělo být, abychom řešili každý problém – nebo se mu raději snažili předcházet – způsobem, který se vyrovnává zároveň s mnoha dalšími problémy, aniž přitom vytváří nové. Takovýto systémový přístup nejenom že rozpoznává skrytá kauzální spojení, ale nachází i možnosti,

<sup>135</sup> Je autorem (společně s Lovinsovou) konceptu a stejnojmenné knihy „Přírodní kapitalismus“, která poprvé vyšla v roce 1999 a stala se uznávanou alternativou ke klasickému podnikání.

<sup>136</sup> Lovinsová patří k uznávaným expertům na problematiku zdrojů, jsou zakladateli známého ústavu Rocky Mountain Institute. V češtině vyšla např. v roce 1996 jejich světoznámá kniha „Faktor 4: dvojnásobný blahobyt“.

<sup>137</sup> Pilíře udržitelného rozvoje jsou: (1) ekonomický, (2) sociální, (3) environmentální (ekologický). Definice udržitelného rozvoje (§ 6 zákona č. 171/1992 Sb. o životním prostředí): „udržitelný rozvoj společnosti je takový rozvoj, který současným i budoucím generacím zachovává možnost uspokojovat jejich základní životní potřeby a přitom nesnižuje rozmanitost přírody a zachovává přirozené funkce ekosystémů.“

jak tyto výzvy měnit v příležitosti. Místní společenství i celé společnosti je třeba organizovat se stejným smyslem pro integrované projektování jako v případě budov. Se stejně šetrným a jednoduchým inženýrským přístupem, jaký se uplatňuje vůči zeštíhleným továrnám, a přitom se stejnou podnikatelskou dynamikou jako velké firmy.”

## 18.7 Strategické řízení úspor podle metody Lean, Kaizen, „štíhlá administrativa“

Orientace na dosahování cílů (strategický přístup), úsilí o uspokojení požadavků zákazníka (naplnění „hodnoty pro zákazníka“) a odstraňování všech druhů ztrát (plýtvání) je základem této metody. V současnosti, kdy bude docházet ke snižování veřejných rozpočtů, může být inspirace těmito metodami při strategickém řízení velmi vhodná.

Metoda „štíhlý podnik“ vznikla ve firmě Toyota<sup>138</sup>. Bývá též označována jako metoda Lean<sup>139</sup>, metoda Kaizen<sup>140</sup>. Štíhlost v tomto pojetí neznamená nutně menší počet zaměstnanců. Znamená však vydat menší úsilí, odstranit zbytečnou práci, šetřit časem, prostorem a zdroji ve všech prováděných činnostech. To má vést k menšímu počtu chyb, k potřebě méně lidí, investic, prostor, vybavení, majetku atd. U každého procesu (aktivity, služby) můžeme z hlediska hodnoty pro zákazníka jednotlivé dílčí činnosti či úkony rozdělit do třech základních skupin: (1) ty činnosti, které přidávají hodnotu, (2) plýtvání (ztráty)<sup>141</sup> a (3) ty činnosti, které nepřidávají hodnotu, ale jsou vyžadovány – např. ze strany legislativy, zřizovatele nebo také z hlediska systému řízení – kontrolní mechanismy, tvorba postupů atd. (Ochrana – Půček, 2012, s. 186). Odstraňování plýtvání se zaměřuje<sup>142</sup> (1) přednostně na maximální zeštíhlování činností (procesů) při současném nesnížení zjistitelné hodnoty výstupu (rozsahu, kvality poskytované veřejné služby) pro zákazníka, občana či společnost – zejména zkrácení nutného času a (2) na systematické hledání a odstraňování příčin všech druhů plýtvání.

V *tabulce 18.9* je uvedeno sedm druhů plýtvání. Osmým druhem je plýtvání s kreativitou lidí a místními podmínkami. V tabulce je uveden příklad popisu v ziskovém sektoru a příklad popisu ve veřejné správě. Názvy a terminologie jsou autory této monografie přizpůsobeny českým podmínkám tak, aby druhy plýtvání (ztrát) byly lépe srozumitelné a využitelné v podmínkách veřejné správy.

138 Někdy bývá označována též jako Toyota production system (metoda TPS).

139 Anglicky znamená „netučný“, tedy štíhlý.

140 Z Japonštiny: „kai“ – změna, „zen“ – dobro, překládá se jako „zlepšení“ nebo „změna k lepšímu“ a obvykle se nepřekládá.

141 V literatuře týkající se „štíhlého podniku“ (označováno také jako „Toyota Production System“, ve zkratce TPS, někdy též nazýván metoda „Lean“) se běžně používá pro plýtvání také pojem „ztráta“. V rámci tohoto textu je budeme považovat za synonyma. Pojem „plýtvání“ je odvozeno z japonského slova „muda“, které zahrnuje plýtvání i ztráty – je zahrnuto vše, co nepřidává hodnotu.

142 (Liker, 2010, s. 350): „Zásadní věci při uplatňování TPS (metod štíhlého podniku) v jakýchkoli podmínkách je soustředění na činnosti, které přidávají hodnotu, a práce na odstraňování ztrát. Jak jste v této kapitole poznali, v oblasti vytváření a poskytování služeb je to poněkud náročnější, neboť určení skutečných zákazníků a poznání jejich potřeb může být složité. Při vynaložení mimořádného úsilí je však možné to zvládnout.“



**Tab. 18.9** Sedm druhů plýtvání (ztrát) – porovnání přístupu v ziskovém a neziskovém sektoru

Č.	Druh plýtvání	Příklad popisu v ziskovém sektoru	Příklad popisu ve veřejné správě
1	Nadbytečná práce (Over-processing)	Nadbytečná práce či zpracování - přidá se více hodnoty, než jakou zákazník vyžaduje.	<b>Neúčelnost</b> – není jasné, jakou hodnotu občan, zákazník či společnost potřebují. Činnosti nevycházejí z poslání či legislativních úkolů.
2	Nadprodukce (Over-production)	Vyrábí (dělá) se více, než je potřeba.	<b>Zbytečná administrativní zátěž</b> – postupuje se podle předpisů a legislativy, která je nadbytečná nebo neužitečná. Pracuje se na nesmyslných úkolech, nepotřebných činnostech.
3	Čekání (Waiting)	Způsobeno nedostatky, špatnými postupy, prostoji.	<b>Čekání, Nevytíženost</b> – nevytíženost zaměstnanců, prostoje špatnou organizací práce a špatným řízením.
4	Zásoby (Inventory)	Produkty, materiál nebo informace čekající na zpracování.	<b>Nadbytečný materiál, vybavení, majetek, prostor a informace</b> – vše, co je nepotřebné či předimenzované, špatné investice či nákupy.
5	Chyby (Defects)	Stejnou činnost je nutné provést znovu.	<b>Chyby</b> – stejnou činnost je nutné provést znovu, špatně zadané úkoly, nepromyšlené aktivity, nekonceptčnost, stále změny legislativy, neřeší se příčiny problémů.
6	Přemisťování (Transport)	Nadbytečný přesun materiálu, lidí, informací z místa na místo.	<b>Nadbytečné přesuny</b> – nadbytečný přesun, lidí, informací z místa na místo, z budovy do budovy.
7	Pohyb (Motion)	Zbytečné pohyby, špatná ergonomie pracoviště.	<b>Zbytečné pohyby, nepořádek</b> – zbytečné pohyby, špatná ergonomie či neuklizenost pracoviště.
Jako osmý druh plýtvání se uvádí plýtvání kreativitou lidí, příležitostmi a místními podmínkami.			

Pramen: *Ochrana – Půček, 2012, s. 187–188*

Při strategiích úspor může být použitá metoda „štíhlá administrativa“ vhodnou alternativou k plošným škrtům. Právě finanční prostředky (tedy jejich nedostatek) je výbornou motivací pro uplatnění strategického řízení.

Problematika řízení úspor, odstraňování plýtvání včetně auditu sedmi druhů plýtvání je řešena v monografii *Ochrana – Půček (2012) „Dosahování úspor a odstraňování plýtvání ve veřejném sektoru“*.

# Vymezení vybraných pojmů

# 19.

## 19.1 Teoretická východiska a metody

V posledních letech se ekonomové, urbanisté, sociologové, geografové a odborníci dalších vědních oborů ve svém výzkumu stále častěji zabývají městem (obcí, krajem) jako takovým, územním rozvojem, regionálním rozvojem, řešením problémů životního prostředí, ale také strategickým řízením a plánováním, teritoriálním marketingem a podobně. Práce se věnují také aktérům rozvoje – městům jako veřejnoprávním korporacím, institucím a také jejich institucionálním poměrům, vztahům a způsobům řízení (např. Osborne – Gaebler, 1993, Borja – Castells, 1997, Rekořík – Šelešovský, 1999, 2002, Rumpel 2002, 2005, Blažek – Uhlíř, 2002, Půček – Ochrana, 2009, Ochrana – Půček, 2011, 2012, Nemeč 1997, 2004, Špaček – Malý, 2010, Špaček 2010; Špaček 2012; Lukášová – Nunvářová – Špaček – Urbánek, 2009).

**Tématem publikace** je strategické řízení ve veřejném sektoru - se zaměřením na města, obce a kraje. V rámci této publikace je pojem „řízení“ a pojem „management“ chápán jako synonymum. Covey definuje obecně řízení<sup>143</sup> jako (1989, s. 326): „lidskou činnost zabezpečující cíle (produkty a služby) na základě využívání zdrojů a vedení lidí.“ Covey zdůrazňuje rozdíl mezi řízením a vedením. Řízení vidí jako „dělání věcí správně“, vedení jako „dělání správných věcí“<sup>144</sup>. Vedení znamená zejména vytyčení správných cílů<sup>145</sup>, řízení znamená v tomto kontextu uskutečnění těchto cílů správnou cestou: „Řízení znamená efektivnost postupu po žebříku úspěšnosti, vedení určuje, zda se žebřík opírá o správnou zeď.“ (Covey 1989). Pojem řízení je úzce spjat s funkcemi či manažerskými činnostmi. Běžná klasifikace manažerských činností dělí řízení na čtyři funkce<sup>146</sup> (např. Pearce – Robinson, 1989, Appleby 1991): (1) plánování, (2) organizování, (3) příkazování, vedení a motivování, (4) kontrola. Principy strategického řízení jsou popsány dále v kapitole 1.

Problematika řízení ve veřejné správě je velmi široká, jak z hlediska teorie, tak z hlediska praxe. Z *obrázku 19.1*, který vymezuje vztah mezi objektem a předmětem zkoumání, je zřejmé, že **objektem zkoumání** je efektivní řízení ve veřejné správě v českých podmínkách (se zaměřením na samosprá-

143 Pro srovnání uvádíme další definice (Vodáček – Vodáčková, 2009, s. 12): „Příkladem definice managementu, která zdůrazňuje specifické funkce vykonávané vedoucími pracovníky, je: „Management znamená zvládnutí plánovacích, organizačních, personálních a kontrolních činností, zaměřených na dosažení soustavy cílů organizace.“ Příkladem definice managementu, která především poukazuje na účel a používané nástroje manažerské práce, je: Management je soubor přístupů, názorů, doporučení a metod, které užívají vedoucí pracovníci (manažeri) k zvládnutí specifických činností (manažerských funkcí), směřujících k dosažení soustavy cílů organizace.“

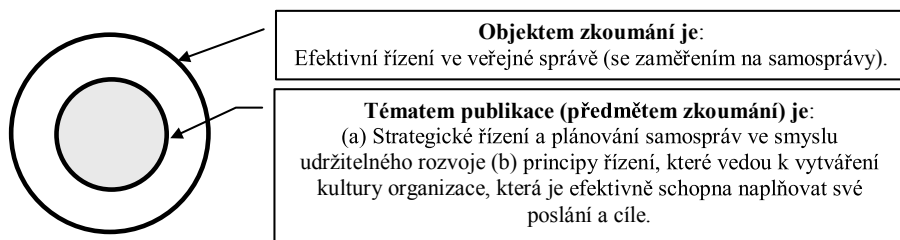
144 Srovnej s modelem „Dělat správné věci správně“ – viz úvod publikace.

145 Velmi podobně to viděl Machiavelli (narozen 3. 5. 1469) ve svém díle „Vladař“, které lze považovat za jednu z prvních příruček „řízení ve veřejném sektoru“ (2009, s. 15–16): „Umění politika spočívá v tom, že si dovede přesně vymezit cíl a zvolit prostředky“.

146 Pro srovnání uvádíme také klasifikaci manažerských funkcí dle Vodáčka – Vodáčkové (2009, s. 68): (1) plánování („planning“), (2) organizování („organizing“), (3) výběr a rozmištnění spolupracovníků, resp. personální zajištění („staffing“), (4) vedení lidí („leading“), (5) kontrolu („controlling“).

vy). V rámci publikace se vychází ze zásad udržitelného rozvoje a dále z moderních trendů efektivního řízení ve veřejné správě – zejména konceptu New Public Management (dále NPM – více *kap. 17.1*), konceptu Smart Administration (více *kap. 17.4*) a zásad Dobrého vládnutí (Good Governance – viz *kap. 17.3*). Označením NPM teoretici i praktici pojmenovávají odlišný styl a specifické znaky managementu veřejných služeb, které staví na zkušenostech řízení organizací soukromého sektoru (Barzelay, 2001; z českých autorů např. Špaček, 2009). Prvky NPM se v české veřejné správě v posledních deseti letech začínají uplatňovat v různých podobách. Popisem metod vycházející z NPM nebo popisem zkušeností v podobě případových studií se v ČR systematicky věnuje řada autorů, zejména Ochrana, Nemec, Potůček, Rektořík, Široký, Rumpel, Půček, Špaček a další.

**Obr. 19.1** Vymezení objektu a předmětu zkoumání (tématu publikace)



Pramen: autoři

S ohledem na rozsáhlost tématu efektivního řízení ve veřejné správě se autoři rozhodli jasně vymežit **předmět zkoumání** – definovali problémový okruh (viz *obr. 19.1*), ke kterému byla směřována analýza. Předmětem výzkumu se tak stala problematika strategického řízení (přístupu, plánování), při kterém je nezbytné plánované náklady na veřejné služby, veřejné investice a ostatní činnosti posuzovat zejména z hlediska jejich účelnosti<sup>147</sup>, je nezbytné přijímat odpovědnost za udržitelnou budoucnost. Klíčovou roli hrají také principy řízení (viz *kapitola 1*), které vedou k vytváření kultury organizace, která je schopna naplňovat své poslání a cíle a přitom je pokud možno „štíhlá“ a dostatečně otevřená vůči občanům a společnosti, umožňuje odstraňovat všechny druhy plýtvání a umožňuje nežit na úkor budoucnosti či životního prostředí.

Při naplňování cílů publikace a analýze předmětu zkoumání byl použit mix pozitivní (tedy nenormativní) metodologie a normativní **metodologie**: (a) Pozitivní metodologie byla použita při analýze a deskripci problémů, při studiu zdrojů, při analýze zahraničních zkušeností a zkušeností v ziskovém sektoru. Základní kritériální otázku při tomto druhu analýzy vycházející z nenormativní metodologie je: „Co se stalo? Jaký je stav zkoumaného problému?“. (b) Následně jsme se pokusili formulovat „nejlepší“ (tedy optimální) řešení s ohledem na zvolená kritéria. Stavíme si normativní otázku: „Jaký výsledný cílový stav při strategickém řízení by byl přínosný (žádoucí) pro veřejnou správu v ČR?“ – resp.: „Co je možné považovat za nejlepší možné řešení v tématu efektivního strategického řízení s ohledem na principy NPM a udržitelného rozvoje?“ (Půček – Ochrana, 2009, s. 11).

V rámci mixu pozitivní a normativní metodologie byla použita řada vědeckých **výzkumných metod**. Z nich dominuje metoda analýzy. Byla použita zejména při zkoumání odborné literatury a materiálů EU, výzkumných projektů a legislativy EU a ČR, mající vztah k předmětu zkoumání. Z obecně

<sup>147</sup> Pojmy účelnost, efektivnost, hospodárnost jsou vysvětleny v tabulce v *kap. 19.6*.

vědních metod byla rovněž použita metoda dedukce, a to při vyvozování závěrů z již existujících přístupů, metoda indukce při vyvozování závěrů z analýzy jednotlivých primárních a sekundárních dat.

## 19.2 Vymezení pojmů „efektivní řízení“, „strategické řízení“

V dnešní době plné změn, turbulencí, rizik a příležitostí vzniká otázka, jak se s těmito „výzvami“ a „ohroženími“ doby „vyrovnávat“ neboli, jaký přístup zvolit k tomu, abychom dosáhli očekávaných cílů. Pro společenské procesy je charakteristické, že jsou (na rozdíl od přírodních dějů) realizovány prostřednictvím činnosti jednotlivých aktérů (tedy aktéři jsou například jednotlivé ziskové, neziskové i vládní instituce, jejich představitelé, ale také média, veřejnost, zákazníci atd. – vždy podle konkrétního společenského procesu). Platí přitom, že činnost aktérů působících ve společnosti je svojí podstatou činností vědomou a cílevědomě zamýšlenou. Text knihy vychází z názoru, že společenské procesy je možné ovlivňovat řídicí činností (Ochrana – Půček, 2011, s. 14). Z množiny celé řady řídicích problémů je kniha zaměřena na oblast efektivního strategického řízení ve veřejném sektoru.

V rámci textu knihy je snaha hledat odpověď na otázku, jak **efektivně řídit procesy ve veřejné správě** (v našem případě procesy týkající se měst, obcí nebo krajů), respektive jak **efektivně a strategicky řídit správu a rozvoj daného území** ve smyslu udržitelného rozvoje, konceptu New Public Management (více viz *kap. 17.1*) a konceptu Smart Administration (více viz *kap. 17.4*).

Pro korektní analýzu je považováno za nutné vymezit chápání základních pojmů v rámci této publikace. Z čistě formálně logického hlediska můžeme pro vymezení pojmů použít několik způsobů definování pojmů. Za výchozí definici „efektivního řízení ve veřejné správě“ zvolíme definování rodem a druhem. Z tohoto hlediska můžeme pojem „efektivní řízení ve veřejné správě“ vymezit tak, jak ukazuje *obrázek 19.2*.

**Obr. 19.2** Vztah mezi pojmy „řízení ve společnosti“, „řízení ve veřejné správě“ a „efektivní řízení ve veřejné správě“, „strategické řízení“



*Pramen: autoři dle Ochrana – Půček, 2011, s. 14*

Pro pojem „řízení ve společnosti“ se v teorii řízení rovněž používá pojem „sociální řízení“ (budeme pojmy „řízení ve společnosti“ a „sociální řízení“ považovat za synonyma). Z *obrázku 19.2* je zřejmé, že pojem „efektivní řízení ve veřejné správě“ je druhovým pojmem kategorie „řízení ve veřejné správě“. Definování těchto pojmů uvádí *tabulka 19.1*.

V rámci této publikace považujeme za strategické řízení takové řízení, kdy jsou (1) dosahovány stanovené cíle (a jejich indikátory), přičemž tyto cíle respektují zásady udržitelného rozvoje, zásady „dobrého vládnutí“ (viz *kap. 17.3*) a principy strategického řízení (viz *kap. 1*); cíle jsou odvozeny (a) z poslání a úkolů stanovených legislativou a (b) ze sdílených lidských hodnot (např. spravedlnost, odpovědnost, nekorupčnost, poctivost, charakter, integrita atd.) a současně (2) plánované nebo vynaložené zdroje jsou použity ekonomicky racionálně (účelně, efektivně, hospodárně) a současně (3) strategický plán je propojen s rozpočtem či rozpočtovým výhledem a cíle jsou dosahovány v souladu se stanovenými přiměřenými pravidly pro zadlužování.

V následujícím textu, pokud uvádíme pojem „strategické řízení“ máme vždy na mysli „efektivní strategické řízení“ (viz poslední řádek *tabulky 19.1*).

**Tab. 19.1** Pojmy „řízení ve společnosti“, „řízení ve veřejné správě“ a „efektivní řízení ve veřejné správě“, „strategické řízení“

Pojem	Vysvětlení pojmu
Sociální řízení (řízení ve společnosti)	Má charakter subjekto-objektového vztahu, kde subjektem řízení mohou být jednotliví aktéři (a to jak jednotlivci, tak i instituce či sociální subjekty). Objektem řízení jsou ty procesy, předměty a společenské problémy, na něž je řídicí činnost zaměřena. Pro sociální řízení je charakteristické, že je projektovanou (tedy zamýšlenou) činností. Řídicí subjekt (například ministr, zastupitelstvo, starosta, ředitel organizace, vedoucí pracovník atd.) si stanovuje cíl, který chce dosáhnout. Podstatou sociálního řízení je tedy úsilí „o zvládnání procesu“ se zřetelem na dosahování stanovených cílů. Sociální řízení může být realizováno v různých společenských oblastech a jím odpovídajících segmentech. Jednou z těchto oblastí je veřejná správa.
Řízení ve veřejné správě	Má všechny společné rysy, které jsou charakteristické pro sociální řízení, přičemž se liší specifikami danými tím, že toto řízení se uskutečňuje ve veřejné správě. Pro potřeby této práce budeme „řízení ve veřejné správě“ označovat cílevědomou (záměrnou) regulační činností subjektů veřejné správy (například starostů, ředitelů organizací, vedoucích zaměstnanců), jejichž smyslem je usměrňovat dané procesy tak, aby byly dosahovány stanovené cíle. Pro regulační řídicí činnost je charakteristické, že je založena na získávání informací, které řídicí subjekt získává na základě zpětné vazby. Zpětná vazba poskytuje informace o průběhu realizovaných (a původně zamýšlených) procesů, kdy řídicí subjekt porovnává dosahované výsledky se stanovenými cíli a s jejich ukazateli. V případě zjištění odchylek řídicí subjekt provádí potřebné korekce. Výsledkem řídicí činnosti může být, že dané cíle jsou buď splněny, nebo dochází k jejich nedosažení.
Efektivní řízení ve veřejné správě	Jestliže jsou ukazatele jednotlivých cílů průběžně plněny, přičemž dosažené výsledky odpovídají stanoveným cílům, a vynaložené zdroje potřebné k realizaci cílů jsou použity hospodárně, efektivně a účelně, pak tyto případy řízení ve veřejné správě označujeme pojmem „efektivní řízení“. Efektivní řízení je protikladem „neefektivního řízení“. Je to také řízení, kdy nejsou dosahovány stanovené cíle a vynaložené zdroje jsou použity ekonomicky neracionálně (nehospodárně, neefektivně, neúčelně). Cíle a ukazatele cílů se v jednotlivých organizacích veřejného sektoru liší. Jsou odvozeny od poslání (je stanoveno obvykle legislativou nebo zřizovatelem), sdílených hodnot a vize organizace (způsob naplňování poslání stanovené vedením organizace za účasti zaměstnanců). Cíle mohou být zaměřeny také na (a) zvyšování výkonů organizace nebo (2) zvyšování kvality (standardu) poskytovaných služeb nebo (3) snižování nákladů. Pro efektivní řízení musí být naplněny potřebné předpoklady (viz <i>tabulka 19.2</i> ).
Strategické řízení	Má všechny společné rysy, které jsou charakteristické pro „efektivní řízení ve veřejné správě“, přičemž se toto řízení týká města. Strategické řízení je řízení, kdy jsou (1) dosahovány stanovené cíle (a jejich indikátory), přičemž tyto cíle respektují zásady udržitelného rozvoje, zásady „dobrého vládnutí“ a principy efektivního strategického řízení dle kapitoly 5; cíle jsou odvozeny (a) z poslání a úkolů stanovených legislativou a (b) ze sdílených lidských hodnot (např. spravedlnost, odpovědnost, nekorupčnost, poctivost, charakter, integrita atd.) a současně (2) plánované nebo vynaložené zdroje jsou použity ekonomicky racionálně (účelně, efektivně, hospodárně), (3) strategický plán je propojen s rozpočtem či rozpočtovým výhledem a cíle jsou dosahovány v souladu se stanovenými přiměřenými pravidly pro zadlužování.

Pramen: autoři dle *Ochrana – Půček, 2011, s. 14–15*

Je zřejmě dobře srozumitelné, že opakem efektivního strategického řízení je „neefektivní“ **strategické řízení**, které je tak zaměřeno na „šuplíkové plány“, cíle tedy nejsou dosahovány nebo jsou stanoveny nejednoznačně, nemají měřitelné indikátory, prostředky jsou vynakládány neúčelně, neefektivně nebo nehospodárně, cíle nejsou propojeny s rozpočtováním nebo jsou

dosahovány na úkor budoucnosti atd. V *tabulce 19.2* je uvedeno šest obecných předpokladů pro efektivní řízení. Je třeba je srovnat s principy efektivního řízení, které jsou uvedeny v *kapitole 1*.

**Tab. 19.2** Základní předpoklady efektivního řízení

Č.	Předpoklad	Obsah daného předpokladu (rysu)
1	Vnější rámcové podmínky	Vnější rámec vytváří jen jeden z předpokladů k realizaci efektivního řízení ve veřejné správě. Jde o stanovené „pravidla hry“ dané vnější autoritou. Tyto podmínky jsou dány zejména existujícími právními předpisy. Ty, formálně vzato, vymezují hranice (rámce ve smyslu volnosti a omezení k realizaci efektivního řízení), v níž se mohou řídicí subjekty rozhodovat tak, aby dosažené výsledky odpovídaly stanoveným cílům.
2	Vnitřní rámcové podmínky	Vnitřní „pravidla hry“ – sdílená institucionální kultura a sdílené hodnoty k výkonu efektivního řízení a také vlastní vnitřní dokumenty pro výkon efektivního řízení. Nezbytným vnitřním předpokladem pro realizaci efektivního řízení je, aby se opíralo o posláni (dané vnější autoritou) a vypracované vize, strategie, koncepce a implementační plány.
3	Disponibilita (kompetence – způsobilost) řídicích subjektů a kompetentnost zaměstnanců	Odborná připravenost, manažerské dovednosti a morální bezúhonnost řídicích subjektů (integrita, svědomí, charakter, plnění slibů). Vedle odborných předpokladů je nutné, aby řídicí pracovníci byli morálně bezúhonní, a to zejména z toho důvodu, aby určujícím a trvalým kritériem při rozhodování každého subjektu veřejné správy byl veřejný zájem. Důležitá je také kompetentnost (způsobilost) všech zaměstnanců. Pojem kompetence lze vymezit různými způsoby, například takto: – Kompetence zahrnují osobní vědomosti (získané praxí nebo vzděláním), dovednosti a schopnosti (vrozené a rozvinuté praxí) a postoje (disciplína, elán, charakter atd.) používané v praxi v různých pracovních situacích. Ve veřejném sektoru k nim můžeme přiřadit také formální oprávnění. – Když je jednotlivec schopný úspěšně vykonávat úkoly, je považován za kompetentního na jisté úrovni (CAF 2006, s. 160). – Kompetence je soubor znalostí, dovedností a takových forem chování, které člověku umožňují podávat požadovaný pracovní výkon. (IPMA, 2010a, s. 11)
4	Adekvátní stanovení cílů	Vhodně stanovené cíle s jasně definovanými ukazateli. Cíle mají být měřitelné, termínované, ambiciózní, ale splnitelné. Cíle jsou očekávané stavy, které chceme dosáhnout. Je v nich vyjádřen očekávaný společenský užitek, k jehož dosažení musíme vynaložit veřejné zdroje.
5	Plnění cílů (orientace na dosahování výsledků)	Cíle stanoveny v rámci předběžné analýzy spolu s definováním zdrojů s ohledem na 3E (hospodárné, efektivně, účelně). Smysl veškerých řídicích činností je orientován k monitorování cílů, ke sledování jejich ukazatelů, k přijímání korekčních opatření a k realizaci regulačních činností tak, aby v konečném důsledku byly stanovené cíle dosaženy. Pak hovoříme o efektivním řízení.
6	Zpětná vazba o plnění stanovených ukazatelů	Získávání informací o plnění ukazatelů cílů s následnou (či průběžnou) korekcí. Případný nesoulad je napravným korekční činností řídicího subjektu. Aby tato korekce byla efektivní, je potřebné mít k dispozici aktuální informace a zároveň potřebnou korekci učinit včas.

Pramen: autoři dle Ochrana – Půček, 2011, s. 15–17

### 19.3 Vymezení pojmu „strategické plánování“

V rámci této publikace chápeme strategické plánování jako součást strategického řízení, a to tu část, která se zaměřuje na analýzu a tvorbu strategického plánu (fáze 3 a 4 strategického řízení – viz *kap. 5 a 6*).

Strategické plánování je proces<sup>148</sup> posuzování současné situace města a jeho možného vývoje (analýzy, profil města, scénáře atd.) za účelem návrhu vize města a časově ohraničeného souboru cílů (a na ně navazujících aktivit či projektů), indikátorů pro měření cílů, finančních rámců (které odpovídají reálným možnostem) a pravidel pro zavedení strategického plánu do běžného chodu města.

148 Definice strategického plánování dle Osborne a Gaebler (In Vacek 2006, s. 29): „Strategické plánování je proces, v němž se zkoumá současná situace komunity nebo organizace a možné trajektorie jejího vývoje, stanoví se cíle, vypracovává se strategie k dosažení těchto cílů a monitorují se výsledky. Proces strategického plánování má následující kroky: (1) analýza situace – externí i interní, (2) diagnóza (identifikace) klíčových problémů, kterým čelí organizace, (3) stanovení základní mise, (4) artikulace základních cílů, (5) vypracování vize – co budeme považovat za úspěch, (6) vypracování strategie realizace vize a dosažení cílů, (7) vypracování harmonogramu pro tuto strategii, (8) monitorování a hodnocení výsledků. Ve veřejném sektoru je nutný další prvek: konsensus. Veřejný sektor má více zájmových skupin než podnik a většina z nich jsou voliči. Aby se cokoli důležitého změnilo, je třeba souhlasu všech.“

Strategický plán města by měl obsahovat kromě úvodu a závěru dvě klíčové části – analytickou část (viz *kap. 5*) a návrhovou část (viz *kap. 6*). Implementační pravidla jsou předmětem *kap. 7*. Obvyklá struktura plánu je v *tabulce 19.3*.

**Tab. 19.3** Běžná struktura kvalitního strategického plánu města

Č.	Název	Popis
1	Úvod	Obsahuje proč, pro koho, jak a kým je plán zpracován, jak byl komunikován a schválen, jak navazuje na jiné dokumenty, jaký je jeho časový rámec. Jde o návod, jak s plánem pracovat.
2	Analytická část	Má dvě hlavní oblasti – profil města (údaje o městě, socioekonomické údaje, životní prostředí atd.) a SWOT analýza nebo jiný druh analýzy.
3	Návrhová část (a pravidla pro zavedení)	Obsahuje nejméně: a) Vizi města b) Cíle obce a cílové hodnoty - indikátory (počet cílů a indikátorů má být přiměřený; indikátory bývají někdy členěny na indikátory výstupu a výsledku) c) Aktivity, akční plány nebo projekty včetně odpovědností d) Finanční rámec (bez něj je plán jen souborem přání a podnětů) e) Pravidla zavedení (implementační pravidla).
4	Závěr	Zhutněné informace o strategickém plánu, kde získat další informace a způsoby komunikace podnětů.

*Pramen: autoři*

Z hlediska přístupu k tvorbě strategického plánu a zapojení občanů a dalších zainteresovaných stran existují tyto základní přístupy k jeho tvorbě: (1) Expertní přístup – plán je zpracováván spíše experty za účasti vedení, někdy je též označován jako přístup „shora dolů“ – podle toku zpracování od vedení dolů. (2) Komunitní přístup – plán je zpracováván s výrazným zapojením zaměstnanců, občanů/zákazníků a dalších zainteresovaných stran, bývá též označován jako přístup „zdola nahoru“. (3) Kombinace obou přístupů – běžný způsob v dnešní době.

## 19.4 Vymezení pojmu „rozvoj města“, „řízený rozvoj“ a „řízený udržitelný rozvoj“

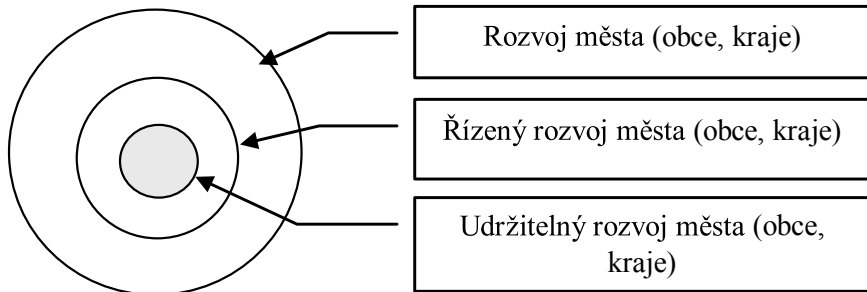
Je třeba říci, že publikace se nezaměřuje na analýzu a diskusi témat spojeným s tím, co je a co již není „udržitelný“ rozvoj. To v plném rozsahu ponechávají na posouzení v rámci konkrétních místních podmínek. Publikace je zaměřena na řízení. Tedy na to, jaké podmínky a principy musí být splněny z hlediska „řízení“. Základním produktem řízení měst (obcí, krajů) či obecněji regionů je jejich **rozvoj**<sup>149</sup>. Ten může být realizován a posuzován mnoha způsoby. Pokud je rozvoj realizován tak, že je vyvážen z hlediska sociálních, ekonomických a environmentálních aspektů a není prováděn na úkor budoucích generací, jde o **udržitelný rozvoj**<sup>150</sup> (např. Moldan 1996, 2001, Huba – Ira, 2000a, 2000b, Huba – Ira, 2000a, Dobrovolný – Herber, 2004, Půček – Ochrana, 2009).

V publikaci není používán (vyjma citací) pojem „trvale udržitelný rozvoj“, ale jen „udržitelný rozvoj“. Zastáváme tak názor, že pojem „udržitelný rozvoj“ je v podmínkách ČR srozumitelnější. Slosloví „trvale udržitelný“ vyvolává totiž u řady lidí pocit slovní duplicity, nelogičnosti nebo nereálnosti. Z hlediska vymezení pojmu „řízený udržitelný rozvoj“<sup>151</sup> města (obce, kraje) budeme postupovat stejně jako v předchozích bodech. Vymezení je na *obrázku 19.3*.

149 (Drucker 2006, s.70): „Ekonomický a sociální rozvoj je výsledkem managementu“.

150 Pro srovnání uvádíme pojem ekonomický rozvoj (Fuchs, Tuleja 2005, s. 199): „Ekonomický rozvoj je širší pojem než ekonomický růst. Zatímco růst se omezuje na vztah zdrojů a výkonu, součástí rozvoje jsou další aspekty jako technologické a strukturální změny, ale také zvyšování životní úrovně obyvatelstva atd.“

151 (Drucker 2006, s. 70): „Rozvoj je spíše záležitostí energie lidí než ekonomického bohatství. A podněcování, vyvolávání a usměrňování energie lidí je úkolem řízení“.

**Obr. 19.3** Vztah mezi pojmy „rozvoj města“, „řízený rozvoj“ a „udržitelný rozvoj“

Pramen: autoři dle Ochrana – Půček, 2011, s. 14

Vysvětlení pojmů je uvedeno v *tabulce 19.4*<sup>152</sup>. Používáme-li v této publikaci pojem „udržitelný rozvoj obce/města/kraje“, máme tím na mysli „řízený udržitelný rozvoj obce/města/kraje“, ve smyslu posledního řádku *tabulky 19.4*.

**Tab. 19.4** Pojmy „rozvoj města“, „řízený rozvoj“ a „udržitelný rozvoj“

Č.	Pojem	Vysvětlení pojmu
1	Rozvoj <sup>153</sup> města (obce, kraje)	Rozvoj města (obce, kraje) je soubor a synergie činností, aktivit a investic vykonávaných v daném území všemi aktéry (tedy veřejnou správou, podnikatelským sektorem, neziskovým sektorem, veřejností atd.). Komentář: Rozvoj měst (obce, kraje) může probíhat řízeným (regulovaným) nebo neřízeným způsobem. V minulosti byl rozvoj měst řízen v omezeném rozsahu. Přesto, že stávající legislativa většiny zemí světa obsahuje pravidla pro využívání území měst, je v řadě případů rozvoj řízen nedostatečně nebo vůbec (například absencí územního plánu, absencí strategických dokumentů nebo jejich obcházením).
2	Řízený rozvoj města (obce, kraje)	Řízený rozvoj je takový rozvoj, který je ze strany aktérů předvídaná a v případě potřeby regulován. K základním rysům řízeného rozvoje města patří to, že tento rozvoj je založen na realistických vizích a na reformním směřování k těmto vizím. Zároveň je tento rozvoj založen na znalosti vyvojených trendů se současným stanovením omezujících vnitřních (sociálních, ekonomických, přírodních apod.) a vnějších podmínek (např. legislativních). Komentář: Předpokladem pro řízení rozvoje je optimistický předpoklad, že rozvoj můžeme předvídat, poznávat a řídit. Jedná se tedy o případ sociálních změn, kdy daná změna je zamýšlena či nějakým způsobem ze strany aktérů řízena. Jedním z případů řízeného rozvoje je „řízený udržitelný rozvoj“. Pro realizaci řízeného rozvoje města (obce, kraje) jsou identifikováni klíčoví aktéři jednotlivých trendů a aktéři pro realizaci jednotlivých toků řízených změn. Řízený rozvoj je založen na reálných plánovacích dokumentech a realistické kalkulaci lidských, věcných a finančních zdrojů. Řízený rozvoj je založen na strategickém řízení a rozhodování. Nezbytným předpokladem řízeného rozvoje města je to, že se jedná o změny, v nichž je možné zřetelně identifikovat a chránit veřejný zájem a soulad s etikou a právním řádem.
3	Udržitelný rozvoj <sup>154</sup> města (obce, kraje)	Udržitelný rozvoj města (obce, kraje) je ze strany aktérů předvídaná a v případě potřeby regulován (viz předchozí definování řízený rozvoj) ve smyslu zásad udržitelného rozvoje. Přičemž „udržitelný rozvoj města“ je soubor a synergie činností, aktivit a investic vykonávaných v daném území všemi aktéry (tedy veřejnou správou, neziskovým a podnikatelským sektorem, veřejností atd.), přičemž je usilováno o vyvážený vztah podmínek (1) pro příznivé životní prostředí – ekologický pilíř, (2) pro hospodářský rozvoj – ekonomický pilíř a (3) pro soudržnost společenství obyvatel města – sociální pilíř.

Pramen: autoři

<sup>152</sup> Jsou autoři (například Václav Klaus), kteří jsou přesvědčeni o tom, že je nabytečné mluvit o „udržitelném rozvoji“. Rozvoj je buď špatně, nebo dobře řízen; vliv na společnost a prostředí řeší „externality“.

<sup>153</sup> Pro srovnání: (Wokoun – Mates – Kadeřábková, 2004, s. 213): „Není mnoho pojmů s podobně širokým obsahovým rozpětím a frekvencí užívání jako je termín rozvoj. ... Chápeme rozvoj jako proces změn, k nimž dochází postupně a které přinášejí narůstání efektivnosti a účelnosti, pokud jde o využívání zdrojů a usku-tečňování (využívání) možností, podmiňujících pohyb z původního stavu do stavu žádoucího.“

<sup>154</sup> V literatuře se můžeme setkat s celou řadou definic pojmu „udržitelný rozvoj“, například „klasická“ definice dle zprávy Naše společná budoucnost (Moldan 2001, kap. 5): „Je to takový rozvoj, který zajistí naplnění potřeb současné společnosti, aniž by ohrozil možnost splnění potřeb generací příchů. Jinými slovy: ekonomický rozvoj, který nezničí základnu přírodních zdrojů a životní prostředí. Klasická definice udržitelného rozvoje neznodnačí větších změn, ačkoliv celá koncepce se vyvíjí.“



## 19.5 Nástroje rozvoje území a nástroje územního plánování

### 19.5.1 Nástroje rozvoje území (města, obce, kraje, ...)

Přehled nástrojů (bez soukromých zdrojů) dle úrovně, ze které jsou poskytovány, obsahuje následující tabulka. Jsou uváděny příklady (nejsou zahrnuty například MAS – místní akční skupiny).

**Tab. 19.5** Nástroje rozvoje území

úroveň/ nástroje	EU	stát	region soudržnosti	kraj	mikro- region	město/obec	
finanční	fondy, dotace a další podpory	Fondy EU (ERDF, ESF, FS), finanční nástroje	Národní programy, podpory, operační programy	Regionální operační programy (ROP)	Krajské dotace, programy, podpory	Obvykle ne	Městské/obecní dotace (např. kulturní, sportovní)
	investice	–	Investice státu	–	Investice kraje	Investice mikroreg.	Investice obce
legislativa a strategické dokumenty	regionální rozvoj	Legislativa (např. nařízení) ke kohezní politice	Legislativa a dokumenty (např. z. 248/2000, Strategie regionálního rozvoje, NSRR)	Dokument – regionální operační program	Program rozvoje kraje	Strategie mikroregionu	Strategie města/obce nebo program rozvoje
	územní plánování	Legislativa k územní agendě EU	Legislativa a dokumenty (např. z. 183/2006, Politika územního rozvoje)	–	Zásady územního rozvoje	–	Územní plán, případně regulační plán
	ostatní sektorové	Např. společná zemědělská politika	Legislativa a dokumenty (např. Strategie udržitelného rozvoje)	–	Sektorové strategie, např. dopravní generel kraje	Např. Strategie cestovního ruchu	Např. Komunitní plánov. sociálních služeb
institucionální	různé druhy institucí s vlivem na rozvoj území	Instituce EU	Relevantní ministerstva a další instituce, např. řídicí orgány operačních programů, CzechInvest, Centrum regionálního rozvoje, státní fondy	Úřad regionální rady	Krajský úřad a orgány kraje, dále rozvojové a ostatní agentury	Např. kancelář mikroregionu	Úřad a orgány obce, dále různé agentury a o.p.s.
metodické	metodická podpora, konzultace a výzkum	Ke kohezní politice a územní agendě	K operačním programům (např. příručky pro žadatele, metodika IPRM), regionálnímu rozvoji, územnímu plánování	K ROP (např. příručka pro žadatele)	Ke krajským dotacím, programům, podporám	Dle potřeby	K obecním dotacím

Pramen: Půček – Ochrana, 2009, s. 78

### 19.5.2 Nástroje územního plánování

Nástroje územního plánování slouží k prosazování cílů a úkolů územního plánování v území na úrovni státu, krajů a obcí. Základními nástroji územního plánování jsou (1) územně plánovací podklady, (2) politika územního rozvoje, (3) územně plánovací dokumentace (ÚPD) a (4) územní rozhodnutí.

**Tab. 19.6** Základní nástroje územního plánování

Nástroj	Rozdělení/popis	
Územně plánovací podklady	<b>Územně analytické podklady (UAP):</b>	Zjišťují a vyhodnocují stav a vývoj území. Obsahují mimo jiné určení problémů k řešení v územně plánovací dokumentaci. Ze zákona jsou pořizovány pro celé území České republiky a průběžně aktualizovány. Územně analytické podklady slouží především jako podklad k pořizování politiky územního rozvoje, územně plánovací dokumentace a pro rozhodování v území. UAP pořizuje v přenesené působnosti úřad územního plánování pro správní obvod obce s rozšířenou působností a krajský úřad pro území kraje;
	<b>Územní studie:</b>	Ověřuje možnosti a podmínky změn v území.
Politika územního rozvoje	Politika územního rozvoje je územně plánovací nástroj na úrovni státu, závazný pro pořizování a vydávání zásad územního rozvoje (kraje), územních plánů (obce), regulačních plánů a pro rozhodování v území.	
Územně plánovací dokumentace (ÚPD)	<b>Zásady územního rozvoje</b>	Zásady územního rozvoje (ZÚR) jsou ÚPD pořizovanou na úrovni kraje. Jejich pořizování je povinné. Zásady územního rozvoje jsou závazné pro pořizování a vydávání územních plánů, regulačních plánů a pro územní řízení. Návrh zásad územního rozvoje pořizuje krajský úřad a předkládá ho k vydání zastupitelstvu kraje.
	<b>Územní plán</b>	Územní plán se pořizuje a vydává pro celé území obce nebo pro vymezenou část území hlavního města Prahy. Územní plán je závazný pro pořizování a vydání regulačního plánu a pro územní řízení. Územní plán stanoví mimo jiné základní koncepci rozvoje území obce, ochrany jeho hodnot, jeho plošného a prostorového uspořádání, uspořádání krajiny a koncepci veřejné infrastruktury, dále vymezi zastavěné území a zastavitelné plochy a plochy pro veřejně prospěšné stavby. O pořizování územního plánu rozhoduje zastupitelstvo obce, které rovněž vydává zpracovaný a projednaný územní plán jako opatření obecní povahy. Každé 4 roky od vydání územního plánu se zpracovává zpráva o uplatňování územního plánu v uplynulém období.
	<b>Regulační plán</b>	Regulační plán se pořizuje pro určené pozemky na území obce nebo kraje. Regulační plán stanoví podrobné podmínky pro jejich využití, pro umístění staveb a jejich prostorové uspořádání, pro ochranu hodnot a charakteru území a pro vytváření příznivého životního prostředí, vymezi také veřejně prospěšné stavby. Regulační plán se vydává buď z podnětu zastupitelstva kraje, zastupitelstva obce nebo na žádost fyzické či právnické osoby, pokud jsou pozemky, určené k řešení regulačním plánem, vymezeny v zásadách územního rozvoje nebo v územním plánu.
Územní rozhodnutí	Umísťovat stavby nebo zařízení, jejich změny, měnit využití území a chránit důležité zájmy v území lze jen na základě územního rozhodnutí nebo územního souhlasu, nestanoví-li zákon jinak. Územním rozhodnutím je rozhodnutí o (a) umístění stavby nebo zařízení, (b) změně využití území, (c) změně stavby a o změně vlivu stavby na využití území, (d) dělení nebo scelování pozemků, (e) ochranném pásmu. Zákon stanoví, které stavby a které činnosti nevyžadují územní rozhodnutí, za jakých podmínek je možné spojit územní a stavební řízení nebo nevydávat územní rozhodnutí pro území, pro která je vydán regulační plán apod.	

Pramen: autoři dle Kašparová – Půček, 2009, s. 76–78

### 19.5.3 Strategické versus územní plánování, dokumenty na úrovni státu, kraje, obce

Systém strategických dokumentů můžeme členit dle úrovně vzniku: (1) **evropská úroveň** – například Strategické obecné zásady Společenství, dokumenty k regionální (kohezní) politice EU, dokumenty ke společné zemědělské politice apod. (2) **národní úroveň** (stát) – například strategie regionálního rozvoje, politika územního rozvoje, strategie udržitelného rozvoje, strategie hospodářského růstu, další sektorové politiky, Národní strategický referenční rámec apod. (3) **krajská úroveň** – strategie rozvoje kraje, program rozvoje kraje, zásady územního rozvoje, sektorové strategie na úrovni kraje apod. (4) **obecní úroveň** – například strategie města (plán rozvoje města), územní plán obce apod.

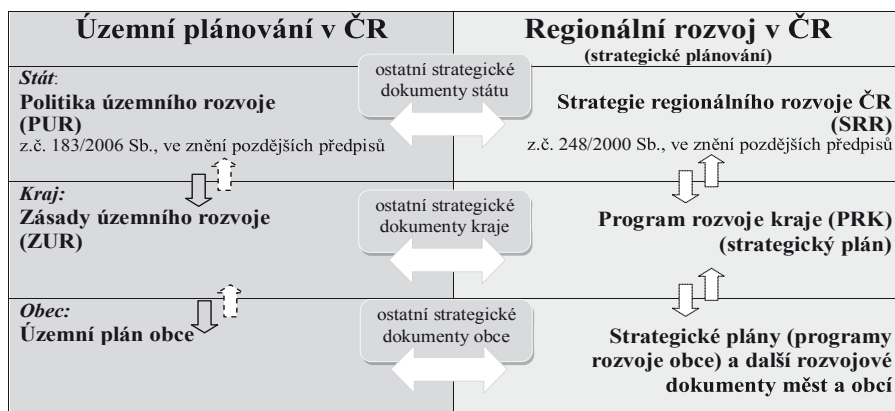
Z důvodu statistického vykazování vůči EU a čerpání strukturálních fondů existuje mezi národní úrovní (NUTS I) a krajskou (NUTS III) ještě úroveň regionů soudržnosti (NUTS II). Stejně tak mezi

krajskou a obecní úroveň existují různé formy sdružování obcí (například mikroregiony – tedy jinak řečeno svazky obcí atd.). I tyto úrovně mohou mít a také obvykle mají své strategické dokumenty.

**Vzájemnou provázanost dokumentů** můžeme posuzovat (1) horizontálně (např. jak jednotlivé dokumenty kraje na sebe navazují) nebo (2) vertikálně (např. zda krajské dokumenty respektují státní úroveň či obecní respektují krajskou) – viz *obrázek 19.4*. Levá část zobrazuje územní plánování a pravá část oblast regionálního rozvoje (strategické plánování). První řádek je úroveň celý stát, druhý je úroveň krajů a třetí úroveň obcí.

Z horizontálního hlediska je závaznost dokumentů na různých úrovních různá. Na úrovni státu musí (respektive by měly) jednotlivé strategické dokumenty respektovat legislativu, mezinárod-

**Obr. 19.4** Územní plánování a dokumenty regionálního rozvoje



*Pramen: Kašparová – Půček, 2009, s. 71*

ní smlouvy a ostatní strategické dokumenty (schválené usnesením vlády). Na krajské a obecní úrovni tomu tak někdy není. Jednotlivé strategické dokumenty na sebe nenavazují či jsou dokonce protichůdné. Na úrovni kraje a ještě více na úrovni měst a obcí je klíčové, aby byly provázané dokumenty územního plánování a strategické rozvojové dokumenty. Tedy u kraje zásady územního rozvoje s programem rozvoje kraje, u měst a obcí územní plán se strategickým plánem (s programem rozvoje obce).

Častá otázka – **Co má být dříve, zda územní plán či strategický plán?** – je v podstatě bezpředmětná. Obvykle totiž jeden z dokumentů již existuje a druhý (pokud to nevyklučují vnější vlivy, či není potřeba jej změnit) by měl ten první respektovat. Pro strategický plán jsou totiž určující a nezbytné limity území (zdrojem je územní dokumentace). Naproti tomu pro tvorbu územního plánu je nezbytné znát záměry využití území (zdrojem může být strategický plán).

Z **hlediska územního plánování** existuje zákonná povinnost (z. č. 183/2006 Sb.) respektovat vyšší úroveň (**vertikální provázanost**). Tedy krajské zásady územního rozvoje musí respektovat politiku územního rozvoje na úrovni státu. Územní plán obce tak musí respektovat státní politiku územního rozvoje i krajské zásady územního rozvoje. Přičemž platí, že nižší úroveň se přiměřeně podílí na tvorbě a zejména připomínkování vyšší úrovně.

Z hlediska dokumentů **regionálního rozvoje** tomu však tak není. Program rozvoje kraje je sice ze zákona (z.č. 248/2000 Sb.) pro kraj povinný, respektování vyšší úrovně dokumentů není však závazné (jen na úrovni doporučení). Totéž platí pro vazbu kraj – obec. Obce nemusí vycházet z programu rozvoje kraje.

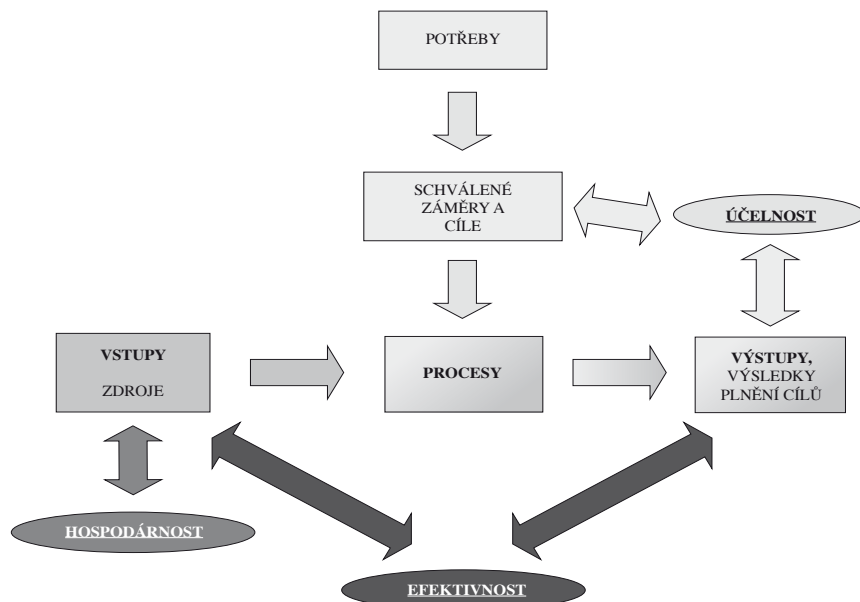
## 19.6 Vymezení pojmů „účelnost“, „efektivnost“ a „hospodárnost“ (3 E)

Pokud usilujeme o uplatnění strategické řízení, jsou veřejné služby, investice a ostatní veřejné výdaje (tedy jednotlivé cíle a aktivity zahrnuté do strategického plánu) posuzovány zejména z hlediska jejich účelnosti a následně z hlediska jejich efektivnosti a jejich hospodárnosti. Těmto třem kritériím říkáme „3 E“<sup>155</sup>. Prověřování 3 E je jádrem tzv. auditu výkonu – více viz *kap. 12.3*.

Zákon o finanční kontrole ukládá, že ve veřejné správě musí orgány veřejné správy prověřovat „hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy“ (§ 4, odstavec 1, písm. d. zákona o finanční kontrole), přičemž prověřování 3 E je vedoucí orgánu veřejné správy povinen realizovat v rámci tzv. vnitřního kontrolního systému (§ 25, odstavec 1). Funkcí vnitřního kontrolního systému je (mimo jiné) vytvářet „podmínky pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy“ (§ 25, odstavec 1, písmeno a. zákona o finanční kontrole).

Základní vztahy mezi pojmy jsou zachyceny na *obrázku 19.6*.

**Obr. 19.5** Základní vztahy a vazba mezi pojmy hospodárnost, efektivnost a účelnost



Pramen: MF-CHI (2004)

<sup>155</sup> dle anglických slov Efficiency, Effectiveness, Economy

Vymezení pojmů účelnost, efektivnost a hospodárnosti ve smyslu zákona o finanční kontrole<sup>156</sup>, respektive dle běžné praxe při jeho uplatňování v organizacích veřejné správy uvádí následující tabulka (blíže k teorii efektivnosti ve veřejné správě např. Špaček – Malý – Bakoš, 2011). Zahrnuje také problémy s uplatňováním zjištěné v praxi.

**Tab. 19.8 Účelnost, efektivnost, hospodárnost – základ pro řízení měst**

Pojem	Vysvětlení pojmu/komentář – problémy při uplatňování v praxi
Účelnost Vychází z § 2, písm. o zákona o finanční kontrole	Účelností se rozumí takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů. Komentáře a problémy: Kritérium účelnosti je ve vztahu ke kritériu hospodárnosti a efektivnosti nejvyšším druhem kritéria. V zahraniční literatuře se obvykle pracuje s účinností, česká legislativa však zavedla pojem „účelnost“. Kritérium účelnosti prověřuje ekonomickou racionalitu použitých zdrojů. Historie veřejné správy v ČR zná řadu případů, kdy bylo použito kritérium hospodárnosti (např. při výběru nabídek ve veřejné soutěži za použití jediného základního hodnotícího kritéria „nejnižší nabídkové ceny“), či kritérium nákladové efektivnosti, avšak daný výběr nebyl v souladu s účelností (s ekonomickou racionalitou vynaložených veřejných výdajů). Účelnost se vztahuje k určitému konečnému (cílovému) stavu. Proto je ukazatelem splnění účelnosti například procentní naplnění stanovených cílů. Podstata prověřování účelnosti spočívá v porovnávání stanovených cílů s dosaženými výsledky. Velmi se tak blíží principům řízení podle cílů. Přesto však není kritérium účelnosti ve většině organizací v ČR uplatňováno, respektive je řešeno jen formálně.
Efektivnost Vychází z § 2, písm. n zákonu o finanční kontrole	Efektivností se rozumí takové použití veřejných prostředků, jímž se dosáhne nejvýše možného rozsahu, kvality a přínosu plněných úkolů ve srovnání s objemem prostředků vynaložených na jejich plnění. Komentáře a problémy: Uvedené vymezení efektivnosti odpovídá produktivitě vynaložených výdajů. Nejvyšší produktivitu má ta produkční jednotka veřejné správy, která z daného fixního rozpočtu dosáhne nejvíce jednotek výstupu při požadované kvalitě. Druhou formou sledování efektivnosti je nákladová efektivnost. Jí rozumíme náklady na danou naturální jednotku výstupu (např. náklady na jednoho obsluženého občana, náklady na jeden metr čtvereční vyčištěné plochy). Z porovnávaných produkčních jednotek je nejlepší ta, která dosahuje nejnižších nákladů na naturální jednotku výstupu (za podmínky zachování dané kvality). Náklady na jednotku výstupu jsou minimalizačním kritériem, tak ta produkční jednotka, která dosahuje nejnižších nákladů na naturální jednotku výstupu, pracuje neefektivněji.
Hospodárnost Vychází z § 2 písm. m zákona o finanční kontrole	Hospodárností se rozumí takové použití veřejných prostředků, kdy stanovených cílů a úkolů dosahujeme s co nejnižším vynaložením zdrojů. Komentáře a problémy: Podmínkou minimalizace použitých zdrojů je, že cíle a úkoly jsou splněny za předpokladu dodržení odpovídající kvality. Ukazatelem hospodárnosti je minimalizace nákladů na vstupech za předpokladu splnění stanoveného cíle. Při sledování kritéria hospodárnosti si klademe následující otázky: Získáváme potřebné vstupy za „nejlepší možné (čili nejnižší) ceny?“ Zaručuje „nejlepší možná cena“ stanovenou (požadovanou) kvalitu výstupu?

Pramen: Ochrana – Půček, 2012, s. 21–22

## 19.7 Vymezení pojmu „plýtvání“, „úspora“, „efektivní řízení úspory“

V dnešní době bude řada strategií města a krajů zaměřena na úspory. **„Plýtváním ve veřejném sektoru“** se rozumí takové nakládání s veřejnými zdroji, které porušuje principy hospodárného, efektivního a účelného nakládání s veřejnými zdroji. Důsledkem je vyšší vynaložení veřejných zdrojů, nežli odpovídá optimu (Ochrana – Půček, 2012, s. 11).

Jestliže odhalujeme plýtvání a hledáme způsoby, jak je eliminovat, pak pro účinnost této eliminace používáme pojem „úspory ve veřejném sektoru“. **„Úspory ve veřejném sektoru“** lze vymezit jako dodatečné zdroje, které byly (budou) získány veřejným sektorem v důsledku

<sup>156</sup> Pro doplnění uvádíme komentář k těmto kritériím uvedených v komentovaném znění zákona o finanční kontrole na stránkách ministerstva financí (MF-zákon): „Hospodárností je takové použití veřejných prostředků k zajištění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků. Znamená „dělat věci levně“, týká se nákladů, jde o kritérium hodnocené na vstupu. Efektivností je takové použití veřejných prostředků, kterým se dosáhne nejvýše možného rozsahu, kvality a přínosu plněných úkolů ve srovnání s objemem prostředků vynaložených na jejich plnění. Znamená „dělat věci správnou cestou“, jde o kritérium, které hodnotí vztah mezi vstupem a výstupem. Účelností je takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů. Znamená „dělat správných věcí“, jde o kritérium hodnocené na výstupu.“

racionalizačních opatření ve srovnání s původně realisticky kalkulovanými zdroji. Úspory jsou výsledkem racionalizačního postupu či opatření, které vede k vyšší hospodárnosti, efektivnosti a účinnosti při plnění stanoveného cíle (Ochrana – Půček, 2012, s. 11).

V rámci této publikace považujeme za efektivní řízení úspor takové řízení, kdy jsou dosahovány stanovené cíle (přičemž jsou tyto cíle kromě realizace poslání zaměřeny na snižování nákladů) a vynaložené zdroje jsou použity ekonomicky racionálně (účelně, efektivně, hospodárně).

### **Efektivní řízení úspor je tak zaměřeno:**

- (1) Na efektivní řízení úspor, tedy na (a) účelné („chytré“) škrty, (b) odstraňování plýtvání, (c) inovace a zlepšování zaměřené na úspory, (d) ostatní úspory. Přitom jsou veřejné služby, veřejné investice a ostatní veřejné výdaje optimalizovány z hlediska nákladů a posuzovány z hlediska jejich účelnosti, efektivnosti a hospodárnosti. Je hodnocen dopad (vliv) úspory na místo (investici, veřejnou službu, proces či aktivitu), kde byla úspora realizována současně s ohledem na celek. Tedy aby úspora na jednom místě nevyvolala mnohem vyšší náklady<sup>157</sup> v rámci posuzovaného systému jinde.
- (2) Na vytváření kompetencí a kultury organizace, která je „štíhlá“, umožňuje odstraňovat všechny druhy plýtvání a dosahovat efektivní úspory.

Je zřejmě dobře srozumitelné, že opakem efektivního řízení úspor je **„neefektivní“ řízení úspor**, které je tak zaměřeno na jakékoli úspory, tedy např. na (a) „hloupé“ škrty (např. úspora na jednom místě vyvolá zvýšené výdaje na jiném, často ve vyšším rozsahu, než původní úspora), (b) rovnostářské (plošné) snižování nákladů všem stejně (tento přístup vedl v minulosti ke kultuře organizace, která vedla všechny vedoucí pracovníky ke strategii maximalizace svého rozpočtu, aby měli „polštář“ na opakující se vlny plošných škrťů), (c) odkládání investic či náležitých oprav atd.

Při „neefektivním“ řízení úspor není kladen důraz na účelnost, ale zejména a na prvním místě jen na hospodárnost. Neřeší se negativní vliv úspor, takže relativně malá úspora na jednom místě může vyvolat vyšší náklady než dosažená úspora jinde. Není vytvářen takový systém řízení, který podporuje „štíhlou“ organizaci a kultura organizace není na úspory zaměřena. To se projevuje například tak, že: (a) úsporné chování není odměňováno, (b) přiznat možnost úspory znamená krácení rozpočtu bez náhrady, (c) toleruje se překotné utrácení prostředků na konci roku, protože systém rozpočtování neumožňuje jejich převod, (d) rozpočet se každoročně zpracovává na základě předchozího rozpočtu bez ohledu na důsledné prověření potřebnosti a rozsahu úkolů, vazbu na cíle atd.

<sup>157</sup> V rámci této monografie nebudeme pro zjednodušení rozlišovat rozdíl mezi pojmy „náklady“ a „výdaje“. V účetnictví výdaje znamenají úbytek prostředku na straně „Dal“ rozvahových účtů aktivních, zatímco náklady se zachycují na straně „Má dáti“ nákladových účtů. Zachycují se narůstajícím způsobem – kumulativní stavu až do konce roku, kdy se převádí na účet zisku a ztrát jako celkové náklady. Pouze oprava účetní chyby se může účtovat na stranu „Dal“ příslušného nákladového účtu. Náklady a výdaje představují dvě stránky jedné operace. V případě příjmů a výnosů platí výše uvedené obdobně (MF-PPP centrum 2010, s. 3).

**Tab. 19.9** Příklad klasifikace úspor ve veřejné správě

Klasifikační hledisko podle	Druh úspory
Ekonomické racionality	Racionální (účinná) úspora
	Neracionální (neúčinná) úspora
3 E	Úspora vzniklá vyšší hospodárností
	Úspora vzniklá snížením nákladů na jednotku výstupu (resp. zvýšením produktivity)
	Úspora založená na vyšší účinnosti
Periodicity	Jednorázové úspory
	Opakovatelné
	Trvalé
Účelnosti nákladů (věcnost)	Úspory v provozních nákladech
	Úspory v investičních nákladech
Rozsahu	Klasifikace podle určité škály či hodnoty úspory vyjádřené peněžními jednotkami (např. malé úspory, velké úspory).
Lokalita	Klasifikace podle místa vzniku
Iničiační příčina	Pojmenování úspory podle příčiny jejího vzniku (např. racionalizace postupu, optimalizace chodu úřadu)
Atd.	

*Pramen: Ochrana – Půček, 2012, s. 12*

Problematicke řízení úspor se podrobně věnuje publikace Ochrana – Půček, 2012, „Dosahování úspor a odstraňování plýtvání ve veřejném sektoru“.<sup>158</sup>

<sup>158</sup> Vydalo v roce 2012 nakladatelství Wolters Kluwer ČR, Praha

# Závěr

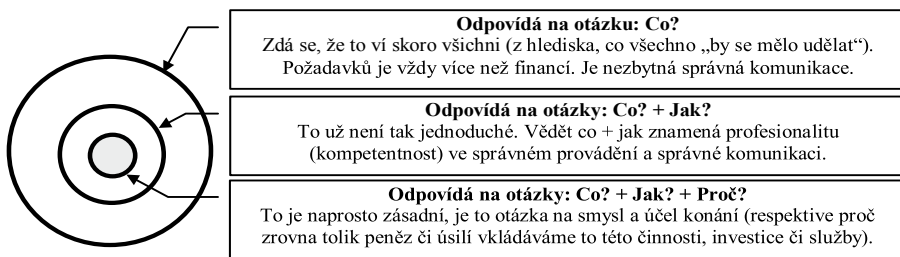
Ustavičné změny ve veřejném sektoru jsou velkou výzvou pro strategické řízení měst, obcí či krajů, kdy těžiště pojmu „strategické“ se přesouvá z úkolů spojených se strategickým plánováním (tedy sestavením střednědobého či dlouhodobého plánu a sledování jeho plnění) ke strategickému řízení (tedy způsobu myšlení, kdy všechny činnosti, zdroje, výdaje jsou zacíleny na dohodnuté cíle, a to každý den, každou hodinu).

## Námět k zamyšlení:

### „Co?“, „Jak?“ a „Proč?“ při strategickém řízení

Při rozvoji obce, města či kraje je možné od občanů, zaměstnanců, představitelů ziskového i neziskového sektoru slyšet řadu podnětů, **co** vše by měla samospráva pro své občany a zákazníky zajistit. Pokud se strategické plány sestavují výlučně komunitně (viz *kap. 19.3*) – tedy jen „zdola nahoru“, od nepřeberných požadavků a námětů občanů – běžně se stává, že požadavky 10krát i více převyšují finanční možnosti, nerespektují limity území či legislativu atd. Profesionalita a kompetentnost představitelů a zaměstnanců samospráv je tedy nezbytná a významně ku prospěchu věci. Je tedy nutné vědět nejen „**Co?**“ (např. – co se má provádět), ale i současně „**Jak?**“. Zejména na tyto dvě otázky pomáhá odpovídat tato publikace. To však při strategickém řízení nestačí. Představitelé samosprávy musí také vědět „**Proč?**“ (viz *obrázek 1*). Je to otázka na smysl toho, co má být vykonáno, na účel. Proč zrovna tolik peněz či úsilí vkládáváme do této činnosti, investice, služby? Najít poctivou odpověď vyžaduje statečné, kompetentní a odpovědné politiky a zaměstnance. Proto tato publikace věnovala tolik prostoru k objasnění principů strategického řízení (viz *kap. 1*).

#### Obr. 1: Co? + Jak? + Proč? při strategickém řízení



Pramen: autoři

## Rekapitulace, prostor pro diskusi

Tuto publikaci lze považovat za jednu rozsáhlou případovou studii nebo průvodce strategickým řízením samospráv v českých podmínkách. Věnuje se z praktického (i teoretického) hlediska tématu strategického řízení územně samosprávných celků a jejich organizací. Může však být inspirativní pro celý veřejný sektor i neziskový sektor. Cíle, které si autoři při psaní publikace stanovili v úvodu, byly naplněny. Publikace má potřebný teoretický základ a popisuje vhodné souvislosti (*kapitoly 17 až 19*) a je souborem návodů, vzorů a dobrých praxí (*kapitoly 1 až 15*). Uvádí řadu odkazů, kde je možné se s dílčími tématy a souvislostmi seznámit podrobněji.



Autoři chápou tuto publikaci také jako vymezení prostoru k odborné diskusi, přivítají náměty a připomínky.

**V úvodu** byly vysvětleny důvody, proč je strategické řízení důležité, co může politikům i zainteresovaným zaměstnancům přinést. Byl popsán model „dělat správné věci správně“ (viz úvod publikace, *obr. 1*), zájemci mohli ohodnotit přínosy strategického řízení ve svém městě, obci či kraji (viz úvod publikace, *tab. 2*). Doporučujeme hodnocení zopakovat po prostudování publikace – tedy již se znalostí věci. Pro pragmatiky byly uvedeny zákonné požadavky včetně rizika trestní odpovědnosti. Zejména tato oblast – tedy vztah účelnosti (neúčelnosti) jednotlivých opatření a projektů ve vztahu k cílům města, obce či kraje – je vhodná pro další diskusi a zveřejnění konkrétních kladných i záporných příkladů.

První a nejdélší kapitola publikace byla o **principech, kompetencích a lidských hodnotách**, na kterých je správné strategické řízení zakotveno. Text je seřazen tak, aby umožňoval provedení auditu těchto principů. Může posloužit také jako školící materiál při zavádění principů do praxe. Tyto záležitosti nejsou v české veřejné správě v oblibě, jsou považovány za nepatřičné „moralizování“. V řadě (úspěšnějších) zemí je diskuse na toto téma naprosto běžná a nese užitek. Možná tato neochota jít v principech příkladem, sdílet je se zaměstnanci, může být jedním z důvodů neefektivní veřejné správy a míry korupce. Zkoumat vztah principů na efektivnost a zejména na snižování prostoru pro korupci je další významná oblast, které by mohla být věnována diskuse. I proto byla tato publikace napsána.

Další část (*kapitoly 2 až 9*) popisuje sedm **fází strategického řízení**. Při zpracování promítli autoři dlouholeté zkušenosti z praxe a také pohledy moderního strategického řízení (které je „štíhlé“ a slouží všem uživatelům). Zobrazení fází v podobě modelu je na *obr. 2.1*. Každé fázi je věnována jedna kapitola. Vždy obsahuje potřebná vysvětlení vztahující se k dané fázi, dále vzory, postupy a komentáře. Nechybí také příklady problémů a chyb. Chytří lidé se učí z chyb, ti moudří z chyb, které udělali jiní.

*Kapitola 11* je sice relativně krátká, ale významná – věnuje se strategickému **řízení v malých obcích** a v obecních, městských nebo krajských organizacích. Toto téma by si zasloužilo v budoucnu samostatnou knihu.

Další kapitoly (*12 až 14*) jsou o **metodách kvality** (MA21, BSC a MBO), včetně výhod celostátní sítě spolupráce samospráv (NSZM); kapitola *15* je o **ICT nástrojích pro strategické řízení** (DataPlán NSZM); další *kapitola 16* o návodech a vzorech.

Pro ty, kteří mají rádi **teoretický základ a další souvislosti** jsou zařazeny *kapitoly 17 až 19*. Jde o koncepty New Public Management, Smart Administration (chytrá-inteligentní veřejná správa) a Good Governance (dobré vládnutí) jako rámec pro strategické řízení (*kap. 17*). Strategické řízení – inspirace z teorie a praxe světového managementu je tématem *kapitoly 18*. Poměrně rozsáhlá *kapitola 19* obsahuje vymezení vybraných pojmů tak, jak jsou v rámci publikace autory chápány. Autoři rozlišují „strategické řízení“ a „strategické plánování“ a vymezují další potřebné pojmy. To může vyvolat odbornou diskusi, která je v tomto směru velmi žádána.

# Literatura

- APPLEBY, R., C. (1991): Modern Business Administration. Pitman Publisher, London.
- AUCOIN, P. (1990): Administrative Reform in Public Management: Paradigma, Principles, Paradoxes and Pendulums. In *Governance*. Vol. 3 (2)
- Bartol, k., m., Martin, d., c. (1991): Management. McGraw-Hill, New York 1991
- BAŤA TOMÁŠ – WIKICITÁTY: [http://cs.wikiquote.org/wiki/Tom%C3%A1%C5%A1\\_Ba%C5%A5a](http://cs.wikiquote.org/wiki/Tom%C3%A1%C5%A1_Ba%C5%A5a), citace 3.11.2011
- Baudin, M. (2005): Lean Logistics: The Nuts And Bolts Of Delivering Materials And Goods. Productivity Press. 2005. 380 s.
- BÉNARD, J.: Věřejná ekonomika I–III. Praha, EÚ ČSAV, 1988–90.
- Bennis, W. (1993). *An Invented Life: Reflections on Leadership and Change*. Reading, MA: Addison-Wesley Publishing Company.
- Barzelay, M. (2001) *The New Public Management – Improving Research and Policy Dialogue*. Oxford: University of California Press
- BERČÍK, P.: Další pohledy na racionálnost verejnej správy. In: Právny obzor, 2003. roč. 86, č. 1, s. 93–98.
- BINEK, J., Galvasová, i. A KOL. (2012): Rozvojový interaktivní audit. Garep s.r.o., Brno
- BLAŽEK, J., UHLÍŘ, D. (2002): Teorie regionálního rozvoje – nástin, klasifikace, kritika. Karolinum, Praha
- Blažek, J.: Financování investic v podmínkách regionů. In *Interakce ekonomie, managementu a práva při rozvoji regionů*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2006. 192 s., ISBN 80-210-4095-5.
- BORJA, J., CASTELLS, M. (1997): *Local and Global. The Management of Cities in the Information Age*. Earthscan Publications Limited, London, 278 s.
- Brown, R., H. (1978): Bureaucracy as Praxis: Toward a Political Phenomenology of Formal Organizations. *Administrative Science Quarterly*, 23: s. 365–382.
- BOUCKAERT, G., NEMEC, J., NAKROŠI, V., HAJNAL, G., TONINSON, K. (EDS.): *Public Management Reforms in Central and Eastern Europe*. Bratislava, NISPAcee, 2008
- BUSINESSINFO: Informace z internetových stránek. Dostupné na [www.businessinfo.cz](http://www.businessinfo.cz)
- CAF (2006): Příručka modelu CAF 2006. Bratislava. Slovenská asociace evropských studií, Modernisation of the Slovak Civil Service and Public Service (CPSM),
- CENTRUM PRO OTÁZKY ŽP UK (2003): *Ekologická stopa*. Univerzita Karlova v Praze, Centrum pro otázky životního prostředí, Praha.
- COLLISON, CH., PARCEL, G. (2005): Knowledge Management. Computer Press, Brno
- COOMBS, H.M AND JENKINS, D.E. (1994): *Public Sector Financial Management*. London-Glasgow-Weinheim-New York-Tokyo-Melbourne-Madras. Chapmanand Hall
- COVEY, S., R. (1989): 7 návyků vůdčích osobností pro úspěšný a harmonický život. Praha. Pragma. 327 s.
- COVEY, S., R. (2005): 8. návyk. Od efektivity k výjimečnosti. Praha. Management Press. 371 s.
- COVEY, S., R. (2009): Vedení založené na principech. Praha. Management Press. 304 s.
- COVEY, S., R., WHITMAN, B., ENGLAND, B. (2010): Jak dosahovat předvídatelných výsledků v nepředvídatelných časech. Praha. Management Press. 128 s.
- CREELMAN, J., HARVEY, D. (2004): Transforming public sector performance management. In: Vacek J. Výťah z knihy Transforming public sector performance management. Fakulta ekonomická, Západočeská univerzita, Plzeň
- DENHARDT, R., B., DENHARDT, J., V. (2000): The New Public Service. Serving Rather than Steering. In *Public Administration Review*. November – December 2000, Vol. 60, No 6.
- DOLEŽAL, J., MÁCHAL, P., LACKO, B. a kol. (2009): Projektový management podle IPMA. Praha. Grada Publishing. 512 s.
- Dreschler, W. (2005) 'The Re-Emergence of „Weberian“ Public Administration after the Fall of New Public Management: The Central and Eastern European Perspective'. In: Halduskultuur. Tallinna Tehnikauelikoool
- DRUCKER, P. F. (1998): Řízení v době velkých změn. Praha. Management Press. 285 s.
- DRUCKER, P. F., MACIARIELLO, J. (2006): Drucker na každý den. 366 zamyšlení a podmětů, jak dělat správné věci. Management Press, Praha, s. 431.
- DRUCKER, P. F. (2004a): To nejdůležitější z Druckera v jednom svazku. Praha. Management Press.
- DRUCKER, P. F. (2004b): Fungující společnost. Praha. Management Press. 248 s.
- DRUCKER, P. F. (2008): Efektivní vedoucí. Management Press s.r.o. Praha, 206 s.
- EUROSKOP: <http://www.euroskop.cz/8970/sekce/historie-eu/> citace 11. 8. 2011
- Eurostat (2009): Data dostupná na internetových stránkách <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>
- EVROPSKÁ KOMISE: Pátá zpráva o pokroku v oblasti hospodářské a sociální soudržnosti (dostupná na <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0371:FIN:CS:PDF>), Územní agenda Evropské unie (dostupná na <http://www.mmrc.cz/informace-o-dokumentu-uzemni-agenda-eu-territorial-agenda-of-the-european-union>), Bílá kniha: Evropská vládní moc (dostupná na [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001\\_0428en01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0428en01.pdf). Nařízení ke Kohezní politice (nařízení 1083/2006)
- FUCHS, K., TULEJA, P. (2005): Základy ekonomie. EKOPRESS, s.r.o., Praha, 347 s.
- Gaster, L., Squires, A., J. (2003): Providing quality in the public sector: a practical approach to improving public services. Open University Press, 292 s.
- Gatewood, r., d., Taylor, r., r., Ferrell, o., c. (1995): Management. Comprehensions, Analysis, And Application. Irwin, Chicago 1995
- GIBSON, R. a kol. (2007): Nový obraz budoucnosti. Praha. Managemnet Press. 264 s.
- GOLDRATT, E. M. (1999): Kritický řetěz. Interquality, s.r.o., Praha. 199 s.
- GOLDRATT, E. M. (2001): Cíl. Interquality, s.r.o., Praha. 335 s.
- GRASEOVÁ a kol. (2008). Procesní řízení ve veřejném a soukromém sektoru. Brno, Computer Press.
- Griffin, r., w. (1990): Management. Houghton Mifflin Company, Boston 1990
- Grönroos, Ch. (2007): Service Management and Marketing: Customer Management in Service Competition. Wiley India Pvt. Limited, 483 s.
- HÁJEK, O., NOVOSÁK, J. (2010): Kohezní politika v širších souvislostech. Žilina. Georg. 216 s.

- HÁK, T., RYNDA, I. (2001): *Lidé a ekosystémy*. Sborník přednášek. Centrum pro ot. životního prostředí Univerzity Karlovy v Praze a STUŽ, Praha, 108 s.
- HALÁSEK, D. (2004). Standardizace veřejných služeb. Ostrava. VŠB – TU Ostrava.
- HAMEL, G. (2008): *Budoucnost managementu*. Praha. Management Press. 248 s.
- Hamerníková, B. Maaytová, A. (2010). *Veřejné finance*. 2. aktualizované vydání. Praha: Wolters Kluwer
- HAMMER, M. (2002): *Agenda 21: Co musí každý podnikou udělat pro úspěch v 21. století*. Překl. Hana Škapová. Praha. Management Press. 62 s.
- HAMMER, M., CHAMPY, J. (2000): *Reengineering – radikální proměna firmy. Manifest revoluce v podnikání*. Management Press, Praha
- HAWKEN, P., LOVINS, A., LOVINSOVÁ, L. H. (2003): *Přírodní kapitalismus*. Praha. Mladá Fronta
- HUBA, M. (2000): *Lidské hodnoty kompatibilné s trvalou udržitelným způsobem života*. In Nováček, P.: *Směrování k udržitelnému rozvoji*. Univerzita Palackého, Olomouc, s. 35-48.
- HUBA, M. (2001): *Slovensko desať rokov po Riu*. STUŽ/SR, Bratislava, 125 s.
- HUBA, M., IRA, V. (2000a). *Stratégia trvalo udržateľného rozvoja vo vybraných regiónoch*. STUŽ/SR, Bratislava, 192 s.
- HUBA, M., IRA, V. a kol. (2000b): *Indikátory trvalo udržateľného rozvoja miest*. ETP, STUŽ, Košice, 99 s.
- HUBA, M., TRÉBICKÝ, V. a kol. (2003): *Všehradský región desať rokov po Riu*. Ústav pro ekologickou politiku, o.p.s., STUŽ SR, Praha, Bratislava. Dostupné na <http://www.seps.sk/zp/stuz/knihy/2003/index.htm>
- Hughes, O. E. (2003) *Public Management and Administration – An Introduction*. New York: Palgrave MacMillan
- HUSSEY, D., E. (2000): *Jak reorganizovat firmu*. Computer Press, Praha, 113 s.
- HUTCHENS, D. (2000): *Outlearning the Wolves. Surviving and Thriving in a Learning Organization*. Pegasus Communications, Inc., Waltham, USA
- HUTCHENS, D. (2006a): *Neandrtálské stíny. Zbavte se starých mýtů a naučte se jednat*. (Překlad Šusta, M.) Profess Consulting s.r.o., Praha
- HUTCHENS, D. (2006b): *Lumikovo dilemma*. Profess Consulting, Praha, 83 s.
- Chang, Y., R., Morgan M.,W. (2000): *Performance Scorecards: Measuring the Right. Things in the Real World*. Jossey-Bass, San Francisco.
- ICLEI (1997): *ICLEI's Environmental Guide*. Svazek 1 až 19. Internetové stránky ICLEI na [www.iclei.org](http://www.iclei.org)
- IGC – International Group of Controlling (2003): *Slovník controllingu Česko-anglický/anglicko-český*. Management Press, Praha
- IPA (2011): *Internetové stránky a dokumenty společnosti IPA Slovakia*. Dostupné na [www.ipaslovakia.sk](http://www.ipaslovakia.sk)
- IPMA (2010a): *Výkladový slovník pojmů - Národní standard kompetencí projektového řízení verze 3.1*. Společnost pro projektové řízení. Brno.
- IPMA (2010b): *Národní standard kompetencí projektového řízení verze 3.1*. Společnost pro projektové řízení. Brno.
- IPMA (2011): *Kurz projektového řízení – příprava projektových manažerů státní správy na certifikaci podle IPMA*. Podklady školení. Praha. ACSA
- ISO 9000 (2001): *Systémy managementu jakosti – Základy, zásady a slovník*. Český normalizační institut, Praha.
- ISO 9004 (2000): *Systémy managementu jakosti – Směrnice pro zlepšování výkonnosti*. Český normalizační institut, Praha.
- JACKSON, P. M., BROWN, C. V. (2003): *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha, Eurolex Bohemia.
- JEZEK, J. (2005): *Regionální management jako nástroj regionálního plánování*. Studijní materiál. Západočeská univerzita v Plzni. Dostupné na <http://www.svrr.zcu.cz/>
- JÍLKOVÁ, J., PAVEL, J. (2006): *Hodnocení efektivnosti veřejných výdajů na ochranu životního prostředí*. Praha, IREAS, 2006.
- JURČÍK, R. (2007): *Zadávaní veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. Praha. C.H.Beck
- KAPLAN, N., NORTON (2006): *Alignment – Systémové vyladění organizace*. Management Press, Praha
- KAPLAN, R., S., NORTON, D. P. (2010): *Efektivní systém řízení strategie. Nový nástroj zvyšování výkonnosti a vytváření konkurenční výhody*. Management Press, s.r.o., Praha, 325 s.
- KAPLAN, R., S., NORTON, D., P. (2008): *Balanced Scorecard. Strategický systém měření výkonnosti podniku*. Praha. Management Press
- KAŠPAROVÁ, L., PŮČEK, M. a kol. (2009): *Kohezní politika: Osídlení v České republice*. Brno: Ústav územního rozvoje. Dostupné na <http://www.uur.cz/default.asp?ID=3178>
- KELLER, J. (1997): *Sociologie a ekologie*. Sociologické nakladatelství, Praha, 232 s.
- KIM, W. CH., MAUBORGNE R. (2005): *Strategie modrého oceánu*. Praha. Management Press. 233 s.
- Kohout, P. a kol. (2011): *Boj proti korupci*. Sborník textů pracovní skupiny pro boj proti korupci Národní ekonomické rady vlády (NERV). Úřad vlády České republiky, Praha, 2011, 126 s.
- KOLÁŘ, P., VÍTEK, L., PAVEL, J. A KOL. *Zdanění a neutralita*. Praha: Eurolex Bohemia, 2005.
- KOMENSKÝ, J., A. (2009): *Cesta Světla. Miloš Palatka – ALMI*, Blansko, 294 s.
- KOPŘIVA, P. a kol. (2005): *Respektovat a být respektován*. Kroměříž. Spirála 2005. 282 s.
- KOTTER, J., COHEN, D., S. (2003): *Srdce změny. Skutečné příběhy o tom, jak lidé mění své organizace*. Praha. Management Press. 200 s.
- KOTTER, J. P. (2000): *Vedení procesu změny. Osm kroků úspěšné transformace podniku v turbulentní ekonomice*. Praha. Management Press. 190 s.
- KRUGMAN, P. (2001): *Crises: The Next Generation? Draft prepared for conference in Tel Aviv, March, 2001*.
- KUBES, J.: *Úvod do studia geografie II. (Teoretická geografie)*. Studijní materiály ke stažení pro studenty. Katedra geografie, Pedagogická fakulta Jihočeské university. Dostupné na [http://www.pf.jcu.cz/stru/katedry/z/vyuka/teor\\_geog.doc](http://www.pf.jcu.cz/stru/katedry/z/vyuka/teor_geog.doc)
- KUBÍČEK, J., VÍTEK, L. (2010): *Hodnocení veřejných projektů z hlediska společenské míry diskontace*. In: *Politická ekonomie*, číslo 3, ročník 2010, s. 291 – 304.
- KUBÍNOVÁ, Z., KANTORA, Z. (1998): *Systém environmentálního managementu a auditů (EMS)*, MŽP ČR, Praha, 65 s.
- Labounková, V., Půček, M., Rohrerová, L. a kolektiv (2009): *Metodická příručka pro zpracování strategických dokumentů mikroregionů*. Ústav územního rozvoje, p.o., Brno, 47 s., dostupné na <http://www.uur.cz/default.asp?ID=3179>
- LANE, J. E. (2000): *New Public Management*. London, Routledge, 2000.
- LIKER, J., K. (2010): *Tak to dělá TOYOTA. 14 zásad řízení největšího světového výrobce*. Management Press, s.r.o., Praha, 390 s.
- LUKÁŠOVÁ, R. (2009): *Služby a jejich specifické charakteristiky*. In Lukášová, R. a kol. *Měření spokojenosti občanů s veřejnými službami jako součást řízení kvality v organizacích veřejného sektoru*. Brno: MU.
- LUKÁŠOVÁ, R., NUNVÁŘOVÁ, S., ŠPAČEK, D., URBÁNEK, T. (2009): *Měření spokojenosti občanů s veřejnými službami jako součást řízení kvality v organizacích veřejného sektoru*. Brno: Masarykova univerzita

- LUKÁŠOVÁ, R., ŠPAČEK, D. (2008): Role personálních útvarů v rámci řízení krajských úřadů ČR. *Manažment v teorii a praxi*, Slovakia. 2008, vol. 4, no. 1–2, pp. 4–12
- LUKÁŠOVÁ, R., ŠPAČEK, D. (2008): Řízení lidských zdrojů a řízení kvality v českých krajských úřadech. *Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie Ekonomický a sociálny rozvoj slovenskej republiky*. Bratislava : Vysoká škola ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave, od s. 202-214
- MA21: Stránky o místní Agendě 21 – [www.MA21.cz](http://www.MA21.cz) a [www.MistniAgenda21.cz](http://www.MistniAgenda21.cz)
- MACHIAVELLI, N. (2009): *Vladař*. Nakladatelství XYZ, 2009, s. 203.
- Malý, I. (1997): Optimalizace výdajů ve zdravotnictví. In *Objektivizace výdajů z veřejných rozpočtů*. 1. vydání. Brno : Masarykova univerzita Brno, 1997. s. 311-330, ISBN 80-210-1639-6.
- Malý, I. (1997): Veřejné statky a veřejně poskytované statky. In *Sborník prací Ekonomicko-správní fakulty Masarykovy univerzity v Brně 1/97*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 1997. s. 39–52,
- MALÝ, I. (2003). Tvorba a hodnocení projektů ve veřejném sektoru. In: *Rektořík, J. – Šelešovský, J.: Obecná část vzdělávání vedoucích úředníků ÚSC*. Brno. MU.
- Malý, I.: Ekonomické příčiny existence veřejného sektoru. Přednáška č.3. Studijní materiál dostupný na [http://www.econ.muni.cz/~ivan/xxx/subjects/ver\\_econ/prednes3.htm](http://www.econ.muni.cz/~ivan/xxx/subjects/ver_econ/prednes3.htm)
- MEDVĚDĚ, J., NEMEC, J. (2004): *Mikroekonomické východiská veřejných financí*. Bratislava, Sprint, 2004.
- MEPCO (2006): Aplikace metody Balanced Scorecard (BSC) ve veřejném sektoru. *Informační středisko podpory jakosti*, Praha. Dostupné na <http://www.npj.cz/informacni-centrum/nabidka-publikaci/>
- MEPCO (2007): *Udržitelný rozvoj, environmentální řízení a audity*. Mepco s.r.o., Praha, dostupné na [http://www.mepco.cz/projekt\\_vystup3.html](http://www.mepco.cz/projekt_vystup3.html)
- MEPCO – Uherské Hradiště (2011): *Strategické plánování se zapojením veřejnosti v Uherském Hradišti*. Město Uherské Hradiště.
- MERÍČKOVÁ, B. (2006): *Vybrané problémy partnerstva veřejného a súkromného sektora*. Banská Bystrica, UMB.
- Městský marketing: Informace dostupné na [www.mestskymarketing.cz](http://www.mestskymarketing.cz)
- MF-CHJ (2004): *Metodická pomůcka pro audit výkonu v orgánech veřejné správy*. MF, Centrální harmonizační jednotka, Praha, dostupné na [http://www.mfcr.cz/cps/rde/xcchg/mfcr/xsl/verspr\\_kontrola\\_8578.html](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xcchg/mfcr/xsl/verspr_kontrola_8578.html)
- MF-PPP centrum (2010): *Praktická interpretace finančních modelu k PPP projektům*. MF, PPP centrum, Praha
- MMR: *Výstupy projektů výzkumu programu WB – Výzkum pro potřeby regionů, Rámcová pozice ČR ke kohezní politice*, Ministerstvo pro místní rozvoj (<http://www.mmr.cz>)
- MMR-SROP: *Metodika tvorby logického rámce*. Dostupná na stránkách [www.kip.zcu.cz/kursy/CPEU/LogickyRamecSROP.doc](http://www.kip.zcu.cz/kursy/CPEU/LogickyRamecSROP.doc)
- MOLDAN, B. (1996): *Indikátory udržitelného rozvoje*. MŽP ČR, Praha, Publikace je dostupná na stránkách: <http://cozp.cuni.cz/COZP-55.html>
- MOLDAN, B. (2001): *Lidé na nařízuté větvi*. Centrum pro otázky životního prostředí UK. Dostupné na <http://www.czp.cuni.cz/knihovna/Publikace/global/>
- MOLDAN, B., HÁK, T., KOLÁŘOVÁ, H. (2001): *K udržitelnému rozvoji ČR: vytváření podmínek*. Svazek 1 až 5. Dostupné na [http://www.czp.cuni.cz/knihovna/UNDP\\_sbornik/](http://www.czp.cuni.cz/knihovna/UNDP_sbornik/)
- MOLDAN, B., HROUDA, V. (2001): *Návrh strategie udržitelného rozvoje*. In Moldan B., Hák T., Kolářová H.: *K udržitelnému rozvoji České republiky: vytváření podmínek*. Svazek 5. *Národní strategie udržitelného rozvoje a regionální rozvoj*. Dostupné na [http://www.czp.cuni.cz/knihovna/UNDP\\_sbornik/Paty.pdf](http://www.czp.cuni.cz/knihovna/UNDP_sbornik/Paty.pdf)
- MV ČR (2007): *Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby*, Strategie realizace Smart Administration v období 2007–2015. Ministerstvo vnitra ČR, Praha, dostupné na <http://www.mvcr.cz/clanek/verejna-sprava-dokumenty-modernizace-dokumenty.aspx>
- NEMEC, J. (1997): *Cesty zvyšovania alokativnej a technickej efektívnosti verejného sektoru*. In: *Efektivnost veřejného sektoru*. sborník prací Asociace veřejné ekonomie. Brno, MU
- NEMEC, J., MERÍČKOVÁ, B., ŠUMPIKOVÁ, M. (2004): *Public-private-civil mix: nástroj zvyšovania efektívnosti verejných výdavkových programov*. Sborník z konferencie VŠE, 26. 3. – 27. 3. 2004. Praha. Oeconomia.
- Nemec, J., Ochrana, F., Pavel, J., Šagát, V. (2010): *Kontrola ve veřejné správě*. Wolters Kluwer, Praha.
- Nemec, J., Ochrana, F., Šumpíková, M. (2008) 'Czech and Slovak Lessons for Public Administration Performance Evaluation, Management and Finance'. In: *Journal of Economics*. 4/2008, pp. 353–369.
- Nemec, J., Meríčková, B., Ochrana, F. (2008) 'Introducing Benchmarking in the Czech republic and Slovakia. Processes, problems and Lessons' In: *Public Management Review*. Vol. 10. No. 5, pp. 673–684.
- NEMEC, J., WRIGHT, G. (1997): *Veřejné finance. Teoretické a praktické aspekty veřejných financí v procese transformácie krajím strednej Európy*. Bratislava, NISPAcee
- NENADÁL, J. a kol. (2002): *Moderní systémy řízení jakosti*. Praha. Management Press. 282 s.
- NESHYBOVÁ, J. (2011): *Nástroje kvality veřejné správy a jejich vztah k rozpočtům územních samosprávných celků*. *Disertační práce*. MU, Ekonomicko správní fakulta.
- NISKANEN, W. A. (1971): *Bureaucracy and Representative Government*. Aldine.
- NPI: Informace z internetových stránek. *Informační středisko Národní politiky jakosti*. Dostupné na [www.npj.cz](http://www.npj.cz)
- Nováček (2011): *Udržitelný rozvoj*. Univerzita Palackého v Olomouci, Olomouc
- NOVÁČEK, P., MEDERLY, P. a kol. (1996): *Strategie udržitelného rozvoje*. Př.f., Univerzita Palackého v Olomouci, Olomouc
- NOVÁČEK, P., HUBA, M., MEDERLY, P. (1998): *Ohořezaná planeta na prahu 21. století*. Př.f. University Palackého a Spoločnosť pre trvalo udržateľný život, Olomouc – Bratislava, 217 s.
- NSZM: Informace z internetových stránek [www.ZdravaMesta.cz](http://www.ZdravaMesta.cz), [www.DataPlan.cz](http://www.DataPlan.cz), [www.DobraPraxe.cz](http://www.DobraPraxe.cz), [www.Databaze-Strategie.cz](http://www.Databaze-Strategie.cz) (ve spolupráci s MMR)
- OATES, W. E. (1972): *Fiscal Federalism*. New Yourk, Harcourt Brace Jovanovich, inc.,
- OECD (2009): *Indicators of Regulatory Management Systems: 2009 Report*. Regulatory Policy Comitee, <http://www.oecd.org/dataoecd/44/37/44294427.pdf>
- OECD 1995: *Recommendation of the Council of the OECD on Improving the Quality of Government Regulation*, OECD, Paříž, 1995
- OCHRANA, F., PAVEL, J., VÍTEK, L. A KOL. (2010): *Veřejný sektor a veřejné finance. Financování podnikatelských a podnikatelských aktivit*. Praha, Grada, 2010.

- OCHRANA, F, PŮČEK, M. (2011). Efektivní zavádění a řízení změn ve veřejné správě. Smart Administration. Praha, Wolters Kluwer.
- OCHRANA, F, PŮČEK, M. (2012). „Dosahování úspor a odstraňování plýtvání ve veřejném sektoru“. Praha, Wolters Kluwer.
- Ochrana, F. (1999): Veřejné projekty a veřejné zakázky. Praha: CODEX Bohemia, 1999.
- OCHRANA, F. (2001): Veřejný sektor a efektivní rozhodování. Praha, Management Press.
- OCHRANA, F. (2003): Veřejná volba a řízení veřejných výdajů. Praha, Ekopress.
- OCHRANA, F. (2005): Nákladové užitkové metody ve veřejném sektoru. Praha, Ekopress.
- OCHRANA, F. (2006): Programové financování a hodnocení veřejných výdajů. Praha, Ekopress.
- OCHRANA, F. (2007). Manažerské metody ve veřejném sektoru. Teorie, praxe a metodika uplatnění. 2. přepracované a upravené vydání. Praha. Ekopress
- OCHRANA, F. (2007): Veřejné služby - jejich poskytování, zadávání a hodnocení. (Teorie a metodika poptávkového způsobu poskytování a zadávání veřejných služeb na úrovni municipalit). Praha: Ekopress 2007.
- OCHRANA, F. (2009): Metodologie vědy (úvod do problému). Praha. Karolinum
- OCHRANA, F. (2010): Strategické řízení ve veřejné správě a přístupy k tvorbě politiky. Praha: Matfyzpress
- OCHRANA, F. (2011). Veřejné výdajové programy, veřejné projekty a zakázky. Praha. Wolters Kluwer.
- OCHRANA, F.(2008): Zadávání, hodnocení a kontrola veřejných zakázek (ekonomická analýza). Praha, Ekopress.
- OCHRANA, F.(2010): Optimalizovaná alokace zdrojů (návrhy postupů pro úroveň kapitol státního rozpočtu). In: Acta Aerarii Publici. Vedecký časopis Ekonomické fakulty Univerzity Mateje Bela v Banské Bystrici, 2010, roč., č. 1. s. 90–104.
- OSBORNE, D., GAEBLER, T. (1993): Reinventing Government. How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector. Reading Ma.
- OSBORNE, D., GAEBLER, T. (2006): Reinventing Government. 1993 In: Vacek J. Znovunalezení vlády. Fakulta ekonomická Západočeská univerzita v Plzni, Plzeň
- PALAN, J. a kol. (2002): Řízení změn. Praha. Credit. 256 s.
- PAVEL, J. (2003): Konstrukce ukazatelů měření efektivnosti veřejných výdajových programů. Sborník z mezinárodní konference „Veřejná ekonomika a správa“. Ostrava
- PAVEL, J. (2005): PPP projekty v ČR - šance nebo riziko? Studie. Praha. Transparency International.
- PAVEL, J. (2009): Efektivnost fungování kontrolních systémů veřejných zakázek v České republice. Praha. Transparency International.
- PAVEL, J. (2011): Zpráva o stavu veřejných zakázek v České republice. Fakulta sociálních věd. Univerzita Karlova. Analytická studie projektu OPPA (CZ.2.17/3.1.00/31197).
- PAVEL, J. (2005): Velikost a transparentnost trhu veřejných zakázek ve zemích OECD. In: Acta Facultatis Aerarii Publici. Banská Bystrica. UMB 2005, roč. 2, č. 1, s. 142–151.
- PEARCE, J., A., ROBINSON, R., B. (1989): Management. Random House, New York.
- PEKOVÁ, J. (2011). Veřejné finance. Teorie a praxe v ČR. Praha. Wolters Kluwer
- Péteri, G., Horváth, T. M. (1996) 'Management of Local Communal Services' In: Market – Competitive – Contract. Birmingham: University of Birmingham, pp. 15–34.
- Péteri, G., Horváth, T. M. (2001) 'Regulation and Competition in Local Utilities Sector in Central and Eastern Europe' In: Navigation to the Market. Budapest: Open Society Institute/Local Government and Public Sector Reform Initiative, pp. 13–98.
- POLLITT, C. (1990). Managerialism and the Public Services. The Anglo-American Experience. Oxford
- Pollitt, C. (2008): Time, policy, management: governing with the past. Oxford, Oxford University Press
- Pollitt, C. (2009): 'Structural change and public service performance: international lessons?' Public Money and Management, 29:5, pp. 285–291
- Pollitt, C. (2010): 'Cuts and reforms – public services as we move into a new era', Society and Economy: Journal of the Corvinus University of Budapest, 32:1, pp. 17–31
- Pollitt, CH., Bouckaert, G. (2000) Public Management Reform a Comparative Analysis. London : Oxford university press
- POTŮČEK, M A KOL. (2005): Veřejná politika. Praha, Sociologické nakladatelství, 2005
- POTŮČEK, M. (1997): Nejen trh. Role trhu, státu a občanského sektoru v proměnách společnosti. Praha. Sociologické nakladatelství
- POTŮČEK, M. a kol. (2005): Jak jsme na tom. A co dál? – Strategický audit České republiky. Centrum pro sociální a ekonomické strategie (CESES), Praha
- POTŮČEK, M. (2008): The concept of the neo-weberian state confronted by the multi-dimensional concept of governance. NISPAcee Journal of Public Administration and Public Policy. 2008, roč. 1, č. 2, s. 83–94.
- POTŮČEK, M. (2008): Governance in the Czech Republic in the area of globalisation and European integration. In: Capacities of governance in the Czech Republic. 1. vyd. Praha: Matfyzpress, 2008, s. 37–54.
- Provazníková, R.: Financování měst, obcí a regionů – teorie a praxe. 1. vydání Praha: Grada Publishing, 2007. 280 s. ISBN 978-80-247-2097-5.
- PŮČEK, M. (2006): Inovativní přístupy v environmentálním řízení územních celků. Disertační práce doktorandského studia na Ostravské univerzitě, Přírod. fakulta. Nepublikováno.
- PŮČEK, M. a kol. (2005): Aplikační příručka modelu CAF. Jak efektivně uplatnit CAF v samosprávných úřadech. NPJ, Praha. Dostupné na [www.npj.cz](http://www.npj.cz)
- Půček, M., Hájek, O., Novosák, J., Drahošová, J. (2012): Management by objectives in the Czech public administration. Sborník příspěvků z mezinárodního vědeckého semináře pořádaného Katedrou veřejné ekonomie Ekonomicko-správní fakulty Masarykovy univerzity. Šlapavice 19.–20. ledna 2012. Brno, MU, 2012.
- PŮČEK, M., KOCOUREK, S. a kol. (2004): Řízení procesů výkonu státní správy. MV ČR, Praha. Dostupné na <http://www.mvcr.cz/clanek/verejna-sprava-podpora-zavadeni-kvality-ve-verejne-sprave.aspx?q=Y2hudW09Ng%3d%3d>
- PŮČEK, M., KOCOUREK, S. a kol. (2005): Měření spokojenosti v organizacích veřejné správy. MV ČR. Praha. Dostupné na <http://www.mvcr.cz/clanek/verejna-sprava-podpora-zavadeni-kvality-ve-verejne-sprave.aspx?q=Y2hudW09Ng%3d%3d>
- PŮČEK, M., MATOCHOVÁ, J. a kol. (2007): Řízení rizik a financí. MEPCO, s.r.o., Praha, [http://www.mepco.cz/projekt\\_vystup3.html](http://www.mepco.cz/projekt_vystup3.html)
- Půček, M., Novosák, J., Hájek, O., Treznér J., Spitzler, L. (2012): Management měst, obcí a krajů. Zaměřeno na inovativní přístupy a efektivní (environmentální) řízení. V recenzním řízení.
- PŮČEK, M., OCHRANA, F. a kol. (2009): Chytrá veřejná správa. Praha. MMR 200 s. <http://www.mmr.cz/Kohezni-politika-a-Uzemni-agenda-EU/Kohezni-politika/Dokumenty>

- PŮČEK, M. (2012): Podklady k vědeckým článkům k tématu strategické řízení, řízení podle cílů. Dosud nepublikováno.
- REKTOŘÍK, J. a kol. (2002): *Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru*. Praha, Ekopress
- REKTOŘÍK, J., ŠELEŠOVSKÝ, J. (1999): *Strategie rozvoje měst, obcí, regionů a jejich organizací*. Masarykova univerzita Brno, Fakulta ekonomicko – správní, Brno
- REKTOŘÍK, J., ŠELEŠOVSKÝ, J. (2002): *Jak řídit kraj, město, obec. Strategie, komunikace, řízení*. Masarykova univerzita Brno, Fakulta ekonomicko – správní, Brno
- Rektořik, J., Šelešovský, J. a kol. (2002): *Finance, rozpočty, účetnictví, veřejná kontrola – rukověť územní samosprávy, Díl II., Jak řídit kraj, město a obec. 1. vydání*. Brno-Praha: Masarykova univerzita – Institut pro místní správu, 2002. 141 s., ISBN 80-210-2955-5.
- REKTOŘÍK, J., ŠELEŠOVSKÝ, J. (2003): *Kontrolní systémy veřejné správy a veřejného sektoru*. Vyd. první. Praha, Ekopress, 2003.
- RITTER, D., BRASSARD, M. (2005): *Nástroje kreativity Memory Jogger*. Praha. Česká společnost pro jakost, 178 s.
- ROBSON, M. (1995): *Skupinové řešení problémů*. Praha, Victoria Publishing
- RUMPEL, P. (2002): *Teritoriální marketing jako koncept územního rozvoje*. PÍF OU, Spisy Přírodovědecké fakulty OU, č. 145, Ostrava
- RUMPEL, P. (2005): *Vybrané aspekty rozvojových konceptů území s důrazem na teritoriální marketing*. In *Inovativní koncepty v socioekonomickém rozvoji územních jednotek*. Sborník příspěvků z pracovního semináře, Ostravská univerzita, Ostrava, 14 s.
- RUMPEL, P. a kol. (2006): *Inovativní koncepty v socioekonomickém rozvoji územních jednotek*. Sborník příspěvků. Ostravská univerzita, Ostrava
- RYNDA, I. (1999): *Trvale udržitelný rozvoj a environmentální vzdělávání v Agendě 21*. In *Environmentální vzdělávání a výchova na vysokých školách připravujících učitele a výchovné poradce* (Sborník – konference v Uherském Hradišti, 1998) Uherské Hradiště
- RYNDA, I. (2000): *Trvale udržitelný rozvoj a vzdělávání*. In *Sborník konference Hledání odpovědí na výzvy současného světa (se zvláštním zřetelem na otázky životního prostředí)* 25.–26. 1. 2000 Centrum pro otázky životního prostředí UK. Dostupné na [http://www.czp.cuni.cz/projekty/konf\\_hledani/Sbornik/obsah.htm](http://www.czp.cuni.cz/projekty/konf_hledani/Sbornik/obsah.htm)
- RYNDA, I. (2002): *Trvale udržitelný rozvoj, terorismus a hodnoty*. In *Huba, M a kolektiv (2002): Náboženstvo - životné prostredie – hodnoty pre udržateľnú budúcnosť* (zborník z konferencie s medzinárodnou účasťou). (STUŽ/SR), Bratislava. Dostupné na <http://www.seps.sk/zp/stuz/knihy/2002/index.htm>
- SELEŠOVSKÝ, J. a kol. (2006): *Management regionální a místní správy*. Brno. Masarykova univerzita. 289 s.
- SENIGE, P., M. (2009): *Pátá disciplína. Teorie a praxe učící se organizace*. Management Press, s.r.o., Praha
- SMITH, M. L. a kol. (2008): *Vnímání a realita korupce v České republice. Nové výzkumy, Metody a postupy*.
- STIGLITZ, J. E.: *Ekonomie veřejného sektoru*. Praha, Grada, 1997.
- STRECKOVÁ, Y., MALÝ, I. a kol. (1998): *Veřejná ekonomie pro školu a praxi*. Praha, Computer Press
- ŠEBO, J. (2008): *Programové rozpočtovanie a zvyšovanie výkonnosti poskytovania verejnoprospešných služieb*. Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie. UMB. Banská Bystrica, 2. október 2008.
- SELEŠOVSKÝ, J. A KOL.: *Financování rozvojových strategií územním rozpočtem*. Brno, MU 2006.
- ŠIROKÝ, J. *Daňová teorie. S praktickou aplikací. 2. vydání*. (2008). Praha, C. H. Beck.
- ŠIROKÝ, J., HONUS, R., PŮČEK, M. a kol. (2004): *Benchmarking ve veřejné správě*. MV ČR, Praha
- ŠPAČEK, D. (2010): *Potential and Apparent Issues of Self-evaluation in Public Administration: The Case of Common Assessment Framework Implementation*. International Journal of Knowledge, Culture and Change Management, Champaign, Illinois, USA : Common Ground Publishing LLC, 10/2010, 5, od s. 45–59, 15 s.
- ŠPAČEK, D. (2011): *Trends of eGovernment in Czech municipal and regional self-government*. Národohospodářský obzor. 2011.
- ŠPAČEK, D., MALÝ, I. (2010): *E-Government Evaluation and its Practice in the Czech Republic: Challenges od Synergie*. The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy, 2010, vol. III, no.1, pp. 93–124
- ŠPAČEK, D., NESHYBOVÁ, J. (2010): *Brief history and current trends of public administration reform in the Czech Republic*. In *Public Administration in Times of Crisis*. Bratislava : NISPAcee, 2010. 18 s.
- ŠPAČEK, D. (2007): *Moderní principy veřejné správy a vyhodnocování její elektronizace* (Disertační práce). Brno: Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta
- Špaček, D. (2009) *Reformy veřejné správy - globální trendy*. In: *Veřejná správa v kontextu přípravy a vstupu státu do eurozóny*. Brno: Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta, pp. 8–23.
- ŠPAČEK, D. (2010): *Potential and Apparent Issues of Self-evaluation in Public Administration: The Case of Common Assessment Framework Implementation*. International Journal of Knowledge, Culture and Change Management, Champaign, Illinois, USA: Common Ground Publishing LLC, 10/2010, 5, od s. 45–59
- ŠPAČEK, D. (2012): *E-Government – cíle, trendy a přístupy k jeho hodnocení*. Praha: C. H. Beck
- ŠPAČEK, D., MALÝ, I., BAKOŠ, E. (2011): *Efektivnost veřejných výdajů na ochranu životního prostředí*. In *Soukopová, J. a kol. Výdaje obcí na ochranu životního prostředí a jejich efektivnost*. Brno: Littera
- ŠPAČEK, D., NUNVÁŘOVÁ, S. (2009): *Veřejné služby a jejich specifika*. In *Lukášová, R. a kol. Měření spokojenosti občanů s veřejnými službami jako součást řízení kvality v organizacích veřejného sektoru*. Brno: Masarykova univerzita, s. 10–30
- ŠUMPIKOVÁ, M. (2003): *Public sector management and efficiency*. In *Forum Européen de la Recherche*. Budapest: Ambassade de France, 2003, s. 143–144.
- ŠUMPIKOVÁ, M., OCHRANA, F., PAVEL, J. A KOL. (2005). *Veřejné výdajové programy a jejich efektivnost*. Praha, Eurolex Bohemia.
- ŠUMPIKOVÁ, M., POTLUKA, O. (2003) – *Využití fondů EU pro podporu rozvoje krajů*. In: *Acta Facultatis Aeriae Publici 3*, Banská Bystrica, FF Univerzita Mateja Bela, 2003. s. 149–158.
- Tapping, D., Shuker, T., Luyster, T. *Value Stream Management*. vydal Productivity Press Inc. 170 s.
- TICHÝ, M. (2006): *Ovládání rizik*. Nakladatelství BECK, Praha
- TIMUR (2011): *Bulletin Timur. 3/2011. Týmová iniciativa pro místní udržitelný rozvoj o.s., Praha*.
- TOMAN, M. (2005): *Řízení změn*. Praha. Alfa Publishing. 148 s.
- TOMÁNEK, P. (2003). *Veřejné finance*. Ostrava, VŠB – TU, Regionální centrum celoživotního vzdělávání.
- Transparency International (2010): *Data dostupná na internetových stránkách* <http://www.transparency.cz/>
- TRUNEČEK, J. (2004): *Management znalostí*. C. H. Beck, Praha, 131 s.

- UHERSKÉ HRADIŠTĚ a MEPCO: Materiály a výstupy projektu „Zefektivnění procesu strategického plánování a řízení rozvoje města Uherské Hradiště“, registrační číslo CZ.1.04/4.1.01/53.00090. „Projekt je spolufinancován Evropským sociálním fondem a státním rozpočtem České republiky v rámci Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost.“ Na výstupech se za Uherského Hradiště nejvíce odborně podíleli: J. Bičan, A. Holý, M. Hrabalíková, P. Hubáček, M. Ševčík.
- VACEK, J. a kol. (2006): Moderní management ve veřejné správě. Plzeň. ZČU v Plzni, 209 s.
- VACULÍK, J. (2006): Řízení změn I. Díl, Vybrané kapitoly – základy a postupy. Pardubice. Univerzita Pardubice. 141 s.
- VACULÍK, J., BERKA, A., KUBĚNKA, M. (2006): Řízení změn II. Díl, Implementace změn. Pardubice. Univerzita Pardubice. 89 s.
- VALACH, J. (2001). Investiční rozhodování a dlouhodobé financování. Praha, Ekopress.
- VAVROUŠEK, J. (1994): Hledání hodnot slučitelných s trvale udržitelným způsobem života. In: Huba, M., ed. (1996). Ponovembrové Slovensko vo vzťahu k životnému prostrediu a trvalo udržateľnému životu V. Bratislava (EuroUniPress, STUŽ), s. 9–12.
- VEBER, J. (1998): Management II. Praha: VŠE, 168 s.
- VENCÁLEK, J. (1998): Protisměry územní identity. Vydavatelství OLZA, spol. s r.o., Český Těšín
- VERHEINEN, T. (1997). Reformy NPM a iné západné reformné strategie: nesprávny liek pre strednú a východnú Európu? In: Reforma verejnej správy. Porovnanie skúseností Východu a Západu. Bratislava, NISPAAce
- VESELÝ, A. (2007): Metody analýzy a vymezení problému. Pracovní text. Praha. FSV
- VESELÝ, A. (2009). Vymezení a struktura problému ve veřejné politice. Praha. Karolinum.
- VESELÝ, A., NEKOLA, M. (EDS.2007): Analýza a tvorba veřejných politik. Praha, Sociologické nakladatelství.
- VÍTEK, L.: Teorie společenské volby a politické rozhodování – vzájemná závislost (1999). In: Sborník příspěvků „Problémy definování a prosazování veřejného zájmu“. MU Brno.
- VLÁDA ČR (2004): *Strategie udržitelného rozvoje České republiky*. Úřad vlády. Dostupné na <http://www.vlada.cz/>
- Vláda ČR – NPR 2011: Investice pro evropskou konkurenceschopnost: Příspěvek České republiky ke Strategii Evropa 2020. Národní program reforem České republiky 2011. Usnesení ze dne 27. dubna 2011 č. 314 Vláda ČR citace 12.1.2012 <http://www.vlada.cz/scripts/file.php?id=92896>
- VLÁDA ČR (2012): Koncepte podpory místní Agendy 21 v České republice do roku 2020 a Akční plán pro období 2012 – 13. Usnesení ze dne 11. ledna 2012 č. 30
- VLČEK, P. (2005): Metodologické aspekty hodnotenia efektivity zabezpečovania verejných služieb heterogennými poskytovateľmi. Dizertačná práca. Univerzita Mateja Bela. Banská Bystrica, 2005.
- VLČEK, R. (1992): Hodnotový management (Moderní koncepce řízení informací). Praha, Management Press
- VLČEK, R. (2002): Hodnota pro zákazníka. Praha, Management Press
- VODÁČEK, L., VODÁČKOVÁ, O. (2009): Moderní management v teorii a praxi. Management Press, Praha, 2009, s. 324.
- VODÁČEK, L., VODÁČKOVÁ, O. (2009): Synergie v moderním managementu. Management Press, Praha, 2009, s. 170.
- VOLLMANN, H. (1988): Svět, jaký by mohl být! Stuttgart. Stiftung Gralsbotshaft. 124 s.
- Vrabková I. (2011): Uplatňování metod zvyšující kvalitu veřejné správy v podmínkách České republiky. Disertační práce. VŠB-TUO, Ekonomická fakulta.
- WALSH, C., E. (1995): Optimal Contracts for Central Bankers by Carl Walsh, The American Economic Review, Vol. 85, No. 1. (Mar., 1995), pp. 150–160.
- WAPNER, P. (1998): Reorienting State Sovereignty: Rights and Responsibilities in the Environmental Age. In K.T. Litfin (ed.) The Greening of Sovereignty in World Politics, Cambridge (Mass.): The MIT Press, s. 275–297.
- WEHRICH, K. – KOONTZ, H. (1994). Management. Praha, Victoria Publishing.
- WOKOUN, R., MATES, P., KADERÁBKOVÁ, J. (2004): Úvod do regionálních věd a veřejné správy, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o., Plzeň, 447 s.
- WORLD BANK (1996): From Plan to Market, World Development Report, Oxford University Press, Oxford, 250 s.
- WORLD BANK (2011): Worldwide Governance Indicators, World Bank Institute
- WRIGHT, G., NEMEC, J. (eds.) (2002): Public Management in the Central and Eastern European Transition: Concepts and Cases. Bratislava. NISPAAce
- Zelený, M. (2005): Cesty k úspěchu: Trvalé hodnoty soustavy řízení Baťa. Nakladatelství Čítánami, 153 s.
- ZL-kraj 2012: Podklady k projektům Muzea regionu Valašsko, p.o. Nepublikováno.
- ŽÁRSKA, E. a kol. (2007): Komunální ekonomika a politika. Bratislava. Ekonom.
- ŽÁRSKA, E., KOZLOVSKÝ D. (2008): Teoretické a praktické aspekty fiskální decentralizace. Bratislava. Ekonom. 126 s.
- Zákon č. 320 ze dne 9. srpna 2001 o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).
- Zákon č. 218 ze dne 27. června 2000 o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).
- Zákon č. 219 ze dne 27. června 2000 o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.
- Zákon č. 137 ze dne 14. března 2006 o veřejných zakázkách, v účinném znění č. 423/2010 Sb. k 1. 4. 2012.
- Zákon o obcích v platném znění.
- Vyhláška č. 416 ze dne 28. června 2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). Praha, MF ČR, 2004.
- Vyhláška č. 415 ze dne 20. listopadu 2008 (s přílohou „Metodická pomůcka pro cílově orientované rozpočtování“). Praha, MF ČR, 2008.

# Věcný rejstřík

## A

Analytická část plánu 52, 54, **73**, 74, 75, 117

Audit principů a kompetencí 23, 26, 28, 30, 32,36, 38, 43, 46, 49, **59**, 63

## B

Balanced Scorecard 96, **135**

Benchlearning/Benchmarking 79, 80

## C

Cíl 15, 31, **33**, 68, 79, 85, 89, 96, 140, 166, 173

Controlling 46, 55, **102**, 103, 155

Covey – přístup 43, 159, **164**, 171

## D

Databáze strategií ČR 143

DataPlán NSZM 44, 62, 104, 117, 12, 132, **141**, 142

Drucker - přístup 8, 9, 66, 67, 159, **162**, 163

„Dělat správné věci správně“ 9, **37**, 154

Dobré vládnutí (Good Governance) 149, **153**

## E

Efektivní řízení ve veřejné správě 10, 171, **173**

Efektivnost 16, 25, 44, 127, 150, 171, **181**

Environmentální řízení 39, 145

## F

Fáze strategického řízení 51

## G

Goldratt – přístup 166

## H

Hospodárnost 16, 127, **181**

## I

Indikátory 33, 85, **111**

Integrita **20**, 32, 57, 142, 164

## K

Kompetenční management 97, 121

Komunitní plánování 116

Korupce v ČR 22

Kvalita 27, 34, 47, **123**, 127

## M

Metoda BSC 96, **135**

Metoda Kaizen 169

Metoda Lean 169

Metoda MBO 96, 135, **140**

Metody kvality a výkonnosti 125

Metodika NSZM 133

Místní Agenda 21 (MA21) 129, **129**

Model CAF 125, 126



**N**

Národní síť Zdravých měst ČR (NSZM)	11, 104, 125, 131, 132
Neefektivní řízení ve veřejné správě	183
New Public Management	9, 52, <b>149</b>

**O**

Optimalizace služeb, majetku, investic, zakázek	14, <b>46</b>
---	---------------

**P**

Plytvání	44, 150, 169, <b>182</b>
Projektové řízení	67
Procesní přístup	48, 125

**R**

Reporting	59, <b>102</b> , 103, 110, 155
Řízení podle cílů	96, 135, <b>140</b>
Rozvoj	176

**Ř**

Řízení ve veřejné správě	171
Řízení úspor	169, <b>182</b>

**S**

Senge – přístup	160
Smart Administration	154
SMARTi	13, 34
Správná komunikace	11, 35, 52, 53, <b>57</b>
Strategický plán	15, 19, 55, 85, 180
SWOT analýza	76
Systémové myšlení	160

**T**

Trvalé zavedení změny	107
Tři E (3 E)	84, <b>181</b>

**U**

Udržitelný rozvoj	129, <b>176</b>
Účelnost	15, 16, <b>181</b>
Úspory	44, 182
Územní plánování	178

**V**

Veřejné zakázky a efektivnost	50
Výkonnostní audit	127

**Z**

Zapojování veřejnosti	11, 130
Zdravé finanční řízení	44
Zešthlování organizace	168

# Autorský kolektiv

**Ing. Milan Půček, MBA, PhD.** (\* 1. března 1968)

Je vedoucím autorského kolektivu a autorem většiny textu. Kontakt: milan.pucek@seznam.cz

**Vzdělání:** Je absolventem VUT v Brně (1991). V roce 1998 dokončil MBA studium na Newport University. V roce 2006 získal na Ostravské univerzitě doktorát v oboru environmentální geografie.

**Praxe:** Od roku 2009 je ředitelem Muzea regionu Valašsko, p.o. se zaměřením na přírodní, technické a společenské vědy (včetně udržitelného rozvoje). Současně přednáší regionální rozvoj na Univerzitě Tomáše Bati a je vědeckým pracovníkem Karlovy University, CESES. Pracuje také externě jako senior konzultant firmy MEPCO s.r.o. (dceřiná společnost Svazu měst a obcí). Dlouhodobě spolupracuje s Národní sítí Zdravých měst a je v rámci místní Agendy 21 národním expertem na oblast veřejné správy.

V letech 2007 až 2009 byl náměstkem ministra pro místní rozvoj. Odpovídal za regionální a územní politiku. Dále byl v rámci ministerstva odpovědný za problematiku efektivní veřejné správy, za problematiku udržitelného rozvoje a za strategické řízení. V roce 2007 stál v čele týmu pro vyjednávání Národního strategického referenčního rámce a operačních programů. Od roku 2001 do roku 2007 byl tajemníkem Městského úřadu Vsetín, kde koordinoval problematiku místní Agendy 21, certifikaci úřadu dle ISO 9001 a ISO 14001, zavedení modelu CAF, řízení strategie města dle BSC a další projekty. V letech 1991–2001 působil na manažerských pozicích v obchodních společnostech a v průmyslu.

Milan Půček se podílí na výzkumu a publikuje v oblasti veřejné ekonomie, managementu a marketingu měst a kulturních organizací, moderních metod řízení, dále v oblasti regionálního rozvoje, udržitelného rozvoje a environmentální geografie.

**Ing. David Koppitz** (\* 30. dubna 1979)

Podílel se na zpracování vzorů, příkladů, zejména v návaznosti na Uherské Hradiště a Vsetín.

**Vzdělání:** Je absolventem Southern Oregon University v oboru mezinárodních vztahů a dále Vysokého učení technického v Brně, kde se zaměřil na finance, obchod a řízení podniku.

**Praxe:** Je jednatelem, konzultantem a vedoucím projektovým manažerem Mezinárodního poradenského centra obcí MEPCO, kde působí od roku 2008. Vedle svých manažerských aktivit se zabývá metodami řízení kvality, zejm. strategickým plánování a projektovým a strategickým řízením, s nimiž má více než desetileté zkušenosti. V minulosti pracoval coby asistent zahraničních studentů na americké univerzitě, po návratu z USA jako překladatel a tlumočník. Relevantní praktické zkušenosti z místní samosprávy získal v letech 2003–2008 v manažerské pozici na pardubickém magistrátu, kde vedl vnější vztahy města a zastupoval kancléře primátora.

David Koppitz své znalosti využívá také v rozvojových projektech v zahraničí, zejm. v zemích jihovýchodní Evropy. Během své kariéry absolvoval řadu odborných stáží v soukromém (Ge-

neral Motors Corp.) i veřejném sektoru (města v Nizozemsku, Belgii, Německu, Norsku). Úzce spolupracuje se Svazem měst a obcí ČR, mateřskou organizací VNG International a dalšími asociacemi měst v Evropě.

# Summary

The publication of *“Strategic planning and management for cities, municipalities and regions”* is an extensive case study and guide through strategic management in the conditions of Czech public administration – from both the practical and theoretical point of view. The publication is published by the Healthy Cities of the Czech Republic as a specialised association of CZ cities, municipalities and regions with a focus on methods and tools usable for sustainable development on a local level.

Constant changes in public sector present a great challenge to strategic management of municipalities and regions. This leads to a situation where the meaning of the word “strategic” changes from tasks related solely to **strategic planning** (i.e. compilation of a short-term, medium-term or long-term plan and monitoring of its fulfilment) **to strategic management** (i.e. way of thinking, where all activities, resources, expenses are dedicated to the achievement of agreed objectives, namely every day, every hour).

This monograph (1) offers to the managers (local or regional politicians and employees), a **practical and comprehensive guide for efficient strategic management**: (a) we will start with principles and competences that are pivotal for public administration, (b) we will provide an analysis and explanation of seven stages of the strategic management process, (c) we will describe the methods and tools of modern strategic management (e.g. local Agenda 21, BSC, MBO, DataPlan HCCZ and others) and (d) we will give a number of best practice examples and case studies (e.g. Healthy Cities and other best practice examples). (2) The second objective is the description of the necessary theory, analysing of the connections and definition the notions related to strategic management in a sense of New Public Management concept.

## Key words:

strategic management, strategic planning, doing the right things right, sustainable development, public administration, New Public Management, Good Governance, Smart Administration, Local Agenda 21 (LA21), Balanced Scorecard (BSC), Management By Objectives (MBO), Healthy Cities of the Czech Republic (HCCZ)

# Souhrn

Publikace „*Strategické plánování a přízení pro města, obce a regiony*“ je rozsáhlou případovou studií a průvodcem strategického řízení v podmínkách české veřejné správy – z praktického i teoretického hlediska. Publikaci vydává Národní síť Zdravých měst ČR jako odborná asociace měst, obcí a regionů v ČR, zaměřená zejména na metody a nástroje využitelné k udržitelnému rozvoji na místní úrovni.

Ustavičné změny ve veřejném sektoru jsou velkou výzvou pro strategické řízení obcí či krajů. To vede k situaci, kdy význam slova „strategické“ se mění z úkolů spojených pouze se **strategickým plánováním** (tedy sestavení krátkodobého, střednědobého či dlouhodobého plánu a sledování jeho plnění) **na strategické řízení** (tedy způsob myšlení, kdy všechny činnosti, zdroje, výdaje jsou zaměřeny na dosahování dohodnutých cílů, a to každý den, každou hodinu).

Tato monografie (1) nabízí manažerům (místním či regionálním politikům a zaměstnancům), **praktický a ucelený návod pro efektivní strategické řízení**: (a) začneme s principy a kompetencemi, které jsou klíčové pro veřejnou správu, (b) poskytneme analýzu a vysvětlení sedmi fází procesu strategického řízení, (c) popíšeme metody a nástroje moderního strategického řízení (např. místní Agenda 21, BSC, MBO, DataPlán NSZM, aj.) a (d) uvedeme řadu příkladů osvědčených postupů a případových studií (např. Zdravá města a jiné příklady dobré praxe). (2) Druhým cílem je popis nezbytné teorie, analyzování souvislostí a definice pojmů týkající se strategického řízení ve smyslu konceptu New Public Management.

## **Klíčová slova:**

strategické řízení, strategické plánování, dělat správné věci správně, udržitelný rozvoj, veřejná správa, New Public Management, Good Governance (dobré vládnutí), Smart Administration (inteligentní veřejná správa), místní Agenda 21 (MA21), Balanced Scorecard (BSC), řízení podle cílů (MBO), Národní síť Zdravých měst (NSZM)

**Vydává: Národní síť Zdravých měst České republiky**

Šrobárova 48, 100 42 Praha 10

v roce 2012

ISBN 978-80-260-2789-8

<http://www.ZdravaMesta.cz>

[info@nszm.cz](mailto:info@nszm.cz)

autoři © Ing. Milan Půček, MBA, PhD., Ing. David Koppitz, 2012



ZDRAVÁ MĚSTA, OBCE, REGIONY  
ČESKÉ REPUBLIKY