

Projekt zlepšení řízení a hospodaření s prostředky na Odboru sociálních věcí při MěÚ v Prostějově

Bc. Zuzana Navrátilová

Diplomová práce
2010



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky
Ústav financí a účetnictví
akademický rok: 2009/2010

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Zuzana NAVRÁTILOVÁ**
Osobní číslo: **M08398**
Studijní program: **N 6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Finance**

Téma práce: **Projekt zlepšení řízení a hospodaření s prostředky
Odboru sociálních věcí při Městském úřadu
v Prostějově**

Zásady pro vypracování:

Úvod

I. Teoretická část

- Na základě literární rešerše popište problematiku územních samosprávných celků a rozpočtového hospodaření obcí.
- Charakterizujte obec a její dnešní sociální funkci.

II. Praktická část

- Zjistěte výchozí situaci tvorby rozpočtu na odboru sociálních věcí a konkrétní využití jednotlivých rozpočtových položek.
- Provedte analýzu hospodaření s prostředky sledovaného odboru pomocí vybraných ukazatelů.
- Provedte analýzu stávajícího systému řízení a zhodnoťte úroveň a funkci nastaveného kontrolního systému na daném odboru.
- Navrhněte způsoby řešení případných nedostatků, vedoucí ke zlepšení současného stavu, a vyhodnoťte jejich dopady.

Závěr

Rozsah diplomové práce: **cca 70 stran**
Rozsah příloh:
Forma zpracování diplomové práce: **tištěná/elektronická**

Seznam odborné literatury:

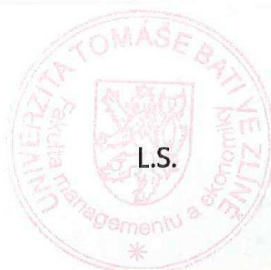
- [1] HAMERNÍKOVÁ, B., KUBÁTOVÁ, K. Veřejné finance: učebnice. 1. vyd. Praha: EUROLEX BOHEMIA, s.r.o., 2000. 403 s. ISBN 80-902752-1-4.
- [2] NAHODIL, F., et al. Veřejné finance v České republice. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 359 s. ISBN 978-80-7380-162-5.
- [3] PEKOVÁ, J., et al. Veřejná správa a finance veřejného sektoru. 3. aktualizované a rozšířené vyd. Praha: ASPI, 2008. 712 s. ISBN 978-80-7357-351-5.
- [4] PROVAZNÍKOVÁ, R., SEDLÁČKOVÁ, O. Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe. 2. aktualizované a rozšířené vyd. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2009. 304 s. ISBN 978-80-247-2789-9.
- [5] STRECKOVÁ, Y., et al. Veřejná ekonomie pro školu i praxi. 1. vyd. Praha: Computer Press, 1998. 214 s. ISBN 80-7226-112-6.

Vedoucí diplomové práce: **Ing. Eliška Pastuszková, Ph.D.**
Ústav financí a účetnictví
Datum zadání diplomové práce: **29. března 2010**
Termín odevzdání diplomové práce: **3. května 2010**

Ve Zlíně dne 29. března 2010



doc. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková
děkanka



doc. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková
ředitel ústavu

PROHLÁŠENÍ AUTORA BAKALÁŘSKÉ/DIPLOMOVÉ PRÁCE

Beru na vědomí, že

- odevzdáním diplomové/bakalářské práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby ¹⁾;
- beru na vědomí, že diplomová/bakalářská práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému dostupná k nahlédnutí;
- na moji diplomovou/bakalářskou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3 ²⁾;
- podle § 60 ³⁾ odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- podle § 60 ³⁾ odst. 2 a 3 mohu užít své dílo – diplomovou/bakalářskou práci - nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen s předchozím písemným souhlasem Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše);
- pokud bylo k vypracování diplomové/bakalářské práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tj. k nekomerčnímu využití), nelze výsledky diplomové/bakalářské práce využít ke komerčním účelům.

Ve Zlíně 19. 4. 2010

.....
Marek Kříž

1) zákon č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, § 47b Zveřejňování závěrečných prací:

(1) Vysoká škola nevydělečně zveřejňuje disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce, u kterých proběhla obhajoba, včetně posudků oponentů a výsledku obhajoby prostřednictvím databáze kvalifikačních prací, kterou spravuje. Způsob zveřejnění stanoví vnitřní předpis vysoké školy.

(2) Disertační, diplomové, bakalářské a rigorózní práce odevzdané uchazečem k obhajobě musí být též nejméně pět pracovních dnů před konáním obhajoby zveřejněny k nahlížení veřejnosti v místě určeném vnitřním předpisem vysoké školy nebo není-li tak určeno, v místě pracoviště vysoké školy, kde se má konat obhajoba práce. Každý si může ze zveřejněné práce pořizovat na své náklady výpisy, opisy nebo rozmnoženiny.

(3) Platí, že odevzdáním práce autor souhlasí se zveřejněním své práce podle tohoto zákona, bez ohledu na výsledek obhajoby.

2) zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 35 odst. 3:

(3) Do práva autorského také nezasahuje škola nebo školské či vzdělávací zařízení, užije-li nikoli za účelem přímého nebo nepřímého hospodářského nebo obchodního prospěchu k výuce nebo k vlastní potřebě dílo vytvořené žákem nebo studentem ke splnění školních nebo studijních povinností vyplývajících z jeho právního vztahu ke škole nebo školskému či vzdělávacímu zařízení (školní dílo).

3) zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, § 60 Školní dílo:

(1) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení mají za obvyklých podmínek právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla (§ 35 odst. 3). Odpírá-li autor takového díla udělit svolení bez vážného důvodu, mohou se tyto osoby domáhat nahrazení chybějícího projevu jeho vůle u soudu. Ustanovení § 35 odst. 3 zůstává nedotčeno.

(2) Není-li sjednáno jinak, může autor školního díla své dílo užit či poskytnout jinému licenci, není-li to v rozporu s oprávněnými zájmy školy nebo školského či vzdělávacího zařízení.

(3) Škola nebo školské či vzdělávací zařízení jsou oprávněny požadovat, aby jim autor školního díla z výdělku jím dosaženého v souvislosti s užitím díla či poskytnutím licence podle odstavce 2 přiměřeně přispěl na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložily, a to podle okolností až do jejich skutečné výše; přitom se přihlédne k výši výdělku dosaženého školou nebo školským či vzdělávacím zařízením z užití školního díla podle odstavce 1.

ABSTRAKT

Cílem diplomové práce je nalézt řešení pro zlepšení řízení a hospodaření s prostředky na Odboru sociálních věcí, operujícího při Městském úřadu v Prostějově. V teoretické části je nastíněna podstata územních samosprávných celků, jejich rozpočtů a systému řízení, včetně postavení obcí v oblasti sociální správy. V analytické části je nejprve představeno město Prostějov spolu se svým Městským úřadem a socio-ekonomickým pozadím. Následuje analýza hospodaření a systému řízení na Odboru sociálních věcí se shrnutím výsledků a zjištění. V projektové části je vytvořen návrh implementace metody Balanced Scorecard na sledovaném odboru jako logický krok, navazující na dosud aplikované systémy řízení kvality, který má napomoci k zefektivnění činnosti tohoto úřadu.

Klíčová slova: veřejné finance, územní samosprávný celek, rozpočet, Odbor sociálních věcí, systém řízení, analýza, Balanced Scorecard

ABSTRACT

The thesis aims to find solutions to improve governance and economy of resources at the Department of Social Affairs, operating at the Municipality Prostějov. In the theoretical part there are outlined local government units, their budgets and management system, including the status of municipalities in the sphere of social administration. The analytical part is first introduced Prostějov with its authorities and social-economic background. This is followed by analysis of the economy and management system at the Department of Social Affairs with a summary of the results and findings. The project is aimed at a draft for implementation of the Balanced Scorecard as a logical step to supplement previously applied quality management systems. This measure should help to streamline the activities of this department.

Keywords: public finance, local government unit, budget, Department of Social Affairs, management system, analysis, Balanced Scorecard

Na tomto místě bych chtěla poděkovat pracovníkům Městského úřadu v Prostějově za jejich pomoc při poskytování materiálů a ochotu zodpovídat všechny dotazy. Zvláštní poděkování pak patří vedoucímu Odboru sociálních věcí panu Ing. Svozilovi za umožnění zpracování diplomové práce na jeho odboru, a především pak mým nejbližším spolupracovníkům paní Lenzové, Vodákové a Ing. Nevrlé za jejich trpělivost, podporu a cenné rady.

Rovněž bych chtěla poděkovat vedoucí této práce paní Ing. Pastuszkové za její odbornou pomoc při konzultacích.

Prohlašuji, že odevzdaná verze diplomové práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

OBSAH

ÚVOD.....	11	
I	TEORETICKÁ ČÁST	13
1	VEŘEJNÝ SEKTOR A VEŘEJNÉ FINANCE OBECNĚ.....	14
1.1	DEFINICE, PŘÍČINA EXISTENCE A ROZSAH VEŘEJNÉHO SEKTORU	14
1.2	VEŘEJNÉ FINANCE – VYMEZENÍ POJMU A JEJICH POSLÁNÍ	15
2	ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVA, OBCE A JEJICH FINANCE.....	16
2.1	POSTAVENÍ A ÚLOHA ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVY VE VEŘEJNÉM SEKTORU	16
2.2	OBEC JAKO ZÁKLADNÍ JEDNOTKA ÚZEMNÍ VEŘEJNÉ SPRÁVY	17
2.2.1	Samostatná působnost obce.....	19
2.2.2	Přenesená působnost obce	19
2.3	FINANCE OBCÍ A JEJICH ROZPOČTY	20
3	EFEKTIVNOST VE VEŘEJNÉM SEKTORU.....	23
3.1	HODNOCENÍ EFEKTIVNOSTI A KVALITY POSKYTOVANÝCH SLUŽEB	23
3.1.1	Metody a ukazatele pro měření úrovně a kvality služeb	24
3.1.2	Nové metody využívané územními orgány pro zlepšení kvality řízení	25
3.2	KONTROLA HOSPODAŘENÍ OBCÍ.....	26
3.2.1	Hospodářská kontrola.....	26
3.2.2	Finanční kontrola.....	26
4	SOCIÁLNÍ FUNKCE STÁTU A OBCÍ.....	28
4.1	SYSTÉM SOCIÁLNÍ SPRÁVY VŠEOBECNĚ	28
4.1.1	Sociální zabezpečení a příčiny jeho vzniku	28
4.1.2	Případy na něž se vztahuje sociální zabezpečení	29
4.1.3	Organizace, řízení a financování sociálního zabezpečení v ČR.....	30
4.2	SOCIÁLNÍ SLUŽBY	30
4.2.1	Cíle a subjekty sociálních služeb	31
4.2.2	Zdroje financování sociálních služeb.....	32
4.3	EVROPSKÁ UNIE V OBLASTI SOCIÁLNÍ SPRÁVY	33
4.3.1	Princip subsidiarity.....	34
4.3.2	Evropský sociální fond.....	34
II	PRAKTICKÁ ČÁST	36
5	ZÁKLADNÍ CHARAKTERISTIKA OBCE PROSTĚJOV	37
5.1	HISTORICKÝ POHLED NA MĚSTO A JEHO VÝVOJ.....	37
5.2	ZÁKLADNÍ SOCIO-DEMOGRAFICKÉ UKAZATELE	39
5.2.1	Vývoj počtu obyvatel	39
5.2.2	Věková a vzdělanostní struktura	40
5.2.3	Nezaměstnanost.....	41
5.2.4	Sociální služby ve městě Prostějov všeobecně.....	43

5.3	MĚSTSKÝ ÚŘAD A DALŠÍ ORGÁNY OBCE PROSTĚJOV	45
5.4	ODBOR SOCIÁLNÍCH VĚCÍ PŘI MĚÚ V PROSTĚJOVĚ	46
5.4.1	Oddělení péče o staré a zdravotně postižené občany	47
5.4.2	Oddělení péče o nezaměstnané a oddělení péče o rodinu	48
5.4.3	Oddělení sociálně právní ochrany dětí	49
5.4.4	Oddělení sociální prevence	50
5.4.5	Ostatní činnost OSV	51
6	ANALÝZA HOSPODAŘENÍ S ROZPOČTOVÝMI PROSTŘEDKY	52
6.1	OSV JAKO SOUČÁST ROZPOČTU MĚSTA PROSTĚJOV	52
6.1.1	Analýza příjmů rozpočtu města.....	53
6.1.2	Analýza výdajů rozpočtu města.....	54
6.2	ANALÝZA HOSPODAŘENÍ ODBORU SOCIÁLNÍCH VĚCÍ – KAPITOLA 21	55
6.2.1	Rozpočet OSV.....	55
6.2.2	Zaměstnanci, mzdy, kvalifikace a vzdělávání.....	60
6.2.3	Klienti na OSV	63
6.3	SHRNUTÍ A POZNATKY V OBLASTI HOSPODAŘENÍ OSV	63
7	ANALÝZA SYSTÉMU ŘÍZENÍ A JEHO NÁTROJE.....	66
7.1	ZÁKLADNÍ SYSTÉM ŘÍZENÍ.....	66
7.1.1	Konání porad a projednávání materiálů	66
7.1.2	Kontrolní systém na MěÚ Prostějov	67
7.2	MODERNÍ PŘÍSTUPY K ŘÍZENÍ.....	68
7.2.1	Komunitní plánování sociálních služeb	69
7.2.2	Benchmarking a CAF.....	70
7.2.3	Informační systém	71
7.3	SHRNUTÍ A POZNATKY V OBLASTI SYSTÉMU ŘÍZENÍ NA OSV	72
8	PROJEKT NÁVRHU BALANCED SCORECARD PRO OSV	74
8.1	PROČ PRÁVĚ BALANCED SCORECARD?	74
8.2	PODSTATA BSC, NEZBYTNÉ ÚPRAVY PRO OSV, VÝCHOZÍ PŘEDPOKLADY.....	75
8.3	NÁVRH PRO POSTUP IMPLEMENTACE BSC NA OSV.....	78
8.3.1	Vytvoření organizačních předpokladů pro implementaci BSC.....	79
8.3.2	Vytvoření a objasnění strategie	80
8.3.3	Rozvoj strategických cílů	81
8.3.3.1	Zákaznická perspektiva.....	81
8.3.3.2	Finanční perspektiva	83
8.3.3.3	Perspektiva interních procesů	84
8.3.3.4	Perspektiva učení se a růstu	85
8.3.4	Tvorba strategické mapy (vztah příčin a důsledků)	86
8.3.5	Výběr měřítek.....	89
8.3.6	Stanovení záměrů a priorit mezi iniciativami	96
8.4	ZÁVĚREČNÉ POSTŘEHY A DOPORUČENÍ K BSC	97
	ZÁVĚR	100
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	102

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK	105
SEZNAM OBRÁZKŮ	106
SEZNAM TABULEK.....	107
SEZNAM PŘÍLOH.....	108

ÚVOD

Efektivnost ve veřejné správě se stále častěji stává hlavním tématem dne, které však v našich podmínkách ze strany osob, odpovědných za její dosažení, zatím jen málokdy nachází patřičné odezvy. Jak ovšem situace dokazuje, současný stav veřejných financí a předpokládaný vývoj do budoucna je neudržitelný a již velmi brzy se můžeme ocitnout po boku zemí jako je Maďarsko nebo Řecko. Ziskový sektor si obvykle dokáže poradit v podobných situacích sám – bez dostatečně péle a dosahování efektivnosti by nemohl být naplněn hlavní předpoklad podnikání (pokud ovšem nebereme v potaz některé nedokonalosti trhu, jako např. monopol aj., které se řídí poměrně odlišnými pravidly) – a v případě neúspěchu je takovýto účastník z trhu vyloučen. U státu a jeho institucí je však takovýto postup nemyslitelný, jelikož stát zabezpečuje pro své občany činnosti, o které se tržní mechanismus vzhledem ke své povaze nemá zájem postarat. Přesto však i v takových oblastech jako je sociální správa je nezbytné myslet na hospodárnost vynakládaných prostředků při uspokojení potřeb svých občanů, kteří se postupně dostávají do postavení zákazníka, stojícího v popředí veškeré činnosti.

Ve vyspělých zemích již zcela běžně využívané moderní systémy řízení, přejaté ve většině případů z podnikové praxe a upravené pro potřeby veřejného sektoru, nacházejí v našich podmínkách svoji cestu pro uplatnění jen velmi obtížně. Ať už je příčinou neochota či neznalost, následkem je pouze nedokonalost a netransparentnost nastavených procesů. Členství v EU ovšem pomalu nutí „manažery“ ve veřejné správě uvažovat jinak než doposud. Proto lze také v ČR předpokládat do budoucna stále větší důraz kladený na přechod na nové hodnototvorné metody řízení, mající za cíl odstranit nehospodárnost a další nešvary dnešního systému veřejné správy.

Cílem této práce je nalezení možného řešení nedostatků, kterými se systém řízení a hospodaření s prostředky na Odboru sociálních věcí při Městském úřadu v Prostějově může vyznačovat. První část je zaměřena na seznámení se se základní problematikou veřejného sektoru, zvláště pak územních samosprávných celků, které dnes představují velmi významnou organizační jednotku, ovlivňující každodenní životy občanů prostřednictvím svých rozhodnutí a činností. Pozornost zde bude věnována zejména všeobecné charakteristice, možnostem hospodaření s prostředky a systému řízení, kterým se územní celky nejčastěji vy-

značují. Ke konci teoretické části je také definována sociální správa a postavení územních celků a jiných subjektů v rámci zabezpečení potřebných sociálních služeb a péče.

V praktické části bude nejprve představeno město Prostějov, jeho stručný vývoj spolu se socio-demografickou analýzou, a dále se také seznámíme s největším orgánem města, a sice s Městským úřadem. Všechny tyto zmíněné kroky mají za úkol napomoci k lepšímu pochopení celkového pozadí pro činnost sledovaného Odboru sociálních věcí. Následuje analýza, nejprve hospodaření s finančními prostředky a následně současného systému řízení, jež má zmapovat situaci a odhalit nedostatky, které zabraňují maximálně optimálnímu chodu odboru. Následná projektová část se zabývá návrhem řešení právě takto zjištěných problémů.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 VEŘEJNÝ SEKTOR A VEŘEJNÉ FINANCE OBECNĚ

1.1 Definice, příčina existence a rozsah veřejného sektoru

Pojem *veřejný sektor* je užíván k označení určité části národního hospodářství, který je řízen *veřejnou správou* a lze na něj nahlížet jako na nedílnou součást každé moderní ekonomiky, založené na tržním principu. Tento sektor (na centrální, regionální nebo místní úrovni) v sobě zahrnuje instituce a organizace, které se *ve veřejném zájmu* zabývají specifickými produkcemi a poskytováním určitých statků nebo redistribucí (tj. *poskytováním veřejných statků a služeb*). Charakteristickým rysem institucí a organizací v tomto sektoru je skutečnost, že jsou financovány buď částečně, nebo zcela z *veřejných prostředků*, kdy jsou napojeny na fiskální systém a na veřejnou rozpočtovou soustavu, přičemž hospodaření podléhá *veřejné kontrole*. Rozhodnutí jsou uskutečňována *veřejnou volbou*.

Veřejný sektor vznikl historicky zejména z důvodu potřeby alokace a rozdělení vzácných zdrojů a jako důsledek obtíže (či neschopnosti) konkrétních ekonomických mechanismů zabezpečit efektivní a spravedlivou alokaci těchto zdrojů. Roli arbitra a korektora těchto nedostatků postupně zaujal stát, jakožto forma organizace lidské společnosti na politickém základě, za nímž se skrývá tzv. *veřejná správa* (státní a místní). Stát postupně nabýval také další významnou funkci, a sice funkci ekonomickou (tato zahrnuje činnosti alokace, redistribuce a stabilizace). Doménou výkonu ekonomické funkce státu se staly určité oblasti, sféry a odvětví, jako např. zdravotnictví, školství, sociální péče a sociální zabezpečení obecně, apod. Z dlouhodobého hlediska zůstává často diskutovaná otázka, zda je (a také v jakém rozsahu) působení státu v těchto oblastech efektivní, příp. jak velká by měla být úloha státu a jeho finanční účast v národní ekonomice. Tato problematika má však nejen ekonomický, ale také filozofický, morální a etický rozměr a je mimo pojetí této práce.

Rozsah veřejného sektoru je v určitém státě, regionu či municipalitě výrazně ovlivňován výší výdajů, které jsou uvolňovány z příslušných veřejných rozpočtů, resp. výší příjmů těchto jednotlivých subjektů. Pro samotné vyjádření rozsahu veřejného sektoru se nejčastěji využívají ukazatele, založené především na srovnatelnosti údajů a výsledků, kdy porovnááme rozsah tohoto sektoru, a to jak v čase (tj. ve vývoji), tak v prostoru (tj. mezi jednotlivými zeměmi, místními celky apod.). Optimální velikost veřejného sektoru jako celku i jeho jednotlivých odvětví je obtížně vymežitelná. Velikost tohoto sektoru by však měla

být vždy poměřována k jeho efektivnosti, která v tomto případě vyplývá z poměru mezi velikostí vstupů do veřejného sektoru a velikostí výstupů. Nejtěžším tak zůstává právě objektivní měření výstupů.

Soudobým trendem (a problémem) je celosvětový nárůst veřejného sektoru. Mezi vyspělými zeměmi mají v současnosti nejnižší podíl veřejného sektoru na HDP Spojené státy, Austrálie, Japonsko a Jižní Korea (25–35 %), nejvyšším podílem veřejných výdajů disponuje naopak Švédsko (60 %). Veřejný sektor České republiky dosahuje spotřeby 42–45 % HDP. [1], [4], [8], [13], [14]

1.2 Veřejné finance – vymezení pojmu a jejich poslání

Pro definování veřejných financí lze použít obecnou definici financí, tj. *„peněžní vztahy, které vznikají v souvislosti s tvorbou, rozdělováním a použitím peněžních fondů“*, kterou dále rozšíříme o *„peněžní vztahy, které se týkají činností veřejných institucí a zájmů a kde vystupuje jako jeden ze subjektů veřejná moc“*. V souvislosti s další charakteristikou veřejných financí jsou obvykle brány v úvahu (ne však nezbytně) také tři základní principy, a to **nenávratnost, neekvivalentnost a nedobrovolnost**.

Hlavním posláním veřejných financí je zajistit fungování neziskového a především pak veřejného sektoru jako celku a přispět tak k dosažení stability a efektivnosti národního hospodářství. Obsahem jednotlivých finančních vztahů a operací může být veřejné zabezpečení určitých statků, financování různých transferů (zejména sociálního rázu) nebo stimulační ekonomických subjektů k určitému chování (např. k ekologickému chování formou dotací, pokut či daní). K tomu, aby výše uvedené činnosti mohly být profinancovány, vzniká tzv. **fiskální systém**, jehož hlavním účelem je vytvořit dostatečný objem veřejných příjmů v rámci různých **veřejných rozpočtů** k profinancování tzv. **veřejných výdajů**.

[1], [4], [8], [14]

2 ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVA, OBCE A JEJICH FINANCE

V oblasti veřejné správy lze v každé zemi nalézt společné rysy, konkrétní uspořádání územní veřejné správy a samosprávy v jednotlivých státech však závisí na řadě faktorů, mezi nimi např. tradice, národnostní, resp. etnické poměry, momentální rozložení politických sil aj. Obecně lze veřejnou správu charakterizovat jako systém, který je tvořen dvěma vzájemně propojenými subsystémy, a to *státní správou* a *samosprávou* (přičemž státní správa je vykonávána státem prostřednictvím souhrnu institucí přímo nebo zprostředkovaně, tj. územní samosprávou) – a veřejná správa pak bývá označována jako výsledek delegování správy na jiné subjekty. Samospráva má oprávnění vykonávat svoje záležitosti samostatně, vlastním jménem a prostředky, v rámci zákonem stanovenými prostředky, přičemž může mít podobu *územní* nebo *zájmové samosprávy*. Každá vládní úroveň sestavuje odpovídající rozpočet, které společně tvoří základ soustavy veřejných rozpočtů v zemi. V rámci této soustavy dochází k nesoběstačnosti nižších územních celků k přerozdělování finančních prostředků, a to tak, aby byly zajištěny statky a služby jednotlivých úrovní rozpočtů, dále aby bylo respektováno rozdělení kompetencí, pravomocí a odpovědnosti mezi jednotlivými vládními úrovněmi. [1], [4], [8], [9], [18]

2.1 Postavení a úloha územní samosprávy ve veřejném sektoru

Územní samospráva je významným prvkem veřejné správy. Jako určitý stupeň decentralizace státní moci umožňuje samostatné spravování věcí veřejných na území menším než je stát. V širším pojetí by měla samospráva vytvářet podmínky pro sociálně ekonomický rozvoj daného území.

V průběhu historie byla na základě převažujících názorů využívána vyšší či menší míra decentralizace a s tím související množství přerozdělovaných prostředků a nabízených služeb. V posledních desetiletích dochází v řadě zemí k reformám územní veřejné správy, v rámci kterých se postupně zvyšuje význam regionální politiky a úloha vyšších úrovní územních samospráv (tj. regionů). V rámci těchto změn dochází také k dalším přesunům kompetencí – **decentralizaci** veřejné správy na územní samosprávu a současně také k **dekonzcentraci** (tj. přesun kompetencí ze státu na územní samosprávu v rámci výkonu státní správy) a k uplatňování principu **subsidiarity** (tj. rozhodování na co možná nejnižší úrovni, pokud to povede ke zvýšení efektivity).

V Evropě bylo postavení územní samosprávy potvrzeno již *Evropskou chartou místní samosprávy* (1985), kterou ratifikovala v roce 1998 také ČR a ve svém zákonodárství dnes respektuje většinu ustanovení tohoto dokumentu. Současná legislativní úprava vychází v ČR mj. také z principů, formulovaných již v tzv. *prozatímním obecním zřízení*, které bylo přijato v roce 1849 s uvozující zásadou „*Základem svobodného státu je svobodná obec*“. Základní principy, na kterých stojí i dnešní *Zákon o obcích č. 128/2000 Sb.*, byly např. volba obecních zastupitelů, samostatná správa záležitostí obecních, uveřejňování výsledků hospodářské správy aj.

Prvořadou úlohou územní samosprávy je zabezpečit pro své občany celou řadu veřejných statků a služeb – ať již prostřednictvím svých neziskových organizací nebo i jinými způsoby, a to při respektování požadavku maximální hospodárnosti a efektivity. Samospráva umožňuje přihlížet k místním specifikám a zájmům, přičemž svým působením vytváří takový systém státní správy, který dané zájmy nejen respektuje, ale také realizuje akce k jejich uspokojení. Decentralizované rozhodování by mělo navíc eliminovat disproporce, které vznikají při centralizovaném řízení ve vztahu mezi rozsahem veřejného zájmu a zdroji, určenými k jeho uspokojení (není zde použito průměrování). [1], [4], [8], [9], [18]

2.2 Obec jako základní jednotka územní veřejné správy

V ČR vznikl jako důsledek reformy územní veřejné správy tzv. *smíšený model* (tzn., že na úrovni obcí i krajů je státní správa a územní samospráva vykonávána v rámci jedné územně administrativní jednotky).

V rámci **územní státní správy** rozeznáváme dvoustupňový systém – první stupeň tvoří **obecní úřady**, druhý stupeň pak krajské úřady (ty vznikly na základě *ústavního zákona č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních správních celků*, jako nový prvek v soustavě územních orgánů). Z hlediska územní samosprávy je rovněž definován dvoustupňový systém – **základní jednotkou je obec**, vyšším stupněm jsou kraje, přičemž zde není určen vztah podřízenosti a nadřízenosti mezi těmito dvěma prvky (každý samostatný územní celek má své samostatné kompetence, do kterých jiný územní celek nemůže zasahovat).

Dle již výše zmíněného zákona o obcích je obec vymezena z několika hledisek, a to jako územní celek, společenství občanů a právnická osoba (toto poslední vymezení je významné, neboť se od něj odvíjí řada vztahů, upravených i jinými zákony, např. obchodním záko-

níkem). Obec tedy vystupuje nejen jako veřejnoprávní subjekt, ale také jako soukromoprávní – především v oblasti hospodářské (např. při zřizování podnikatelských subjektů, prodeji majetku apod.). Je nezbytné mít ovšem na paměti, že i jako soukromoprávní subjekt hospodaří s veřejnými prostředky.

Obecně rozeznáváme **tři základní funkce obcí**, a to:

- **sociální** (v širším smyslu zahrnuje problematiku od zajištění bezpečnosti občanů, přes vytváření podmínek pro sociální kontakty až po tzv. záchrannou sociální síť),
- **územně-technickou** (tj. organizace využití území),
- **ekonomickou** (spojená s prosperitou města).

Samospráva veřejných záležitostí občany v obci je uskutečňována prostřednictvím volených orgánů a přímým hlasováním občanů v místním referendu. Nejvyšším orgánem obce je **zastupitelstvo**, jež je voleno v komunálních volbách, a jehož počet členů se odvíjí od počtu obyvatel a velikosti územního obvodu obce. Samotné právo obce na samostatnou správu zastupitelstvem je zaručeno Ústavou ČR. Zastupitelstvo při svém prvním zasedání zvolí ze svého středu **starostu** obce (zastupuje obec navenek) a **místostarosty** a ve většině případů také **obecní radu**, zastávající funkci výkonného orgánu v oblasti samostatné působnosti (v oblasti přenesené působnosti může rada rozhodovat v rozsahu vymezeném zákonem). Počet členů rady je vždy lichý (min. 5, max. 11 členů) a zároveň nesmí přesáhnout třetinu počtu členů zastupitelstva obce. Zastupitelstvo také zřizuje jako své iniciativní a kontrolní orgány **výbory**, které se schází pouze podle potřeby (zřizovány jsou vždy finanční a kontrolní výbor). Počet členů musí být lichý a předsedou výboru je vždy člen zastupitelstva. Rada zřizuje jako své iniciativní a poradní orgány **komise**. Orgánem obce administrativního typu je **obecní úřad**, který je tvořen starostou, místostarosty, tajemníkem obecního úřadu a zaměstnanci obce zařazení do obecního úřadu.

Obce mohou vydávat místní právní předpisy. Jedná se o **obecně závazné vyhlášky**, které vydává zastupitelstvo v rámci své působnosti, a **nařízení obce**, které vydává rada jako projev výkonu státní správy v rozsahu stanoveném zvláštními zákony. Nařízení obce obsahují často **normy**, jež představují závazná pravidla chování.

V oblasti působnosti obce rozeznáváme **působnost samostatnou a přenesenou** v zákonem stanoveném rozsahu. [1], [4], [8], [9], [18]

2.2.1 Samostatná působnost obce

Obec *spravuje své záležitosti samostatně*, státní orgány a orgány krajů mohou do samostatné působnosti zasahovat, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem, který stanoví zákon. Do této samostatné působnosti patří zejména záležitosti uvedené v § 84, §85 a § 102 ZO, s výjimkou vydávání nařízení obce. Obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu dále pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů – jedná se především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku – přičemž pro výkon své samostatné působnosti může obec zakládat či zřizovat právnické osoby (především p.o., a.s., s.r.o., o.p.s., školské právnické osoby) nebo organizační složky obce (bez právní subjektivity). Mezi nedílnou součástí působnosti obce jako samosprávné veřejnoprávní korporace patří také **právo mít vlastní majetek a samostatně s ním hospodařit**, stát za hospodaření a závazky obce až na výjimky neručí.

[1], [4], [8], [9]

2.2.2 Přenesená působnost obce

Přenesená působnost obcí představuje dekoncentrovanou státní správu, která je tímto svěřená obcím. V přenesené působnosti tak obec podle platných zákonů vlastně pomáhá státu ve výkonu jeho působnosti a pravomoci, přičemž v míře stanovené zákony se musí řídit pokyny a nařízeními státních orgánů. Obec má nárok na plnění úkolů v přenesené působnosti na příspěvek ze státního rozpočtu, jehož konkrétní výše je stanovena každoročně zákonem o státním rozpočtu.

Podle rozsahu výkonu státní správy v přenesené působnosti se rozlišují obce *se základním rozsahem*, tzv. I. stupeň (vykonávají všechny obce) a *s širším rozsahem přenesené působnosti*, tzv. II. stupeň (pověřené obecní úřady, v současné době 389 obcí) a III. stupeň (obce s rozšířenou působností, v současné době 205 obcí) – jedná se o obce, které vykonávají státní správu v přenesené působnosti také na území jiné obce. S ohledem na rozličnou míru přenesené působnosti je třeba dále také rozlišovat obce s matričním úřadem a obce se stavebním úřadem. [1], [4], [8], [9]

2.3 Finance obcí a jejich rozpočty

Finance obcí představují nedílnou součást veřejných financí (resp. rozpočtové soustavy). Konzistence mezi nimi je v ČR zajišťována *Zákonem č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů*, vlastní formální struktura rozpočtů je pak upravena opatřením MF ČR o tzv. **rozpočtové skladbě**. Stejně jako na ostatní veřejné rozpočty se také na rozpočet územních samosprávných celků vztahují principy neekvivalentního, nenávratného a nedobrovolného způsobu financování.

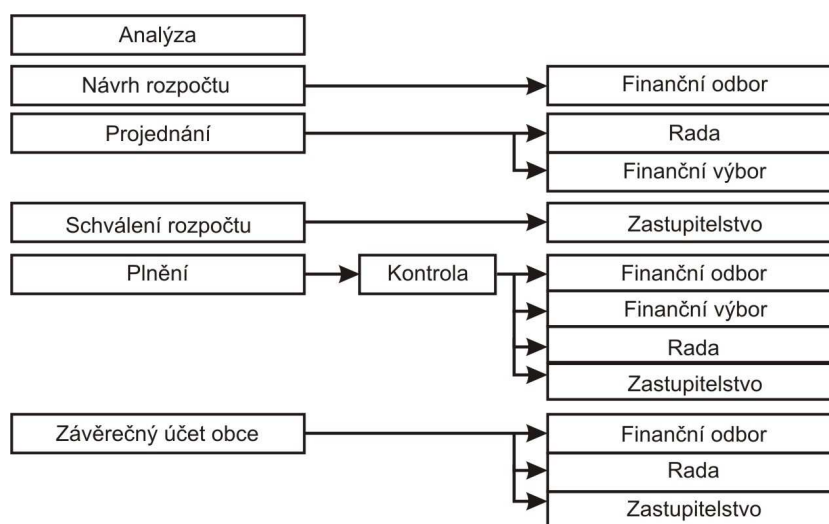
Rozpočet a celý rozpočtový proces obce lze chápat jako nástroj zabezpečení a financování obecní politiky, nástroj, který dává do souladu plánované příjmy a výdaje obce. Jelikož obce nejsou finančně zcela soběstačné a mají v určité míře omezené pravomoci v ovlivňování příjmů, je nezbytné při sestavování rozpočtu uvažovat o tzv. **rozpočtovém omezení** na straně příjmů. Příslušné úvahy o objektivizaci a efektivnosti výdajů se v rámci rozpočtu odehrávají při všech fázích rozpočtového procesu, tj. při jeho navrhování, projednávání, schvalování a průběžné či následné kontrole. Obecní rozpočet plní obvykle funkci:

- a) *balance* – dává celkový přehled o příjmech a výdajích za rozpočtové období (v ČR shodné s kalendářním rokem);
- b) *finančního plánu*, který by měl zajistit solventnost obce tím, že připouští pouze ty výdaje, které jsou kryty příjmy, které lze reálně očekávat, existujícími rezervami nebo eventuálně půjčkami, které lze získat a splatit;
- c) *nástroje prosazování cílů municipální a regionální politiky* (realizace koncepce ekonomického a sociálního rozvoje daného území).

Rozpočet je obvykle sestavován ve dvojím průřezu, a to jako **běžný** (opakující se běžné příjmy a výdaje, k danému rozpočtovému roku) a **kapitálový** (financování investičních potřeb, přesahuje období jednoho roku) **rozpočet** (blíže viz. Příloha 1).

Jako důsledek rostoucího tlaku na zefektivnění hospodaření s veřejnými prostředky, začínají být postupně na úrovni obcí využívány postupy a techniky finančního plánování, kontroly a auditu, které jsou běžné pro soukromý sektor. V USA byly tyto metody používány od 70. let minulého století, v Evropě se jich začalo využívat o desetiletí později. K základním metodám sestavování územních rozpočtů patří např. **přírůstkový způsob** (principem je odhad a stanovení meziročních změn, o které se přizpůsobí současný rozpočet, který je považován za základ rozpočtu budoucího), **fixně limitovaný rozpočet** (pokud obec zajiš-

ťuje poskytování veřejných statků a služeb prostřednictvím jiných organizací), **zero-based budgeting** (nejkomplexnější přístup tvorby rozpočtu – podrobuje každou činnosti či položku vyčerpávajícímu zkoumání ve vztahu k cílům a možným postupům, jak jich dosáhnout), **performance budgeting** (požadavek porovnání nejen efektivnosti a hospodárného využití zdrojů, ale především dosažení žádoucích účinků a cílů, rozpočtový proces zde poskytuje a zohledňuje zdroje a stanovuje kriteria a cíle výstupu), **programové rozpočtování** (sestavení rozpočtu ve struktuře, která uspořádá navrhované výdaje podle jejich výsledků, anebo podle míry v jaké přispívají k dosažení celkových záměrů obce), **komunitní či genderové rozpočtování** („gender budgeting“ je založeno na prosazení principů rovnosti žen a mužů při využívání veřejných finančních zdrojů a při sestavování veřejných rozpočtů, komunitní rozpočtování vychází z principu rovnosti pro všechny členy komunity).



Zdroj: [9]

Obr. 1. Fáze rozpočtového procesu

Sestavování **rozpočtových výhledů** obcí nebylo až do roku 2000 v ČR povinné – výhledy byly sestavovány obvykle pouze v případě, že obce žádaly o bankovní úvěr, resp. vydávaly komunální dluhopisy. Od roku 2001 (v souvislosti se zákonem o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů) je platná **povinnost sestavení** kromě každoročního rozpočtu také rozpočtového výhledu. Tyto výhledy mají sloužit pro střednědobé finanční plánování, přičemž detailnost tohoto „plánu“ je ponechána v kompetenci obce. Každý územní samosprávný celek jej však sestavuje v **minimálním rozsahu čtyř základních ukazatelů**, a sice celkové příjmy, celkové výdaje, celkové pohledávky a celkové závazky. Sestavování tohoto výhledu má umožnit obcím uvažovat o svých finančních zdrojích a potřebách v delším časovém

horizontu, než jeden kalendářní rok, což je důležité zejména pro plánování investičních potřeb a analýzu možností využívání návratných finančních prostředků pro financování.

Největší problém při sestavování střednědobých výhledů představuje schopnost obce odhad příjmů, výdajů a jejich meziročního výdaje. Příjmy obcí závisí na vývoji ekonomických ukazatelů, které ovlivňují výši daní, jež bude soukromý sektor platit do rozpočtu obce, a dále také změnou legislativy (mění se např. konstrukce daňových zákonů) nebo celkovou koncepcí vztahů rozpočtu územních celků a ostatních článků rozpočtové soustavy.

Příjmy a výdaje veřejných rozpočtů jsou v ČR závazně členěny dle tzv. **rozpočtové skladby** (rozpočtové klasifikace), která upravuje způsob třídění všech peněžních operací veřejných rozpočtů a mimorozpočtových fondů státu, obcí a krajů, dobrovolných svazků obcí i organizačních složek státu, u kterých je stát, obce nebo kraj zřizovatelem. V současnosti je upravena vyhláškou MF ČR č. 440/2006 Sb., o rozpočtové skladbě.

Rozpočtová skladba třídí příjmy a výdaje jako tzv. **peněžní operace** (cash princip), kterými se rozumí příjem nebo výdej peněžních prostředků z bankovních účtů zřízených u peněžních ústavů. V současnosti jsou využívány čtyři základní druhy třídění příjmů a výdajů:

- I. **Odpovědnostní hledisko třídění** (povinné pouze u státního rozpočtu, dříve označováno jako *kapitolní třídění*, obsahující cca 40 kapitol).
- II. **Druhové třídění** (základní) – všechny peněžní operace, které jsou třízeny do tří základních okruhů: příjmy, výdaje a tzv. financování; využívá čtyřmístný číselný kód v rámci jednotlivých tříd.
- III. **Odvětvové třídění** – vychází z účelů, na které se vynakládají finanční prostředky z rozpočtu v souvislosti se zajišťováním potřeb; rovněž využívá čtyřmístné kódy.
- IV. **Konsolidační třídění** – umožňuje vyloučit duplicitu na základě interních transferů mezi fondy a korekci příjmů na straně jedné a korekci výdajů na straně druhé při započítávání příjmů a výdajů. [1], [4], [8], [9]

3 EFEKTIVNOST VE VEŘEJNÉM SEKTORU

V posledních několika letech se stále častěji objevuje požadavek na zvýšení kvality výkonu veřejné správy, zprůhlednění jejích procesů, zkvalitnění poskytovaných služeb a větší přiblížení veřejné správy občanovi. V ČR se těmto procesům začala v určitém rozsahu věnovat pozornost s probíhající reformou územní veřejné správy a se vstupem do EU.

Probíhající procesy decentralizace, omezenost veřejných prostředků, ale na druhé straně další nároky kladené na veřejné služby, ukazují na nutnost hledání nových přístupů řízení ve veřejné správě a racionalizace výdajů. Stále více se tak dnes ve veřejné správě uplatňují nové filozofie řízení, které jsou využívány v praxi v soukromém sektoru. Hlavními cíly, ze kterých tyto přístupy vycházejí lze shrnout jako:

- jasná formulace cílů a orientace politiky a veřejné správy na výsledek;
- jasné ohraničení zodpovědnosti mezi politikou a veřejnou správou;
- orientace veřejných služeb na potřeby občanů;
- zlepšení a zkvalitnění nabídky veřejných služeb;
- zvýšení hospodárnosti;
- určení zodpovědnosti za konkrétní úlohy a vynaložené náklady;
- podpora výkonnosti a motivace zaměstnanců. [6], [7], [13]

3.1 Hodnocení efektivity a kvality poskytovaných služeb

Efektivnost je dle P. A. Samuelsona jedním z ústředních pojmů ekonomie a znamená *absenci plýtvání, tj. co nejefektivnější užívání zdrojů k uspokojení potřeb a přání lidí.*

Optimální alokace zdrojů mezi různá možná užití je pravidlem, jímž se řídí každý racionálně uvažující ekonomický subjekt. Mikroekonomická teorie disponuje koncepcí a kritérii efektivity, podle nichž optimální alokace zdrojů odstraňuje neekonomičnost a zajišťuje nejlepší možné uplatnění těchto zdrojů, s přihlédnutím k cílům subjektů. V oblasti veřejného sektoru je však určení efektivity velmi složitým procesem, jelikož zde vyvstává problém při hodnocení reálných výdajových aktivit – nesnadnost vyjádření výstupů a stanovení hlediska, které by mělo převažovat při posuzování jejich efektivity (zda mají být zvažována také jiná hlediska než jen náklady a výnosy). Problém rovněž představuje výběr ukazatelů a nástrojů, kterými lze uvedené prvky efektivity vyjádřit, měřit a porovnávat (hlavními cíly v oblasti veřejných financí není a ani nemůže být dosažení maximální zisko-

vosti jako je tomu v ziskovém sektoru – existuje zde tedy tendence k neefektivnosti, např. v situacích, kdy jsou vstupy nakupovány za tržní cenu avšak finální produkty nejsou za tuto cenu prodávány).

Ke zvýšení efektivity veřejného sektoru má napomoci právě proces decentralizace, který má za úkol vyvážení nabídky veřejných služeb s místní poptávkou a aspiracemi občanů, čímž umožní zvýšit efektivní alokaci rozpočtových výdajů. V současné době je jako základní princip pro tuto oblast řízení nejčastěji zmiňován tzv. **princip 3E**, který v sobě kombinuje hospodárnost (Economy), efektivnost (Effectiveness) a účinnost (Efficiency). *Efektivnost* se vztahuje k výši zdrojů použitých na zajištění daného objemu služeb nebo výstupu (ukazatel poměru výstupu ke vstupu). *Účinnost* vyjadřuje stupeň v jakém bylo dosaženo cílů a záměrů – obvykle se účinnost spojuje se zabezpečením určitého objemu a kvality služeb požadovaných ze zákona nebo v zájmu územního celku na uspokojení veřejných potřeb nebo poptávky. *Hospodárnost* lze definovat jako získání vstupů v přiměřené kvalitě a s co nejmenšími náklady. Mezi efektivností a účinností často dochází ke konfliktu – zatímco občan jako uživatel služby zajímá účinnost, tj. kvalita a dostupnost služby, občan jako daňového poplatníka zajímá efektivnost vynaložených zdrojů na danou službu (tento konflikt je patrný zejména v oblasti vzdělávání a sociálních služeb). [6], [7], [9], [13]

3.1.1 Metody a ukazatele pro měření úrovně a kvality služeb

Měření úrovně a kvality služeb by mělo patřit mezi běžné činnosti územní správy, v rámci níž je nezbytné zabezpečit jejich porovnání s hlavními cíly a účinky služby. Mezi aspekty, jež je třeba při hodnocení vzít v úvahu patří **otázka měření výstupu a jeho kvality a definování soustavy metod a vhodných ukazatelů**.

Kvalitu veřejných služeb lze posuzovat ze strany poptávky (tendence subjektivnímu hodnocení) i ze strany nabídky. Na rozdíl od soukromého sektoru zde však nadále přetrvává problém posouzení kvalitativní stránky veřejných služeb – hlavními aspekty, na které by se územní samospráva měla při posuzování kvality svých poskytovaných služeb zaměřit jsou:

- **kvalita komunikace** (předpoklad efektivní komunikace s uživatelem, odrážející jeho předpoklady a požadavky, které by měly být následně dány do souladu);

- **kvalita specifikace a vymezení služby** (založeno na standardu a definovaných prioritách, jež by měly být jasné personálu poskytujícímu službu a uživatelům);
- **kvalita poskytování služby**;
- **kvalita personálu a systému** (přístup a kvalifikace zaměstnanců a personálu).

Výběr metod a ukazatelů efektivnosti a účinnosti výdajů závisí na charakteru konkrétní služby. Obvyklými typy ukazatelů, které jsou doporučovány pro místní úroveň jsou: **náklady** (zpravidla jednotkové pro porovnání v místě a čase), **míra využití** (porovnání nabídky služeb s jejich poptávkou, sledování preferencí), **kvalita a standardy, pokrytí, dostupnost** (možnost praktického využití služeb uživatelem) a **spokojenost** (průzkumy veřejného mínění, počet stížností).

Pro zjištění zpětné vazby od veřejnosti a při komunikaci se zákazníky a poskytovateli služeb je dnes využíváno marketingu a marketingového mixu, kdy jsou nejčastěji zohledňovanými aspekty plánování a „design“ služby, zajištění služby (tj. informovanost klientů, přístupnost míst a úřadu, jednání zaměstnanců) a hodnocení služby. [6], [7], [9], [13]

3.1.2 Nové metody využívané územními orgány pro zlepšení kvality řízení

Požadavky na zvyšování výkonu veřejné správy, na zkvalitnění poskytovaných služeb vedou k tomu, že se lze ve veřejné správě v daleko větší míře setkat s trendem přejímání moderních metod řízení, které byly původně vyvinuty pro potřeby soukromého sektoru. Jejich společným jmenovatelem je zvýšení kvality řízení úřadů veřejné správy, porovnání kvality řízení se srovnatelnými domácími a zahraničními organizacemi a přispění k zavedení efektivnějších a účinnějších pravidel pro fungování organizace. V oblasti samosprávných úřadů se můžeme setkat s těmito metodami kvality řízení:

- benchmarking;
- model EFQM a model CAF;
- systém řízení kvality dle metodiky ISO 9001, ISO 14001 a ISO 17799;
- Balanced Scorecard (BSC);
- komunitní plánování, Místní Agenda 21, Projekt Zdravé město. [9]

3.2 Kontrola hospodaření obcí

Veřejná kontrola je jedním z charakteristických znaků veřejného sektoru a svůj název má odvozen od skutečnosti, že je realizována ve **veřejném zájmu**. Z hlediska věcného je problematika kontroly veřejného sektoru mnohem náročnější, než kontrola v sektoru tržním, podléhá navíc zásadám publicity, zásadám souvisejícím s povinností podávat veřejnosti a žádajícím subjektům informace. Všeobecně rozlišujeme **občanskou** a **profesionální kontrolu**. Občanská kontrola je prováděna občany – každý občan má právo a povinnost ji provádět buď svojí účastí na zasedání zastupitelstva, nebo prostřednictvím svých zástupců ve volených orgánech. Jeho poznatky musí být následně předány orgánům, které jsou kontrolou pověřeny profesionálně – provádění kontroly odbornými kontrolními orgány, které tuto kontrolu provádí jednak ze zákona, jednak z podnětů občanské kontroly a ze své vlastní iniciativy. Výsledky kontrol musí být zveřejňovány. [9], [12]

3.2.1 Hospodářská kontrola

Hospodaření každé obce musí přezkoumat buď krajský úřad, nebo auditor. Předmětem hospodářské kontroly je přezkoumání údajů o ročním hospodaření územního celku, tvořící součást závěrečného účtu (zejména plnění příjmů a výdajů rozpočtu, finanční operace, nakládání s dotacemi, hospodaření s majetkem a pohledávkami, zadávání zakázek a vedení účetnictví). Hospodaření se ověřuje z hlediska dodržování povinností stanovených právními předpisy, souladu s rozpočtem, dodržení účelu poskytnuté dotace, resp. věcné a formální správnosti dokladů. Na závěr kontroly je vyhotovena zpráva o výsledku přezkoumání. [5], [13]

3.2.2 Finanční kontrola

Stejně jako v soukromém sektoru, také v oblasti veřejných financí je během posledních let zdůrazňována potřeba a důležitost sledování efektivity a účelnosti vynakládaných prostředků z veřejných rozpočtů. V souvislosti s Evropskou integrací dochází k intenzivnímu rozvoji mezinárodních aktivit zaměřených na potřebné kroky ke zlepšení finančního hospodaření a efektivního řízení peněžních toků. V rámci těchto aktivit se stává centrem pozornosti právě sféra municipálního sektoru, který je v současnosti centrem nejvýraznějšího růstu velikosti a složitosti organizačního uspořádání a realizace různorodých činností – proto jsou také hledány nové principy kontroly. Důraz je kladen na zavádění dobře fungujících

řídících a kontrolních systémů v rámci celého veřejného sektoru (a municipálního zvláště). Požadavek na jejich urychlenou výstavbu, organizaci, obsah, rozsah a výskyt, je stanoven příslušnými paragrafy *Zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě (ZFK)*, na základě jehož požadavků se začaly budovat **vnitřní kontrolní systémy (VKS)** jako ucelené systémy, postavené na moderním způsobu řízení. Přes určité snahy však stále přetrvává nedokonalost tohoto nastaveného systému (mezi nimi např. zakonzervování nežádoucího stavu, budování neodpovídajících nákladných systémů zaměřených na administrativní formu kontroly aj.).

Základem pro úspěšné řešení daného úkolu je nacházení potřebných zdrojů informací, plnění úkolu navíc předpokládá dobrou orientaci v daném problému, nebo respektování základních zásad při realizaci jednotlivých etap výstavbu. ZFK definuje dosti přesně požadavky na správu věcí veřejných, které dokáže splnit jen důmyslně vybudovaný VKS. Podmínkou pro funkci VKS je nastolení potřebných režimů a procesů, které budou účinným nástrojem pro realizaci běžné, průběžné a následné kontroly finančních operací v rámci řídicí kontroly.

Interní audit představuje organizačně oddělené a funkčně nezávislé přezkoumávání a vyhodnocování přiměřenosti a účinnosti řídicí kontroly včetně prověřování správnosti vybraných operací. Zákon ukládá (až na několik výjimek) povinnost implementovat útvar interního auditu do všech orgánů a institucí veřejné správy. Útvar interního auditu je funkčně nezávislým útvarem, který může zahrnovat **audit finanční** (ověření údajů vykázaných ve finančních, účetních a jiných výkazech zobrazujících majetek, zdroje jeho financování a hospodaření s ním), **audit systémů** (prověřuje a hodnotí systémy zajištění příjmů) a **audit výkonů** (zkoumá výběrovým způsobem hospodárnost, efektivnost a účelnost operací).

4 SOCIÁLNÍ FUNKCE STÁTU A OBCÍ

4.1 Systém sociální správy všeobecně

Systém sociální správy lze dle Tomeše definovat jako vymezený celek s určitým sociálním cílem, s určitou organizací, s uspořádanými strukturami lidí a s určitou soustavou nástrojů a finančních prostředků, jimiž své cíle uskutečňují. Můžeme je dělit podle:

- a) vlastníka (soukromoprávní a veřejnoprávní);
- b) ekonomické povahy (komerční a neziskové);
- c) klientely, které slouží (občanské a zaměstnanecké);
- d) oboru činnosti
 - a. **systémy práce a zaměstnávání** (úřady práce, služby zaměstnanosti, úřady bezpečnosti práce apod.),
 - b. **systémy sociálního zabezpečení** (sociální pojištění, státní sociální podpora, sociální pomoc, sociální služby apod.),
 - c. **systémy zdravotnické** (zdravotní pojištění, hygienická ochrana, základní veřejnoprávní péče apod.),
 - d. **systémy vzdělávací a školské** (povinná školní docházka, soc. stipendia aj.).

4.1.1 Sociální zabezpečení a příčiny jeho vzniku

V životě každého jednotlivce se mohou neočekávaně vyskytnout nepříznivé okolnosti, které zapříčiní jeho neschopnost hradit ze svých běžných příjmů všechny své náklady tak, aby nestrádal, nebo aby nedošlo k radikálnímu snížení jeho životní úrovně. Podobně mohou být charakterizovány také situace, jež lze z hlediska jednotlivce očekávat, např. stáří, na které se tedy může každý připravit.

Ačkoliv byly vyspělé země schopny dosáhnout v průběhu času vysoké průměrné životní úrovně, stále zde existuje značný podíl obyvatel, spadajících do kategorie tzv. chudých (jako hlavní faktor je zde uvažován dle mezinárodních postupů odstup od průměru a od bohatých), což může hrozit sociální a politickou stabilitu země. Požadavek redistribuce blahobytu, který je tržním mechanismem rozdělen mezi členy společnosti nerovnoměrně, je proto jedním z hlavních argumentů pro existenci sociálního zabezpečení. Jeho vznik je v tomto případě odůvodněn mimoekonomickým selháním. Lidé se prostřednictvím veřejných financí podílejí na sociálních programech pro jiné a zároveň připouštějí, aby stát

na základě donucení zajistil, že se každý proti nepříznivým životním situacím nějakým způsobem pojistí. Sociální zabezpečení je tak jedním z nástrojů, jimiž se realizuje sociální politika – dnes představuje podstatnou část veřejných výdajů (je také navíc značně strukturované) a pro rozpočty tak představuje značné zatížení. Zejména pak země s velkorysou sociální politikou stále tíživěji pociťují břemeno, které nese vláda a jejím prostřednictvím daňoví poplatníci, popřípadě budoucí generace, jako své závazky v sociální oblasti. Výdaje na sociální zabezpečení, které tvoří mimo jiné starobní a další důchody, různé transfery a další platby, jsou tzv. *mandatorními výdaji* vlády (např. v ČR od roku 1995 rostou mandatorní výdaje rychleji než HDP). Dle nejnovějších údajů Eurostatu představovaly v roce 2006 výdaje na sociální ochranu v EU-27 průměrně 26,9 % jejich HDP. Nejvyšší výdaje na sociální ochranu k HDP jsou dlouhodobě ve Francii, Švédsku a Belgii (cca 30 %), nejnižší hodnoty vykazují Lotyšsko, Estonsko, Litva a Rumunsko (v rozmezí 12–14 %). Tyto výrazné odlišnosti odrážejí rozdíly nejen v životní úrovni, ale také svědčí o rozmanitosti vnitrostátních systémů sociální ochrany a demografické, ekonomické, sociální a institucionální struktury specifické pro každý členský stát. [1], [13], [15], [20]

4.1.2 Případy na něž se vztahuje sociální zabezpečení

Pojem sociální zabezpečení je souhrnným označením pro všechny sociální instituce, které poskytují občanům radu (poradenství), ochranu (prevenci), materiální a peněžní plnění, služby a azyl (ústavní péči) k uspokojení jejich sociálních potřeb. V současné době se – podle mezinárodních doporučení a jiných dokumentů – vztahuje na následující případy:

- stáří, invalidita, nemoc a úmrtí;
- mateřství a mateřská péče;
- pracovní úrazy;
- nezaměstnanost;
- životní úroveň rodiny (oblast státních podpor), sociální péče.

Určité způsoby zabezpečení existují při výše uvedených okolnostech ve všech vyspělých státech, i když nástroje, jimiž se realizují, se mohou lišit. Liší se též struktura jednotlivých sociálních výdajů. [1], [13], [15]

4.1.3 Organizace, řízení a financování sociálního zabezpečení v ČR

Změna politického systému po roce 1989 (a s tím související ekonomická reforma) vyvolala potřebu vypracovat scénář sociální reformy, kterým započala systémová restrukturalizace sociálního zabezpečení. Současná soustava sociálního zabezpečení je v ČR strukturována do tří základních pilířů, a to sociální pojištění, státní sociální podpora a sociální pomoc.

Sociální pojištění je povinným veřejnoprávním pojištěním, které je použitelné na všechny výše zmiňované případy sociálního zabezpečení. Dle zákona o sociálním pojištění jsou do této kategorie zahrnuty pojistné na důchodové pojištění, pojistné na nemocenské pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. Nad rámec povinného důchodového pojištění se může každý občan dobrovolně připojistit – každého občana, který se takto připojí, podporuje stát prostřednictvím státního příspěvku.

Prostřednictvím **sociální podpory** se stát podílí na krytí nákladů na výživu a ostatní základní osobní potřeby dětí a rodin a poskytuje ji i při některých dalších sociálních situacích. Náklady a státní sociální podporu hradí stát z veřejného rozpočtu (daněmi). Na rozdíl od sociálního pojištění zde není určena žádná konkrétní částka, kterou jedinec přispívá do celého systému.

Cílem **sociální pomoci** je zabezpečení základních životních potřeb občanům, kteří se nacházejí v obtížné sociální situaci a z určitých důvodů si nejsou schopni vlastním přičiněním zabezpečit tyto potřeby. K metodám sociální pomoci patří např. sociálně-právní ochrana, finanční výpomoc, příspěvek nebo půjčka na živobytí, sociální služby. [1], [13], [15]

4.2 Sociální služby

Sociální služby se poskytují v rámci sociální pomoci, i když jsou chápány a v praxi odděleny zcela samostatně. Poskytování sociálních služeb má v Evropě tradici shodnou s evropskou kulturou vůbec. Sociální služby nemocným a starým lidem byly v minulosti poskytovány ve špitálech zřizovaných církevními institucemi, obce a města poskytovaly chudinskou péči, která obsahovala sociální služby jako ubytování na minimálním standardu, poskytování stravy, sociální ochranu apod. Dnes se význam, rozsah a odpovědnost sociálních služeb značně rozšířil jak v typologii, tak i v možnosti financování. Jako sociální služby dnes bývají označovány bezúplatně poskytované výkony a dary, příp. sice za částečnou nebo plnou úhradu vzniklých nákladů, avšak nikoliv pro zisk. [1], [13], [15]

4.2.1 Cíle a subjekty sociálních služeb

Cílem sociální pomoci, a v tom i sociálních služeb je především usilovat o to, aby občan znovu získal schopnost zabezpečovat své potřeby vlastním přičiněním, popř. mu pomáhat po dobu, po kterou tohoto není schopen sám. V zásadě je možné sociální služby rozdělit do dvou základních skupin, a to jako *služby státní či obecní* a *služby nestátní*. Subjekty sociálních služeb jsou občan, rodina, zájmové občanské sdružení, dobročinné občanské sdružení, mezinárodní humanitární organizace, obec a stát.

Zvláštní role mezi subjekty sociální správy náleží státu, který svým fungováním vyjadřuje jak zájmy veřejnosti, tak také svou sociální politikou působí jako subjekt integrující činnost ostatních subjektů k tomu určenými formálními mechanismy. Stát, jako ústřední orgán, plní funkci tvůrce politiky, dohlázele či pozorovatele, přičemž pro jejich existenci vytváří právní, organizační a ekonomické podmínky a to prostřednictvím svých ministerstev nebo prostřednictvím specializovaných institucí.

Obec má povinnost zabezpečit neelementární faktickou pomoc občanům, tj. vytvořit reálné podmínky pro to, aby potřebnému občanu mohla poskytnout střechu nad hlavou, stravu a věcnou pomoc. **Obec by v zásadě a s ohledem na svou velikost měla vždy disponovat určitým standardem vybavení sociálními službami. Měla by mít schopnost pokrýt takové sociální potřeby vlastních občanů, které se běžně vyskytují.** Územní samospráva vykonává činnosti vztahující se k sociální správě dle svých potřeb v rámci své zákonem stanovené samostatné působnosti či přenesené působnosti. Významný vliv na roli obcí v oblasti sociální správy měla bezesporu již dříve zmíněná reforma veřejného sektoru. Například celá oblast sociální pomoci je dnes organizačně zajištěna prostřednictvím obecních úřadů nebo pověřených obecních úřadů – obec získala nové kompetence při realizaci sociální politiky v oblasti sociálních služeb vůči potřebným občanům, žijícím na území pověřené obce. K této činnosti je třeba vytvořit účinné nástroje, včetně finančních (základní standard sociálních služeb je zabezpečen převedenými prostředky ze státního rozpočtu, jakýkoli nadstandard je třeba krýt z vlastních prostředků obce, např. z daní, poplatků aj.).

V oblasti sociální správy působí také nestátní subjekty, kterými mohou být právnickými (např. sdružení, hnutí, spolky, nadace aj.) nebo fyzickými osobami (pokud jsou zaměstnavatelé). V obou případech mohou být tyto subjekty podnikatelského i nepodnikatelského charakteru. Spojením všech výše zmíněných subjektů vzniká síť zařízení, která poskytuje

pomoc a sociální služby podle finančních možností klienta a jeho rodiny, podle potřeby klienta a jeho vlastního úsilí. Stát přitom garantuje jen nezbytné minimum těm, kdo se o sebe nedokázali postarat.

Typologie poskytovaných sociálních služeb může být následující:

1. **sociální poradenství** (např. předmanželské a manželské poradny, poradenství výchovné nebo v nezaměstnanosti, integrace emigrantů, informační služby);
2. **provizorní, prozatímní nebo dočasné ubytování** (ubytovny pro matky s dětmi, azylové domy pro bezdomovce, noclehárny);
3. **denní pobyty** (denní pobyty pro zdravotně postižené děti nebo dospělé, pro důchodce, pro bezdomovce, kluby důchodců);
4. **stravování** (jidelny pro chudé, jidelny pro staré lidi, rozvoz stravy do domácností starých nebo zdravotně postižených občanů);
5. **pečovatelské služby** („Home Care“);
6. **krizová centra** (řeší sociální událost okamžitě bez prodlení, linky důvěry);
7. **zařízení pro občany společensky nepřizpůsobivé** (detenční – záchytné ústavy, zařízení pro pomoc osobám závislým na alkoholu nebo drogách);
8. **komunity** (komunitní, skupinové terapie);
9. **sociálně-právní ochrana** (nejen o sociální služba, ale také výkon povinností a práv státu, např. ochrana práv, zájmu a potřeb dětí, zastupování u soudu apod.);
10. **ústavní sociální péče** (ústavy pro tělesně a mentálně postiženou mládež a dospělé občany, pro smyslově postižené dospělé občany, pro chronické psychotiky a psychopaty, domovy důchodců, penziony pro důchodce). [1], [13], [15]

4.2.2 Zdroje financování sociálních služeb

V praxi mohou být využívány následující způsoby financování sociálních služeb:

- a) úhrada od občana, kterému je služba poskytnuta (pokud nemá na úhradu těchto služeb prostředky, pak nese náklady na poskytnutí služby obec nebo stát, příp. oba);
- b) úhrada státem, kdy stát zabezpečuje činnosti, které mohou nahrazovat soběstačnost člověka při zabezpečování jeho základních potřeb (např. poskytnutí komplexní péče starému člověku v domově důchodců), nebo jejich užívání může pouze usnadnit způsob života (např. poskytnutí ubytování v penzionu pro staré lidi);

- c) úhrada od obcí, které jsou jako součást státu povinny garantovat určitý základní standard sociálních služeb v rozsahu daném politikou státu – normativy mohou být stanoveny jako *věcné* (např. počet míst v domovech důchodců na 1000 obyvatel) nebo *finanční* (např. určitý objem prostředků na občana staršího 65 let);
- d) úhrada od nestátního subjektu, který financuje svoji činnost z vlastních prostředků (členské příspěvky, dary a výtěžky ze sbírek, příjmy od sponzorů);
- e) soukromý občan poskytující sociální služby;
- f) dary, u kterých nejde jen o finanční přínos nebo získání hmotných statků, ale pro dárce také o možnost osobní angažovanosti a projev lidské sounáležitosti.

Pokud jde o placené sociální služby, je v Evropě běžné, že stát posiluje podle potřeby příjmy svých občanů tak, aby si sociální služby mohly koupit. Tím vytváří koupěschopnou poptávku a využívá nástrojů trhu k vyvolání nabídky a konkurence, vedoucí ke zvyšování kvality. Za reálnou existenci služeb by měly být ve prospěch svých občanů **odpovědní stále více samosprávné obce**, role státu se jeví především v oblasti právní regulace, ekonomické stimulace a podpory. [1], [13], [15]

4.3 Evropská unie v oblasti sociální správy

Nejvýraznější vliv na vývoj sociální správy v Evropě měly bezesporu úmluvy dohodnuté na půdě Rady Evropy, kterou byla již v roce 1950 přijata Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod a za účelem dozoru nad dodržováním této úmluvy byl v roce 1955 vytvořen Evropský soudní dvůr pro lidská práva. V roce 1997 bylo mj. také přijato doporučení Rady Evropy, které se nazývá Evropská charta regionální správy (vymezuje právo na regionální samosprávu a stanoví standardy platné pro místní samosprávy) – významný vliv na reformu veřejného sektoru v ČR.

Maastrichtská smlouva z roku 1992, která dala mj. vzniknout Evropské unii jako takové (do té doby Evropské společenství), vymezila integrační cíle do tří skupin, přičemž úkoly spojené s realizací lidských práv (včetně sociálních) byly zahrnuty do druhé skupiny (do první skupiny byly zahrnuty nejzávažnější cíle spojené s úkoly Hospodářské a měnové unie, do druhé a třetí skupiny byly zahrnuty cíle pro střednědobý a dlouhodobý časový horizont). Tato smlouva – zejména její protokol a dohoda o sociální politice – otevřela cestu k harmonizačním a přibližovacím snahám i v oblasti pracovní a sociální. Konkrétní cíle byly formulovány v materiálech jako jsou např. **Zelená kniha** (*Evropská sociální politika*) a **Bílá kniha** (*Ces-*

ta vpřed pro EU), které vycházejí z toho, že ekonomický rozvoj je smysluplný, jen pokud jsou jeho výnosy využity pro pozitivní sociální politiku. Konkrétní výsledky se odrazily již v Amsterdamské smlouvě (r. 1997), jež zahrnuje novou kapitolu o zaměstnanosti, podle níž se boj s nezaměstnaností stává úkolem EU. Tím se cíle EU rozšiřují o cíle sociální. V této tendenci pokračoval i lisabonský summit (r. 2000), na němž bylo dohodnuto, že rozvoj Evropy je nemožný, bude-li v Evropě chudoba a velké rozdíly v bohatství jednotlivých států a regionů. V současnosti je tak největší důraz kladen na boj proti nezaměstnanosti, chudobě a sociálnímu vyloučení. [15]

4.3.1 Princip subsidiarity

EU se řídí zásadou subsidiarity, která nalezla vyjádření v Maastrichtské smlouvě: „Společenství (EU) vyvíjí v obecném případě činnost jen tehdy, nemůže-li být účelu této činnosti uspokojivě dosaženo členskou zemí a je-li zřejmé, že mohou být z důvodu rozsahu či účinku zamyšlené činnosti její cíle lépe dosaženy společenstvím.“

Podobný princip subsidiarity se doporučuje i pro samosprávy obcí a regionů – jen případná hospodárnost a účinnost může zdůvodnit jiná administrativní řešení. Sociální otázky by tedy zásadně měly být **upravovány na nejnižší úrovni řízení**. [15]

4.3.2 Evropský sociální fond

Evropský sociální fond (ESF), jehož výdaje dosahují přibližně 10 % celkového rozpočtu EU, je klíčovým finančním nástrojem pro realizaci Evropské strategie zaměstnanosti a také pro prosazování hospodářské a sociální soudržnosti.

Hlavním posláním ESF je rozvíjení zaměstnanosti, snižování nezaměstnanosti, podpora sociálního začleňování osob a rovných příležitostí se zaměřením na rozvoj trhu práce a lidských zdrojů. Objem finančních prostředků z ESF pro ČR na programové období 2007–2013 činí 3,8 mld. Eur. Na programové období 2004–2006 bylo pro ČR přiděleno 456,98 mil. Eur. Orgánem zodpovědným za řízení pomoci z ESF v ČR je MPSV a je zároveň řídicím orgánem Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost – jednoho ze tří českých operačních programů pro čerpání finanční pomoci z ESF v ČR. Dalším řídicím orgánem je Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, které má v gesci Operační program vzdělávání pro konkurenceschopnost. Třetí Operační program Praha – Adaptabilita řídí Magistrát hlavního města Praha. Dalšími partnery realizace jsou Ministerstvo pro míst-

ní rozvoj, Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo průmyslu a obchodu, CzechInvest, úřady práce, orgány místní a regionální samosprávy.

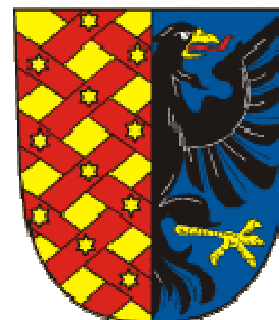
Cíle Evropského sociálního fondu jsou:

- pomoc nezaměstnaným lidem při vstupu na trh práce;
- rovné příležitosti pro všechny při přístupu na trh práce;
- sociální začleňování, pomoc znevýhodněným lidem při vstupu na trh práce;
- celoživotní vzdělávání;
- rozvoj kvalifikované a přizpůsobivé pracovní síly;
- zavádění moderních způsobů organizace práce a podnikání;
- zlepšení přístupu a účasti žen na trhu práce;
- boj se všemi formami diskriminace a nerovnostmi souvisejícími s trhem práce. [19]

II. PRAKTICKÁ ČÁST

5 ZÁKLADNÍ CHARAKTERISTIKA OBCE PROSTĚJOV

Status:	město
Kraj:	Olomoucký
Okres:	Prostějov
Působnost:	obec s rozšířenou působností, pověřená obec
Katastrální výměra:	39,04 km ²
Počet obyvatel:	45 065 (31. 12. 2009)
Zákl.sídelní jednotky:	37
Části obce:	7 (Prostějov, Čechovice, Čechůvky, Domamyslice, Krasice, Vrahovice, Žešov)



5.1 Historický pohled na město a jeho vývoj

Město Prostějov, nazývané také *Hanácký Jeruzalém*, je součástí Olomouckého kraje a je největším městem regionu Prostějovsko. Leží na západním okraji úrodné roviny Hané, v severní části Hornomoravského úvalu, východně od Drahanské vrchoviny. Město se rozkládá ve výši 225 metrů nad mořem a na jeho okraji protékají říčky Hloučela a Romže. Historické jádro města je od roku 1990 městskou památkovou zónou.

Z 1. poloviny 12. století pocházejí nejranější písemně doložené zmínky o vsi Prostějovice, která se koncem 14. století stala městem Prostějov. V období renesance dochází ke značnému rozvoji a prosperitě města, ke kterému přispěl především vznik židovského města (rozvoj zejména sladovnictví a pivovarnictví, založen první krejčovský cech). Období Třicetileté války znamenalo pro město konec „zlaté renesanční éry“. K obnově rozvoje dochází až v 18. století v období baroka – významná stavitelská činnost, umělecká činnost a další rozkvět obchodu a průmyslu, opět zásluhou místní židovské komunity (hlavně potravinářský, textilní a oděvní průmysl, výroba pálenky). Nejvýznamnějšími odvětvími pro město se stala právě oblast textilnictví a oděvnictví – již v roce 1858 byla v Prostějově založena první česká konfekční továrna bratří Mandlů a na konci 19. století zaujímala místní velkoprodukce konfekčního textilu přední pozici v celém Rakousku-Uhersku.

Přelom 19. a 20. století znamená další stavební rozmach, došlo rovněž k elektrifikaci města. Po roce 1918 pokračoval hospodářský i kulturní rozvoj, který byl později ochromen nacistickou okupací (ta znamenala likvidaci židovské obce) a komunistickou totalitní vládou. V roce 1990 návrat k demokratické samosprávě. Nová éra ale znamenala také konec

pro mnoho významných prostějovských společností s více než staletou tradicí, jejichž slávu se i přes značné snahy již znovu nepodařilo vzkřísit (např. společnosti Wikov nebo Oděvní podnik). Po roce 1990 tak lze vysledovat trend zvyšování nezaměstnanosti a postupné snižování počtu obyvatel měst (viz. kapitola 5.2 Základní socio-demografické ukazatele).



Zdroj: vlastní

Obr. 2. Pamětihodnosti města (zleva: zámek, nová radnice, Národní dům)

V současnosti je město známé mj. svým kulturním životem a pořádáním množství kulturních a společenských aktivit (celostátním festivalem poezie Wolkerův Prostějov, přehlídkou hanáckých národopisných souborů Prostějovské hanácké slavnosti, taneční soutěží na Diskodromu, či Prostějovským kulturním létem) a také nabízí obyvatelům a návštěvníkům značné množství zařízení pro oddych a rekreaci (ve městě i okolí jsou vybudovány cyklostezky, plavecký bazén, aquapark, různá volně přístupná hřiště a sportoviště, nachází se zde několik udržovaných městských parků či lesopark Hloučela). Od r. 2000 je město členem asociace „**Národní síť Zdravých měst ČR**“. Město navíc spolupracuje s několika evropskými městy, a to švédským Borlänge (od r. 1997 zařazeno do programu EU o mezinárodní spolupráci ECOS-OVERTURE), polskou Šródou (od r. 2005 na bázi výměny studentů, návštěvy zástupců měst kulturních, folklorních a sportovních akcí), německou Hoyerswerdou (od r. 2008 na bázi výměny studentů a jejich účast na sportovních hrách a soutěžích), slovenskými Vysokými Tatrami (od r. 2008 na bázi vzájemné pomoci při propagaci cestovního ruchu) a rakouským St. Poelltenem (od konce 90. let v rámci spolupráce evropských měst střední velikosti, konání konferencí pro všechny oblasti státní správy i samosprávy).

V oblasti průmyslu zaujímá prioritní postavení textilní a oděvní průmysl (např. Toray Textiles Central Europe s.r.o., OP a.s., KAJA s.r.o., Koutný spol. s r.o., H&D aj.), dalšími významnými odvětvími jsou např. strojírenství, hutnictví, zpracování kovů (za všechny např.

Hanácké železářny a pérovny a.s., DT výhybkárna a mostárna spol. s r.o.) a stavebnictví (Dopravní stavby Holding a.s. a Pozemstav Prostějov, a.s.). V menší míře jsou zastoupeny také zpracovávání kůže a kožešin, dřevařský průmysl, výroba nábytku, výroba elektrických strojů a přístrojů, výroba potravin a nápojů (zde stojí za zmínku např. Sladovny Soufflet ČR a.s. nebo Palírna u Zeleného stromu, tj. Starorežná Prostějov k.s., Makovec a.s.) a další. U většiny dominantních odvětví v mikroregionu však dochází k postupnému útlumu výroby, poklesu počtu odběratelů a zaměstnanců. [22]

5.2 Základní socio-demografické ukazatele

Pro následující analýzu rozsahu OSV, tj. poskytovaných sociálních služeb a sociální pomoci prostřednictvím tohoto odboru, jeho zdrojů aj., považuji za vhodné uvést také základní socio-demografické a ekonomické charakteristiky města Prostějov, které do značné míry ovlivňují rozsah odboru a jeho činností. Proto jsem jako základní výchozí bod pro další postup provedla analýzu vývoje počtu obyvatel města, věkové a vzdělanostní struktury, nezaměstnanosti a také současnou stručnou analýzu sociálních služeb ve městě Prostějov.

5.2.1 Vývoj počtu obyvatel

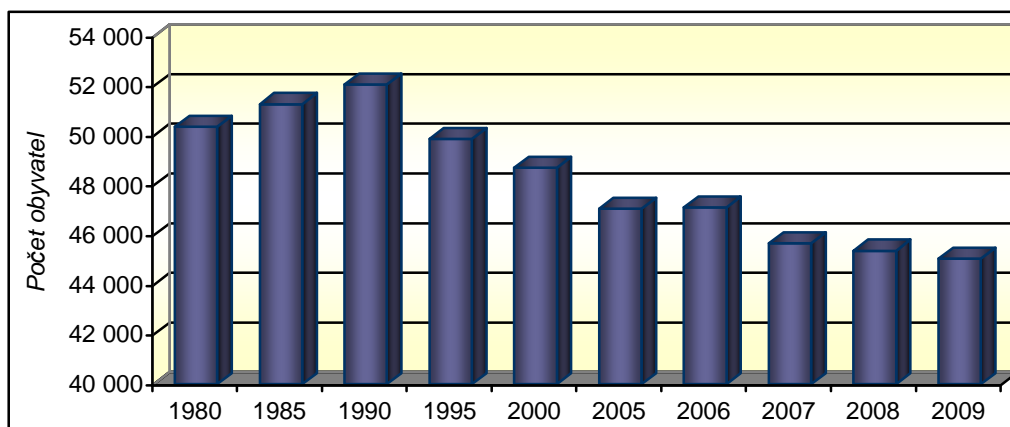
Vývoj počtu obyvatel v Prostějově nerovnoměrně narůstal do roku 1990, od tohoto období je zaznamenáván pokles. Podle zveřejněných a dostupných údajů ČSÚ je příčinou poklesu zejména stěhování obyvatelstva, pokles porodnosti, a dále v roce 2006 osamostatnění obce Držovice (1 251 obyvatel).

Tab. 1. Vývoj počtu obyvatel ve městě Prostějov

<i>k 31.12.</i>	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009
Celkem	50 363	51 275	52 061	49 868	48 705	47 058	47 109	45 675	45 378	45 065

Zdroj dat: ČSÚ, MVCR (zpracování vlastní)

Z tabulky č. 1 je patrný neustálý pokles počtu obyvatelstva města Prostějov, který se však postupně zpomaluje. Tento vývoj zobrazuje přehledně obr. č. 3. Za takto výrazným snížením počtu obyvatel (v období mezi lety 1990–2009 činí tento úbytek v absolutní hodnotě téměř 7 000 obyvatel, v relativním vyjádření 13,4 %) lze spatřovat nejčastěji odchod občanů města za prací do jiných měst a již zmíněný pokles porodnosti. [17], [22], [24]



Zdroj: vlastní

Obr. 3. Vývoj počtu obyvatel ve městě Prostějov

5.2.2 Věková a vzdělanostní struktura

Při mém pozorování vývoje věkové struktury (viz. tab. 2) byl patrný ve sledovaném období trend snižování počtu obyvatel ve věkové skupině 0–14 let a s výjimkou roku 2006 také ve skupině 15–64 let. Opačným případem je zvyšování počtu obyvatel ve skupině 65+, které bude jistě klást do budoucna vysoké nároky na zajišťování sociálních služeb ve městě Prostějov (dle statistik se ale tento vývoj vztahuje na výhled do budoucna pro celou ČR).

Tab. 2. Vývoj počtu obyvatelstva podle věkové struktury (nová metoda)

	Věkové skupiny obyvatel (absolutní / relativní hodnoty)							Index stáří
	celkem	0-14		15-64		65+		
31.12.2004	47 165	6 494	13,77 %	33 634	71,31 %	7 037	14,92 %	1,08
31.12.2005	47 058	6 367	13,53 %	33 570	71,34 %	7 121	15,13 %	1,12
31.12.2006	47 109	6 239	13,24 %	33 657	71,44 %	7 213	15,32 %	1,16
31.12.2007	45 675	5 979	13,09 %	32 462	71,07 %	7 234	15,84 %	1,21
31.12.2008	45 378	5 938	13,08 %	31 994	70,50 %	7 446	16,42 %	1,25

Zdroj dat: ČSÚ (zpracování vlastní)

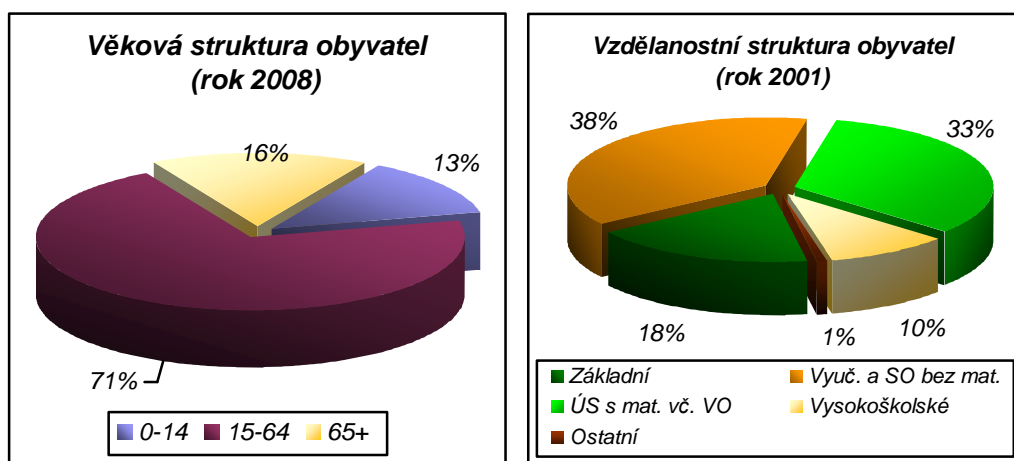
Vzdělanostní struktura obyvatel města Prostějov vykazovala mezi lety 1991–2001 (prezentované údaje jsou dostupné v rámci Sčítání lidu, domů a bytů, které je v současnosti prováděno v desetiletém intervalu, tzn., že další údaje budou zpracovávány až v roce 2011) největší nárůst ve skupině obyvatel s dosaženým úplným středním vzděláním s maturitou (včetně vyššího odborného a nástavbového studia), a to o více než 24 %, a ve skupině obyvatel s vysokoškolským vzděláním, tj. o 30 % (tito však budou pravděpodobně nuceni při přání nalezení zaměstnání vzhledem ke své kvalifikaci odejít z města, protože je zde jen

velmi omezená možnost využití absolventů vysokých škol – většina zde působících průmyslových podniků vyžaduje spíše odborné dělnické profese). Nepatrný nárůst lze vysledovat také u vyučených a středního odborného vzdělání bez maturity. Naopak snížení zaznamenala skupina základního vzdělání (zde se jedná zejména o neukončené studium), a to o více než 30 %, která představuje značně rizikovou skupinu a je zde tedy počítáno s vyšší pravděpodobností nezaměstnanosti, poskytováním sociálních dávek a v souvislosti s tímto také se sociálním vyloučením těchto obyvatel. [17], [22]

Tab. 3. Vzdělanostní struktura obyvatelstva Prostějova

Dosažené vzdělání	Rok 1991		Rok 2001	
	Absolutní	Relativní	Absolutní	Relativní
Základní, vč. neukončeného	10 638	26,8 %	7 418	18,2 %
Vyučení a střední odborné bez maturity	14 585	36,8 %	15 563	38,0 %
ÚS s maturitou vč. VO a nástavbové	10 750	27,1 %	13 394	32,9 %
Vysokoškolské	3 189	8,1 %	4 148	10,1 %
Ostatní	476	1,2 %	345	0,8 %
Obyvatel celkem starších 15 let	39 638	100,0 %	40 868	100,0 %

Zdroj dat: ČSÚ (zpracování vlastní)



Zdroj: vlastní

Obr. 4. Věková a vzdělanostní struktura ve městě Prostějov

5.2.3 Nezaměstnanost

Na základě níže uvedené tabulky, kterou jsem sestavila s využitím dostupných dat MPSV, lze sledovat vývoj míry nezaměstnanosti ve městě Prostějov v období let 2004–2010. Tento ukazatel dosahuje v Prostějově až na výrazné snížení v letech 2006–2008 dlouhodobě

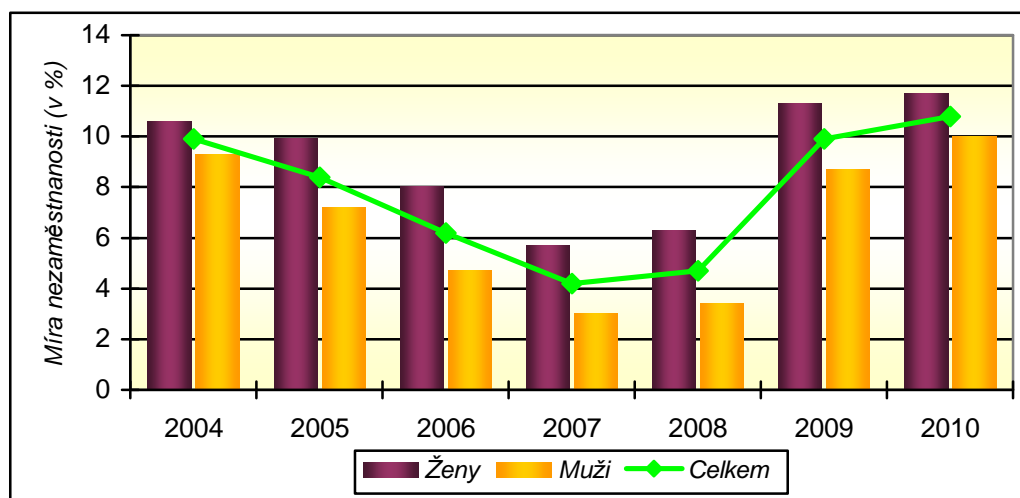
vyšších hodnot, jejichž důvodem je již výše zmíněné snižování rozsahu činnosti či její samotné ukončování dříve největšími podniky v okrese Prostějov (pro zopakování např. OP Prostějov, Agrostroj Prostějov nebo Hanácké železárny). Tato stabilně přetrvávající vlna propouštění a málo diverzifikovaná nabídka pracovních míst stojí částečně mj. také za postupným snižováním počtu obyvatel města (viz. také kap. 5.2.1). Jak je navíc z tab. 4 patrné, ve městě je dlouhodobě vyšší nezaměstnanost žen než mužů.

Tab. 4. Míra nezaměstnanosti ve městě Prostějov (v %)

(k 31.12.)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010*
Ženy	10,6	9,9	8,0	5,7	6,3	11,3	11,7
Muži	9,3	7,2	4,7	3,0	3,4	8,7	10,0
Prostějov (celkem)	9,9	8,4	6,2	4,2	4,7	9,9	10,8
Olomoucký kraj	11,7	10,6	9,0	6,7	6,9	12,2	13,2
ČR	9,5	8,9	7,7	6,0	6,0	9,2	9,9

*údaje za únor 2010

Zdroj dat: MPSV (zpracování vlastní)



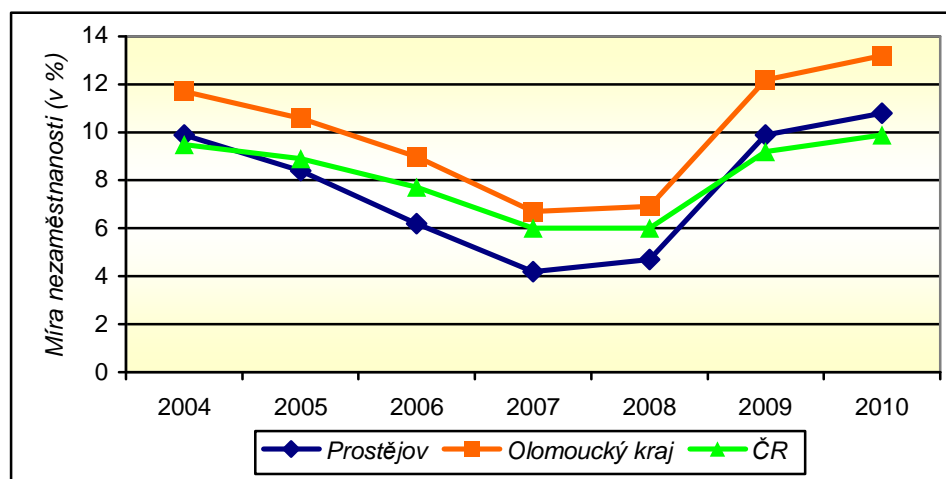
Zdroj: vlastní

Obr. 5. Vývoj míry nezaměstnanosti v období 2004–2010

Ačkoli k poklesu míry nezaměstnanosti začalo v Prostějově docházet již v roce 2005, výraznější zlepšení s sebou přinesl až rok následující, kdy se míra nezaměstnanosti dostala výrazně pod průměrnou úroveň evidovanou za celou ČR (tj. 7,1 %). Rovněž následující dva roky představovaly dle mého zjištění pro město příznivý vývoj (pokles ukazatele pod hranici 5 %) – ten byl však ukončen příchodem krize, která ochromila většinu průmyslové výroby ve městě (důsledkem byla vlna propouštění zaměstnanců, pro něž dnes nemá místní

trh práce uplatnění). Stále neexistují žádné spolehlivé předpovědi týkající se dalšího vývoje a zlepšení situace. Samotné porovnání míry nezaměstnanosti ve městě Prostějov jsem znázornila prostřednictvím obr. 5 (zde jsem uvedla vývoj hodnot z hlediska míry nezaměstnanosti mužů, žen a celkem).

Při porovnání míry nezaměstnanosti ve městě Prostějov ke konci každého roku sledovaného období s mírou nezaměstnanosti evidovanou ve stejném období v Olomouckém kraji je zřejmá dlouhodobě nižší nezaměstnanost ve městě Prostějov než v kraji (průměr zhoršuje hlavně Jesenicko s dlouhodobě vysokou nezaměstnaností), samotné pohyby ukazatelů za město a kraj jsou však v čase téměř identické. V případě srovnání s ČR pak dosahoval ukazatel v období 2005–2008 nižších hodnot než byla míra nezaměstnanosti za celou ČR, ve zbylém období byla situace inverzní (viz. obr. č. 6). [22], [23]



Zdroj: vlastní

Obr. 6. Porovnání míry nezaměstnanosti za město, kraj a ČR

5.2.4 Sociální služby ve městě Prostějov všeobecně

Podle mých zjištění probíhá v současnosti ve městě Prostějov Komunitní plánování sociálních služeb, do kterého jsou zapojováni zástupci obcí, regionů a krajů, poskytovatelé, uživatelé sociálních služeb a na určité úrovni také veřejnost. Základním cílem všech místních poskytovatelů sociálních služeb je zajistit potřebným osobám pomoc a podporu prostřednictvím široké nabídky sociálních služeb a stanovit pravidla pro jejich poskytování. Ve městě jsou sociální služby zajištěny ve třech formách, a to jako:

- pobytové služby (spojeny s ubytováním v zařízeních sociálních služeb; dnes je evidováno např. 10 domů s pečovatelskou službou, sociální ubytovna, domov pro matky s dětmi);
- ambulantní služby (osoby do zařízení soc. služeb dochází, ale nejsou zde ubytovány);
- terénní služby (jsou osobě poskytovány v domácím prostředí).

Na základě mých zjištění je ve městě Prostějov registrováno celkem 24 poskytovatelů sociálních služeb (dle zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách), z toho jsou 4 poskytovatelé pobytových služeb, 14 poskytovatelů ambulantních služeb a 6 poskytovatelů terénních služeb, přičemž kapacita ambulantních zařízení je téměř zaplněná (volná místa se zde vyskytují jen ojediněle), kapacita pobytové služby je již zcela zaplněna (čekací doba na umístění je u pobytových zařízení několik měsíců, příp. až několik let).

Mezi sociální zařízení v Prostějově, která jsou zřízená Olomouckým krajem, patří *Domov důchodců Prostějov, p. o.* a *Centrum sociálních služeb Prostějov, p. o.* (zde jsou poskytovány služby osobám, které mají sníženou soběstačnost). Rovněž v těchto zařízeních je kapacita zcela vyčerpána (a v současnosti tak existuje značný počet neuspokojených žadatelů). *Sociálními službami Prostějov, p. o.* je pak zajišťována pečovatelská služba a denní stacionáře pro seniory a osoby se zdravotním postižením, což představuje terénní a ambulantní formy služeb. Kapacita terénních služeb pro seniory v regionu Prostějova je v současné době dostačující, požadavky dle potřeb osob se prozatím daří průběžně uspokojovat. Z dalších poskytovatelů sociálních služeb lze uvést Občanské sdružení „Pomocná ruka“ a Podané ruce, nebo Charitu Prostějov, které jsou poskytovateli terénních nebo ambulantních sociálních služeb pro osoby se sníženou soběstačností z důvodu věku nebo nepříznivého zdravotního stavu. Všechny tyto organizace, působící ve městě Prostějov v oblasti poskytování sociálních služeb a péče, pak spolupracují na určité úrovni s OSV, který představuje určitý rozhodovací či řídicí článek pro současnou i budoucí činnost organizací se sociálním zaměřením.

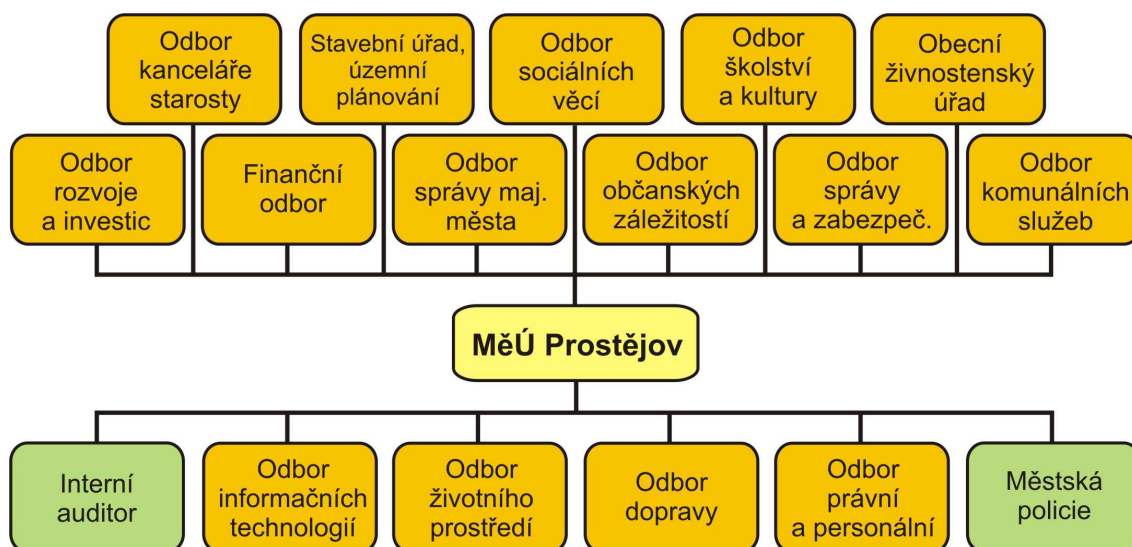
Největší problém představuje pro organizaci a zabezpečování sociálních služeb a péče ve městě Prostějov do budoucna zejména stoupající počet seniorů – nastíněno výše, a také počet osob se zdravotním postižením. Reálným předpokladem je narůstající podíl osob starších 65 let v nejbližších letech, v dlouhodobějším horizontu (r. 2050) se předpokládá zvýšení jejich procentuální zastoupení na 33 % (tj. v porovnání s nejnověji dostupnými daty, viz. tab. 2, tento nárůst představuje více než stoprocentní zvýšení oproti současnosti).

Lze tedy očekávat, že vzroste poptávka po terénních službách, dále také bude nutné zvýšení kapacity pobytových zařízení (které jsou již dnes vzhledem k poptávce nepostačující). [22]

5.3 Městský úřad a další orgány obce Prostějov

Nejvyšším orgánem města je zastupitelstvo, které je tvořeno 35 členy, kteří jsou voleni v komunálních volbách na čtyřleté funkční období. Zastupitelstvem je následně volena 11členná rada města, starosta a 4 místostarostové. Městský úřad, který zabezpečuje administrativní funkci města a je spravován tajemníkem, zaměstnává k dnešnímu dni **celkem 251 zaměstnanců**, ve kterých je započítáno také 57 příslušníků městské policie.

Městský úřad v Prostějově je dislokován do několika budov, které se nacházejí v centru města, přičemž jako hlavní je vymezena budova nové radnice. Celý tento úřad má pod správou množství odborů (přesněji 15 odborů), majících zákonem a vyhláškami přesně specifikovanou oblast působnosti, náplň práce a pravomoci. Struktura MěÚ v závislosti na členění dle jednotlivých odborů je zobrazena na obr. č. 7.



Zdroj: vlastní

Obr. 7. Organizační struktura MěÚ Prostějov

V rámci úřadu jsou vyčleněna také samostatná oddělení či funkce, jež nejsou začleněny v organizační struktuře jako samostatný odbor, stále však spadají pod přímý dohled starosty nebo tajemníka MěÚ. Těmito samostatnými „odděleními“ (znázorněnými rovněž na obr. 7) jsou interní auditor a městská policie.

Zastupitelstvem města jsou zřizovány:

- Finanční výbor (1 předseda, 8 členů, 1 tajemník);
- Kontrolní výbor (1 předseda, 8 členů, 1 tajemník);
- Komisi pro nákup uměleckých děl (1 předseda, 9 členů, 1 tajemník);
- Komisi pro regeneraci památkové zóny (1 předseda, 11 členů, 1 tajemník).

Rada města zřizuje jako své iniciativní a poradní orgány následující komise:

- Komise pro mládež a tělovýchovu (1 předseda, 10 členů, 1 tajemník);
- Komise architektury a výstavby (1 předseda, 10 členů, 1 tajemník);
- Komise pro výchovu a vzdělávání (1 předseda, 12 členů, 1 tajemník);
- Komise dopravy (1 předseda, 12 členů, 1 tajemník);
- Komise pro cestovní ruch a podnikání (1 předseda, 14 členů, 1 tajemník);
- Komise životního prostředí (1 předseda, 8 členů, 1 tajemník);
- Komise koncepce a rozvoje města (1 předseda, 11 členů, 1 tajemník);
- Komise kulturní (1 předseda, 8 členů, 1 tajemník);
- Komise sociální a zdravotní (1 předseda, 8 členů, 1 tajemník);
- Komise prevence kriminality (1 předseda, 12 členů, 1 tajemník);
- Komise bytová (1 předseda, 9 členů, 1 tajemník);
- Komise Projektů zdravé město a místní Agenda 21 (1 předseda, 14 členů, 1 tajem.).

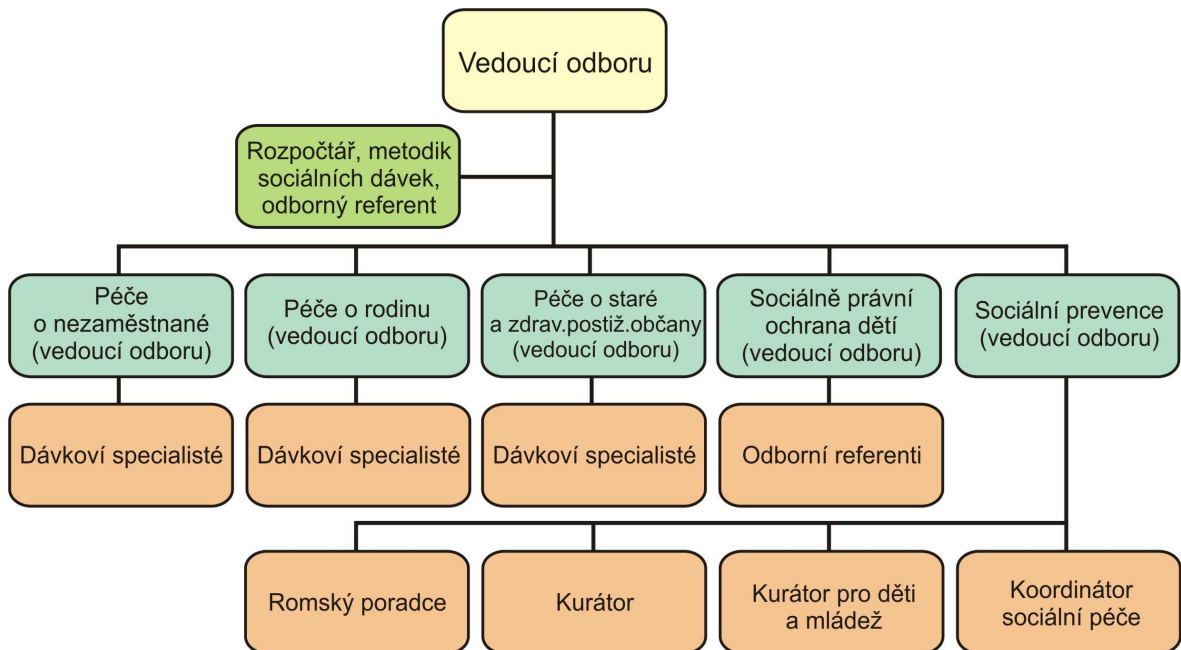
Zvláštními orgány města jsou:

- Bezpečnostní rada města Prostějov;
- Komise sociálně-právní ochrany dětí;
- Komise přestupková. [22]

5.4 Odbor sociálních věcí při MěÚ v Prostějově

Odbor sociálních věcí se zabývá výkonem přenesené a samostatné působnosti na úseku sociálního zabezpečení, sociální péče, sociálně právní ochrany, sociální prevence, veřejného zdraví, ochrany práv příslušníků menšin v rozsahu stanoveném městu a městskému úřa-

du, včetně působnosti obecního úřadu obce s rozšířenou působností a výkon samostatné působnosti. OSV patří k největším v rámci MěÚ a je členěn na 5 oddělení (všechna tato oddělení spolu s jejich náplní budou popsána dále), která jsou jednotlivě spravována vlastními vedoucími oddělení, následně jsou jednotně odpovědná vedoucímu odboru. Za relativně samostatné lze označit funkce rozpočtáře, metodika sociálních dávek a odborného referenta, jenž jsou přímo odpovědní vedoucímu odboru. [22]



Zdroj: vlastní

Obr. 8. Organizační struktura OSV

5.4.1 Oddělení péče o staré a zdravotně postižené občany

1. napomáhá zapojení těžce zdravotně postiženým osobám do kulturního a společenského života, podílí se na řešení otázek bydlení těžce zdravotně postižených občanů;
2. vykonává opatrovnictví osob zbavených způsobilosti k právním úkonům;
3. při výkonu přenesené působnosti na úseku sociální péče poskytuje občanům odbornou pomoc při poskytování dávek, přijímá žádosti a rozhoduje na úseku sociální péče o staré občany, občany těžce zdravotně postižené občany a občany umístěné ve zdravotnickém zařízení:
 - a. o poskytování jednorázových či opakujících se peněžitých a věcných dávek, příspěvku na péči a příspěvku (je-li odůvodněn mimořádnými potřebami);

- b. o poskytování příspěvků na opatření zvláštních pomůcek občanům s těžkými vadami nosného nebo pohybového ústrojí, nevidomým a neslyšícím občanům;
 - c. o poskytování příspěvků osobě těžce zdravotně postižené na koupi, na celkovou opravu, provoz a úpravu motorového vozidla;
 - d. o poskytování příspěvků na úpravu bytu občanům s těžkými vadami nosného nebo pohybového ústrojí a nevidomým občanům;
 - e. o přiznání příspěvku na individuální dopravu;
 - f. o přiznání příspěvku úplně nebo prakticky nevidomým občanům;
 - g. o přiznání příspěvku na úhradu za užívání bezbariérového bytu a garáže;
 - h. o přiznání mimořádných výhod, vydává průkazy mimořádných výhod, vede jejich evidenci a rozhoduje o jejich neplatnosti;
 - i. vydává doporučení k uzavření smlouvy o nájmu bytu zvláštního určení nebo smlouvy o nájmu bytu v domě zvláštního určení;
 - j. o ustanovení zvláštního příjemce dávky důchodového pojištění a dohlíží na plnění jeho povinností;
 - k. o uložení pokuty v rámci své působnosti za porušení předpisů o sociálním zabezpečení upravujících sociální péči;
4. posuzuje, zda je nezbytné poskytnout občanu umístěnému ve zdravotnickém zařízení služby sociální péče v ústavu sociální péče nebo pečovatelskou službu a projednává poskytnutí těchto služeb s jinými orgány sociálního zabezpečení nebo obcemi;
5. poskytuje občanům odbornou pomoc při poskytování dávek. [22]

5.4.2 Oddělení péče o nezaměstnané a oddělení péče o rodinu (dávková agenda)

Při výkonu přenesené působnosti na úseku sociální péče poskytuje občanům odbornou pomoc při poskytování dávek, přijímá žádosti a rozhoduje na úseku sociální péče o rodinu a děti (dávková agenda) o:

1. poskytnutí věcné nebo peněžité dávky obecně dle daných podmínek a poskytování peněžitých a věcných dávek nezaopatřeným dětem, rodičům nezaopatřených dětí a těhotným ženám, přičemž se jedná o
 - a. poskytování příspěvků a věcné pomoci občanům, jejichž životní potřeby nejsou zabezpečeny příjmy z výdělečné činnosti nebo jinými příjmy, popřípadě dávkami a příslušný orgán jim nemůže zajistit vhodné zaměstnání;

- b. poskytování příspěvků a věcné pomoci občanům, kteří se přechodně ocitli v mimořádně obtížných poměrech, nebo v nich žijí, a nemohou je překonat vlastním přičiněním;
2. uložení pokuty v rámci své působnosti za porušení předpisů o sociálním zabezpečení upravujících sociální péči.

Dávkami, kterými se řeší pomoc v hmotné nouzi jsou příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení a mimořádná okamžitá pomoc. [22]

5.4.3 Oddělení sociálně právní ochrany dětí

Oddělení v rámci své všeobecně činnosti:

- organizuje výchovu občanů k partnerským vztahům a rodinnému životu;
- poskytuje výchovnou, poradenskou a psychologickou péči manželům, rodičům, dětem a těhotným ženám při řešení jejich rodinných, osobních a sociálních problémů;
- spolupracuje se státními orgány, školami, školskými a zdravotnickými zařízeními, občanskými sdruženími, církvemi, charitativními a jinými organizacemi.

Při výkonu samostatné působnosti města na úseku sociálně-právní ochrany dětí zajišťuje úkoly města v oblasti:

1. zaměřuje svoji pozornost na využívání volného času ohrožených skupin dětí, včetně dětí, vyhledávajících styky s osobami požívajícími alkoholické nápoje nebo návykové látky nebo páchajícími trestnou činností;
2. sleduje u dětí projevy nesnášenlivosti a násilí, zabraňuje pronikání nepříznivých sociálních a výchovných vlivů mezi ostatní skupiny dětí;
3. věnuje pozornost dětem z rodin s nízkou sociální úrovní;
4. spolupracuje se školami, pověřenými osobami, zájmovými sdruženími aj. subjekty;
5. zajišťuje neodkladnou péči dětem, které se ocitly bez péče přiměřené jejich věku.

Při výkonu přenesené působnosti na úseku sociálně-právní ochrany dětí vykonává činnosti:

1. v oblasti náhradní rodinné péče rozhoduje:
 - a. o svěřením dítěte do péče budoucích osvojitelů, s výjimkou osvojení dítěte do ciziny nebo z ciziny; přijímá písemný souhlas rodiče k osvojení dítěte;
 - b. o svěřením dítěte do péče fyzické osoby, která má zájem stát se pěstounem;

2. sleduje vývoj dětí svěřených do výchovy jiných osob než rodičů;
3. poskytuje nebo zprostředkovává poradenskou činnost budoucím pěstounům a osvojitelům k přijetí dítěte do rodiny;
4. podává soudu návrh na:
 - a. rozhodnutí o splnění podmínky osvojení;
 - b. omezení nebo zbavení rodičovské zodpovědnosti nebo pozastavení jejího výkonu;
 - c. nařízení ústavní výchovy, na prodloužení nebo zrušení ústavní výchovy;
 - d. stanovení výživného na dítě svěřené do pěstounské péče;
5. sleduje výkon ochranné a ústavní výchovy;
6. sleduje nepříznivé vlivy působící na děti, zjišťuje příčiny jejich vzniku, činí opatření k omezování jejich působení na děti;
7. vykonává funkci opatrovníka a poručníka, činí neodkladné úkony v zájmu dítěte a v jeho zastoupení v době, kdy není dítěti ustanoven poručník nebo dokud se ustanovený poručník neujme své funkce;
8. vykonává funkci opatrovníka nezletilého žadatele o udělení azylu dle zákona o azylu;
9. vydává/odnímá pověření k zřízení a provozu výchovně rekreačních táborů pro děti;
10. zajišťuje agendu zvláštního orgánu města – komise pro sociálně-právní ochranu dětí, včetně činnosti tajemníka této komise;
11. ukládá pokuty za správní delikty podle zákona o sociálně-právní ochraně dětí. [22]

5.4.4 Oddělení sociální prevence

1. vykonává a zajišťuje činnosti v oblasti ochrany veřejného zdraví, ochrany před alkoholismem, jinými toxikomaniemi a kouřením;
2. poskytuje podle možností města občanům společensky nepřizpůsobeným, kteří mají ve městě trvalý pobyt, pomoc při překonávání jejich obtížných životních poměrů, ubytování, příp. další péči v zařízeních sociální péče spravovaných městem, a poradenství;
3. koordinuje péči o občany společensky nepřizpůsobené, vykonává činnosti kurátora pro mládež i dospělé, spolupracuje s věznicemi, ve kterých jsou umístěny děti ve výkonu vazby, ve výkonu trestu odnětí svobody;
4. vykonává působnost v oblasti zacházení s návykovými a obdobnými látkami;
5. zajišťuje a koordinuje program prevence kriminality;
6. zajišťuje agendu koordinace výkonu trestu obecně prospěšných prací;

7. vykonává činnosti na úseku ochrany práv národnostních menšin, včetně práv a integrace příslušníků romské komunity;
8. plní úkoly v trestním a přestupkovém řízení proti mladistvým. [22]

5.4.5 Ostatní činnost OSV

Při svých pozorováních a šetřeních jsem dále také zjistila další skutečnosti vztahující se k rozsahu služeb v působnosti OSV mimo zařazení do působnosti konkrétního oddělení, které jsou uvedeny dále. Nejen předchozí, ale také následující mnou zjištěné činnosti podávají obraz o rozsahu náplně odboru ve městě Prostějov (považuji za významné tyto činnosti zmínit, jelikož ne všechna města poskytují stejný rozsah sociálních služeb a péče).

Odbor sociálních věcí spravuje záležitosti zdravotnictví patřící do působnosti města, resp. městského úřadu, včetně jeslí, vymáhá pohledávky související s výkonem svěřené působnosti a spravuje kapitolu 21 – Sociální věci rozpočtu města Prostějova.

Rada města Prostějova zřizuje jako poradní orgán mimo jiné také komise zaměřené na sociální problematiku, tj. komisi sociální a zdravotní (zaměřena na sociální služby a poskytování veřejných finančních podpor), prevence kriminality a bytovou. Starosta města zřizuje jako zvláštní orgán města Komisi pro sociálně-právní ochranu dětí.

Město zřizuje také Klub důchodců, který je spravován prostřednictvím OSV jako organizace bez určené právní formy, která slouží ke sdružování důchodců ve městě Prostějov. Vznikl byl upraven dříve platným zákonem o obcích, ve kterém bylo vymezeno, že obec *může* zřizovat klub důchodců – v novém zákoně byla tato část odstraněna, a proto v současnosti neexistuje žádná specifická úprava této problematiky.

OSV dále koordinuje činnost a vydává doporučení pro domy s pečovatelskou službou, příp. další sociální bydlení (ubytování pro matky s dětmi, pro klienty Azylového domu aj.). [22]

6 ANALÝZA HOSPODAŘENÍ S ROZPOČTOVÝMI PROSTŘEDKY

6.1 OSV jako součást rozpočtu města Prostějov

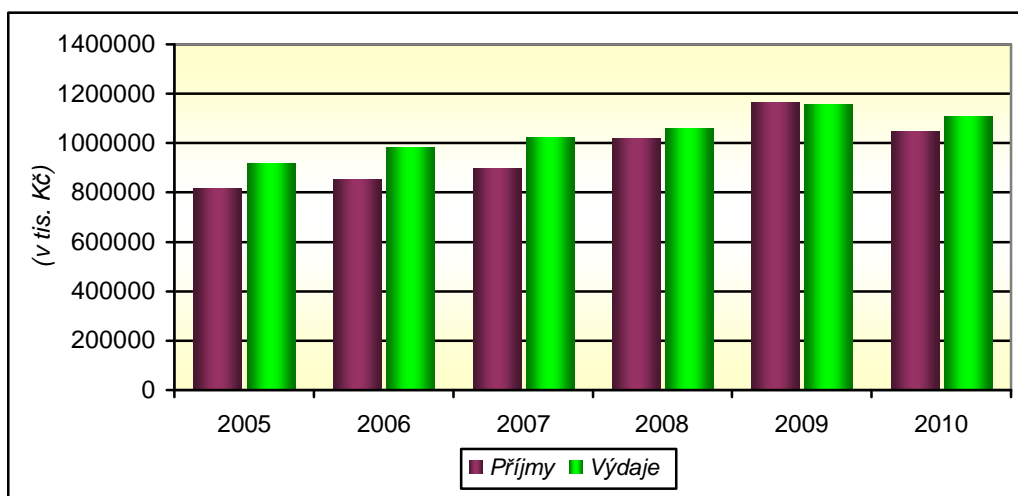
Základem pro rozpočet Odboru sociálních věcí pro dané období je bezesporu rozpočet města Prostějov, kterým je tento odbor spravován (resp. prostřednictvím MěÚ a tajemníka). Pravidla pro sestavování rozpočtu jsou upravena *Zákonem č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů*, který ukládá obci povinnost ročního sestavení rozpočtu a rozpočtového výhledu. Každoroční návrh rozpočtu je v kompetenci finančního výboru ve spolupráci s vedením města, ke schválení je oprávněno pouze zastupitelstvo.

Stručný přehled vývoje rozpočtovaných příjmů a výdajů města Prostějov (resp. zveřejňovaných návrhů rozpočtu), v rámci kterého se nachází kapitola 21 – Sociální věci, za sledované období 2005–2010 jsem zpracovala v následujících tabulkách a grafech. Ráda bych zde ještě zmínila, že ačkoliv se jedná o pouhý návrh rozpočtu, který nemusí znamenat konečné znění výše jednotlivých položek, konečná struktura položek se však od předpokladu příliš neliší.

Tab. 5. Návrh rozpočtu města Prostějov za období 2005–2010 (v tis. Kč)

(v tis. Kč)	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Příjmy	816 273	852 747	896 817	1 019 782	1 163 944	1 048 185
Výdaje	919 131	983 706	1 022 811	1 059 953	1 159 048	1 108 631
Saldo	-102 858	-130 959	-125 994	-40 171	4 896	-60 446

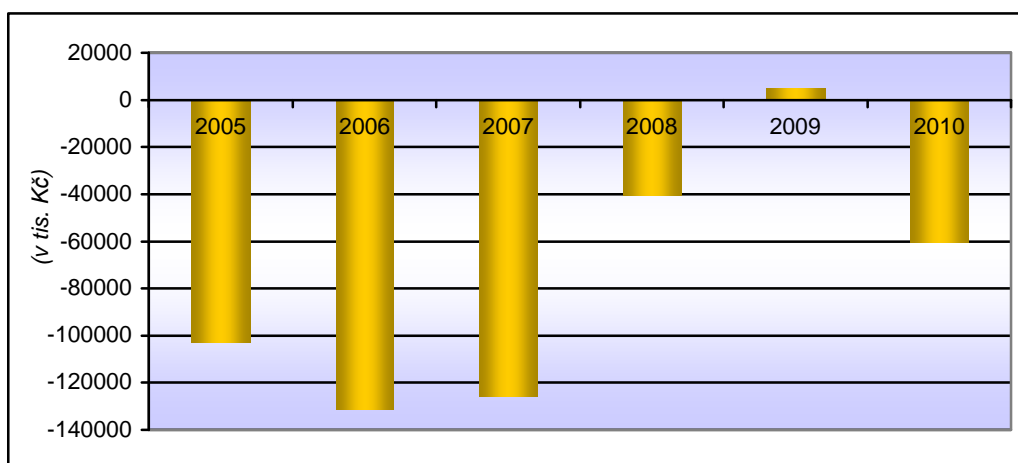
Zdroj dat: MěÚ Prostějov (zpracování vlastní)



Zdroj: vlastní

Obr. 9. Vývoj příjmů a výdajů rozpočtu města za období 2005–2010

Z výše uvedeného přehledu můžu také vyvodit, že město Prostějov téměř po celé sledované období 2005–2010 hospodařilo se schodkem – výjimku představuje pouze rok 2009, kdy bylo dosaženo nepatrného přebytku. Do roku 2006 zmiňovaný schodek narůstal, jeho snižování probíhalo mezi lety 2007–2009, pro rok 2010 byl však opětovně schválen rozpočet v červených číslech. Vývoj salda je znázorněn na obr. 10. Schodek vzniklý v rozpočtu města byl v předešlých letech financován například z odprodeje městského majetku (zejména budovy a pozemky). [22]



Zdroj: vlastní

Obr. 10. Vývoj salda příjmů a výdajů v období 2005–2010

6.1.1 Analýza příjmů rozpočtu města

Při sledování absolutních hodnot příjmů v tabulce č. 6, ve které jsem využila druhového členění, jsem si povšimla jejich rostoucího charakteru – výjimkou je rok 2010, ve kterém je předpokládáno snížení příjmů o téměř 10 % oproti předcházejícímu roku. Dlouhodobý růst příjmů byl přitom vyvolán růstem všech sledovaných rozpočtovaných složek.

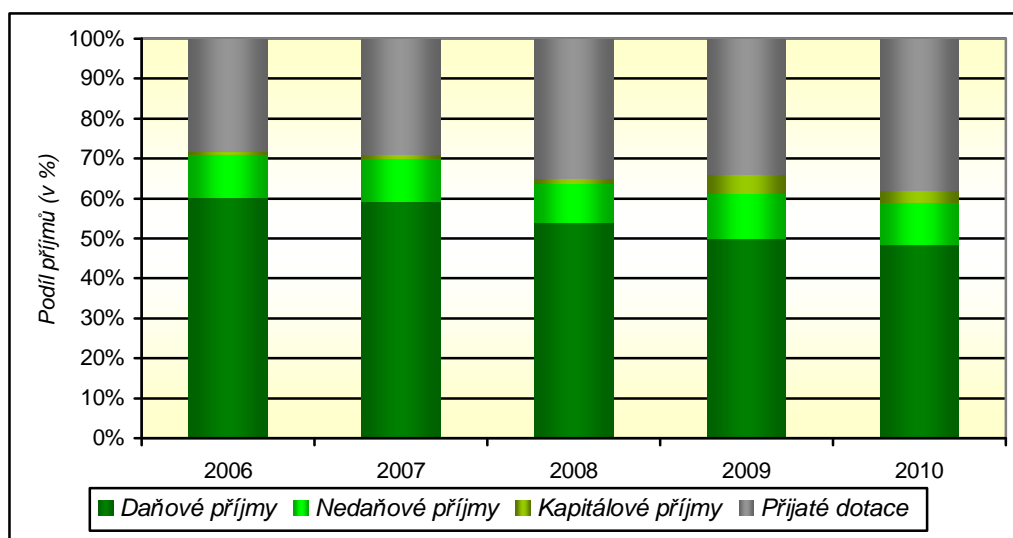
Tab. 6. Struktura příjmů města Prostějov v období 2005–2010

(v tis. Kč)	2005*	2006	2007	2008	2009	2010
Daňové příjmy	-	514 066	533 466	550 808	581 864	509 643
Nedaňové příjmy	-	92 857	93 974	99 686	130 461	108 303
Kapitálové příjmy	-	6 020	10 020	13 020	58 020	33 519
Přijaté dotace	-	239 804	259 357	356 268	393 599	396 719
Celkem	816 273	852 747	896 817	1 019 782	1 163 944	1 048 184

* Pro rok 2005 nejsou dostupné konkrétní hodnoty

Zdroj dat: MěÚ Prostějov (zpracování vlastní)

Nejvýznamnější složkou příjmů města Prostějov jsou stabilně daňové příjmy, které tvoří 50–60 % celkových příjmů (ačkoliv se jejich podíl na celkových sledovaných příjmech postupně v daném období snižoval). V roce 2010 se očekává jejich propad o více než 70 000 000 Kč, a to jako důsledek finanční krize a s tím souvisejícími nižšími daňovými odvody od soukromoprávních subjektů. Druhou největší složku tvoří přijaté dotace (v rozmezí cca 30–40 %), nedaňové příjmy pak představují třetí nejvýznamnější zdroj rozpočtových příjmů. Nejmenší složkou jsou kapitálové příjmy (1–3 % z celkových příjmů). [22]



Zdroj: vlastní

Obr. 11. Struktura příjmů v období 2006–2010

6.1.2 Analýza výdajů rozpočtu města

Rovněž při sledování rozpočtových výdajů jsem jako v předešlém případě použila základní druhové členění, které rozlišuje výdaje běžné a kapitálové. Z níže uvedené tab. 7 je patrné, že výdaje města Prostějov mají rostoucí charakter – výjimkou je opět rok 2010, ve kterém jsou naplánovány výdaje nižší (pouze o 4,3 %). Jak je ovšem z obr. č. 12 zřejmé, ani toto plánované snížení výdajů (o 5 %) nezabránilo opětovnému vzniku schodku rozpočtu města.

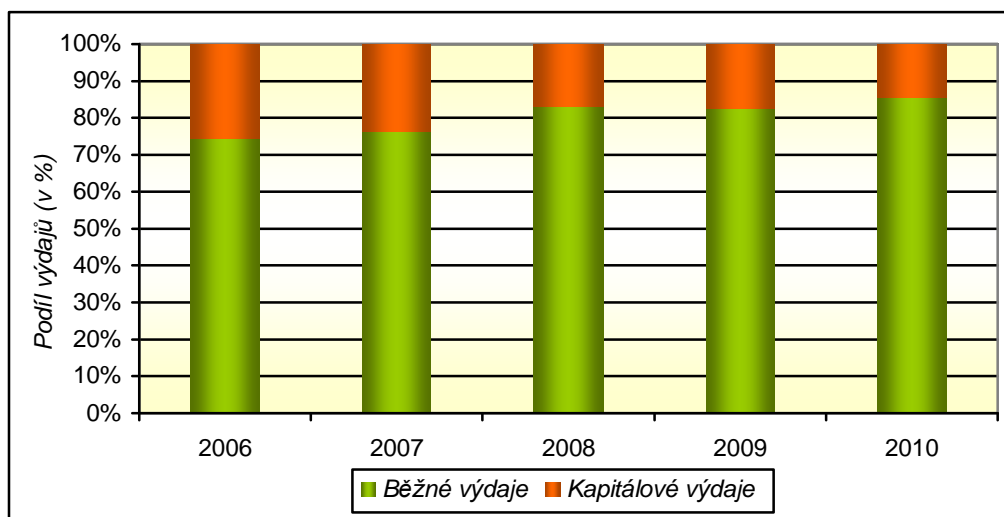
Tab. 7. Struktura výdajů města Prostějov v období 2005–2010

(v tis. Kč)	2005*	2006	2007	2008	2009	2010
Běžné výdaje	-	730 691	780 671	879 647	955 797	947 772
Kapitálové výdaje	-	253 015	242 140	180 305	203 251	160 859
Celkem	919 131	983 706	1 022 811	1 059 952	1 159 048	1 108 631

* Pro rok 2005 nejsou dostupné konkrétní hodnoty

Zdroj dat: MěÚ Prostějov (zpracování vlastní)

S jistotou zde mohu konstatovat, že zásadní úlohu ve výdajích města Prostějov hrají běžné výdaje, které tvoří 75–85 % celkových výdajů a mají dlouhodobě rostoucí charakter. Hodnota kapitálových výdajů mezi sledovanými roky neustále kolísala v závislosti na právě probíhajících obnovách a rekonstrukcích městského majetku, jejich trend je však dle mnou provedené analýzy z dlouhodobějšího hlediska sestupný (viz. také obr. 12). [22]



Zdroj: vlastní

Obr. 12. Struktura výdajů 2006–2010

6.2 Analýza hospodaření Odboru sociálních věcí – kapitola 21

6.2.1 Rozpočet OSV

Již na počátku této části bych ráda upozornila, že pro následující analýzu byla použita MěÚ poskytnutá data, zobrazující skutečné čerpání prostředků na OSV (samozřejmě s výjimkou údajů roku 2010, které představují prozatím schválené prostředky pro tento konkrétní rok), a proto se např. údaje z tab. 11 (kde jsou použity údaje z návrhu rozpočtu) mohou od tab. 9 (která zobrazuje skutečné čerpání) odlišovat. Případný rozdíl je také ale způsoben tím, že v posledně zmiňované tabulce nejsou zahrnuty všechny výdaje odboru, a dále také proto, že v samotném návrhu nebo schváleném rozpočtu jsou v kapitole 21 evidovány položky (resp. dotace), které jsou v průběhu roku přesunuty na jiné odbory, např. odbor právní a personální (vztahující se k mzdovým prostředkům), odbor informačních technologií (správa informačních systémů) aj.

Příjmy kapitoly 21 byly podle mého šetření až do roku 2006 tvořeny splátkami půjček od PO, nekapitálovými příspěvky, příjmy z pronájmu nemovitostí a správními poplatky za vystavování průkazů ZTP či jiných potvrzení vyplývajících z kompetence OSV (v kontextu celkových zdrojů odboru představovaly tyto příjmy nepatrnou část). Od roku 2007 jsou pak do příjmů kapitoly 21 nově přiřazovány přijaté dotace (resp. přijaté transfery ze SR), čímž se celkové příjmy této kapitoly navýšily v absolutní hodnotě mezi lety 2006–2007 o více než 263 mil. Kč. Vývoj v této struktuře je předmětem tabulky č. 8.

Tab. 8. Vývoj příjmů kapitoly 21 v období 2005–2010

(v tis. Kč)	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Správní poplatky	20	22	22	17	15	23
Pronájmy nemovitostí	22	44	33	6	23	0
Nekapitálové příspěvky	68	900	6	0	0	0
Ostatní nedaňové příjmy	9	13	2	0	0	0
Splátky půjček od PO	2 500	0	0	0	0	0
Vratky transfer. dávek	0	0	413	6	289	0
Dotace na soc.prevenci	0	0	191	0	0	0
NEI transfery ze SR	0	0	0	7 782	8 491	3 977
Ost. přijaté trans.ze SR	0	0	263 442	303 422	282 964	266 000
Celkem příjmy	2 619	979	264 109	311 233	291 782	270 000

Zdroj dat: MěÚ Prostějov (zpracování vlastní)

V oblasti mnou provedené analýzy **výdajů kapitoly 21** v závislosti na členění dle jednotlivých oddělení, které jsou za období 2005–2010 zobrazeny v tabulce č. 9, jsou dle mého zjištění nejvyšší výdaje vykazovány na dávkových odděleních, tzn. na oddělení péče o staré a zdravotně postižené občany (nárůst podílu z celkových výdajů kapitoly 21 ze 40 % v roce 2005 na 90 % v dalších obdobích) a oddělení péče o rodinu a nezaměstnané (od roku 2007 tyto oddělení evidována dohromady), na kterých docházelo k výraznému snižování podílu na celkových výdajích, a to z 57 % v roce 2005 na 7,5 % roce 2008, s opětovným mírným nárůstem na předpokládaných 11 % v roce 2010. Tato oddělení také samozřejmě evidují největší počet klientů (viz. také kapitola 6.2.3). Mnohem méně výdajově náročné jsou oddělení sociální prevence a oddělení sociálně právní ochrany dětí (podíly na celkových výdajích se v obou případech pohybují pod hranicí 1 %), i zde však v současnosti dochází vlivem současné ekonomické situace v Prostějově k nárůstu počtu klientů.

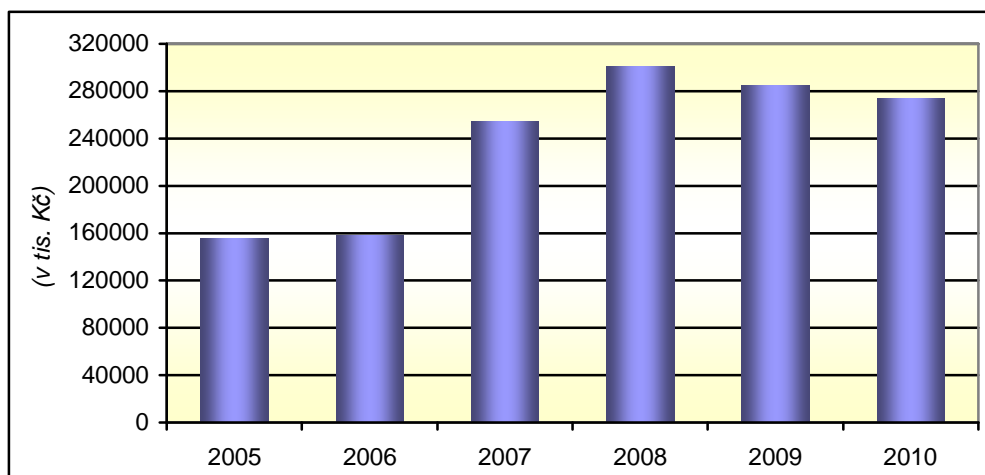
Jak jsem již zmínila, pod správu OSV spadá také poskytování veřejných finančních podpor (VFP), financování jeslí a provoz klubu důchodců. Dle zjištění se tato činnost podílí svými výdaji na celkových výdajích v rozmezí 1,3–3,8 %.

Tab. 9. Výdaje kapitoly 21 v období 2005–2010 dle jednotlivých oddělení

(v tis. Kč)	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Péče o nezaměstnané	49 742	37 606	35 296	22 400	26 607	30 362
Péče o rodinu	39 416	34 628				
Péče o staré a zdrav. postižené	61 511	78 980	213 760	272 878	254 317	238 167
Sociálně právní ochrana dětí	1 138	976	26	21	35	1 480
Sociální prevence	262	301	235	198	258	175
Mimo odd.: Jesle, VFP, klub důch.	3 836	6 093	5 440	5 050	3 838	3 707
Celkem výdaje	155 905	158 584	254 757	300 547	285 055	273 891

Zdroj dat: MěÚ Prostějov (zpracování vlastní)

Považuji zde za důležité zmínit, že do kapitoly 21 nejsou počítány mzdové náklady, příp. náklady na školení aj., které jsou předmětem jiných kapitol. Nicméně mzdové náklady a jejich vývoj za sledované období jsou uvedeny v kapitole 6.2.2 – v této kapitole jsou také nastíněny a zdůvodněny příčiny růstu výdajů kapitoly 21 OSV.



Zdroj: vlastní

Obr. 13. Vývoj výdajů kapitoly 21 v období 2005–2010

Mezi výdaje kapitoly 21 patří dále také jisté „režijní náklady“, které se vztahují k celému OSV a nejsou rozpočítávány na jednotlivá oddělení. Jedná se například o opravy a udržování, nákup materiálu a ostatních služeb, knihy, učební pomůcky a tisk, drobný dlouhodobý majetek, pohoštění aj. Dle odborného odhadu se jedná pouze o zanedbatelné částky, jejichž

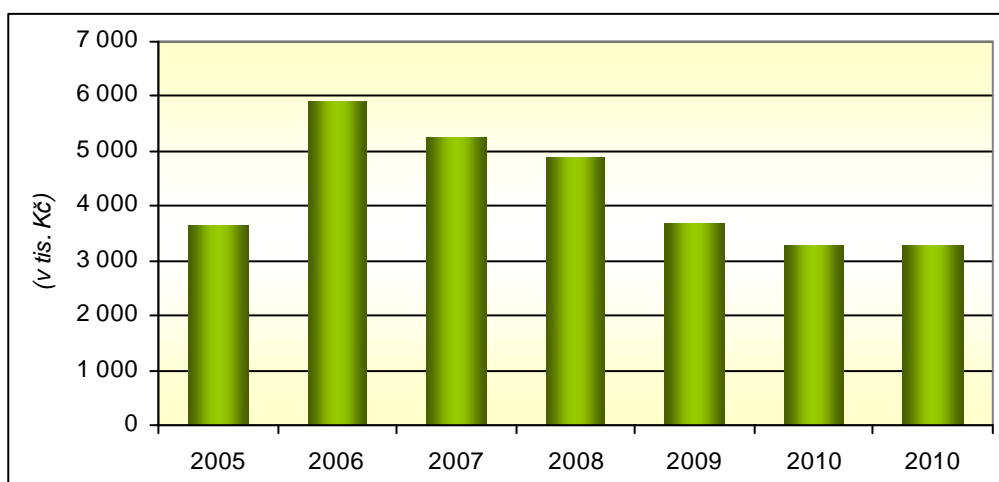
konkrétní výše (příp. vývoj) nebyla v době sestavení této práce k dispozici (pro svoji nevýznamnou výši je však možné je zde opomenout).

Následující mnou vytvořená tabulka č. 10 pak zobrazuje vývoj výše poskytnutých veřejných finančních podpor z rozpočtu města Prostějov, spadající do kompetencí OSV a jím organizačně zajišťované Komise sociální a zdravotní. Tyto níže uvedené finanční prostředky jsou hlasováním členů komise rozdělovány mezi neziskové organizace, které na OSV podávají předem strukturovanou žádost o poskytnutí peněz, a to na účely vztahující se k náplni této komise, tzn. činnosti a projekty související se sociální a zdravotní problematikou. Jak jsem zjistila, VFP jsou čerpány průběžně po celý rok, ačkoliv nejvíce finančních prostředků je rozděleno v 1. polovině roku. Ke konci každého roku je zodpovědným pracovníkem odboru požadováno od každé organizace, již byla podpora poskytnuta, zpětná kontrola ve formě vyúčtování (zda byly prostředky využity na účely, ke kterým se podaná žádost vztahovala). V případě nedodržení podmínek má organizace povinnost vrátit získané peněžní zdroje, zvýšené o udělenou pokutu.

Tab. 10. Poskytnutá VFP v období 2005–2010

(v tis. Kč)	2005	2006	2007	2008	2009	2010
VFP Komise soc. a zdravotní	3 651	5 923	5 265	4 871	3 681	3 281

Zdroj dat: MěÚ Prostějov (zpracování vlastní)



Zdroj: vlastní

Obr. 14. Vývoj poskytnutých VFP za období 2005–2010

Mohu zde z vlastních pracovních zkušeností uvést, že v největší míře jsou finanční podpory pravidelně poskytovány např. Domovu důchodců v Prostějově, Charitě Prostějov, Soci-

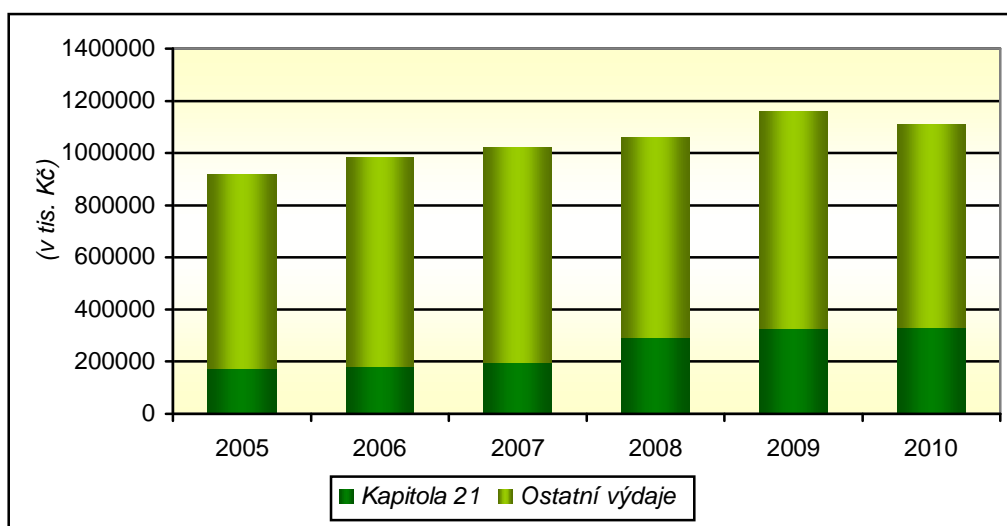
álním službám Prostějov, Sdružení ADRA aj. (jedná se tedy o organizace zabezpečující základní sociální služby ve městě Prostějov), v menší míře jsou podpory poskytovány různým spolkům a sdružením, zejména pro zdravotně postižené, nemocné nebo staré občany. Činnost ostatních dříve zmiňovaných komisí působících pod správou OSV je financována z prostředků jednotlivých oddělení (jedná se obvykle pouze o nižší, nevýznamné částky), pod jejichž správou se nacházejí (resp. správou věduoucích příslušných oddělení), proto jsem zde podrobnější analýzu jejich výdajového hospodaření již neuvedla.

Při svém sledování podílu výdajů kapitoly 21 – Sociální věci na celkových rozpočtových výdajích MěÚ v Prostějově (jako zdroj dat zde pro porovnatelnost obou údajů беру návrh rozpočtu, proto se údaje za kapitolu 21, uvedené v tabulce č. 11, mohou od předchozích údajů odlišovat), jsem vypočetovala, že tento podíl v daném období stabilně narůstá, přičemž jeho hodnota se pohybuje od 23,5 % do 42 %.

Tab. 11. Vývoj výdajů z návrhu rozpočtu v období 2005–2010

(v tis. Kč)	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Výdaje celkem	919 131	983 706	1 022 811	1 059 952	1 159 048	1 108 631
Výdaje kapitoly 21	174 728	178 444	196 386	290 830	326 312	329 651

Zdroj dat: MěÚ Prostějov (zpracování vlastní)



Zdroj: vlastní

Obr. 15. Vývoj podílu výdajů kapitoly 21 na celkových výdajích MěÚ

Výdaje samotné kapitoly 21 byly v období let 2005–2010 neustále rostoucí (za dané období se výše výdajů zvýšila o téměř 89 %, přičemž za růstem stojí zmíněná změna legislativy a ekonomická situace města). Ve výdajích MěÚ jako celku panoval rovněž růstový trend výše výdajů – v tomto případě však v mírnějším tempu, pro rok 2010 jsou výdaje oproti předchozímu období předpokládány nižší. [22], [1]

6.2.2 Zaměstnanci, mzdy, kvalifikace a vzdělávání

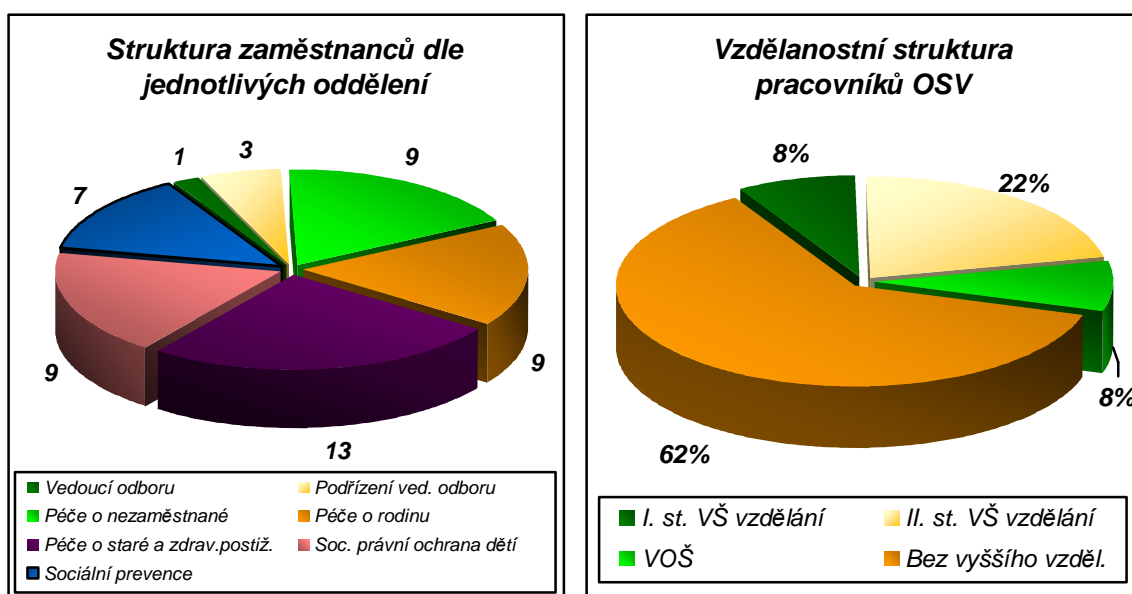
Vývoj v počtu zaměstnanců na OSV byl v posledních letech ovlivněn zejména v souvislosti s reformou veřejné správy, kdy byl postupně rušen okresní úřad a jeho činnost v oblasti sociální správy byla přenesena na město Prostějov (resp. na OSV pod správou MěÚ) a se změnou legislativy. Vlastní výsledky šetření, které jsem provedla v rámci analýzy zaměstnanců, jejich mezd, kvalifikace a dalšího vzdělávání, popisují v následujícím textu.

Při vzniku samostatného odboru sociálních věcí v roce 1999 (vyčleněním z odboru školství, kultury, zdravotnictví a sociálního zabezpečení) zde bylo vyčleněno pouze **15 zaměstnanců**, kteří zabezpečovali jen velmi omezený okruh služeb. V následujících několika letech byl průběžně s nárůstem počtu klientů navyšován také počet zaměstnanců (na úroveň 20 pracovníků). Výše zmíněným zrušením okresního úřadu bylo na OSV přeznačeno z okresu 17 osob, druhým významným faktorem při nárůstu počtu zaměstnanců na OSV bylo k 1.1.2007 vstoupení v platnost nového zákona o sociálních službách (vymezil např. nové typy sociálních dávek), který zvýšil náročnost a rozsah poskytovaných služeb – **současných 51 zaměstnanců** (20 % všech zaměstnanců MěÚ) je tak nyní stabilně udržováno již od konce roku 2007.

Postavení zaměstnanců města zařazených do MěÚ je všeobecně upraveno především Zákonem č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, dále také Zákoníkem práce, Pracovním řádem MěÚ a Organizačním řádem MěÚ. Vlastní výkon práce vyplývá z pracovní náplně, pracovního nebo funkčního zařazení a z příkazů a pokynů nadřízených zaměstnanců. Většina činnosti je vykonávána v rámci přenesené působnosti, do samostatné působnosti obce patří na OSV funkce rozpočtáře, metodika sociálních dávek a odborného referenta.

Odborná způsobilost zaměstnanců a další vzdělávání, kterým si obnovuje, upevňuje a doplňuje kvalifikaci jsou upraveny Zákonem č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samo-

správných celků a dále Zákonem č. 108/2006 Sb., o sociálních službách. Těmito zákony byla zavedena povinnost a vymezeny nároky vyššího vzdělávání pro úředníky a sociální pracovníky (platí pro zaměstnance do 50 let) – v současnosti většina pracovníků na OSV absolvuje minimálně bakalářský studijní program v závislosti na jimi vykonávanou činnost a zmíněný právní předpis – pracovníci mají nárok na *studijní volno v rozsahu odpovídajícímu náročnosti studia*, musí se ale zavázat, že po skončení studia setrvávají na MěÚ minimálně dalších *5 let*. Dále je také určen minimální rozsah udržování kvalifikace – pracovníci musí absolvovat *minimálně 18 dnů* školení v průběhu *každých 3 let* (každý zaměstnanec si může rozplánovat tuto činnost dle svého rozhodnutí, výběr konkrétních školení však musí být vždy schválen vedoucím odborem, příp. odpovědným pracovníkem z odboru právního a personálního). Současnou vzdělanostní strukturu pracovníků OSV znázorňuje obr. 16 (v tomto grafu neberu v úvahu právě studující, ale pouze absolventy).



Zdroj dat: MěÚ Prostějov (vlastní zpracování)

Obr. 16. Struktura zaměstnanců OSV k 31.12.2009

Množství pracovníků na jednotlivých odděleních se řídí primárně rozsahem vykonávané činnosti a také počtem klientů. Z uvedené struktury zaměstnanců dle jednotlivých oddělení (obr. 16) si lze vyvodit, že nejvíce vytíženými jsou dávková oddělení, tj. oddělení péče o nezaměstnané a péče o rodinu (dohromady 18 pracovníků), která jsou často evidována shodně pod dávkovou agendou, a dále oddělení péče o staré a zdravotně postižené občany (13 pracovníků). Nižší počet zaměstnanců mají oddělení sociálně právní ochrany dětí (9 pracovníků) a sociální prevence (7 pracovníků). Přímo podřízenými vedoucímu odboru jsou již zmíněné funkce rozpočtáře, metodika sociálních dávek a odborného referenta. Celý

odbor je samozřejmě řízen jedním vedoucím pracovníkem, který je odpovědný tajemníkovi MěÚ. U vzdělanostní struktury zaměstnanců OSV se do budoucna předpokládá zvyšování počtu absolventů I. a II. stupně vysokoškolského vzdělání (zákonná podmínka, kterou jsem uvedla již dříve). [22], [33]

Vývoj mzdový nákladů na OSV

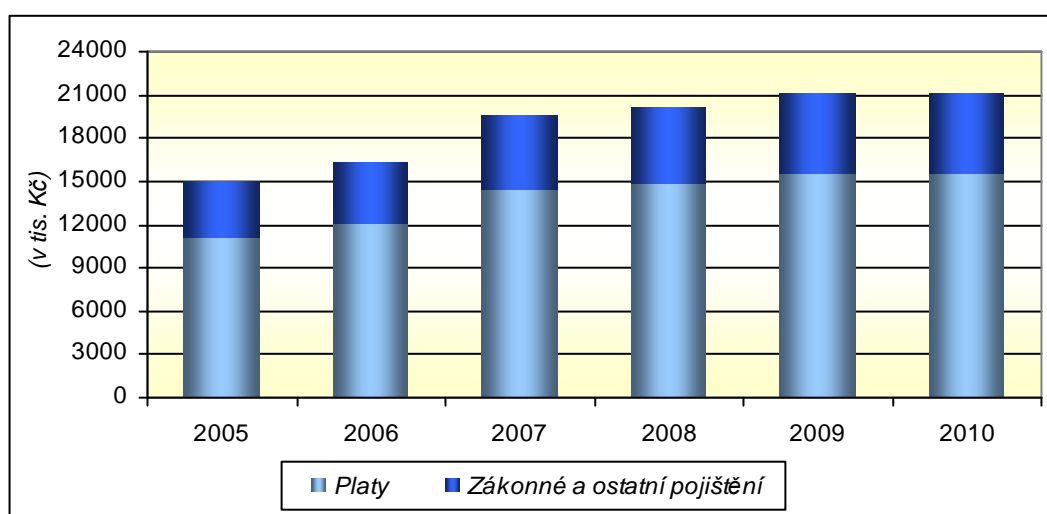
Při analýze mzdových nákladů jsem dospěla k názoru, že tyto za sledovaný OSV nevykazují za dané období přílišné změny, kromě roku 2007, kdy byl nárůst mezd za odbor v rozsahu 19 % zapříčiněn příchodem nových pracovníků (důvodem nárůstu počtu zaměstnanců byl již dříve zmíněný nový zákon o sociálních službách, který v tomto roce vstoupil v platnost). V ostatních případech docházelo k nárůstu mzdy v rozsahu 0–8 %, a to zejména v závislosti na ekonomické situaci v zemi (obvykle bývá zohledňována např. inflace). Vývoj mzdových nákladů je přehledně zobrazen v následující tab. 12 a obr. 17. [33], [2]

Tab. 12. Vývoj mzdových nákladů na OSV

(v tis. Kč)	2005	2006	2007	2008	2009	2010*
Platy	11 110	12 050	14 405	14 849	15 591	15 600
Zákonné pojištění	3 889	4 217	5 042	5 197	5 457	5 460
Ostatní pojištění	47	51	61	62	65	66
Celkem	15 046	16 318	19 508	20 108	21 113	21 126

* Schválené prostředky na rok 2010

Zdroj dat: MěÚ Prostějov (vlastní zpracování)



Zdroj: vlastní

Obr. 17. Vývoj mzdových nákladů na OSV

6.2.3 Klienti na OSV

V návaznosti na informace poskytnuté pracovníky OSV můžu konstatovat, že na odboru neexistuje jednotná evidence nebo statistika klientů, proto je opravdu velmi obtížné zjistit tento ukazatel souhrnně za celý OSV. Každé oddělení má na určité úrovni svoji vlastní evidenci klientů – obvykle je však použita rozdílná charakteristika pro klíčování zákazníků (jednotlivé využitelné informační systémy, v současnosti aplikované v rámci odboru, jsou stručně uvedeny v kapitole 7.2.3). Například vyplácené dávky a příspěvky jsou dohromady evidovány v jednom systému (požadavky na výplatu jsou každý měsíc při uzavírání okruhu zasílány přes aplikaci MPSV do centrály v Praze), a proto lze celkem snadno sledovat jejich vývoj, naproti tomu obtížně zjistitelné jsou statistiky klientů za oddělení sociálně právní ochrany dětí a sociální prevence.

Všeobecně lze na základě odborného odhadu pracovníků odboru říci, že během posledních let docházelo postupně ke snižování počtu klientů na dávkových odděleních, což souviselo se zlepšováním ekonomické situace v ČR a také se zpřísněním podmínek získání nároku na výplatu daných sociálních dávek (opomínám zde zvyšování počtu klientů na OSV, způsobené pouze jejich „přesunem“ z jiné instituce, např. v rámci rušení okresů), v průběhu roku 2009 byl naopak zaznamenán znatelný nárůst klientů na dávkových odděleních a oddělení sociálně právní ochrany dětí (příčiny můžeme spatřovat v růstu nezaměstnanosti, zhoršování finanční situace jedinců a rodin, vyšší rozvodovost). V souvislosti se stárnutím populace se – při neměnné legislativě – dá předpokládat rovněž pozvolný nárůst v oblasti příspěvků na péči na oddělené péče o staré a zdravotně postižené občany.

V oblasti měření spokojenosti klientů byly již dle mých zjištění učiněny první kroky, kdy byla jako součást KPSS vypracována na konci roku 2009 nezávislou výzkumnou agenturou Sociotrendy prostřednictvím dotazníkového šetření „*Analýza potřeb uživatelů sociálních služeb a veřejnosti v Prostějově*“. Cílem šetření, kterého se zúčastnilo 303 respondentů, bylo zmapovat potřeby občanů (aktuální i do budoucna) v oblasti sociálních služeb ve městě Prostějov. Závěrem práce bylo vydání Výzkumné zprávy. [22]

6.3 Shrnutí a poznatky v oblasti hospodaření OSV

Na základě výše provedené analýzy hospodaření na OSV v období 2005–2010 jsem vyvodila následující skutečnosti:

- Rozpočet OSV tvoří součást rozpočtu města Prostějov a je spravován pod kapitolou 21 – Sociální věci, zároveň jsou však některé výdaje – jako např. mzdy pracovníků – spravovány hromadně s ostatními odbory pod samostatnou kapitolou; rozpočet na OSV je sestavován každoročně spolu s rozpočtem města, za rozpočtový výhled odpovídá pracovník OSV ve funkci rozpočtáře (jedná se o činnost v rámci samostatné působnosti obce), který používá pro sestavení výhledu postup, kdy
 - pro následující rok je předpokládán rozpočet ve stejné výši,
 - pro každý další rok se vychází z odhadu vývoje základních makroekonomických ukazatelů v ČR (zejména vývoj nezaměstnanosti a inflace).
- Nejvýznamnějším zdrojem financování OSV jsou transfery ze SR, nepatrná část příjmů plyne do kapitoly 21 např. z pronájmu majetku, vystavování průkazů ZTP, vrátek transferových dávek aj., část majetku užívaného při plnění činností spadajících pod působnost OSV je ve vlastnictví Ministerstva vnitra (např. IT).
- Výdajová stránka kapitoly 21 v období značně narůstala, a to hlavně v sociálních dávkách – důvody lze hledat ve změně legislativy, změnách v ekonomické situaci ve městě Prostějov, změnách demografické struktury obyvatelstva, které navyšují počet klientů OSV.
- V rámci úřadu nejsou sledovány výdaje za jednotlivá oddělení nebo na jednotlivé činnosti, jsou evidovány pouze hodnoty bez určování vztahů a návazností (využití pouze základního rozpočtového členění dle závazné rozpočtové skladby).
- Neexistuje postup či souhrn kritérií pro výběr projektů a programů financovaných z rozpočtu města, např. prostřednictvím veřejných finančních podpor Komise sociální a zdravotní nebo KPSS.
- S růstem počtu klientů a množství zabezpečovaných činností souvisí také nárůst počtu zaměstnanců odboru (OSV má nejvyšší počet pracovníků ze všech odborů MěÚ); neexistuje systém sledování výkonnosti a odměňování zaměstnanců, sledována není rovněž spokojenost pracovníků. Vyskytují se problémy v dodržování podmínky minimálního rozsahu školení vyplývajícího ze zákona – často bývá doháněno až ke konci určeného období, kdy jsou vybírány školící programy bez řádné návaznosti na vykonávanou činnost pracovníka a možné větší využití nově získaných vědomostí v rámci pracovního procesu.

- V oblasti evidence klientů neexistuje jednotný systém a nejsou ani prováděny žádné souhrnné statistiky (v základní formě jsou sledována pouze dávková oddělení, avšak bez konkrétní struktury výstupu); pro určení spokojenosti klientů byl v roce 2009 proveden průzkum, na jeho základě však nebyly doposud podniknuty žádné kroky ani připraveny budoucí postupy v oblasti sociálních služeb.

7 ANALÝZA SYSTÉMU ŘÍZENÍ A JEHO NÁTROJE

Pro následující část analýzy systému řízení užívaného v současnosti na OSV bylo na základě vlastního zkoumání a následných zjištění stanoveno několik základních nejvýraznějších prvků v současném systému (je zde samozřejmě odhlédnuto od všeobecně aplikovaných zásad či povinností, vyplývajících ze zákonné úpravy územních samosprávných celků, příp. jejich částí), které mohou být označeny jako specifické pro konkrétní úřad, resp. odbor (mohou být na jednotlivých úřadech nebo odborech aplikovány jiným způsobem, v jiném rozsahu nebo také nemusí být využívány vůbec). Ačkoliv dále uvádím některé v rámci zkoumání získané poznatky ve všeobecném rámci (tzn. za MěÚ nebo odbory bez konkrétního jmenování), stále jsou tyto informace zjišťovány primárně pro OSV jako hlavní objekt zájmu prováděné analýzy.

7.1 Základní systém řízení

Členění a řízení OSV je na základě mých zjištění ve své nejzákladnější formě upraveno všeobecně Organizačním řádem MěÚ. Podle tohoto veřejně přístupného dokumentu je práce zaměstnanců – začleněných do odboru – řízena, organizována a kontrolována vedoucím odboru. Odbory, do kterých je zařazeno více zaměstnanců nebo jejichž úseky činnosti jsou různorodé nebo samostatné, se mohou vnitřně členit nejen na samostatná pracoviště, ale i na oddělení. Práci zaměstnanců oddělení operativně řídí, organizuje a kontroluje vedoucí oddělení – je tedy nadřízen všem zaměstnancům zařazeným do oddělení. Za činnost oddělení odpovídá vedoucí jednotlivých oddělení vedoucímu odboru, jehož součástí oddělení tvoří. Vedoucí úředník je do své funkce jmenován tajemníkem MěÚ na základě výběrového řízení.

7.1.1 Konání porad a projednávání materiálů

Na základě vlastního šetření jsem zjistila, že pravidelně každý týden v úterý jsou konány porady tajemníka s vedoucími odborů MěÚ (tyto navazují na porady vedení MěÚ – tj. starosty, místostarostů a tajemníka MěÚ – konaných vždy na začátku týdne). Vedle zajištění plnění úkolů uložených městskému úřadu zastupitelstvem města, radou města a starostou zajišťují porady tajemníka MěÚ s vedoucími odborů také funkci nezbytné informovanosti vedoucích odborů a ostatních zaměstnanců MěÚ. K těmto poradám jsou zpravidla zváni předkladatelé materiálů k podání vysvětlení nebo zaměstnanci, kteří mohou podat informa-

ce k projednávané záležitosti. Vedoucí odborů se navíc také účastní zasedání zastupitelstva a podle potřeby a pokynů tajemníka MěÚ schůzí rady města. Vedoucí odborů, vedoucí oddělení a ostatní zaměstnanci se na žádost předsedy výboru zastupitelstva města nebo komise rady města účastní zasedání těchto orgánů. Z porad jsou pořizovány zápisy, které obsahují úkoly, včetně určení osob odpovědných za jejich plnění a závazné termíny pro plnění a následnou kontrolu plnění úkolů prostřednictvím pravidelných porad s vedoucími odborů. Projednávaný program a závěry ze střetnutí jsou obvykle volně přístupné všem zaměstnancům prostřednictvím intranetu.

Dále jsem rovněž vyzorovala, že v rámci samotného OSV jsou pořádány porady vedoucího odboru s vedoucími jednotlivých oddělení, na kterých jsou například vedoucím odboru postupovány úkoly podřízeným vedoucím oddělení, dále jsou také diskutovány a navrhovány řešení pro aktuální problémové situace, které na jednotlivých odděleních vyvstávají v návaznosti na realizaci činnosti, nebo jsou zde vedoucí oddělení seznamováni s novými zákony a předpisy aj. Tyto porady jsou konány obvykle jedenkrát měsíčně, mohou být však častější, pokud si to situace vyžaduje. Vedoucí jednotlivých oddělení následně informují své vlastní podřízené o závěrech plynoucích z porad konaných s vedoucím odborem. Rovněž z těchto porad jsou vypracovány zápisy, ty však nejsou jako v předchozím případě zveřejňovány na intranetu a slouží pouze pro zdokumentování proběhlé porady, příp. informovanost vedoucích pracovníků o učiněných závěrech pro jednotlivé diskutované problematiky.

Odpovědnými pracovníky odboru jsou zpracovávány materiály pro orgány města (zejména radu a zastupitelstvo), které jsou organizovány a projednávány vedením MěÚ. Jedná se např. o seznamy žadatelů o veřejné finanční podpory z rozpočtu města za Komisi sociální a zdravotní aj. [22], [33]

7.1.2 Kontrolní systém na MěÚ Prostějov

Kontrolním systémem se dle Organizačního řádu města Prostějov všeobecně rozumí organizační, řídicí a jiné předpisy města Prostějova, upravující systém finančního řízení zabezpečujícího hospodaření s veřejnými prostředky. Obecně zde mohu na základě zjištěných údajů uvést, že takto definovaný kontrolní systém zahrnuje:

- a) finanční kontrolu skutečností rozhodných pro hospodaření s veřejnými prostředky zejména při poskytování veřejných prostředků třetím osobám, a to před jejich poskytnutím, v průběhu jejich použití a následně po jejich použití,
- b) vnitřní kontrolní systém, tedy finanční kontrolu zajišťovanou jako součást vnitřního řízení města Prostějova při přípravě operací před jejich schválením, při průběžném sledování uskutečňovaných operací až do jejich konečného vypořádání a vyúčtování a následném prověření vybraných operací v rámci hodnocení dosažených výsledků a správnosti hospodaření (řídící kontrola), jakož i interní audit.

Radou města je zřizován samostatný, funkčně nezávislý útvar interního auditu, jehož činnost provádí a zajišťuje k tomu zvláště pověřený zaměstnanec – interní auditor, který vykonává působnost města na úseku nezávislého a objektivního přezkoumávání a vyhodnocování operací a účinnosti vnitřního kontrolního systému města, tedy interní audit podle § 28 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů. Interní auditor je při zajišťování interního auditu přímo podřízen starostovi. [22], [33]

7.2 Moderní přístupy k řízení

Vedle tradičních přístupů k řízení ve veřejné správě se dnes začínají objevovat také mnohem modernější přístupy, čerpající spíše z podnikové praxe, samozřejmě s nezbytnými úpravami pro veřejný sektor. K největšímu rozmachu těchto nových přístupů došlo bezesporu po vstupu ČR do EU, která od územních samosprávných celků očekává zapojení do většího počtu aktivit a zlepšování systémů řízení, jež mají vést k vyšší transparentnosti, efektivnosti a hospodárnosti nejen těchto samotných územních celků, ale v důsledku přenesení pravomocí a odpovědnosti z centrálního celku na tyto nižší jednotky zlepšení rovněž hospodaření státu jako celku.

Při mém sledování soudobých trendů v řízení v případě MěÚ v Prostějově se jako nejvýraznější aktivity jeví například zapojení MěÚ do projektu Zdravé město – místní Agenda 21 (uplatnění na místní a regionální úrovni) a dlouhodobější přímá spolupráce s několika evropskými městy (jedná se hlavně zapojení v oblasti cestovního ruchu, sportu, kultury

a výměnných studentských pobytů). V nedávné době pak začal MěÚ v Prostějově využívat také model CAF (Common Assessment Framework) a model Benchmarking.

7.2.1 Komunitní plánování sociálních služeb

Místní Agenda 21, která je MěÚ využívána již jedno desetiletí, má sloužit na území města ke zjišťování potřeb občanů a komunikace s nimi, dále by měla zahrnovat vyhodnocování spokojenosti občanů, dostupnosti základních služeb, ekologickou stopu a další indikátory. Principy místní Agendy 21 jsou na MěÚ v Prostějově obsaženy v projektu Zdravé město a Komunitním plánování sociálních služeb (KPSS).

Podle provedeného zkoumání jsem zjistila, že do činnosti OSV bylo KPSS začleněno v návaznosti na vstup ČR do EU a s tím související možnosti čerpání prostředků z evropského sociálního fondu a vzniku operačního programu lidského rozvoje a zaměstnanosti. Toto plánování představuje *„otevřený a cyklický proces zjišťování potřeb a zdrojů a hledání řešení, která nejlépe odpovídají místním podmínkám a potřebám lidí, přičemž do procesu jsou zapojeni zástupci obcí/regionů/krajů, poskytovatelé a uživatelé sociálních služeb a veřejnost“*.

Tematickými okruhy záměru KPSS pro OSV ve městě Prostějov jsou například:

- 1) Fungující systém poskytování sociálních služeb, tzn. zejména
 - zpřehlednění sítě sociálních služeb a vymezení poskytovatelů,
 - vymezení stávajícího počtu uživatelů a stanovení rozvoje kapacity sociálních služeb,
 - vytvoření podmínek pro zvýšení kvality sociálních služeb,
 - ekonomické zajištění sociálních služeb,
 - podpora rozvoje a provázanost sociálních služeb.
- 2) Průběžné sledování potřebnosti občanů žijících na území města Prostějova
 - zmapování a vytvoření přehledu stávajících služeb s jednotnou strukturou informací,
 - zjištění skutečné a objektivní potřeby obyvatel v oblasti sociálních a navazujících služeb (také oblast školství, zaměstnanost, bydlení atd.),
 - zjištění spokojenosti uživatelů se službami s cílem zlepšit kvalitu života cílových skupin.
- 3) Komunikace, vzájemná spolupráce zadavatelů, uživatelů, poskytovatelů.
- 4) Informovanost veřejnosti o všech výstupech a aktivitách realizovaných v rámci projektu.

5) Efektivní využití finančních prostředků dle potřeby soci. služeb, kdy je úkolem:

- systematicky přistupovat k financování sociálních služeb,
- zviditelnit zdroje a finanční toky v sociální oblasti v regionu města Prostějova,
- zařadit sociální služby jako rovnocenné skupiny ostatních oblastí, kterým jsou poskytovány prostředky z VFP. Stanovit jednotná kritéria pro poskytnutí veřejné finanční podpory.

Jak bylo mnou osobně zjištěno, v rámci činnosti KPSS jsou pravidelně konány setkání poskytovatelů a uživatelů sociálních služeb, ze kterých jsou vyhotovovány odpovědnými osobami zápisy, jež jsou následně zveřejněny a zpřístupněny všem případným zájemcům na webových stránkách města. Pro potřeby bližšího zaměření se na jednotlivé poskytované sociální služby a odlišná specifika jejich problematik bylo vytvořeno **pět pracovních skupin** (senioři, osoby se zdravotním postižením, rodina/děti/mládež, národnostní menšiny a cizinci, osoby ohrožené sociálním vyloučením), čímž by měl být vytvořen předpoklad pro přesnější a účinnější plánování sociálních služeb – jednotlivé vzniklé pracovní skupiny mají za úkol vypracovávat pravidelně např. SWOT analýzy pro daný okruh uživatelů a poskytovatelů služeb, stanovovat vize, jichž má být v daném okruhu dosaženo, či určovat postupy a pravidla, kterými se mají případní zájemci řídit. Usnesením č. 8087 byla Radou města Prostějova zřízena tzv. řídicí skupina, která představuje řídicí, iniciační a koordinační orgán Rady města Prostějova v oblasti realizace KPSS. Tato řídicí skupina je složena z předsedy a dvanácti členů, ve kterých jsou zastoupeni jak členové orgánů města Prostějova, tak také zástupci organizací poskytujících sociální služby. [22]

7.2.2 Benchmarking a CAF

Benchmarking je metodou řízení kvality, která je postavena na principu zlepšování se učením od druhých. Jedná se o neustále pokračující činnost, která se snaží nalézt nejlepší praktické postupy uvnitř úřadu a jejím smyslem je sáhnout lepších výkonů. Smyslem metody je zjištění jak si úřad stojí ve srovnání s ostatními, zejména co se týká výsledků služeb klientům, jak úřad pracuje z hlediska personálu, financí a dalších zdrojů, úrovně služeb aj. Měl by úřadu umožnit neustálé zlepšování, měření výkonu, porovnávání výkonů úřadů navzájem a tím zvyšovat jejich kvalitu. Základem je získávání dat výkonech nebo nákladech a jejich převod na ukazatele, ze kterých mají být následně vyvozeny závěry a prováděny změny.

Model CAF – tedy společný hodnotící rámec – představuje další nástroj, který MěÚ v Prostějově začal v nedávné době využívat ke zlepšování své výkonnosti. Základem modelu, který je výsledkem spolupráce mezi ministry EU odpovědných za veřejnou správu, je sebehodnocení – to nabízí úřadu možnost dozvědět se o sobě více. Mezi zásady při zlepšování výkonnosti patří zejména orientace na výsledky, zaměření na zákazníka, aktivní zapojení zaměstnanců a neustálé zlepšování. Struktura modelu je složena z devíti kritérií, na které se úřad zaměřuje – jedná se zejména o kritéria vedení, zaměstnance, strategie a plánování, partnerství a procesy, občané, společnost a klíčové výsledky výkonnosti.

Na základě vlastního šetření jsem zjistila, že v průběhu roku 2007 byl na každém odboru MěÚ v Prostějově proškolen **manažer kvality** (tedy i na OSV). Dále jsem také zjistila, že jako základní úkoly manažerů kvality byly stanoveny společné analyzování problémů, veřejná propagace potřebných změn, posílení interní komunikace a znalostí cílů zaměstnavatele. V rámci agendy Zdravé město a místní Agendy 21 má manažer kvality vybírat a vyhodnocovat ukazatele (indikátory) spadající do působnosti svého odboru. Při realizování benchmarkingové iniciativy by měl pracovat s výstupy a analýzami, sledovat a uplatňovat dobrou praxi a navrhopvat kroky ke zlepšování. Další rolí je při aplikaci modelu CAF propagace metody na daném odboru, práce s výstupy z provedeného sebehodnocení, provádění šetření spokojenosti a potřeb občanů, zaměstnanců a také provádění analýzy např. čekací doby klientů, doby vyřízení záležitostí, mapy návštěvnosti odboru atd.

7.2.3 Informační systém

Informace o informačním systému MěÚ v Prostějově jsou zveřejňovány podle § 5 *Zákona 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy*, ve znění pozdějších předpisů. Konkrétní softwarové ošetření činností OSV, které je uvedeno dále, jsem zjistila za spolupráce odpovědných pracovníků odboru.

Informační systém MěÚ v Prostějově je postaven na platformě operačního systému *MS Windows*. Přímo na OSV patří mezi nejběžněji užívaný aplikační a licenční software *ASPI* (od společnosti ASPI Publishing s.r.o., který představuje jednotnou databázi zákonů a předpisů), *Evidence rodin* (dodavatelem DADataProt, určeno pro evidenci sociálně slabých nebo problémových rodin), *GINIS* (společnosti GORDIC, tvoří balík ekonomických programů), *Správce pošty* (společnosti TOMSYSTEM, program, který je prostředníkem mezi

spisovou službou a frankovacím strojem), *Hmotná nouze* (poskytovatelem je MPSV, webová aplikace pro evidenci sociálních podpor), *WIN SOC* (od společnosti PORS, pro evidenci sociálních dávek), *Sociálně právní ochrana* (dodavatelem společnost Yama-co, určeno pro evidenci dětí na oddělení sociálně právní ochrany). [22]

7.3 Shrnutí a poznatky v oblasti systému řízení na OSV

V této kapitole byly popsány nejdůležitější prvky systému řízení na OSV, které jsou také ve většině případů aplikovány na celý MěÚ. Pro shrnutí získaných informací na základě osobně provedených pozorování, šetření a dotazování odpovědných pracovníků mohu uvést následující skutečnosti:

- Pravidelně jsou konány porady tajemníka MěÚ s vedoucími odborů, na kterých jsou vedoucím přiřazovány úkoly – ti je pak následně postupují svým podřízeným; tyto cíle ale mívají často nejasně specifikovaný cíl (bez provázanosti na určitou strategii, která není nijak specifikována) a kompetence pracovníků, kteří jsou odpovědní za jejich naplnění, příp. kontrolu a vyhodnocení.
- Kontrolní systém je nastaven všeobecně pro celý MěÚ v zákonně nezbytně požadovaném rozsahu, neexistuje zvláštní přístup k hodnocení hospodaření a kontroly plnění úkolů a činností na OSV.
- V rámci OSV je aplikováno množství informačních systémů pro podporu výkonu činnosti – tyto programy však spolu navzájem nespolupracují, vzniká tak problém se získáváním ucelených informací.
- Během posledního desetiletí bylo na MěÚ implementováno několik moderních systémů řízení kvality; jedná se o
 - zapojení do projektu Zdravé město – místní Agenda 21, v rámci které je prováděno Komunitní plánování sociálních služeb (financování tohoto projektu probíhá z Evropského sociálního fondu), informace o KPSS jsou veřejně přístupné na webových stránkách města, na konci roku 2009 bylo poprvé pořádány Konference a Veřejné setkání v rámci **Informační kampaně** projektu „*Vytvoření střednědobého plánu rozvoje sociálních služeb v Prostějově*“, v současnosti probíhá stále příprava strategického plánu pro oblast sociálních služeb a péče, proto nebyly zahájeny žádné další důležité projekty;

- v nedávné době začalo město Prostějov využívat modely CAF a benchmarking – v případě užití těchto dvou modelů lze spatřovat největší nedostatky, kdy není dodržen základní předpoklad pro jejich efektivní fungování, a sice důvěra vedoucích pracovníků odborů v tyto modely a jejich výsledky (příp. možnost zlepšit na jejich základě současný stav), která v současnosti bezesporu chybí. U manažerů kvality, kteří byli sice vyškoleni, chybí jasné vymezené konkrétních cílů, kompetence a jednotlivé činnosti, jež mají zabezpečovat (funkce manažera kvality je navíc vykonávána spolu s jinou pracovní náplní, a proto jí není možné věnovat pozornost v rozsahu, kterou si zasluhuje), případné zjištěné výsledky nejsou efektivně využívány pro dlouhodobé zlepšení situace (pravděpodobně z důvodu absence konkrétního cíle a účelu); souhrnně lze říci, že manažeři si často „neví rady“ se zjištěnými údaji.
- Dále také na základě mnou provedených zjištění není komunikace mezi zaměstnanci navzájem a mezi pracovníky a jejich nadřízenými obvykle na dostatečné úrovni, informovanost jednotlivých pracovníků rovněž vykazuje jisté nedostatky (to se týká zejména otázek aktuálních změn a postupů, strategických cílů do budoucna, pokud jsou ovšem nějaké stanoveny, běžní pracovníci nemají rovněž povědomí o systémech řízení kvality, zavedených na OSV, ani nemají do těchto systémů přístup – ten mají pouze manažeři kvality).

8 PROJEKT NÁVRHU BALANCED SCORECARD PRO OSV

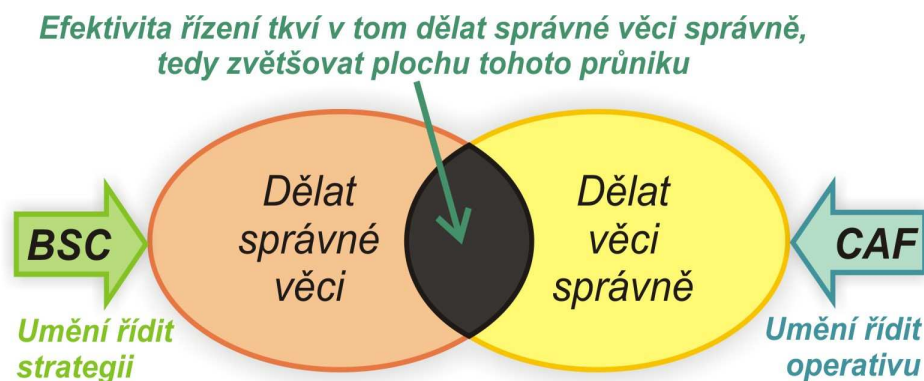
Po provedení analýzy hospodaření s prostředky na OSV a analýzy systému řízení, který je dnes uplatňován na tomto odboru, přistupuji v této části k možnému návrhu řešení zjištěných problémů a nedostatků, které jsem vždy na konci kapitoly příslušné analýzy stručně shrnula a popsala. Právě na základě těchto provedených analýz a následných zjištění považuji za ideální zvážení implementace metody Balanced Scorecard (BSC) na OSV. Konkrétní důvody proč jsem se rozhodla pro návrh právě tohoto systému jako nejlepšího možného řešení zjištěných nedostatků a následně tak zlepšení současného systému řízení a postup pro návrh samotné implementace na OSV budou uvedeny v následujících částech.

8.1 Proč právě Balanced Scorecard?

Přestože OSV (resp. MěÚ v Prostějově) má již po určitý čas zavedené ve svém systému modely benchmarking a CAF – a tudíž by se mohla implementace BSC jevit někomu jako zcela zbytečná (nebo též nadbytečná) – ve skutečnosti tyto dva modely dle mého uvážení představují pouze určitý základní rámec pro kvalitní řízení a s metodou BSC se navzájem doplňují a vytvářejí tak komplexní systém pro řízení a zvyšování kvality poskytovaných služeb (vztah pro BSC a CAF, které svým vzájemným správným působením mohou napomoci k zefektivnění řízení na OSV je znázorněn na obr. 18.). Samotnému rozvoji BSC na OSV může také na základě mého názoru napomoci právě již používaný model CAF a benchmarking, pro které byli na každém odboru MěÚ (a tedy i na sledovaném OSV) vyčleněni dva samostatní manažeři kvality, a proto zde v určité míře existuje povědomí o kvalitě a jejím řízení. V aplikační příručce CAF se často hovoří o BSC v souvislosti s převodem strategie na akční a operativní plány, o vyvážení zájmů a očekávání, o měření výkonu aj. Samotné hodnocení „klíčových výsledků“ zjištěných v rámci metody CAF za OSV je bez správné aplikace BSC značně obtížné. Předpokladem dlouhodobé efektivity odboru je znalost „správných věcí“, které určují úspěch, spokojenost zákazníků a zaměstnanců či vyrovnané finanční efekty.

Pro zavedení BSC také hovoří skutečnost, že město přistoupilo v nedávné době ke KPSS, v rámci kterého byly učiněny první kroky ke strategickému plánování sociální politiky ve městě Prostějov (jedná se o celosvětový proces přechodu od operativní činnosti ke strategicky zaměřenému plánování a řízení, který ale ve veřejné správě, a hlavně pak v našich

podmínkách, postupuje značně pomalu, a to zejména v důsledku strnulosti v myšlení a chování nejen odpovědných pracovníků). V současnosti tak chybí ucelený nástroj pro řízení a naplňování strategických cílů odboru (ani samotná strategie nebo strategické cíle doposud nebyly na odboru stanoveny či výrazně specifikovány, ačkoliv v současnosti probíhá projekt pro strategické plánování KPSS, který má být však dokončen v časovém horizontu několika příštích let a pro nejbližší budoucnost tak nejsou známy konkrétní cíle).



Obr. 18. Přístup k řízení – vztah BSC a CAF

Implementace se dále dle mého pohledu jeví účelná také vzhledem k velikosti a složitosti odboru (má nejvyšší počet zaměstnanců z jednotlivých odborů MěÚ, spotřebovává významnou část rozpočtu města a je jedním z nejvytíženějších pracovišť celého úřadu aj.) – a při ošetření modelu o některé předpoklady (zejména odklon od finančních cílů, tj. maximalizace zisku a tržního podílu) na něj lze pohlížet jako na středně velký podnik.

Považuji za důležité zde zmínit, že model BSC, který bude v následujících kapitolách blíže představen a přizpůsoben na podmínky OSV, je pouze návrhem pro možné využití na základě dříve zjištěných skutečností v rámci provedených analýz a v žádném případě nepředstavuje závazný postup při jeho případné implementaci v rámci MěÚ v Prostějově.

8.2 Podstata BSC, nezbytné úpravy pro OSV, výchozí předpoklady

Balanced Scorecard (BSC), do češtiny někdy překládaný jako systém vyváženým ukazatelů, umožňuje vytvářet vazby mezi strategiemi a operativními činnostmi, s důrazem kladebným na měření výkonu. Tento koncept byl poprvé publikován v roce 1992 v *Harvard Business Review* dvojicí autorů R. Kaplanem a D. Nortonem. Podstata BSC je velmi jednoduchá – Kaplan a Norton identifikovaly čtyři obecné perspektivy (finanční, interních procesů, zákazníků, učení se a růstu), které pokrývají hlavní oblasti strategického zaměření společ-

nosti. Hlavní myšlenka spočívá v použití modelu jako šablony pro navrhování cílů a opatření v každé z těchto perspektiv. Důležité je, že na BSC lze dnes nahlížet jako na systém měření, systém strategického řízení nebo komunikační nástroj a je možné je uplatnit pro úřad jako celek nebo jen pro jeho jednotlivé části a pracoviště.

Ačkoliv byl BSC vyvinut původně pro soukromý sektor a jeho obchodní společnosti, své široké uplatnění v současnosti nachází také v oblasti veřejné správy, vládních a neziskových organizací a je tedy možné jej uplatnit pro sledovaný OSV. Největší výzvou je otázka jak aplikovat ziskově orientovaný BSC soukromého sektoru na veřejnoprávní (neziskové) organizace, kdy se odklááme od původního cíle maximalizace zisku (resp. tržního podílu aj.) k zdůraznění zákonnosti a transparentnosti. Za **klíčové změny, nezbytné pro úpravu BSC pro úspěšnou implementaci na OSV**, mohu na základě vlastního výzkumu označit:

- 1) Přesun finanční perspektivy z vrcholu mapy za perspektivu zákaznickou nebo na konec přímo na konec šablony (jak již bylo řečeno, hlavním cílem OSV není maximalizace zisku, místo toho je třeba se zaměřit na infrastrukturu a peníze, které mají být řízeny co nejúčinněji a nejefektivněji, a to tak, aby byly naplněny strategické cíle odboru).
- 2) Celkovým cílem BSC pro OSV je poskytovat služby všem svým klíčovými stakeholderům, kterými může být veřejnost, vládní orgány a instituce nebo určité komunity. Tuto perspektivu je vhodné umístit na vrchol šablony, aby zdůraznila výstupy a výsledky pro jednotlivé stakeholdery.
- 3) Dvě zbývající BSC perspektivy zůstávají beze změn (pro OSV je nezbytné vybudovat adekvátní lidský, informační a organizační kapitál pro zajištění klíčových procesů ve středu mapy).

Primárním úkolem, který budu muset podstoupit ještě před samotnou implementací metody BSC, je vyjasnění poslání, vizí a strategických priorit odboru (musím při tomto postupu pamatovat na to, že úkolem metody není stanovení vizí a strategií, ale zajištění jejich naplnění), které v současnosti na odboru nejsou zcela vyjasněné nebo dokonce úplně chybí. Na všechny tyto důležité předpoklady pak mohu nahlížet ze čtyř vzájemně vyvážených perspektiv, jak jsem znázornila znázorněno na obr.č.19.

Pro každou úroveň (resp. perspektivu) budu muset vymezit jednotlivé cíle, vedoucí k naplnění hlavní strategie odboru; pro oblast financí jsou to např. co nejmenší náklady, pro zá-

kazníky/občany zvyšování spokojenosti, na personální úrovni se jedná o kvalifikaci, spokojenost a kompetence, v oblasti procesů pak např. větší podpora informačních technologií.



Zdroj: vlastní

Obr. 19. BSC a vyvážené perspektivy pro OSV

Účelem mnou navrhnutého BSC bude mj. také přinést rovnováhu mezi finančními a nefinančními měřítky odboru – finanční měřítka totiž nejsou schopna vždy zachytit všechny podstatné skutečnosti, např. dovednosti a způsobilost pracovníků, jejich motivace, informační technologie, účinné a odpovědné procesy, vztahy se zákazníky (klienty, občany), politická regulační opatření, sociální odpovědnost. Navržený Balanced Scorecard by tedy měl představovat řešení problému s *měřením výkonnosti OSV*. Sdílení BSC a jeho komunikace napříč organizací navíc umožní zaměstnancům diskutovat domněnky a předpoklady dotvářející zvolenou strategii, dále poskytne příležitost pro učení se z neočekávaných výsledků a případně potřeby provádět potřebné úpravy.

Hlavními přednostmi správně zavedeného BSC jsou:

- *přehlednost* (strategická mapa je přehledně na jedné A4),
- *vyváženost* (není zde řečeno jenom co chceme pro občany udělat, ale také za jakých finančních podmínek, pomocí jakých procesů a také co se pro to musíme naučit),
- *měřitelnost* (lze stanovit relativně malý počet měřítek),
- vytváří *základnu pro odměňování* (měření výkonu a kvality práce). [2], [3], [14]

8.3 Návrh pro postup implementace BSC na OSV

V následujících částech uvedu zjednodušený návrh modelu Balanced Scorecard pro OSV operujícího při MěÚ v Prostějově spolu s postupem jeho implementace. Tato verze může do budoucna – v případném zájmu MěÚ nebo některých jeho částí o tuto metodu (a tento předpoklad je dle mého názoru značně reálný, neboť jen na začátku letošního roku byly v ČR zahájeny projekty implementace samotného BSC pro 5 obcí, navíc současné nedostatky v systému řízení a hospodaření na OSV vyžadují změnu v přístupu k jejich řízení) – vytvořit podkladový rámec pro skutečnou implementaci BSC, který by pomohl odstranit právě v předešlých analýzách zjištěné nedostatky v hospodaření s prostředky a současného systému řízení (mluvíme zde o systému řízení jako takovém, včetně již zavedených systémů řízení kvality, tj. hlavně modely CAF a benchmarking).

Postup své tvorby a implementace BSC na OSV popíšu v několika krocích, doporučených ve „Školícím materiálu k vzdělávacímu programu BSC“:

1. Vytvoření organizačních předpokladů pro implementaci BSC.
2. Vytvoření a objasnění strategie.
3. Tvorba BSC
 - a. rozvoj strategických cílů;
 - b. vytváření vazeb příčin a důsledků (tvorba strategické mapy);
 - c. výběr měřítek;
 - d. stanovení záměrů a priorit mezi iniciativami.



Zdroj: vlastní

Obr. 20. Postup tvorby a implementace BSC na OSV

Rovněž v následujících postupech pro návrh implementace BSC na OSV budu i nadále přihlížet ke zmíněnému „Školícímu materiálu k vzdělávacímu programu BSC“ a rovněž k Aplikační příručce CAF, které jsou odpovědnými vládními organizacemi nejen doporu-

čovány, ale přímo určeny k efektivní implementaci moderních systémů řízení ve veřejných institucích.

8.3.1 Vytvoření organizačních předpokladů pro implementaci BSC

Prvním krokem tohoto bodu je vymezení instituce územní samosprávné jednotky, pro kterou má být BSC implementován. Obvyklým postupem pro implementaci BSC, doporučeným v aplikační příručce CAF, je začít od města (resp. MěÚ v podmínkách této práce) jako celku a následně rozložit takto vytvořený scorecard města na jednotlivé odbory. Scorecard odboru bývá odvozen od strategických cílů a měřítek města, a to podle příspěvku daného odboru (je tedy možné měřit příspěvek jednotlivých útvarů ke strategii celého města). Při dalším postupu je možné vytvořit tzv. „osobní scorecardy“, na nichž jsou uvedena měřítka pro konkrétní pracovníky (ty poté můžeme propojit se systémem odměňování). V této práci mnou bude – v návaznosti na předchozí analýzu – vytvořen návrh na implementaci BSC pouze pro OSV, na který je zde nahlíženo jako na relativně samostatnou jednotku (kterou za jistých podmínek také je), přičemž je zřejmé, že ve strategii odboru se bude odrážet také strategie města.

Hned na začátku je nezbytné vyjasnit si, *proč chce odbor zavést BSC* (pokud by tento předpoklad nebyl dodržen, nebylo by dosaženo plné efektivnosti a BSC by zůstal pouze nástrojem měření a nestal by se plnohodnotným systémem řízení). Je důležité si uvědomit komplexnost a provázanost jednotlivých částí BSC, které mají prostřednictvím neustálého přizpůsobování cílů a strategií, vyplývajících z aktuálních požadavků, napomoci k efektivnímu chodu celého systému.

V rámci této fáze doporučuji také pro vytvoření systému BSC zřídit tým pracovníků, který bude odpovědný za jeho implementaci a následný plynulý chod. Vybraní členové týmu by se dle mého názoru měli vyznačovat určitým souborem znalostí a dovedností (mezi elementární patří např. samotná schopnost týmové spolupráce, schopnost rozhodovat a řešit problémy, přispět „něčím novým“, analytické schopnosti aj.). Zdůrazňuji zde opět, že pro úspěšnou implementaci BSC je potřebná rovněž podpora vrcholového vedení (pokud tomu tak není a vedoucí pracovníci nejsou přesvědčeni o účinnosti tohoto nástroje, nemůže být využit plný potenciál BSC). Vhodné se mi jeví složení týmu ve struktuře:

- *vedoucí odboru* (jako člen vrcholového vedení má pravomoc rozhodovat a také zpřístupňovat danému týmu potřebné zdroje, tj. lidské i finanční);
- *manažeri kvality* (na OSV v současnosti v počtu 2 osob), kteří již byli vyškoleni pro dříve zaváděné systémy řízení kvality (mají proto minimálně základní znalosti o dané problematice) a je u nich do budoucna předpoklad dalšího řízení a vyhodnocování výsledků BSC a jejich propojení na modely CAF a benchmarking;
- *možné zapojení vedoucích pracovníků jednotlivých oddělení* (disponují nejširšími znalostmi o problematice dané činnosti, slouží jako prostředníci při informování a ovlivňování svých příslušných podřízených).

Za samozřejmé považuji počáteční školení zvoleného pracovního týmu o problematice BSC. Na základě vlastního průzkumu je možným zajištěním např. společnost *Mepco*, která ve spolupráci s Národní sítí Zdravých měst, Ministerstvem vnitra ČR a Vzdělávacím centrem pro veřejnou správu poskytuje vzdělávací programy, poradenství a pomoc při implementaci BSC do organizací veřejné správy.

Doporučuji také v rámci této fáze postupu implementace jako účelný krok vytvoření plánu implementace BSC, stanovení způsobu komunikace týmu a frekvence konání schůzek (ideální se jeví minimálně měsíční porady, které by byly svolávány manažery kvality), na kterých budou prezentovány dosažené výsledky, příp. další postup. Implementační tým si může v rámci implementace BSC sestavit vlastní projektový BSC.

8.3.2 Vytvoření a objasnění strategie

Při vytváření BSC hraje významnou roli definování poslání, hodnot, vizí a strategií dané organizace. Tyto prvky následně tvoří základ celého dalšího postupu (v rámci strategické mapy jsou umístěny na vrcholu schématu).

Poslání má za úkol v jednoduché a srozumitelné formě zobrazovat účel existence organizace. V případě OSV vyplývá z poslání města, které je definováno v § 2 zákona č.128/2000 o obcích jako starost „*všestranný rozvoj svého území a potřeb svých občanů*“.

Samotné vymezení strategie pro BSC nepovažuji za problém – zásadní je implementace dané strategie, její převedení do pojmů, které budou snadno srozumitelné, včetně jejich zaměření na každodenní aktivity. Vize poskytuje slovní obraz toho, čeho chce organizace

svojí činností dosáhnout v horizontu delším než 5 let, napomáhá dát formu často abstraktní budoucnosti. Jako strategii pro OSV jsem určila „*Zlepšení zdraví a kvality života občanů města Prostějov*“, vyplývající z Komunitního plánování sociálních služeb.

8.3.3 Rozvoj strategických cílů

Mezi zvolenou strategií, která definuje aktivity organizace a zvolená měřítka efektivnosti je třeba vložit a stanovit soubor výkonových cílů (popisujících co musí být splněno, aby byla realizována daná strategie), které budou fungovat jako most od strategie na nejvyšší úrovni ke specifickým měřítkům, používaným k určení pokroku na cestě ke splnění hlavního cíle (strategie). Pro tento účel se využívají čtyři perspektivy, a to finanční, zákaznická, interních procesů a učení se a růstu.

8.3.3.1 Zákaznická perspektiva

V anglosaských zemích se v souvislosti s přechodem na strategické řízení veřejného sektoru přechází od klasického (a u nás často ještě nejčastěji používaného) výrazu klient na nové označení občana, který začíná být chápán jako *zákazník*, vůči kterému je používána řada nástrojů ziskového sektoru. Tím se veřejný sektor přibližuje alespoň v určité míře tomu ziskovému (rozdíly mezi oběma se v mnoha ohledech smazávají), což umožňuje veřejným institucím snadnější aplikaci efektivnějších metod řízení a odstranění strnulosti a netransparentnosti dosavadních systémů (tato charakteristika pak samozřejmě vystihuje také situaci na sledovaném OSV). Některé přetrvávající rozdíly pak budou zdůrazněny dále.

V rámci této práce jsem si definovala *zákazníky/občany* jako příjemce (uživatele) činností, produktů nebo služeb OSV a institucí sociálního zabezpečení ve městě Prostějov, kteří očekávají, že jejich žádost nebo potřeba služby bude vyřízena rychle, bez právních a jiných nedostatků, v požadovaném standardu. Pro OSV, operující v oblasti poskytování a zajišťování sociálních služeb, příp. činností vztahující se k sociální správě, představují *zákazníci* bez jakýchkoliv diskuzí klíčový faktor, který by měl být postaven do popředí celého strategického plánování. Již samotné poslání a vize města nebo odboru v sobě obsahují prvotně zajištění zájmů občanů města, tj. zajištění jejich potřeb a zvyšování kvality života.

Mezi základní strategické cíle pro zákaznickou perspektivu jsem zvolila:

1. **Dostupnost potřebných služeb a sociální péče** – považuji za nezbytné dlouhodobě vytvářet podmínky pro dostupnost sociálních služeb a péče pro zákazníky. Vytváření podmínek v sobě zahrnuje: budování potřebné infrastruktury, která se vztahuje k poskytovaným službám a péči (investice do rekonstrukcí a rozšiřování stávajícího systému infrastruktury související se sociálními službami, zajištění bezbariérového přístupu do všech budov a zařízení poskytujících sociální služby), rozšiřování stávajících poskytovaných služeb a systému péče (např. nově zavedených služeb tzv. *Pojízdného úřadu*, určeného pro staré a nemocné občany), spolupráce a podpora poskytovatelů sociálních služeb ve městě Prostějov (např. podpora zvyšování počtu poskytovatelů nebo rozšiřování nabídky služeb těch stávajících, možné přenesení některých činností na tyto organizace aj.), vyšší využití KPSS pro strategické plánování sociálních služeb do budoucna (po vybudování strategického plánu, který je v současnosti zpracováván, přistoupit k jeho reálné implementaci), prohloubení partnerství s evropskými městy (zapojení také např. národnostních menšin do pořádání kulturních akcí v rámci mezevropské spolupráce), vyšší využití financování projektů odboru a neziskových organizací ze zdrojů EU (v současnosti je využíván ESF hlavně pro KPSS), zapojení moderních prostředků pro zlepšení komunikace se zákazníky (vyšší využití internetu pro účely tzv. Úřední desky) aj.
2. **Kvalita poskytovaných služeb** – pro zvyšování kvality života občanů ve městě je bezesporu důležité udržení a zvyšování kvality služeb poskytovaných úřadem. Hlavním cílem, který doporučuji sledovat je přispívání ke spokojenosti zákazníků/občanů, snižování množství stížností, které je možné v určitém smyslu chápat jako reklamace, zrychlení dobu vyřízení žádostí, zajištění transparentnosti úřadu a jeho služeb, příp. maximální zjednodušení systém pro jeho lepší chápání ze strany občanů (např. postupy pro získávání příspěvků nebo finančních prostředků z rozpočtu města, zřehlednění dokumentů a žádostí), zlepšení komunikace se zákazníky, zavedení pravidelného měření spokojenosti zákazníků, výzkumy pro zjišťování potřeb v oblasti sociálních služeb aj. Výsledkem zajištění kvalitnějších služeb pro občany bude mj. zlepšení image úřadu, příp. také dalších institucí, které jsou na něj přímo napojeny.
3. **Informovanost občanů a jejich zapojení do sociálních služeb** – důležitým krokem je dle mého názoru také zlepšování informovanosti občanů a zákazníků o poskytova-

ných službách a prováděných aktivitách, umožňující osobám, které se ocitnou v situaci, spadající pod oblast OSV snadnou orientaci a rychlejší přístup k potřebné pomoci (užitečným může být např. zlepšení povědomí občanů o nově konaných střetnutích s poskytovateli sociálních služeb ve městě Prostějov, které probíhá jako součást KPSS). Zapojení běžných občanů do činnosti organizací poskytujících sociální služby má za cíl rozšíření a zlepšení nabídky poskytovaných služeb a péče, možné snížení nákladů organizací (zapojení funguje obvykle na principu dobrovolnosti), příp. zvýšení porozumění a sounáležitosti se sociálně vyloučenými osobami.

8.3.3.2 *Finanční perspektiva*

Jak jsem již zmínila dříve, finanční perspektiva netvoří ve veřejné správě a neziskových organizacích (a zejména pak těch specializujících se na zabezpečování sociálních služeb jako je tomu v případě OSV) vrchol strategické mapy jako je tomu v ziskovém sektoru, ale je obvykle přesouvána na pozici za zákaznickou perspektivu, nebo umístována v některých organizacích až na dno mapy. V případě tvorby BSC pro OSV jsem se rozhodla finanční perspektivu zařadit jako druhou v pořadí (finanční zdroje a jejich řízení jsou tedy stále důležité, místo na ziskovost se zde ale primárně zaměřujeme na hospodárnost a účelnost vynakládaných zdrojů).

Jednotlivými cíly, které jsem stanovila pro finanční perspektivu, jsou:

1. ***Zajištění finančních prostředků a využití různých zdrojů financování*** – pro plynulý chod činností a plnění strategických plánů považuji za nezbytné zajištění finančních prostředků. Příslušní pracovníci, zodpovědní za finanční oblast, by měli hledat různé cesty pro financování potřeb (v sociální oblasti je v ČR všeobecně obvyklým základním zdrojem financí státní rozpočet, který ovšem není schopen unést rostoucí sociální výdaje do nekonečna, vhodné je proto zaměřit se do budoucna i na jiné způsoby financování, v současnosti se jako nejvhodnější jeví např. využití ESF, dalšími možnými způsoby jsou také spoluúčast žadatele nebo spolupráce s jinými institucemi a orgány u finančně náročnějších projektů). Aby nedocházelo k neúnosnému zadlužování města při realizaci některých projektů OSV (např. v souvislosti s výstavbou infrastruktury), je nezbytné zabezpečit zodpovědné financování. Vhodným krokem je také zavedení aktivní politiky finanční kontroly.

2. *Účelné hospodaření s finančními prostředky a majetkem města* – je dle mého názoru možné definovat jako zajištění aplikace principu 3E, který kombinuje efektivnost, účinnost a hospodárnost ve vztahu k využití finančních prostředků a majetku města (majetek města je zde mj. představován hlavně budovami, pozemky a zařízením, které jsou prostřednictvím OSV využívány pro naplňování potřeb občanů města v sociální oblasti). Doporučuji také provádění rozborů a analýz, důslednou péči o využívaný majetek, budování partnerství s jinými subjekty aj. Věřím, že navržený model BSC napomůže do budoucna také k eliminaci rizik hospodaření města, které vystávají v souvislosti s vysokými náklady (pro oblast správy OSV neustále rostoucími) a téměř neustálým zadlužováním města (obě problematiky sleduji v kapitole č. 6, kde se zabývám analýzou hospodaření s prostředky města Prostějov a OSV). Zdá se mi navíc pro odbor vhodné provádět – pro získání lepšího náhledu do této oblasti – analýzy hospodaření s prostředky odboru, příp. jím využívaného majetku města v pravidelných, a to minimálně ročních, intervalech. Takto zjištěné závěry doporučuji konzultovat s odpovědnými pracovníky úřadu (např. s cílem nalezení lepších řešení financování aj.).

8.3.3.3 *Perspektiva interních procesů*

K tomu, aby bylo dosaženo dříve definovaných zákaznických a finančních cílů bude potřeba zajistit určité interní procesy na odpovídající úrovni. Mezi ty hlavní jsem zařadila:

1. *Spolupráce, vztahy a komunikace s jinými subjekty* – zlepšení spolupráce a komunikace s jinými subjekty má za úkol přispět k efektivnímu využití finančních zdrojů, určených pro zajištění požadavků v oblasti sociálních služeb, a zvýšení transparentnosti při poskytování peněžních podpor. Doporučuji, aby byla do budoucna nejen prohlubována již existující partnerství, ale také hledány nové cesty spolupráce s jinými subjekty. Význam by měl být také kladen na vyšší zapojení občanů a neziskových organizací do sociální politiky města Prostějov (např. do strategického plánu KPSS) a dále na spolupráci s krajem, jinými obcemi či mikroregiony v oblasti finančně náročných projektů. Věřím, že by měly být pravidelně sledovány a vyhodnocovány možnosti využití financí z evropského sociálního fondu (výzvy OP lidské zdroje a zaměstnanost).

2. **Účinný systém pro rozhodování o výdajových aktivitách** – považuji za důležité vybudování uceleného systému, který napomůže při rozhodování o poskytování finančních podpor neziskovým organizacím, rozhodování o investicích a výběru nejvhodnějších projektů, a to při dodržení podmínky účelného hospodaření s rozpočtovými prostředky a zajištění maximálního efektu výstupu.
3. **Kvalita činnosti odboru** – zajištění kvalitní činnosti odboru je dle mého názoru základem nejen pro spokojenost občanů a zákazníků, ale také pro dosažení hospodárnosti ve vztahu k finančním prostředkům. Za základní předpoklad pak považuji fungující kvalitní a efektivní systém řízení. Do každodenní činnosti je třeba zapojovat poznatky získané v rámci užívaných metod řízení kvality (CAF, benchmarking, KPSS) – získaná data je důležité analyzovat, následně zkoumat příčiny případných odchylek a nedostatků, při zjištěních hledat možné způsoby zlepšení stávající situace. Kvalitu činnosti odboru je ovlivňována jeho pracovníky, u kterých bude za cíl zavedením vhodného systému odměňování a motivace zvýšení produktivity práce a kvality poskytovaných služeb. Pro kvalitní zajištění činností je v neposlední řadě potřebný také informační systém na úrovni, která dokáže obsáhnout celou náplň sledovaného odboru.

8.3.3.4 Perspektiva učení se a růstu

Tato poslední uváděná perspektiva má pro OSV stejný význam jako pro organizace ziskového sektoru, není zde potřebné ani provádět výraznější změny jako tomu bylo v prvních dvou případech. Perspektiva učení se a růstu napomáhá dosažení všech ostatních stanovených cílů. Jisté omezení představuje pro OSV pouze přísnější legislativa, kdy je tento úřad v oblasti řízení lidských zdrojů omezován řadou předpisů, např. zákonem o úřednících nebo zákonem o sociálních službách aj.

Pro perspektivu učení se a růstu jsem zvolila následující cíle:

1. **Motivace pracovníků, posilování významu spolupráce, důvěry a zodpovědnosti** – považuji za účelné pro zefektivnění činností posilovat spolupráci, důvěru a zodpovědnost pracovníků. Výsledkem zlepšování pracovního prostředí a klimatu pro zaměstnance bude rovněž zlepšení prostředí pro návštěvníky odboru. Důležitým krokem je nalezení motivace pracovníků pro zlepšování poskytovaných služeb a zvyšování produktivity práce (pravidelné zjišťování spokojenosti zaměstnanců nebo jejich

zapojení do plánování a rozhodování o změnách) – považují lidské zdroje za primární činitel při poskytování služeb (základním mixem požadavků při jednání se zákazníky jsou ochota, schopnosti, znalosti, dovednosti, kvalifikace, přiměřené vystupování). Prostřednictvím motivace vidím účinek také v posilování sounáležitosti pracovníků se strategiemi odboru. Důležitá je propojenost na systém odměňování.

2. **Proces komunitního plánování, modely CAF a benchmarking** – v rámci tohoto cíle doporučuji výraznější zapojení a zdokonalování procesu KPSS, který napomůže nejen k měření spokojenosti občanů, ale také k hledání nových cílů, strategií a cest k jejich naplnění. Vyšší využití modelů CAF a benchmarking spolu s jejich propojením na BSC umožní odboru měřit a následně porovnávat dosažené výsledky (s původními hodnotami, s jinými institucemi stejného zaměření).
3. **Dovednosti a znalosti pracovníků, využívání nových metod** – pro dosažení úspěchu je důležité rozvíjet dovednosti a znalosti pracovníků, příp. také využívat nové metody. Pro úroveň lidských zdrojů jsou zákonem nastaveny minimální požadavky (vhodné podporování vyššího vzdělávání, sledování úrovně kvalifikace jednotlivých pracovníků, pečlivý výběr vhodných školicích programů). Na již zavedené metody lze navázat nové přístupy a poznatky (kontinuální proces, který povede k trvalému zlepšování premisy „dělat správné věci správně“).
4. **Komunikace a informační systém odboru** – nezbytností pro naplňování cílů je dle mého získaného náhledu do problematiky také zajištění určité úrovně komunikace mezi vedoucími pracovníky navzájem, dále vedoucími pracovníky a jejich podřízenými a nakonec také mezi jednotlivými pracovníky (důležité je jasné vymezení úkolů a priorit, pravidelné informování pracovníků, seznamování s budoucími plány, projekty, příp. činnostmi, strategiemi a cíly, zamezení vzniku nejasností a duplicit vykonávané práce, rychlejší a přesnější splnění zadaných úkolů, vedoucích k naplnění strategií). V oblasti informačních technologií je třeba dbát na jejich funkčnost a ucelenou strukturu (místo rozdrobených systémů nalézt jednotné řešení, příp. minimalizovat jejich počet).

8.3.4 Tvorba strategické mapy (vztah příčin a důsledků)

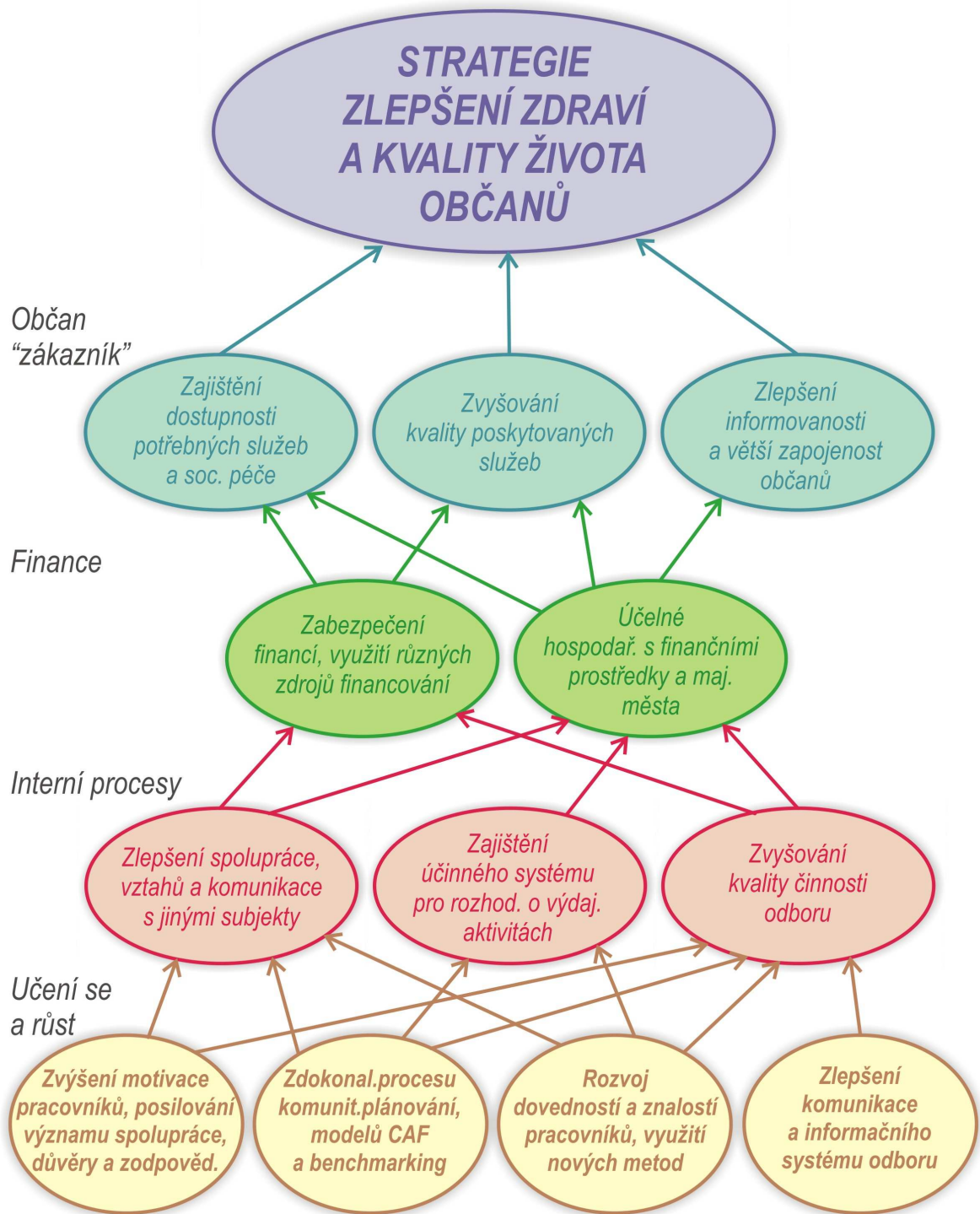
Strategická mapa představuje vizuální znázornění zvolené strategie, a to v rámci jednoduchého jednostránkového přehledu integrace a zkombinování cílů v rámci jednotlivých per-

spektiv. Ve své podstatě poskytuje rámec pro zapojení nehmotných aktiv do procesu vytváření hodnoty – zatímco finanční perspektiva popisuje obvykle jen hmotné výsledky (v tradičních finančních termínech) a zákaznická perspektiva definuje hodnotu pro cílové zákazníky, perspektiva interních procesů identifikuje kritické procesy, u kterých se předpokládá největší dopad na strategii a perspektiva učení se a růstu identifikuje nehmotná aktiva, která jsou pro danou strategii nejdůležitější.

Na strategické mapě, kterou jsem v návaznosti na předchozí kroky vytvořila, jsou jednotlivé cíle ve všech čtyřech perspektivách navzájem spojeny vztahy příčin a důsledků. Na vrcholu stojí hypotéza, zobrazující, že uspokojení zákazníků/občanů je možné naplněním předpokladu dostatku finančních zdrojů a jejich hospodárného využití. Interní procesy pak vytvářejí základní předpoklady účelné využití finančních prostředků. Základ strategie poskytují nehmotná aktiva, která podporují interní procesy. Klíčem k vytvoření hodnoty je sladění cílů v těchto čtyřech perspektivách. Architektura příčin a důsledků, spojená čtyřmi perspektivami je strukturou, kolem níž je možné vytvořit strategickou mapu.

Tato mnou sestavená strategická mapa, resp. schéma vztahů příčin a důsledků (kterou jsem vytvořila na základě předchozích kroků vyjasnění poslání, strategie a jednotlivých strategických cílů), pro OSV je znázorněná na obr. č. 21.

Celkem jsem pro všechny čtyři perspektivy stanovila 12 strategických cílů, které jsem na vrcholu zastřešila základní strategií, která byla stanovena v rámci KPSS. Mezi jednotlivými perspektivami a jejich cíly existuje propojení (nejsou zde žádné izolované cíle), které postupně od těch nejzákladnějších předpokladů vedou k naplnění strategie – jednotlivé základní vztahy jsem pak znázornila na obr. č. 21 šipkami.



Zdroj: vlastní

Obr. 21. Strategická mapa příčin a důsledků

Nehmotná aktiva v podobě lidských zdrojů v perspektivě učení se a růstu tvoří základ pro jakoukoliv činnost odboru, proto motivace pracovníků (spolu s posilováním významu spolupráce, důvěry a zodpovědnosti) a rozvoj jejich dovedností a znalostí představují klí-

čové cíle pro tuto perspektivu. Předpoklad „naučit se a zdokonalit“ musí být ale naplněn pro všechny následující kroky, což souvisí také se zdokonalováním procesu KPSS, modelů CAF a benchmarking (resp. způsobu nastavení a zpracování), nebo využívání nových metod. Dále je nezbytné naplnit předpoklad zdokonalení komunikace pracovníků v rámci úřadu a rovněž užívaného informačního systému.

Úkolem perspektivy interních procesů je provádět činnosti (vnitřní procesy) „*správným způsobem*“ a to tak, aby byla zajištěna spokojenost zákazníků a současně dostatečně financování aktivit a hospodárnost. Hlavními strategiemi pro tuto oblast jsou zejména předpoklad zvyšování kvality celkové činnosti odboru, dále pak zlepšení spolupráce, vztahů a komunikace s jinými subjekty a vytvoření systému pro rozhodování o konkrétních vybraných výdajových aktivitách.

Náplní finanční perspektivy je hospodaření a financování činností tak, aby byla zajištěna spokojenost zákazníků/občanů. Strategiemi jsou zde především zabezpečení dostatečné výše financí (při využití financování z různých zdrojů) a účelné hospodaření s finančními prostředky a majetkem města, které jsou využívány v souvislosti s poskytováním sociálních služeb a péče, spadajících pod správu OSV.

V rámci strategických cílů zákaznické perspektivy je třeba získat přehled o potřebách města (příp. regionu pokud se daná činnost zaměřuje na širší okruh uživatelů služeb, např. v rámci spolupráce při uskutečňování finančně náročnějších projektů) a usilovat o spokojenost občanů a zákazníků tak, aby byly „*dělány správné věci*“, tzn. naplnění strategie města v podobě „*zlepšení zdraví a kvality života občanů*“. K základním cílům této perspektivy patří dostatečné zajištění dostupnosti sociálních služeb a péče pro potřebné občany, zvyšování kvality poskytovaných služeb, zlepšení informovanosti občanů a jejich výraznější zapojení do poskytovaných služeb (např. prostřednictvím konaných setkání skupin při KPSS, zapojením se do činnosti neziskových organizací, operujících v sociální oblasti aj.).

8.3.5 Výběr měřítek

Pro určení toho, zda jsou naplňovány stanovené cíle v jednotlivých perspektivách, je potřeba vytvořit systém vhodných měřítek výkonnosti, která mohou být stanovena jako kvantitativní, tj. vyjádřená v konkrétních číselných hodnotách, nebo kvalitativní, která mohou být také označované jako tzv. měkké faktory (zahrnují např. spokojenost, kvalitu aj.), které jsou sice obtížněji měřitelné, avšak pro naplnění konkrétních cílů naprosto nezbytné.

Pro občany jsou navíc často důležitější než povinně zveřejňované číselné informace o výši či plnění rozpočtu. Následně sestavená **tabulka měřítek** je nazývána **Balanced Scorecard**.

Většinu následujících měřítek jsem vybrala v návaznosti na metodu CAF a její hodnotové ukazatele publikované v aplikační příručce k této metodě, což při správném využití napomůže snadnějšímu porovnávání zjištěných údajů s jinými subjekty a následnému stanovení optimálních hodnot daných ukazatelů (porovnávání neprobíhá pouze v čase, ale také v prostoru, tj. mezi institucemi využívajícími tento sebehodnotící rámec). Metoda CAF je již na odboru v nějakém rozsahu využívána, a proto budou zvolené indikátory pro osoby odpovědné za jejich sledování, tj. manažery kvality, známé a lépe pochopitelné. Jelikož však programové řešení metod CAF a benchmarking spolu s jejich výsledky a zjištěními jsou na MěÚ zpřístupněny pouze vrcholovým pracovníkům a vybraným manažerům kvality, nebylo pro potřeby této práce možné stanovit pro naprostou většinu měřítek současné hodnoty a v návaznosti na tato zjištění vytvořit žádané hodnoty, a proto jsou zvolená měřítka určena v následujícím textu pouze všeobecně bez konkrétních číselných vyjádření.

Měřítka zákaznické perspektivy

Jednotlivé strategie zákaznické perspektivy jsou posláním, které dávají motivační sílu aktivitám „organizace“ – představují překlenovací cíle, které je třeba položit na vrchol strategické mapy, aby bylo možné vytvořit měřítka výkonnosti, která povedou k naplnění hlavního cíle či poslání. Za důležitá měřítka v této oblasti pak považuji indikátory, které jsem stanovila v následující tab. 13.

V rámci první strategie zákaznické perspektivy, a to zajištění dostupnosti služeb a sociální péče, jsem pro monitorování vybrala indikátory počtu zařízení poskytujících sociální služby a péči (do budoucna existuje požadavek růstu stávajícího počtu zařízení), zjištění výsledku dostupnosti vybraných služeb, vycházející z Evropské sady indikátorů udržitelného rozvoje A4 – Dostupnost místních veřejných parků a služeb (slouží pro benchmarkingové porovnávání ukazatele v rámci měst, regionů), množství automatizovaného využití služeb, tj. kolik služeb úřadu je možné využívat prostřednictvím vzdáleného přístupu (dnes již např. elektronická podatelna, do budoucna zajištění rozšíření).

Tab. 13. Indikátory zákaznické perspektivy

Č.	Cíle	Měřítko (indikátor)
1.	Zajištění dostupnosti služeb a soc. péče	1.1 Počet zařízení poskytujících soc. služby a péči
		1.2 Výsledky dostupnosti vybraných služeb (obdoba indikátoru Evropské sady udržitel. rozvoje A4) ¹
		1.3 Množství automatizovaného využití služeb
2.	Zvyšování kvality poskytovaných služeb	2.1 Index spokojenosti občanů
		2.2 Počet stížností občanů na odbor
		2.3 Doba vyřizování žádostí/stížností
3.	Zlepšení informovanosti a větší zapojení občanů	3.1 Frekvence setkání s občany a počet návštěvníků
		3.2 Počet a význam opatření pro zvýšení image úřadu
		3.3 Počet občanů zapojených do sociálních služeb

Zdroj: vlastní

Pro druhou strategii zvyšování kvality poskytovaných služeb jsem zvolila indikátory index spokojenosti občanů (aktivnější zapojení do zjišťování spokojenosti prostřednictvím anket, dotazníkových šetření a obdobných běžných metod, dále využití veřejných projednávání, kulatých stolů aj. – využití KPSS, v rámci kterého jsou vedením OSV a vytvořenými pracovními skupinami pořádána střetnutí zástupců organizací, poskytující sociální služby a péči ve městě Prostějov, s občany – důležité je také zlepšení propagace těchto střetnutí), dalšími ukazateli jsou monitorování počtu stížností na odbor (předpoklad snižování), doba vyřizování žádostí/stížností (snižování časové náročnosti pro vyřízení).

Pro strategii zlepšení informovanosti a větší zapojení občanů jsem zvolila měřítka frekvence setkání s občany a počet návštěvníků, počet a význam (tj. popis) opatření pro zvýšení image úřadu (zvyšování obou předpokladů vybraných indikátorů) a dále počet občanů zapojených do sociálních služeb (účelné zvyšování množství osob, které se podílejí na posky-

¹ Více info např. SPOLEČNÉ EVROPSKÉ INDIKÁTORY: Technická zpráva. Evropská komise, únor 2000.

tovaných sociálních službách a péče – obvykle dobrovolnický princip fungování – jež může napomoci mj. ke snížení výdajů souvisejících se zajištěním dané služby).

Měřítko finanční perspektivy

V modelu BSC pro OSV považuji za nejvhodnější nahlížet na finanční měřítko buď jako na hybné síly úspěchu zákazníka nebo jako na úzká místa v jejichž rámci musí odbor operovat. Konečným cílem OSV je naplnit své poslání a požadavky zákazníků, nikoliv dosáhnout finančního úspěchu. V celkovém rámci však mají finanční měřítko stále své důležité místo – účinně pracovat a vytvářet hodnotu za co nejnižších nákladů je neustále klíčovým faktorem. Určení nákladů na prokázanou službu může vést k důležitým závěrům a dramaticky ovlivnit finanční rozhodování. Konkrétní měřítko, která jsem se rozhodla aplikovat pro tuto perspektivu jsem obsáhla v tab. 14.

Tab. 14. Indikátory finanční perspektivy

Č.	Cíle	Měřítko (indikátor)
4.	Zabezpečení financí, využití různých zdrojů financování	4.1 Procento plnění výdajové a příjmové části rozpočtu celkem a po jednotlivých kapitolách
		4.2 Míra zadluženosti vs. mez zadluženosti
		4.3 Podíl jednotlivých zdrojů financování
5.	Účelné hospodař. s fin. prostředky a maj. města	5.1 Počet opatření a analýz pro hospodárny provoz
		5.2 Výsledek finančního auditu hospodaření

Zdroj: vlastní

Pro finanční perspektivu jsem vybrala pro první strategii tři měřítko, a to procento plnění výdajové a příjmové části rozpočtu celkem a po jednotlivých kapitolách (s předpokladem zvyšování procenta plnění rozpočtu), míra zadluženosti vs. mez zadluženosti (optimalizace ukazatele dle porovnatelných institucí), a jako poslední pro tento cíl podíl jednotlivých zdrojů financování (zvyšování podílu „cizích“ zdrojů za podmínky dodržení pravidla opatrnosti, vyplývajícího z indikátoru 4.2).

Pro druhou strategii finanční perspektivy jsem pak zvolila indikátory počet opatření a analýz pro hospodárny provoz, vedoucích ke zlepšování účelného hospodaření s prostředky odboru, a dále výsledek finančního auditu hospodaření, u kterého je cílovou hodnotou výrok auditora „bez výhrad“.

Měřítko perspektivy interních procesů

Měřítko interních procesů OSV by měla být odvozena od hodnotové nabídky, kterou reflektuje „zákaznická perspektiva“. Z pohledu hodnotových disciplín nejsou všeobecně organizace veřejné správy nezbytně závislé na hodnotové nabídce provozní excelence. Se silnou vizí a poutavým vůdcovstvím však může sledovaný OSV rozvinout cíle důvěrného vztahu k zákazníkovi či dokonce produktového vůdcovství. Měřítko interních procesů mohou být také generována z rostoucího trendu uzavírané spolupráce se třetími stranami (např. public-private partnership, známé jako PPP), které slouží k uspokojení potřeb zákazníků. Jednotlivá měřítko pro tuto perspektivu jsem uvedla v následující tab. 15.

Tab. 15. Indikátory perspektivy interních procesů

Č.	Cíle	Měřítko (indikátor)
6.	Zlepšení spolupráce, vztahů a komunikace s jinými subjekty	6.1 Počet a procento aktivit partnerů zařazených do plánování projektů k celkovému počtu aktivit
		6.2 Počet kulatých stolů, veřejných projednávání
7.	Zajištění účinného systému pro rozhodování o výdajových aktivitách	7.1 Počet podpořených subjektů a projektů
		7.2 Výsledky projektů, záměrů, cílů atd. ve vztahu k rozpočtu
		7.3 Výrok o přiměřenosti a funkčnosti systému
8.	Zvyšování kvality činnosti odboru	8.1 Výsledky indexu auditu pracoviště, stížností a kontrol
		8.2 Výsledky hodnocení výkonnosti dle metod CAF a benchmarking

Zdroj: vlastní

V rámci první strategie perspektivy interních procesů jsem zvolila jako hlavní indikátory počet a procento aktivit partnerů, kteří jsou zařazeni do plánování projektů k celkovému počtu aktivit, a dále počet konaných kulatých stolů a veřejných projednávání, kdy strate-

gickým cílem je v obou případech právě zlepšení spolupráce, vztahů a komunikace s jinými subjekty (zejména ve vztahu partnerství při zabezpečování sociálních služeb a péče).

Další strategický cíl má vymezená měřítko jako počet podpořených subjektů a projektů (sledování vývoje a zvyšování počtu realizovaných akcí, např. pro oblast Komise sociální a zdravotní), spolu s výsledky jednotlivých projektů, záměrů, cílů ve vztahu k rozpočtu (sledování účelnosti vynaložených prostředků – sledování toho, zda byl dosažen záměr projektů), posledním měřítkem je výrok o přiměřenosti a funkčnosti zvoleného systému (cílem je dosažení výroku o přiměřenosti systému a dosažení shody s požadavky).

Pro poslední cíl, kterým je zvyšování kvality činnosti odboru doporučuji sledovat výsledky auditu pracoviště, stížností a kontrol (udělení známky, cílovým výsledkem je např. nepřekročení určité meze nebo zlepšení o určité procento), a také výsledky hodnocení výkonnosti dle metod CAF a benchmarking (dosahované hodnoty u porovnatelných institucí).

Měřítko perspektivy učení se a růstu

Stanovené cíle a ukazatele v oblasti učení se a růstu umožňuje naplnit všechny cíle a hodnoty předchozích perspektiv. Motivovaní zaměstnanci, vybavení správným mixem dovedností a nástrojů, kteří pracují v organizačním klimatu vhodném pro trvalé a udržitelné zlepšování, představují pro OSV klíčové ingredience v dynamickém procesu zlepšování, v procesu práce s finančními omezeními a v celkovém procesu dosahování úspěchu zákazníků a naplňování poslání. Vybrané ukazatele perspektivy učení se a růstu jsem zobrazila v dále uvedené tab. 16.

Pro strategický cíl zvýšení motivace pracovníků, posilování významu spolupráce, důvěry a zodpovědnosti jsem stanovila měřítko jako index spokojenosti zaměstnanců (také zde mohou být používány stejné metody zjišťování výsledků jako v případě indexu spokojenosti zákazníků; účelem je kontinuální zvyšování hodnoty indexu), dále míru produktivity pracovníka (sledování produktivity pracovníků a vytíženosti jednotlivých oddělení, provázanost se systémem odměňování) a objem odměn vyplácených v návaznosti na připravované či realizované projekty, změny, zlepšení, plnění měřitelných ukazatelů (může být sledováno např. ve vztahu ke mzdám nebo na jednotlivé pracovníky).

Tab. 16. Indikátory perspektivy učení se a růstu

Č.	Cíle	Měřítko (indikátor)
9.	Zvýšení motivace prac., posilování významu spolupráce, důvěry a zodpovědnosti	9.1 Index spokojenosti zaměstnanců
		9.2 Míra produktivity pracovníka (počet úkonů a vedených spisů na pracovníka)
		9.3 Objem odměn vyplácených v návaznosti na projekty, změny, zlepšování, dosahování měřitelných ukazatelů
10.	Zdokonalení procesu KPSS, modelů CAF a benchmarking	10.1 Procento plnění aktivit Akčního plánu zdraví a kvality života v jednotlivých oblastech a celkem
		10.2 Procento agend porovnávaných v rámci metod CAF a benchmarking
11.	Rozvoj dovedností a znalostí pracovníků, využití nových metod	11.1 Výsledek indexu způsobilosti zaměstnanců
		11.2 Počet nově zavedených metod a technologií
		11.3 Počet přijatých návrhů na zlepšování, úspory, racionalizační opatření
12.	Zlepšení komunikace a informačního systému odboru	12.1 Procento proškolených pracovníků ke komunikačním dovednostem
		12.2 Množství procesů připadajících pod správu jednoho programového řešení

Zdroj: vlastní

Pro druhý cíl této perspektivy jsem jako hlavní indikátory zvolila procento plnění aktivit Akčního plánu zdraví a kvality života v jednotlivých oblastech a celkem, a dále procento agend porovnávaných v rámci metod CAF a benchmarking (cílem je zvyšování hodnoty).

V rámci rozvoj dovedností a znalostí pracovníků jsem pak následně vybrala jako měřítko výsledek indexu způsobilosti zaměstnanců, pro využití nových metod zase počet nově zavedených metod a technologií a počet přijatých návrhů na zlepšování, úspory, racionalizační opatření (u všech sledovaných hodnot opět předpoklad zvyšování do budoucna).

Posledním strategickým cílem perspektivy učení se a růstu je zlepšení komunikace a informačního systému odboru. Zde jsem za klíčové faktory zvolila procento proškolených pracovníků ke komunikačním dovednostem (co možná nejvyšší počet pracovníků) a množství procesů připadajících pod správu jednoho programového řešení (ideální řešení v sobě nese zvýšení počtu procesů spravovaných jedním softwarem).

8.3.6 Stanovení záměrů a priorit mezi iniciativami

Pro naplnění perspektivy BSC je rovněž důležité stanovení jednotlivých záměrů, které si zde dovoluji definovat jako „*kvantitativní vyjádření měřítka výkonnosti v určitém časovém okamžiku v budoucnosti*“. Na tyto záměry pohlížíme obvykle z časového hlediska jako na krátkodobé (do 1 roku), střednědobé (realistická očekávání v horizontu 3–5 let) anebo dlouhodobé (předpověď pro 10–30 let, vysoká pravděpodobnost nepřesnosti odhadu). Blíže v souvislosti s nastavením měřítek pro OSV viz. předchozí kapitola 8.3.5.

Posledním krokem pro vytvoření BSC jako komplexního systému měření, který zde učiním v rámci návrhu implementace BSC pro OSV, je určení iniciativ a priorit mezi nimi. Jako iniciativy můžeme určit programy, aktivity, projekty nebo činnosti, které je třeba do procesu zapojit tak, aby bylo dosaženo stanovených záměrů v oblasti výkonnosti. Stanovení iniciativ považuji nejlepší způsob zajištění a získání ekonomické návratnosti z celého projektu. Z implementační příručky BSC jsem vytvořila následující čtyři kroky, které doporučuji pro vymezení strategických iniciativ:

1. ***Provedení inventury všech současných iniciativ OSV, probíhajících v době tvorby BSC*** (jedná se o získávání informací o všech rozpracovaných projektech, tj. název, cíle, rozpočet nákladů, časový harmonogram, partneři aj.).
2. ***Zmapování těchto iniciativ ve vztahu k cílům BSC*** (zařazení konkrétní iniciativy do jedné ze čtyř perspektiv).
3. ***Eliminace iniciativ, které nenavazují na zvolený strategický cíl OSV, příp. rozvinutí chybějících iniciativ*** (v tomto kroku jsou tedy vyřazeny iniciativy, které nebylo možné zařadit do žádné z perspektiv BSC, jelikož nepřispívají k dosažení strategického cíle; volba nových iniciativ – potřeba definování plánu a požadavků).
4. ***Stanovení priorit mezi iniciativami*** (strategické iniciativy je třeba seřadit, aby k nim mohly být přiřazeny omezené finanční či lidské zdroje; volba klíčových kritérií pro určení priorit mezi iniciativami, jako jsou např. dopad na strategii, výše investic, předpokládaný čas dokončení aj.).

Pevně věřím, že pokud budou dodrženy předešlé kroky, bude možné zjistit, které iniciativy vedou k naplnění zvolené strategie, a které naopak jen svojí nevhodností ubírají omezené zdroje pro naplnění cílů. Sladění iniciativ se strategií také významným způsobem usnadňuje využití BSC jako strategického nástroje řízení, protože zajišťuje provázanost strategie s procesem rozpočtování a strategického plánování. [12]



Zdroj: vlastní

Obr. 22. Postup pro stanovení priorit mezi iniciativami

8.4 Závěrečné postřehy a doporučení k BSC

Implementace metody BSC prokázala v zahraničí svůj přínos k systému řízení již v mnoha organizacích veřejného sektoru, zatímco v našich podmínkách je pro mnoho lidí téměř neznámá a institucemi stále málo vyhledávaná. Strach z neznámého ale začíná být pomalu překonáván a BSC ve spojení s rozvinutějšími systémy řízení kvality, jako jsou např. CAF nebo benchmarking, jsou stále více využívanějšími pro svoji schopnost nalezení co možná nejefektivnějších rozhodnutí a naplňování poslání daných institucí.

Oblast sociálních služeb a péče neustále narůstá na objemu, proto se objevuje potřeba jejího efektivního řízení. Jako vhodný nástroj pro řešení této problematiky a dalších nedostatků vyplývajících z každodenní činnosti OSV jsem v rámci této práce využila metodu BSC. Pro dosažení optimálního systému ovšem doporučuji dodržování několika základních podmínek, které jsem shrnula v následujících bodech jako např.:

- Za základní předpoklad pro úspěšnou implementaci BSC považuji podpora tohoto systému ze strany vedení. Pokud ani samo vedení nedůvěřuje účinnosti metody, vyplyne většina činností spojených s implementací a zajištěním chodu systému na prázdno a nikdy nebude dosaženo plného potenciálu BSC.

- Neméně důležité je na základě mého názoru získaného průzkumem odborných prací a doporučení rovněž stanovení a jasné vymezení poslání, strategií úřadu a cílů pro jednotlivé perspektivy, a to s jednoznačným určením priorit mezi těmito cíly, příp. vyloučení nežádoucích akcí, které by organizaci jen oddalovaly od naplnění strategie. Pro jednotlivé cíle musí být následně také stanovena dostatečně vypovídající měřítka výkonnosti, která napomůžou k určení dosaženého pokroku.
- Za úspěšným fungováním systému stojí mimo vedení také zaměstnanci úřadu, kteří představují základní hybnou sílu pro všechny činnosti. Doporučuji proto, aby byly zaměstnanci hned na počátku implementace seznámeni se základními principy BSC, aby tak mohli lépe porozumět tomu, čím mohou celému systému přispět (současně by měla být stanovena zodpovědnost za dosahování jednotlivých cílů a s návazností na systém odměňování). Průběžně by pak měli být všichni pracovníci seznamováni s dosahovanými výsledky.
- Dále se domnívám, že důležité je také pro odpovědné pracovníky poznání, že implementací a jejím základním nastavením cílů, procesů a měřítek všechna práce nekončí. Metoda BSC představuje kontinuální proces zlepšování, který se odvíjí od potřeb občanů (resp. poslání odboru), podle kterých je potřeba systém neustále přizpůsobovat.

Reálným předpokladem se dle mého názoru jeví skutečnost, že pokud by se OSV, nebo resp. MěÚ v Prostějově, rozhodl do budoucna pro implementaci metody BSC (což je velmi pravděpodobný postup pro odstranění současných problémů, omezujících plný potenciál pro naplnění strategií), učinil by tak pro celý úřad, přičemž rozvinutí metody na jednotlivé odbory by bylo cílem až dalšího postupu. Přesto však lze již teď výše navrhnutý BSC využít pro zlepšení řízení na OSV.

Pro případ, že by úřad skutečně uvažoval o implementaci metody BSC, navrhuji možné využití služeb některé z profesionálních organizací, specializujících se na tuto oblast (poskytují obvykle souhrnně služby jako jsou např. poradenství, pomoc při implementaci, školení pracovníků aj.). Pomoc může úřad vyhledat mj. také pro přípravu plánu implementace dle svých konkrétních požadavků, harmonogramu a rozpočtu projektu (včetně nákladů na školení zaměstnanců). Některé organizace, jako dříve zmíněná Mepco ve spolupráci s MV

ČR, navíc využívají pro financování projektů zavádění moderních metod řízení kvality na úřadech zdrojů Evropského sociálního fondu², čímž mohou napomoci ke zlehčení dopadu nákladovosti implementace metody BSC na rozpočet města, ze kterého by byl projekt implementace financován.

² Více na www.mepco.cz

ZÁVĚR

V rámci této diplomové práce jsem v teoretické části nejprve prostudovala principy fungování územních samosprávných celků a následně jejich působnost v oblasti sociální správy jako nezbytný základ pro veškerý další postup. Pozornost jsem věnovala především veřejným financím, systému řízení včetně kontroly a všeobecné zákonné úpravě obcí.

Z analýzy, kterou jsem provedla v další části vyplynulo několik nedostatků, a to jak při analýze hospodaření s prostředky OSV, tak také při analýze současně nastaveného systému řízení odboru. Hospodaření s prostředky jsem sledovala za období 2005–2010. Nejvýraznějšími problémovými částmi jsem shledala neustálé navyšování výdajové stránky rozpočtu (ta však vzhledem ke své povaze nemůže být samostatným odborem příliš ovlivňována, tudíž je nutné hledat případné cesty v příjmových částech), nedostatečné se mi pak jeví využívání různých zdrojů financování – jako hlavní zdroj je stále uvažován státní rozpočet, v oblasti financí byly dále ještě zjištěny nedostatky v systému rozhodování o výdajových aktivitách (resp. neexistence žádného účelného systému pro rozhodování). Za problematické považuji rovněž nedostatečnou evidenci a statistiku pro sledované ukazatele. Současný systém řízení na OSV se vyznačuje již některými moderními přístupy, jako např. KPSS nebo modely CAF a benchmarking, z důvodu nejasnosti úkolů, neexistence strategických cílů a netransparentnosti však tyto snahy prozatím obvykle vplynuly naprázdno.

V projektové části jsem na základě provedených analýz a jejich zjištění navrhla implementace metody Balanced Scorecard, která má za úkol odstranit nedostatky a doplnit stávající systém řízení o strategické myšlení a plánování. Domnívám se, že BSC navíc pracuje v úzké provázanosti na všechny již odborem aplikované metody řízení kvality – umožňuje tedy spíše jejich rozvinutí a efektivnější využití pro řízení úřadu. V rámci postupu jsem nejprve stanovila kroky pro nezbytnou úpravu BSC, které je pro implementaci na OSV nezbytné provést (metoda nebyla při svém vzniku určena pro veřejný sektor, avšak dnes je již na neziskové organizace při jednoduchých úpravách snadno použitelná). Následně jsem stanovila strategie, které představují jeden ze základních stavebních kamenů využití BSC (hlavní strategie a cíle v jednotlivých perspektivách jsem přitom mohla odvodit z KPSS, který je na OSV také aplikován), spolu s vymezením vztahu příčin a důsledků mezi jednotlivými cíli. Indikátory, určené pro měření pokroku a naplňování cílů, jsem vybrala ve větší míře případů za pomoci Aplikační příručky metody CAF, abych tak zajistila lepší provázanost se současně využívaným systémem a následnou porovnatelnost zjištěných údajů také

s jinými institucemi. Pro nezískání přístupu k systému anebo číselným hodnotám však nebylo v tomto kroku z mé strany možné stanovit současný stav jednotlivých ukazatelů a jejich cílovou hodnotu do budoucna, což do určité míry ovlivňuje (mohu říci že přímo rovnou snižuje) vypovídací schopnost navrhnutého BSC.

Mnou navržená implementace metody BSC má OSV napomoci „dělat správné věci správně“. Při správném zavedení navrhnutého systému má model prostřednictvím konkrétních měřítek a postupných kroků napomáhat převést konečnou strategii do reálného prostředí každodenní činnosti odboru. Považuji ovšem za důležité si pamatovat, že navrhnutý systém není všemocný a trvalý – bez určitých obětí nelze dosáhnout úspěchu a je nezbytné neustávající práce k dosažení žádoucího cíle, do které musí být zapojeni s podporou vedení všichni zaměstnanci, důležité je také postupně přizpůsobovat strategie měnícím se požadavkům občanů města, kteří zaujímají dle dnešní definice postavení zákazníka.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Monografie

- [3] HAMERNÍKOVÁ, B., KUBÁTOVÁ, K. *Veřejné finance: učebnice*. 1. vyd. Praha: EUROLEX BOHEMIA, s.r.o., 2000. 403 s. ISBN 80-902752-1-4.
- [4] KAPLAN, Robert S., NORTON, David P. *Balanced scorecard: strategický systém měření výkonnosti podniku*. Praha: Management Press, 2007. 267 s. ISBN 978-80-7261-177-5.
- [5] KAPLAN, Robert S., NORTON, David P. *The Balanced Scorecard: translating strategy into action*. Massachusetts: Harvard Business School Press, c1996. ISBN 0875846513.
- [6] NAHODIL, F., et al. *Veřejné finance v České republice*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 359 s. ISBN 978-80-7380-162-5.
- [7] *Obce 2008-2009*. Praha : Aspi, 2008. 1168 s. ISBN 9788073573317.
- [8] OCHRANA, F. *Programové financování a hodnocení veřejných výdajů*. 1. vyd. Praha: Ekopress, s.r.o., 2006. 189 s. ISBN 80-86929-13-2.
- [9] OCHRANA, F. *Veřejný sektor a efektivní rozhodování*. 1. vyd. Praha: Management Press, 2001. 248 s. ISBN 80-7261-018-X.
- [10] PEKOVÁ, J., et al. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 3. aktualizované vyd. Praha: ASPI, 2008. 712 s. ISBN 978-80-7357-351-5.
- [11] PROVAZNÍKOVÁ, R., SEDLÁČKOVÁ, O. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2. aktualizované a rozšířené vyd. Praha: GRADA Publishing, a.s., 2009. 304 s. ISBN 978-80-247-2789-9.
- [12] PŮČEK, M., a kol. *Měření spokojenosti v organizacích veřejné správy – soubor příkladů*. 1. vyd. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2005. 105 s. ISBN 80-239-6154-3. Dostupný z WWW: <www.mvcr.cz/soubor/spokojenost-pdf.aspx>.
- [13] PŮČEK, M., a kol. *Školící materiál k vzdělávacímu programu Balanced Scorecard*. Dostupný z WWW: <http://www.partnerstvi-msk.cz/zip/rea_0115d.pdf>.
- [14] PŮČEK, M., a kol. *Zlepšování organizací pomocí sebehodnocení: Aplikační příručka modelu CAF*. 1. vyd. Praha: Národní informační středisko pro podporu jakosti, 2005. 126 s. ISBN 80-02-01749-8. Dostupný z WWW: <<http://www.csq.cz/res/data/001/000258.pdf>>.
- [15] REKTOŘÍK, J. *Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru*. 1. vyd. Praha: Ekopress, s.r.o., 2002. 264 s. ISBN 80-86119-60-2.
- [16] STRECKOVÁ, Y., et al. *Veřejná ekonomie pro školu i praxi*. 1. vyd. Praha: Computer Press, 1998. 214 s. ISBN 80-7226-112-6.

- [17] TOMEŠ, I., a kol. *Sociální správa*. 1. vyd. Praha: Portál, s.r.o., 2002. 303 s. ISBN 80-7178-560-1.

Internetové zdroje

- [18] Advanced Performance Institute [online]. [cit. 2010-04-06]. Dostupný z WWW: <<http://www.ap-institute.com/index.asp>>.
- [19] ČSÚ. *Olomoucký kraj* [online]. [cit. 2010-04-06]. Dostupný z WWW: <<http://www.olomouc.czso.cz/>>.
- [20] EIPA. *Learning to build Europe...* [online]. [cit. 2010-04-06]. Dostupný z WWW: <<http://www.eipa.eu/>>.
- [21] ESF. *Evropský sociální fond v ČR* [online]. [cit. 2010-04-06]. Dostupný z WWW: <<http://www.esfcr.cz/>>.
- [22] Eurostat. *Social protection expenditure in 2006* [online]. [cit. 2010-04-06]. Dostupný z WWW: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-02062009-BP/EN/3-02062009-BP-EN.PDF>.
- [23] Mepco. *Metody řízení kvality na úřadech* [online]. [cit. 2010-04-06]. Dostupný z WWW: <http://www.mepco.cz/projekt_metody.html>.
- [24] Město Prostějov [online]. [cit. 2010-04-06]. Dostupný z WWW: <<http://www.mestopv.cz/cz/>>.
- [25] MPSV. *Statistika nezaměstnanosti* [online]. [cit. 2010-04-06]. Dostupný z WWW: <<http://portal.mpsv.cz/sz/stat/nz>>.
- [26] MVČR. *Počty obyvatel v obcích* [online]. [cit. 2010-04-06]. Dostupný z WWW: <<http://www.mvcr.cz/clanek/statistiky-pocty-obyvatel-v-obcich.aspx?q=Y2hudW09NA%3D%3D>>.
- [27] Projekty pro Prostějov: *Veřejně o věcech veřejných* [online]. [cit. 2010-04-06]. Dostupný z WWW: <<http://www.proprostejov.eu/>>.

Zákony a vyhlášky

- [28] Vyhláška MF ČR č. 440/2006 Sb., o rozpočtové skladbě
- [29] Zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě
- [30] Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích
- [31] Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů

- [32] Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách
- [33] Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků
- [34] Zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních správních celků

Interní materiály MěÚ v Prostějově

- [35] Organizační řád MěÚ Prostějov na rok 2010, vytvořený a schválený Radou města.
- [36] Schválené rozpočty města Prostějov za období 2005–2010 (použité části získané prostřednictvím Finančního odboru MěÚ Prostějov).

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

BSC	Balanced Scorecard
CAF	The Common Assessment Framework
ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
EFQM	The European Foundation for Quality Management
ESF	Evropský sociální fond
EU	Evropská unie
HDP	Hrubý domácí produkt
ISO	International Organization for Standardization
KPSS	Komunitní plánování sociálních služeb
MěÚ	Městský úřad
MFČR	Ministerstvo financí České republiky
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MVCR	Ministerstvo vnitra České republiky
OSV	Odbor sociálních věcí
o.p.s.	Obecně prospěšná společnost
p.o.	Příspěvková organizace
SR	Státní rozpočet
VFP	Veřejná finanční podpora
VKS	Vnitřní kontrolní systém
ZFK	Zákon o finanční kontrole
ZO	Zákon o obcích
ZTP	Zdravotně a tělesně postižení

SEZNAM OBRÁZKŮ

<i>Obr. 1. Fáze rozpočtového procesu</i>	21
<i>Obr. 2. Pamětihodnosti města (zleva: zámek, nová radnice, Národní dům)</i>	38
<i>Obr. 3. Vývoj počtu obyvatel ve městě Prostějov.....</i>	40
<i>Obr. 4. Věková a vzdělanostní struktura ve městě Prostějov.....</i>	41
<i>Obr. 5. Vývoj míry nezaměstnanosti v období 2004–2010</i>	42
<i>Obr. 6. Porovnání míry nezaměstnanosti za město, kraj a ČR.....</i>	43
<i>Obr. 7. Organizační struktura MěÚ Prostějov</i>	45
<i>Obr. 8. Organizační struktura OSV</i>	47
<i>Obr. 9. Vývoj příjmů a výdajů rozpočtu města za období 2005–2010.....</i>	52
<i>Obr. 10. Vývoj salda příjmů a výdajů v období 2005–2010</i>	53
<i>Obr. 11. Struktura příjmů v období 2006–2010</i>	54
<i>Obr. 12. Struktura výdajů 2006–2010</i>	55
<i>Obr. 13. Vývoj výdajů kapitoly 21 v období 2005–2010.....</i>	57
<i>Obr. 14. Vývoj poskytnutých VFP za období 2005–2010</i>	58
<i>Obr. 15. Vývoj podílu výdajů kapitoly 21 na celkových výdajích MěÚ</i>	59
<i>Obr. 16. Struktura zaměstnanců OSV k 31.12.2009</i>	61
<i>Obr. 17. Vývoj mzdových nákladů na OSV</i>	62
<i>Obr. 18. Přístup k řízení – vztah BSC a CAF</i>	75
<i>Obr. 19. BSC a vyvážené perspektivy pro OSV</i>	77
<i>Obr. 20. Postup tvorby a implementace BSC na OSV</i>	78
<i>Obr. 21. Strategická mapa příčin a důsledků</i>	88
<i>Obr. 22. Postup pro stanovení priorit mezi iniciativami</i>	97

SEZNAM TABULEK

<i>Tab. 1. Vývoj počtu obyvatel ve městě Prostějov.....</i>	39
<i>Tab. 2. Vývoj počtu obyvatelstva podle věkové struktury (nová metoda).....</i>	40
<i>Tab. 3. Vzdělanostní struktura obyvatelstva Prostějova.....</i>	41
<i>Tab. 4. Míra nezaměstnanosti ve městě Prostějov (v %).....</i>	42
<i>Tab. 5. Návrh rozpočtu města Prostějov za období 2005–2010 (v tis. Kč).....</i>	52
<i>Tab. 6. Struktura příjmů města Prostějov v období 2005–2010.....</i>	53
<i>Tab. 7. Struktura výdajů města Prostějov v období 2005–2010.....</i>	54
<i>Tab. 8. Vývoj příjmů kapitoly 21 v období 2005–2010.....</i>	56
<i>Tab. 9. Výdaje kapitoly 21 v období 2005–2010 dle jednotlivých oddělení.....</i>	57
<i>Tab. 10. Poskytnutá VFP v období 2005–2010.....</i>	58
<i>Tab. 11. Vývoj výdajů z návrhu rozpočtu v období 2005–2010.....</i>	59
<i>Tab. 12. Vývoj mzdových nákladů na OSV.....</i>	62
<i>Tab. 13. Indikátory zákaznické perspektivy.....</i>	91
<i>Tab. 14. Indikátory finanční perspektivy.....</i>	92
<i>Tab. 15. Indikátory perspektivy interních procesů.....</i>	93
<i>Tab. 16. Indikátory perspektivy učení se a růstu.....</i>	95

SEZNAM PŘÍLOH

PŘÍLOHA P I: Struktura územního rozpočtu

PŘÍLOHA P II: Působnost obce

PŘÍLOHA P I: STRUKTURA ÚZEMNÍHO ROZPOČTU

Rozpočet je obvykle sestavován ve dvojím průřezu, a to jako **běžný** (opakující se běžné příjmy a výdaje, k danému rozpočtovému roku) a **kapitálový** (financování investičních potřeb, přesahuje období jednoho roku) **rozpočet**.

Příjmy	Výdaje
Daňové: <ul style="list-style-type: none"> – svěřené daně; – sdílené daně; – místní (a regionální) daně; – správní poplatky (daně). 	<ul style="list-style-type: none"> – všeobecné veřejné služby (veřejná správa apod.); – veřejný pořádek (policie, hasiči apod.); – vzdělání; – péče o zdraví (veřejné zdravotnictví atd.); – bydlení; – komunální služby; – na podnikání; – ostatní běžné výdaje (nahodilé, placené pokuty apod.); – placené úroky; – běžné dotace jiným rozpočtům.
Nedaňové: <ul style="list-style-type: none"> – uživatelské poplatky za služby; – příjmy z pronájmu majetku; – příjmy od vlastních neziskových organizací; – zisk z podnikání; – ostatní. 	
Přijaté transfery: <ul style="list-style-type: none"> – běžné dotace ze státního rozpočtu; – běžné dotace ze státních fondů; – od územních rozpočtů; – ostatní běžné příjmy (nahodilé, přijaté dary, sankce apod.). 	
(Saldo – přebytek)	(Saldo – schodek)

Schéma běžného rozpočtu

Příjmy	Výdaje
<ul style="list-style-type: none"> – z prodeje majetku; – kapitál. přijaté dotace z rozpočtové soustavy; – příjmy z půjček apod.; – příjmy z emise vlastních obligací; – přebytek běžného rozpočtu; – dary na investice apod. 	<ul style="list-style-type: none"> – na investice; – kapitálové dotace jiným rozpočtům; – na nákup obligací, akcií; – poskytav. střednědobé a dlouhodobé půjčky; – splátky dříve přijatých půjček; – krytí deficitu běžného rozpočtu.

Schéma kapitálového rozpočtu

Zdroj: [1], [9]

PŘÍLOHA P II: PŮSOBNOST OBCE

Samostatná působnost obcí ze zákona o obcích:	Výkony obcí v přenesené působnosti:
<ul style="list-style-type: none"> – hospodaření obce; – rozpočet a závěrečný účet obce; – peněžní fondy obce; – právnické osoby obce a organizační složky obce a účast obce v právnických osobách; – osobní a věcné výdaje na činnosti obecního úřadu a zvláštních orgánů obce; – organizace, řízení, personální a materiální zabezpečení obecního úřadu; – vydávání obecně závazných vyhlášek obce; – místní referendum; – obecní policie; – ukládání pokut za správní delikty; – program rozvoje územního obvodu obce; – územní plán obce a regulační plán vyhlášený jejich závazné části obecně závaznou vyhláškou; – spolupráce s jinými obcemi atd. 	<ul style="list-style-type: none"> – vydávání nařízení obce; – rozhodování o místních a účelových komunikacích; – projednávání přestupků; – jsou vodoprávním úřadem a spravují drobné toky; – jsou povodňovým orgánem; – jsou orgánem ochrany přírody a ochrany ovzduší atd. <p>Obce s pověřeným obecním úřadem:</p> <ul style="list-style-type: none"> – rozhodovat v prvním stupni ve správním řízení o právech, právem chráněných zájmech a povinnostech osob, pokud zvláštní zákon nestanoví jinou příslušnost; – rozhodují o poskytování peněžité a věcné dávky nebo půjčky; – zajišťují volby do Parlamentu ČR, do zastupitelstev krajů a obcí a do Evropského parlamentu; – jsou vodoprávním úřadem a povolují odběr a nakládání s vodami; – jsou orgánem ochrany přírody; – jsou orgánem ochrany zemědělského půdního fondu atd. <p>Obce s rozšířenou působností:</p> <ul style="list-style-type: none"> – evidence obyvatel, vedení registru obyvatel; – vydávání občanských průkazů a cestovních dokladů; – vydávání řidičských průkazů; – vodoprávní řízení a vydávání souhlasu k vodním stavbám; – živnostenský úřad; – ochrana životního prostředí; – vykonávání státní správy lesů; – rozhodování na úseku myslivosti a rybářství; – doprava a silniční hospodářství pro silnice II. a III. třídy; – dávky a sociální služby; – sociálně právní ochrana dětí; – péče o staré a zdravotně postižené; – péče o nepřízpůsobivé občany atd.
Samostatná působnost obcí dle zvláštních zákonů:	
<ul style="list-style-type: none"> – místní poplatky; – zřizování jednotky dobrovolných hasičů a zabezpečení úkolů požární ochrany v obci; – zajišťování připravenosti obce na mimořádné události a podílení se na provádění záchranných a likvidačních prací a na ochraně obyvatelstva; – zřizování a správa předškolních zařízení, základních škol, základních uměleckých škol a zařízení jim sloužících; – zřizování zdravotnických zařízení a ochrana veřejného zdraví; – ochrana před alkoholismem a jinými toxikomaniami. 	