

Projekt EFIN: zpracování analýzy 1

Vypracováno pro Ministerstvo školství,
mládeže a tělovýchovy

19. března 2010

Finální verze



Obsah

1	Manažerské shrnutí	4
1.1	Hlavní zjištění analýzy 1	5
1.2	Doporučení dalšího postupu	6
1.3	Vybraná zjištění a inspirativní doporučení z provedených analýz pro terciární sféru	7
2	Úvod.....	11
2.1	Rámec projektu EFIN	11
2.2	Účel a východiska studie	11
2.3	Přístup společnosti Deloitte	13
2.4	Uspořádání studie	14
2.5	Vymezení použitých zkratk a pojmů	15
3	Podobnost analyzovaných organizací s vysokými školami	17
4	Stávající systém řízení, podpůrných procesů a provozu vysokých škol v ČR.....	23
4.1	Legislativa a vztah resortního ministerstva a vysokých škol.....	23
4.2	Řízení organizace	27
4.3	Finanční zdroje	38
4.4	Lidské zdroje	41
4.5	Hospodaření s majetkem a zařízením.....	44
4.6	Informační a komunikační technologie	45
5	Analýza typu 1 – Zdravotní pojišťovny	49
5.1	Legislativa a vztah resortního ministerstva a dotčených organizací	51
5.2	Řízení organizace	55
5.3	Řízení poskytování služeb	61
5.4	Finanční zdroje.....	65
5.5	Lidské zdroje	72
5.6	Hospodaření s majetkem a zařízením.....	76

5.7	Informační a komunikační technologie	81
5.8	Hlavní zjištění	84
6	Analýza typu 2 – Nemocnice.....	89
6.1	Legislativa a vztah resortního ministerstva a dotčených organizací	92
6.2	Řízení organizace	93
6.3	Řízení poskytování služeb	99
6.4	Finanční zdroje	103
6.5	Lidské zdroje	110
6.6	Hospodaření s majetkem a zařízením.....	113
6.7	Informační a komunikační technologie	116
6.8	Hlavní zjištění	118
7	Analýza typu 3 – Organizace poskytující kulturní služby pro veřejnost	122
7.1	Legislativní rámec fungování dotčených organizací a role Ministerstva kultury.....	123
7.2	Řízení organizace	135
7.3	Finanční zdroje	155
7.4	Lidské zdroje	165
7.5	Hospodaření s majetkem a zařízením.....	167
7.6	Informační a komunikační technologie	172
7.7	Hlavní zjištění	173
8	Vzájemné porovnání analyzovaných organizací	177
8.1	Metodika „Capability Maturity Model“ (CMM)	177
8.2	CMM – vyhodnocení jednotlivých typů organizací.....	189
8.3	CMM – vzájemné porovnání typů organizací	198
9	Závěry a shrnutí	200
9.1	Identifikované zobecňující principy aplikovatelné pro efektivní řízení a podpůrné procesy v terciárním vzdělávání	200
9.2	Základní předpoklady pro vytvoření efektivní organizace	204
9.3	Příklady úspěšných přístupů	207
10	Odkazy	220

1 Manažerské shrnutí

Tato studie je výstupním dokumentem Analýzy 1, která je součástí zpracování individuálního projektu národního Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost - Systémová podpora efektivního řízení institucí terciárního vzdělávání a výzkumných a vývojových organizací (zkráceně projekt EFIN). Cílem tohoto projektu je podpora a rozvoj efektivních principů řízení, především podpůrných ekonomických a administrativních procesů v institucích terciárního vzdělávání a vědecko-výzkumných institucích.

Předmětem Analýzy 1 je zmapování nejlepších zkušeností, vhodných přístupů a principů efektivního řízení vybraných organizací v neziskovém sektoru a veřejné správě. Vstupní hypotézou pro zpracování této studie byla pravděpodobnost určitých podobností v oblasti nastavení vnějšího (legislativního) prostředí i vnitřního uspořádání vybraných organizací s organizacemi terciárního vzdělávání. Cílem studie bylo na základě získaných informací a provedených analýz **porovnat stupeň vývoje v oblasti podpůrných procesů a řízení** dotčených organizací v jednotlivých analyzovaných oblastech, **zmapovat praktické zkušenosti, doporučit zobecňující principy a uvést ukázky úspěšných přístupů** vytvoření a/nebo provozování efektivně řízené organizace.

Vzhledem k zaměření projektu EFIN a zadání Analýzy 1 se studie nezabývá celkovou efektivitou fungování daných organizací, tedy efektivitou jejich hlavních činností - nakolik veřejné služby, které organizace poskytují, jsou klientům poskytovány efektivně a účelně. Hlavní zaměření dílčích analýz u každého vybraného typu organizace bylo primárně směřováno na oblast **řídících a podpůrných činností** dotčených organizací. Klíčové činnosti organizací jsou tedy v rámci analýz zmíněny pouze okrajově.

Předložená studie je koncipovaná pro požadované účely Zadavatele, tedy aby zjištění studie byla **relevantní pro celou sféru terciárního vzdělávání**. Deloitte si je vědom různorodosti nastavení legislativních podmínek a systému řízení jednotlivých typů vzdělávacích zařízení terciární sféry (veřejné vysoké školy, soukromé vysoké školy, vyšší odborné školy, veřejné výzkumné instituce), avšak řídicí a podpůrné procesy lze nalézt v obdobné struktuře napříč celou sférou terciárního vzdělávání, byť na různém stupni vývoje v jednotlivých organizacích. Zjištění této studie z oblasti neziskového a veřejného sektoru jsou tedy formulována tak, aby bylo možné je vztáhnout na celou cílovou skupinu organizací zahrnutých v projektu EFIN, byť v jednotlivých částech se používají zjednodušení a příklady podobností pouze s veřejnými vysokými školami.

Pro nastavení optiky relevance analyzovaných oblastí v jednotlivých typech organizací je na začátku studie uvedena kapitola se základní analýzou řídicích a podpůrných procesů vysokých škol, která též prezentuje vazbu těchto procesů na procesy ve veřejné správě skrze aplikaci strategie vlády České republiky Smart Administration, tzv. Hexagonu veřejné správy. Tento Hexagon veřejné správy lze použít pro posuzování správného nastavení systému řízení služeb vůči hlavním zákazníkům veřejné správy, jimiž jsou občané. Jeho aplikací a provedenou paralelou na hlavní zákazníky organizací terciárního vzdělávání, jimiž jsou studenti, dostáváme obdobný nástroj pro tento segment. Posuzování nastavení systému řízení služeb pomocí aplikovaného Hexagonu se dále prolíná celou studií u všech analyzovaných typů organizací.

Studie přináší do jisté míry anonymizované závěry vždy pro celý segment vybraného typu organizací. S ohledem na citlivost informací týkajících se vnitřního nastavení a řízení procesů v jednotlivých konkrétních organizacích bylo při celkovém hodnocení přistoupeno vždy k vyjádření průměrné míry vyspělosti za celý segment. Jmenovitě jsou uvedena ta zjištění, kde jsou informace zjistitelné z veřejně dostupných zdrojů, nebo v rámci

strukturovaných rozhovorů za účelem získání/ověření informací s čelnými představiteli dotčených organizací byl získán jejich výslovný souhlas s uvedením konkrétní organizace například v případě reportingu úspěšných přístupů a zkušeností s realizovanými změnami nebo postupy.

1.1 Hlavní zjištění analýzy 1

Mezi analyzované organizace byly zařazeny zdravotní pojišťovny, nemocnice (se zvláštním zřetelem na velké fakultní nemocnice) a organizace poskytující kulturní služby pro veřejnost. Všechny tři typy organizací lze souhrnně označit za organizace působící ve veřejné sféře. Svým nastavením a prostředím, ve kterém působí, spadají jak do kategorie neziskových organizací, tak díky svému napojení na veřejné rozpočty a často rozhodující vliv veřejné správy a samospráv na jejich činnost i do oblasti působení veřejné správy. Oblast veřejné správy je navíc samostatně ve studii uváděná napříč celou studií skrze hexagon veřejné správy a explicitně u vysokých škol pak v kapitole 4 (viz též výše).

Volba padla na zmíněné tři segmenty organizací přes jejich značnou rozdílnost především díky určitým prvkům, které vykazuje legislativní prostředí, v němž působí, systému vlivu externích subjektů na organizaci (zřizovatel, dozorující orgán, resortní ministerstvo), ale i možnostem nastavení interního řízení organizace a jejich činností (omezení dána logikou „co není zákonem dovoleno, je zakázáno“, v kontrastu s logikou uplatňovanou v soukromém sektoru, kde „co není zákonem zakázáno, je povoleno“), či kvůli smyslu poskytování jejich služeb, které všechny spadají do oblasti veřejného zájmu. Vzájemná podobnost vnějšího prostředí a omezujících faktorů pro řízení analyzovaných organizací s vysokými školami není v žádném z uvedených případů stoprocentní, nicméně se pohybuje v dostatečně vysoké míře, aby závěry z analýzy byly pro oblast terciárního vzdělávání relevantní a tedy využitelné.

Mezi hlavní zjištění analýzy patří bezesporu upozornění, že jakkoli dobře nastavené vnitřní řídicí a podpůrné procesy nezaručují efektivní, ve smyslu efektivně řízenou a provozovanou organizaci, pokud nejsou sladěné rozhodovací pravomoci nejen s výkonnými kompetencemi, ale zejména s odpovědností za výsledek realizace těchto rozhodnutí. S určitým stupněm oddělení rozhodovacích pravomocí a odpovědnosti za následné důsledky se lze setkat ve všech třech typech analyzovaných organizací. Narovnání takového stavu zpravidla není v možnostech řídicích struktur dané organizace; takovýto stav nicméně negativně ovlivňuje možnosti efektivního nastavení řízení i podpůrných procesů uvnitř celé organizace.

Analyzované typy organizací byly vyhodnocovány pomocí tzv. Capability Maturity Modelu (CMM), nastaveného pro organizace působící ve veřejném sektoru. Metodika CMM byla aplikována jen na řídicí a podpůrné procesy (s výjimkou dotknutí se řízení poskytování služeb v oblasti hlavních činností). Celkem bylo zvoleno devět oblastí pro posouzení a vyhodnocení stupně vyspělosti organizace. Metodiku a její hodnocení je proto nutné vnímat v kontextu tak, že efektivně řízená organizace s efektivními podpůrnými procesy je podmínkou nutnou pro to, aby organizace jako celek byla efektivně fungující, tedy produkovala služby, které splňují potřeby a představy jejích klientů. Na druhou stranu však platí, že efektivní řízení a efektivně nastavené podpůrné procesy organizace nezaručují (tedy nejsou podmínkou postačující), že organizace i v oblasti hlavních činností bude z pohledu jejích klientů efektivně fungovat a poskytovat požadované služby za přijatelné ceny (v některých případech za přijatelnou výši veřejných nákladů).

Z výsledků analýz a jejich vzájemného porovnání můžeme konstatovat, že ani v jednom ze tří vybraných segmentů nelze označit průměrnou organizaci v některé z analyzovaných oblastí na 4., tedy nejvyšším stupni vyspělosti organizace. Není tedy možné vybrat jeden konkrétní typ, dokonce ani jednu konkrétní instituci, kterou by bylo možné označit za dokonalého reprezentanta dobré praxe řízení a nastavení podpůrných procesů ve veřejné sféře. Existují však organizace na poměrně pokročilém stupni vyspělosti, dokonce i na nejvyšším stupni vyspělosti ve vybraných ohledech v rámci některé z devíti oblastí, které

mohou posloužit inspirativními přístupy v řízení a vnitřní organizaci i pro organizace terciárního vzdělávání. Studie přináší jejich přehled v rámci jednotlivých analyzovaných typů organizací a zejména pak v poslední kapitole v rámci přehledu úspěšných přístupů k nastavení řízení a řešení podpůrných procesů.

Ze závěrů provedených analýz vyplývá, že dobře řízená organizace s dobře nastavenými podpůrnými procesy ve veřejné sféře v ČR zpravidla má například:

- formální organizační strukturu, která respektuje nejen aktuální potřeby, ale i strategické záměry rozvoje organizace
- rozpětí řízení odpovídající typu organizace a každé organizační úrovni
- v interních normách dobře popsané kompetence a odpovědnosti, jejichž dodržování se průběžně monitoruje a vyhodnocuje
- plně sladěné rozhodovací pravomoci s následnou odpovědností, výkonnými kompetencemi a příslušnými zdroji
- interní řídicí předpisy pokrývající všechny oblasti činnosti organizace
- jednotnou strukturu norem a jednotný způsob jejich zpracování a schvalování
- vypracovaný dlouhodobý strategický dokument, který je dále rozpracováván do plánů a záměrů na jednotlivé roky
- ucelený systém získávání informací o potřebách stávajících i potenciálních zákazníků, včetně jejich průběžné validace
- procesní členění agend, v jejichž rámci jsou hlavní a podpůrné činnosti sledovány a vyhodnocovány
- vhodně nastavené výkonové ukazatele
- aktivní a efektivní přístup k využívání všech dostupných zdrojů financování
- vhodně nastavený manažerský reporting v předem definovaných sestavách s možností uživatelských úprav
- řízení rizik na velmi vysoké úrovni
- precizně popsané pracovní pozice, které vycházejí z uceleného katalogu prací, který navazuje na procesní přístup
- odměňování zaměstnanců (variabilní složka mzdy) navázané na jejich výkonnost hodnocenou podle jasně definovaných a pravidelně aktualizovaných výkonových kritérií
- pravidelné vzdělávání zaměstnanců, které probíhá v různých formách na základě vzdělávacího plánu každého zaměstnance
- velmi dobře evidovaný, průběžně aktualizovaný a sledovaný stav majetku
- nastavené sledování využívání majetku (budov, přístrojů, apod.) a na jeho základě provádí příslušná opatření
- centralizovaný nákupní proces spotřebního materiálu
- komplexní a specializované, vzájemně propojené informační systémy na jednotlivé agendy instituce, apod.

1.2 Doporučení dalšího postupu

Metodiku Capability Maturity Modelu upravenou pro organizace působící ve veřejném sektoru lze uplatnit na hodnocení stupně vyspělosti vnitřního řízení a podpůrných procesů institucí terciárního vzdělávání. Oblasti procesů analyzované v rámci Analýzy 1, pro které je zde metodika využita, se shodují s oblastmi hlavního zájmu celého projektu EFIN. V tomto kontextu lze proto zde aplikovanou a ozkoušenou metodiku využít v dalších etapách projektu, zejména při vytváření vlastní metodiky EFIN na hodnocení a sebehodnocení

institucí terciárního vzdělávání. Jednotlivá kritéria určených oblastí lze dále rozvíjet a doplňovat.

Model CMM zároveň přináší náhled na to, jak by měla vypadat „ideální“ instituce z pohledu vnitřního nastavení procesů a řízení. Nejvyšší stupeň vyspělosti organizace v metodice CMM proto lze uplatnit jako ideální cílovou vizi „dobré praxe“ efektivně řízené organizace s dobře nastavenými podpůrnými procesy. Zároveň definice tohoto stupně slouží jako přehled zobecňujících principů aplikovatelných pro dosažení a provozování efektivně řízené organizace.

Přehled porovnání stupně vyspělosti vnitřního řízení a podpůrných procesů tří analyzovaných segmentů (viz kapitola 8) může sloužit jako vodítko pro zájemce o seznámení se ve větším detailu s praktikami uplatňovanými v rámci těchto segmentů na různých úrovních řízení a ve zvolených analyzovaných oblastech podpůrných procesů. Kombinací uplatňovaných postupů a přístupů toho nejlepšího ze všech tří segmentů lze dosáhnout poměrně vysokého stupně vyspělosti vnitřního řízení a podpůrných procesů, označovaného metodikou CMM jako stupeň 3. „Progresivní“. Inspirací pro organizace terciárního vzdělávání mohou být rovněž příklady úspěšných přístupů z praxe, které tato studie přináší v poslední kapitole – jednotlivé příklady popisují konkrétní zkušenost se změnou nebo přístupem ověřeným v praxi v konkrétní instituci a jsou zasazeny do kontextu dobré praxe pro organizace působící ve veřejném sektoru.

1.3 Vybraná zjištění a inspirativní doporučení z provedených analýz pro terciární sféru

Obsahem této studie jsou, v souladu se zadáním, i zjištění a doporučení, která z jednotlivých analýz plynou pro případné využití organizacemi v terciární sféře. Přehled těchto zjištění a doporučení obsahuje analýza každého vybraného typu organizací. Hlavní oblasti inspirací pro terciární sféru z organizace, řízení a nastavení podpůrných procesů organizací působících ve veřejném a neziskovém sektoru lze shrnout následovně:

- Vnitřní organizaci vysokých škol upravuje zákon o vysokých školách, proto vysoké školy nemají úplnou volnost při úpravě vlastní organizační struktury, zejména co se týká jejich orgánů. Mezi třemi typy analyzovaných organizací nicméně byly identifikovány příklady některých vhodných úprav organizační struktury, které následně vedly k **zefektivnění řízení, včetně řízení podpůrných procesů, celé organizace**. Mezi tyto vhodné přístupy patří například **zúžení organizační struktury** na první řídicí úrovni pod ředitelem organizace, kdy lze následně konkrétněji **definovat systém odpovědností** v organizaci a zvýšit kapacitu ředitele organizace s ohledem na potřebu strategických záměrů a rozhodnutí. Dále lze doporučit moderní způsob nastavení organizační struktury, který vychází ze **zakreslení hlavních i podpůrných činností do procesů**. Větší transparentnosti a zefektivnění řízení organizace a jejích podpůrných procesů lze dosáhnout například **nastavením liniového řízení**. Vedoucí úseku na divizi (na fakultě v případě vysokých škol univerzitního typu) podléhá při tomto způsobu řízení organizace metodickému řízení vedoucího odpovídajícího úseku na ústředí (rektorátu v případě vysokých škol).
- V některých nemocnicích se osvědčil přístup tvorby interních řídicích předpisů systémem „jednoho řádu“. Původní model na sobě de facto nezávislých vnitřních řídicích předpisů, upravujících mimo jiné i nastavení některých podpůrných procesů: organizačního řádu, nemocničního řádu, podpisového řádu, provozního řádu a pracovního řádu, byl **nahrazen modelem jediného řádu** – organizačního, který se stal **hlavním interním řídicím předpisem** dané nemocnice a ostatní předpisy byly podřazeny pod organizační řád jako jeho přílohy. V tomto případě jsou hlavní odpovědnosti a systém řízení, včetně stanovení vlastníků procesů,

definovány v organizačním řádu a **nemůže** tedy **dojít ke kolizi** jednotlivých **nařízení**. Strukturu některých interních předpisů vysokých škol rovněž upravuje zákon, proto uvedené doporučení lze aplikovat pouze v jeho mezích.

- Pro vysoké školy představuje **vícezdrojové financování** mimo jiné i část finančních prostředků získávaných prostřednictvím **grantů či dotací**. Obdobně jako v případě kulturních institucí je pro jejich získání a následné využití možné zavést následující mechanismy uvnitř organizace:
 - **vytvoření specializovaného organizačního útvaru** (v případě velikostně menších organizací se může jednat o vyčlenění samostatného pracovníka), který by v rámci organizace zajišťoval mapování a vyhodnocování vhodnosti dostupných grantových/dotačních schémat a programů a zároveň byl odpovědný za administraci žádostí a následnou podporu při čerpání dotace/grantu
 - **nastavení systému účetnictví** takovým způsobem, aby bylo možné v dostatečné míře detailu přesně a věrohodně vyhodnocovat veškeré náklady, které byly vynaloženy v souvislosti s konkrétním projektem, výzkumem, akcí, nebo grantem, na jejichž realizaci došlo k čerpání těchto prostředků
 - **nastavení rozhodovacích a schvalovacích mechanismů** uvnitř organizace tak, aby umožnily flexibilně a rychle reagovat na vypsané výzvy a grantové tituly.
- Další možností v případě vysokých škol je inspirace formulováním strategie orientované na koncového klienta, v tomto případě studenta, a teprve z ní nastavit systém řízení a plánování chodu organizace. Tento přístup v sobě skrývá větší využití možností dalších finančních příjmů, například zvýšením výnosů z vlastní činnosti ve formě dalších vzdělávacích služeb, placeného studia a seminářů pro studenty i účastníky z řad odborné veřejnosti. S takovým přístupem se lze například poměrně často setkat i mezi nemocnicemi v České republice, které získávají vedlejší příjmy pronajímáním vlastních prostor, zejména drobným podnikatelům, jejichž účel podnikání je vhodným doplňkem služeb nemocnice (např. prodej potravin/občerstvení, trafika, kadeřnictví, květinářství, apod.). V některých případech nemocnice využívají dalších možností příjmu mimo hlavní činnost, jako například pronájmem střešních prostor pro různé vysílače (mobilní síť, bezdrátový internet, atd.).
- Na základě analýzy v oblasti nemocnic je možné doporučit, že **pravidelnou analýzu hospodaření** je vhodné vytvořit na základě požadavků ekonomického vedení organizace a je vhodné se držet následujících doporučení:
 - Rozdíl mezi plánem a skutečností (příp. vývoj od předchozího měsíce u struktury pohledávek a závazků) by měl být sledován v procentním vyjádření, nikoliv v absolutních číslech.
 - Tabulky s daty by měly být ve většině případů doplněny přehledným grafickým vyjádřením vývoje sledovaných skutečností.
 - Pravidelná měsíční analýza hospodaření organizace by neměla zahrnovat příliš mnoho statistik a údajů s přihlédnutím k časové vytíženosti zaměstnanců, jimž je primárně určena.
- V rámci sledování finančních toků a udržitelnosti plánu rozpočtu zdravotních pojišťoven bývají v případě divizního řízení rozpočty sledovány po divizích, zpravidla pomocí ukazatelů na 1 pojištěnce. Snahou je, aby jednotlivé divize byly v relativních nákladech na 1 pojištěnce srovnatelné. Podobně by tomu mohlo být i u vysokých škol, jejichž fakulty lze s nadsázkou považovat za divize. Na

obdobné myšlenky je založeno i vhodné řízení lidských zdrojů mezi divizemi, či sledování nákladů. Mezi zdravotními pojišťovnami je častá snaha o vyrovnaný relativní počet zaměstnanců na jednoho pojištěnce v rámci jednotlivých divizí, aby mezi divizemi nevznikaly neopodstatněné disproporce. Podobně náklady na správu budov lze sledovat jako celek, či jako náklady relativní vztažené například na jednotku předmětu hlavní činnosti, tedy v případě zdravotních pojišťoven na jednoho pojištěnce. Zde můžeme opět upozornit na podobu divizí zdravotních pojišťoven a fakult vysokých škol, v rámci kterých by mohlo rovněž docházet ke snaze o vyrovnaní relativních ukazatelů na jednoho studenta, jednoho administrativního pracovníka, jednoho pedagoga, nebo jednoho vědeckého pracovníka v oblasti porovnávání výzkumu.

- V některých nemocnicích se lze setkat s používáním **nákladového účetnictví**. Potom je možné sledovat hospodaření organizace dle nákladových středisek i pravidelně vyhodnocovat hospodářské výsledky dosažené jednotlivými nákladovými středisky. Je však důležité rozkontování správních nákladů a nákladů na vodu, odpady, energie, apod. dle reálného místa spotřeby a nikoli agregovaně na zvláštní nákladové středisko, jak bývá v některých případech často realizováno. Zavedení nákladového účetnictví by v případě vysokých škol bylo možné považovat za určitý **stupeň vývoje** k požadovanému stavu globální aplikace tzv. „**full-costového**“ modelu alokace nákladů.
- Například u fakultních nemocnic a u ostatních přímo řízených nemocnic Ministerstvem zdravotnictví ČR se lze setkat s pravidelným **sledováním spokojenosti zákazníků** (pacientů). Pacienty poskytované informace o jejich subjektivním vnímání kvality péče a služeb jednotlivých klinik a medicínských oddělení nemocnice jsou zároveň cenným podkladem pro management nemocnice při zkvalitňování služeb pacientům a odstraňování nedostatků v poskytované nejen zdravotní péči, ale i v přístupu k pacientům a v komunikaci. U vysokých škol by jednotná metodika porovnávání kvality studia (obdoba kvality zdravotní péče), i spokojenosti studentů (obdoba spokojenosti pacientů), aplikovaná více vysokými školami, mohla být pro jejich vedení **přínosná** z hlediska **zjišťování směrů rozvoje a zkvalitňování služeb** studentům (např. podpůrný servis typu knihovny, studijní oddělení, aj.). Podobně se vysoké školy mohou inspirovat u kulturních organizací a jejich systémů péče o zákazníky. V důsledku opatření přijatých na základě takového hodnocení mohou vysoké školy docílit vyšší atraktivnosti pro studenty a tím i lepšího využití svých kapacitních možností stejně jako zvýšení objemu svých celkových příjmů.
- Za pozornost dále stojí praxe některých nemocnic, kdy je v odměňovacím řádu pro zaměstnance rozlišováno, zda v úseku odpovědného zaměstnance došlo k **odchylce od plánu** v řádu několika málo procent či několika desítek procent. Odměňovací řád by měl totiž zohledňovat nejen binární výsledek dodržení plánu (ano/ne), ale také objem jeho splnění, či nesplnění, zvláště vyhodnocuje-li se výsledek v běžném roce vůči výsledku v referenčním období minulého roku.
- V oblasti hospodaření s majetkem byl mezi analyzovanými organizacemi všeobecně kladně hodnocen **centralizovaný nákupní proces**. Ten implikuje větší nárazové objemy nákupu, díky kterým organizace disponuje **silnější vyjednávací pozicí** vůči dodavateli. Vhodným vyjednáváním je pak možné docílit **nižších jednotkových nákladů**, případně **kvalitnějšího zboží**. S konsolidací nákupního procesu souvisí důležitá pečlivá příprava, která by měla zahrnovat detailní zmapování nákupních činností a definování hlavních oblastí nákupu, návrh rozdělení odpovědností mezi nákupní specialisty, případně zvážit možnost externího nákupčího a pracovníků iniciujících nákupní činnost, pečlivý výběr dodavatele nákupních služeb, stanovení klíčových výkonnostních ukazatelů pro vedoucí zaměstnance a nákupní specialisty zamýšleného nákupního oddělení.

- Podobně jako centralizací nákupního procesu lze ušetřit dílčí provozní náklady i **centralizací IT služeb**, kdy podpora jednotného IT systému je zpravidla jednotkově lacinější než v případě zajišťování podpory různých duplicitních systémů, které využívají jednotlivé fakulty a ústavy v rámci jedné školy. Příkladem může být například aktuálně probíhající proces centralizace IT ve Všeobecné zdravotní pojišťovně, který má vedle dalších (např. zdokonalení podpory hlavních procesů pojišťovny) i tento záměr. Mezi zdravotními pojišťovnami v České republice lze však nalézt i případ outsourcované správy informačních a komunikačních technologií.
- Základem pro podporu jednotlivých agend organizace je **digitalizace dat** z důvodu jejich následného **automatického zpracování**. Pro dosažení cíle plné digitalizace byly již v sektoru zdravotních pojišťoven učiněny kroky ve formě spuštění portálů zdravotních pojišťoven, případně i spuštění webové samoobsluhy pro klienty některých zdravotních pojišťoven. Paralelním trendem mezi zdravotními pojišťovnami je postupné vytváření **elektronického systému správy dokumentů** DMS (Document Management System) na archivaci všech potřebných dokumentů. Tento systém přitom nemusí nutně splňovat parametry spisové služby, protože jeho účel je zamýšlen pouze pro vnitřní potřebu, nicméně v některých případech je zamýšlen již i s tímto cílem. Vzhledem ke skutečnosti, že všechny zdravotní pojišťovny pracují v podstatě se stejnou strukturou údajů o svých zákaznících, jako je tomu i u vysokých škol, probíhá mezi zdravotními pojišťovnami spolupráce například při procesu sjednocování formulářů pro elektronické vytěžování dokumentů.
- Po centralizaci databází a nastavení automatizace zpracování dat, která je vysoce podporována při elektronické komunikaci se zákazníkem, je možné nastavit jako nástavbu vnitřního systému **manažerský informační systém (MIS)**. Ten by za daných podmínek měl čerpat konzistentní data, a tudíž by měl mít i dostatečnou vypovídací hodnotu pro své uživatele.

2 Úvod

2.1 Rámec projektu EFIN

Cílem individuálního projektu národního Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost - **Systémová podpora efektivního řízení institucí terciárního vzdělávání a výzkumných a vývojových organizací** (zkráceně projekt EFIN) je podpora a rozvoj efektivních principů řízení, především podpůrných ekonomických a administrativních procesů v institucích terciárního vzdělávání a vědecko-výzkumných institucích.

V rámci projektu EFIN je kladen důraz na principy, které byly úspěšně zavedeny v podobných institucích v ČR a v zahraničí, popřípadě v jiných sektorech činnosti (neziskový či podnikatelský sektor). Jedná se především o prvky projektového a procesního řízení a dále o využití vhodných nástrojů za pomoci informačních a komunikačních technologií.

Zavedení principů efektivního řízení má za cíl zvýšení účelnosti poskytovaných činností a služeb daných organizací a zvýšení účinnosti vynakládaných prostředků a zdrojů. Ve svém důsledku má vést realizace projektu k posílení konkurenceschopnosti těchto organizací v národním, evropském i světovém kontextu.

V prvních dvou letech (tj. 2009 a 2010) projektu EFIN je naplánováno jednak vypracování analytických studií a dále návrhu metodiky EFIN a následně mají být realizovány procesní analýzy v rámci jednotlivých institucí terciárního vzdělávání. Na základě těchto provedených prací bude následně ověřována a upřesňována metodika EFIN.

Analýza 1 zahrnuje vypracování studie nejlepších zkušeností, vhodných přístupů a principů efektivního řízení vybraných organizací v neziskovém sektoru a vybraných organizací veřejné správy z důvodu jejich určité podobnosti s organizacemi terciárního vzdělávání a vědecko-výzkumnými institucemi. Tato studie je výstupním dokumentem Analýzy 1.

Oproti tomu analýza 2 se soustředí na zpracování analýzy nejlepších zkušeností, vhodných přístupů a principů efektivního řízení na vzorových institucích terciárního vzdělávání v zahraničí a jejich porovnání se situací v ČR. Analýza 2 není předmětem této studie.

2.2 Účel a východiska studie

Předmětem zadání bylo zpracování analýzy nejlepších zkušeností, vhodných přístupů a principů efektivního řízení ve vybraných organizacích v neziskovém sektoru a ve veřejné správě.

Třemi analyzovanými typy organizací byly, ve spolupráci se zadavatelem Projektu, vybrány

- zdravotní pojišťovny
- nemocnice
- organizace poskytující kulturní služby pro veřejnost.

Detailním analýzám těchto tří typů organizací předchází (nad rámec původních požadavků stanovených zadavatelem Projektu) kapitola o vysokých školách, která mimo jiné poskytuje úhel pohledu pro zaměření se na jednotlivé oblasti v rámci analýz jednotlivých typů organizací v dalších kapitolách. Cílem je podchytit relevantnost různých doporučení a příkladů z praxe pro využití v segmentu terciárního vzdělávání. Samozřejmě ne vše je relevantní pro všechny instituce, nicméně zvolený postup měl za cíl nezabývat se oblastmi

zcela mimo zájem řízení institucí v terciárním vzdělávání. Závěry analýz, podobnosti a doporučení jsou obecného charakteru tak, aby v průměru byly na zvolenou oblast aplikovatelné - vyhodnocení konkrétních vysokých škol nebylo předmětem této analýzy 1 v rámci Projektu EFIN, proto tato studie neobsahuje žádná konkrétní doporučení adresovaná konkrétní vysoké škole. Kapitola o vysokých školách také představuje vazbu na veřejnou správu skrze dále uvedenou aplikaci strategie vlády České republiky Smart Administration, tzv. Hexagonu veřejné správy. Posuzování správného nastavení systému řízení služeb skrze Hexagon je moderním způsobem pohledu na veřejnou správu.

Přestože nejvíce srovnání v této studii se vztahuje k veřejným vysokým školám, týká se předložená studie **celé sféry terciárního vzdělávání**. Deloitte si je vědom různorodosti systému řízení jednotlivých typů vzdělávacích zařízení terciární sféry (veřejné vysoké školy, soukromé vysoké školy, vyšší odborné školy, apod.), avšak dle našeho názoru lze závěry a doporučení pro veřejné vysoké školy uplatnit v celém sektoru terciárního vzdělávání. Je tomu tak proto, že řídicí i podpůrné procesy, které jsou hlavním zaměřením této studie, jsou v obdobné struktuře napříč všemi organizacemi terciární sféry.

Hlavní cíle této studie je tedy možné definovat jako:

- v rámci vybraných typů organizací zmapování
 - způsobů a efektivitu vnitřního řízení organizace a jejích součástí, tj. např. model organizace, uplatněné způsoby a metody řízení, využití procesů a služeb pro řízení a rozvoj
 - způsobu a efektivnosti plánování, správy a rozvoje zdrojů (hmotných, nehmotných, finančních, lidských)
 - způsobu a efektivitu řízení služeb, projektů, procesů
- porovnání získaných výsledků
- shrnutí podmínek vzniku zlepšení, dosažených výsledků a překážek, které při řešení případně bylo nutné překonávat
- na základě analýzy doporučení zobecňujících principů postupu vytvoření a provozování efektivní instituce pro využití v terciárním vzdělávání
- uvedení vybraných úspěšných přístupů vycházejících z analýzy typů organizací a ilustrujících zobecňující principy.

Hlavní zaměření dílčích analýz u každého vybraného typu organizace tak bylo primárně na oblast **řídicích a podpůrných činností** dotčených organizací (např. tedy v oblasti lidských zdrojů byl předmětem analýzy způsob řízení personálu technicko hospodářského charakteru a nikoli personálu vykonávajícího hlavní činnost analyzované organizace). Studie se nezabývá celkovou efektivitou fungování daných organizací, tedy jejich hlavními činnostmi - nakolik veřejné služby, které organizace poskytují, jsou klientům poskytovány efektivně a účelně.

Jako součást analýz jednotlivých typů organizací byla zařazena nad rámec plnění požadovaného smlouvou vždy i podkapitola věnovaná vymezení příslušného legislativního rámce fungování příslušného typu organizace a vztah dotčeného resortního ministerstva, neboť tímto způsobem bylo možné uceleně vymezit externí omezení pro jednotlivé analyzované typy organizací. V rámci těchto dílčích analýz bylo také umožněno zkoumat vnější, především legislativou daná, omezení vztahující se k disproporcím mezi rozhodovacími pravomocemi a související odpovědností, a to především v otázkách strategických záměrů organizace, organizačních otázkách a ekonomických záležitostech.

2.3 Přístup společnosti Deloitte

V průběhu projektových prací bylo realizováno několik schůzek s představiteli zadavatele tak, aby bylo možné nejlepším způsobem naplnit definované cíle stanovené v rámci zadání analýzy 1 projektu EFIN, vč. detailního definování požadovaného rozsahu projektových činností.

Předmětem společných pracovních setkání bylo mj. stanovení a vzájemné odsouhlasení přístupů a použité metodologie, struktura studie, její obsahová náplň a odsouhlasení zvolených typů organizací pro detailní analýzy.

Následně byly na průběžných pracovních schůzkách představeny pracovní verze vypracovaných kapitol (oblast vysokých škol, fungování zdravotních pojišťoven i organizací poskytujících kulturní služby veřejnosti).

Třetí skupinou témat, které byly diskutovány v rámci schůzek s představiteli zadavatele Projektu, bylo představení závěrů a doporučení analýz v rámci zvolených metodik (zejména aplikovaná metodika Capability Maturity Modelu), identifikované zobecňující principy aplikovatelné pro efektivní řízení v terciárním vzdělávání i příklady vybraných úspěšných přístupů z praxe.

Pracovníci společnosti Deloitte se také zúčastnili jednání expertní skupiny projektu EFIN, kde byl členům expertní skupiny zástupci společnosti Deloitte prezentován aktuální stav prací na zpracovávaném dílčím projektu EFIN - zpracování analýzy 1, způsob, kterým bylo přistoupeno ke zpracování zadání a plánované výstupy studie a jejich možné využití pro další fáze projektu EFIN.

Při zpracování studie byly analyzovány především veřejně dostupné zdroje, zkušenosti společnosti Deloitte z relevantních předchozích projektů a výsledky schůzek s představiteli vybraných organizací konaných za účelem získání detailnějších informací pro zpracování jednotlivých analýz.

Nalezení podobností každého analyzovaného typu organizace s vysokými školami spočívalo ve dvou vzájemně provázaných krocích:

- vytvoření základního přehledu organizace a řízení vysokých škol z veřejně dostupných zdrojů pro potřeby této studie, které poskytlo potřebný úhel pohledu a vytyčilo oblasti zájmu pro dílčí analýzy
- posouzení u jednotlivých typů analyzovaných organizací externího, zejména legislativního, rámce, omezujících vnějších faktorů a dalších specifík, které mají dopady na interní systémy řízení a nakládání se zdroji

V rámci studie byl uplatňován postup projektových prací od konkrétního k obecnému:

- na základě konkrétních příkladů z vybraných analyzovaných typů organizací bylo provedeno nejprve mapování jejich struktury a systému řízení a dalších souvisejících oblastí
- následně bylo provedeno vyhodnocení stupně rozvoje každého typu organizace, promítnuto do Capability Maturity Modelu (CMM)
- následovalo vzájemné porovnání získaných analýz typů organizací prostřednictvím CMM, stanovení stupně průměrné vyspělosti typů organizací
- následně byly formulovány obecné principy dobrého fungování a provozování efektivní organizace v oblasti řízení a podpůrných činností
- na závěr byly identifikovány úspěšné přístupy v efektivním řízení analyzovaných organizací vycházející z analýz jednotlivých typů organizací.

2.4 Uspořádání studie

Vnitřní struktura studie a uspořádání jednotlivých kapitol respektuje přístupy společnosti Deloitte i zvolenou metodiku (zejména pak Capability Maturity Model), přičemž stručnou charakteristiku jednotlivých kapitol přináší následující tabulka.

Tabulka 1 - Uspořádání studie (jednotlivé kapitoly)

#	Kapitola	Stručná charakteristika
1	Manažerské shrnutí	Obsahuje shrnutí studie, hlavní zjištění a možnosti provázání na další kroky v rámci projektu EFIN.
2	Úvod	Daná kapitola přináší definování zadání analýzy 1 a její ukotvení v rámci projektu EFIN, vymezení jejího účel a východisek a dále stručné představení přístupu řešitelského přístupu společnosti Deloitte. Na závěr je doplněna o přehledové tabulky použitých zkratk a pojmů.
3	Podobnost analyzovaných organizací s vysokými školami	V rámci této kapitoly je představen použitý přístup k volbě vhodných typů organizací. Zvolená rovina relevance umožňuje (při zvolené míře detailu) využít zjištěných poznatků ve vybraných oblastech pro řízení a podpůrné činnosti vysokých škol (např. tedy v oblasti lidských zdrojů byl z důvodu následné relevance zkoumán způsob řízení pouze personálu technicko hospodářského charakteru a nikoli personálu vykonávajícího hlavní činnost - vyučujících).
4	Stávající systém řízení a provozu vysokých škol v ČR	Kapitola přináší přehled o základním rámci fungování vysokých škol v prostředí České republiky tak, aby bylo zajištěno pochopení dané problematiky komplexně, jako nedílného celku navzájem provázaných vztahů a vazeb nejen uvnitř organizace samé, ale také jeho interakce s okolním prostředím. Kapitola dále představuje vazbu na veřejnou správu skrze uvedenou aplikaci strategie vlády České republiky Smart Administration, tzv. Hexagonu veřejné správy, která se dále prolíná celou studií.
5	Analýza typu 1 – Zdravotní pojišťovny	Analýza efektivnosti vnitřního fungování zdravotních pojišťoven v prostředí České republiky je tematicky rozčleněna do sedmi okruhů a závěrečných hlavních zjištění. Tyto analyzované oblasti jsou Legislativa a vztah resortního ministerstva a dotčených organizací, Řízení organizace, Řízení poskytování služeb, Finanční zdroje, Lidské zdroje, Hospodaření s majetkem a zařízením, Informační a komunikační technologie. Součástí jsou i přehledy podobnosti vnějších faktorů s vysokými školami a možná doporučení pro oblast terciárního vzdělávání plynoucí z analýzy fungování zdravotních pojišťoven.

#	Kapitola	Stručná charakteristika
6	Analýza typu 2 – Nemocnice	Struktura a přístup kopírují analýzu zdravotních pojišťoven s přihlédnutím k některým specifickým fungování nemocnic v České republice.
7	Analýza typu 3 – Organizace poskytující kulturní služby pro veřejnost	Tato část studie je věnována organizacím, které působí a poskytují služby v oblasti kultury. Oproti předchozím analyzovaným oblastem se jedná o poměrně heterogenní skupinu organizací, proto byly vytvořeny pomocné základní kategorie organizací (příspěvkové organizace Ministerstva kultury, příspěvkové organizace zřizované územními samosprávnými celky a tzv. samostatné kulturní organizace), nicméně další struktura kapitoly kopíruje předchozí analýzy typu 1 i 2.
8	Vzájemné porovnání analyzovaných organizací	Kapitola kromě vymezení přístupu Deloitte ve vztahu k použité metodice Capability Maturity Modelu a představení metodiky Capability Maturity Modelu pro organizace působící ve veřejném sektoru obsahuje především vyhodnocení jednotlivých typů analyzovaných organizací, vč. jejich následného porovnání (opět prostřednictvím CMM).
9	Závěry a shrnutí	Přehledným způsobem shrnuje identifikované zobecňující principy dobré praxe aplikovatelné pro efektivní řízení v terciárním vzdělávání, vymezuje základní předpoklady pro vytvoření efektivní organizace a následně přehledným způsobem v podobě projektových karet přináší příklady úspěšných přístupů z praxe.
10	Odkazy	Přehled hlavních informačních zdrojů, které byly v rámci studie využity, a využitelných odkazů pro analyzované oblasti.

2.5 Vymezení použitých zkratk a pojmů

V rámci studie byly použity následující zkratky.

Tabulka 2 - Zkratky

Zkratka	Celý název
CMM	„Capability Maturity Model“
ČR	Česká republika
ČVUT	České vysoké učení technické v Praze
DMS	systém na správu dokumentů („Document Management System“)
EFIN	Individuální projekt národního Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost
EU	Evropská unie
HMP	Hlavní město Praha

Zkratka	Celý název
ICT	informační a komunikační technologie
IKEM	Institut klinické a experimentální medicíny
IS	informační systém
ISO	mezinárodní organizace pro normy („International Standardization Organization“)
IT	informační technologie
KPI	klíčový ukazatel výkonnosti („Key Performance Indicator“)
MIS	manažerský informační systém
MK	Ministerstvo kultury České republiky
MS	Microsoft
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy České republiky
MV	Ministerstvo vnitra České republiky
MZ	Ministerstvo zdravotnictví České republiky
OCR	optické rozpoznávání znaků („Optical Character Recognition“)
OKP MHMP	Odbor kultury, památkové péče a cestovního ruchu Magistrátu hlavního města Prahy
OP VaVPI	Operační program Výzkum a vývoj pro inovace
OZP	Oborová zdravotní pojišťovna zaměstnanců bank, pojišťoven a stavebnictví
PO MK	příspěvková organizace Ministerstva kultury
PO ÚSC	příspěvková organizace územního samosprávného celku
PR	vztahy s veřejností („Public Relations“)
SKO	samostatná kulturní organizace
SR	státní rozpočet
SWOT	analýza silných stránek, slabých stránek, příležitostí a hrozeb organizace („Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threads“)
THP	technicko-hospodářský pracovník
UK	Univerzita Karlova v Praze
ÚSC	územní samosprávný celek
VŠ	vysoká škola
VŠE	Vysoká škola ekonomická v Praze
VZP	Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky

3 Podobnost analyzovaných organizací s vysokými školami

Sběr a analýza dat, včetně závěrečných vyhodnocení a doporučujících principů, bylo provedeno ve dvou základních rovinách:

- efektivita řízení každého typu organizace - vzájemná komparace jednotlivých zjištění při respektování specifik organizací a identifikace dobrých přístupů efektivního řízení organizace
- **relevantnost ve vztahu k vysokým školám** - volba takových typů organizací, které umožní (při zvolené míře detailu) využít zjištěných poznatků ve vybraných oblastech pro řízení vysokých škol.

Zejména pak druhá rovina zabezpečuje, že ve spolupráci se zadavatelem byly identifikovány a následně analyzovány takové typy organizací v rámci veřejného sektoru, jež jsou z hlediska svého fungování a řízení své činnosti vysokým školám v řadě zkoumaných oblastí více či méně podobné.

Tento princip byl uplatňován u jednotlivých zvolených oblastí fungování organizací, jejichž respektování s sebou přineslo i členění kapitol o jednotlivých typech organizací na následující podkapitoly/oblasti:

- legislativa a vztah resortního ministerstva a organizace
- řízení organizace
- řízení poskytování služeb
- finanční zdroje
- lidské zdroje
- hospodaření s majetkem a zařízením
- informační a komunikační technologie.

Dílič podobnosti pro zkoumané tři typy organizací (zdravotní pojišťovny, nemocnice i organizace poskytující kulturní služby pro veřejnost) s vysokými školami mapují následující přehledové tabulky. Z těchto charakteristik mj. vycházejí i základní doporučení a využitelné postupy pro vysoké školy, které jsou detailně popsány v kapitole 9:

- příklady dobré praxe z analyzovaných organizací jako inspirace pro efektivní řízení vysokých škol;
- zobecněné principy řízení efektivní organizace pro veřejné instituce a základní předpoklady pro vytvoření takovéto organizace;
- kritéria hodnocení stupně vyspělosti řízení organizace a možností dalšího rozvoje.

V případě zdravotních pojišťoven je možné shrnout základní společné rysy fungování a řízení zdravotních pojišťoven a vysokých škol do následující tabulky.

Tabulka 3 - Zdravotní pojišťovny - identifikované podobnosti s vysokými školami

Oblast	Identifikovaná podobnost
Legislativa a vztah resortního ministerstva a organizace	Zdravotní pojišťovny se nacházejí v podobném legislativním rámci jako vysoké školy. Podobnost se týká především povolování jejich činnosti a průběžné kontroly, úrovně samosprávy a informační povinnosti k resortnímu ministerstvu.
Řízení organizace	Jednotlivé fakulty vysokých škol lze chápat jako divizní dělení organizace, které můžeme nalézt také u některých zdravotních pojišťoven.
Řízení poskytování služeb	Na způsob řízení poskytování služeb lze u obou typů organizací nahlížet v kontextu metodiky Smart Administration, tzv. Hexagonu veřejné správy.
Finanční zdroje	Výše příjmů zdravotních pojišťoven se odvíjí převážně podle počtu jejich pojištěnců, podobně jako se část příjmů vysokých škol odvíjí od počtu studentů. Příjem na konkrétního studenta i konkrétního pojištěnce se odvíjí od předem stanovených kritérií.
Lidské zdroje	Pro oba typy organizací je důležité mít kvalitní, spokojené a loajální zaměstnance a pokud možno nízkou fluktuaci.
Hospodaření s majetkem a zařízením	Zdravotní pojišťovny, stejně jako vysoké školy, hospodaří s vlastním majetkem, nikoliv se svěřeným. Samotný majetek má u obou typů organizací podobnou strukturu. Zdravotní pojišťovny, vyjma VZP, sice nepodléhají zákonu o veřejných zakázkách, ale z opatrnostních důvodů se jím řídí.
Informační a komunikační technologie	Funkční a plně integrované IT systémy jsou nezbytnou základnou pro efektivní řízení organizací obou typů. Dnešní úroveň IT systémů dokáže velmi dobře podpořit oba typy organizací při výkonu jejich hlavních, podpůrných i řídicích činností.

Oproti tomu pro oblast nemocnic v prostředí České republiky s vysokými školami byly identifikovány následující podobné rysy fungování.

Tabulka 4 - Nemocnice - identifikované podobnosti s vysokými školami

Oblast	Identifikovaná podobnost
Legislativa a vztah resortního ministerstva a organizace	Resortní ministr jmenuje ředitele přímo řízených nemocnic a také je odvolává. Nastavení motivačních schémat ředitelů přímo řízených nemocnic je jediným nástrojem, který má ministr pro přímé ovlivňování chodu a řízení dané nemocnice k dispozici. Obdobný externí prvek s podstatným vlivem na řízení organizace můžeme u vysokých škol identifikovat v Akademickém senátu.
Řízení organizace	Organizační členění některých fakultních nemocnic na relativně samosprávná oddělení/kliniky lze přirovnat ke členění vysokých škol na jednotlivé fakulty. Stupeň samostatnosti jednotlivých oddělení/klinik se odvíjí od způsobu alokace finančních prostředků uvnitř organizace, možnosti strategického plánování rozvoje jednotlivých oddělení/klinik i hospodaření s disponibilními zdroji a například způsobu objednávání spotřebního materiálu.
Řízení poskytování služeb	Na způsob řízení poskytování služeb lze u obou typů organizací nahlížet v kontextu metodiky Smart Administration, tzv. Hexagonu veřejné správy.
Finanční zdroje	Pro sledování nákladů nemocnic i vysokých škol je důležité kritérium efektivnosti, tj. nákladů na jednotku hlavní činnosti, tzn. u nemocnic na 1 pacienta, respektive u vysokých škol na 1 studenta. Efektivnost nemocnic lze dále sledovat například přes obložnost lůžek či časovou vytíženost operačních sálů a drahých přístrojů, podobně jako u vysokých škol přes vytíženost například přednáškových sálů a seminárních místností. Podobně nemocnice sledují počty ošetřujícího personálu a lékařů na jednoho pacienta, vysoké školy zase počty studentů na pedagoga či personál zajišťující podpůrné agendy. V oblasti příjmů mají nemocnice některé platby navázané na počet ošetřených pacientů, podobně jako vysoké školy mají příjmy navázané na počet studentů.
Lidské zdroje	Jak pro nemocnice, tak pro organizace terciárního vzdělávání je důležité mít kvalitní, spokojené a loajální zaměstnance a zejména na odborných pozicích nízkou fluktuaci.
Hospodaření s majetkem a zařízením	Nemocnice spravují majetek zpravidla v podobném rozsahu a objemu jako vysoké školy. U velkých nemocnic a velkých vysokých škol se jedná v obou případech o rozsáhlé komplexy budov. Některé nemocniční přístroje slouží nejen pro léčebné procedury, ale rovněž pro vědu a výzkum.

Oblast	Identifikovaná podobnost
Informační a komunikační technologie	Funkční a plně integrované IT systémy jsou nezbytnou základnou pro efektivní řízení nemocnic i vysokých škol. Dnešní úroveň specializovaných IT systémů dokáže velmi dobře podpořit oba typy organizací při výkonu jejich hlavních, podpůrných i řídicích činností.

Zbývající analyzovanou oblastí jsou organizace poskytující kulturní služby pro veřejnost, jejichž identifikované podobnosti s vysokými školami v prostředí České republiky přináší následující tabulka.

Tabulka 5 – Kulturní organizace - identifikované podobnosti s vysokými školami

Oblast	Identifikovaná podobnost
Legislativa a vztah resortního ministerstva a organizace	Ministerstvo kultury se pro oblast grantové a dotační politiky řídí zákonem č. 218/2000 Sb., a také dalšími dokumenty (Hlavní oblasti státní dotační politiky vůči nestátním neziskovým organizacím, Zásad vlády pro poskytování dotací ze státního rozpočtu ČR nestátním neziskovým organizacím ústředními orgány státní správy), přičemž tato pravidla jsou uplatňována také v rámci grantových schémat a dotačních programů pro vysoké školy. Právní forma obecně prospěšných společností (některé tzv. samostatné kulturní organizace) se vyskytuje i v oblasti vysokého školství. Obecně prospěšná společnost, která je soukromou vysokou školou, je pro účely zákona o daních z příjmů považována za veřejnou vysokou školu, v případě obecně prospěšných společností v oblasti kultury se nicméně toto pravidlo nepoužije.
Řízení organizace	U některých rozhodovacích procesů existuje možný nesoulad mezi rozhodovacími pravomocemi a následnými výkonnými kompetencemi, resp. faktickou odpovědností za tato rozhodnutí. Jedná se například o vyjádření přijatá uměleckými radami (obdobně i vědeckými radami v případě vysokých škol). Interní autonomie jednotlivých organizačních útvarů, například uměleckých souborů je v řadě aspektů srovnatelná s jednotlivými fakultami příslušných vysokých škol. Stupeň samostatnosti uměleckého souboru se odvíjí od způsobu alokace finančních prostředků uvnitř organizace, možnosti strategického plánování rozvoje jednotlivých uměleckých souborů i hospodaření s disponibilními zdroji.
Řízení poskytování služeb	Obdobně jako kulturních organizací by u vysokých škol měl být uplatňován klientsky-orientovaný přístup. Na jeho základě je formulována strategie orientovaná na příjemce kulturních služeb (v případě případě vysokých škol na studenta), a z ní vycházející systém řízení a plánování chodu organizace.

Oblast	Identifikovaná podobnost
Finanční zdroje	Jasně pro-klientsky orientované organizace, které nejlépe splňují potřeby a přání zákazníků, mohou lépe optimalizovat výnosy z vlastní činnosti, což je velmi klíčové i z pohledu nutnosti vícezdrojového financování.
Lidské zdroje	Podmínkou efektivního řízení lidských zdrojů je nastavení vhodného systému hodnocení činnosti organizace, vč. nastavení vhodných měřitelných kritérií výkonnosti jednotlivých pracovníků. S ohledem na charakter kulturních činností (obdobně jako v případě vysokých škol) je nalezení těchto měřítek nesnadným úkolem, který vyplývá z konkrétních podmínek příslušné organizace.
Hospodaření s majetkem a zařízením	Přístup k outsourcingu některých činností a služeb vyžaduje přesné nastavení kritérií a schvalovacích postupů s přihlédnutím ke specifičnosti poskytovaných kulturních (vzdělávacích) služeb a potřebám stávajících i potenciálních klientů.
Informační a komunikační technologie	Pro efektivní řízení a provoz obou typů organizací jsou potřeba funkční a plně integrované IT systémy, které dokáží velmi dobře podpořit oba typy organizací při výkonu jejich hlavních, podpůrných i řídicích činností.

Následující tabulka ilustruje oblasti vzájemné relevance vnějšího (nejen právního) prostředí pro fungování analyzovaných organizací s vysokými školami.

Tabulka 6 – Vzájemná relevantnost vnějšího prostředí a omezujících faktorů s vysokými školami

Kapitola	Zdravotní pojišťovny	Nemocnice	Kulturní organizace
Legislativa a vztah resortního ministerstva	×		
Řízení organizace	×	×	×
Finanční zdroje	×		×
Lidské zdroje	×	×	
Hospodaření s majetkem a zařízením	×	×	×
Informační a komunikační technologie	×	×	
Celkové vyhodnocení	85 %	60 %	30 %

Označení určité oblasti neimplikuje shodnost daného typu organizace s vysokými školami ve všech konkrétních aspektech, ovšem představuje rámcovou podobnost a relevanci k totožné oblasti u vysokých škol. Procentuální vyjádření celkové relevance je proto vždy úměrně sníženo pro lepší vyjádření předpokládaného stupně relevance. Vyznačené oblasti relevance je tedy možné doporučit k bližšímu prozkoumání, ovšem i v neoznačených oblastech lze najít inspirativní příklady pro oblast vysokého školství.

Jedním z původně zvažovaných a se zadavatelem diskutovaných typů organizace byly také některé organizace poskytující služby ve veřejné správě, například v oblasti správy a údržby silnic či bytové správy. Nicméně při uplatňování výše uvedených principů a přístupů nebylo nalezeno vyhovující množství vzájemně relevantních parametrů využitelných pro oblast vysokých škol.

Například v oblasti řízení organizace, resp. řízení poskytování služeb jsou činnosti v rámci vysokých škol vysoce odborné a specifické, oproti tomu v uvedených příkladech organizací poskytujících služby ve veřejné správě jsou to činnosti spíše manuální a méně kvalifikované. S touto problematikou souvisí i orientace na zákazníka, kdy je systém řízení potřeb a požadavků klientů v podobě studentů výrazně odlišný od vyhodnocení a následného naplnění potřeb a požadavků klientů v oblasti správy a údržby silnic nebo bytové správy. Zároveň se výrazně odlišují i navázané možnosti získání finančních zdrojů, zejména pak kritérium vícezdrojovosti tak, jak je pro vysoké školy a ostatní tři typy analyzovaných organizací.

Následně i způsoby hospodaření s majetkem, resp. požadavky na informační a komunikační technologie této skupiny poskytovaných služeb není účelné s činnostmi vysokých škol v rámci této studie vzájemně porovnávat a vyhodnocovat.

4 Stávající systém řízení, podpůrných procesů a provozu vysokých škol v ČR

Hlavním úkolem následující kapitoly této Studie je poskytnout přehled o základním rámci fungování vysokých škol v prostředí České republiky. Tímto přístupem je zajištěno pochopení dané problematiky komplexně, jako nedílného celku navzájem provázaných vztahů a vazeb nejen uvnitř organizace samé, ale také jeho interakce s okolním prostředím.

Smyslem kapitoly je poskytnout úhel pohledu pro další analýzu jednotlivých typů organizací v dalších kapitolách. Cílem je podchytit relevantnost různých doporučení a příkladů dobré praxe pro využití v segmentu terciárního vzdělávání. Veškeré informace, resp. doporučení jsou obecného charakteru, neboť detailní vyhodnocení konkrétních vysokých škol nebyla předmětem této analýzy 1 v rámci Projektu EFIN.

V problematice vymezení souladu rozhodovacích pravomocí a výkonných kompetencí jsou specifika vysokých škol reflektovány v rámci samostatných analýz jednotlivých typů organizací, a to zpravidla formou tabulek „Podobnost s oblastí vysokého školství“, resp. „Doporučení pro oblast vysokého školství“ či v textové části příslušné kapitoly. V problematice správních rad vysokých škol jsou analogické přístupy jako u tzv. samostatných kulturních organizací v rámci kapitoly 7.2.1 Organizační struktura.

4.1 Legislativa a vztah resortního ministerstva a vysokých škol

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy působí ve vztahu k vysokým školám v roli dohledového orgánu dle zákona o vysokých školách, na jehož základě mj. vydává příslušné prováděcí předpisy, účastní se kontrol činnosti vysokých škol, je součástí procesu posuzování a následného schvalování/udělování akreditací jednotlivých studijních programů či habilitačních řízení.

Tato podkapitola se věnuje právním předpisům především z pohledu jejich regulačního vlivu na řízení organizace, tedy vysoké školy.

4.1.1 Externí řídicí předpisy

Právní rámec fungování organizace

Základním právním předpisem, jenž danou oblast reguluje, je zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách). Tato právní norma (dále také „Zákon o VŠ“) mj. vysokým školám v oblasti jejich působení vymezuje podmínky fungování a dále vymezuje jednotlivé kategorie vysokých škol v České republice. Vysoké školy se dělí na tři základní typy:

- školy veřejné
- školy soukromé nebo
- školy státní (tj. škola vojenská nebo policejní).

V rámci zvoleného modelového příkladu vysoké školy jsme si dovolili určitý stupeň zjednodušení, tj. v případě tohoto dokumentu pracujeme pouze s veřejnou vysokou školou, přestože jsme si plně vědomi specifík zejména vysokých škol soukromých.

Omezení pouze na jeden typ vysoké školy v této kapitole je možné již z výše uvedeného nastavení úhlu pohledu, tj. cílem je na základě modelového příkladu umožnit vzájemnou srovnatelnost napříč organizacemi veřejného sektoru v rámci této analýzy.

V některých odůvodněných případech bude v rámci této studie od tohoto zjednodušujícího modelu abstrahováno, a tedy rozlišeno, zda uvažujeme školu veřejnou či soukromou.

Samostatná působnost a samospráva vysoké školy

Z hlediska fungování veřejného vysokého školství je (obdobně jako například u českého obecního zřízení dle zákona č. 128/2000 Sb., o obcích) stanoven přesný rozsah tzv. samostatné působnosti, v rámci které nemají státní orgány možnost neomezeně do činnosti daného subjektu (v tomto případě vysoké školy) zasahovat.

Zákon o VŠ definuje rozsah samostatné působnosti následujícím způsobem - **vysoká škola rozhoduje samostatně o následujících oblastech:**

- vnitřní organizaci
- počtu přijímaných uchazečů o studium, podmínkách pro přijetí ke studiu a rozhodování v přijímacím řízení
- tvorbě a uskutečňování studijních programů
- organizaci studia
- o právech a povinnostech studentů
- zaměření a organizaci vědecké, výzkumné, vývojové a inovační, umělecké nebo další tvůrčí činnosti
- o pracovněprávních vztazích a určování počtu akademických pracovníků a ostatních zaměstnanců
- habilitačním řízení a řízení ke jmenování profesorem
- spolupráci s jinými vysokými školami a právníckými osobami a zahraniční styky
- ustavování samosprávných akademických orgánů vysoké školy
- hospodaření vysoké školy a nakládání s majetkem v souladu se zvláštními předpisy
- stanovení výše poplatků spojených se studiem

Na úrovni fakult se jedná o:

- tvorbu a uskutečňování studijních programů
- zaměření a organizaci vědecké, výzkumné, vývojové a inovační, umělecké nebo další tvůrčí činnosti
- pracovněprávní vztahy
- habilitační řízení a řízení ke jmenování profesorem
- zahraniční styky a aktivity
- ustavování samosprávných akademických orgánů fakulty a vnitřní organizace fakulty

- nakládání s přidělenými finančními prostředky
- doplňková činnost a nakládání s prostředky získanými z této činnosti

Přestože práva vysoké školy jsou v rámci této samostatné působnosti zákonem garantována poměrně široce, uplatňují se i na ně určitá omezení daná buď zákonem samotným, případně jeho prováděcími předpisy (např. způsob ustanovování samosprávných orgánů).

Z hlediska výkonu samosprávné působnosti jsou (i v případě jednotlivých fakult) **základními samosprávnými orgány**:

- akademický senát
- rektor (v případě fakulty děkan)
- vědecká rada nebo umělecká rada nebo na neuniverzitní vysoké škole akademická rada (v případě fakult se jedná o vědeckou radu)
- disciplinární komise

Informační vztah dotčené vysoké školy k Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy

Z hlediska rozvíjení dlouhodobého partnerského, resp. dohledového vztahu Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ve vztahu k vysoké škole jsou základními následující dokumenty, vyhotovené příslušnou vysokou školou:

- **výroční zpráva o činnosti VŠ** – jedná se o povinně zveřejňovaný dokument, který mapuje činnost příslušné VŠ za uplynulý rok; ze Zákona o VŠ je školským subjektům uloženo předkládat minimálně následující kategorii informací:
 - přehled činností vykonávaných v kalendářním roce,
 - výsledky hodnocení činnosti vysoké školy,
 - změny vnitřních předpisů a změny v orgánech vysoké školy, k nimž došlo v průběhu roku,
 - další údaje stanovené správní radou vysoké školy.
- **výroční zpráva o hospodaření VŠ** – režim jejího vydávání, resp. uveřejňování je shodný s výroční zprávou o činnosti, záměrem je každý rok uveřejnit a poskytnout MŠMT jako resortnímu ministerstvu následující minimální informační povinnosti:
 - roční účetní závěrku a zhodnocení základních údajů v ní obsažených, (vč. výroku auditora, pokud VŠ nechává závěrku externě auditovat, v Zákoně není tato povinnost vymezena obligatorně),
 - přehled o peněžních příjmech a výdajích,
 - přehled rozsahu příjmů a výnosů v členění podle zdrojů,
 - vývoj a konečný stav fondů,
 - stav a pohyb majetku a závazků,
 - úplný objem nákladů v členění na náklady pro plnění činností doplňkových a ostatních.
- **dlouhodobý záměr VŠ** – přesná podoba ani rozsah nejsou analyzovány Zákonem o VŠ předepisovány, pouze povinnost jej zveřejnit.

Jako v dalších oblastech lidské činnosti zákon upravuje a vymezuje práva a povinnosti dotčených subjektů, jejich přesná forma a rozsah je specifikována prostřednictvím příslušných prováděcích předpisů.

Povinnost zpřístupnit základní dokumenty odborné i široké veřejnosti plní vysoké školy zpravidla na svých internetových stránkách (resp. úřední desce zveřejňované na těchto stránkách), což je z pohledu transparentnosti i vstřícnosti vůči případné společenské kontrole možné rozhodně doporučit.

Zákon o VŠ dále stanovuje a upravuje následující oblasti působnosti Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, z nichž k nejvýznamnějším patří

- **metodická a informační činnost MŠMT ve vztahu k VŠ** – MŠMT zpracovává dlouhodobé záměry a výroční zprávy v oblasti vysokého školství, vyhodnocuje dlouhodobé záměry vysokých škol, poskytuje vysokým školám metodickou pomoc a podporu
- **správní činnost** – MŠMT plní úkoly nadřízeného správního orgánu vysokých škol ve správním řízení
- **ekonomická/dotační činnost** – MŠMT rozděljuje finanční prostředky z příslušné kapitoly státního rozpočtu (vč. kontroly jejich využití) či fondů Evropské unie
- **registrační činnost** – např. pro vnitřní předpisy vysokých škol, další statistická sledování uchazečů a studentů VŠ aj.
- **kontrolní a dohledová činnost** (vč. materiálního a finančního zabezpečení činnosti Akreditační komise)

S ohledem na roli Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy je nutné také zmínit úlohu Akreditační komise - hodnocení činnosti vysokých škol a kvality akreditovaných činností a zveřejňování výsledků těchto hodnocení. V případě žádosti ministra školství, mládeže a tělovýchovy vydává Akreditační komise stanoviska k dalším záležitostem na poli vysokého školství.

Komise je mj. oprávněna vydávat stanoviska

- k žádostem o akreditaci studijních programů (akreditaci studijního programu je oprávněno udělovat Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy)
- k žádostem o oprávnění konat habilitační řízení a řízení ke jmenování profesorem,
- ke zřízení, sloučení, splynutí, rozdělení nebo zrušení fakulty vysoké školy,
- k udělení státního souhlasu pro právnickou osobu, která chce působit jako soukromá vysoká škola,
- k určení typu vysoké školy.

Detailní podmínky vztahu mezi Akreditační komisí a Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy jsou upraveny Zákonem o VŠ, nicméně z pohledu této analýzy nebudou dále detailněji analyzovány, protože nemají zásadní dopady ve vztahu k internímu řízení organizací a organizaci vysoké školy.

Ve vztahu k povinně poskytovaným informacím je vysoká škola povinna Akreditační komisi poskytovat informace o vyžádaném tématu i v požadovaném termínu. Odpovědnost za takto poskytované informace nese vždy rektor příslušné VŠ z titulu své funkce.

Poskytování informací veřejnosti

Základním veřejným informačním kanálem požadovaným Zákonem o VŠ je úřední deska vysoké školy, která musí obligatorně obsahovat minimálně následující informace:

- seznam akreditovaných studijních programů, které vysoká škola uskutečňuje včetně jejich typu, v členění na studijní obory, formy výuky a standardní doby studia a seznam oborů, ve kterých je oprávněna konat habilitační řízení nebo řízení ke jmenování profesorem, (vč. dalších podrobností, více viz Zákon o VŠ)

Mimo výše uvedeného seznamu mají VŠ další informační povinnosti související se studiem (pro potenciální uchazeče či již přijaté studenty). Jejich plnění probíhá z naprosté většiny prostřednictvím příslušných webových stránek vysoké školy.

Z hlediska řízení organizace (VŠ) je velmi významná povinnost pravidelného provádění hodnocení činnosti vysoké školy, vč. zveřejňování příslušných výsledků, což je z pohledu vzájemné srovnatelnosti napříč vysokými školami poměrně významný nástroj, ať již

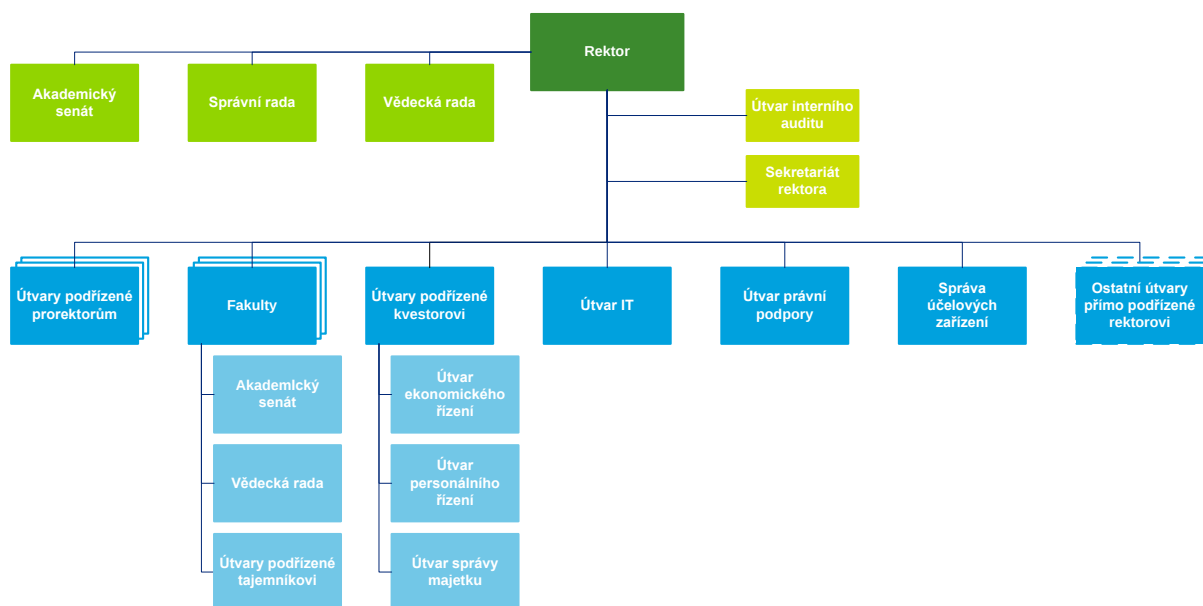
- pro vysokou školu jako interní nástroj pro vyhodnocení vlastní úspěšnosti v uplynulém časovém období (nejen v absolutních veličinách, ale také vývoj jednotlivých ukazatelů v čase)
- jako ukázka přístupu a výsledků dané školy pro budoucí zájemce o studium
- sestavení pomyslného žebříčku ze strany resortního ministerstva, tj. Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, které by mělo zajistit vzájemnou porovnatelnost dodaných údajů.

4.2 Řízení organizace

4.2.1 Organizační struktura

Následující schéma představuje orientační nástin hlavních orgánů a organizačních útvarů vysoké školy a mapuje, jakým způsobem je zajištěno fungování tohoto typu organizace v prostředí České republiky.

V tomto modelu si dovoluujeme jisté zjednodušení, kdy abstrahujeme od umělecké rady, resp. disciplinárních komisí. Zároveň členění vysokých škol na vysokoškolské ústavy či jiná pracoviště pro vzdělávací a výzkumnou, vývojovou a inovační, uměleckou nebo další tvůrčí činnost nebo pro poskytování informačních služeb nejsou do modelového schématu zařazeny z důvodu jeho přehlednosti a jednoduchosti, neboť řada vysokých škol v České republice těmito vnitřními součástmi nedisponuje.

Obrázek 1 - Modelové schéma organizační struktury vysoké školy

Řídící úroveň vysoké školy je představována orgány, které jsou ve schématu zachyceny světlezelenou či tmavozelenou barvou. Jejich struktura, vzájemné vazby a vztahy jsou pevně stanoveny Zákonem o VŠ. Jedná se o:

- akademický senát
- rektor
- správní rada
- vědecká (či umělecká) rada nebo akademická rada.

Organizační útvary naznačené ve schématu modrými odstíny závisí na charakteru a profilu jednotlivých vysokých škol. Nejedná se o doporučený vhodný model organizačního uspořádání, ale o zobecněný model organizačního uspořádání vysokých škol.

Organizaci a činnost vysoké školy i postavení členů akademické obce upravují externí i interní předpisy, o kterých pojednává kapitola 4.1 Legislativa a vztah resortního ministerstva a vysokých škol.

V případě soukromé vysoké školy se jedná o orgány právnické osoby, které bylo uděleno oprávnění působit jako soukromá vysoká škola, tj. orgány obecně prospěšné společnosti nebo obchodní společnosti (tj. akciové společnosti nebo společnosti s ručením omezeným), jejichž kompetence jsou upraveny vnitřními předpisy této soukromé vysoké školy.

4.2.2 Interní řídicí předpisy

Základním posláním vydávání vnitřních řídicích předpisů je nastavení zejména organizačního rámce a definování agend a činností příslušných organizačních útvarů, stejně jako odpovědnosti a postavení jednotlivých osob působících v dané organizaci.

V případě organizací terciárního vzdělávání tomu není jinak, nicméně jejich struktura je u VŠ stanovena. Zákon o VŠ předepisuje vysoké škole následující seznam, resp. jednotlivé náležitosti interních předpisů:

- **statut VŠ**, který musí obsahovat:
 - název, sídlo a typ vysoké školy

- právní předchůdce
- podmínky pro přijetí ke studiu a způsob podávání přihlášek
- podmínky studia cizinců
- vymezení obsahu, podmínek a četnosti hodnocení činnosti vysoké školy
- organizační strukturu
- ustanovení o poplatcích spojených se studiem
- pravidla pro užívání akademických insignií a pro konání akademických obřadů
- pravidla hospodaření VŠ
- volební a jednací řád akademického senátu VŠ
- vnitřní mzdový předpis
- jednací řád vědecké rady VŠ
- řád výběrového řízení pro obsazování míst akademických pracovníků
- studijní a zkušební řád
- stipendijní řád
- disciplinární řád pro studenty
- další předpisy, pokud tak stanoví statut VŠ.

Z hlediska schvalovacích postupů Zákon o VŠ stanoví, že vnitřní předpisy vysoké školy a jejich součástí na návrh rektora nebo na základě postoupení předpisu akademickým senátem fakulty schvaluje Akademický senát vysoké školy.

Z pohledu hodnocení kvality interních řídicích předpisů, resp. systému řízení organizace jako takové, hraje významnou roli také způsob jejich přípravy, resp. v jakých časových úsecích dochází k jejich úpravám či kompletním novým vydáním těchto dokumentů z důvodu jejich nedostatečné reflexe stávajícího stavu a systému řízení na vysoké škole.

V případě vnitřního organizačního členění, tj. interních předpisů jednotlivých součástí vysoké školy, musí být tyto v plném souladu s interními předpisy celku. V **případě fakult** se jedná zejména o:

- statut fakulty
- volební a jednací řád akademického senátu fakulty
- jednací řád vědecké rady fakulty
- disciplinární řád pro studenty

Více se problematice vnitřního členění, resp. organizačnímu uspořádání věnuje následující kapitola.

4.2.3 Strategické řízení a plánování

Pravidla efektivně fungující a řízené organizace se v souladu s moderními manažerskými postupy vždy odvíjejí od (správným způsobem) definované vize a mise organizace, v tomto případě vysoké školy.

Naplňování takto stanovené strategie a kvalita jejího rozpracování do dílčích kroků (střednědobých plánů rozvoje organizace) může zásadním způsobem rozhodnout o úspěchu

či neúspěchu na vzdělávacím trhu. Druhým faktorem, který hraje významnou roli v této oblasti, je úroveň praktického naplňování těchto plánů stanovených na základě vize a mise vysoké školy (tj. zda nezůstávají pouze tzv. na papíře, ale promítají se do jednotlivých rozvojových projektů napříč všemi organizačními útvary).

Zákonem o VŠ je vysokým školám předepisována informační povinnost v této oblasti – pravidelně musí vypracovávat a následně Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy předkládat svůj Dlouhodobý záměr VŠ. Jeho přesná podoba ani rozsah nejsou ze strany prováděcích předpisů regulovány. Závisí tak na přístupu konkrétní vysoké školy, zda například vyhodnotí v úvodu pomocí SWOT analýzy stávající a požadovaný stav, ve kterém by se organizace chtěla nalézat, a následně tento požadovaný stav (tedy vizi a misi vysoké školy) dále rozpracuje do dílčích (a měřitelných) kroků či rozvojových projektů (včetně určení odpovědných organizačních jednotek, časového harmonogramu a měřitelných kritérií úspěchu).

Ve vztahu k nastavení hodnotitelných měřítek a ukazatelů v prostředí vysoké školy je nutné vytvořit takový systém měřitelných vstupů a výstupů jednotlivých procesů, který umožní respektování následujících principů:

- ukazatele sledují a kvantifikují klíčové faktory úspěchu a hodnoty, na které klade vysoká škola důraz (jsou tedy v souladu s definovanou vizí a misí organizace), ukazatelé tedy směřují k naplnění strategických cílů vysoké školy tak, jak je stanovila ve svém Dlouhodobém záměru VŠ
- ukazatele působí proti případným nežádoucím efektům, které by mohla vyvolat jednostranná (či izolovaná) orientace organizace (či její části) na dosahování jiných měřítek a ukazatelů

Jako příklad je možné na tomto místě uvést například ukazatel počtu akreditovaných studijních oborů v kombinované a distanční formě, ukazatel počtu studentů v kombinované a distanční formě či například ukazatel počtu účastníků mimořádného studia.

4.2.4 Řízení poskytování služeb

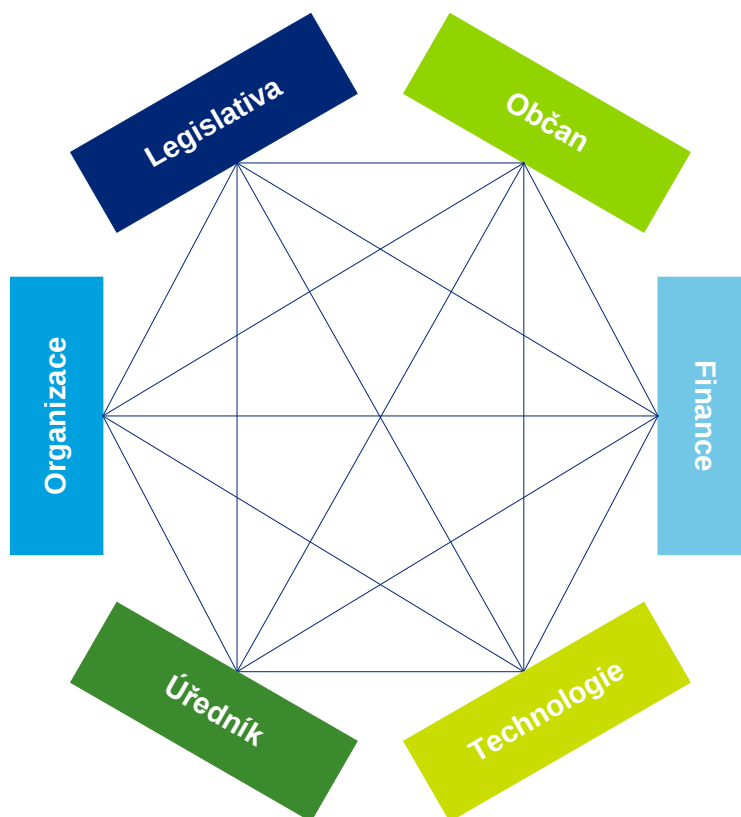
Z procesního pohledu je možné rozčlenit vykonávané agendy/poskytované služby v rámci vysoké školy podle jejich výstupů na:

- **klíčové (hlavní) procesy** – jedná se o procesy představující hlavní činnost vysoké školy; pro klíčové procesy platí, že určující je „poslání“, tj. daná speciální odbornost; pro případ vysoké školy se jedná zejména o:
 - výuku a vzdělávání
 - vědu a výzkum
- **řídící procesy** – slouží pro řízení a zajištění chodu vysoké školy
- **podpůrné procesy** – slouží pro zabezpečení optimální podpory klíčových procesů vysoké školy.

Správné nastavení systému řízení služeb poskytovaných vysokými školami je vhodné posuzovat v kontextu představené strategie vlády České republiky Smart Administration, resp. tzv. Hexagonu veřejné správy.

V rámci tohoto přístupu, jehož hlavním cílem je vytvořit a následně aplikovat systémový přístup k zefektivnění veřejné správy a přátelským veřejným službám, bude poskytování agend v rámci veřejného sektoru posuzováno z pohledu vzájemně provázaných vrcholů šestiúhelníku, které jsou zachyceny v následujícím schématu.

Obrázek 2 - Hexagon efektivní veřejné správy (zdroj: Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby - Strategie realizace Smart administration v období 2007 až 2015, MV)



Hexagon je možné aplikovat i v prostředí vysokých škol s tím, že v centru pozornosti výukové a vzdělávací činnosti stojí student, či uchazeč o studium na příslušné vysoké škole (viz následující obrázek). Pro organizace terciárního vzdělávání v České republice může uvedená strategie nastavení systému řízení poskytovaných služeb sloužit jako vhodná inspirace.

Nejdůležitějším vrcholem Hexagonu pro vysoké školy je **student**, který je v podstatě klientem vysoké školy, a proto je tak na něj třeba nahlížet. Naproti tomu **vyučující** je základním stavebním kamenem fungování vysoké školy. Na vyučující by mělo být nahlíženo všude stejně, musí být vyžadována vysoká kvalita jejich výkonu a průběžné vzdělávání. Na rozdíl od veřejné správy, kde na tomto vrcholu je pouze jeden subjekt – úředník, lze u vysokých škol rozlišovat vedle vyučujícího ještě vlastníky podpůrných procesů, tedy ostatní (nevědecké) zaměstnance vysoké školy, někdy též označované jako technicko-hospodářské pracovníky. Obzvláště velký důraz je třeba klást na kvalitu řízení na všech úrovních.

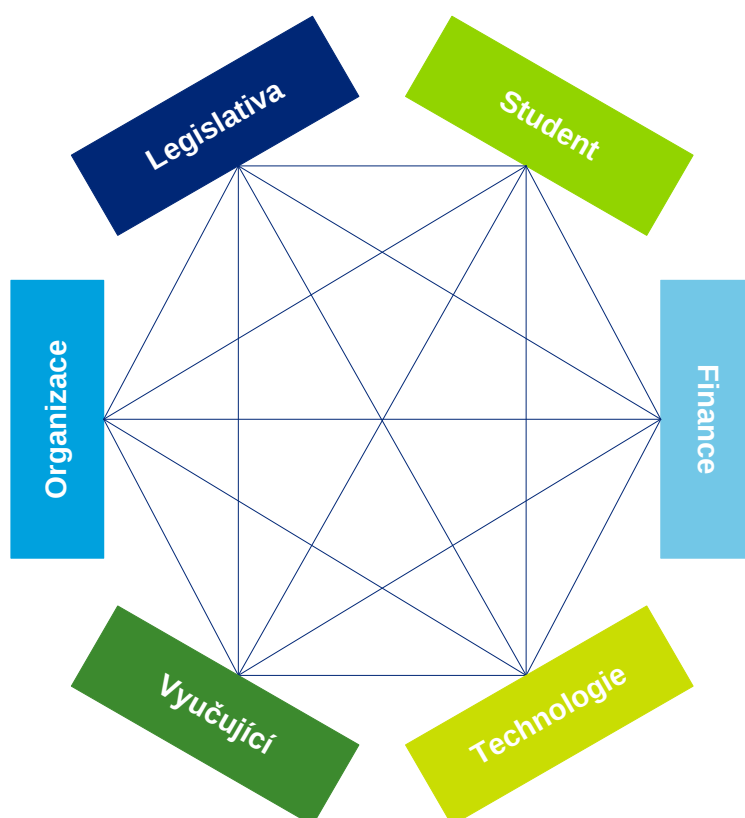
Zbylé čtyři vrcholy v případě organizací terciárního vzdělávání jsou obecné veřejné správě bližší než předchozí dva uvedené. Příslušná **legislativa** v dostatečné kvalitě je pro vysoké školy základem kvalitního výkonu hlavní činnosti. Měla by ovšem být přijímána pouze v případech, kdy je to nezbytně nutné, aby nezpůsobovala zbytečnou byrokratickou zátěž a zároveň by měla být co nejjednodušší a nejsrozumitelnější.

Organizace vysoké školy by dle uvedené strategie měla být nastavena tak, aby reflektovala zásadu „obíhají informace, nikoliv student“. S tím samozřejmě souvisí i využití moderních informačních a komunikačních **technologií**. Ty je ovšem nutno vnímat pouze jako nástroj změn, nikoliv cíl sám o sobě. Posledním vrcholem Hexagonu jsou **finance**, jejichž efektivní

řízení vyžaduje alokaci zdrojů na jednotlivé aktivity a provázání rozpočtu se strategickými cíly.

Dle strategie Smart Administration by pak veškeré snahy o zefektivnění řízení organizací terciárního vzdělávání v České republice měly směřovat ke všem vrcholům upraveného Hexagonu na podmínky terciárního vzdělávání. Jedině tak lze zajistit skutečně systémové zlepšení.

Obrázek 3 - Hexagon efektivní veřejné správy v podmínkách vysoké školy



Následující tabulka ukazuje přístup k veřejné správě jako celku (představované modelovým příkladem úřadu) a k vysoké škole jako poskytovateli vzdělávacích služeb (zde pro přehlednost tabulky pracujeme s určitým zúžením klíčových procesů pouze na výuku a vzdělávání).

Tabulka 7 – Hexagon veřejné správy v podmínkách vysoké školy

Veřejná správa-oblasti	Charakteristika	Vysoká škola - oblasti	Charakteristika
legislativa	- hlavní nástroj k ochraně základních společenských hodnot a k ovlivňování chování občanů či právnických osob - pokračující snaha o minimalizaci administrativní zátěže - co nejjednodušší a nejsrozumitelnější forma	legislativa	- externí rámec - nastavení pravidel ze strany MŠMT pro všechny stejně a dostatečně transparentně - interní rámec – vytvoření komplexního systému vnitřních řídicích směrnic - více viz kap. 4.1 Legislativa a vztah resortního ministerstva a vysokých škol
organizace	- zásada „obíhají informace, nikoliv občan“ - sledování úrovně řízení, metod řízení kvality, výkonnosti a efektivnosti vynakládaných prostředků - vyhodnocování spokojenosti občanů/dotčených subjektů	organizace, řízení	- nastavení systému řízení vyhovující profilu vysoké školy i jejímu dlouhodobému strategickému záměru - nezbytností je kvalitní a efektivně fungující systém řízení rizik - více viz kap. 4.2 Řízení organizace

Veřejná správa-oblasti		Charakteristika		Vysoká škola - oblasti	Charakteristika
občan		• klientem veřejné správy • třeba veřejnou správu v maximální možné míře pro občana zprůhlednit, učinit ji otevřenou a umožnit tak občanům participovat na jejích rozhodnutích a kontrolovat její fungování		student, uchazeč o studium	• klientem vysoké školy • nutné zmapovat požadavky studentů, resp. uchazečů o studium • následná implementace strategie orientované na klienta vychází z jeho potřeb • měření a kontrola plnění takto stanovených cílů
úředník		• základním stavebním kamenem veřejné správy • musí být vyžadována vysoká kvalita jejich výkonu a průběžné vzdělávání		vyučující / ostatní (nevědečtí) zaměstnanci	• komplexní systém hodnocení činnosti / motivační systém zaměstnanců vysoké školy i externích spolupracovníků • více viz kap. 4.4 Lidské zdroje
technologie		• dostatečné využívání ICT vedoucí ke snížení administrativní zátěže kladené na zúčastněné strany • nastavení komunikačních toků vně (směrem ke klientovi) i dovnitř organizace		technologie	• podpora správy a řízení vysoké školy • více viz kap. 4.6 Informační a komunikační technologie

Veřejná správa-oblasti		Charakteristika		Vysoká škola - oblasti		Charakteristika	
finance		• systém rozpočtování, způsob alokace zdrojů na jednotlivé aktivity v rámci veřejné správy • provázání tvorby a naplňování veřejných rozpočtů se strategickými prioritami vlády či ministerstev nebo zastupitelstev • u veškerých agend posuzovat nákladovou efektivnost jejich výkonu		finance		• ustálený systém dotací a příspěvků poskytovaných z rozpočtové kapitoly MŠMT • propracovaný systém získávání finančních prostředků z vlastních zdrojů (a s tím spojené lepší možnosti krátko/střednědobého plánování) • implementace tzv. full-cost modelu, vč. jeho využití pro manažerskou praxi • více viz kap. 4.3.1 Systém alokace finančních prostředků	

4.2.5 Kontrola a audit

Vysoké školy z titulu své funkce jsou povinny nakládat s přidělenými peněžními prostředky hospodárným způsobem, jsou tedy povinny mj. nastavit efektivně fungující interní kontrolní systém, který by měl sestávat z následujících dílčích částí:

- vedoucí pracovníci vykonávají řídicí kontrolu v rámci svěřených agend
- interní auditoři v rámci samostatné organizační jednotky
- kontrolní jednotka v rámci organizační struktury.

Mimo těchto aktivit je kontrola činnosti a hospodaření vysoké školy prováděna také externími subjekty, zejména Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy jako resortního ministerstva, resp. Akreditační komise.

Řídicí kontrola

Vedoucí pracovníci jsou povinni v rozsahu své působnosti provádět dvojí úroveň kontroly agend, za které zodpovídají:

- **finanční kontrola** – je vyhodnocována a kontrolována správnost finanční a majetkové operace, hospodárnost, efektivnost, účelnost a účelovost použití veškerých finančních prostředků v rámci svěřené agendy
- **věcná (tematická) kontrola** – do této kategorie spadají v zásadě veškeré ostatní kontroly prováděné těmito vedoucími pracovníky

Takto prováděné kontroly v sobě samozřejmě také zahrnují časové hledisko, a tedy zda se jedná o kontrolu předběžnou (ex ante), průběžnou a následnou (ex post). Úroveň plánování kontrolní činnosti zpravidla odráží celkovou úroveň systému řízení napříč organizací (vysokou školou).

Interní audit

Oddělení interního auditu by z titulu své funkce měl být organizační útvar v organizační struktuře umístěný přímo pod rektorem (naznačeno v modelovém případě v kapitole 4.2.1 Organizační struktura). Je vhodné, aby v případě zjištěných nesrovnalostí byly nastaveny komunikační kanály zabezpečující přístup vedoucího pracovníka této organizační jednotky přímo k rektorovi vysoké školy.

Toto opatření by mělo mj. zajistit plnou nezávislost daných pracovníků interního auditu v rámci příslušné vysoké školy, jež by měla být také umocněna vydáním interní řídicí směrnice definující činnost takto vytvořeného nezávislého organizačního útvaru.

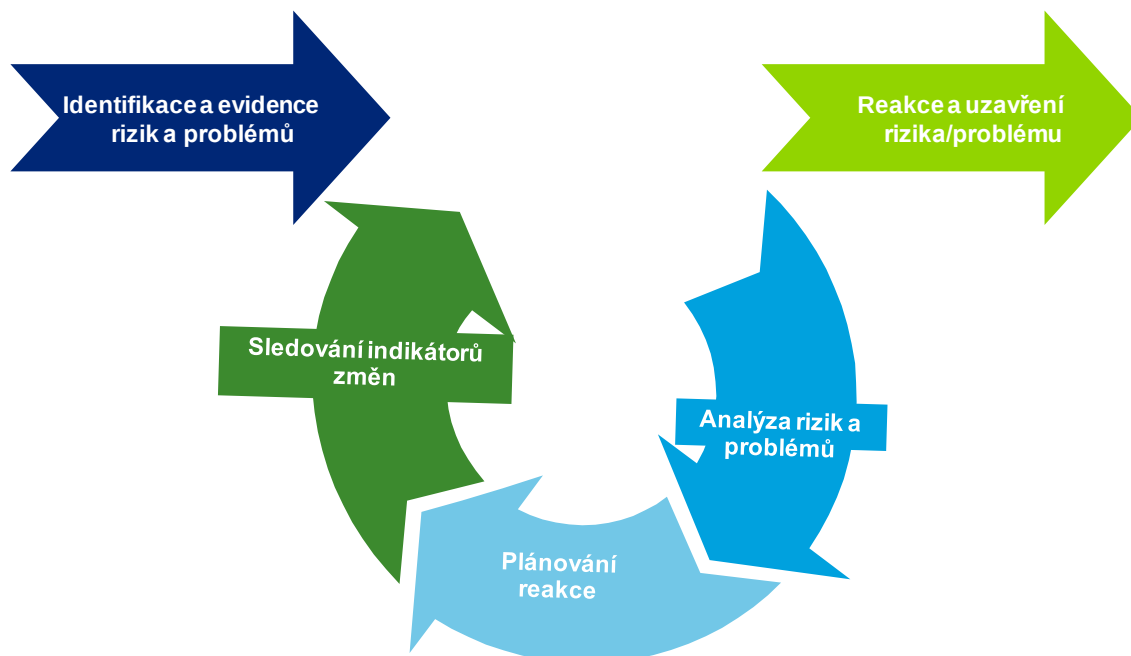
Základním plánovacím nástrojem interního auditu je vyhotovení plánu auditní činnosti v podobě:

- střednědobého plánu interního auditu
- jeho přepracování do detailních každoročních plánů interních auditu.

S danou problematikou souvisí také implementace managementu jakosti na jednotlivých vysokých školách (**certifikace ISO**), která následně ovlivňuje mj. řízení rizik v těchto subjektech. Závisí pouze na rozhodnutí příslušné vysoké školy, zda k certifikaci přistoupí či nikoli. Z běžně udělovaných certifikátů v této oblasti se jedná především o certifikáty ISO 9001:2000 či ISO 9001:2008, disponují jimi např. Masarykova univerzita v Brně či vysoká škola báňská – Technická univerzita v Ostravě.

Nicméně z pohledu kvality poskytovaných služeb je naprosto nezbytné, aby měla každá vysoká škola zmapována svá rizika, propracovaný **systém řízení rizik**, který mj. sestává z na sebe vzájemně navazujících fází. Náznorně optimální proces řízení rizik a problémů zobrazuje následující grafické schéma.

Obrázek 4 - Schéma systému řízení rizik



- **identifikace a evidence rizik a problémů** – zahrnuje transformaci obecně vnímaných, často jen mlhavě definovaných a mnohdy spíše tušených negativních faktorů na jasně definovaná, měřitelná a řiditelná rizika
- **analýza rizik a problémů** – cílem je stanovit předpokládaný dopad rizika/problému a určit prioritu jejich řešení. Rizika je vhodné dále členit podle jejich možných dopadů na rizika s prioritou „Vysoká“, „Střední“ či „Nízká“
- **plánování reakce** – cílem je rozhodnout o tom, jak bude s daným rizikem/problémem naloženo. V případě vzniku závažného rizika/problému (tj. příznak „Priorita“ je nastaven na „Vysoká“) bude přístup organizace (v tomto případě vysoké školy) v zásadě odlišný od zbývajících dvou, zejména u schvalujících osob a termínů pro řešení vyvstalého problému
- **sledování indikátorů změn** – cílem je poskytnout srozumitelnou představu o tom, v jakém stavu se rizika/problémy nacházejí. Možná rizika je nutné kontinuálně identifikovat, evidovat, analyzovat, plánovat a následně eliminovat. Slouží k tomu registr rizik, jež by daná vysoká škola měla vést a pravidelně aktualizovat.
- **reakce a uzavření rizika/problému** – posledním krokem řízení rizik, resp. problémů je samotná reakce na riziko nebo problém, vyhodnocení preventivních, resp. nápravných opatření a jeho uzavření. Vedení vysoké školy by mělo v těchto případech respektovat obecné pravidlo, že riziko/problém může uzavřít pouze osoba, která je odpovědná za realizaci preventivních, resp. nápravných opatření.

Externí kontrola

Kontrola činnosti vysokých škol probíhá ve dvou základních rovinách:

- kontrola hospodaření, resp. finanční kontrola – Mimo vyhotovovaných zpráv o činnosti/zpráv o hospodaření VŠ nemají vysoké školy ze Zákona o VŠ uloženou obligatorní povinnost najímat ke zpracování účetní závěrky, resp. jejího auditu externí subjekty. Řada vysokých škol v České republice nicméně těchto služeb pravidelně využívá a takto vyhotovená auditorská zpráva (výrok auditora) poté tvoří součást výročních zpráv o hospodaření vysoké školy, zveřejňovaných na internetových stránkách příslušných škol a předkládaných Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy
- kontrola vzdělávací činnosti – prováděna zejména Akreditační komisí při zjištění nedostatků při uskutečňování akreditovaných činností. V případě závažných nedostatků při uskutečňování studijního programu navrhne Akreditační komise ministerstvu podle povahy věci
 - omezení akreditace spočívající v zákazu přijímat ke studiu daného studijního programu další uchazeče
 - pozastavení akreditace spočívající v zákazu konat státní zkoušky a přiznávat akademické tituly
 - odnětí akreditace.

4.3 Finanční zdroje

4.3.1 Systém alokace finančních prostředků

Obdobně jako v jiných případech fungování vysoké školy jsou také pro oblast sestavování a hospodaření s rozpočtem základní pravidla definována Zákonem o VŠ. K těm nejdůležitějším (i ve vztahu k plánování rozpočtových zdrojů) patří:

- vysoká škola sestavuje rozpočet na kalendářní rok, zároveň Zákon výslovně zakazuje sestavovat tento rozpočet jako deficitní
- povinnost majetek užívat k plnění úkolů ve vzdělávací a výzkumné, vývojové a inovační, umělecké nebo další tvůrčí či doplňkové činnosti. Doplňková činnost nesmí ohrozit kvalitu, rozsah a dostupnost činností, k jejichž uskutečňování byla vysoká škola zřízena (více o problematice majetku pojednává kapitola č. 4.5. Hospodaření s majetkem a zařízením)
- za závazky vysoké školy nepřebírá ručení stát, ostatní omezující podmínky k ručení vysoké školy (např. za peněžitý dluh jiné osoby či zřízení zástavního práva) jsou definovány Zákonem a není nutné je z pohledu této studie více analyzovat
- vůči ministru školství, mládeže a tělovýchovy za účelné využívání příspěvků a dotací (vč. vypořádání dotací se státním rozpočtem) a za řádné hospodaření s majetkem veřejné vysoké školy je z titulu své funkce plně odpovědný rektor dané vysoké školy

Z hlediska jednotlivých stránek rozpočtu vysoké školy se mohou rozpočtovými příjmy stát následující položky:

- příspěvek ze státního rozpočtu na vzdělávací a vědeckou, výzkumnou, vývojovou a inovační, uměleckou nebo další tvůrčí činnost

- podpora výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků podle zákona č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací), ve znění pozdějších předpisů
- dotace ze státního rozpočtu
- poplatky spojené se studiem
- výnosy z majetku
- jiné příjmy nebo jiné příspěvky ze státního rozpočtu, ze státních fondů, z Národního fondu a z rozpočtů obcí a krajů
- výnosy z doplňkové činnosti
- příjmy z darů a dědictví.

V oblasti financování je pro vysoké školy, stejně jako využívání zdrojů financování, důležitá následná správná alokace finančních zdrojů.

Na základě údajů zveřejněných Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy ve výroční zprávě o hospodaření vysokých škol (k dispozici v době vyhotovování studie vyhodnocení roku 2008) je možné konstatovat, že hlavním finančním zdrojem pro činnost vysokých škol bylo poskytování příspěvku a dotací ze státního rozpočtu poskytovaných na základě rozhodnutí o poskytnutí příspěvku a dotace. Oproti tomu podíl příjmů z ostatních kapitol státního rozpočtu a z vlastních zdrojů nepřesáhl ve sledovaném roce 28 % celkových příjmů.

Na výdajové straně rozpočtu je vysoká škola povinna vytvářet některé fondy, přičemž Zákon přímo hovoří o těchto základních:

- rezervní fond určený zejména na krytí ztrát v následujících účetních obdobích,
- fond reprodukce investičního majetku,
- stipendijní fond,
- fond odměn,
- fond účelově určených prostředků,
- fond sociální,
- fond provozních prostředků.

Vzhledem k tomu, že výše některých fondů, resp. příspěvků ze státního rozpočtu není zákonem přesně vymezena a tedy garantována, pro plánování činnosti vysoké školy hrají stále větší roli i další finanční zdroje, které by umožnily plánovat a rozvíjet dlouhodobé projekty v rámci tohoto typu organizace. Nicméně s obdobným problémem se potýkají organizace napříč veřejným sektorem, proto závisí do značné míry na úrovni manažerského přístupu vedení příslušné vysoké školy.

Soukromé vysoké školy a financování

V této části studie považujeme za vhodné krátce nastínit i situaci v případě soukromých vysokých škol, neboť předchozí část této podkapitoly byla věnována výhradně veřejným vysokým školám (ve smyslu zvoleného modelového příkladu vysoké školy, krátce „Vysoké školy“).

Zákon o VŠ stanoví, že právnická osoba, která získala oprávnění působit jako soukromá vysoká škola, je povinna zajistit finanční prostředky pro vzdělávací a vědeckou nebo výzkumnou, vývojovou a inovační, uměleckou a další tvůrčí činnost

Nicméně je zde dána možnost Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy (v případě fungování soukromé vysoké školy jako obecně prospěšné společnosti) poskytnout na uskutečňování akreditovaných studijních programů a programů celoživotního vzdělávání, s nimi spojenou vědeckou, výzkumnou, vývojovou a inovační, uměleckou nebo další tvůrčí činnost, dotaci ze své rozpočtové kapitoly. Zákon dále stanoví rámcové podmínky, na základě kterých bude rozhodováno o konkrétní výši takto poskytované dotace. Jedná se zejména o hodnocení dlouhodobého záměru soukromé vysoké školy a jeho každoroční aktualizace, dlouhodobého záměru ministerstva, typu a finanční náročnosti akreditovaných studijních programů, počtu studentů a dosažených výsledků ve vzdělávací a vědecké, výzkumné, vývojové a inovační, umělecké nebo další tvůrčí činnosti a její náročnosti.

Na rozdíl od veřejných vysokých škol nedostávají soukromé vysoké školy dotaci ze státního rozpočtu dle počtu studentů (u veřejných vysokých škol dle klíče dotace na každého studenta oceněné koeficientem dle náročnosti studia). Studenti soukromých vysokých škol mají nicméně za stejných podmínek jako studenti veřejných vysokých škol nárok na přiznání ubytovacích a sociálních stipendií.

4.3.2 Controlling (sledování nákladů)

Pro vysoké školy je nutné sledovat náklady. Z různých stran jsou na ně kladeny požadavky na sledování a rozúčtování nákladů na jednotlivé činnosti. Například pro potřeby výzkumných záměrů nebo grantů je nutné znát přesné náklady na danou výzkumnou činnost, resp. grant, včetně kompletního rozúčtování veškerých nákladů (tzv. Full-cost model). Tuto metodiku již začínají používat některé vysoké školy jako například Masarykova univerzita či Západočeská univerzita v Plzni.

Hlavním účelem Full-cost modelu je vytvořit předpoklady pro uplatňování skutečných režijních resp. nepřímých nákladů do rozpočtů projektů a tím vytvořit předpoklady pro reálné finanční plánování projektů zohledňující skutečné náklady projektů. Uplatňováním nepřímých nákladů je pak zajištěna transparentnost i srovnatelnost nákladů projektů v účetnictví, jsou eliminována rizika spojená se skrytým uplatňováním nepřímých nákladů projektů vůči jiným zdrojům financování a je možné průkazně analyzovat finanční udržitelnost projektů na základě reálného rozpočtování.

4.3.3 Účetnictví

Vzhledem ke skutečnosti, že se hospodaření vysoké školy dle Zákona o VŠ člení na 2 základní skupiny, je nutné v rámci vykazování, resp. vedení účetnictví tyto dvě kategorie také dodržovat (jedním z hlavních úkolů účetnictví je poskytovat věrný a pravdivý obraz o hospodaření vysoké školy):

- hlavní činnost
- doplňková činnost

Zákon ukládá vysoké škole povinnost účtovat v soustavě podvojného účetnictví, ve kterém je povinna náklady a výnosy spojené s výše uvedenými kategoriemi důsledně oddělit. Nicméně z našich zkušeností napříč veřejným sektorem při provádění nejrůznějších ekonomických auditů vyplynulo, že systém rozdělování jednotlivých nákladů, resp. výnosů mezi hlavní a doplňkovou činností (v některých případech vedená jako komerční či vedlejší činnost) je v poměrně mnoha případech nesprávně nastavený. Problematické bývají zejména náklady spojené se správou nemovitostí, náklady za energie či různé podpůrné činnosti (propagace a marketing, řízení lidských zdrojů, právní služby aj.)

Obdobná situace panuje i v případě jednotlivých nákladových středisek.

Ačkoli je možné zajištění účetních služeb nakupovat u externích účetních společností (ve formě outsourcingu), u vybraných oslovených vysokých škol je vedení účetnictví vzhledem ke specifickým potřebám veřejného sektoru řešeno z interních zdrojů.

Správně nastavený účetní systém v organizaci nejen typu vysoké školy je nutnou podmínkou správného systému řízení, neboť je na něj navázáno manažerské rozhodování i v podobě nejrůznějšího softwarového vybavení (vč. manažerského systému, finančního systému, systému nákupu, mzdové agendy, systémů evidence projektů aj.)

4.4 Lidské zdroje

4.4.1 Personální management

V návaznosti na tzv. hexagon veřejné správy, jehož jedním z vrcholů je úředník (tedy v pojetí vysoké školy kategorie vyučujících a technicko-hospodářských zaměstnanců), patří řízení lidských zdrojů k jednomu z nejdůležitějších řídicích procesů uvnitř organizace. Z pohledu zaměření analýzy zejména na podpůrné procesy a z důvodu nastavení správné optiky pro jednotlivé analyzované typy jiných organizací v dalších kapitolách se v celé kapitole 4.4 Lidské zdroje věnujeme zejména personálnímu managementu pro potřeby získávání, udržení, motivace a vzdělávání zejména technicko-hospodářských zaměstnanců vysokých škol.

Organizační začlenění pracovníků, jež se věnují řízení lidských zdrojů, bývá v útvaru personálního řízení (podřízený kvestorovi vysoké školy) tak, jak je naznačeno v modelovém schématu v kapitole 4.2.1 Organizační struktura.

K základním oblastem činnosti příslušných pracovníků (agendám) patří:

- **činnosti spojené s uzavíráním a ukončováním pracovního poměru** - zkušenost společností podnikajících v privátním sektoru ukazuje, že pro získávání kvalitních juniorních pracovníků je vhodné zavést systém talent managementu (tzv. trainee programy). V podmínkách vysokých škol se jeví jako vhodné v rámci dlouhodobého strategického záměru stanovit cíl získat tyto začínající odborné pracovníky z řad studentů magisterských či doktorských programů, neboť vysoká škola by měla disponovat dostatečnými informačními zdroji o schopnostech a odborném směřování svých studentů, resp. čerstvých absolventů.
- **uzavírání smluv s externími spolupracovníky** v oblasti vzdělávání
- **vzdělávání a rozvoj zaměstnanců** vysoké školy – více viz podkapitola 4.4.3 Alokace a vyhodnocování využití lidských zdrojů
- **zpracování statistických výkazů** v oblasti personální a platové, metodická podpora a pomoc ve svěřené oblasti.

V některých organizacích je součástí řízení lidských zdrojů také platová agenda pro zaměstnance škol, nicméně z hlediska respektování procesního přístupu k řízení nelze toto spojení doporučit.

Personální systém (provázaný se systémem manažerským i systémem pro mzdovou agendu) se neobejde bez dostatečné podpory v podobě informačních a komunikačních technologií. Více o této problematice lze najít v kapitole 4.6 Informační a komunikační technologie.

Detailní vyhodnocení systému nábory nových zaměstnanců, resp. systému odměňování na příkladech konkrétních vysokých škol, nebylo předmětem této analýzy 1 v rámci Projektu EFIN.

4.4.2 Vzdělávání a rozvoj zaměstnanců

Systém dalšího vzdělávání, resp. rozvoje zaměstnanců vysoké školy v sobě obsahuje dvě základní vzdělávací/rozvojové oblasti, které vyžadují trochu odlišný přístup pracovníků z útvaru personálního řízení:

- **vstupní požadované vzdělání** na příslušnou pracovní pozici – vyhotovené popisy jednotlivých pracovních pozic by již měly obsahovat nutné vstupní předpoklady uchazečů; je velmi důležité nastavit požadavky v souladu s organizačním řádem (na úrovni oddělení) – častou chybou bývá nastavení vstupních kritérií příliš vysoko, přestože reálně využití požadovaného vzdělání (či např. let praxe v oboru) neodpovídá skutečnosti
- **vzdělávací kurzy pro danou pracovní pozici** - zde je základním dokumentem plán školení, tedy jakýsi rozpis požadovaných kurzů, které musí zaměstnanec na dané pracovní pozici absolvovat; druhým rozměrem je pak systém sledování absolvování takto požadovaných školení a kurzů

Úspěšné zvládnutí vzdělávacích kurzů úzce souvisí s problematikou motivačního systému zaměstnanců, o které krátce pojednala podkapitola 4.4.4 Způsoby motivace zaměstnanců, nicméně na tomto místě je vhodné upozornit na motivační roli absolvovaných vzdělávacích kurzů v případě kariérního postupu uvnitř organizace.

Způsob zajištění vzdělávání (interní/externí/iniciativa zaměstnance s případným příspěvkem na úhradu od zaměstnavatele) nevnímáme z pohledu této studie jako významný pro další detailní vyhodnocení.

4.4.3 Alokace a vyhodnocování využití lidských zdrojů

Každá efektivně řízená organizace (vysoké školy nevyjímaje) potřebuje nastavit systém sledování a následného vyhodnocování způsobu, jakým řídí, resp. alokuje své lidské zdroje na jednotlivé agendy v čase.

V případě terciárního vzdělávání se jeví jako vhodné vyčlenit tři základní kategorie (pohledy), kterými je nakládání s lidskými zdroji možné kvantifikovat:

- využití lidských zdrojů na výuku a výzkum
- využití lidských zdrojů na spolupráci s praxí
- využití lidských zdrojů v administrativě a dalších podpůrných procesech.

Z hlediska možné vzájemné porovnatelnosti takto získaných dat napříč veřejným sektorem v souladu se zadáním Analýzy 1 v rámci Projektu EFIN (kdy je jedním z úkolů této studie zmapovat způsoby a efektivitu vnitřního řízení organizace a jejích součástí, tj. např. model organizace, uplatněné způsoby a metody řízení, využití procesů a služeb pro řízení a rozvoj, dále zmapovat způsob a efektivnost plánování, správy a rozvoje zdrojů (hmotných, nehmotných, finančních, lidských) a způsob a efektivitu řízení služeb, projektů, procesů; a následně takto získané výsledky vzájemně porovnat) jsou první dvě kategorie výkonových měřítek určené výhradně pro oblast výzkumně-vzdělávací.

Toto je hlavním důvodem, proč v rámci této Analýzy 1 Projektu EFIN byla provedena vzájemná komparace kritéria třetího - využití lidských zdrojů v administrativě a dalších podpůrných procesech - s jeho uplatněním u organizací neziskového a veřejného sektoru (zdravotních pojišťoven, nemocnic, organizací působících v kultuře a poskytujících služby široké veřejnosti).

Sledování výkonových ukazatelů je podmíněno dostatečnými technologickými nástroji, o kterých je podrobněji hovořeno v kapitole 4.6 Informační a komunikační technologie.

4.4.4 Způsoby motivace zaměstnanců

V návaznosti na systém sledování výkonnosti organizačních útvarů vysoké školy, resp. jednotlivých zaměstnanců je možné nastavit i motivační systém pro tyto zaměstnance.

Tyto ukazatele výkonnosti (vč. jejich struktury) navržené pro jednotlivé pracovní pozice by měly odrážet zejména:

- umístění pracovní pozice v organizační struktuře
- charakter vykonávaných činností a svěřené odpovědnosti.

Nutnou podmínku ovšem představuje kontrola dosahování vytyčených ukazatelů, což mj. souvisí s technologickou podporou zabezpečovanou prostřednictvím informačních a komunikačních technologií, které umožňují včas a v dostatečné míře detailu tato data sledovat a vyhodnocovat.

Zároveň je nutné definovat směr řízení výkonu příslušejícího k dané pracovní pozici, který by měl být orientován především na 3 na sebe vzájemně navažující oblasti:

- kompetence, znalosti (vstupy)
- samotný výkon takto svěřených agend (proces)
- výsledky pracovní činnosti (výstupy).

Následující schéma ukazuje, jaký je poměr mezi mírou ovlivnitelnosti definovaného ukazatele činností jednotlivého zaměstnance a významem tohoto ukazatele pro organizaci (vysokou školu).

Obrázek 5 - Měřítka výkonnosti zaměstnanců



Možné typy ukazatelů (liší se v závislosti na konkrétním umístění pracovní pozice v organizační struktuře):

- měřitelné ukazatele
- objektivizované hodnocení (např. spokojenost stávajících studentů vysoké školy)
- osobní či týmové cíle

- subjektivní hodnocení přímého nadřazeného k této pracovní pozici.

V současnosti bývá motivační systém ztotožňován především s peněžním ohodnocením za odvedenou práci (jako variabilní složka platu). V rámci organizace typu vysoké školy by nicméně nepeněžní motivaci mohl představovat i ucelený systém školení či účasti na zajímavých projektech v rámci vzdělávací či výzkumné činnosti.

4.5 Hospodaření s majetkem a zařízením

Zákon o vysokých školách definuje pro oblast nakládání s majetkem vysokých škol (jedná se o věci, byty a nebytové prostory, práva a jiné majetkové hodnoty) následující omezující podmínky a předpoklady:

- vysoká škola vlastní majetek potřebný k činnostem, pro které byla zřízena
- o nakládání s majetkem vysoké školy rozhoduje rektor nebo orgány nebo osoby, o nichž to stanoví statut veřejné vysoké školy (v některých taxativně vymezených případech rozhoduje rektor po předchozím souhlasu správní rady)
- v případě cenných papírů může vysoká škola nabývat pouze cenné papíry vydané státem (nebo papíry, za jejichž splacení se stát zaručil) nebo cenné papíry obchodní společností, do které vysoká škola vložila majetek.

Hospodaření s majetkem se u vysokých škol obecně týká budov, pozemků, vozového parku a veškerého materiálního vybavení.

Nákup majetku, zařízení či materiálu podléhá zákonu 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Převyšuje-li hodnota zakázky zákonem stanovený limit, musí být vypsána veřejná soutěž. Centralizace nákupu bývá u některých vysokých škol využívána například u zakázek většího rozsahu, drobný spotřební materiál bývá zpravidla pořizován každou účetní jednotkou samostatně.

4.5.1 Aplikace, rozsah a úspěšnost outsourcingu

V rámci hospodaření s majetkem a zařízením bývají u některých vysokých škol využívány služby outsourcingu bezpečnostní služby (ostrahy objektů) a často i doplňujících dopravních služeb, které není vysoká škola schopna zajistit prostředky vlastního vozového parku.

Úklid prostor je u některých veřejných škol zajišťován vlastními silami, možnost outsourcingu úklidu se však v některých veřejných vysokých školách projednává. U soukromých vysokých škol je situace se zajištěním úklidu opačná, kdy soukromé vysoké školy často využívají outsourcovaných úklidových služeb.

Výběr případného externího dodavatele probíhá u vysokých škol obvykle formou veřejné soutěže. Služby bývají nasmlouvané na jeden až dva roky, doba trvání však bývá nastavena na maximálně 4 roky. Po uplynutí této doby dochází k vypsání nové veřejné soutěže na poskytování dané služby.

4.5.2 Správa budov

Za správu všech budov vysoké školy odpovídá obvykle samostatný organizační útvar ve struktuře rektorátu. Správa budov je tedy zpravidla centrální, nikoliv rozdělená mezi jednotlivé fakulty (je-li každá fakulta umístěna v samostatné budově).

Z kapacitních důvodů je možné, že vysoká škola využívá ke své činnosti pronajaté prostory. Například Západočeská univerzita v Plzni využívá prostory pronajaté od Magistrátu města Plzně. Správu pronajatých budov však vykonává zpravidla jejich majitel, nikoliv příslušný organizační útvar vysoké školy.

V rámci správy budov je tvorba rezerv povinná ze zákona, stejně tak je povinná tvorba opisů.

4.5.3 Správa a rozvoj přístrojů, strojů a zařízení

Veškerý majetek a zařízení vysokých škol by měl podléhat systematické evidenci. Obvyklý je způsob evidenčních čísel doplněný o čárový kód. Inventarizace majetku vysokých škol pak probíhají zpravidla jednou ročně; je ustavena inventarizační komise, která po skončení inventarizace provádí vyhodnocení a vyvozuje důsledky ze zjištění provedené inventury.

4.6 Informační a komunikační technologie

Informační a komunikační technologie představují nejen podpůrnou agendu řízení a správy vysokých škol, ale i podporu či dokonce samotný předmět výuky studentů. Pro efektivní řízení je obecně nutný spolehlivý a integrovaný informační systém a využívání automatizace pravidelně vykonávaných činností v co největší míře.

4.6.1 Informační systémy

Architektura a způsob provozování informačních systémů jsou v obecné úrovni pohledu shodné na veřejných i soukromých vysokých školách.

Administrace, provoz a řízení rozvoje informačních systémů vysokých škol jsou zajišťovány zpravidla vlastními silami, samostatným organizačním útvarem začleněným v organizační struktuře rektorátu za pomoci menších organizačních útvarů na každé z fakult. Dodavatelským způsobem jsou řešeny především nákupy technologií (hardware i software), jejichž výrobci (či prodejci) následně poskytují škole v daném směru technickou podporu. Spotřební IT materiál je u menších vysokých škol pořízován centrálně. U větších vysokých škol se o nákup spotřebního IT materiálu stará každé hospodářské středisko (zpravidla fakulta) samostatně. Centrální nákup umožňující silnější vyjednávací pozici před dodavatelem tedy zpravidla nebývá u větších vysokých škol využíván.

Plánování a řízení rozvoje či obnovy IT majetku je zejména u veřejných vysokých škol na nepříliš dobré úrovni. Výměna techniky probíhá zpravidla pouze u nefunkčních přístrojů. Výjimku tvoří specifické účelové dotace.

Hlavní součástí informační infrastruktury jsou centrální servery zajišťující informační systém školy, webovou prezentaci, podporu multilicenčních software, elektronickou poštovní komunikaci, skladování a případné sdílení souborů či síťový tisk.

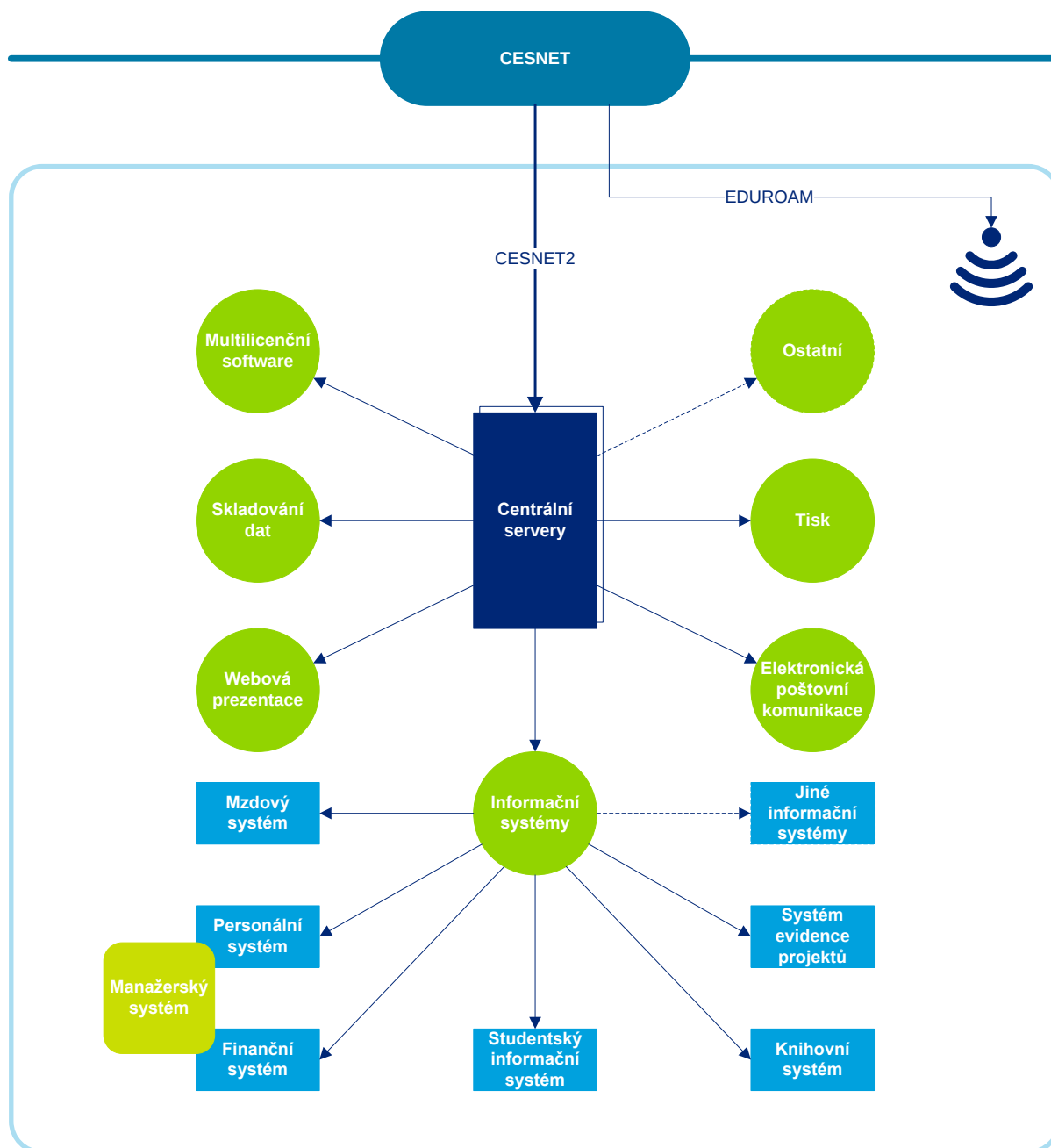
Vysoké školy v ČR jsou navzájem propojeny národní vysokorychlostní počítačovou sítí určenou pro vědu, výzkum, vývoj a vzdělávání CESNET2, která navazuje na evropskou páteřní akademickou síť GEANT. Jednotlivé lokality vysokých škol jsou tedy zpravidla napojeny na páteřní internetovou síť o rychlosti 10 Gbit/s, která se dále větví na vnitřní síť o rychlosti 1 Gbit/s. V rámci české sítě národního výzkumu a vzdělávání je většina vysokoškolských pracovišť pokryta bezdrátovým připojením Eduroam zaštiťovaným sdružením CESNET. Pražské vysoké školy (ČVUT, Univerzita Karlova, Vysoká škola ekonomická) jsou dále propojeny tzv. pražskou akademickou sítí PASNET.

Úroveň vybavení komunikačními technologiemi se napříč vysokými školami v ČR liší. Nejmodernější systém IP telefonie využívá například pražská ČVUT. Tento systém umožňuje organizacím obdobného rozměru výrazně snížit náklady na telefonická spojení a využívat jeho dalších výhod například v podobě různých uživatelských úprav.

Informační systémy vysokých škol se zpravidla skládají z dílčích komponentů: studijní informační systém (SIS), knihovní systém, systém evidence projektů, personální systém,

mzdový systém, finanční systém apod. Úroveň integrace informačních systémů je mezi vysokými školami různorodá. Dle dostupných údajů je kvalitně integrovaný a kompaktní informační systém zaveden na Masarykově univerzitě, Mendelově zemědělské a lesnické univerzitě, Vysoké škole ekonomické či na Vysoké škole Škoda-Auto. Univerzita Karlova začala s procesem centralizace informačních systémů v roce 2007 a v současnosti je stupeň integrace již na poměrně pokročilé úrovni.

Obrázek 6 – Schéma vzájemných vazeb informačních systémů vysokých škol



Zálohování dat můžeme rozdělit na dvě samostatné oblasti: zálohování databází a zálohování uživatelských dat. Je smysluplné, že primárně a bez výhrad bývá řešeno zálohování databází a dat, stěžejních pro chod organizace. Zálohování uživatelských dat bývá řešeno na základě další prioritizace, kdy nejvyšší prioritu mají vědecko-výzkumná data, data akademických pracovníků, apod. Za vhodné řešení v oblasti zálohování lze považovat umístění záložních nosičů v jiné lokalitě, než jsou nosiče zálohované, například z důvodu

požáru. Tímto způsobem je řešeno například zálohování dat Univerzity Karlovy v datovém centru v Praze – Jinonicích.

Evidence majetku oblasti informačních technologií bývá řešena stejným způsobem jako evidence jiného majetku systémem evidenčních čísel.

4.6.2 Agendy podporované ICT

V oblasti hlavních a podpůrných procesů přechází v posledních letech většina škol k stále širší digitalizaci dat zejména z důvodu následného jednoduššího automatického zpracování. Jako příklad můžeme uvést elektronické přihlášky ke studiu, které bývají i často pro uchazeče finančně zvýhodněny oproti klasickým papírovým tiskopisům, jejichž zpracování vyžaduje reálné nasazení lidských zdrojů.

Na základě názorů oslovených studentů i vyučujících se stupeň automatizace agendy spojené s administrativou však stále drží na relativně nízké úrovni.

Vzhledem k organizačnímu členění vysokých škol na fakulty, instituty, ústavy aj. může docházet k různorodosti zpracování účetních dokladů. Pro efektivní řízení je žádoucí definovat jednotný způsob zpracování a styl vzhledu účetních dokladů podporovaný právě automatizovaným zpracováním a oběhem. Reálnou úroveň podpory automatizovaného oběhu a zpracování dokladů na vysokých školách v ČR však nebylo z veřejně dostupných zdrojů možné zjistit.

Pro potřeby manažerského rozhodování slouží na většině vysokých škol manažerský informační systém, ovšem na různých úrovních profesionálního zpracování. Manažerský informační systém ČVUT byl integrován jako součást nového portálu ekonomických služeb (PES), který byl spuštěn v listopadu 2009. Vhodným doplňkem pro ekonomické řízení je také implementovaný systém Masarykovy univerzity pro centrální evidenci uhrazování finančních závazků jednotlivých osob vůči Masarykově univerzitě.

Systém personální podpory bývá buďto integrovaný v rámci manažerského informačního systému či samostatně (např. systém WholsNT Univerzity Karlovy).

Možnosti reportingu většinou umožňuje právě manažerský systém postavený nad ekonomickým (resp. finančním) informačním systémem. Dle zjištěných informací mají manažerské systémy předdefinované typy nejčastěji sledovaných souhrnných ukazatelů. Na základě rozhovorů se zástupci útvarů informačních technologií oslovených vysokých škol je možné vlastními silami těchto útvarů připravit uživatelský report dle zadání.

Rozsah záběru intranetu vysokých škol závisí především na velikosti vysoké školy. Větší školy mají často intranet oddělený pro každou z fakult zvlášť (Univerzita Karlova, VŠE), ač např. Masarykova Univerzita využívá pouze jeden centrální intranet pro celou univerzitu.

Většina z vybraných vysokých škol disponuje e-learningovým systémem Moodle, příp. Dilleo či eDoceo. Tyto systémy jsou využívány především k distančnímu vzdělávání studentů.

Web 2.0 má v oblasti vysokoškolského vzdělávání široké možnosti. Ty jsou velice dobře využívány např. na Masarykově univerzitě propracovaným systémem diskuzí, tematických fór, studentských i učitelských blogů, atd. Za zmínku stojí také tzv. Absolventská síť, ve které mohou absolventi Masarykovy univerzity dohledat své bývalé spolužáky, sdružovat se ve studijních kruzích, vzájemně komunikovat či prezentovat vlastní informace a fotografie. Podobné systémy však musí čelit globální konkurenci např. v podobě sociální sítě facebook.com. Využití Web 2.0 je u vysokých škol však zpravidla omezeno pouze na jednoduché diskuze.

Z využívaných expertních systémů je nutné zmínit meziuniverzitní systém pro odhalování plagiátů závěrečných prací vyvíjený Masarykovou univerzitou, který je v současné době využíván 18 vysokými školami v České republice.

Dalším často používaným systémem je systém OCR pro rozpoznání textu při skenování dokumentů a jeho následný převod do elektronické a editovatelné podoby. Vysokou úroveň IT/ICT vyspělosti Masarykovy univerzity podtrhuje internetové obchodní centrum využívající veškeré moderní způsoby internetového nakupování (online platby platebními kartami apod.).

5 Analýza typu 1 – Zdravotní pojišťovny

Veškeré informace v této kapitole se vztahují k roku 2009, včetně platných právních předpisů.

Popis korespondence jednotlivých agend vysokých škol a zdravotních pojišťoven v České republice je uveden v kapitole 3 Podobnost analyzovaných organizací s vysokými školami.

Současný zdravotní systém České republiky se začal formovat začátkem 90. let minulého století přijetím zákonů o veřejném zdravotním pojištění, o Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky a o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách. Díky tomu je v České republice aktuálně nastaven systém několika samosprávných zdravotních pojišťoven, které vystupují jako plátcí a odběratelé zdravotní péče a vstupují do veřejnoprávních i soukromoprávních vztahů. Z toho důvodu jsou zdravotní pojišťovny v České republice často označovány za veřejnoprávní subjekty, právní názor však není jednoznačný a můžeme se setkat i s označením zdravotních pojišťoven v České republice jako „poloveřejných“ institucí.

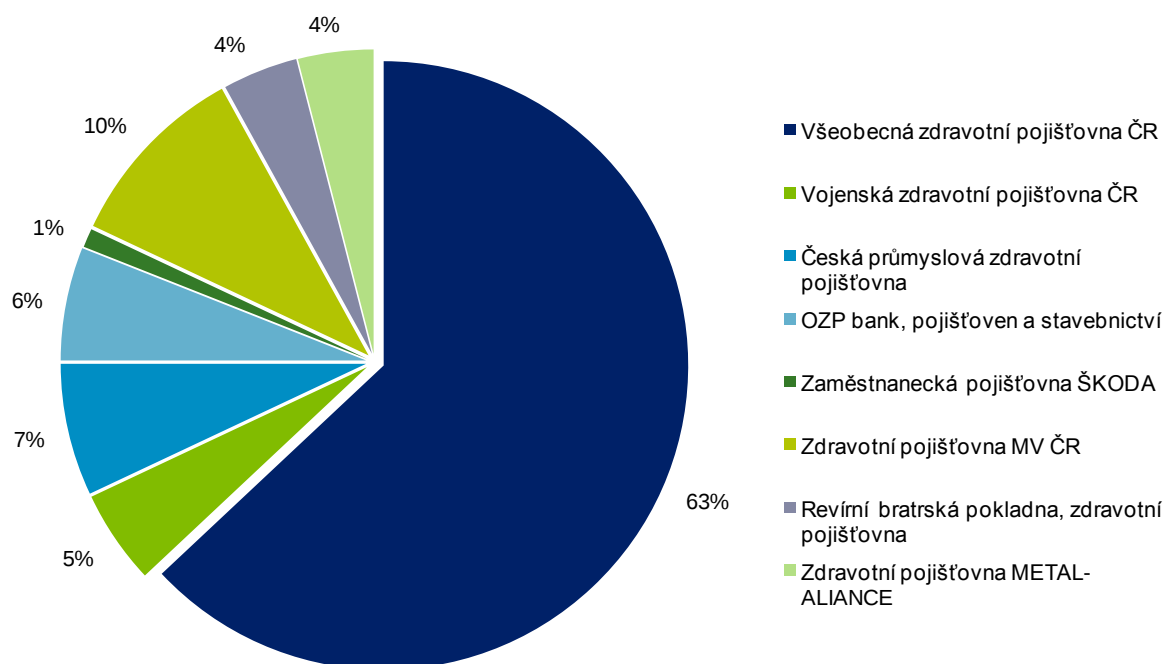
Zdravotní pojišťovny v České republice se dělí na dvě základní skupiny, kdy první skupinou je Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR, která je zřízena **ze zákona** č. 551/1991 Sb., o Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky, a druhou skupinu tvoří resortní, oborové, podnikové a další zdravotní pojišťovny zřízené **podle zákona** č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách. Resortní, oborové, podnikové a další zdravotní pojišťovny budeme v dalším textu označovat jako „zaměstnanecké zdravotní pojišťovny“.

Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR (dále také „VZP“) byla první zřízenou zdravotní pojišťovnou v České republice po roce 1989, a díky tomu se stala největší zdravotní pojišťovnou – původně u ní byli pojištěni všichni obyvatelé České republiky. Teprve následně, po vzniku zaměstnaneckých zdravotních pojišťoven, její tržní podíl postupně klesal, jak se její klienti postupně přehlašovali k nově vznikajícím zdravotním pojišťovnám. Aktuálně má VZP přes 63 % všech pojištěnců, jak ukazuje následující graf. Postavení VZP mezi ostatními zdravotními pojišťovnami je do jisté míry výlučné i tím, že působí jako záložní instance pro případ, kdy by jiná zdravotní pojišťovna ukončila svou činnost bez sloučení s jinou zdravotní pojišťovnou. V takovém případě by pojištěnci zanikající zdravotní pojišťovny automaticky přešli do VZP.

Od roku 1992 působilo v České republice nejvíce 27 zdravotních pojišťoven v druhé polovině 90. let. Aktuálně na českém trhu působí 9 zdravotních pojišťoven (Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR, Oborová zdravotní pojišťovna zaměstnanců bank, pojišťoven a stavebnictví, Revírní bratrská pokladna – Zdravotní pojišťovna, Zdravotní pojišťovna ministerstva vnitra České republiky, Vojenská zdravotní pojišťovna České republiky, Zaměstnanecká pojišťovna Škoda, Zdravotní pojišťovna METAL-ALIANCE, Česká průmyslová zdravotní pojišťovna, Zdravotní pojišťovna Média). Rok 2009 byl pro české zdravotní pojištění svým způsobem přelomový, neboť po několika letech, kdy se tržní rozložení sil jednotlivých zdravotních pojišťoven vyvíjelo jen velmi pomalým tempem, došlo hned k několika významným událostem. Na trh vstoupila nová Zdravotní pojišťovna Média a došlo ke sloučení zdravotních pojišťoven Hutnická zaměstnanecká pojišťovna, Česká národní zdravotní pojišťovna a Zdravotní pojišťovna Agel, z nichž vznikl nový subjekt s názvem Česká průmyslová zdravotní pojišťovna, která se aktuálně řadí jako třetí nejvýznamnější zdravotní

pojišťovna v ČR. Také z tohoto důvodu se údaje uváděné dále v této kapitole vztahují k existujícím subjektům veřejného zdravotního pojištění v roce 2008, Zdravotní pojišťovna Média není vůbec uváděna a Česká národní zdravotní pojišťovna je uváděna jako součet údajů za výše jmenované tři zdravotní pojišťovny.

Obrázek 7 – Graf tržního podílu pojištěnců jednotlivých zdravotních pojišťoven v roce 2008



Veřejné zdravotní pojištění je v České republice povinné. Nárok na veřejné zdravotní pojištění vzniká dle zákona jednak na základě trvalého pobytu, dále na základě zaměstnaneckého poměru a samozřejmě také v souladu s právní úpravou Evropské unie pro občany ze zemí Evropské unie na základě podmínek stanovených nařízeními. Zdravotní péče je v České republice financována skrze povinné příspěvky za každého pojištěnce, které jsou vybírány a dále zpracovávány přímo jednotlivými zdravotními pojišťovnami. Výše příspěvků na veřejné zdravotní pojištění je stanovena zákonem číslo 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění, a odvíjí se zpravidla od výše mzdy/příjmů pojištěnce, případně od minimální mzdy u osob bez zdanitelných příjmů, za které není plátcem pojistného stát. U ekonomicky nevýdělečných osob (děti, studenti, nezaměstnaní, důchodci, ženy na mateřské, apod.) je plátcem příspěvku na veřejné zdravotní pojištění stát, výše je stanovena zákonem za jednotlivce a měsíc a na platbě se podílí přímo státní rozpočet. Zdravotní pojišťovny vybírají příspěvky pojistného od zaměstnavatelů, zaměstnanců a samostatně výdělečných osob. Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR mimo jiné také spravuje tzv. zvláštní účet přerozdělování, zřízený pro shromažďování a následnou redistribuci příspěvků pojistného na základě mechanismu pro kompenzaci rizika mezi pojistnými kmeny jednotlivých zdravotních pojišťoven. Příspěvky pojistného na veřejné zdravotní pojištění za ekonomicky nevýdělečné osoby jsou převáděny Ministerstvem financí ČR přímo do zmíněného zvláštního účtu spravovaného Všeobecnou zdravotní pojišťovnou ČR.

5.1 Legislativa a vztah resortního ministerstva a dotčených organizací

V roli dohledového orgánu ve vztahu ke zdravotním pojišťovnám působí Ministerstvo zdravotnictví ČR a Ministerstvo financí ČR. Přestože hlavním orgánem ve správních řízeních je většinou Ministerstvo zdravotnictví ČR, dle zákona je jeho rozhodnutí zpravidla podmíněno vyjádřením Ministerstva financí ČR. Tento způsob posuzování a následného rozhodování se týká například udělování povolení k provádění veřejného zdravotního pojištění pro zaměstnanecké zdravotní pojišťovny, udělování povolení pro sloučení zaměstnaneckých zdravotních pojišťoven¹, schvalování zdravotně pojistných plánů na následující období (tj. rozpočtů a hlavních záměrů zdravotních pojišťoven), schvalování výročních zpráv a účetních závěrek, aj. Kontrolu činnosti a hospodaření zdravotních pojišťoven vykonává Ministerstvo zdravotnictví ČR v součinnosti s Ministerstvem financí ČR, případné sankce a nucenou správu uvaluje Ministerstvo zdravotnictví ČR.

Tato podkapitola se věnuje právním předpisům především z pohledu jejich regulačního vlivu na řízení, činnost a hospodaření zdravotních pojišťoven.

Podobnost s oblastí vysokého školství

Zdravotní pojišťovny se nacházejí v podobném legislativním rámci jako vysoké školy. Podobnost se týká především povolování činnosti, úrovně samosprávy a informační povinnosti k resortnímu ministerstvu.

5.1.1 Právní rámec fungování zdravotních pojišťoven

Základním právním předpisem upravujícím fungování zdravotních pojišťoven v České republice je zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění, a dále pro Všeobecnou zdravotní pojišťovnu ČR zejména zákon č. 551/1991 Sb., o Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky, a pro zaměstnanecké zdravotní pojišťovny zejména zákon č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách. Dalšími důležitými zákony jsou dále zákon č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, a zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění. Tyto zákony ve svém souhrnu stanovují povinnosti i práva zdravotních pojišťoven při provádění veřejného zdravotního pojištění.

Jak již bylo zmíněno v úvodu, základní rozdíl mezi právní úpravou pro fungování Všeobecné zdravotní pojišťovny ČR a zaměstnaneckých zdravotních pojišťoven spočívá v tom, že na rozdíl od zaměstnaneckých zdravotních pojišťoven je Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR zřízena přímo zákonem. Důsledkem je mj. skutečnost, že VZP je veřejnoprávním subjektem, zatímco v případě zaměstnaneckých zdravotních pojišťoven se právní výklady různí. Například v oblasti zákona o zadávání veřejných zakázek pro VZP platí, že se tímto zákonem musí řídit; ostatní zdravotní pojišťovny tak činí zpravidla pro jistotu, neboť zákon je v jejich případě nejednoznačný. Obdobně zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, uvádí povinnost tzv. veřejných funkcionářů podávat majetková přiznání, tato povinnost se vztahuje na členy orgánů Všeobecné zdravotní pojišťovny, ale nevztahuje se na členy orgánů zaměstnaneckých zdravotních pojišťoven. Pouze zákon č. 93/2009 Sb., o auditorech, explicitně uvádí, že subjektem veřejného zájmu dle tohoto zákona jsou všechny zdravotní pojišťovny, tedy na všechny zdravotní pojišťovny bez rozdílu se vztahuje povinnost určit tzv. Výbor pro audit.

¹ Od 1. 11. 2009 je navíc pro udělení povolení ke sloučení dvou zaměstnaneckých zdravotních pojišťoven v případech, kdy zanikající zdravotní pojišťovna má více než 200 000 pojištěnců, nutné souhlasné stanovisko vlády.

K provádění veřejného zdravotního pojištění v ČR je pro zaměstnanecké zdravotní pojišťovny nutné získat povolení, které uděluje Ministerstvo zdravotnictví ČR po vyjádření Ministerstva financí ČR ve správním řízení. Zákon stanovuje podmínky pro žadatele o povolení a dále náležitosti žádosti. Důležitou zákonnou podmínkou je mj. podmínka složení kaucí 100 000 000 Kč² žadatelem o povolení, která po vzniku nové zdravotní pojišťovny automaticky přechází do jejího rezervního fondu, nebo povinnost pro nově vzniklé zdravotní pojišťovny dosáhnout do jednoho roku od svého založení počtu nejméně 100 000 pojištěnců³.

Ministerstvo zdravotnictví ČR a Ministerstvo financí ČR jsou oprávněny vydávat celou řadu prováděcích předpisů k výše uvedeným klíčovým zákonům, které blíže specifikují rozsah a formu zejména reportování a informační povinnosti zdravotních pojišťoven vůči těmto dohledovým orgánům. Zároveň je Ministerstvo zdravotnictví ČR oprávněno vyžadovat po zdravotní pojišťovně v případě neplnění jejich zákonných povinností, nebo v případě zjištěného pochybení nebo nedostatků, zjednatí nápravy, upuštění od nezákonného jednání, ve vyjmenovaných případech může zdravotní pojišťovně udělit pokutu, nebo na ni zavést nucenou správu, či dokonce odejmout povolení k provádění veřejného zdravotního pojištění.

5.1.2 Samospráva zdravotních pojišťoven

Zákon o Všeobecné zdravotní pojišťovně ČR i zákon vztahující se k zaměstnaneckým zdravotním pojišťovnám stanovuje velikost jejich samosprávných orgánů, podmínky pro jejich členy, funkční období členů, minimální rozsah působnosti těchto orgánů i způsob jejich hlasování a nezbytné kvórum hlasů pro schválení návrhu.

V případě Všeobecné zdravotní pojišťovny ČR má Správní rada 30 členů, z nichž dvě třetiny jsou voleny Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR podle principu poměrného zastoupení politických stran v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR. Zbývající jedna třetina členů Správní rady VZP je jmenována vládou na návrh ministra zdravotnictví. V případě zaměstnaneckých zdravotních pojišťoven mají správní rady 15 členů, z nichž jedna třetina je volena reprezentativními organizacemi zaměstnavatelů, jedna třetina reprezentativními odborovými organizacemi a jedna třetina je jmenována vládou na návrh ministra zdravotnictví. Reprezentativnost zaměstnavatelů a odborových organizací se posuzuje podle výše odvedeného pojistného daného zaměstnavatele v předcházejícím období.

Správní rady zdravotních pojišťoven rozhodují ze zákona o:

- schválení návrhu zdravotně pojistného plánu, účetní závěrky a návrhu výroční zprávy,
- schválení zásad smluvní politiky
- žádosti zdravotní pojišťovny o úvěr
- nákupu nemovitostí v pořizovací ceně vyšší než 1 000 000 Kč
- nákupu hmotného a nehmotného majetku v pořizovací ceně vyšší než 1 000 000 Kč
- převzetí ručitelského závazku
- použití prostředků rezervního fondu
- dalších důležitých věcech, které souvisejí s činností zdravotní pojišťovny a které si správní rada vyhradí k rozhodování.

² Do 30. 10. 2009 byla výše kaucí stanovena na 50 000 000 Kč.

³ Do 30. 10. 2009 byl minimální počet pojištěnců do jednoho roku od založení zdravotní pojišťovny stanoven na 50 000.

Nad rámec tohoto výčtu rozhoduje správní rada Všeobecné zdravotní pojišťovny ČR ještě o:

- schválení organizačního řádu VZP
- schválení objemu úhrad zdravotnickým zařízením
- jmenování a odvolání ředitele VZP
- nákupu nemovitostí, hmotného a nehmotného majetku je pro rozhodování správní rady vymezen až od pořizovací hodnoty 5 000 000 Kč.

Dozorčí rady zdravotních pojišťoven dohlíží na dodržování právních předpisů a vnitřních předpisů zdravotní pojišťovny a na její celkové hospodaření. Dozorčí radu VZP tvoří 13 členů, z nichž 3 jmenuje na návrh ministra financí, ministra zdravotnictví a ministra práce a sociálních věcí vláda a 10 je, stejně jako u správní rady VZP, voleno Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR podle principu poměrného zastoupení politických stran v Poslanecké sněmovně. Naproti tomu dozorčí rady zaměstnaneckých zdravotních pojišťoven mají 9 členů, z nichž 3 jsou jmenováni vládou na návrh ministra zdravotnictví, ministra financí a ministra práce a sociálních věcí, 3 jsou voleni reprezentativními organizacemi zaměstnavatelů a 3 reprezentativními odborovými organizacemi.

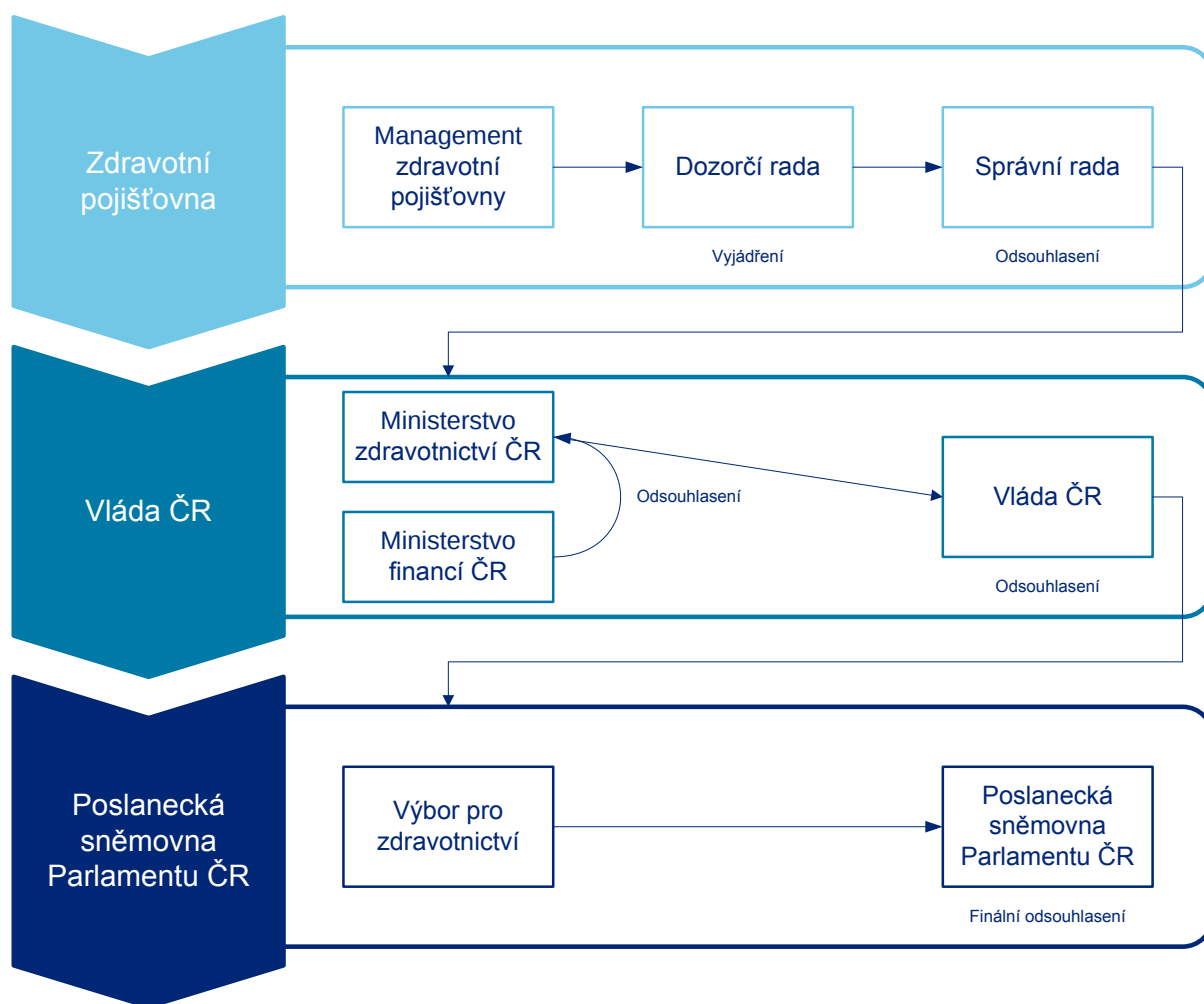
V případě zdravotních pojišťoven je zajímavé, že členové ani správních rad a ani dozorčích rad nemají odpovědnost za fungování dané zdravotní pojišťovny, tedy ani za její případné porušení zákonných povinností nebo podmínek provádění veřejného zdravotního pojištění.

Povolení k provádění veřejného zdravotního pojištění je vydáváno na dobu neurčitou a platí pro celou ČR, tj. všechny zaměstnanecké zdravotní pojišťovny mají právo poskytovat veřejné zdravotní pojištění na celém území České republiky. Pro Všeobecnou zdravotní pojišťovnu ČR zákon dokonce stanoví, že VZP má „zpravidla jednu krajskou pobočku pro vyšší územní samosprávný celek“, čímž se pokrývá její celorepubliková působnost. U zaměstnaneckých zdravotních pojišťoven však platí, že zdravotní pojišťovny mají svá zastoupení a také síť smluvních lékařů zpravidla jen tam, kde mají své pojištěnce. Tedy většina zaměstnaneckých zdravotních pojišťoven působí jen na regionálně vymezeném území a nikoli celorepublikově.

5.1.3 Informační vztah zdravotních pojišťoven a ministerstev zdravotnictví a financí

Zdravotní pojišťovny mají ze zákona povinnost sestavovat vždy na následující rok tzv. zdravotně pojistné plány. Tyto plány obsahují v definované struktuře rozpočet zdravotní pojišťovny a její záměry v hlavních strategických oblastech, tedy především výhled v oblasti počtu pojištěnců, záměrů smluvní politiky se zdravotnickými zařízeními, ale i plánovaných změn (záměrů) organizace zdravotní pojišťovny.

Tyto zdravotně pojistné plány schvaluje správní rada předmětné zdravotní pojišťovny po vyjádření dozorčí rady. Následně se v určeném termínu předkládají na ministerstvo zdravotnictví, které je po posouzení i ze strany ministerstva financí předkládá k projednání a schválení vládou ČR. V případě kladného vyjádření vlády putují zdravotně pojistné plány všech zdravotních pojišťoven ke konečnému schválení do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR. Vzhledem ke zdoluhavosti procesu se nezdá stává, že zdravotně pojistné plány jsou schváleny až během roku, často až v závěru roku, na který jsou vypracovávány. A to přesto, že samotné zdravotní pojišťovny je sestavují již v srpnu/září předchozího roku a termín pro předložení na ministerstvo zdravotnictví bývá zpravidla stanoven na konec října. V těchto případech pak zdravotní pojišťovny během roku postupují podle provizoria, kterým je návrh předmětného zdravotně pojistného plánu.

Obrázek 8 – Schéma procesu schvalování zdravotně pojistného plánu

Zdravotní pojišťovny dále reportují ministerstvu zdravotnictví své hospodářské výsledky, a to v čtvrtletních intervalech. Struktura reportovaných údajů je stanovena vyhláškou.

Stejný proces připomínkování a schvalování jako v případě zdravotně pojistných plánů probíhá po skončení hospodářského roku při schvalování účetních závěrek a výročních zpráv. Zdravotní pojišťovny mají navíc ze zákona povinnost ověřit účetní závěrku auditorem; od ledna 2010 se na ně navíc vztahuje i nová povinnost stanovena zákonem o auditorech, a to zřídit tzv. Výbor pro audit.

Další informační povinnosti mají zdravotní pojišťovny ze zákona ve vztahu k systému přerozdělování pojistného na základě principu kompenzace statistického rizika jejich pojištěnců. Pro tyto účely musejí zdravotní pojišťovny hlásit Všeobecné zdravotní pojišťovně ČR, která je správcem zvláštního účtu přerozdělení, výši vybraného pojistného na měsíční bázi a strukturu svých pojištěnců v členění dle věku a pohlaví.

Zdravotní pojišťovny a Ministerstvo zdravotnictví ČR samozřejmě také spolupracují v oblasti stanovování způsobů a výše úhrad zdravotnickým zařízením za poskytnutou péči; Ministerstvo zdravotnictví ČR má v tomto procesu rozhodující slovo, když vydává předmětnou vyhlášku.

5.1.4 Poskytování informací veřejnosti

Zdravotní pojišťovny mají širokou informační povinnost ve vztahu k veřejnosti. Ze zákona jsou povinny zpřístupnit způsobem umožňujícím vzdálený přístup (internet) základní údaje o zdravotní pojišťovně, dále schválený zdravotně pojistný plán a výroční zprávy a účetní závěrky.

Ve vztahu k plátcům pojistného, především pak ve správních řízeních vedených v případě neplatičů nebo při nesrovnalosti ve vybraném pojistném, konají zdravotní pojišťovny ve správním řízení a všechny rozhodnutí tak musí být náležitým způsobem oznamovány, tj. jak jednotlivým adresátům, tak v případě nedoručení i na úřední desce zdravotní pojišťovny (forma oznámení tzv. veřejnou vyhláškou). Většina zdravotních pojišťoven pro komunikaci s plátcí pojistného využívá nějaké formy elektronického portálu, jehož součástí je zpravidla i elektronická úřední deska.

Zdravotní pojišťovny nemají ze zákona povinnost na svých internetových stránkách zveřejňovat seznamy svých smluvních zdravotnických zařízení. Většina zdravotních pojišťoven poskytuje tuto službu svým pojištěncům v rámci své strategie orientace na klienta. Například Vojenská zdravotní pojišťovna ČR však na svých stránkách inzeruje tuto službu pouze jako „v přípravě“, klienti se s žádostí o tyto informace musejí obracet na jednotlivé pobočky.

5.2 Řízení organizace

Podobnost s oblastí vysokého školství

Jednotlivé fakulty vysokých škol lze chápat jako divizní dělení organizace, které můžeme nalézt také u některých zdravotních pojišťoven.

5.2.1 Organizační struktura

Základní prvky organizační struktury zdravotních pojišťoven v České republice stanovují příslušné zákony, přičemž zákon o Všeobecné zdravotní pojišťovně ČR je na rozdíl od zákona upravujícího podmínky vzniku a fungování zaměstnaneckých zdravotních pojišťoven poměrně konkrétnější ohledně organizačního (i územního) uspořádání VZP. Statutárním orgánem každé zdravotní pojišťovny je vždy ředitel, kterého jmenuje správní rada zdravotní pojišťovny na dobu funkčního období 4 let; ředitel může být správní radou odvolán i před uplynutím svého funkčního období. Orgány zdravotní pojišťovny jsou dále správní rada a dozorčí rada, jejichž prostřednictvím je zajišťována účast pojištěnců, zaměstnavatelů pojištěnců a státu na řízení pojišťovny. Složení správních a dozorčích rad zdravotních pojišťoven popisuje kapitola 5.1.2 Samospráva zdravotních pojišťoven.

Organizační strukturu Všeobecné zdravotní pojišťovny ČR tvoří Ústředí, krajské pobočky (zpravidla jedna krajská pobočka pro vyšší územní samosprávný celek) a další územní pracoviště. Základní organizační strukturu, včetně postavení správní rady a dozorčí rady zaměstnaneckých zdravotních pojišťoven upravuje statut příslušné zaměstnanecké zdravotní pojišťovny, který podléhá schválení Ministerstvem zdravotnictví ČR. Vzhledem k tomu, že Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR je zřízena přímo zákonem, tak na rozdíl od zaměstnaneckých zdravotních pojišťoven VZP statut nemá.

Nejvyšší rozhodovací pravomoci ve smyslu Správní rady a Dozorčí rady jsou v případě zdravotních pojišťoven odděleny od výkonných kompetencí a následné odpovědnosti.

Systém řízení zdravotních pojišťoven v České republice můžeme rozdělit do dvou základních skupin, které se liší především úrovní samostatně vykonávaných agend na jednotlivých pracovištích:

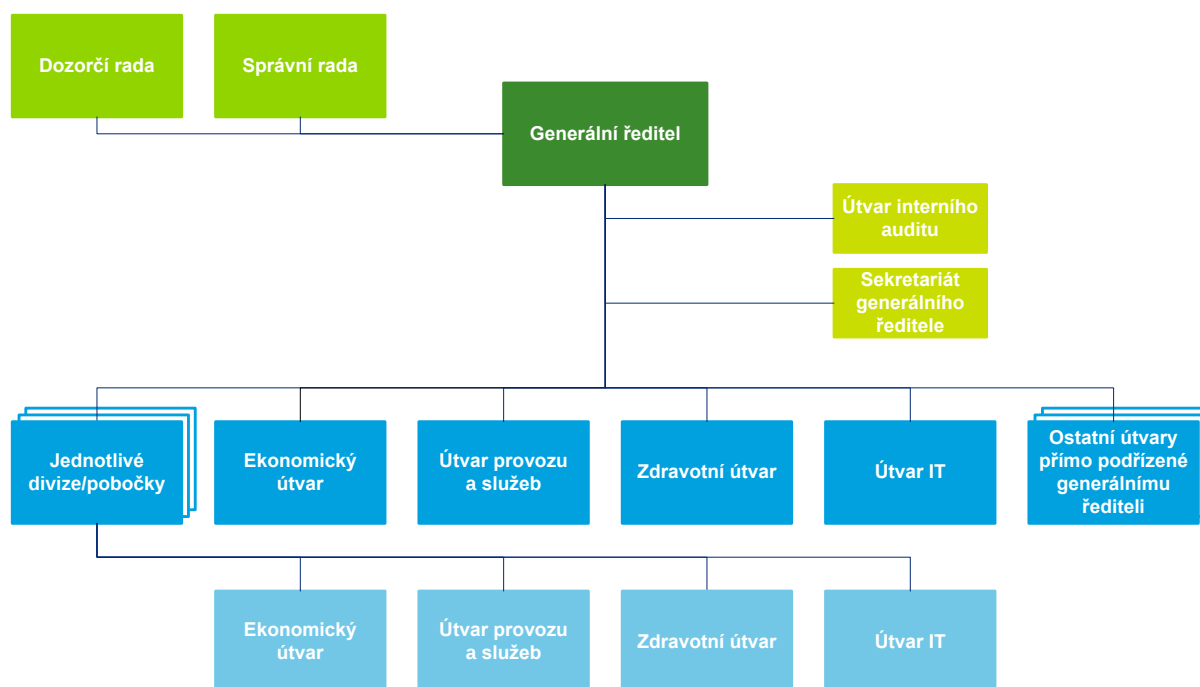
- **Divizní řízení**
- **Centrální řízení.**

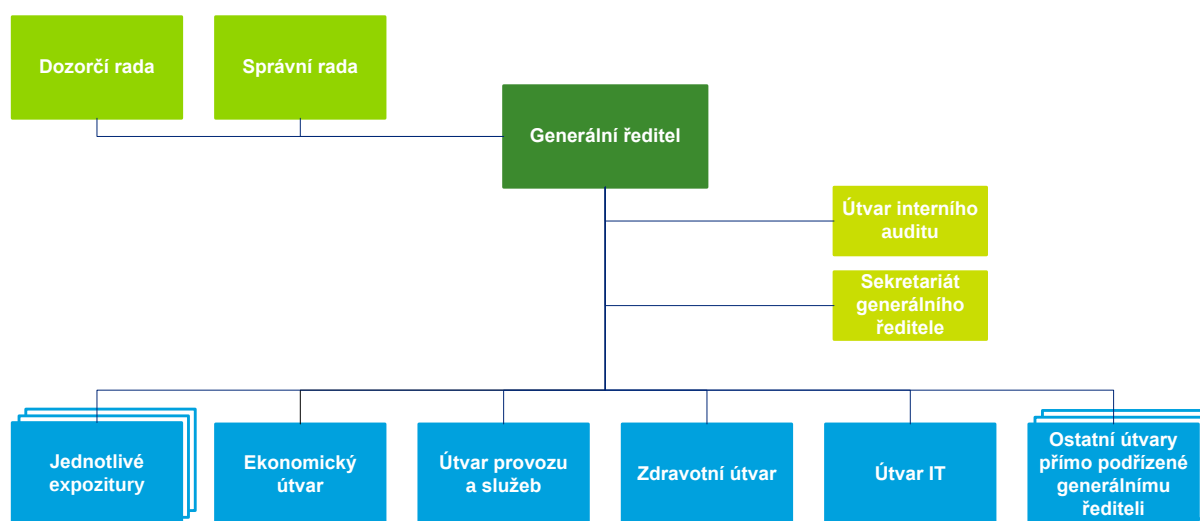
V **divizním** řízení jsou jednotlivé divize (u některých zdravotních pojišťoven označovány též jako pobočky) samostatnými ekonomickými jednotkami a ve vykonávání hlavních agend pojišťovny jsou poměrně autonomní. Vedoucí divize má za úkol zajistit její výkonné řízení a za svěřenou divizi nese patřičnou odpovědnost. Ústředí zdravotní pojišťovny potom slouží především pro komplexní metodické řízení, tvorbu jednotlivých metodik a strategie celé organizace. Většina podpůrných činností, jako například personální řízení, správa informačních a komunikačních technologií či marketing a PR, však bývá centralizována i při tomto členění řízení. Divizní způsob řízení můžeme najít například u Všeobecné zdravotní pojišťovny ČR (jednotlivé krajské pobočky odpovídají zde použité definici divize), Oborové zdravotní pojišťovny zaměstnanců bank, pojišťoven a stavebnictví či u Zdravotní pojišťovny METAL-ALIANCE.

V **centrální** struktuře řízení jsou naopak veškeré stěžejní agendy pojišťovny řízeny a vykonávány z ústředí a jednotlivé expozitury zastávají funkci zejména kontaktního místa pro veřejnost. Tento systém řízení uplatňuje například Revírní bratrská pokladna – Zdravotní pojišťovna.

Rozdíl v organizačních strukturách obou typů řízení zdravotních pojišťoven znázorňují následující schémata. Organizační schémata jsou zobecněná v rámci zdravotních pojišťoven v České republice a obsahují pouze nejdůležitější organizační útvary nutné pro zajištění fungování daného typu organizace.

Obrázek 9 – Organizační struktura divizního uspořádání zdravotní pojišťovny



Obrázek 10 – Organizační struktura centrálního typu zdravotní pojišťovny

Poměrně moderní způsob nastavení organizační struktury zahrnuje **zakreslení jejich hlavních činností do procesů** a následné vymezení odpovědností výkonných vedoucích za konkrétní funkční oblasti v organizaci. Tento způsob liniového řízení využívá například Zdravotní pojišťovna METAL-ALIANCE po nedávné reorganizaci. Vedoucí úseku na divizi podléhá při tomto způsobu řízení organizace metodickému řízení vedoucího odpovídajícího úseku na ústředí/ředitelství. Cílem liniového řízení je větší transparentnost a zefektivnění řízení organizace.

Nastavení jakéhokoli nového systému organizace řízení se neobejde bez nutné **reorganizace** současného stylu řízení. Reorganizace je obecně procesem na několik měsíců a potýká se zpravidla s nedůvěrou až odporem podřízených zaměstnanců, kteří se často obávají o svá pracovní místa. Během přípravy reorganizace je proto důležité nepodcenit efektivní interní komunikaci a informovanost všech zaměstnanců, a to nejprve směrem k vedoucím zaměstnancům a následně směrem k řadovým zaměstnancům. Při zahájení reorganizace je také nutné počítat s nutností předělení velkého množství interních dokumentů. Příklad nedávno realizované reorganizace ve Zdravotní pojišťovně METAL-ALIANCE byl z pohledu jejího managementu úspěšný a aktuálně je z jejich strany považován za konkurenční výhodu v době současné globální finanční krize.

Alokace procedur rozhodování v organizační struktuře závisí na úrovni nastavení rozhodovacích kompetencí, včetně systému komunikace v rámci organizace. Některé zdravotní pojišťovny mají rozhodovací kompetence nastaveny hůře, respektive ne zcela jednoznačně. V důsledku toho není alokace procedur rozhodování v organizační struktuře zcela optimální. Jako příklad úspěšného zavádění nového modelu nastavení kompetencí můžeme uvést Zdravotní pojišťovnu METAL-ALIANCE.

5.2.2 Interní řídicí předpisy

Interní řídicí předpisy zdravotních pojišťoven mají podobně jako u jiných organizací za úkol nastavení organizačního rámce a definování agend a činností příslušných organizačních útvarů, jejich odpovědností a postavení jednotlivých osob působících v dané organizaci. Na rozdíl od vysokých škol není struktura interních řídicích předpisů zdravotních pojišťoven stanovena zákonem. Výjimku tvoří Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR, kde zákon výslovně uvádí Organizační řád a nutnost schvalování jeho změn správní radou VZP, což v praxi vzhledem k neflexibilitě takového opatření nezřídka způsobuje praktické problémy a nesoulad mezi oficiálním Organizačním řádem a de facto stavem odborů a oddělení ve VZP.

Hlavním interním řídicím předpisem je ve všech zdravotních pojišťovnách organizační řád. S výjimkou Všeobecné zdravotní pojišťovny ČR se u ostatních zdravotních pojišťoven organizační řád odvolává na základní organizační členění uvedené ve statutu zaměstnanecké zdravotní pojišťovny. Vzhledem k nutnosti souhlasu Ministerstva zdravotnictví ČR s jakoukoli změnou statutu, se tento omezuje na prosté základní členění organizace zdravotní pojišťovny, tj. většinou v intencích rozdělení na divizní nebo centrální strukturu řízení, a další upřesnění na jednotlivé úseky, odbory a oddělení, včetně vymezení jejich činnosti, přenechává právě organizačnímu řádu. Ve většině zaměstnaneckých zdravotních pojišťoven schvaluje, nad rámec minimálních povinností vymezených zákonem, změny organizačního řádu také správní rada. Na organizační řád navazuje u některých zaměstnaneckých zdravotních pojišťoven kompetenční podpisový řád, u jiných jsou kompetence rámcově vymezeny již organizačním řádem. Dalšími interními normami řízení bývají statut interního auditu, směrnice, metodické pokyny a/nebo rozhodnutí či příkaz ředitele, příkazy vedoucích zaměstnanců, operativní opatření vedoucích zaměstnanců a další interní opatření.

Pro obecné efektivní řízení organizace je důležitá systematická evidence interních řídicích předpisů. Nejčastější formou evidence interních řídicích dokumentů ve zdravotních pojišťovnách je jejich seznam na intranetu, odkud jsou přístupné prakticky kdykoli všem zaměstnancům. V rámci dobré evidence a zároveň přehlednosti pro ostatní zaměstnance by na jednotlivých předpisech také neměl chybět evidenční list se jménem zpracovatele, jménem odpovědného zaměstnance a vymezením předmětu úpravy. Na jednotné zpracování interních dokumentů bývá zpravidla vypracována zvláštní směrnice či jiný interní předpis.

Změny základních řídicích dokumentů nebývají u zdravotních pojišťoven časté. Mění se pouze při zásadních organizačních změnách, protože například změna organizačního řádu zpravidla musí projít schválením správní radou zdravotní pojišťovny (u Všeobecné zdravotní pojišťovny ČR je toto dáno dokonce zákonem). Z tohoto důvodu je možné v organizačních řádech některých zdravotních pojišťoven najít i fyzicky již neexistující organizační útvary, které sice v minulosti existovaly, ale jejich zrušení proběhlo pouze de facto. Naopak u některých jiných zdravotních pojišťoven je možné se setkat s opačnou situací, kdy ve zdravotní pojišťovně přechodně fungují útvary, které na své vymezení v organizačním řádu teprve čekají. Případné změny řídicích dokumentů se však zapracovávají většinou novým vydáním celého příslušného dokumentu, zřídkakdy doplňkem.

5.2.3 Strategické řízení a plánování

Strategické řízení jednotlivých zdravotních pojišťoven se u všech zdravotních pojišťoven více méně odvíjí od příslušného ročního **zdravotně pojistného plánu**, kterým zdravotní pojišťovna plánuje veškeré své činnosti a především rozpočet ve výhledu jednoho roku. Zdravotně pojistný plán na následující rok bývá zpracováván zpravidla v období od srpna do října každého roku na následující rok. Zdravotně pojistný plán je zpracováván povinně na základě příslušného zákona jak pro Všeobecnou zdravotní pojišťovnu ČR, tak pro zaměstnanecké zdravotní pojišťovny a jeho struktura je dána vyhláškou Ministerstva zdravotnictví ČR. Rovněž strukturu a obsah jednotlivých tabulek obsažených ve zdravotně pojistném plánu stanovuje taxativním výčtem vyhláška.

Jako vhodnou podporu strategického řízení vypracovává například Revírní bratrská pokladna – Zdravotní pojišťovna každoročně tabulkové a grafické porovnání vybraných ukazatelů hospodaření vyplývajících z výročních zpráv jednotlivých zdravotních pojišťoven na českém trhu. Na jeho základě pak může hodnotit a lépe řídit vlastní produktivitu práce, zejména s ohledem na nutnost sestavování zdravotně pojistného plánu na následující období.

Zdravotní pojišťovny nemají povinnost sestavovat střednědobý ani dlouhodobý plán nebo záměr svého rozvoje. Pravděpodobně tato skutečnost je příčinou, že stanovování

dlouhodobé vize zdravotní pojišťovny a jejího poslání je spíše výjimkou. Lze identifikovat zdravotní pojišťovny, které v této oblasti mají svou vizi formulovanou pouze na následující rok v rámci svého zdravotně pojistného plánu. Na druhou stranu některé zdravotní pojišťovny v této oblasti dosáhly velkého pokroku a jejich strategická orientace minimálně ve střednědobém horizontu je na velmi vysoké úrovni. V takovém případě bývá vize a mise zdravotní pojišťovny definovaná v **koncepci**, která je v podstatě střednědobým plánem. Je-li koncepce vypracována, uvádí zpravidla výhled na 3-5 let. Uvedené období pravděpodobně úzce souvisí se ze zákona daným čtyřletým funkčním obdobím ředitele, ale i správní rady a dozorčí rady.

Vzhledem ke svému účelu by koncepce měla být jasná, logická a měla by definovat i akční plány, které povedou k uskutečnění jednotlivých cílů. Akční plány by se potom měly promítnout v ročních zdravotně pojistných plánech. Při vypracování koncepce se některým zdravotním pojišťovnám osvědčilo využít externích konzultačních služeb, především v oblasti couchingu a vedení interní diskuze mezi vedoucími pracovníky dané zdravotní pojišťovny.

Pro splnění určitých cílů, vyžadujících složitou, komplexní a soustavnou přípravu, zřizují některé ze zdravotních pojišťoven speciální organizační útvary, případně zvláštní pracovní skupiny složené ze zaměstnanců nebo vedoucích pracovníků napříč různými útvary, pouze za účelem dosažení tohoto cíle.

Dlouhodobé plánování se u zdravotních pojišťoven v České republice **nevyskytuje**. Často uváděným hlavním důvodem ze strany zdravotních pojišťoven je politická nestabilita a odtud plynoucí velice časté změny v oblasti zdravotnictví a zdravotního pojištění, legislativy, úhrad zdravotní péče, atd.

Sestavování zdravotně pojistného plánu má v rámci některých zdravotních pojišťoven na starosti výhradně útvar zdravotní péče, v jiných zdravotních pojišťovnách je příprava zdravotně pojistného plánu týmovou prací celého managementu. Sestavený zdravotně pojistný plán je v prvním kole schvalování předložen jednotlivým náměstkům ředitele, následně řediteli, avšak konečné schválení před jeho odesláním na Ministerstvo zdravotnictví ČR má na starosti správní rada zdravotní pojišťovny (více ke schvalovacímu procesu zdravotně pojistného plánu viz kapitola 5.1.3 Informační vztah zdravotních pojišťoven a ministerstev zdravotnictví a financí). V ideálním případě předchází samotnému sestavování zdravotně pojistného plánu zhodnocení původně definované vize a aktuální SWOT analýza – analýza silných stránek (S – Strong), slabých stránek (W – Weak), příležitostí (O – Opportunities) a hrozeb (T – Threads). Změny koncepcí bývají vynuceny výhradně externími vlivy, jako například změna legislativy, globální finanční krize, apod.

Následnou odpovědnost za plnění a kontrolu plánu nesou zpravidla příslušné úseky zdravotní pojišťovny.

5.2.4 Kontrola a audit

Řídící kontrola

Povinnost provádění pravidelných kontrol v rámci provozní činnosti zdravotní pojišťovny vedoucími zaměstnanci je zpravidla stanovena interními řídicími dokumenty jednotlivých zdravotních pojišťoven. Vzhledem k absenci vazby motivačního systému na provádění kontrol a z nich vyvozených důsledků v některých zdravotních pojišťovnách však lze konstatovat, že samotné provádění řídicí kontroly je pro pravidelnou zpětnou vazbu a přehled vrcholového managementu o aktuálním stavu hospodaření a dalších činnostech ve zdravotních pojišťovnách nedostatečné.

Interní audit

Oddělení interního auditu je součástí organizační struktury všech zdravotních pojišťoven v České republice na úrovni přímo pod generálním ředitelem zdravotní pojišťovny na základě povinnosti ze zákona 320/2001 Sb., o finanční kontrole.

Provádění interních auditů vychází ze zdravotně pojistného plánu, případně z koncepce a/nebo ze schváleného plánu kontrol a samozřejmě na základě vyžádání. V menších zdravotních pojišťovnách probíhá řádově cca 5-8 plánovaných a 3-6 vyžádaných auditů ročně.

Externí kontrola

Zdravotní pojišťovna je ze zákona povinna zajistit ověření roční účetní závěrky a ověření návrhu výroční zprávy za příslušný rok prostřednictvím externího auditora. Zákon o auditorech rovněž nově ukládá od 1. ledna 2010 subjektům veřejného zájmu, mezi něž řadí i zdravotní pojišťovny, povinnost zřídit tzv. **Výbor pro audit**. Dle zákona ho musí tvořit minimálně 3 členové, z nichž alespoň jeden musí být na zdravotní pojišťovně nezávislý a musí splňovat předepsané kvalifikační podmínky. Zpravidla jsou další dva členové výboru pro audit členy dozorčí rady dané zdravotní pojišťovny.

Kontrola činnosti zdravotních pojišťoven je prováděna také dalšími externími subjekty, zejména Ministerstvem zdravotnictví ČR, Ministerstvem financí ČR, Nejvyšším kontrolním úřadem, sociálním úřadem, finančním úřadem, atd. Společné kontroly Ministerstva zdravotnictví ČR a Ministerstva financí ČR probíhají ve zdravotních pojišťovnách v pravidelných intervalech dle plánu, který obě ministerstva společně sestavují. Zároveň je pro Ministerstvo zdravotnictví ČR i Ministerstvo financí ČR možné iniciovat a vykonat i mimořádnou kontrolu zaměřenou na konkrétní podnět nebo podezření, případně při zjištění neplnění zákonných povinností zdravotní pojišťovnou.

Řízení rizik

Mapování rizik je v rámci českých zdravotních pojišťoven na různé úrovni. Obecnou metodiku pro řízení rizik vydává Ministerstvo financí ČR. Tato metodika definuje rizika podle propočtu pravděpodobnosti výskytu a míry jejich dopadu na nízká, střední a vysoká. Zdravotní pojišťovny používající tuto metodiku se zpravidla zabývají pouze vysokými, případně středními riziky.

Pro efektivní řízení rizik aktuálně zřídila například Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR nový organizační útvar Bezpečnosti a rizik, který se mapováním a následným řízením rizik přímo zabývá.

Jiný používaný systém řízení rizik ve zdravotních pojišťovnách se zakládá na ustavení tzv. **Komise pro řízení rizik**, která se schází pravidelně několikrát ročně. V čele komise je koordinátor komise, jehož úkolem je identifikace nových rizik. Nositeli rizik jsou vedoucí jednotlivých organizačních útvarů. Komisí pro řízení rizik je veden katalog rizik, který eviduje identifikovaná rizika včetně jejich vyhodnocení.

Všeobecně rizika mapuje také oddělení interního auditu v rámci organizace a ředitelé jednotlivých úseků. Dle zákona 320/2001 Sb., o finanční kontrole je jednou ročně zpracována zpráva o finanční kontrole pro Ministerstvo financí ČR.

Management jakosti

S problematikou kontroly souvisí implementace managementu jakosti v jednotlivých zdravotních pojišťovnách. **Certifikát jakosti** je symbolem kvality poskytovaných služeb zdravotní pojišťovnou a zejména jejího dobře nastaveného systému procesů uvnitř zdravotní pojišťovny samé. Udělení certifikátu by pak mělo sloužit jako záruka pro klienty zdravotní pojišťovny, že poskytované služby jsou standardizované a na dobré úrovni.

Požadavky pro získání certifikace QMS (Quality Management System) podle normy ČSN EN ISO 9001:2001 zahrnují například přesnou identifikaci procesů, vhodně vedenou dokumentaci, definované odpovědnosti pracovníků, nastavenou interní komunikaci, pravidelné vyhodnocení systému řízení, nastavení politiky jakosti, systematické proškolení zaměstnanců, výběr a vyhodnocování dodavatelů, projektové řízení, provádění služeb na základě dostatečného zázemí, technické podpory a dokumentace, řízení neshody, zaměření na zákazníka včetně sledování spokojenosti, atd. Certifikace je udělována zpravidla na 3 roky a po uplynutí tohoto období musí organizace certifikaci obhájit. Předmětem obhájení je především neustálé zlepšování původních požadavků. Všeobecně platí, že požadavky na obnovenou certifikaci jsou vždy náročnější, než požadavky na certifikaci původní, aby byl zajištěn neustálý rozvoj a nedocházelo ke stagnaci služeb.

Jako první zdravotní pojišťovna v České republice získala certifikát podle normy ČSN EN ISO 9001:2001 v roce 2002 Zdravotní pojišťovna METAL-ALIANCE. V současné době certifikaci vlastní například i Oborová zdravotní pojišťovna zaměstnanců bank, pojišťoven a stavebnictví.

5.3 Řízení poskytování služeb

Vykonávané agendy/poskytované služby zdravotními pojišťovnami můžeme rozčlenit podle jejich výstupů na:

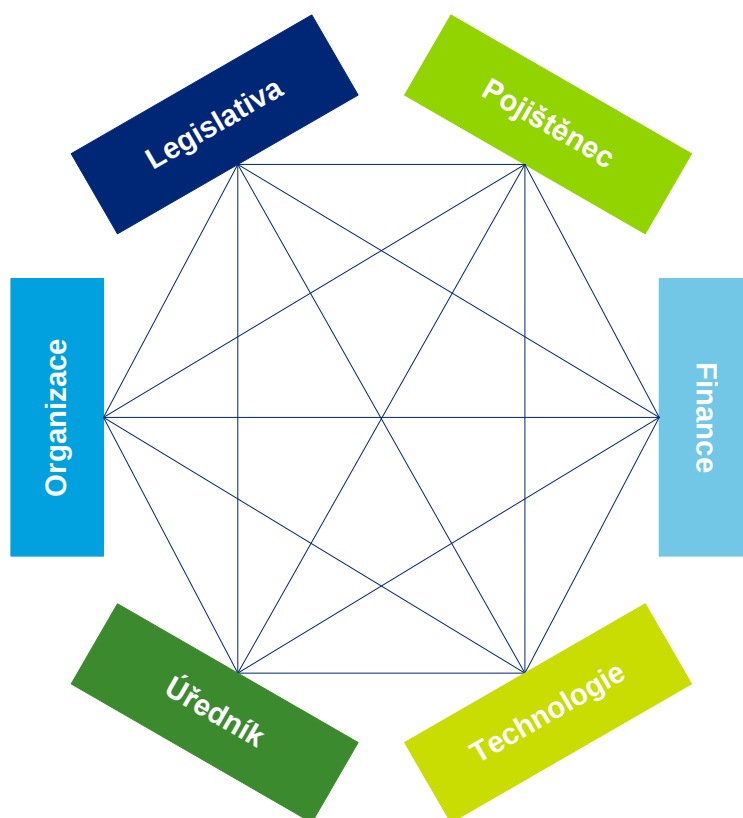
- **klíčové procesy** představující hlavní činnost zdravotní pojišťovny; jedná se především o:
 - výběr pojistného na veřejné zdravotní pojištění
 - smluvní vztahy s poskytovateli zdravotní péče (správa smluvní sítě zdravotnických zařízení)
 - úhradu zdravotní péče za pojištěnce
- **řídící procesy** – slouží pro řízení a zajištění chodu zdravotní pojišťovny
- **podpůrné procesy** – slouží pro zabezpečení optimální podpory klíčových procesů zdravotní pojišťovny.

Podobně jako u vysokých škol je možné posuzovat nastavení systému řízení služeb poskytovaných zdravotními pojišťovnami v kontextu představené strategie vlády České republiky Smart Administration, tzv. Hexagonu veřejné správy.

Hexagon je možné aplikovat i v prostředí zdravotních pojišťoven s tím, že v centru pozornosti stojí pojištěnec, jakožto klient zdravotní pojišťovny.

Podobnost s oblastí vysokého školství

Na způsob řízení poskytování služeb lze u obou typů organizací nahlížet v kontextu metodiky Smart Administration, tzv. Hexagonu veřejné správy.

Obrázek 11 - Hexagon efektivní veřejné správy v podmínkách zdravotní pojišťovny

Aplikaci formou srovnání ideálního přístupu k veřejné správě jako celku a k zdravotní pojišťovně, ukazuje následující tabulka.

Tabulka 8 – Hexagon veřejné správy v podmínkách zdravotní pojišťovny

Veřejná správa - oblasti	Charakteristika	Zdravotní pojišťovna - oblasti	Charakteristika
legislativa	- hlavní nástroj k ochraně základních společenských hodnot a k ovlivňování chování občanů či právnických osob - pokračující snaha o minimalizaci administrativní zátěže - co nejjednodušší a nejsrozumitelnější forma	legislativa	- externí rámec - nastavení pravidel ze strany MZ pro všechny stejně a dostatečně transparentně - interní rámec – vytvoření komplexního systému vnitřních řídicích směrnic - více viz kapitoly 5.1 Legislativa a vztah resortního ministerstva a dotčených organizací a 5.2.2 Interní řídicí předpisy
organizace	- zásada „obíhají informace, nikoliv občan“ - sledování úrovně řízení, metod řízení kvality, výkonnosti a efektivnosti vynakládaných prostředků - vyhodnocování spokojenosti občanů/dotčených subjektů	organizace, řízení	- nastavení systému řízení vyhovující profilu zdravotní pojišťovny i jejímu dlouhodobému strategickému záměru - nezbytností je kvalitní a efektivně fungující systém řízení rizik - více viz kap. 5.2 Řízení organizace
občan	- klientem veřejné správy - třeba veřejnou správu v maximální možné míře pro občana zprůhlednit, učinit ji otevřenou a umožnit tak občanům participovat na jejích rozhodnutích a kontrolovat její fungování	pojištěnec	- klientem zdravotní pojišťovny - nutné zmapovat požadavky pojištěnců - následná implementace strategie orientované na klienta vychází z jeho potřeb - měření a kontrola plnění takto stanovených cílů

Veřejná správa - oblasti	Charakteristika	Zdravotní pojišťovna - oblasti	Charakteristika
úředník	- základním stavebním kamenem veřejné správy - musí být vyžadována vysoká kvalita jejich výkonu a průběžné vzdělávání	úředník	- komplexní systém hodnocení činnosti / motivační systém zaměstnanců zdravotní pojišťovny i externích spolupracovníků - více viz kap. 5.5 Lidské zdroje
technologie	- dostatečné využívání ICT vedoucí ke snížení administrativní zátěže kladené na zúčastněné strany - nastavení komunikačních toků vně (směrem ke klientovi) i dovnitř organizace	technologie	- podpora správy a řízení zdravotní pojišťovny a klíčových procesů - více viz kap. 5.7 Informační a komunikační technologie
finance	- systém rozpočtování, způsob alokace zdrojů na jednotlivé aktivity v rámci veřejné správy - provázání tvorby a naplňování veřejných rozpočtů se strategickými prioritami vlády či ministerstev nebo zastupitelstev - u veškerých agend posuzovat nákladovou efektivnost jejich výkonu	finance	- ustálený systém příspěvků na veřejné zdravotní pojištění od zaměstnavatelů, zaměstnanců, osob samostatně výdělečně činných a od státu - propracovaný systém získávání finančních prostředků z vlastních zdrojů (a s tím spojené lepší možnosti krátko/střednědobého plánování) - více viz kap. 5.4.1 Systém alokace finančních prostředků

5.4 Finanční zdroje

Hlavním finančním zdrojem pro financování zdravotní péče v České republice jsou povinné **příspěvky na veřejné zdravotní pojištění**, které tvoří kolem tří čtvrtin všech příjmů zdravotních pojišťoven. Zbývající čtvrtinu tvoří státní příspěvky za ekonomicky nevýdělečné osoby (děti, studenti, nezaměstnaní, důchodci, atd.).

Jednotlivé zdravotní pojišťovny vybírají měsíční pojistné na veřejné zdravotní pojištění od zaměstnavatelů, zaměstnanců, od samostatně výdělečných osob a od jednotlivců bez zdanitelného příjmu, za které není plátcem pojistného stát. Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR potom zajišťuje redistribuci tzv. platby státu a tzv. systém kompenzace rizika dle věku a pohlaví pojištěnců jednotlivých zdravotních pojišťoven mezi zdravotními pojišťovnami navzájem.

Výše příspěvku na zdravotní pojištění je zákonem stanovena na 13,5 % měsíční mzdy před zdaněním, kdy zaměstnanec hradí 4,5 % a zaměstnavatel zbývající 9% podíl. Existuje však roční strop příspěvků na zdravotní pojištění, který činí 48násobek průměrné měsíční mzdy v České republice za předchozí 2 kalendářní roky. To činí systém finančních zdrojů všeobecného zdravotního pojištění lehce regresivní. Osoby samostatně výdělečně činné platí stejných 13,5 % ovšem ze základu poloviny svých celkových zisků. Zákon dále definuje minimální výši příspěvku na zdravotní pojištění, která činí pro zaměstnance a osoby bez zdanitelného příjmu, které nejsou pojištěny státem, 13,5 % z minimální mzdy a pro osoby samostatně výdělečně činné 13,5 % z poloviny průměrné měsíční mzdy za předchozí jeden kalendářní rok.

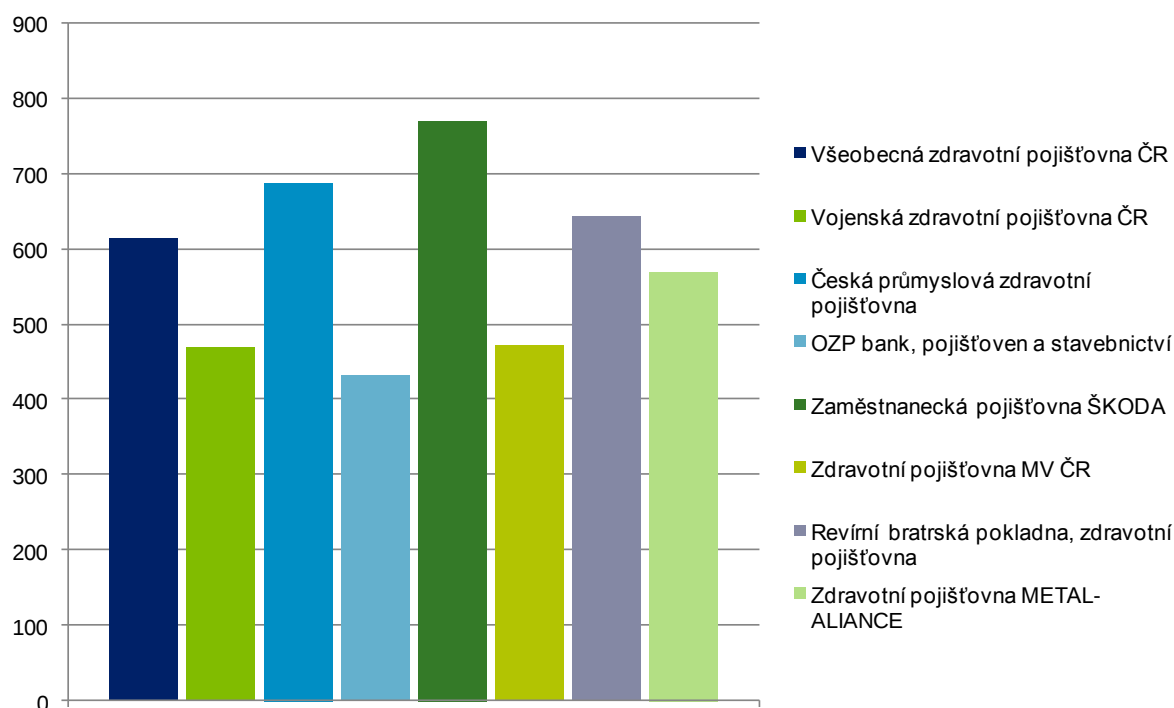
Ministerstvo financí platí ze státního rozpočtu měsíčně příspěvky na zdravotní pojištění za osoby ekonomicky nevýdělečné, které spadají mezi vyjmenované skupiny obyvatel. Tyto příspěvky se za každého z těchto pojištěnců rovnají 13,5 % z 25 % průměrné měsíční mzdy za předcházející dva kalendářní roky. Mezi ekonomicky nevýdělečné osoby patří dle zákona děti, studenti, ženy či muži na rodičovské dovolené, důchodci, nezaměstnaní, vězni či žadatelé o azyl.

Zdravotní pojišťovny hospodaří s veřejnými prostředky, a proto **strukturu jejich příjmů a výdajů určuje do značné míry zákon**. Zákon také ukládá, že rozpočet zdravotních pojišťoven, obsažený ve zdravotně pojistném plánu, musí být vždy sestaven a realizován tak, aby nebyl deficitní.

Uvedme základní strukturu příjmů a výdajů zdravotních pojišťoven podle příslušných paragrafů zákona.

- **Příjmy** zdravotních pojišťoven zahrnují platby pojistného od pojištěnců, zaměstnavatelů a státu, vlastní zdroje vytvořené využíváním fondů, příjmy plynoucími z přírážek k pojistnému, pokut a poplatků z prodlení, dary a ostatními příjmy.
- **Výdaje** zdravotních pojišťoven zahrnují platby za úhrady zdravotní péče poskytované na základě všeobecného zdravotního pojištění podle smluv uzavřených se zdravotnickými zařízeními, platby jiným zdravotním pojišťovnám na základě smluv o finančním vypořádání plateb za zdravotní služby, úhrady nákladů nutného neodkladného léčení v cizině, náklady na vlastní činnost, úhrady za výkony závodní preventivní péče a specifické zdravotní péče a úhrady částek, přesahující limit pro regulační poplatky a doplatky za léčivé přípravky pro zvláštní lékařské účely.

Relativní výši výdajů na vlastní činnost na 1 pojištěnce jednotlivých zdravotních pojišťoven v roce 2008 ilustruje následující graf.

Obrázek 12 – Výdaje na vlastní činnost v Kč na 1 pojištěnce v roce 2008

Zpravidla více než 95 % příjmů zdravotních pojišťoven pochází z pojistného na veřejné zdravotní pojištění a platby státu za státní pojištěnce. Součástí agendy výběru pojistného je u zdravotních pojišťoven také správa a vymáhání pohledávek, včetně vyměřování pokut a penále, souvisejícího správního řízení a případných exekucí. Úspěšnost výběru pojistného se mezi zdravotními pojišťovnami liší, zpravidla však dosahuje přes 97 %; některé zdravotní pojišťovny uvádějí až 99,4 %.

Zákon opět stanovuje výčet vytvářených a spravovaných fondů, které zdravotní pojišťovny musejí povinně tvořit, včetně jejich účelu, nakládání s finančními prostředky a omezení převodů peněz mezi jednotlivými fondy. Dle příslušných paragrafů zákona zdravotní pojišťovny povinně tvoří a spravují následující fondy:

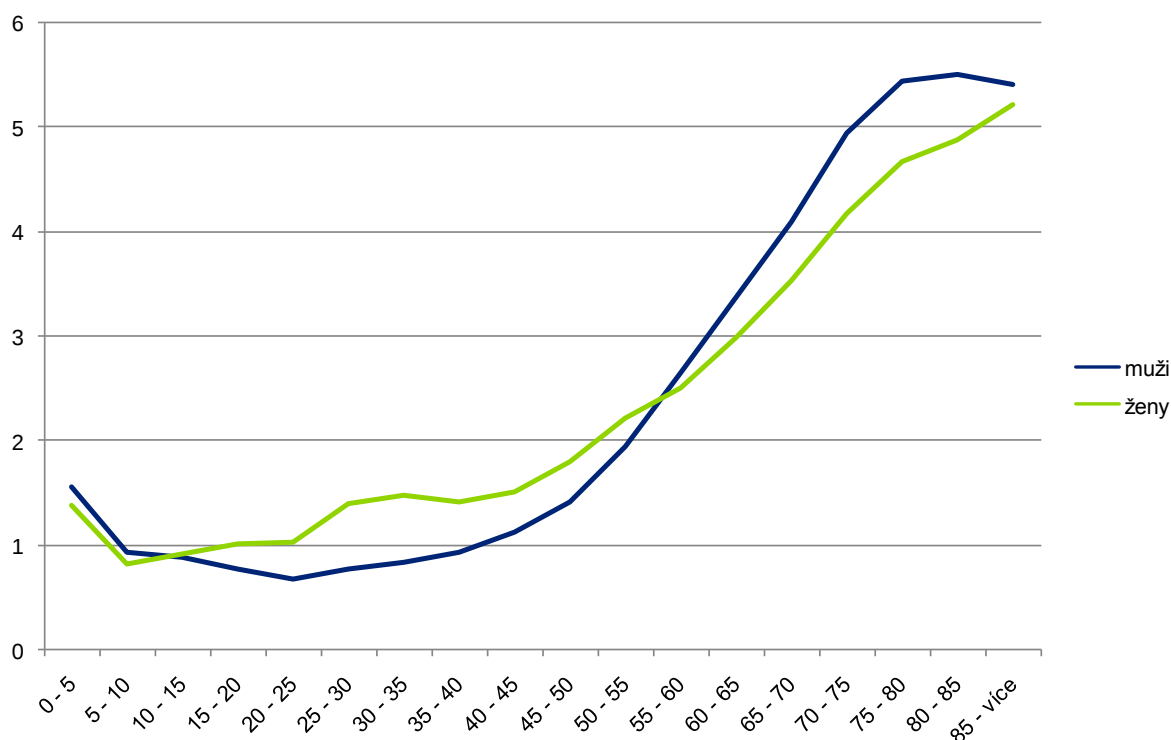
- Základní fond zdravotního pojištění
- Rezervní fond
- Provozní fond
- Sociální fond
- Fond majetku (Fond investičního majetku)
- Fond reprodukce majetku (Fond reprodukce investičního majetku).

Další upřesnění ohledně nakládání s prostředky jednotlivých fondů upravuje vyhláška Ministerstva financí ČR.

Finanční zdroje, s kterými zdravotní pojišťovna hospodaří, však souvisí s vybraným pojistným na veřejné zdravotní pojištění jen částečně. Obdobně jako v případě vysokých škol je měrnou jednotkou pro finanční zdroje počet studentů, je u zdravotních pojišťoven měrnou jednotkou počet pojištěnců každé z nich. V rámci tzv. mechanismu kompenzace rizika mezi jednotlivými pojišťovnami dochází k přepočítávání statistického zdravotního rizika podle věku

a pohlaví pojištěnců každé zdravotní pojišťovny. Každému pojištěnci je přiřazen index, který je stanoven na základě údajů z minulého roku (viz graf níže). Zdravotní pojišťovny hlásí měsíčně strukturu svých pojištěnců dle věku a pohlaví a zároveň objem vybraného pojistného Všeobecné zdravotní pojišťovně ČR, která je správcem tzv. zvláštního účtu přerozdělování. Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR k nahlášenému vybranému pojistnému připočte platbu státu, která putuje ze státního rozpočtu přímo na zvláštní účet přerozdělování, a následně stanoví, která zdravotní pojišťovna daný měsíc kolik dostane ze zvláštního účtu, nebo naopak, v případě, že její vybrané pojistné je vyšší než statistické zdravotní riziko jejích pojištěnců, kolik má na zvláštní účet odvést. Většina zdravotních pojišťoven je čistým příjemcem z přerozdělování, zhruba dvě zdravotní pojišťovny jsou ale i čistými přispěvateli do systému přerozdělování. Toto je způsobeno zejména skutečností, že mají více než proporcionálně ekonomicky aktivních pojištěnců v porovnání s celkovou českou populací a mnozí z jejích pojištěnců mají nadprůměrné příjmy, tedy zdravotní pojišťovny od nich vybírají nadprůměrné pojistné.

Obrázek 13 – Nákladové indexy pojištěnců zdravotního pojištění podle věku v roce 2009



Základní fond zdravotního pojištění je tvořen především platbami pojistného na veřejné zdravotní pojištění a obratem slouží k úhradě zdravotní péče hrazené z veřejného zdravotního pojištění. Jednou měsíčně se provádí zúčtování se zvláštním účtem přerozdělování dle výše popsaného mechanismu.

Výše **rezervního fondu** je stanovena zákonem přesně na 1,5 % průměrných ročních výdajů základního fondu zdravotního pojištění za bezprostředně přecházející tři roky a slouží zejména ke krytí schodků základního fondu a ke krytí zdravotní péče v případech výskytu hromadných onemocnění a přírodních katastrof.

Zdravotní pojišťovny mohou dále vytvářet fond pro úhradu závodní preventivní péče a specifické zdravotní péče a fond prevence, kterým lze hradit např. zdravotní péči nad rámec zdravotní péče ve speciálních případech. Ve většině případů používají zdravotní pojišťovny fond prevence v boji o získání nebo udržení svých pojištěnců. Použití prostředků

fondů prevence má striktní pravidla, nicméně výhody, které z něj zdravotní pojišťovna poskytuje svým pojištěncům, jsou jedinou možností, jak se zdravotní pojišťovny mohou mezi sebou v očích pojištěnců viditelně odlišovat. Vzhledem k tomu, že počet a struktura pojištěnců hraje ve stanovování příjmů zdravotní pojišťovny klíčovou roli, je zřejmé, že fond prevence je často využívaným zdrojem pro různě cílené marketingové akce.

Podobnost s oblastí vysokého školství

Výše příjmů zdravotních pojišťoven se odvíjí převážně podle počtu jejich pojištěnců, podobně jako se část příjmů vysokých škol odvíjí od počtu studentů.

5.4.1 Systém alokace finančních prostředků

Finanční plánování zdravotních pojišťoven je realizováno zejména ve zdravotně pojistném plánu, případně rámcově i ve střednědobé koncepci, má-li zdravotní pojišťovna koncepci vypracovanou. To znamená, že plánování probíhá u všech zdravotních pojišťoven v České republice právě na 1 rok dopředu, v ne příliš častých případech i na následující rok či dva, v ojedinělých případech na 3-5 let dopředu.

Zdravotně pojistný plán na další rok vychází především z hospodářského výsledku předchozího období. Zahrnuje plán **výdajů na zdravotní péči** hrazenou z veřejného zdravotního pojištění (většinou okolo 97 % všech výdajů) a plán **výdajů na provoz, investice a opravy** (zbylé 3 % všech výdajů), které jsou pak zajišťovány provozním útvarem a útvarem informačních a komunikačních technologií. Investice většího rozsahu, jako například pořízení nové budovy apod., však zpravidla bývají plánovány delší dobu dopředu než jeden rok. Investice nad 1 000 000 Kč navíc podléhají schválení správní radou, zpravidla se však zahrnují do zdravotně pojistného plánu již před tím, než správní rada rozhodne s konečnou platností o dané investici. Naopak, je obvyklé, že správní rady vyžadují při žádosti o schválení takto vysoké investice po managementu zdravotní pojišťovny záruku, že daná investice se do zdravotně pojistného plánu vejde a že nezpůsobí překročení plánu.

Zdravotní pojišťovny mohou **plánovat své příjmy poměrně přesně** na základě počtu pojištěnců a jednoduchou interpolací trendu salda nově příchozích a odchozích pojištěnců (viz úvod této kapitoly). Významnou roli pro příjmy zdravotní pojišťovny představuje také makroekonomická situace, především objem mezd a platů, počet zaměstnaných a nezaměstnaných a celková ekonomická situace mající vliv na platební morálku plátců pojistného (ovlivňuje úspěšnost výběru pojistného).

Výdajová stránka rozpočtu bývá u většiny zdravotních pojišťoven predikována také pouze na jeden rok dopředu, v souvislosti se sestavováním zdravotně pojistného plánu. U těch zdravotních pojišťoven, které mají stanovenou střednědobou koncepci, pak bývá v hlavních ukazatelích stanoven cca na 3-5 let dopředu. **Skutečný objem** výdajů je však **závislý na** konkrétní situaci a především nastavení smluvních vztahů dané zdravotní pojišťovny s poskytovateli zdravotní péče. Meziroční růst výdajů je do značné míry ovlivněn také výsledkem tzv. dohodovacího řízení a následnou vyhláškou o hodnotě bodu, výši úhrad a regulačních omezeních, kterou každoročně vydává Ministerstvo zdravotnictví ČR na následující rok. Výše úhrad stanovená vyhláškou je pro zdravotní pojišťovny závazná, pokud se však s dotyčným poskytovatelem zdravotní péče nedohodne na jiném způsobu úhrady. Zpravidla k tomuto dochází jen v omezeném počtu případů. Vzhledem k tomu, že významná část zdravotních služeb, především v lůžkových zdravotnických zařízeních, je stále placena paušálem, je rozhodující pro výdaje zdravotních pojišťoven také referenční období, zpravidla předchozí rok. Totéž se týká nastavení regulací a limitů pro objem poskytnuté zdravotní péče pro konkrétní zdravotnické zařízení.

Jistý nesoulad ve finančním plánování zdravotních pojišťoven představuje také skutečnost, že zatímco zdravotně pojistný plán na další období je sestavován nejpozději v říjnu předchozího roku, dohodovací řízení o výši úhrad v té době stále ještě probíhá a Ministerstvo zdravotnictví ČR vydává tzv. úhradovou vyhlášku zpravidla až v samém závěru roku.

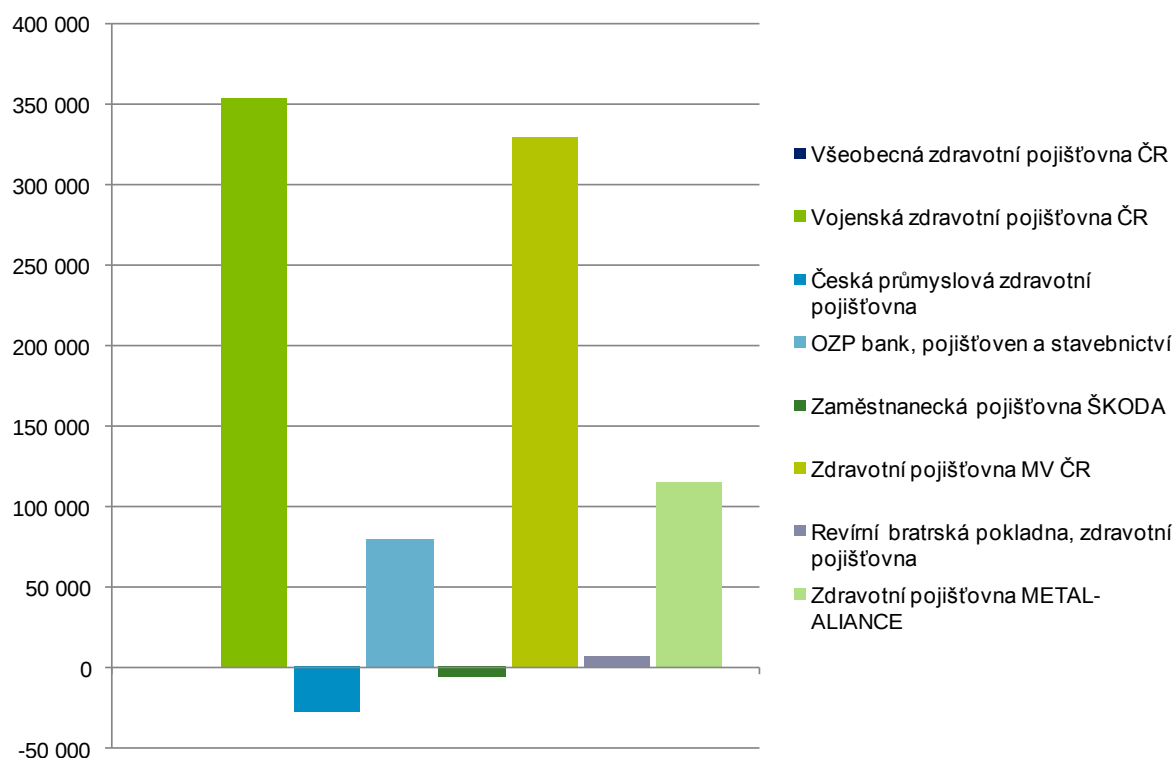
Striktně dodržován bývá u zdravotních pojišťoven plán investic.

Plnění finančního plánu, především provozního rozpočtu, je u některých zdravotních pojišťoven navázáno na mzdové ukazatele vedoucích odpovědných útvarů.

U zdravotních pojišťoven si můžeme povšimnout podobnosti s vysokými školami, zejména v příjmové stránce rozpočtů, kdy jak zdravotní pojišťovny, tak vysoké školy, mohou poměrně přesně plánovat výši svých příjmů v následujícím roce na základě počtu pojištěnců, resp. studentů.

Zdravotní pojišťovny mají určité, zákonem limitované, možnosti získání dalších prostředků vlastní vedlejší činností. Zvýšení finančních prostředků mohou dosáhnout i například prodejem zbytného majetku, pronájmem vlastněných prostor, atd. Příjmy z této zdaňované činnosti však tvoří jen nepatrnou část všech příjmů zdravotních pojišťoven.

Důležitou oblastí v příjmové stránce rozpočtu zdravotních pojišťoven, kterou může každá pojišťovna ovlivnit vlastním jednáním, je **správa a vymáhání pohledávek**. Ze zkušenosti zdravotních pojišťoven je zřejmé, že základem efektivní správy pohledávek je účelný a dobře nastavený informační systém podporující efektivní práci s pohledávkami již v jejich raném stádiu. Dobrý systém by měl pravidelně a hlavně automaticky zajišťovat kontrolu plátců pojistného a jejich platební morálku. Příkladem může být například Revírní bratrská pokladna – Zdravotní pojišťovna, kde pověřený zaměstnanec denně zpracovává sestavy se strukturou a výši pohledávek jak ve splatnosti, tak po splatnosti, které jsou následně vymáhány dle stanovených priorit (výše pohledávky). Systém je nastaven na opakovanou preventivní kontrolu opakovaných dlužníků pojišťovny. Výsledkem takto nastavené správy pohledávek je nedovýběr pouhých 0,6 % oproti předpisu pojistného.

Obrázek 14 – Meziroční nárůst/pokles pohledávek po lhůtě splatnosti v tis. Kč v roce 2008 (údaje VZP nejsou k dispozici)

5.4.2 Účetnictví

Provázanost účetních systémů je v rámci zdravotních pojišťoven na různé úrovni. Jak bude zmíněno v podkapitole 5.4.4 Reporting, Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR aktuálně zavádí účetní systém SAP, jehož možnosti vzájemného propojení jsou široké.

Účetní služby je možné využívat prostřednictvím externího dodavatele. Většina zdravotních pojišťoven však využívá účetní služby své vlastní. Při zvažování využití outsourcingu účetnictví, je nutné vzít v potaz výhodnost tohoto rozhodnutí. Obvykle totiž nedochází k převzetí celé agendy účetnictví dodavatelem, protože objednatel musí dodavateli shromažďovat a připravovat podkladová data. S touto činností však bývá spojeno mnoho agend, které se outsourcingem účetnictví nešetří.

V případě divizního řízení bývají rozpočty sledovány po divizích, zpravidla pomocí ukazatelů na 1 pojištěnce. Snahou je, aby jednotlivé divize byly v relativních nákladech na 1 pojištěnce srovnatelné. Systém nákladových středisek používají pouze některé ze zdravotních pojišťoven. Účetnictví na vedlejší zdaňovanou činnost zdravotní pojišťovny vedou zpravidla odděleně.

Doporučení pro oblast vysokého školství

Na základě podobnosti divizí zdravotních pojišťoven a fakult vysokých škol lze doporučit sledování celkových rozpočtů i jednotlivých účetních položek pomocí ukazatelů na 1 studenta a z výsledků porovnání těchto ukazatelů napříč fakultami vyvozovat příslušné důsledky.

5.4.3 Controlling

Výdajovou stránku rozpočtu zdravotních pojišťoven tvoří z většiny výdaje na úhradu zdravotní péče (okolo 97 %), zbytek tvoří investice a náklady na provoz.

Sledování nákladů je pro zdravotní pojišťovny velice důležité, zejména z důvodu nepředvídatelnosti skutečných výdajů na zdravotní péči. **Sledování jednotkových nákladů** (tzv. full-cost model) se v rámci zdravotních pojišťoven v České republice **neaplikuje**. V některých zdravotních pojišťovnách však není obtížné podobné sledování nákladů nastavit. Možnost zavedení závisí především na struktuře databází, jejich vzájemné propojenosti a na pravidelnosti aktualizací dat. V rámci některých pojišťoven jsou databáze nejednotné, často i geograficky oddělené a vzájemně nepropojené. Úrovní informačních systémů se dále zabývá podkapitola 5.7.1 Informační systémy.

Druhým důvodem je zpravidla skutečnost, že zdravotní pojišťovny nepotřebují, ani nejsou ze zákona nuceny, sledovat své provozní náklady v dělení až na jednotlivé organizační útvary a oddělení. Nicméně dotazem bylo zjištěno, že některé zdravotní pojišťovny disponující vyšší úrovní kvality databází by v případě potřeby pravděpodobně byly takového sledování schopny, tj. že to jejich informační systém umožňuje.

V rámci hlídání rozpočtu na vnitřní provoz bývá tento mezi zdravotními pojišťovnami rozepisován na příkazce operace a správce rozpočtu.

Doporučení pro oblast vysokého školství

Nutnou podmínkou pro zavedení sledování jednotkových nákladů (tzv. full-cost model) je propracovaná struktura, konzistence a pravidelná aktualizace databází podkladových údajů. Na jejich základě je poté možné nastavit výpočty jednotkových nákladů s dostatečnou vypovídací hodnotou.

5.4.4 Reporting

Jako podklad pro dobré manažerské rozhodování je obecně v každé organizaci potřeba mít vhodně nastavený reporting. Většina ze zdravotních pojišťoven sleduje náklady na elektřinu, odběr vody, mzdové náklady apod. měsíčním reportem, který v některých případech umožňuje i porovnání skutečných nákladů s plánem. Zůstatky na bankovních účtech, výběr pojistného a náklady na zdravotní péči bývají ve zdravotních pojišťovnách reportované na týdenní až měsíční bázi, záleží na managementu dotyčné zdravotní pojišťovny. Čtvrtletně reportují zdravotní pojišťovny tyto údaje Ministerstvu zdravotnictví ČR a Ministerstvu financí ČR.

Pokud to povaha reportované skutečnosti umožňuje, uvádí některé zdravotní pojišťovny ve svých interních reportech **porovnání příjmů a výdajů**, případně **nákladů a výnosů**, z určité činnosti (např. náklady na správu a opravu konkrétních vlastních prostor oproti výnosům z jejich pronájmu).

Jako vhodnou podporu strategického řízení vypracovává například Revírní bratrská pokladna – Zdravotní pojišťovna každoročně report tabulkových a grafických porovnání vybraných ukazatelů hospodaření vyplývajících z výročních zpráv jednotlivých zdravotních pojišťoven na českém trhu. Na jeho základě pak lze hodnotit a lépe řídit vlastní produktivitu práce, zejména s ohledem na nutnost sestavování zdravotně pojistného plánu na následující období.

Nejčastějším nástrojem pro zpracovávání reportingu bývá u zdravotních pojišťoven základní MS Excel. Tento způsob má nevýhodu v obtížném navazování reportovaných údajů na jiné

informační systémy. Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR aktuálně zavádí účetnictví v systému SAP, který umožňuje i sofistikovanější přístup k reportingu.

Obecně lze říci, že zdravotní pojišťovny používají různé informační systémy, které umožňují různou míru nastavení detailních reportovaných sestav. V některých případech je tvorba nové sestavy pro reporting uživatelsky relativně jednoduchá, jinde vyžaduje zásah dodavatele nebo správce informačního systému, v ještě jiných případech jsou sestavy pro manažerský reporting získávány z informačního systému de facto ručně.

Doporučení pro oblast vysokého školství

Vzájemné porovnání příjmů a výdajů, či nákladů a výnosů z konkrétní činnosti v rámci reportingu je vhodná pro jednodušší manažerské rozhodování. Dále jako podporu strategického řízení lze doporučit pravidelný report tabulkových a grafických srovnání vybraných ukazatelů hospodaření jiných vysokých škol.

5.5 Lidské zdroje

Řízení lidských zdrojů je velice důležitá část řízení celé organizace, protože veškeré činnosti organizace jsou výsledkem lidské práce.

Podobnost s oblastí vysokého školství

Jak pro zdravotní pojišťovny, tak pro organizace terciárního vzdělávání je důležité mít kvalitní, spokojené a loajální zaměstnance a pokud možno nízkou fluktuaci.

5.5.1 Personální management

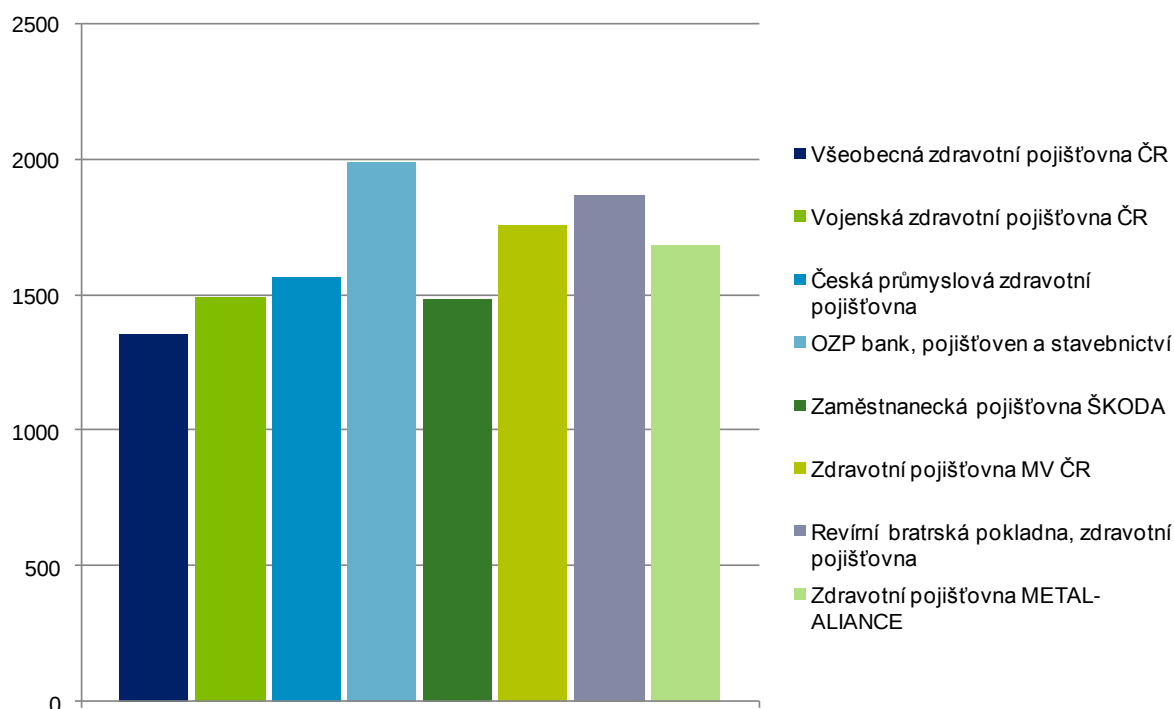
Personální management je v rámci organizačních struktur zdravotních pojišťoven zpravidla umístěn v úseku ředitele pojišťovny. U Všeobecné zdravotní pojišťovny ČR se útvar personálního řízení vyskytuje v jejím ústředí i na jednotlivých krajských pobočkách. Z důvodu jednoduššího řízení je však snaha personální řízení z krajských poboček centralizovat do ústředí.

Personální útvary zdravotních pojišťoven mají zpravidla ve své gesci komplexní agendu týkající se personálního řízení:

- nabírání nových zaměstnanců
- mzdy
- další vzdělávání zaměstnanců, apod.

Fungování útvaru lidských zdrojů zajišťují ve zdravotních pojišťovnách, podobně jako v jiných organizacích, personalisté a specialisté na lidské zdroje. Personální útvary většinou disponují specializovanými personálními informačními systémy. Ne všude jsou tyto speciální personální systémy provázány na mzdový systém.

V případech divizního řízení zdravotních pojišťoven je častá snaha o **vyrovnaný relativní počet zaměstnanců na jednoho pojištěnce** v rámci jednotlivých divizí, aby mezi divizemi nebyly disproporce. Porovnání relativního počtu pojištěnců na 1 zaměstnance mezi zdravotními pojišťovnami v roce 2008 ilustruje následující graf.

Obrázek 15 – Počet pojištěnců zdravotních pojišťoven na 1 zaměstnance v průběhu roku 2008

Pro účelné řízení lidských zdrojů je důležité mít **správně definované role**, aby jednotliví zaměstnanci na stejně nazvané pozici vykonávali obdobnou práci. Popisy pracovních pozic jsou ve zdravotních pojišťovnách často realizovány formou katalogu pracovních míst, který obsahuje obecné požadavky na pracovníka a vymezení základní pracovní agendy. Velice přesnými a důkladně zpracovanými popisy pracovních míst disponuje například Zdravotní pojišťovna METAL-ALIANCE. Evidence pracovních míst obsahuje v těchto případech **typizované pozice** (názvem i agendou) s vymezením například i doporučeného procenta pracovního fondu k využití na danou agendu. Zastupitelnost zaměstnanců zdravotních pojišťoven je zpravidla definována kompetenčním či organizačním řádem.

Nabírání nových zaměstnanců probíhá ve zdravotních pojišťovnách často formou výběrových řízení. Oznámení o vypsání výběrového řízení lze u všech zdravotních pojišťoven nalézt na jejich vlastních internetových stránkách, často i v pracovních inzercích na internetu či v jiných médiích. **Oslovování absolventů vysokých škol** nebývá u zdravotních pojišťoven běžné. Samotný obsah inzerátu mívá na starosti útvar lidských zdrojů ve spolupráci s vedoucím zaměstnancem příslušného útvaru, pro který je výběrové řízení na zaměstnance vypsáno. Určitým způsobem jinak probíhá zpravidla nabírání zaměstnanců do nejvyšší úrovně řízení. V některých zdravotních pojišťovnách svěřují první kolo výběru zaměstnance personální agentuře a až v užším výběru cca tři až čtyř kandidátů proběhne výběrové řízení realizované samotnou zdravotní pojišťovnou. Ve zdravotních pojišťovnách, v nichž je proces nábory nových zaměstnanců standardizován na relativně vysoké úrovni, jsme se setkali s tím, že výběrovou komisi tvoří zpravidla maximálně 5 členů v závislosti na úrovni budoucího zařazení přijímaného člověka.

Nový zaměstnanec zdravotní pojišťovny musí ihned po nástupu ze zákona projít vstupní zdravotní prohlídkou, kterou v některých případech zajišťují **vlastní (revizní) lékaři** zdravotní pojišťovny, a školením o bezpečnosti práce. V některých pojišťovnách tuto činnost zajišťuje externí bezpečnostní technik. Dále nový zaměstnanec dostane zpravidla k nahlédnutí zásadní dokumenty příslušné organizace (organizační řád, apod.).

V některých zdravotních pojišťovnách musí každý nový zaměstnanec ihned po nástupu projít vstupní stáž v různých oblastech provozu pojišťovny z důvodu nabytí informací o vykonávaných procesech a agendách jednotlivých úseků. Tzv. „trainee programy“, kdy zaměstnanec, nejčastěji čerstvý absolvent, mění pozice v různých útvarech v pravidelných intervalech po dobu přibližně 1 roku, však nejsou v rámci zdravotních pojišťoven příliš obvyklé.

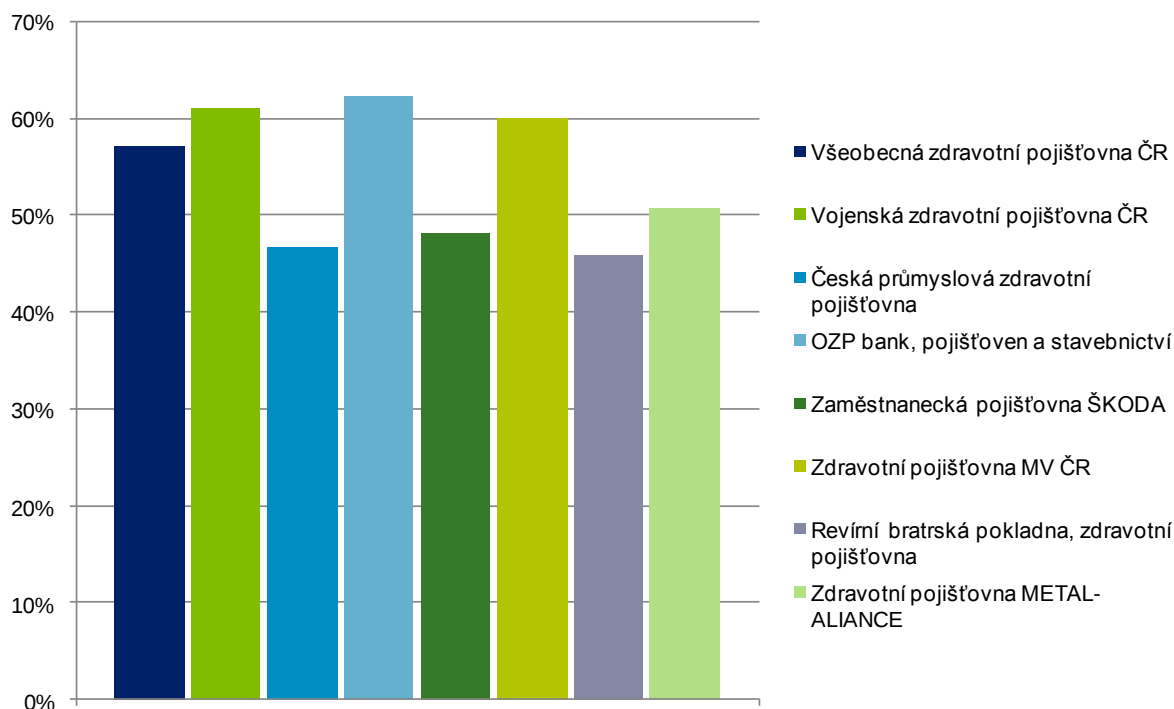
V průběhu samotného zaměstnání se zaměstnanci zdravotních pojišťoven můžou setkat s kariérními plány či tzv. „talent managementem“, avšak pouze v některých případech. Naopak vzdělávání a rozvoj zaměstnanců je ve zdravotních pojišťovnách poměrně častou skutečností. Vzdělávání zaměstnanců probíhá po profesní odborné stránce i po stránce tzv. „soft-skills“, prodejních dovedností, spolupráce, komunikace, atd., záleží samozřejmě na situaci v konkrétní zdravotní pojišťovně. Poměrně časté také bývá vzdělávání cizích jazyků, především anglického jazyka pro vyšší úroveň řízení a pro zaměstnance, kterým to ukládá popis jejich pracovní pozice. Vzdělávání zaměstnanců v rámci zdravotních pojišťoven v České republice se více věnuje podkapitola 5.5.3 Vzdělávání a rozvoj zaměstnanců.

Odměňování zaměstnanců zdravotních pojišťoven je často nastaveno systémem **pevné a pohyblivé části mzdy**. Pevnou část mzdy v některých zdravotních pojišťovnách určují mzdové tabulky s platovými třídami. Zařazení do určité platové třídy bývá vázané na vzdělání, zkušenosti, apod. Pohyblivá část mzdy je zpravidla vázána na splnění předem daných kritérií či ukazatelů. Mzdový řád zdravotní pojišťovny podléhá v některých zdravotních pojišťovnách schválení správní radou.

Efektivní řízení lidských zdrojů si zpravidla žádá pravidelné provádění personálních auditů. Ty jsou v rámci některých zdravotních pojišťoven prováděny poměrně často a pravidelně, v jiných jen výjimečně. Především zdravotní pojišťovny certifikované normou ISO 9001 musí personální audity provádět na základě požadavků certifikace každoročně.

Vyhodnocováním využití lidských zdrojů se v rámci zdravotních pojišťoven zabývá v některých případech pouze útvar interního auditu při pravidelných kontrolách.

Následující graf zobrazuje porovnání podílu osobních nákladů z celkových výdajů na vlastní činnost jednotlivých zdravotních pojišťoven v roce 2008.

Obrázek 16 – Podíl osobních nákladů z celkových výdajů na vlastní činnost v roce 2008

Doporučení pro oblast vysokého školství

Lze doporučit rámcové vyrovnaní relativního počtu zaměstnanců na 1 studenta mezi jednotlivými fakultami vysoké školy.

5.5.2 Způsoby motivace zaměstnanců

Motivační systémy zaměstnanců zdravotních pojišťoven často **nejsou navázány na hodnocení pracovní výkonnosti**, či na efektivní využívání zdrojů. Ve většině případů však existují různé zaměstnanecké bonusy, které jsou však pro všechny zaměstnance shodné a nevykonávají tedy funkci motivační.

V rámci zdravotních pojišťoven se lze setkat například s následujícími **zaměstnaneckými bonusy**:

- Bezúročná půjčka na mimořádné tíživé výdaje
- Příspěvek na individuální rozvoj
- Tzv. „Flexi-passy“
- Finanční bonus při dosažení životního nebo pracovního jubilea
- Stravenky
- Příspěvek na důchodové připojištění
- Tzv. „Sick leave“
- Pátý týden dovolené.

Prostředky na bezúročnou půjčku na mimořádné tíživé výdaje zaměstnancům, či na příspěvek na individuální rozvoj zaměstnanců, jsou případně čerpány ze sociálního fondu zdravotní pojišťovny.

V některých zdravotních pojišťovnách je dále pravidelně zjišťována úroveň spokojenosti zaměstnanců. K těmto průzkumům zpravidla slouží typizované dotazníky, které se dají následně meziročně sledovat a vyhodnocovat.

5.5.3 Vzdělávání a rozvoj zaměstnanců

Systém vzdělávání zaměstnanců zdravotních pojišťoven je v některých případech dobře nastavený. Kurzy dalšího vzdělávání se často odvíjí od základny vstupního požadovaného vzdělání, které je zpravidla pečlivě definováno pro každou pozici v rámci zdravotní pojišťovny.

Další vzdělávání a rozvoj zaměstnanců probíhá ve zdravotních pojišťovnách, které mají dobře rozpracovanou oblast řízení lidských zdrojů, většinou pravidelně, na základě připraveného plánu vzdělávání. Na počtu absolvovaných kurzů dalšího vzdělávání zaměstnanců však zpravidla není navázán systém pracovního povyšování, ani jiný motivační systém. Dané zjištění souvisí s problematikou podkapitoly 5.5.2 Způsoby motivace zaměstnanců.

Vzdělávání zaměstnanců probíhá po:

- **profesní odborné stránce** – kurzy vhodné pro konkrétní pozice
- **stránce tzv. „soft-skills“** – prodejní dovednosti, spolupráce, komunikace, atd.
- **jazykové stránce.**

V rámci vzdělávání v cizích jazycích je nejčastější vzdělávání anglického jazyka pro vyšší úroveň řízení a pro zaměstnance, kterým to ukládá popis jejich pracovní pozice.

Samotný systém vzdělávání se v rámci zdravotních pojišťoven v České republice liší pouze ve využívání **moderních elektronických způsobů vzdělávání**. Některé ze zdravotních pojišťoven využívají alespoň částečně systému e-learningu, především k vzdělávání technického rázu (například práce se softwarem). Většina zdravotních pojišťoven však využívá výhradně klasických způsobů vzdělávání formou interních nebo externích kurzů.

Doporučení pro oblast vysokého školství

Zejména pro zaměstnance podpůrného aparátu vysokých škol lze doporučit nastavení pravidelného a systematického vzdělávání v „tvrdých“ i „měkkých“ dovednostech, orientaci na zákazníka, stejně tak v cizích jazycích.

5.6 Hospodaření s majetkem a zařízením

Zdravotní pojišťovny hospodaří s **vlastním majetkem**, který zpravidla zahrnuje především:

- Budovy
- Vozový park
- Vybavení kanceláří, nábytek, nářadí
- Informační a komunikační technologie.

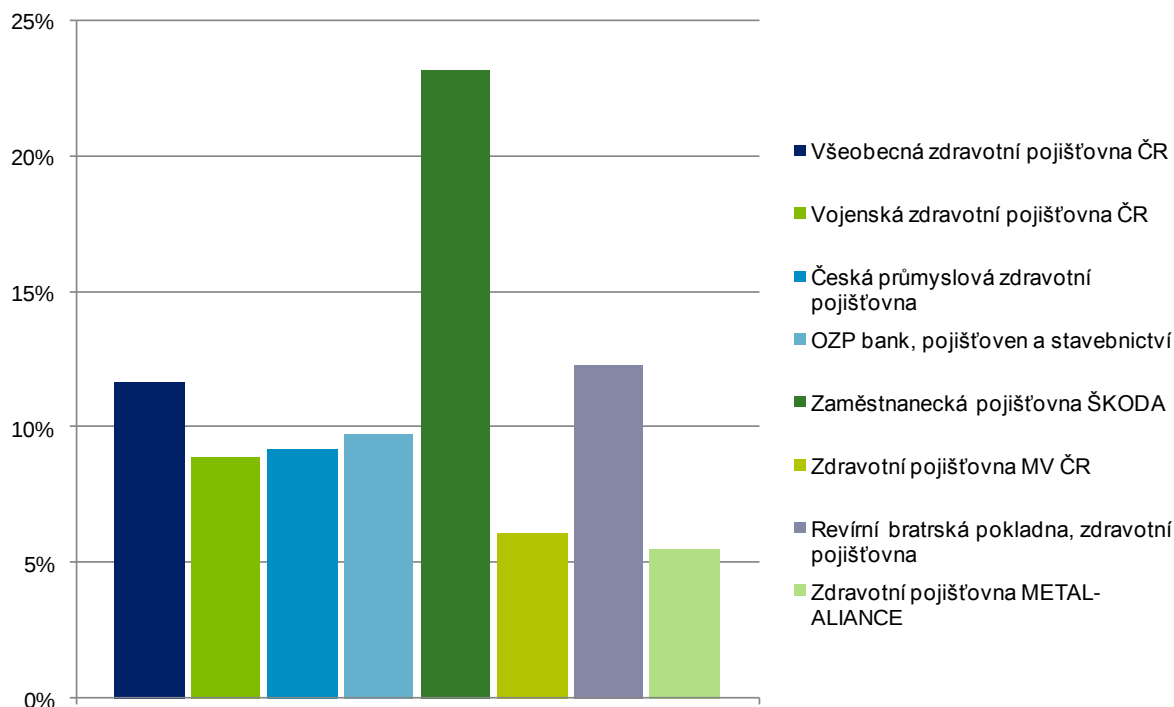
Zdravotní pojišťovny se většinou snaží mít většinu využívaných nemovitých prostor ve vlastním majetku, je však časté, že menší prostory jednatelství či expozitur bývají najaté. Správu vlastních budov zajišťuje zpravidla provozní či jiný speciální organizační útvar zdravotní pojišťovny. O najaté prostory zdravotních pojišťoven se stará téměř výhradně majitel příslušné nemovitosti. O správě budov pojednává více podkapitola 5.6.1 Správa budov.

Vozový park zdravotních pojišťoven nejčastěji zahrnuje manažerské vozy, vozy pro ředitele divizí/poboček a referentské vozy. Způsob využívání referentských vozů se napříč zdravotními pojišťovnami liší, ovšem liší se často i v rámci samotné zdravotní pojišťovny. Některé z vozů má k užívání vždy jen a pouze konkrétní zaměstnanec, jiné vozy jsou připraveny k dispozici zaměstnancům dle aktuální potřeby. Rozsah vozového parku se také liší v závislosti od velikosti zdravotní pojišťovny a politiky zaměstnaneckých výhod pro určité pozice.

Nákup vozů probíhá v zaměstnaneckých zdravotních pojišťovnách většinou přímou koupí, bez využívání jiných forem financování jako například leasingu či úvěru. Tato skutečnost je dána především faktem, že zaměstnanecké zdravotní pojišťovny vykazovaly v minulých letech díky příznivé celkové ekonomické situaci poměrně vysoké zůstatky bankovního účtu provozního fondu, které jim umožňovaly financovat tyto nákupy přímo, bez využití jiných finančních produktů. Obměna vozidel bývá ve zdravotních pojišťovnách nastavena podle stáří konkrétního vozu (většinou 4 roky), nebo podle počtu najetých kilometrů. Přesné pokyny pro nákup vozidel bývají stanoveny některou z vnitřních metodik dané zdravotní pojišťovny. Správu vozového parku zajišťuje zpravidla provozní útvar zdravotní pojišťovny vlastními silami, v případě potřeby specializovanější opravy jsou vozy samozřejmě převezeny do autorizovaného servisu.

Hospodaření s majetkem informačních a komunikačních technologií se věnuje samostatná kapitola 5.7 Informační a komunikační technologie.

Obrázek 17 – Podíl pořízených investic z celkových výdajů na vlastní činnost v roce 2008



Podobnost s oblastí vysokého školství

Zdravotní pojišťovny, stejně jako vysoké školy, hospodaří s vlastním majetkem, nikoliv se svěřeným. Samotný majetek má u obou typů organizací podobnou strukturu. Zdravotní pojišťovny, vyjma VZP, sice nepodléhají zákonu o veřejných zakázkách, ale z opatrnostních důvodů se jím řídí.

5.6.1 Správa budov

Zdravotní pojišťovny zpravidla **vlastní** budovy svého ústředí, a v případě divizního řízení zpravidla vlastní také většinu budov jednotlivých divizí/poboček. Nemovitosti ústředí často spadají pod správu provozního útvaru každé pojišťovny, za to správu budov divizí/poboček mají často na starosti jednotliví ředitelé příslušných divizí/poboček a provozní útvar zajišťuje pouhou revizi. Naopak menší nemovité prostory využívané zdravotní pojišťovnou byly v některých případech identifikovány jako **pronajaté**. Správu prostor, ve kterých je zdravotní pojišťovna v nájmu, pak zpravidla zajišťuje majitel daných prostor.

Mezi nemovitým majetkem zdravotních pojišťoven se můžou objevit i **netypické případy**, jako například trafostanice Oborové zdravotní pojišťovny zaměstnanců pojišťoven, bank a stavebnictví. Jejím vlastníkem je dceřiná společnost Oborové zdravotní pojišťovny, OZP Servis, a.s., jejímž stoprocentním akcionářem je právě Oborová zdravotní pojišťovna. Trafostanice dodává energii do několika lokálních organizací, které pak platí za energii podle skutečného odběru.

V rámci zpracování studie jsme se setkali i se skutečností, kdy zdravotní pojišťovna vlastní nemovitý majetek, který sama nevyužívá. V těchto případech se o správu a pronájem takového majetku musí starat z legislativních důvodů (v zájmu usnadnění správy daných budov) dceřiná společnost zdravotní pojišťovny. Tento postup je pro zdravotní pojišťovny spíše komplikací.

Za správu budov a nemovitého majetku odpovídá příslušný útvar provozního úseku. Rozpočet daného útvaru bývá každoročně sestaven na základě plánu investic ve zdravotně pojistném plánu zdravotní pojišťovny. Útvar správy budov pak zpravidla odpovídá za dodržení limitů rozpočtu v průběhu roku. **Náklady na správu budov** lze sledovat jako celek, či jako náklady relativní vztažené například na jednotku předmětu hlavní činnosti, tedy v případě zdravotních pojišťoven na jednoho pojištěnce. V průběhu studie jsme se však setkali převážně se sledováním nákladů na správu budov pouze jako celku. Tvorba odpisů budov probíhá u všech zdravotních pojišťoven standardně do vlastních nákladů.

Doporučení pro oblast vysokého školství

Náklady na správu budov je vhodné sledovat jako relativní náklady vztažené na jednotku předmětu hlavní činnosti, tedy v případě vysokých škol na 1 studenta.

5.6.2 Správa a rozvoj přístrojů a zařízení

Za správu a rozvoj přístrojů a zařízení odpovídá ve zdravotní pojišťovně zpravidla organizační útvar v rámci provozního úseku. Jednotlivé předměty majetku, přístroje a zařízení jsou v některých zdravotních pojišťovnách evidovány informačním systémem, který uchovává informace o evidenčním čísle předmětného majetku, jeho umístění, datum zakoupení, apod. Aktualizace takového evidenčního systému může probíhat například v rámci stěhování či inventarizace, během které by se měla pravidelně vyhodnocovat amortizace předmětného zařízení.

K reálnému vyřazení většiny majetku dochází ve zdravotních pojišťovnách zpravidla až na základě žádosti. Ovšem například nábytek v reprezentačních prostorách bývá obnovován pravidelně z důvodu prezentace organizace před veřejností. V průběhu zpracování studie jsme se mezi zdravotními pojišťovnami setkali i se snahou udržení výpočetní techniky v maximálním stáří 4 let.

Inventarizaci majetku ve zdravotních pojišťovnách zajišťuje ze zákona o účetnictví zřízená inventarizační komise. Inventarizace probíhá zpravidla jednou ročně na základě rozhodnutí generálního ředitele příslušné zdravotní pojišťovny. Za výsledek inventury může odpovídat buď provozní útvar, či ekonomický útvar zdravotní pojišťovny.

5.6.3 Dceřiné společnosti zdravotních pojišťoven

Zdravotní pojišťovny mají ze zákona zakázáno být provozovatelem nebo vlastnit nestátní zdravotnické zařízení. Protože některé zdravotní pojišťovny mají ve svém vlastnictví prostory určené pro poskytování zdravotní péče, řeší se tato situace zpravidla pronájmem dotčených prostor.

Zdravotní pojišťovny nemají zákonem zakázáno vlastnit jiné dceřiné společnosti. Setkat se můžeme především se společnostmi poskytujícími komerční pojištění v oblasti cestovního pojištění a zdravotního připojištění (na příklad Pojišťovna Všeobecné zdravotní pojišťovny a. s. v případě Všeobecné zdravotní pojišťovny ČR nebo Vitalitas a. s. v případě Oborové zdravotní pojišťovny zaměstnanců bank, pojišťoven a stavebnictví). Jiným případem může být dceřiná společnost zřízená za účelem pronájmu nemovitých prostor, které má zdravotní pojišťovna ve vlastnictví, avšak tyto prostory nevyužívá. Jako příklad uveďme dceřinou společnost OZP Servis, s. r. o. Oborové zdravotní pojišťovny zaměstnanců bank, pojišťoven a stavebnictví.

5.6.4 Outsourcing a vztahy s dodavateli

Outsourcing služeb v rámci hospodaření s majetkem není mezi zdravotními pojišťovnami v České republice příliš častý. Nejčastěji, přesto však ne ve všech případech, se **lze setkat s outsourcingem** následujících služeb:

- Úklid
- Bezpečnostní služba
- Správa informačních systémů.

Často však výše uvedené služby zajišťují zvláštní útvary v rámci organizační struktury zdravotní pojišťovny.

Správu budov a správu vozového parku zajišťují zdravotní pojišťovny zpravidla vlastními prostředky. Často tomu tak bývá i v případě všech tří výše zmíněných služeb úklidu, bezpečnostní služby a správy informačních systémů. U těchto služeb nebývá outsourcing využíván především z důvodu citlivosti dat, se kterými každá zdravotní pojišťovna nakládá. Proto je dle vyjádření oslovených zdravotních pojišťoven pro ně jednodušší zajišťovat tyto služby vlastními zaměstnanci v platném pracovně-právním vztahu.

Proces nákupu majetku a služeb může být v rámci organizace řešen centrálně či samostatně jednotlivými organizačními útvary. Z hlediska silnější vyjednávací pozice bývá lepší centrální organizace nákupu. Mezi zdravotními pojišťovnami převažuje právě tento systém, za předpokladu, že následná distribuce na jednotlivé divize, pobočky či jednatelství by nepřevýšila ušetřené náklady. Právě z tohoto důvodu bývá někdy spotřební materiál nakupován každou divizí/pobočkou samostatně.

Výběr externího dodavatele probíhá ve zdravotních pojišťovnách podle zákona o veřejných zakázkách. Povinnost postupovat podle tohoto zákona má explicitně sice pouze Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR, v případě zaměstnaneckých zdravotních pojišťoven je však právní výklad nejednoznačný, a proto v drtivé většině všechny pro jistotu také podle tohoto zákona postupují. Některé zdravotní pojišťovny používají následující praxi:

- dodavatele zakázek do 50 tis. Kč vybírají poptávkově
- dodavatele zakázek nad 50 tis. Kč, ovšem pod 2 mil. Kč vybírají zpravidla výběrovým řízením, ačkoli k tomu nemají ze zákona povinnost
- dodavatele zakázek nad 2 mil. Kč vybírají dle zákona o veřejných zakázkách veřejným výběrovým řízením.

Tímto způsobem výběru dodavatelů se v daných zdravotních pojišťovnách daří dle vyjádření jejich managementu snižovat ceny dodávaného majetku či služeb.

Odpovědnost za dodávané služby externím dodavatelem nese stále zdravotní pojišťovna. Z pohledu pojištěnce, jako zákazníka zdravotní pojišťovny, je totiž lhostejné, zda určité činnosti zdravotní pojišťovny vykonává sama zdravotní pojišťovna či externí dodavatel. Proto zejména ty zdravotní pojišťovny, které vlastní certifikaci ISO, musí pravidelně přehodnocovat kvalitu dodávaných služeb či materiálu a opětovně identifikovat procesy vhodné a nevhodné pro outsourcing.

O možnostech clusteringu se mezi zdravotními pojišťovnami v České republice v zásadě neuvažuje.

Outsourcing služeb je podstatně více využíván mimo hospodaření s majetkem zdravotních pojišťoven. Mezi zdravotními pojišťovnami se můžeme setkat s následujícími outsourcovanými službami:

- mzdové účetnictví
- zpracování dat
- vytěžování dokladů
- právní služby
- průzkumy trhů
- marketingové a propagační služby
- zpracovatelské služby
- zpracování avíz, PZT a receptů
- poradenské služby
- kopírovací služby
- provoz zákaznické linky.

Je-li některá z činností vhodná pro outsourcing, lze posuzovat pomocí následující tabulky. Jednotlivé činnosti jsou zařazeny do tabulky podle definujícího klíče horizontální a vertikální osy. Činnosti, které se objeví v poli Operační činnosti/Daleko od hlavní činnosti, jsou vhodné pro outsourcing.

Tabulka 9 – Posouzení služeb k outsourcingu

	Blízko hlavní činnosti	Daleko od hlavní činnosti
Strategické činnosti		• správa informačních systémů
Operační činnosti	• zpracovávání dat • marketingové a propagační služby • tvorba webových stránek • vedení účetnictví • vytěžování dokladů • právní služby • průzkumy trhů • zpracování avíz, PZT a receptů • provoz zákaznické linky	• mzdové účetnictví • úklidové služby • bezpečnostní služby • dopravní služby • zpracovatelské služby • kopírovací služby

Doporučení pro oblast vysokého školství

Výběr dodavatelů materiálu či služeb by měl být vysokou školou zvažován centrálně na úrovni rektorátu. Pouze v případě vysokých nákladů na distribuci materiálu či služeb by měl být výběr postoupen o úroveň níže.

Náklady na outsourcing služeb by měly být pravidelně porovnávány s předpokládanými náklady při vlastním zajištění uvedených služeb.

5.7 Informační a komunikační technologie

Správu informačních a komunikačních technologií má v rámci zdravotních pojišťoven na starosti vždy samostatný organizační útvar v ústředí zdravotní pojišťovny. V některých případech se lze setkat s útvary informačních a komunikačních technologií rovněž i na jednotlivých divizích/pobočkách. Mezi zdravotními pojišťovnami v České republice lze však nalézt i případ outsourcované správy informačních a komunikačních technologií. V případě vlastní správy jsou běžné „supportní“ smlouvy s dodavateli příslušného hardware či software.

Z rozmístění útvarů odpovědných za informační a komunikační technologie v organizační struktuře lze zpravidla zhruba vyčíst, jakým způsobem je postavena **architektura informačních systémů** v rámci zdravotní pojišťovny. Je-li útvar informačních a komunikačních technologií jediný centralizovaný v ústředí zdravotní pojišťovny, pak je zřejmě i informační systém centralizovaný, postavený v hvězdicovité struktuře, kdy střed hvězdy představuje centrální informační systém a jednotlivé paprsky pak představují napojení jednotlivých divizí/poboček či jednatelství. V opačném případě bývá informační systém rozmístěn po určitých komponentech na jednotlivých divizích/pobočkách a vzájemná komunikace mezi systémy probíhá pomocí vzdáleného přístupu.

Propojení jednotlivých pracovišť zdravotní pojišťovny povšechně zabezpečuje jeden komerční dodavatel internetových, případně i komunikačních služeb, vybraný opakovaným výběrovým řízením z množiny kvalifikovaných dodavatelů. Rychlosti připojení se zpravidla liší v závislosti na vytížení jednotlivých pracovišť. Má-li poskytovatel internetových služeb ve svém portfoliu i služby komunikační, bývá komunikační infrastruktura zajišťována týmem dodavatelem.

Plánování a řízení rozvoje informačních a komunikačních technologií probíhá každoročně na základě zdravotně pojistného plánu. Plán obnovy a rozvoje bývá většinou sestaven na základě reálných požadavků, odkud je následně vypočítán potřebný objem financí, nikoliv způsobem alokace předem stanovené částky ročního rozpočtu. Některé zdravotní pojišťovny se snaží o pravidelnou obnovu informačních zařízení, s tím, že všechna zařízení by měla splňovat maximální dobu užívání 4 let. Obnovu a rozvoj také může podporovat vhodný evidenční systém, který eviduje číslo zařízení, název, umístění, datum nákupu, atd. a následně je schopen automatického upozornění na potřebnou aktualizaci či obnovu.

Podobnost s oblastí vysokého školství

Funkční a plně integrované IT systémy jsou nezbytnou základnou pro efektivní řízení zdravotních pojišťoven i vysokých škol. Dnešní úroveň IT systémů dokáže velmi dobře podpořit oba typy organizací při výkonu jejich hlavních, podpůrných i řídicích činností.

5.7.1 Informační systémy

Zdravotní pojišťovny **musí ze zákona spravovat, aktualizovat a rozvíjet informační systém**. Používání údajů z informačního systému pro vlastní potřebu je výhradním právem zdravotní pojišťovny, ale používat údaje z informačního systému zaměstnanecké zdravotní pojišťovny pro jiné účely lze jen způsobem a za podmínek stanovených zákonem nebo zvláštním právním předpisem.

Zdravotní pojišťovny jsou povinny ze svého informačního systému bezplatně podávat na základě písemné žádosti praktickému lékaři nebo praktickému lékaři pro děti a dorost informace o zdravotní péči, která byla poskytnuta jejím pojištěncům jinými zdravotnickými zařízeními, včetně předpisu léčivých přípravků a zdravotnických prostředků.

Členové a náhradníci orgánů zdravotní pojišťovny a její zaměstnanci zajišťující zpracování údajů z informačního systému jsou povinni **zachovávat mlčenlivost** o skutečnostech, o nichž se dozvěděli při výkonu své funkce nebo zaměstnání. Tato povinnost trvá i po skončení jejich funkce nebo pracovněprávního vztahu, nevztahuje se ovšem na povinnosti ve vztahu k soudům a orgánům činným v trestním řízení.

Informační systémy zdravotních pojišťoven lze obecně rozdělit do těchto základních skupin:

- **Příjmová část** – registr pojištěnců, registr organizací
- **Výdajová část** – registr zdravotnických zařízení, centrální evidence poskytovatelů zdravotní péče
- **Finanční část** – účetní systém přizpůsobený pro podmínky zdravotních pojišťoven, kontrola plateb, faktury, v některých případech i mzdy
- **Ostatní** – personalistika, docházka zaměstnanců, evidenční systém majetku, kniha jízd, apod.

Zpracování dat pro některé z částí informačních systémů může být zajišťováno pro některé zdravotní pojišťovny externím dodavatelem.

Úroveň automatizace zpracovávání dat byla podstatně navýšena spuštěním elektronických portálů jednotlivých zdravotních pojišťoven, prostřednictvím kterých jsou zdravotním pojišťovnám elektronicky zasílány dávky výkonů od jednotlivých zdravotnických zařízení. Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR disponuje vlastním portálem, zaměstnanecké zdravotní pojišťovny provozují shodný unifikovaný portál.

Obdobou elektronického portálu zdravotních pojišťoven, avšak pro pojištěnce – klienty zdravotní pojišťovny, je webová samoobsluha, prostřednictvím které mohou klienti komunikovat se svou zdravotní pojišťovnou a případně i zadávat údaje, které už mohou být dále zpracovávány automaticky. Webovou samoobsluhu zavedlo několik českých zaměstnaneckých zdravotních pojišťoven, avšak na rozdíl od portálu zdravotních pojišťoven každá vyvinula vlastní systém samoobsluhy. Přístup klienta do aplikace je řešen, podobně jako u internetového bankovníctví, prostřednictvím veřejného jména, soukromého hesla a SMS klíče.

Následnou prací s daty výrazně ulehčí skutečnost, pokud jsou všechna data týkající se hlavní činnosti zdravotní pojišťovny ukládána v jedné kompaktní databázi. To je nutnou podmínkou pro automatické generování reportů pro vrcholový management a vedoucí zaměstnance. Některé zdravotní pojišťovny mají informační systém stále decentralizovaný na jednotlivých divizích/pobočkách. U všech je ale patrná snaha o centralizaci informačních systémů a tím o zjednodušení práce s daty.

Vzhledem k citlivosti a důležitosti dat používaných zdravotními pojišťovnami dochází ve většině zdravotních pojišťoven k **zálohování v reálném čase** tzv. „cluster systémem“. To zjednodušeně znamená, že veškerá data zpracovávají zároveň dva servery, jeden hlavní, druhý záložní. V případě jakéhokoli výpadku hlavního serveru se systém automaticky přepne na server záložní a pokračuje v běžné činnosti.

Doporučení pro oblast vysokého školství

Pro možnost nastavení manažerského informačního systému je nutná konzistentní struktura databází. Té lze dosáhnout například centralizací databází. Automatizaci zpracovávání dat výrazně podporuje možnost elektronické komunikace se zákazníkem. Proto by tímto směrem měla být vyvíjena soustavná aktivita.

5.7.2 Agendy podporované ICT

Základem pro podporu jednotlivých agend zdravotní pojišťovny je digitalizace dat z důvodu jejich následného automatického zpracování. Pro dosažení cíle plné digitalizace byly již v sektoru zdravotních pojišťoven učiněny kroky ve formě spuštění portálů zdravotních pojišťoven, případně i spuštění webové samoobsluhy pro klienty zdravotních pojišťoven, jak uvádí podkapitola 5.7.1 Informační systémy. Dále probíhá v rámci všech zdravotních pojišťoven v České republice snaha o sjednocení formulářů pro vytěžování dokumentů, které by měly být výhledově skenovány a převedeny do digitální podoby systémem OCR pro rozpoznávání textu.

Cílem každé zdravotní pojišťovny je vytvořit elektronický systém správy dokumentů DMS (Document Management System) na archivaci všech potřebných dokumentů. Tento systém nemusí splňovat parametry spisové služby, protože jeho účel je zamýšlen pouze pro vnitřní potřebu zdravotní pojišťovny. Z tohoto důvodu však nelze archivované dokumenty v systému DMS použít například při soudních sporech.

Informační technologie zdravotních pojišťoven zajišťují zpravidla rovněž podporu pro manažerské rozhodování. Reporty definovaných ukazatelů mohou být publikovány v rámci organizace na lokálním intranetu, či mohou být zasílány přímo konkrétním manažerům.

V rámci manažerského rozhodování je v některých zdravotních pojišťovnách týdně generována obrátová předvaha po jednotlivých nákladových účtech.

Pro hlubší analýzu dat pro manažerské rozhodování je mezi zdravotními pojišťovnami nejčastěji využíván základní systém MS Excel. Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR aktuálně zavádí účetní systém SAP, který umožňuje i další analýzu jednotlivých účtů a definování sledovaných ukazatelů.

Systém personální agendy využívá například Zdravotní pojišťovna METAL-ALIANCE.

Komunikace se zaměstnanci probíhá ve většině zdravotních pojišťoven zejména prostřednictvím stránky aktualit na intranetu. Na intranetových stránkách lze zpravidla také dohledat soubor všech vnitřních řídicích dokumentů, směrnic, příkazů, metodických pokynů, atd. Evidence těchto dokumentů na intranetu výrazně zlepšila jejich dostupnost pro všechny zaměstnance oproti původním rozsáhlým a nepřehledným složkám a šanonům.

Doporučení pro oblast vysokého školství

Vzhledem ke skutečnosti, že všechny zdravotní pojišťovny pracují v podstatě se stejnou strukturou údajů o svých zákaznících, jako je tomu i u vysokých škol, probíhá mezi zdravotními pojišťovnami proces sjednocení formulářů pro vytěžování dokumentů.

5.8 Hlavní zjištění

Zdravotní pojišťovny v České republice se dělí na dvě základní skupiny, kdy první skupinou je Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR, která je zřízena **ze zákona** č. 551/1991 Sb., o Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky, a druhou skupinu tvoří resortní, oborové, podnikové a další zdravotní pojišťovny zřízené **podle zákona** č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách. Aktuálně na českém trhu působí 9 zdravotních pojišťoven.

Veřejné zdravotní pojištění je v České republice povinné. Zdravotní péče je v České republice financována skrze **povinné příspěvky za každého pojištěnce**, které jsou vybírány a dále zpracovávány přímo jednotlivými zdravotními pojišťovnami. **Výše příspěvků na veřejné zdravotní pojištění je stanovena zákonem.** U ekonomicky nevýdělečných osob (děti, studenti, nezaměstnaní, důchodci, ženy na mateřské, apod.) je plátcem příspěvku na veřejné zdravotní pojištění stát, a přestože se jedná o více než polovinu všech pojištěnců, tvoří přímý příspěvek státního rozpočtu do veřejného zdravotního pojištění jen zhruba čtvrtinu všech příjmů. Ostatní příjmy pocházejí od ekonomicky aktivních obyvatel, nicméně vzhledem k jejich charakteru zdravotní daně se rovněž jedná o veřejné finanční prostředky. Zde si můžeme všimnout podobnosti s vysokými školami, jejichž hlavním zdrojem příjmu jsou příspěvky ze státního rozpočtu na vzdělávací a vědeckou, výzkumnou, vývojovou a inovační, uměleckou nebo další tvůrčí činnost. Příspěvky za jednotlivé studenty jsou placeny také z veřejných zdrojů, ze státního rozpočtu, ve výši určené zákonem.

V roli **dohledového orgánu** ve vztahu ke zdravotním pojišťovnám působí Ministerstvo zdravotnictví ČR a Ministerstvo financí ČR. Přestože hlavním orgánem ve správních řízeních je většinou Ministerstvo zdravotnictví ČR, dle zákona je jeho rozhodnutí často podmíněno vyjádřením Ministerstva financí ČR.

Důsledkem zřízení Všeobecné zdravotní pojišťovny ČR ze zákona je mj. skutečnost, že VZP je veřejnoprávním subjektem, zatímco v případě zaměstnaneckých zdravotních pojišťoven se právní výklady různí. Například v oblasti **zákona o zadávání veřejných zakázek** pro VZP platí, že se tímto zákonem musí řídit; ostatní zdravotní pojišťovny tak činí zpravidla pro jistotu, neboť zákon je v jejich případě nejednoznačný. Obdobně zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, uvádí povinnost tzv. veřejných funkcionářů podávat majetková přiznání, tato

povinnost se vztahuje na členy orgánů Všeobecné zdravotní pojišťovny, ale nevztahuje se na členy orgánů zaměstnaneckých zdravotních pojišťoven.

Povolení k provádění veřejného zdravotního pojištění je zdravotním pojišťovnám vydáváno na dobu neurčitou a platí pro celou ČR, tj. všechny zaměstnanecké zdravotní pojišťovny mají právo poskytovat veřejné zdravotní pojištění na celém území České republiky. Povolení k provádění veřejného zdravotního pojištění tak může svým způsobem být paralelou k akreditacím v případě vysokých škol, které jsou také udělovány na dobu neurčitou a odebrány mohou být jen za zákonem přesně stanovených podmínek. Pro Všeobecnou zdravotní pojišťovnu ČR zákon dokonce stanoví, že VZP má „zpravidla jednu krajskou pobočku pro vyšší územní samosprávný celek“, čímž se pokrývá její **celorepubliková působnost**. U zaměstnaneckých zdravotních pojišťoven však platí, že zdravotní pojišťovny mají svá zastoupení a také síť smluvních lékařů zpravidla jen tam, kde mají své pojištěnce. Tedy většina zaměstnaneckých zdravotních pojišťoven působí jen na regionálně vymezeném území a nikoli celorepublikově. U vysokých škol je situace podobná. „Zastoupení“ vysokých škol sice bývá geograficky omezeno často na pouhé jedno místo, ovšem přijímání nových studentů je omezeno pouhým splněním přijímacích povinností, nikoliv místem bydliště, apod.

Zdravotní pojišťovny mají ze zákona povinnost sestavovat vždy na následující rok tzv. **zdravotně pojistné plány**. Tyto plány obsahují v definované struktuře rozpočet zdravotní pojišťovny a její záměry v hlavních strategických oblastech, tedy především výhled v oblasti počtu pojištěnců, záměrů smluvní politiky se zdravotnickými zařízeními, ale i plánovaných změn (záměrů) organizace zdravotní pojišťovny. Vzhledem ke zdoluhavosti procesu se nezřídka stává, že zdravotně pojistné plány jsou schváleny až během roku, často až v závěru roku, na který jsou vypracovávány. V těchto případech pak zdravotní pojišťovny během roku postupují **podle provizoria**, kterým je návrh předmětného zdravotně pojistného plánu.

Systém řízení zdravotních pojišťoven v České republice můžeme rozdělit do dvou základních skupin, které se liší především úrovní samostatně vykonávaných agend na jednotlivých pracovištích: **divizní řízení a centrální řízení**. U vysokých škol můžeme považovat dělení na jednotlivé fakulty za určitou variantu divizního řízení, protože výčet vykonávaných agend mezi divizemi je více méně shodný, obdobně jako výčet vykonávaných agend jednotlivých fakult téže vysoké školy.

Interní řídicí předpisy zdravotních pojišťoven mají, podobně jako v jiných organizacích, za úkol nastavení organizačního rámce a definování agend a činností příslušných organizačních útvarů, jejich odpovědností a postavení jednotlivých osob působících v dané organizaci. Na rozdíl od vysokých škol **není struktura interních řídicích předpisů** zdravotních pojišťoven **stanovena zákonem**. Výjimku tvoří Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR, kde zákon výslovně uvádí Organizační řád.

Strategické řízení jednotlivých zdravotních pojišťoven se u všech zdravotních pojišťoven více méně odvíjí od příslušného ročního zdravotně pojistného plánu, kterým zdravotní pojišťovna plánuje veškeré své činnosti a především rozpočet ve výhledu jednoho roku. Zdravotní pojišťovny nemají povinnost sestavovat střednědobý ani dlouhodobý plán nebo záměr svého rozvoje. Některé zdravotní pojišťovny mají **vypracovanou koncepci**, která je v podstatě střednědobým plánem. Je-li koncepce vypracována, uvádí zpravidla výhled na 3-5 let.

Dlouhodobé plánování se u zdravotních pojišťoven v České republice **nevyskytuje**.

Interní řídicí dokumenty jednotlivých zdravotních pojišťoven rovněž stanovují povinnost **provádění pravidelných kontrol** v rámci provozní činnosti zdravotní pojišťovny vedoucími zaměstnanci. Vzhledem k **absenci vazby motivačního systému na provádění kontrol** a z nich vyvozených důsledků v některých zdravotních pojišťovnách však lze konstatovat, že samotné provádění řídicí kontroly je pro pravidelnou zpětnou vazbu a přehled vrcholového managementu o aktuálním stavu hospodaření a dalších činnostech ve zdravotních pojišťovnách v České republice nedostatečné.

Útvar interního auditu je vždy součástí organizační struktury všech zdravotních pojišťoven v České republice na úrovni přímo pod generálním ředitelem zdravotní pojišťovny na základě povinnosti ze zákona 320/2001 Sb., o finanční kontrole. Provádění interních auditů vychází ze zdravotně pojistného plánu, případně z koncepce a/nebo ze schváleného plánu kontrol a samozřejmě na základě vyžádání. Zdravotní pojišťovny jsou ze zákona povinny zajistit ověření svých ročních účetních závěrek za příslušný rok prostřednictvím externího auditora. Zákon o auditorech rovněž nově ukládá od 1. ledna 2010 subjektům veřejného zájmu, mezi něž řadí i zdravotní pojišťovny, povinnost zřídit tzv. **Výbor pro audit**. Vysokých škol se tato však tato nová úprava netýká. Povinnost interního auditu je však pro vysoké školy obdobná.

Kontrola činnosti zdravotních pojišťoven je prováděna také dalšími externími subjekty, podobně jako je tomu u vysokých škol (například finanční úřad nebo Česká správa sociálního zabezpečení). S problematikou kontroly souvisí i implementace **managementu jakosti** QMS (Quality Management System) podle normy ČSN EN ISO 9001:2001 v některých zdravotních pojišťovnách. Rozhodnutí o implementaci managementu jakosti je však výlučně dobrovolným rozhodnutím managementu dané zdravotní pojišťovny.

Klíčovými procesy, představujícími hlavní činnost zdravotní pojišťovny, jsou výběr pojistného na veřejné zdravotní pojištění, smluvní vztahy s poskytovateli zdravotní péče a úhrada zdravotní péče za pojištěnce. **Podpůrné procesy** slouží pro zabezpečení optimální podpory klíčových procesů, řízení a zajištění chodu zdravotní pojišťovny.

Zdravotní pojišťovny hospodaří s veřejnými prostředky, a proto **strukturu** jejich **příjmů a výdajů** určuje do značné míry zákon. Zákon také ukládá, že rozpočet zdravotních pojišťoven, obsažený ve zdravotně pojistném plánu, musí být vždy sestaven a realizován tak, aby **nebyl deficitní**. Finanční zdroje, s kterými zdravotní pojišťovna hospodaří, však souvisí s jimi vybraným pojistným na veřejné zdravotní pojištění jen částečně. Obdobně jako v případě vysokých škol je měrnou jednotkou pro finanční zdroje počet studentů, je u zdravotních pojišťoven měrnou jednotkou počet pojištěnců každé z nich. V obou případech se také uplatňují další hlediska, například u počtu studentů u vysokých škol se přihlíží k tomu, zda se jedná o studenty bakalářského, magisterského, nebo doktorského studia, a dále k tomu, jaký obor student studuje. U zdravotních pojišťoven hraje roli věk a pohlaví jejich pojištěnců a také případně potřeba tak zvané „supernákladné péče“.

Finanční plánování zdravotních pojišťoven je realizováno zejména ve zdravotně pojistném plánu, případně rámcově i ve střednědobé koncepci, má-li zdravotní pojišťovna koncepci vypracovanou. To znamená, že plánování probíhá u všech zdravotních pojišťoven v České republice právě **na 1 rok dopředu**. Zdravotní pojišťovny mohou plánovat své **příjmy poměrně přesně** na základě počtu pojištěnců a jednoduchou interpolací trendu salda nově příchozích a odchozích pojištěnců. Z výdajové stránky mohou pojišťovny poměrně přesně plánovat výdaje na provoz. **Majoritní část** veškerých **výdajů** zdravotní pojišťovny, výdaje na zdravotní péči hrazenou z veřejného zdravotního pojištění, však s jistotou **plánovat nelze**. U zdravotních pojišťoven si tedy můžeme povšimnout podobnosti s vysokými školami, zejména v příjmové stránce rozpočtů, kdy jak zdravotní pojišťovny, tak vysoké školy, mohou poměrně přesně plánovat výši svých příjmů v následujícím roce na základě počtu pojištěnců, resp. studentů.

Zdravotní pojišťovny mají určité, nicméně zákonem velmi limitované, možnosti získání dalších prostředků vlastní vedlejší činností. Příjmy z této zdaňované činnosti však tvoří jen nepatrnou část všech příjmů zdravotních pojišťoven.

V rámci sledování finančních toků a udržitelnosti plánu rozpočtu bývají v případě divizního řízení **rozpočty sledovány** po divizích, zpravidla **pomocí ukazatelů na 1 pojištěnce**. Snahou je, aby jednotlivé divize byly v relativních nákladech na 1 pojištěnce srovnatelné. Podobně by tomu mělo být i u vysokých škol, jejichž fakulty lze s nadsázkou považovat za divize. Pro zdravotní pojišťovny je také velice důležité sledování nákladů, zejména z důvodu nepředvídatelnosti skutečných výdajů na zdravotní péči. V důsledku toho většina ze

zdravotních pojišťoven sleduje náklady na elektřinu, odběr vody, mzdové náklady apod. měsíčním reportem, který v některých případech umožňuje i porovnání skutečných nákladů s plánem. Zůstatky na bankovních účtech, výběr pojistného a náklady na zdravotní péči bývají ve zdravotních pojišťovnách reportované na týdenní až měsíční bázi.

V případech divizního řízení zdravotních pojišťoven je častá snaha o **vyrovnaný relativní počet zaměstnanců** na jednoho pojištěnce v rámci jednotlivých divizí, aby mezi divizemi nebyly disproporce. Zde můžeme opět upozornit na podobu divizí zdravotních pojišťoven a fakult vysokých škol, v rámci kterých by mělo rovněž docházet ke snaze vyrovnaní relativního počtu zaměstnanců vykonávajících podpůrné činnosti na jednoho studenta.

Nabírání nových zaměstnanců probíhá ve zdravotních pojišťovnách často formou výběrových řízení. Oslovování absolventů vysokých škol nebývá u zdravotních pojišťoven běžné. U vysokých škol se naproti tomu můžeme často setkat se setrváním některých z absolventů v akademické sféře, často v rámci příslušné fakulty či dokonce katedry. Méně se však toto týká zaměstnanců vykonávajících podpůrné činnosti na vysokých školách.

Motivační systémy zaměstnanců zdravotních pojišťoven často **nejsou navázány na hodnocení** pracovní výkonnosti, či na efektivní využívání zdrojů. Ve většině případů však existují různé zaměstnanecké bonusy, které jsou však pro všechny zaměstnance shodné a nevykonávají tedy funkci motivační.

Systém vzdělávání zaměstnanců zdravotních pojišťoven je v některých případech dobře nastavený. Kurzy dalšího vzdělávání se často odvíjí od základny vstupního požadovaného vzdělání, které je zpravidla pečlivě definováno pro každou pozici v rámci zdravotní pojišťovny. Na počtu absolvovaných kurzů dalšího vzdělávání zaměstnanců však zpravidla není navázán systém pracovního povyšování, ani jiný motivační systém. Vzdělávání zaměstnanců probíhá zpravidla jak po profesní odborné stránce, tak stránce tzv. „soft-skills“ a po jazykové stránce.

Zdravotní pojišťovny hospodaří s vlastním majetkem, který zpravidla zahrnuje především budovy, vozový park, vybavení kanceláří a informační a komunikační technologie. Většinu využívaných nemovitých prostor se zdravotní pojišťovny většinou snaží mít ve vlastním majetku, je však časté, že menší prostory jednatelství či expozitur bývají najaté.

Náklady na správu budov lze sledovat jako celek, či jako **náklady relativní** vztahené například **na jednotku předmětu hlavní činnosti**, tedy v případě zdravotních pojišťoven na jednoho pojištěnce. V průběhu studie jsme se však setkali převážně se sledováním nákladů na správu budov pouze jako celku.

Zdravotní pojišťovny nemají zákonem zakázáno vlastnit jiné dceřiné společnosti, s výjimkou zdravotnických zařízení. Setkat se můžeme především se společnostmi poskytujícími komerční pojištění v oblasti cestovního pojištění a zdravotního připojištění. Jiným případem mohou být dceřiné společnosti zřízené za účelem pronájmu nemovitých prostor, které má příslušná zdravotní pojišťovna ve vlastnictví, avšak tyto prostory nevyužívá. Výnosy z těchto činností či z dividend dceřiných společností tvoří výnosy vedlejší činnosti zdravotní pojišťovny.

V rámci hospodaření s majetkem **není outsourcing** služeb mezi zdravotními pojišťovnami v České republice příliš **častý**. Nejčastěji, přesto však ne ve všech případech, se lze setkat s outsourcingem úklidu, bezpečnostní služby a správy informačních systémů. Z hlediska hodnocení vhodnosti outsourcingu těchto služeb lze konstatovat, že všechny spadají do kategorie operačních činností a s výjimkou správy informačních systémů jsou daleko od hlavní činnosti zdravotní pojišťovny.

Výběr externího dodavatele probíhá ve zdravotních pojišťovnách podle zákona o zadávání veřejných zakázek. Povinnost postupovat podle tohoto zákona má explicitně sice pouze Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR, v případě zaměstnaneckých zdravotních

pojišťoven je však právní výklad nejednoznačný, a proto v drtivé většině všechny pro jistotu také podle tohoto zákona postupují.

Outsourcing služeb je podstatně více využíván mimo hospodaření s majetkem zdravotních pojišťoven. Mezi zdravotními pojišťovnami se můžeme setkat s outsourcovaným mzdovým účetnictvím, zpracováváním dat, vytěžováním dokladů, právními službami, průzkumem trhů, marketingem, zpracovatelskými službami, zpracováváním avíz, PZT a receptů, poradenskými službami, kopírovacími službami, či provozem zákaznické linky. V tomto kontextu nicméně můžeme konstatovat, že u zdravotních pojišťoven v České republice dosud existuje prostor pro outsourcing dalších služeb nad rámec těchto nejčastěji využívaných, z nichž některé nejsou u některých zdravotních pojišťoven využívány dosud vůbec.

Správu informačních a komunikačních technologií má v rámci zdravotních pojišťoven na starosti vždy samostatný organizační útvar v ústředí zdravotní pojišťovny. V některých případech se lze setkat s útvary informačních a komunikačních technologií rovněž i na jednotlivých divizích/pobočkách, jako je tomu často i v případě vysokých škol. Z hlediska posledních let však lze zaznamenat výrazný trend k **centralizaci IT služeb** na úroveň ústředí i u pojišťoven, kde tomu tak dosud nebylo, příkladem může být probíhající proces centralizace na VZP. Mezi zdravotními pojišťovnami v České republice lze však nalézt i případ outsourcované správy informačních a komunikačních technologií. V případě vlastní správy jsou běžné „supportní“ smlouvy s dodavateli příslušného hardware či software.

Zdravotní pojišťovny musí, na rozdíl od vysokých škol, spravovat, aktualizovat a rozvíjet informační systém ze zákona. **Úroveň automatizace** zpracovávání dat byla podstatně navýšena spuštěním elektronických portálů jednotlivých zdravotních pojišťoven, prostřednictvím kterých jsou zdravotním pojišťovnám elektronicky zasílány dávky výkonů od jednotlivých zdravotnických zařízení. Obdobou elektronického portálu zdravotních pojišťoven, avšak pro pojištěnce – klienty zdravotní pojišťovny, je webová samoobsluha, prostřednictvím které mohou klienti komunikovat se svou zdravotní pojišťovnou a případně i zadávat údaje, které už mohou být dále zpracovávány automaticky. Takovéto webové samoobsluhy však dosud nemají všechny zdravotní pojišťovny a úroveň poskytovaných služeb se u každé zdravotní pojišťovny zatím liší. Obdobné systémy pro vztah organizace s klientem lze nalézt i v rámci vysokých škol v podobě studijních informačních systémů, jejichž využití je poměrně široké.

Základem pro podporu jednotlivých agend zdravotní pojišťovny, či jakékoli jiné organizace obecně, je **digitalizace dat** z důvodu jejich následného automatického zpracování. Pro dosažení cíle plné digitalizace byly již v sektoru zdravotních pojišťoven učiněny kroky ve formě spuštění portálů zdravotních pojišťoven, případně i spuštění webové samoobsluhy pro klienty zdravotních pojišťoven.

Cílem každé zdravotní pojišťovny i vysoké školy je vytvořit elektronický systém správy dokumentů DMS (Document Management System) na archivaci všech potřebných dokumentů. Tento systém nemusí splňovat parametry spisové služby, protože jeho účel je zamýšlen pouze pro vnitřní potřebu zdravotní pojišťovny. Povinnost elektronické spisové služby však zdravotní pojišťovny budou muset splnit v horizontu několika let ze zákona. Příprava na splnění tohoto požadavku je u jednotlivých zdravotních pojišťoven zatím různá.

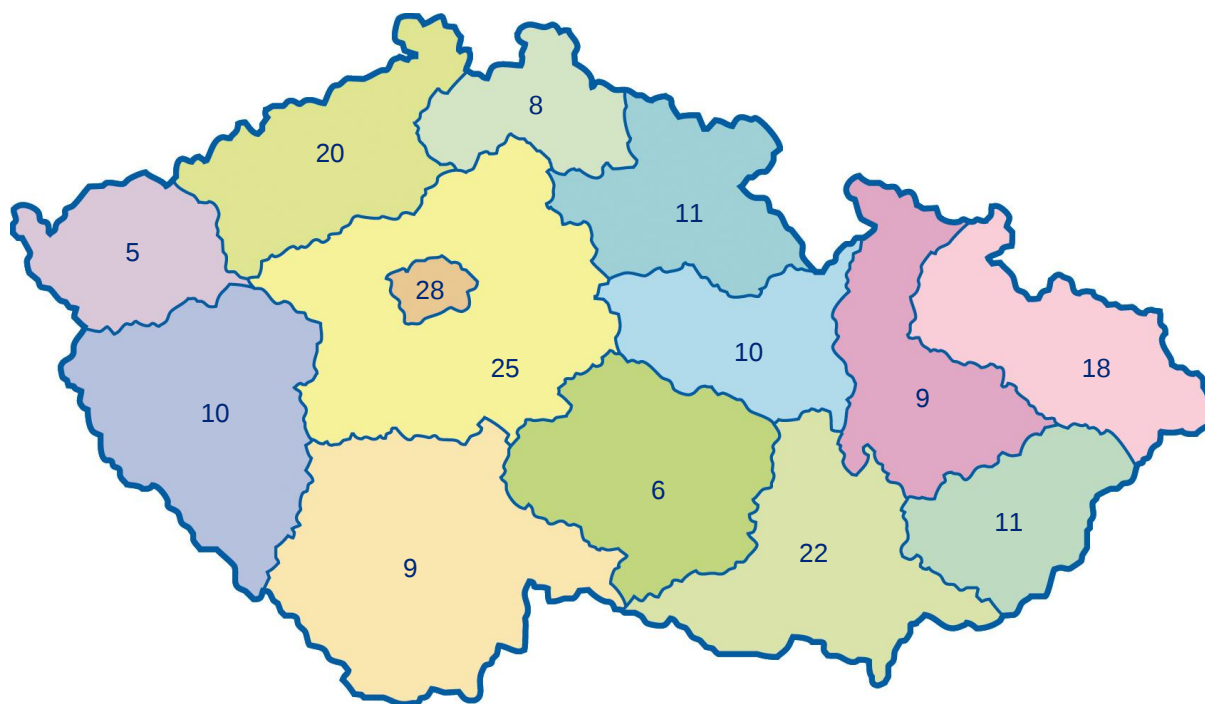
6 Analýza typu 2 – Nemocnice

Před rokem 2003 byla většina nemocnic v České republice ve vlastnictví státu a provozována okresními úřady. Systém řízení na úrovni okresů byl zrušen, ovšem byl okamžitě nahrazen systémem krajských samospráv. V rámci tohoto decentralizačního procesu bylo vlastnictví pohotovostí, léčeben dlouhodobě nemocných a přibližně poloviny nemocnic převedeno ze státu na kraje či města a obce. Některé menší nemocnice byly převedeny do vlastnictví obcí a mnoho jiných bylo privatizováno. Ve snaze zlepšit průhlednost a efektivitu provozu a financování byla velká část krajských nemocnic převedena z příspěvkových organizací krajů na akciové společnosti. V současnosti je většina těchto nemocnic stále ve vlastnictví krajů a jsou financovány především skrze smlouvy se zdravotními pojišťovnami. Od roku 2006 mohou existovat nemocnice také ve formě neziskových organizací jako „veřejné neziskové ústavní zdravotnické zařízení“. Dosud však žádné takové zařízení nevzniklo.

Krajské úřady hrají také důležitou roli v regulaci českého zdravotního systému, jelikož odpovídají za registrace soukromých zdravotnických zařízení, včetně poskytovatelů ambulantní péče. Soukromá a ambulantní zdravotnická zařízení nejsou předmětem této studie. Budeme se zabývat především systémem řízení státních přímo řízených nemocnic, zejména fakultních nemocnic, a na obecné úrovni také systémem řízení krajských nemocnic vzhledem k jejich odlišné právní formě.

V roce 2008 existovalo v České republice 192 nemocnic, z toho bylo 11 nemocnic fakultních (zdroj: ÚZIS). Rozdělení počtu nemocnic v jednotlivých krajích znázorňuje následující obrázek.

Obrázek 18 – Rozdělení počtu nemocnic podle jednotlivých krajů



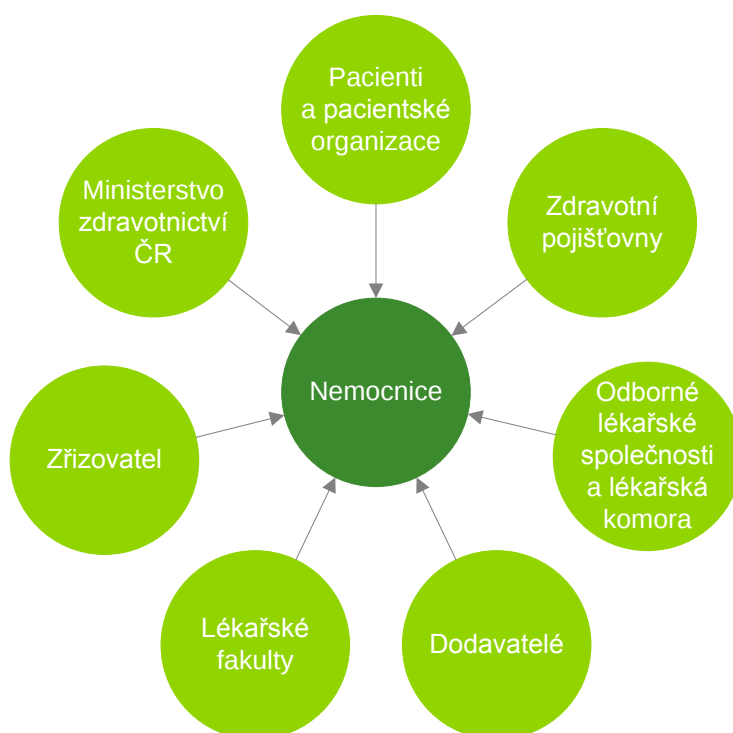
Ministerstvo zdravotnictví ČR figuruje jako zřizovatel všech 11 fakultních nemocnic, a dále 9 dalších, převážně vysoce specializovaných, nemocnic. Z celkového počtu 192 nemocnic je dále 66 nemocnic vlastněno kraji, 27 nemocnic je vlastněno městem či obcí, u 74 nemocnic

je vlastníkem fyzická osoba, církev, či jiná právnická osoba a 5 vojenských nemocnic je zřízeno Ministerstvem obrany ČR.

Všechny nemocnice zřízené Ministerstvem zdravotnictví ČR a Ministerstvem obrany ČR mají právní formu státní příspěvkové organizace. Právní formu krajské nebo obecní příspěvkové organizace má dále 24 nemocnic zřízených kraji a 18 nemocnic zřízených městy či obcemi. Ze zbylých krajských nemocnic je 41 akciových společností a 1 společnost s ručením omezeným. Ze zbylých nemocnic vlastněných městem či obcí mají 3 nemocnice právní formu akciové společnosti a 6 nemocnic je společnostmi s ručením omezeným.

Zřizovatel následně působí jako jedna z externích omezujících podmínek provozu nemocnic tím, že má zásadní vliv na definici hlavních a vedlejších činností a očekává plnění věcných (daných zřizovací listinou) i ekonomických cílů stanovených ekonomickým plánem. Vnější prostředí nemocnic v České republice ilustruje následující obrázek. Lékařské fakulty a Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR mají vliv na provoz nemocnice pouze v případě fakultních nemocnic a ve vybraných velkých nemocnicích tam, kde jsou zřízeny v rámci organizačního členění kliniky.

Obrázek 19 – Vnější prostředí nemocnic v České republice



Následující tabulka blíže diskutuje vnější prostředí a omezující podmínky nemocnic v České republice tak, jak je schematicky naznačil obrázek výše.

Tabulka 10 – Vnější prostředí a omezující podmínky nemocnic v České republice

Subjekt	Vliv na nemocnice
Ministerstvo zdravotnictví ČR	Ministerstvo zdravotnictví ČR jako hlavní regulátor systému zdravotní péče v ČR definuje nejdůležitější „mantinely“ pro vztah nemocnic s ostatními externími subjekty, a to zejména tvorbou zákonů a prováděcích předpisů. Dále má jako zřizovatel fakultních a dalších nemocnic zásadní vliv na definici hlavních a vedlejších činností a očekává plnění věcných (daných zřizovací listinou) i ekonomických cílů stanovených ekonomickým plánem. Ve svých přímo řízených organizacích jmenuje a odvolává ředitele.
Zřizovatel	Zřizovatel nemocnice má zásadní vliv na definici hlavních a vedlejších činností a očekává plnění věcných (daných zřizovací listinou) i ekonomických cílů stanovených ekonomickým plánem. (V případě některých nemocnic je zřizovatelem přímo Ministerstvo zdravotnictví ČR.)
Pacienti a pacientské organizace	Mezi nejdůležitější očekávání pacientů a pacientských organizací patří profesionální přístup, kvalitní diagnostická, léčebná a ošetrovatelská péče a dostatečná úroveň komunikace. Prostřednictvím například ovlivňování politiků mohou mít pak občané jistý vliv na rozhodování o spektru poskytované zdravotní péče.
Zdravotní pojišťovny	Zdravotní pojišťovny jsou spolu s pacienty hlavními zákazníky nemocnic, neboť v nich pro své pojištěnce smluvně zajišťují potřebnou zdravotní péči. Jejich očekáváními jsou plnění stanovených smluvních podmínek poskytování kvalitní zdravotní péče s minimem následných komplikací, efektivní nakládání s finančními prostředky a kvalitní vzájemná komunikace.
Lékařské fakulty	Lékařské fakulty, resp. univerzity, ovlivňují chod nemocnice pouze v případě fakultních nemocnic, protože plnění stanovených cílů fakultních nemocnic je závislé na kvalitní spolupráci s renomovanými lékařskými fakultami. Jejich očekáváními jsou vhodné podmínky pro výuku a výzkum včetně špičkového technického zázemí.
Odborné lékařské společnosti a lékařská komora	Odborné lékařské společnosti vytvářejí tlak na prosazování a rozvoj moderních přístupů zdravotní péče a současně také prosazují zájmy vybraných skupin zaměstnanců nemocnic. Podobně lékařská komora dohlíží zejména na kontinuální celoživotní vzdělávání svých členů a na jejich etické chování.
Dodavatelé	Nejdůležitějšími očekáváními dodavatelů je dodržování korektních smluvních vztahů a dohodnutých platebních podmínek.

6.1 Legislativa a vztah resortního ministerstva a dotčených organizací

V roli dohledového orgánu ve vztahu k zařízením poskytujícím zdravotní služby působí Ministerstvo zdravotnictví ČR. Vojenské nemocnice jsou navíc vázány povinnostmi k Ministerstvu obrany ČR, jakožto ke svému zřizovateli.

Ministerstvo zdravotnictví ČR je odpovědné za licencování zdravotních zaměstnanců, tedy lékařů, zubařů, zdravotních sester, lékárníků a nelékařského zdravotního personálu. Za registraci nestátních nemocnic odpovídají krajské úřady. V průběhu procesu registrace je definován typ a rozsah poskytovaných služeb nemocnice, na které je následně registrace vystavena a uděleno povolení. Pokud by se typ či rozsah poskytovaných služeb jakkoli změnil, musí nestátní nemocnice toto ihned nahlásit příslušnému krajskému úřadu.

Podobnost s oblastí vysokého školství

Resortní ministr jmenuje ředitele přímo řízených nemocnic a také je odvolává. Nastavení motivačních schémat ředitelů přímo řízených nemocnic je jediným nástrojem, který má ministr pro přímé ovlivňování chodu a řízení dané nemocnice k dispozici. Obdobný externí prvek s podstatným vlivem na řízení organizace můžeme u vysokých škol identifikovat v Akademickém senátu.

6.1.1 Právní rámec fungování nemocnic

Legislativní rámec zdravotnictví v České republice je tvořen řadou zákonů a nařízení, jejichž výčet v omezeném rozsahu následuje. Základ této legislativy představují některé zákony týkající se zdravotní pojištění, které představuje majoritní část příjmů nemocnic. Níže uvádíme stručný seznam legislativních předpisů, které mají podstatný vliv na fungování nemocnic v České republice:

- zákon č. 20/1966, o péči o zdraví lidu
- zákon č. 160/1992 Sb., o zdravotní péči v nestátních zdravotnických zařízeních
- zákon č. 95/2004, o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta
- zákon č. 96/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání způsobilosti k výkonu nelékařských zdravotnických povolání a k výkonu činností souvisejících s poskytováním zdravotní péče
- vyhláška ministerstva zdravotnictví ČSR č. 19/1988 Sb., o postupu při úmrtí a o pohřebnictví
- zákon č. 37/1989 Sb., o ochraně před alkoholismem a jinými toxikomaniemi
- zákon ČNR č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře, ve znění pozdějších předpisů, a České lékárnické komoře
- zákon ČNR č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění
- zákon ČNR č. 551/1991 Sb., o Všeobecné zdravotní pojišťovně ČR
- zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění
- zákon č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách.

Zákon o péči o zdraví lidu (20/1966 Sb.) představuje základní právní předpis zdravotnického práva v České republice a vymezuje nejen zásady zdravotnické péče, ale i povinnosti státu, zdravotnických zařízení i uživatelů zdravotnických služeb. Zákon specifikují další vyhlášky Ministerstva zdravotnictví ČR, v oblasti organizace a řízení zejména vyhláška č. 242/1991 Sb., o soustavě zdravotnických zařízení zřizovaných okresními úřady a obcemi a vyhláška Ministerstva zdravotnictví ČR ze dne 31. srpna 1991 o postavení, organizaci a činnosti fakultních nemocnic a dalších nemocnic, vybraných odborných léčebných ústavů a krajských hygienických stanic v řídicí působnosti Ministerstva zdravotnictví ČR.

Z historického hlediska přinesl zcela zásadní změny v oblasti sociálních služeb zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, účinný od 1. ledna 2007. Do té doby byly sociální služby upravovány především zákonem č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon však otevřel pro nemocnice možnost čerpat příjmy i ze sociálního systému v případě, kdy poskytují hospitalizaci osobám z jiných než zdravotních důvodů, tedy zejména ze sociálních důvodů (např. nemožnost propuštění do domácího ošetření).

6.1.2 Poskytování informací

Pro sledování informací v oblasti zdravotnictví a sociální péče slouží Národní zdravotnický informační systém. Jeho účel a povinnost zdravotnických zařízení poskytovat informace jsou zakotvené v zákoně 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu.

Národní zdravotnický informační systém je jednotným celostátním informačním systémem určeným ke sběru a zpracování informací o zdravotním stavu obyvatelstva, o zdravotnických zařízeních, jejich činnosti a ekonomice za účelem usměrňování poskytování zdravotní péče, stanovení koncepce státní zdravotní politiky, k využití informací v rámci zdravotnického výzkumu, pro řízení zdravotnictví a pro státní statistiku a k vedení národních zdravotních registrů.

Plnění úkolů Národního zdravotnického informačního systému zajišťuje Ústav zdravotnických informací a statistiky České republiky zřízený Ministerstvem zdravotnictví ČR. Ten při nakládání s osobními údaji plní úkoly správce a zpracovatele.

Součástí Národního zdravotnického informačního systému jsou registry, kterých účelem je evidence a sledování pacientů s vybranými společensky závažnými nemocemi, vyhodnocování diagnostické a léčebné péče, sledování vývoje, příčin a důsledků těchto onemocnění a stavů a statistická a vědecká zpracování zdravotnického charakteru.

Nejširší spektrum informací z oblasti zdravotnictví je dostupných na webových stránkách Ústavu zdravotnických informací a statistiky a Státního zdravotního ústavu, které jsou koordinovány Ministerstvem zdravotnictví ČR a Českým statistickým úřadem. Tyto organizace mezi sebou navzájem spolupracují, jsou spravovány a koordinovány na celostátní úrovni a poskytují nejdůležitější typy informací v oblasti zdravotnictví. Další informace je možné získat na různých stránkách farmaceutických společností, konkrétních zdravotnických zařízení či samosprávných orgánů. Tyto informace však nejsou centrálně koordinované.

Jednotlivé nemocnice jsou povinny publikovat své výroční zprávy. Nejběžnější formou jejich publikace je vystavení na webových stránkách dané nemocnice.

6.2 Řízení organizace

Od roku 2003 se udály dvě zásadní reformy v organizaci nemocničních zařízení. Jednou z nich byla reorganizace nemocničních zařízení v krajích a druhou byla koncentrace vysoce specializované péče do zvláštních center tzv. superspecializované zdravotní péče.

Koncem roku 2002 byla státní správa na úrovni okresů zrušena a nahrazena systémem krajských úřadů. V rámci tohoto procesu bylo převedeno 82 nemocnic na 14 nově vzniklých krajů. Některé z krajů se rozhodly okamžitě změnit právní formu vlastních nemocnic a tím i strukturu jejich vedení, z příspěvkových organizací na akciové společnosti. Nemocnice však zpravidla zůstaly ve vlastnictví krajů i po změně právní formy. Zastánci změny právní formy na akciové společnosti argumentovali především tím, že původní právní forma nebyla vhodná pro velké nemocnice a tím, že provozování nemocnic jako akciových společností zvýší transparentnost a manažerskou odpovědnost. Nová právní forma měla také za úkol identifikovat příčiny chronických deficitů nemocničních rozpočtů, které vytvářely pravidelnou zátěž krajských rozpočtů.

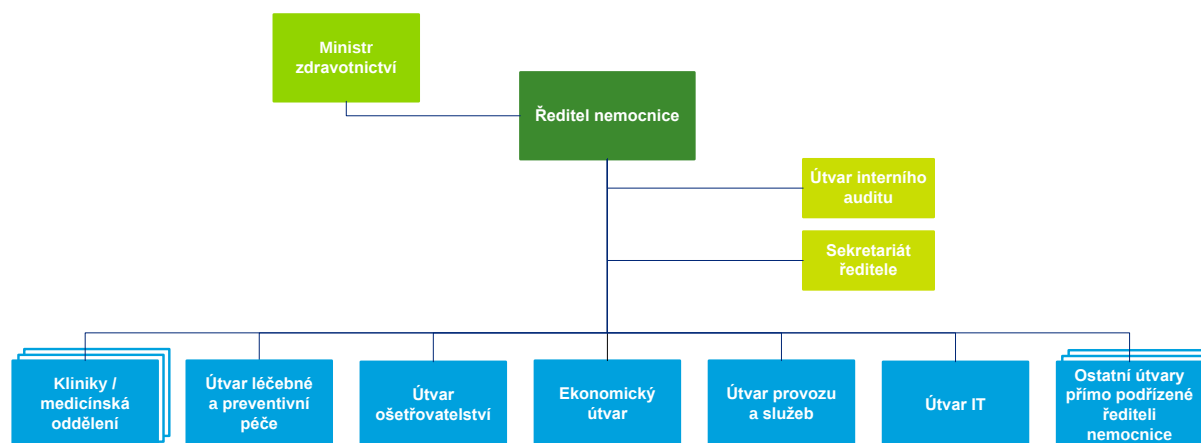
Aktuálně je teoreticky možné, aby nemocnice existovaly také v právní formě veřejného neziskového ústavního zdravotnického zařízení, avšak kraje nemají povinnost měnit právní formu akciové společnosti vlastněných nemocnic a doposud to žádný kraj dobrovolně neudělal. Některé kraje, jako například Středočeský, prodal menší nemocnice soukromým vlastníkům. V jiných krajích se lze setkat s běžnou praxí jiných zemí Evropy, s outsourcingem managementu nemocnic. Nicméně, naprostá většina krajských nemocnic stále zůstala ve veřejném vlastnictví navzdory jejich komerčnímu právnímu statutu.

V roce 2008 spustilo Ministerstvo zdravotnictví ČR program ke zlepšení kvality vysoce specializované péče v oborech, jako je traumatologie, onkologie, kardiologie, aj. Součástí tohoto programu bylo označení některých nemocničních zařízení s vysokou kvalitou jako centra superspecializované péče. Toto označení umožňuje například zvláštní smluvní podmínky se zdravotními pojišťovnami. Dalším cílem je koncentrace poptávky, aby nedocházelo k nevyužití drahých medicínských technologií a zajištění dostatečné kapacity a geografické dostupnosti za pomoci vytváření sítí těchto superspecializovaných center. V současné době jsou již vybudovány sítě traumatologických a onkologických center a pracuje se na kardiocentrech.

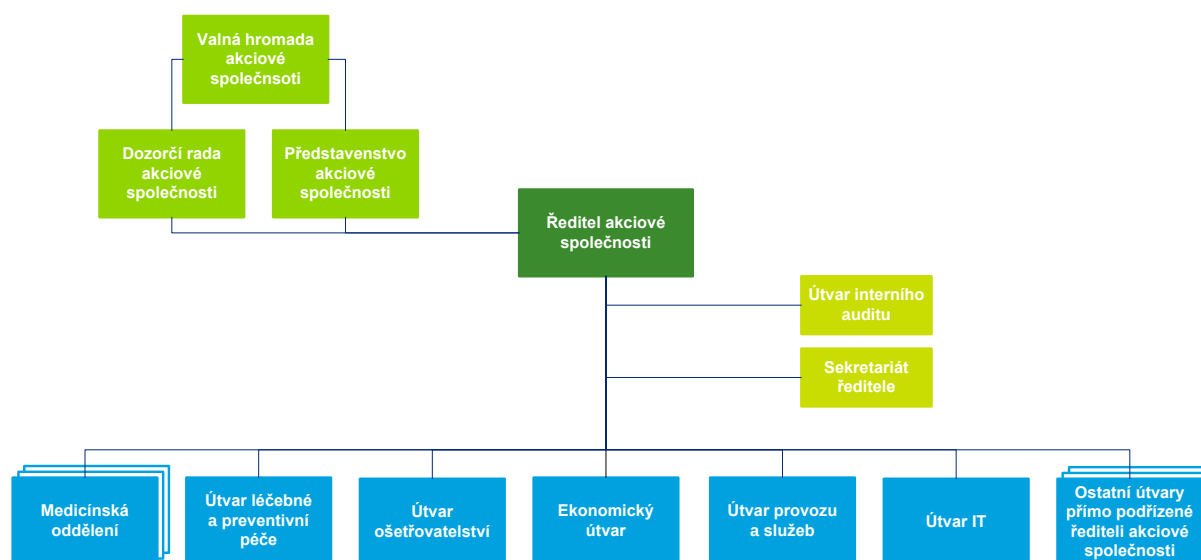
6.2.1 Organizační struktura

Organizační struktury nemocnic v České republice vykazují mnoho podobných znaků. Na první úrovni řízení přímo pod ředitelem nemocnice jsou vždy úsek náměstka pro léčebnou a preventivní péči, ekonomický úsek, úsek provozu a služeb a veškeré kliniky a odborná medicínská oddělení. Velmi často je také první úroveň řízení nemocnic doplněna o úsek ošetřovatelství a úsek IT. V případě fakultních nemocnic bývá na první úrovni řízení nemocnice také úsek náměstka ředitele pro vědu a vzdělávání.

Podstatný rozdíl lze však nalézt na nejvyšší úrovni řízení mezi státními přímo řízenými nemocnicemi a nemocnicemi vedenými v právní formě akciové společnosti. Organizační strukturu přímo řízené nemocnice, znázorňuje následující obrázek. Ředitel nemocnice je v tomto případě ovlivňován přímo ministrem zdravotnictví, který ředitele nemocnice jmenuje a odvolává. V případě vojenských nemocnic tuto agendu zastává ministr obrany.

Obrázek 20 – Organizační struktura přímo řízené nemocnice

Naopak v případě nemocnic, jejichž právní forma byla změněna na akciové společnosti, se ředitel nemocnice zodpovídá představenstvu akciové společnosti a dozorčí radě akciové společnosti, které dohromady tvoří valnou hromadu akciové společnosti. Zobecněnou organizační strukturu nemocnice – akciové společnosti ilustruje další obrázek.

Obrázek 21 – Organizační struktura nemocnice – akciové společnosti

Představenstvo nemocnice – akciové společnosti často tvoří ředitel nemocnice a jeho náměstci. Dozorčí radu nemocnice – akciové společnosti tvoří většinou zastupitelé kraje. Rozhodovací pravomoci jsou pak často na dozorčí radě, avšak odpovědnost a výkonné kompetence leží na managementu nemocnice. U všech nemocnic v České republice vzniká tento problém i při ekonomickém řízení nabízených medicínských odborností, jejichž spektrum určuje zřizovatel, ovšem za ekonomickou stabilitu nemocnice odpovídá ředitel nemocnice.

V některých nemocnicích se organizační struktura potýká s problémem nevhodného rozvrstvení, kdy na úrovni přímé podřízenosti řediteli nemocnice je příliš široká. Negativním důsledkem je značná míra rozmělnění odpovědnosti za hospodaření nemocnice. Ředitelé nemocnic jsou navíc zpravidla výrazně zaměstnáni externími aktivitami spojenými s vyjednáváním se zřizovatelem, zdravotními pojišťovnami, odbornými společnostmi a řediteli ostatních zdravotnických zařízení. Z toho důvodu mají zpravidla menší kapacitu pro řízení velkého týmu přímo podřízených pracovníků, jejich tým by tak měl být spíše kompaktní a maximálně flexibilní.

Podobnost s oblastí vysokého školství

Organizační členění některých fakultních nemocnic na relativně samosprávná oddělení/kliniky lze přirovnat ke členění vysokých škol na jednotlivé fakulty. Stupeň samostatnosti jednotlivých oddělení/klinik se odvíjí od způsobu alokace finančních prostředků uvnitř organizace, možnosti strategického plánování rozvoje jednotlivých oddělení/klinik i hospodaření s disponibilními zdroji a například způsobu objednávání spotřebního materiálu.

Doporučení pro oblast vysokého školství

Zúžením organizační struktury na první řídicí úrovni pod ředitelem organizace lze konkrétněji definovat systém odpovědností v organizaci a zvýšit kapacitu ředitele organizace.

6.2.2 Interní řídicí předpisy

Interní legislativa definuje rozdělení odpovědností a kompetencí a je předpokladem správně nastavených procesů v rámci nemocnice. V některých nemocnicích je díky složitému historickému vývoji interní legislativa poměrně chaotická a nejednotná. Interní normy jsou neaktuální a v řadě případů nejsou ve vzájemném souladu. Interní legislativa v těchto případech zpravidla jasně nestanovuje odpovědnosti a kompetence především v klíčových oblastech smluvních vztahů, nákupu a provozu.

Díky značné reorganizaci a změně právní formy mnoha nemocnic v České republice po roce 2003 však bylo nutné většinu interních předpisů v těchto nemocnicích zásadně přepracovat, a proto se v reorganizovaných nemocnicích již lze setkat s dostačující kvalitou a rozsahem interní legislativy vzhledem k velikosti příslušné nemocnice.

V některých nemocnicích se osvědčil přístup tvorby interních řídicích předpisů systémem „jednoho řádu“. Původní model na sobě de facto nezávislých vnitřních řídicích předpisů:

- organizačního řádu
- nemocničního řádu
- podpisového řádu
- provozního řádu a
- pracovního řádu

byl nahrazen modelem jediného řádu – organizačního, který se stal hlavním interním řídicím předpisem dané nemocnice a ostatní předpisy byly podřazeny pod organizační řád jako jeho přílohy. V tomto případě jsou hlavní odpovědnosti a systém řízení definovány v organizačním řádu, a nemůže tedy dojít ke kolizi jednotlivých nařízení.

I přes navržený vhodný koncept interních řídicích předpisů není ve všech nemocnicích interní legislativa zcela kompletní. V některých nemocnicích chybí zpracování některých příloh organizačního řádu, často například řádu podpisového, ač se jedná o interní normu zásadní důležitosti, či zpracování popisů pracovních pozic, které jsou v některých nemocnicích zpracovány pouze pro medicínské profese, avšak zcela chybí pro pracovní pozice podpůrného aparátu nemocnice.

Evidence interních řídicích předpisů je pro zaměstnance nemocnic zpravidla dostupná na lokálním intranetu nemocnice.

S problematikou interních řídicích předpisů úzce souvisí certifikace systému managementu jakosti podle ISO 9001:2000. Tímto certifikátem disponují některé nemocnice či pouze jejich vybrané části (kliniky/oddělení), jako například Nemocnice Na Homolce, Ústřední vojenská nemocnice Praha, Institut klinické a experimentální medicíny (IKEM), aj.

Doporučení pro oblast vysokého školství

Využívá-li organizace v oblasti interních řídicích předpisů model jediného řádu, zpravidla organizačního, kdy ostatní předpisy jsou tomuto řádu podřazeny jako jeho přílohy, pak nemůže dojít ke kolizi jednotlivých nařízení.

6.2.3 Strategické řízení a plánování

Strategické plánování nemocnic není explicitně zákonem vyžadováno. Je však poměrně časté, že zřizovatel po nemocnici vyžaduje určitý stupeň plánování, aby bylo možné řídit a také vyhodnocovat její hospodaření. Například Ministerstvo zdravotnictví ČR tak v posledních letech vyžadovalo od ředitelů přímo řízených nemocnic vypracování strategických záměrů jejich budoucího rozvoje.

V některých nemocnicích však nyní nastává nutnost plánovat kvůli umožnění získání finančních prostředků z Evropských fondů. Jako příklad uveďme Fakultní nemocnici U sv. Anny v Brně, jejímž záměrem je stát se centrem klinického výzkumu ve střední Evropě. Tomuto záměru vedení nemocnice podřizuje veškeré aktivity, včetně plánování investic.

Obdobným případem je proces zavádění tzv. center superspecializované péče (onkocentra, traumacentra, kardiocentra), které musejí splňovat přísné, odbornou společností předem stanovené podmínky. Zejména v případě kardiocenter bylo poměrně časté, že některé nemocnice nesplňovaly všechny potřebné podmínky. Musely si proto ustanovit plán jejich doplnění, jemuž byla podřizována většina ostatních aktivit nemocnice, včetně investic.

6.2.4 Kontrola a audit

Řídicí kontrola a interní audit

Povinnost provádění pravidelných kontrol v rámci provozní činnosti nemocnice vedoucími zaměstnanci bývá zpravidla stanovena interními řídicími dokumenty jednotlivých nemocnic.

Státní nemocnice v České republice podléhají v oblasti kontroly a auditu zákonu 320/2001 Sb., o finanční kontrole. Z jeho titulu je ve všech nemocnicích povinně zřízený funkčně nezávislý útvar interního auditu, oddělený od řídicích výkonných organizačních struktur, zpravidla přímo podřízený řediteli nemocnice. Jeho povinností je především nezávislé a objektivní přezkoumávání a vyhodnocování operací a vnitřního kontrolního systému nemocnice.

Provádění interních auditů vychází z ročního a střednědobého plánu, a/nebo ze schváleného plánu kontrol a samozřejmě na základě vyžádání vedení organizace.

Externí kontrola

Státní nemocnice nejsou oproti například zdravotním pojišťovnám ze zákona povinny zajišťovat ověření roční účetní závěrky a ověření návrhu výroční zprávy za příslušný rok prostřednictvím externího auditora.

Kontrola činnosti státních nemocnic je však kromě interního auditu prováděna také dalšími externími subjekty, zejména Ministerstvem zdravotnictví ČR, jakožto jejich zřizovatelem, dále také Nejvyšším kontrolním úřadem, správou sociálního zabezpečení, finančním úřadem, atd. V případě vojenských nemocnic je kontrola prováděna Ministerstvem obrany ČR, jakožto jejich zřizovatelem.

Nově lze očekávat v případě státních a krajských nemocnic zpřísnění kontroly ze strany zřizovatele v důsledku zavádění nového systému účetnictví státu, které si klade za cíl konsolidovat dluh celého veřejného sektoru. Přímo řízené organizace budou muset nově pravidelně a detailněji reportovat svému zřizovateli stav svého hospodářství, jehož případný schodek se potom bude promítat do celkového konsolidovaného dluhu veřejného sektoru.

Řízení rizik

V nemocnicích je třeba rozdělit rizika na hospodářská a zdravotní. Mapování zdravotních rizik je v rámci nemocnic na poměrně pokročilé úrovni zejména v některých. Zejména nemocnice, které mají certifikát jakosti (viz Management jakosti), či se o něj ucházejí, musí mít zdravotní rizika zmapovaná maximálním možným způsobem.

Řízení hospodářských rizik je naopak ve většině veřejných nemocnic spíše zanedbáváno. Jako evidenci této skutečnosti můžeme brát nedávné opětovné zadlužování nemocnic v některých krajích, a to přesto, že nejsou ve formě příspěvkové organizace kraje, ale ve formě akciové společnosti.

Management jakosti

S problematikou kontroly úzce souvisí implementace managementu jakosti v jednotlivých nemocnicích, či alespoň v jejich částech (klinikách/medicínských odděleních). Požadavky pro získání certifikace QMS (Quality Management System) podle normy ČSN EN ISO 9001:2000 pro činnost laboratorních a diagnostických služeb zahrnují nejenom zlepšování kvality ve vztahu k pacientům, ale také vůči bezpečnosti personálu. Cílem tohoto systému řízení kvality je včasné odhalování a odstraňování různorodých rizik, který takto vede ke zvýšení bezpečnosti při poskytování zdravotní péče. Všeobecně platí, že požadavky na obnovu certifikace jsou vždy náročnější, než požadavky na certifikaci původní, aby byl zajištěn neustálý rozvoj a nedocházelo ke stagnaci služeb.

Certifikát podle normy ČSN EN ISO 9001:2000 získaly například vybraná oddělení Nemocnice Na Homolce, Ústřední vojenské nemocnice Praha, Fakultní nemocnice U sv. Anny v Brně, aj.

Mezinárodní akreditaci kvality získaly v České republice pouze Nemocnice Na Homolce a Ústřední vojenská nemocnice Praha. Standardy této akreditace podle legislativy Joint International Commission kladou velký důraz zejména na zajištění bezpečí pacientů během hospitalizace a prevenci omylů při poskytování péče. Součástí standardů jsou také bezpečnostní cíle, které mapují rizikové situace během pobytu pacienta v nemocnici. Součástí bezpečného poskytování péče jsou i jasná pravidla pro vzájemné sdělování informací o pacientech mezi zdravotníky – tedy bezpečná komunikace.

6.3 Řízení poskytování služeb

Vykonávané agendy/poskytované služby nemocnicemi můžeme rozčlenit podle jejich výstupů na:

- **klíčové procesy** představující hlavní činnost nemocnic; jedná se především o:
 - lůžkovou i ambulantní zdravotní péči
 - lékařskou péči první pomoci
 - lékárenskou službu
 - klinické hodnocení léčiv a ověřování zdravotnické techniky
- **řídící procesy** – slouží pro řízení a zajištění chodu nemocnice
- **podpůrné procesy** – slouží pro zabezpečení optimální podpory klíčových procesů nemocnice.

U nemocnic, které spolupracují s lékařskými fakultami, jsou mezi hlavními činnostmi i výuka mediků a dalších zdravotnických zaměstnanců a provádění klinického výzkumu.

Podobně jako u vysokých škol je možné posuzovat nastavení systému řízení služeb poskytovaných nemocnicemi v kontextu představené strategie vlády České republiky Smart Administration, tzv. Hexagonu veřejné správy. Hexagon je možné aplikovat i v prostředí nemocnic s tím, že v centru pozornosti stojí pacient, jakožto klient nemocnice.

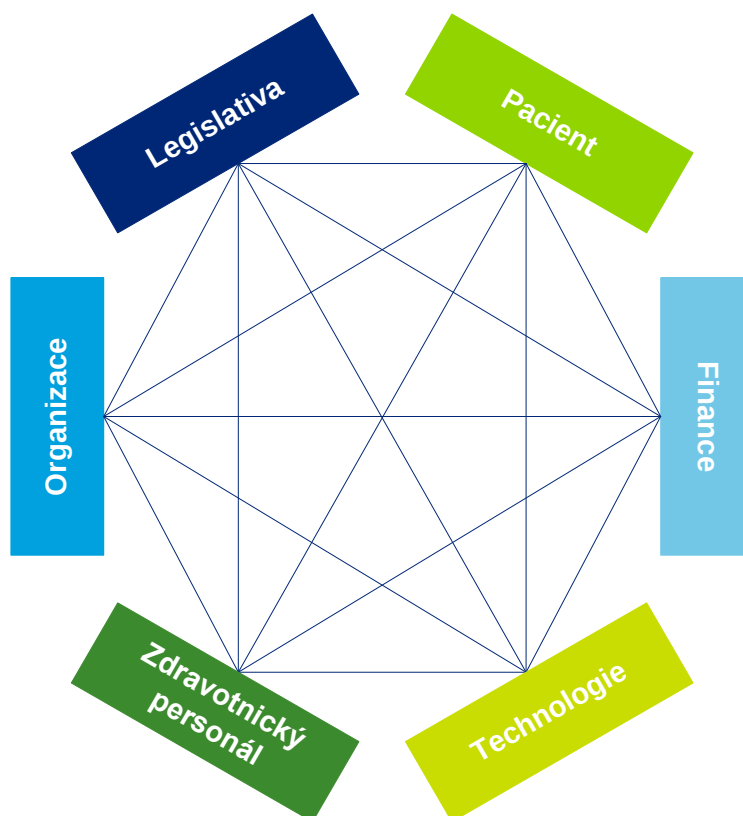
Zdravotnická zařízení v České republice se musí připravit na to, že nároky pacientů v budoucnosti významně porostou. Generace, které budou vyžadovat služby a komunikaci s personálem zdravotnických zařízení na nejvyšší úrovni, teprve dorůstají do věku zvýšené spotřeby zdravotnických služeb. Proto je potřeba počítat s tím, že pouze ta zařízení, která budou své služby zkvalitňovat rychleji, než porostou požadavky klientů, budou vykazovat také růst spokojenosti pacientů. Vzhledem k svobodné volbě lékaře je pro pacienta potřebné mít k dispozici dostatečné informace o kvalitě zdravotnických zařízení, na základě kterých se může rozhodovat. Proto Ministerstvo zdravotnictví ČR zahájilo projekt každoročního sběru informací, názorů a vyjádření spokojenosti od pacientů ve svých přímo řízených nemocnicích. Centrální prvek při sledování spokojenosti je důležitý z důvodu konzistence získaných informací a možnosti vzájemného porovnání závěrečných výsledků.

Sledování kvality poskytovaných služeb a sledování spokojenosti pacientů (zákazníků) není u většiny nemocnic příliš časté, ovšem lze se s nimi setkat například u fakultních nemocnic a u ostatních přímo řízených nemocnic Ministerstvem zdravotnictví ČR, jak bylo již uvedeno výše. Sledování kvality poskytovaných služeb a spokojenosti pacientů je rovněž vyžadováno, pokud daná nemocnice vlastní, či se aktuálně uchází o získání mezinárodní akreditace, nebo certifikace jakosti.

Pacienty poskytované informace o kvalitě péče a služeb jednotlivých klinik a medicínských oddělení nemocnice jsou zároveň cenným podkladem pro jejich management při zkvalitňování služeb pacientům a odstraňování nedostatků v poskytované nejen zdravotní péči, ale i v přístupu k pacientům a komunikaci.

Doporučení pro oblast vysokého školství

Jednotná metodika porovnávání nejen kvality studia (obdoba kvality zdravotní péče), ale i spokojenosti studentů (obdoba spokojenosti pacientů), aplikovaná více vysokými školami, může být pro jejich managementy přínosná z hlediska zjišťování směrů rozvoje a zkvalitňování služeb studentům (např. podpůrný servis typu knihovny, studijní oddělení, aj.).

Obrázek 22 - Hexagon efektivní veřejné správy v podmínkách nemocnice**Podobnost s oblastí vysokého školství**

Na způsob řízení poskytování služeb lze u obou typů organizací nahlížet v kontextu metodiky Smart Administration, tzv. Hexagonu veřejné správy.

Aplikaci formou srovnání ideálního přístupu k veřejné správě jako celku a k nemocnici ukazuje následující tabulka.

Tabulka 11 – Hexagon veřejné správy v podmínkách nemocnice

Veřejná správa - oblasti	Charakteristika	Nemocnice - oblasti	Charakteristika
legislativa	- hlavní nástroj k ochraně základních společenských hodnot a k ovlivňování chování občanů či právnických osob - pokračující snaha o minimalizaci administrativní zátěže - co nejjednodušší a nejsrozumitelnější forma	legislativa	- externí rámec - nastavení pravidel ze strany MZ pro všechny stejně a dostatečně transparentně - interní rámec – vytvoření komplexního systému vnitřních řídicích směrnic - více viz kapitoly 6.1 Legislativa a vztah resortního ministerstva a dotčených organizací a 6.2.2 Interní řídicí předpisy
organizace	- zásada „obíhají informace, nikoliv občan“ - sledování úrovně řízení, metod řízení kvality, výkonnosti a efektivnosti vynakládaných prostředků - vyhodnocování spokojenosti občanů/dotčených subjektů	organizace, řízení	- nastavení systému řízení vyhovující profilu a velikosti nemocnice i jejímu dlouhodobému strategickému záměru - nezbytností je kvalitní a efektivně fungující systém řízení rizik - více viz kap. 6.2 Řízení organizace
občan	- klientem veřejné správy - třeba veřejnou správu v maximální možné míře pro občana zprůhlednit, učinit ji otevřenou a umožnit tak občanům participovat na jejích rozhodnutích a kontrolovat její fungování	pacient	- klientem nemocnice - nutné zmapovat požadavky pacientů - následná implementace strategie orientované na klienta vychází z jeho potřeb - měření a kontrola plnění takto stanovených cílů – sledování spokojenosti pacientů

Veřejná správa - oblasti	Charakteristika	Nemocnice - oblasti	Charakteristika
úředník	- základním stavebním kamenem veřejné správy - musí být vyžadována vysoká kvalita jejich výkonu a průběžné vzdělávání	zdravotnický personál	- komplexní systém hodnocení činnosti / motivační systém zaměstnanců nemocnice i externích spolupracovníků - více viz kap. 6.5 Lidské zdroje
technologie	- dostatečné využívání ICT vedoucí ke snížení administrativní zátěže kladené na zúčastněné strany - nastavení komunikačních toků vně (směrem ke klientovi) i dovnitř organizace	technologie	- podpora správy a řízení nemocnice a jejích klíčových procesů - více viz kap. 6.7 Informační a komunikační technologie
finance	- systém rozpočtování, způsob alokace zdrojů na jednotlivé aktivity v rámci veřejné správy - provázání tvorby a naplňování veřejných rozpočtů se strategickými prioritami vlády či ministerstev nebo zastupitelstev - u veškerých agend posuzovat nákladovou efektivnost jejich výkonu	finance	- ustálený systém příspěvků od zdravotních pojišťoven odvíjející se od počtu pacientů v aktuálním období a komplikovanosti jednotlivých případů - propracovaný systém získávání finančních prostředků (a s tím spojené lepší možnosti krátko/střednědobého plánování) z ostatních zdrojů - více viz kap. 6.4.1 Systém alokace finančních prostředků

6.4 Finanční zdroje

Mezi lety 1993 a 1997 byly platby nemocnicím založeny na tzv. bodovém systému. Faktury zdravotním pojišťovnám v rámci tohoto systému obsahovaly rodná čísla pacientů a seznam příslušných vykonaných vyšetření a výkonů. Proplacitelných bylo tehdy přibližně 4500 druhů vyšetření a výkonů, která byla ohodnocena počtem bodů podle teoretické časové náročnosti daného vyšetření. Nemocnice dále fakturovaly zdravotním pojišťovnám denní paušální platby a pobíraly paušální platby za léčiva a léčivé prostředky.

Hodnota bodu byla počítána následovně: v první řadě byly hrazeny přímé náklady na materiál a zbylé zdroje byly poděleny celkovým počtem bodů. Tento systém měl zásadní nedostatky. Ty spočívaly především v stimulaci nárůstu poskytovaných služeb (zpravidla nadbytečných) jak v nemocnicích, tak v ambulantních zařízeních, či v nadhodnocení některých, zejména specializovaných, oborů. Dále nebylo možné získat příspěvek na vyšší pracovní náklady u některých zařízení (především v Praze) a využívání denních paušálních plateb vedlo akorát k umělému prodlužování hospitalizací pacientů.

Důsledkem těchto nedostatků bylo již v roce 1994 nahrazení paušálních denních plateb za pacienta systémem regresivních plateb a v roce 1997 byl systém plateb na základě skutečných služeb/vyšetření nahrazen systémem prospektivních celkových rozpočtů. Tyto rozpočty se zakládaly na rozpočtu předchozího období a byly navýšeny o míru inflace v příslušném roce. V roce 2001 byl systém celkových rozpočtů doplněn o zpětnou kontrolu systémem fixních plateb z důvodu co nejpřesnějšího vyjádření výkonu nemocnice.

Ačkoli některé podmínky systému se změnily, fixní platby byly aplikovány v podstatě podle následně uvedeného návodu.

- Pokud bylo v daném roce ošetřeno méně než 101 % pacientů oproti stejnému období předchozího roku, fixní platba na jednoho pojištěného pacienta byla proplacena v plné výši.
- Pokud bylo v daném roce ošetřeno více než 101 % pacientů oproti stejnému období předchozího roku, fixní platba na jednoho pojištěného pacienta byla proplacena v plné výši za prvních 101 % pacientů, za každého pacienta v rozmezí 101 % a 105 % počtu pacientů předchozího období byla vyplacena v poloviční výši a za ostatní pacienty nad 105 % počtu pacientů předchozího období byla fixní platba zredukována na výši pouhých 20 % základu fixní platby na pacienta.

V roce 2003 byly výše uvedené meze (101 % a 105 %) zvýšeny, ovšem tato změna byla z důvodu neúnosného nárůstu výdajů na zdravotní péči bezprostředně v roce 2004 opět vrácena do původního stavu.

Kromě finančních příjmů od zdravotních pojišťoven je druhým největším zdrojem financování některých nemocnic přímo státní rozpočet. Ministerstvo zdravotnictví ČR například financuje některé kapitálové investice ve svých přímo řízených nemocnicích, jako jsou fakultní nemocnice, specializovaná centra zdravotní péče a specializované instituce pro vědu, výzkum a postgraduální vzdělávání. Na krajské úrovni jsou naopak některé investice financovány z krajských rozpočtů. Je důležité zdůraznit, že všechny nemocnice mohou také požádat o finanční podporu investic od Ministerstva zdravotnictví ČR. Pro fakultní nemocnice jsou dalším důležitým zdrojem příjmů také příjmy z výzkumné činnosti, nejčastěji formou grantů.

Ministerstvo zdravotnictví ČR dále poskytuje přímé financování veřejných zdravotních služeb, včetně nákladů na vzdělávání zdravotnického personálu, provoz specializovaných zdravotních programů (jako například prevence proti AIDS, drogová kontrola, atd.), provádění medicínského výzkumu a zajištění postgraduálního medicínského vzdělávání.

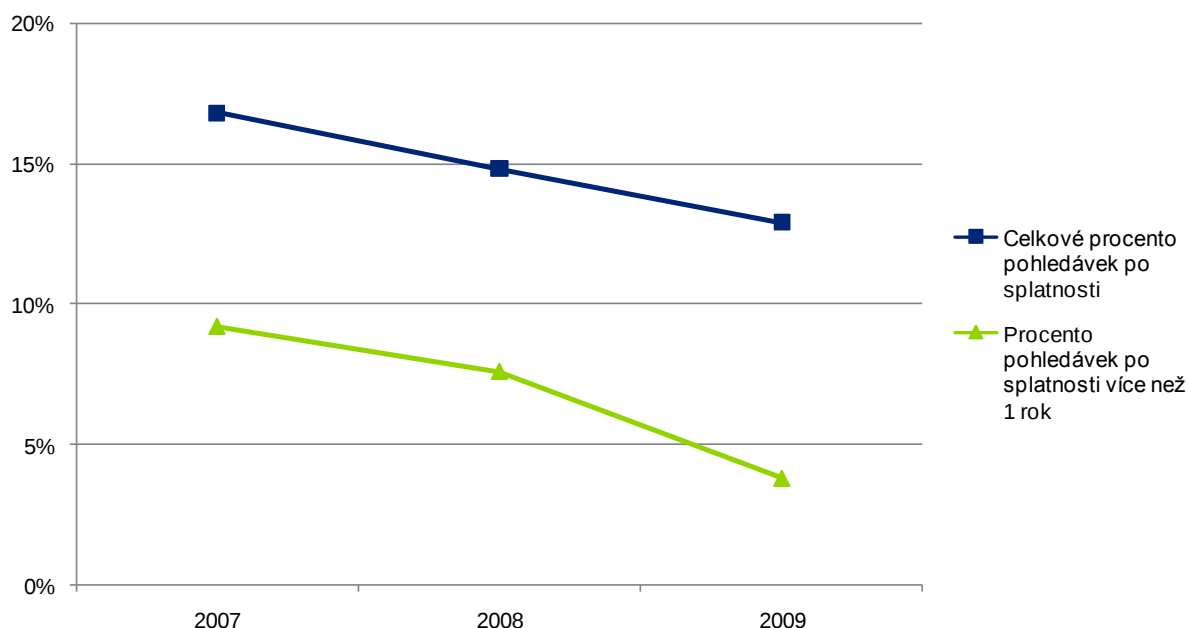
Mezi kontroverzní finanční zdroje ve zdravotnictví v České republice patří tzv. regulační poplatky, které byly zavedeny od začátku roku 2008. Výše paušálního poplatku se odvíjí od poskytnutých služeb pacientovi:

- 30,- Kč za klinické vyšetření lékařem
- 30,- Kč za předepsaný lék na receptu
- 60,- Kč za jeden den hospitalizace
- 90,- Kč za ambulantní vyšetření mimo standardní pracovní dobu.

Hlavním účelem těchto paušálních regulačních poplatků je snaha o snížení nepřiměřené poptávky (zneužívání) lékařských služeb. Povinnost platit regulační poplatky se nevztahuje na některé vyjmenované skupiny obyvatel nebo vyjmenované životní situace. Dále byl původně obecně stanoven roční limit 5 000,- Kč (vyjma poplatků za hospitalizaci a využití ambulantního vyšetření mimo standardní pracovní dobu), který byl následně od dubna 2009 snížen pro děti do 18 let a pro osoby starší 65 let na 2 500,- Kč. Do tohoto limitu se započítávají kromě regulačních poplatků také vybrané doplátky na léky na recept. Poplatky za využívání zdravotní péče lze na dostatečně vysoké hladině obecnosti vzít jako příklad aktuálně diskutovaného zavedení školeného na vysokých školách.

V rámci obecného zdrojového hospodaření je důležitá správa pohledávek, a proto ani nemocnice netvoří v této oblasti výjimku. Pohledávky nemocnic jsou samozřejmě v největší míře tvořeny pohledávkami za pojišťovnami z titulu poskytnuté zdravotní péče. Další pohledávky tvoří např. pohledávky z titulu regulačních poplatků a ostatních služeb zdravotní péče poskytnuté organizacím a obyvatelstvu (např. cizincům).

Obrázek 23 – Vývoj pohledávek po splatnosti fakultních nemocnic v České republice



Graf ukazuje výše definované procentní podíly pohledávek po splatnosti na celkových pohledávkách. V průměru za všechny fakultní nemocnice je evidentní trend snižování pohledávek po splatnosti a to jak celkových pohledávek po splatnosti, tak i pohledávek po splatnosti více než 1 rok. Trendu v obou ukazatelích odpovídá i vývoj ve většině nemocnic, i když existují samozřejmě výjimky z pravidla.

Je třeba připomenout, že ukazatel celkových pohledávek po splatnosti zahrnuje i ty pohledávky, které jsou po splatnosti třeba jen pár dní, což samozřejmě neohrožuje finanční stabilitu nemocnic a není způsobeno nedostatečným kredit managementem. Naopak za

zdůraznění stojí fakt, že pohledávky po splatnosti delší než 1 rok tvoří u fakultních nemocnic přibližně polovinu všech pohledávek po splatnosti. Tyto pohledávky mají zpravidla velice nízkou pravděpodobnost splacení, a proto je nutná snaha o co největší snížení podílu těchto pohledávek na celkovém objemu pohledávek po splatnosti, kterou můžeme u zkoumaných nemocnic pozorovat v roce 2009.

Podobnost s oblastí vysokého školství

Pro sledování nákladů nemocnic i vysokých škol je důležité kritérium efektivity, tj. nákladů na jednotku hlavní činnosti, tzn. u nemocnic na 1 pacienta, respektive u vysokých škol na 1 studenta. Efektivnost nemocnic lze dále sledovat například přes obloženost lůžek či časovou vytíženost operačních sálů a drahých přístrojů, podobně jako u vysokých škol přes vytíženost například přednáškových sálů a seminárních místností. Podobně nemocnice sledují počty ošetřujícího personálu a lékařů na jednoho pacienta, vysoké školy zase počty studentů na pedagoga či personál zajišťující podpůrné agendy.

V oblasti příjmů mají nemocnice některé platby navázané na počet ošetřených pacientů, podobně jako vysoké školy mají příjmy navázané na počet studentů.

6.4.1 Systém alokace finančních prostředků

Dlouhodobé smlouvy mezi zdravotními pojišťovnami a jednotlivými nemocnicemi jsou základním kamenem jejich vzájemného vztahu. Standardní smlouva pro každý typ poskytovatele zdravotní péče je rámcově specifikovaná vyhláškou Ministerstva zdravotnictví ČR. Smlouva postihuje různé oblasti obecných podmínek, jako požadovaný počet zaměstnanců a technické požadavky pro poskytování zdravotní péče, ale zpravidla nespécifikuje přesné smluvní podmínky úhrad za poskytnutou zdravotní péči. Ty jsou předmětem každoročního vyjednávání.

Tato každoroční vyjednávání mezi zdravotními pojišťovnami a zdravotnickými zařízeními podléhají dohledu Ministerstva zdravotnictví ČR. Poměrně častou praxí je nedosáhnutí shody před nejzazším termínem, kdy do vyjednávacího procesu vstupuje Ministerstvo zdravotnictví ČR, od kterého obě strany (jak nemocnice, tak zdravotní pojišťovny) očekávají nastavení takových podmínek, které budou pro danou stranu výhodnější, než ty, kterých by bylo dosaženo vzájemným vyjednáváním. Ministerstvo zdravotnictví ČR vydává dosažené dohody vyhláškou, v případě nedohody u určitého segmentu poskytovatelů zdravotní péče (u nemocnic pravidlem) stanovuje výši úhrad, navýšení rozpočtů a regulační omezení na následující rok v této vyhlášce samo. Podmínky úhrad nemocnicím od zdravotních pojišťoven jsou následně stvrzeny metodou dodatků k dlouhodobým smlouvám popsáním výše.

Fakultní nemocnice zaznamenaly za poslední 3 roky významný posun směrem k větší finanční stabilitě, k vyšší ekonomické efektivitě a ke zvýšení objemu péče vyjádřené objemem tržeb.

Žádná z přímo řízených nemocnic zjevně nesměřuje k nutnosti dalšího jednorázového oddlužení ze strany státu, likvidita roste a míra zadluženosti v průměru klesá, zejména v roce 2008. Vlivem finanční stabilizace se snižuje doba splatnosti závazků, což posiluje možnosti nemocnic vyjednávat lepší cenové podmínky a tím dále snižovat náklady.

V nákladech hrají největší roli osobní náklady zaměstnanců. V absolutním vyjádření rostou, zatímco relativně zůstávají na stabilní úrovni. Jejich podíl na nákladech se patrně zvýšil v roce 2009, kdy docházelo k opakované administrativní valorizaci.

Druhým nejvýznamnějším nákladovým druhem je spotřeba materiálu. Zde nabývá na důležitosti především spotřeba léků, která se skokově zvýšila v relativním i absolutním

vyjádření vlivem vzniku lékových center a změny v úhradové vyhlášce mezi roky 2006 a 2007.

Regulační poplatky nemají u státních nemocnic významný vliv na strukturu či objem zdravotní péče. Výnos z regulačních poplatků však pro všechny nemocnice znamená nezanedbatelný příjem okamžitých hotovostních prostředků, které mohou být podle potřeby okamžitě použity k rozvoji či k financování provozních potřeb.

Strukturu příjmové stránky rozpočtů nemocnic ilustruje následující tabulka. Z ní lze vyčíst, že největší díl příjmů (většinou okolo 80%) tvoří tržby od zdravotních pojišťoven za poskytnutou zdravotní péči. Kromě provozních dotací vojenských nemocnic tvoří jednotlivé další zdroje (tržby mimo zdravotní pojišťovny, dary, výzkumné granty, ostatní) téměř minoritní část příjmů nemocnice.

Tabulka 12 – Procentuální rozdělení příjmů nemocnic podle typu zřizovatele

Zřizovatel	Počet	Tržby od ZP	Tržby mimo ZP	Provozní dotace	Dary	Výzkumné granty	Ostatní
Ministerstvo zdravotnictví	20	81,10%	1,74%	1,43%	0,35%	0,57%	14,81%
Kraj	24	82,05%	3,23%	2,91%	0,32%	0,00%	11,50%
Město/obec	18	84,10%	2,85%	3,45%	0,46%	0,03%	9,10%
Soukromý/církev	125	84,21%	3,53%	1,00%	1,99%	0,02%	9,26%
Ministerstvo obrany	5	59,74%	2,92%	21,48%	0,32%	0,69%	14,85%

Zdroj: ÚZIS

Za přípravu finančního plánu v nemocnicích zpravidla odpovídá příslušný ekonomický náměstek. Plán je sestavován vždy za celou nemocnici a v některých nemocnicích i na úrovni jednotlivých oddělení. Formální zapojení vedoucích jednotlivých organizačních útvarů do přípravy plánu se mezi nemocnicemi liší. V některých případech jsou plány jimi následně připomínkovány.

Plnění plánu je v některých nemocnicích sledováno na měsíční bázi. Navázání dodržení či nedodržení finančního plánu na odměny vedoucích zaměstnanců lze mezi nemocnicemi najít jen zřídka.

6.4.2 Účetnictví

Některé nemocnice používají systému vnitropodnikového účetnictví – náklady a výnosy jsou přiřazovány na jednotlivá nákladová střediska. Tento systém účetnictví je základním kamenem manažerského účetnictví, které následně umožňuje sledování, vzájemné porovnávání nákladů dle různých oblastí. Takto nastavené účetnictví umožňuje sledování hospodaření nemocnice dle nákladových středisek, i pravidelné vyhodnocování hospodářských výsledků dosažených jednotlivými nákladovými středisky. Pozitivně lze rovněž hodnotit snahu některých nemocnic o přiřazení všech provozních nákladů dle místa jejich spotřeby.

Proces přiřazování nákladů na jednotlivá nákladová střediska bývá upraven v metodikách organizačního útvaru, který se zabývá controllíngem. Pro dobré fungování systému účetnictví je vhodné upravení dané oblasti směrnicí (či jiným interním řídicím předpisem), včetně definice postupu údržby systému nákladových středisek. V některých nemocnicích takový

předpis chybí, a proto v těchto případech dochází k častým rozporům při vyhodnocování a zpracovávání nákladových účtů.

Rozkontování provozních nákladů, které není možné v prvotním členění nákladů zařadit na konkrétní nákladové středisko dle skutečného čerpání, bývá pravidelnou měsíční povinností oddělení controllingu.

Podpůrné činnosti mívají v nemocnicích svá vlastní nákladová střediska. To znamená, že náklady na zabezpečení těchto činností (personální, atd.) zpravidla nejsou rozkontovány mezi oddělení realizující výkony (hlavní činnost) a hospodářský výsledek těchto oddělení je potom o toto zkreslený, jelikož nezahrnuje náklady na všechny podpůrné činnosti. Podobně nejasné bývá v nemocnicích rozkontování nákladů na vodu, odpady a energie. Často jsou tyto položky účtovány na zvláštní nákladové středisko, ovšem lze se setkat s případy, kdy existují specifické klíče pro rozkontování jednotlivých kategorií nákladů (energie, voda, odpady), které byly stanoveny na základě m^2 či koeficientů určených technickým úsekem podle spotřeby přítomných přístrojů.

Vedení správních nákladů a nákladů na vodu, odpady a energie odděleně od ostatních nákladů jednotlivých nákladových středisek ukazuje, že tzv. „full-cost model“, o němž se hovoří v případě vysokých škol, není mezi většinou nemocnic v České republice využíván. Ovšem například fakultní nemocnice, které chtějí čerpat prostředky z Operačního programu VaVPI, musí „full-cost model“ aplikovat. Jako příklad lze uvést Fakultní nemocnici U sv. Anny v Brně.

Doporučení pro oblast vysokého školství

Při používání nákladového účetnictví je možné sledování hospodaření organizace dle nákladových středisek i pravidelné vyhodnocování hospodářských výsledků dosažených jednotlivými nákladovými středisky. Je však důležité rozkontování správních nákladů a nákladů na vodu, odpady a energie dle reálného místa spotřeby a nikoli agregovaně na zvláštní nákladové středisko.

6.4.3 Controlling

Častou povinností controllingu bývá připravování pravidelné analýzy hospodaření nemocnice pro vedení nemocnice a pro přednosta/primáře jednotlivých klinik/oddělení, která zpravidla obsahuje:

- vývoj hlavních kategorií nákladů a výnosů nemocnice a hospodářský výsledek nemocnice v měsíčním členění
- hospodářský výsledek dle klinik a odborných medicínských oddělení ve srovnání s plánem v měsíčním členění
- čerpání limitů na léky a speciální zdravotnický materiál dle klinik a odborných medicínských oddělení ve srovnání s plánem v měsíčním členění
- objem vykázané zdravotní péče u jednotlivých pojišťoven dle klinik a odborných medicínských oddělení kumulativně po měsících a ve srovnání se stejným obdobím minulého roku
- obloženost dle klinik a odborných medicínských oddělení ve srovnání se stejným obdobím minulého roku
- počty hospitalizovaných a ambulantních pacientů ve srovnání se stejným obdobím minulého roku
- strukturu pohledávek a závazků podle splatnosti v měsíčním členění.

Příslušným náměstkem pro ekonomické řízení bývá pravidelně prezentována vedení nemocnice a přednostům klinik/primářům jednotlivých medicínských oddělení zpráva o ekonomickém vývoji nemocnice. Zpráva zpravidla shrnuje vývoj hospodaření nemocnice za uplynulé období a doplňuje pravidelné měsíční analýzy hospodaření o některé podílové a poměrové ukazatele (podíl jednotlivých oddělení na celkových nákladech a výnosech nemocnice, body za výkony na 1 lékaře, atd.). V některých nemocnicích zpráva také vyhodnocuje oddělení s největší ztrátou za uplynulé období.

Strukturu analýzy hospodaření je vhodné vytvořit na základě požadavků ekonomického vedení nemocnice a možností stávajícího ekonomického systému. Dle názoru Deloitte je v rámci controllingu a analýzy hospodaření vhodné se držet následujících doporučení:

- Rozdíl mezi plánem a skutečností (příp. vývoj od předchozího měsíce u struktury pohledávek a závazků) by měl být sledován v procentním vyjádření, nikoliv v absolutních číslech.
- Tabulky s daty by měly být ve většině případů doplněny přehledným grafickým vyjádřením vývoje sledovaných skutečností.
- Pravidelná měsíční analýza hospodaření nemocnice by neměla zahrnovat příliš mnoho statistik a údajů s přihlédnutím k časové vytíženosti zaměstnanců, jimž je primárně určena.

Mezi nemocnicemi není často dodržováno zejména třetí výše zmíněné doporučení. V rámci analýz hospodaření bývá velké množství tabulek zahrnujících zbytečně mnoho historických dat, díky nimž se stávají nepřehlednými. Pro účely měsíčního vyhodnocení hospodaření se jeví jako nadbytečné sledovat opakovaně vývoj ve všech předchozích měsících roku (dostatečnou informací by měl být stav za aktuální měsíc a kumulovaný stav od počátku roku). Analýza hospodaření také často zahrnuje jak údaje relevantní pro vedení nemocnice (vývoj hlavních kategorií nákladů a výnosů a hospodářský výsledek nemocnice jako celku, strukturu pohledávek a závazků), tak údaje relevantní spíše pro vedení jednotlivých klinik/medicínských oddělení (objem vykázané zdravotní péče, obloženost, počty ošetřených pacientů). Část poskytovaných informací tak bývá pro jednotlivé adresáty nadbytečná.

Samotné sledování a vyhodnocování ekonomických informací bývá v rámci nemocnic v České republice vzhledem k častým funkčním omezením stávajících ekonomických systémů časově i administrativně náročné. Častými nedostatky ekonomických informačních systémů českých nemocnic jsou:

- Složitá práce s daty, kdy pro účely zpracování analýzy musí být v některých případech data vykopírována do pomocného nástroje (např. MS Excel) a dále upravována. Sledování dat dle několika kritérií zpravidla není možné, a v těchto případech tedy není možné porovnání skutečnosti s původním plánem z počátku roku či sledování poměrových ukazatelů.
- Úpravy plánu v průběhu roku systém neumožňuje realizovat formou účetního zápisu. V takových systémech je nutné údaje přepisovat mechanicky a chybí tak kontrola správnosti realizovaných změn i záznam historie změn (sestava pohybů).
- Absence systému pro tvorbu rozpočtu (plánovací software).
- Absence manažerské nadstavby ekonomického informačního systému pro controllingovou činnost, která by propojovala ekonomický systém se zdravotnickými systémy a automaticky generovala nastavené reporty.

Informačním systémům nemocnic se více věnuje podkapitola 6.7.1 Informační systémy.

Doporučení pro oblast vysokého školství

Na základě analýzy v oblasti nemocnic je možné doporučit, že pravidelnou analýzu hospodaření je vhodné vytvořit na základě požadavků ekonomického vedení organizace a je vhodné se držet následujících doporučení:

- Rozdíl mezi plánem a skutečností (příp. vývoj od předchozího měsíce u struktury pohledávek a závazků) by měl být sledován v procentním vyjádření, nikoliv v absolutních číslech.
- Tabulky s daty by měly být ve většině případů doplněny přehledným grafickým vyjádřením vývoje sledovaných skutečností.
- Pravidelná měsíční analýza hospodaření organizace by neměla zahrnovat příliš mnoho statistik a údajů s přihlédnutím k časové vytíženosti zaměstnanců, jimž je primárně určena.

6.4.4 Reporting

Jakkoli příspěvkové organizace Ministerstva zdravotnictví ČR, či nemocnice všeobecně, nejsou zřízené za účelem generování zisků, představuje každá z nich určitou samostatně hospodařící entitu, která má autonomní cíle a definované materiální a lidské prostředky k jejich splnění a samozřejmě by se měla vyvarovat tvorby ztrát.

Výrazem procesu zlepšování kontroly hospodaření nemocnic by mělo být vytvoření robustního systému kontroly hospodaření nemocnic s jednoznačně definovaným a transparentním souborem ukazatelů pro hodnocení jejich výkonnosti a finanční stability. Součástí by mělo být lepší využívání dostupných dat, jejich sdílení a transfer za pomoci elektronických systémů.

Hlavním předmětem reportingu bývá v nemocnicích pravidelná analýza hospodaření nemocnice, kterou jsme podrobněji rozebrali v podkapitole 6.4.3 Controlling. Navíc přednostové klinik a primáři jednotlivých medicínských oddělení a jimi pověření zaměstnanci mívají zpravidla možnost sledovat prostřednictvím intranetu reporty výhradně pouze za své kliniky/svá oddělení, které obsahují:

- přehled limitu a čerpání služebních cest
- porovnání aktuální skutečnosti s rozpočtem dle účtů v syntetickém i analytickém členění s možností náhledu až na konkrétní účetní položku.

Všeobecně bývají reportingové schopnosti ekonomicko-manažerských systémů nemocnic pro běžné uživatele omezené. Manažerské nástavby ekonomických systémů nemocnic nejsou pravidlem. Systémy často neumožňují dostatečnou práci s daty ani sledování skutečnosti oproti plánu (systémy neobsahují informace o plánu). Lze se však setkat i s případy poměrně pokročilých reportingových systémů zejména pro potřeby vedoucích zaměstnanců nemocnice (ředitel a náměstci), které zpravidla umožňují alespoň základní reportingové možnosti i pro vedoucí zaměstnance jednotlivých klinik či medicínských oddělení.

Doporučení pro oblast vysokého školství

Potřeba sledovat některé ukazatele na úrovni nákladových středisek pro jejich vedoucí zaměstnance může přispět ke zvýšení efektivity celkového hospodaření nejen daného nákladového střediska, ale celé organizace.

6.5 Lidské zdroje

Zaměstnance nemocnic lze rozdělit do čtyř základních skupin: lékaři, nelékařský zdravotnický personál (např. všeobecné sestry), technicko-hospodářští pracovníci (THP) a dělnicko-provozní pracovníci.

Dle Evropských standardů je relativní počet lékařů v České republice (3,6 lékaře/1000 obyvatel v roce 2007) poměrně vysoký, jelikož v posledních 20 letech permanentně přesahuje průměr relativního počtu lékařů na 1000 obyvatel v celé Evropské Unii (zhruba 2,5 lékaře/1000 obyvatel). Relativní počet lékařů se ovšem samozřejmě liší i mezi jednotlivými kraji v rámci samotné České republiky, kdy nejvyšší hustota lékařů je v Praze (5,9 lékaře/1000 obyvatel) a nejnižší hustotu lze najít v okolí hranice republiky (2,8 lékaře/1000 obyvatel). Od roku 1991 vzrostl relativní počet lékařů z počtu 2,6 na současných 3,6 lékaře/1000 obyvatel a tento trend je konzistentní s trendem nárůstu relativního počtu lékařů v regionu střední Evropy.

Relativní počet sester je v České republice významně vyšší než v sousedních zemích, i než je průměr všech zemí Evropské Unie.

Vybraná zdravotnická zařízení agregovaně vykazala ve sledovaném roce nárůst průměrného počtu pracovníků např. v kategorii lékařů a v kategorii THP a naopak pokles v kategorii všeobecné sestry a v kategorii dělníci a provozní pracovníci.

Podobnost s oblastí vysokého školství

Jak pro nemocnice, tak pro organizace terciárního vzdělávání je důležité mít kvalitní, spokojené a loajální zaměstnance a zejména na odborných pozicích nízkou fluktuaci.

6.5.1 Personální management

Aktuální rozložení věkové struktury lékařů primární péče v České republice představuje potenciální problém s lidskými zdroji. V roce 2007 bylo více než 11 % praktických lékařů starších 65 let a více než 5 % jich bylo dokonce starších 70 let. Podobná situace nastává v oborech gynekologie, pediatrie a zubního lékařství. Ministerstvo zdravotnictví ČR zareagovalo na tuto situaci poskytnutím individuálních finančních podpor na specializaci absolventů medicíny v uvedených oborech. Dotace zahrnují náklady na postgraduální přípravu a část mzdy pro vybrané absolventy.

Nesouvisející nedostatek specializovaných zdravotních sester, který do jisté míry vykazují statistiky, byl nezáměrně způsoben změnou zákona v roce 2004, který specializovaným zdravotním sestrám ukládá povinnost získat bakalářský titul, což dříve nebylo pro danou práci povinné. V mnoha případech zákon dokonce zapříčinil změnu zaměření některých zdravotních sester, které byly donuceny změnit zaměření jejich studia. V roce 2009 začalo Ministerstvo zdravotnictví ČR poskytovat speciální finanční dotace poskytovatelům zdravotní péče s akreditovaným postgraduálním vzdělávacím programem pro specializované zdravotní sestry.

Plánování personálních kapacit probíhá ve většině nemocnic jedenkrát ročně v rámci přípravy personálního plánu. Během roku pak na základě požadavků vedoucích jednotlivých oddělení dochází k jeho úpravám. Personální plán je v případě velkých nemocnic zpravidla průběžně zohledňován v aktualizacích systemizace pracovních a služebních míst, na jejímž základě pak probíhá nábor.

Dlouhodobou praxí některých nemocnic je politika uzavírání pracovního poměru na dobu určitou, samozřejmě v mezích zákona. V některých nemocnicích se aktuálně lze setkat

s praxí, že návrh pracovní smlouvy bývá upraven tak, aby pracovní poměry na dobu určitou a neurčitou byly vedoucím medicínských pracovišť při rozhodování o přijetí nového zaměstnance nabízeny jako rovnocenné možnosti. Historicky preferovaná politika uzavírání pracovních poměrů na dobu určitou se jeví jako nevhodná v případě pozic, které v současné době není na trhu snadné získat (např. všeobecné a specializované zdravotní sestry).

Doporučení pro oblast vysokého školství

V některých nemocnicích se osvědčilo uzavírání pracovních smluv na dobu určitou (v mezích zákona) z důvodu jednodušší správy personálních kapacit. Ovšem v případech pozic, které není v současné době snadné na trhu práce získat, jsou uchazečům zpravidla rovnou nabízeny smlouvy na dobu neurčitou.

6.5.2 Způsoby motivace zaměstnanců

Nárokové složky platu zaměstnanců ve zdravotnictví obecně jsou definovány zákonem č. 262/2006 Sb. (zákoník práce) a nařízením vlády č. 564/2006 Sb., pro civilní zaměstnance. Nenároková složka platu je dle platné legislativy dána jednak osobním příplatkem na základě rozhodnutí vedoucího daného zaměstnance (v závislosti na tarifním zařazení až do výše 100 % tarifního platu) a dále dle odměňovacího řádu příslušné nemocnice také dodatečnou motivační složkou závislou na hodnocení daného oddělení.

Vzhledem k tomu, že nemocnice zajišťují nepřetržitý provoz, promítají se do platů středního zdravotnického personálu i příplatky za směnný provoz a do platů lékařů příplatky za služby a přesčasy. Zaměstnanci vykonávající činnosti v oblasti podpůrných procesů nemocnice mají zpravidla stanovenou pevnou pracovní dobu a směny ani služby se jich netýkají.

Finanční prostředky pro motivační složku platu bývají v některých velkých nemocnicích vedoucím jednotlivých oddělení rozděleny úměrně k výši bodů vykázaných za zdravotní výkony dosažených v rámci hodnocení oddělení dle pravidel odměňovacího řádu popsaném výše. Rozdělení těchto částek na jednotlivé zaměstnance daného oddělení bývá ponecháno na rozhodnutí vedoucího zaměstnance daného oddělení.

Ukazatel průměrných platů ve všech kategoriích zaměstnanců mezi lety 2005 a 2009 trvale narůstá, přičemž mezi roky 2005 a 2008 zaznamenala nejvyšší procentní navýšení kategorie všeobecné sestry (ve skupině fakultních nemocnic nárůst k roku 2008 o 21,6 % proti roku 2005).

Na plnění výkonových ukazatelů a ukazatelů stability by měla být navázána hmotná motivace vedoucích pracovníků nemocnic. Je možné doporučit vytvoření souboru objektivně měřitelných, klíčových metrik, o které by byl systém motivace opřen.

Odměny bývají v nemocnicích zpravidla vypláceny v případě příznivé hospodářské situace na základě rozhodnutí ředitele nemocnice. Pojem příznivé hospodářské situace bývá však málokdy specifikován. Každé organizační jednotce je následně stanovena částka na odměny odpovídající dosaženému hodnocení (podíl z celkového objemu finančních prostředků, který schválí ředitel nemocnice a/nebo náměstek ředitele pro ekonomické řízení). V ekonomické oblasti nemocnic mohou být hodnocena například následující kritéria:

- dodržení rozpočtovaného hospodářského výsledku na oddělení
- dodržení rozpočtovaného limitu výkonů stanovených zdravotními pojišťovnami
- dodržení rozpočtového limitu na léky
- dodržení rozpočtového limitu na speciální zdravotní materiál.

Dále však bývají hodnoceny také následující kvalitativní ukazatele:

- počet oprávněných a částečně oprávněných stížností na dané pracoviště
- provádění a vyhodnocování procesu zpracování, adaptace a pravidelného hodnocení zaměstnanců.

Vyhodnocení ekonomických ukazatelů by mělo být v kompetenci náměstka ředitele pro ekonomické řízení. Vyhodnocení kvalitativních ukazatelů má zpravidla na starosti oddělení řízení kvality zdravotní péče společně s personálním oddělením.

Častým problémem systému odměňování v nemocnicích bývá chybějící definice sankcí za nedodržení plánu, ať už ekonomického či provozního. Vedoucí zaměstnanci pak nejsou na správném finančním plánování a dodržování finančního plánu dostatečně zainteresováni, jelikož sankce za překročení plánu jejich oddělení nejsou v případě splnění plánu nemocnice jako celku vůbec uplatňovány, nebo jejich dopad je na vedení příslušných oddělení pouze marginální vzhledem k podílu motivační složky na celkových příjmech daných zaměstnanců.

Za pozornost stojí praxe některých nemocnic, kdy je v odměňovacím řádu rozlišováno, zda došlo k odchylce od plánu v řádu několika málo procent či několika desítek procent. V opačných případech, kdy toto není rozlišováno, jakmile je plán již jednou překročen, totiž může být vedení oddělení nastavenou metrikou spíše motivováno k co největšímu překročení plánu a předzásobení na další období v podobě vytvoření dostatečně vysokého objemu v referenčním období.

Doporučení pro oblast vysokého školství

Odměňovací řád by měl zohledňovat nejen binární výsledek dodržení plánu (ano/ne), ale také objem jeho splnění, či nesplnění, zvláště vyhodnocuje-li se výsledek v běžném roce vůči výsledku v referenčním období minulého roku.

6.5.3 Vzdělávání a rozvoj zaměstnanců

Vzdělávání a rozvoj zaměstnanců v nemocnicích je třeba rozlišit na vzdělávání a rozvoj odborných zdravotních pracovníků a na vzdělávání a rozvoj ostatních zaměstnanců.

Odborných zdravotních zaměstnanců se týká zejména povinné vzdělávání ve svých oborech. Zaměstnavatel jim pro tyto účely musí ze zákona poskytnout placené volno.

Česká lékařská komora požaduje od svých členů, aby se aktivně účastnili průběžného celoživotního vzdělávání. Potom tedy každý lékař musí dosáhnout určitého, předem stanoveného, počtu bodů každých pět let skrze publikování, či další vzdělávání (jako například účast na různých seminářích, workshopech, sympoziích, kongresech, atd.). Aktivní účast, jako je třeba přednášení, je oceněno vyšším počtem bodů.

V případě zdravotních sester je situace podobná. Po dokončení vzdělání musí každá zdravotní sestra (všeobecná i specializovaná) pravidelně každých 6 let prokázat získání určitého počtu kreditů za další vzdělávání skrze vzdělávací kurzy akreditované Ministerstvem zdravotnictví ČR.

Systém vzdělávání a rozvoje ostatních nezdravotních zaměstnanců je ve většině nemocnic spíše nerozvinutý především díky časté absenci personálního informačního systému, či jeho omezeným funkcím. Vzdělávání pak vychází nejčastěji pouze ad hoc nabízených kurzů zaměstnavatelem, nikoliv z pracovních potřeb jednotlivých zaměstnanců dle jejich pozic. Ovšem i v oblasti nemocnic lze samozřejmě najít příklady, kdy profesní rozvoj i zaměstnanců zajišťujících podpůrné činnosti je velmi dobře sledován, podporován a vyhodnocován.

6.6 Hospodaření s majetkem a zařízením

Nemocnice - státní příspěvkové organizace a krajské nemocnice hospodaří se svěřeným majetkem, nemocnice – akciové společnosti hospodaří s vlastním majetkem. Ten zpravidla zahrnuje:

- budovy
- vozový park (sanitní vozy, ostatní vozy)
- medicínsko-diagnostické přístroje
- přístroje pro vědu a výzkum (v některých případech)
- vybavení nábytkem, nářadím, apod.
- informační a komunikační technologie.

Majetkové poměry nemocnic v České republice se změnily především v 90. letech minulého století díky nadměrnému počtu lůžek intenzivní péče a nedostatečnému počtu lůžek dlouhodobé péče. V roce 1990 byl relativní počet lůžek intenzivní péče na 1000 obyvatel jedním z nejvyšších v Evropě, avšak obloženost těchto lůžek byla hluboko pod evropským průměrem. Z tohoto důvodu bylo v 90. letech rozhodnutím Ministerstva zdravotnictví ČR přeměněno mnoho menších nemocnic poskytujících akutní péči na dlouhodobá zařízení, mnoho malých nemocnic se sloučilo a některé byly uzavřeny. Tyto kroky vedly k podstatnému snížení relativního počtu lůžek akutní péče a ke zvýšení jejich obloženosti.

Po roce 2000 se restrukturalizace nemocnic zaměřila spíše na jejich specializaci. Na místo zavírání celých nemocnic začali vlastníci nemocnic zavírat pouze jednotlivá nadbytečná medicínská oddělení. Tímto procesem racionalizace poskytovaných služeb a tím i potřebného majetku prošla značná část nemocnic s výjimkou nemocničních zařízení přímo řízených státem, tedy především velkých fakultních nemocnic.

Aktuálně neexistuje žádná povinná regulace úrovně kapacity jednotlivých nemocnic, a tedy jejich zřizovatelé mohou kapacitu poskytování zdravotní péče libovolně upravit dle hospodářských výsledků jednotlivých medicínských oddělení, či nemocnice jako celku. V prováděcích předpisech je nicméně stanoveno, které základní obory musí nemocnice poskytovat, pokud chce být všeobecnou nemocnicí. Zároveň smlouvy se zdravotními pojišťovnami zpravidla obsahují výčet základních oborů, v kterých musí nemocnice poskytovat zdravotní péči.

Objem investovaných prostředků na investiční výstavbu v rámci vybraných nemocnic a na nákup nové zdravotnické techniky v průběhu posledního období rostl. Nemocnice v České republice stabilně udržují velmi nízkou úroveň zásob. Investice do nové nákladné zdravotnické techniky jsou velmi často financovány z účelových dotací Ministerstva zdravotnictví ČR.

Správu majetku většiny nemocnic v České republice zpravidla eviduje informační systém každé nemocnice. Lze se setkat se speciálními nákladovými středisky v účetním systému, včetně implementace majetkového informačního systému do ekonomicko-správního systému celé nemocnice. Spotřební zdravotnický materiál však bývá zpravidla evidován ve speciálním lékárenském informačním systému odděleně od ostatního majetku.

Fondy reprodukce majetku by obecně měly plně pokrývat odpisy. V souladu se zavedenou praxí by odpisy měly činit minimálně 5 % celkových nákladů organizace. Například průměrný podíl odpisů na celkových nákladech fakultních nemocnic v rámci hlavního města Prahy činí 6 %. U některých nemocnic se však podíl odpisů na celkových nákladech organizace v posledních letech propadl dokonce na úroveň okolo 1 % celkových nákladů. Tato skutečnost byla umožněna svým způsobem nestandardní vyhláškou Ministerstva financí ČR

z roku 2006, která státním nemocnicím umožnila odpisovat v jiném režimu, a také umožnila i jiné použití prostředků Fondu reprodukce majetku.

Podobnost s oblastí vysokého školství

Nemocnice spravují majetek zpravidla v podobném rozsahu a objemu jako vysoké školy. U velkých nemocnic a velkých vysokých škol se jedná v obou případech o rozsáhlé komplexy budov. Některé nemocniční přístroje slouží nejen pro léčebné procedury, ale rovněž pro vědu a výzkum.

6.6.1 Správa budov

Náklady na renovaci nemocniční infrastruktury jsou teoreticky financovány z fondů zdravotního pojištění skrze úhrady za poskytnutou zdravotní péči. Vlastník majetku (stát, kraje, atd.) je odpovědný za kapitálové investice, které jsou financovány primárně ze státního, resp. krajského rozpočtu a tedy skrze obecné zdanění. Nicméně Ministerstvo zdravotnictví ČR poskytuje také určité dotace na investice v zdravotních zařízeních. V roce 2008 dosáhly tyto dotace výše 3,5 mld. Kč, tedy téměř 31,5 % tehdejšího ročního rozpočtu Ministerstva zdravotnictví ČR.

Obor medicíny prodělal od roku 1990 zásadní změny k lepšímu, avšak ne všechny zdravotní zařízení v České republice byly schopny s těmito změnami držet krok. Konkrétně mnoho psychiatrických léčeben, léčeben dlouhodobě nemocných či ošetrovatelských domů je zastaralých. Na druhou stranu většina zařízení akutní a intenzivní péče je po majetkové stránce srovnatelná s podobnými zařízeními v celé Evropě. Díky strukturálním fondům Evropské Unie jsou v letech 2007-2013 plánovány další investice do rozvoje výstavby a zařízení za více než 20 mld. Kč.

Stavební fondy nemocnic v průměru pomalu stárnou, i přes významné investice uskutečňované během posledního období. V účetním vyjádření jsou provedené investice do staveb nižší než snižování jejich hodnoty vlivem opotřebení. V tomto kontextu je občas zvažována otázka, zda by určitá koncentrace pracovišť neulehčila investiční náročnosti na nové investice, velké opravy a údržbu a neumožnila tím lépe zaměřit trvale nedostatečné zdroje na investice do menšího okruhu vybraných stavebních nemovitostí, zvláště v případech, kdy jsou využívány rozsáhlé a přitom nevyhovující historické budovy.

Za správu budov a majetku v rámci nemocnic nejčastěji odpovídá zvláštní organizační útvar, jehož odpovědností je mimo jiné dodržování limitů rozpočtu a plánu. Jak již bylo naznačeno v podkapitole 6.4.2 Účetnictví, náklady na správu budov či majetku jsou nejčastěji rozkontovány na zvláštní nákladová střediska správy budov. Často je tedy možné sledovat náklady na správu budov pouze agregovaně, nikoliv po jednotlivých klinikách/medicínských odděleních a tedy zpravidla není možné určit celkové jednotkové náklady jednotlivých klinik/medicínských oddělení.

Mezi nemocnicemi v České republice se lze poměrně často setkat s pronajímáním vlastních prostor, zejména drobným podnikatelům, jejichž účel podnikání je vhodným doplňkem služeb nemocnice (např. prodej potravin/občerstvení, trafika, kadeřnictví, květinářství, apod.). V některých případech nemocnice využívají dalších možností příjmu mimo hlavní činnost, jako například pronájmem střešních prostor pro různé vysílače (mobilní síť, bezdrátový internet, atd.).

Doporučení pro oblast vysokého školství

Doplňkové zdroje příjmu lze získat pronájmem prostor podnikatelům, jejichž účel podnikání je vhodným doplňkem služeb organizace, či pronájmem lépe nevyužitelných prostor, jako například pronájmem střešních prostor pro různé vysílače.

6.6.2 Správa a rozvoj přístrojů a zařízení

Vzhledem k velmi vysokým cenám některých diagnostických a léčebných zařízení, poskytuje Ministerstvo zdravotnictví ČR možnost státních dotací pro investice v oblastech fyzického kapitálu, medicínského zařízení či informačních a komunikačních technologií skrze účelové dotace. Získání dotace není omezeno na žádnou skupinu zdravotních zařízení. Výběr dotovaných investic probíhá na základě úspěšně vybrané žádosti a především zdůvodnění potřeby.

Nejvýznamnější složkou dlouhodobého majetku nemocnic (s výjimkou staveb) je zdravotnická a laboratorní technika, která ve velkých nemocnicích vykazuje zpravidla stabilní a přiměřenou míru obnovy. To znamená, že investice pokrývají účetní míru opotřebení. Realizované a zejména připravované významné investice do přístrojového vybavení nemocnic potvrzují a dále posilují tento trend.

Inventarizace majetku bývá zpracovávána v jednotlivých nemocnicích na různé úrovni kvality. Vykonávání pravidelné roční inventarizace však vychází z povinností útvaru správy majetku či interního auditu každé jednotlivé nemocnice.

6.6.3 Outsourcing a vztahy s dodavateli

Nejčastější způsob zajištění vybraných služeb v rámci nemocnic v České republice shrnuje následující tabulka. U všech uvedených služeb se však lze setkat se zajištěním vlastním i outsourcovaným.

Tabulka 13 – Způsob zajištění některých služeb v nemocnicích

Způsob zajištění u vybraného vzorku velkých pražských nemocnic			
Služba	Vlastní	Outsourcing	Clustering ⁴
Úklid	✓	✓	
Údržba	✓	✓	
Praní prádla	✓	✓	✓
Stravování	✓		
Ostraha		✓	

⁴ Společný nákup více samostatných organizací.

Mezi nemocnicemi v České republice se v několika případech lze setkat s využíváním tzv. „clusteringu nákupu“, neboli společného nákupu více samostatných nemocnic, který umožňuje využití silnější vyjednávací pozice před dodavatelem a tím často dosáhnout lepších podmínek nákupu zboží či služeb. Některé nemocnice využívají tento způsob zajištění zboží či služeb například při zajištění praní prádla.

Zejména u certifikovaných nemocnic je poměrně časté pravidelné přesoutěžení outsourcovaných služeb a u všech služeb teoreticky vhodných pro outsourcing bývá časté vyhodnocení aktuálního způsobu zajištění ve srovnání s alternativou. Je však třeba říci, že certifikát jakosti podle normy ČSN EN ISO 9001:2000 má v České republice jen několik nemocnic.

Například v Ústřední vojenské nemocnici Praha či ve Všeobecné fakultní nemocnici v Praze management přistoupil k důležité reorganizaci nákupního procesu ve formě jeho konsolidace (centralizace) pod jeden organizační útvar, který nyní odpovídá za veškeré nákupy uvedených nemocnic. Veškerou nákupní činnost vykonává nákupní specialista, jehož úkolem je využít silnější vyjednávací pozice díky velkému objemu centralizovaného nákupu. Potom je možné dosáhnout lepší jednotkové ceny. V rámci příprav konsolidace nákupního procesu byla zvažována i možnost zajištění nákupního procesu dodavatelským způsobem (externím nákupčím).

S konsolidací nákupního procesu souvisí důležitá pečlivá příprava, která by měla zahrnovat detailní zmapování nákupních činností a definování hlavních oblastí nákupu, návrh rozdělení odpovědností mezi nákupní specialisty, případně zvážit možnost externího nákupčího a zaměstnanců iniciujících nákupní činnost, pečlivý výběr dodavatele nákupních služeb či nákupního specialisty, stanovení klíčových výkonnostních ukazatelů pro vedoucí zaměstnance zamýšleného nákupního oddělení. Ze zkušeností výše uvedených organizací s centralizací nákupního procesu plyne potřeba detailní přípravy ICT podpory budoucích nákupních procesů.

Z dodávaného zboží a materiálu nemocnicím převažuje zejména zdravotnický materiál, léčivé prostředky a dále běžný kancelářský spotřební materiál včetně ICT spotřebního materiálu. Jelikož se ve všech uvedených případech jedná o stálou potřebu dodávek, je pro nemocnice výhodné udržovat dobré vztahy se stálými dodavateli. Ve většině oslovených nemocnic byla tato domněnka potvrzena.

Doporučení pro oblast vysokého školství

V případech stálé potřeby dodávek, je pro organizaci výhodné udržovat dobré vztahy se stálými dodavateli.

Využitím společného nákupu více samostatných organizací, lze dosáhnout silnější vyjednávací pozice před dodavatelem a tím často dosáhnout lepších podmínek nákupu zboží či služeb.

6.7 Informační a komunikační technologie

Využívání informačních a komunikačních technologií je v českém zdravotnictví obecně stále nedostatečně vyvinuté. Existuje několik samosprávných projektů, které umožňují lékařům v České republice sdílet informace o pacientech skrze elektronické lékařské záznamy. Jako příklad uveďme projekt internetově založené Elektronické zdravotní knížky IZIP. Tento projekt byl vybrán Evropským institutem veřejné správy (EIPA) jako jeden z 12 nejlepších projektů v oblasti administrativní podpory eHealth v roce 2004. Elektronická zdravotní knížka umožňuje pacientům, a s jejich svolením i lékařům, přístup k jejich elektronickým zdravotním záznamům z jakéhokoli počítače připojeného k internetové síti. Databáze obsahuje

informace ze zdravotní historie pacienta, laboratorní výsledky, seznam předepsaných léčiv, apod. V roce 2007 se projektu účastnilo přes 1 milion pacientů, projekt je však otevřen pouze pro pojištěnce Všeobecné zdravotní pojišťovny ČR.

Téměř veškerá zdravotní zařízení v České republice využívají informačních systémů pro úhrady poskytnuté zdravotní péče a pro ekonomickou správu organizace, včetně vedení účetnictví. Naprostá většina velkých a středních zdravotních zařízení vlastní své webové stránky, na kterých uvádí přehled poskytovaných služeb. V západním světě poměrně běžné online konzultace s lékaři nejsou v České republice téměř využívány.

Podobnost s oblastí vysokého školství

Funkční a plně integrované IT systémy jsou nezbytnou základnou pro efektivní řízení nemocnic i vysokých škol. Dnešní úroveň specializovaných IT systémů dokáže velmi dobře podpořit oba typy organizací při výkonu jejich hlavních, podpůrných i řídicích činností.

6.7.1 Informační systémy

Informační systémy nemocnic lze rozdělit po linii hlavních a podpůrných činností na:

- **Klinický systém** – vedení patientské evidence, vykazování pro zdravotní pojišťovny, laboratorní informační systémy, zobrazovací systémy (např. pro zobrazování rentgenových snímků), atd.
- **Ekonomický systém** – v některých případech doplněný o manažerský systém
- **Správní systém** – majetkový systém, skladové hospodářství, žádankový systém, lékárenský systém
- **Další systémy** – mzdový systém, právní systém, stravovací systém, atd.

Klinický systém je stěžejní informační systém všech nemocnic, který vede evidenci pacientů, jejich příslušnost ke zdravotní pojišťovně, seznam lékařských výkonů, speciálního zdravotního materiálu a pacientovi předepsaných léčiv. Klinický systém bývá ve většině případů automaticky napojen na ekonomický systém, zejména v oblasti vykazování poskytnuté zdravotní péče zdravotním pojišťovnám a následné fakturaci.

Ekonomický systém na základě dat z klinického systému zpracovává pravidelné vyúčtování pro jednotlivé zdravotní pojišťovny. Z tohoto důvodu je pro nemocnice nezbytné zajistit kompatibilitu obou systémů, a proto není neobvyklé, když jsou oba systémy dodávány jediným dodavatelem. V opačném případě nemocnice zpravidla konzultují nákup nového informačního systému s dodavatelem (dodavateli) ostatních stávajících informačních systémů.

Všeobecným problémem ekonomických informačních systémů některých nemocnic v České republice je absence propojení na jiné informační systémy, důležité pro efektivní ekonomické řízení, jako jsou například správní systémy a mzdový systém. Chybějící propojení potom znemožňuje tvorbu různých sestav, či efektivní sledování celkových nákladů. Dalším častým nedostatkem ekonomických informačních systémů v nemocnicích je složitá práce s daty. To však může být důsledkem dříve zmíněné absence potřebných propojení s jinými informačními systémy. Pro účely zpracování analýz pak musí být v některých případech data vykopírována do pomocného nástroje (např. MS Excel) a dále upravována. Sledování dat dle několika kritérií zpravidla není možné a v těchto případech tedy není možné porovnání skutečnosti s původním plánem z počátku roku či sledování poměrových ukazatelů.

Dobře fungující ekonomický systém je základním kamenem pro nastavení manažerského systému, který může být realizován formou nadstavby ekonomického systému. Vzhledem

k výše uvedeným nedostatkům u některých nemocnic však existence manažerského systému není v současných podmínkách možná.

Zejména ve velkých nemocnicích se osvědčilo zavedení žádankového systému pro požadavky na spotřební zboží, či dokonce i na dlouhodobý majetek. Po schválení požadavku majetkovým manažerem mohou být schválené požadavky konsolidovány a vyřizovány ve větším objemu, což může napomoci dosáhnout lepších podmínek nákupu.

Osvědčeným přístupem většiny nemocnic je smluvní zajištění podpory všech důležitých informačních systémů dodavatelem po celou dobu provozu daného informačního systému.

6.7.2 Agendy podporované ICT

Informační technologie jsou v dnešní době již téměř nutnou podporou pro hlavní vykonávané agendy nemocnicemi. V rámci hlavní činnosti nemocnic slouží informační systémy k evidenci pacientů, jejich příslušnosti ke zdravotní pojišťovně, seznamu provedených lékařských výkonů, spotřebovaného speciálního zdravotního materiálu a pacientovi předepsaných léčiv.

V ekonomické oblasti jsou nemocnicemi využívány především systémy pro vedení účetnictví a pro agendy mzdové účtárny. Pro dlouhodobé ekonomické řízení nemocnic zpravidla chybí potřebné informační systémy, zejména systémy pro tvorbu rozpočtu a plánování. Tyto agendy jsou v jednotlivých nemocnicích řešeny zpravidla manuální evidencí.

Manažerské rozhodování vedoucích zaměstnanců některých nemocnic nebývá podporováno pravidelnými, dobře definovanými reporty. Zavádění manažerských systémů lze pozorovat zejména ve velkých nemocnicích fakultního typu v posledních letech.

V oblasti personálních agend využívají nemocnice mzdové systémy. Jejich propojení do ekonomického systému však není pravidlem. Celkový systém personální agendy pro dobré řízení lidských zdrojů zpravidla nemocnice nevlastní, případně jeho výstupy nenachází příliš širokého využití.

Pro komunikaci se zaměstnanci je téměř ve všech středních a větších nemocnicích využíváno lokálního intranetu. Zpracování intranetu je však v nemocnicích často spíše jednoduché a základní.

6.8 Hlavní zjištění

Většina nemocnic v České republice byla před rokem 2003 ve vlastnictví státu a provozována okresními úřady. Systém řízení na úrovni okresů byl zrušen, ovšem byl okamžitě nahrazen systémem krajských samospráv. V rámci tohoto decentralizačního procesu bylo vlastnictví pohotovostí, léčeben dlouhodobě nemocných a přibližně poloviny nemocnic převedeno ze státu na kraje či města a obce. Některé menší nemocnice byly převedeny do vlastnictví obcí a mnoho jiných bylo privatizováno. Ve snaze zlepšit průhlednost a efektivitu provozu a financování byla velká část krajských nemocnic převedena z příspěvkových organizací krajů na akciové společnosti. Aktuálně je teoreticky možné, aby nemocnice existovaly také v právní formě veřejného neziskového ústavního zdravotnického zařízení, avšak kraje nemají povinnost měnit právní formu akciové společnosti vlastněných nemocnic.

V roli dohledového orgánu ve vztahu k zařízením poskytujícím zdravotní služby působí Ministerstvo zdravotnictví ČR a krajské samosprávy. Vojenské nemocnice jsou navíc vázány povinnostmi k Ministerstvu obrany ČR.

Organizační struktury nemocnic v České republice vykazují mezi sebou mnoho podobných znaků. Podstatný rozdíl lze však nalézt na nejvyšší úrovni řízení mezi státními přímo řízenými nemocnicemi a nemocnicemi vedenými v právní formě akciové společnosti. Ředitel

přímo řízené nemocnice je ovlivňován přímo ministrem zdravotnictví, který ředitele nemocnice jmenuje a odvolává. Ředitel nemocnice – akciové společnosti se zodpovídá představenstvu akciové společnosti a dozorčí radě akciové společnosti, které dohromady tvoří její valnou hromadu. Organizační struktura některých nemocnic se potýká s problémem nevhodného rozvrstvení, kdy na úrovni přímé podřízenosti řediteli nemocnice je příliš široká. Negativním důsledkem je značná míra rozmělnění odpovědnosti za hospodaření nemocnice.

V některých nemocnicích se osvědčil přístup tvorby interních řídicích předpisů systémem „jednoho řádu“. Původní model na sobě de facto nezávislých vnitřních řídicích předpisů: organizačního řádu, nemocničního řádu, podpisového řádu, provozního řádu a pracovního řádu, byl nahrazen modelem jediného řádu – organizačního, který se stal hlavním interním řídicím předpisem dané nemocnice a ostatní předpisy byly podřazeny pod organizační řád jako jeho přílohy. V tomto případě jsou hlavní odpovědnosti a systém řízení definovány v organizačním řádu a nemůže tedy dojít ke kolizi jednotlivých nařízení. I přes navržený vhodný koncept interních řídicích předpisů není však ve všech nemocnicích interní legislativa zcela kompletní. S oblastí interních řídicích předpisů úzce souvisí problematika certifikace systému managementu jakosti podle ISO 9001:2000. Tímto certifikátem disponují některé nemocnice či pouze jejich vybrané části (kliniky/oddělení).

Strategické plánování nemocnic není explicitně zákonem vyžadováno. Je však poměrně časté, že zřizovatel po nemocnici vyžaduje určitý stupeň plánování, aby bylo možné řídit a také vyhodnocovat její hospodaření. V některých nemocnicích však nyní nastává nutnost strategicky plánovat alespoň ve střednědobém horizontu kvůli umožnění získání finančních prostředků z Evropských fondů.

V nemocnicích je třeba rozdělit rizika na hospodářská a zdravotní. Mapování zdravotních rizik je v rámci nemocnic na poměrně pokročilé úrovni zejména v některých. Řízení hospodářských rizik je naopak ve většině veřejných nemocnic spíše zanedbáváno.

Sledování kvality poskytovaných služeb a sledování spokojenosti pacientů (zákazníků) není u většiny nemocnic příliš časté, ovšem lze se s nimi setkat například u fakultních nemocnic a u ostatních přímo řízených nemocnic Ministerstvem zdravotnictví ČR. Pacienty poskytované informace o kvalitě péče a služeb jednotlivých klinik a medicínských oddělení nemocnice jsou zároveň cenným podkladem pro jejich management při zkvalitňování služeb pacientům a odstraňování nedostatků v poskytované nejen zdravotní péči, ale i v přístupu k pacientům a komunikaci. Jednotná metodika porovnávání nejen kvality studia (obdoba kvality zdravotní péče), ale i spokojenosti studentů (obdoba spokojenosti pacientů), aplikovaná více vysokými školami, může být pro jejich managementy přínosná z hlediska zjišťování směrů rozvoje a zkvalitňování služeb studentům (např. podpůrný servis typu knihovny, studijní oddělení, aj.).

Systém plateb nemocnicím za jejich činnost se aktuálně zakládá na bázi prospektivních celkových rozpočtů, doplněných platbou za případ u vybraných medicínských odborností a výkonů. V roce 2001 byl tento systém doplněn o zpětnou kontrolu systémem fixních plateb z důvodu co nejpřesnějšího vyjádření výkonu nemocnice. Kromě finančních příjmů od zdravotních pojišťoven je druhým největším zdrojem financování některých nemocnic přímo státní rozpočet. Ministerstvo zdravotnictví ČR například financuje některé kapitálové investice ve svých přímo řízených nemocnicích, jako jsou fakultní nemocnice, specializovaná centra zdravotní péče a specializované instituce pro vědu, výzkum a postgraduální vzdělávání. Na krajské úrovni jsou naopak některé investice financovány z krajských rozpočtů. Je důležité zdůraznit, že všechny nemocnice mohou také požádat o finanční podporu investic od Ministerstva zdravotnictví ČR. Mezi kontroverzní finanční zdroje ve zdravotnictví v České republice patří tzv. regulační poplatky, které byly zavedeny od začátku roku 2008. Poplatky za využívání zdravotní péče lze na dostatečně vysoké hladině obecnosti vzít jako příklad aktuálně diskutovaného zavedení školeného na vysokých školách.

Dlouhodobé smlouvy mezi zdravotními pojišťovnami a jednotlivými nemocnicemi jsou základním kamenem jejich vzájemného vztahu. Standardní smlouva pro každý typ poskytovatele zdravotní péče je rámcově specifikovaná vyhláškou Ministerstva zdravotnictví ČR. Smlouva postihuje různé oblasti obecných podmínek, jako požadovaný počet zaměstnanců a technické požadavky pro poskytování zdravotní péče, ale zpravidla nspecifikuje přesné smluvní podmínky úhrad za poskytnutou zdravotní péči. Ty jsou předmětem každoročního vyjednávání.

Na základě analýzy v oblasti nemocnic je možné doporučit, že pravidelnou analýzu hospodaření je vhodné vytvořit na základě požadavků ekonomického vedení organizace a je vhodné se držet následujících doporučení:

- Rozdíl mezi plánem a skutečností (příp. vývoj od předchozího měsíce u struktury pohledávek a závazků) by měl být sledován v procentním vyjádření, nikoliv v absolutních číslech.
- Tabulky s daty by měly být ve většině případů doplněny přehledným grafickým vyjádřením vývoje sledovaných skutečností.
- Pravidelná měsíční analýza hospodaření organizace by neměla zahrnovat příliš mnoho statistik a údajů s přihlédnutím k časové vytíženosti zaměstnanců, jimž je primárně určena.

V některých nemocnicích se lze setkat s používáním nákladového účetnictví. Potom je možné sledovat hospodaření organizace dle nákladových středisek i pravidelně vyhodnocovat hospodářské výsledky dosažené jednotlivými nákladovými středisky. Je však důležité rozkontování správních nákladů a nákladů na vodu, odpady a energie dle reálného místa spotřeby a nikoli agregovaně na zvláštní nákladové středisko, jak bývá v některých případech často realizováno.

V některých nemocnicích se osvědčilo uzavírání pracovních smluv na dobu určitou (v mezích zákona) z důvodu jednodušší správy personálních kapacit. Ovšem v případech pozic, které není v současné době snadné na trhu práce získat, jsou uchazečům zpravidla rovnou nabízeny smlouvy na dobu neurčitou.

Vzhledem k tomu, že nemocnice zajišťují nepřetržitý provoz, promítají se do platů středního zdravotnického personálu i příplatky za směnný provoz a do platů lékařů příplatky za služby a přesčasy. Zaměstnanci vykonávající činnosti v oblasti podpůrných procesů nemocnice mají zpravidla stanovenou pevnou pracovní dobu a směny ani služby se jich netýkají. Odměny bývají v nemocnicích zpravidla vypláceny v případě příznivé hospodářské situace na základě rozhodnutí ředitele nemocnice. Pojem příznivé hospodářské situace bývá však málokdy specifikován. Častým problémem systému odměňování v nemocnicích bývá chybějící definice sankcí za nedodržení plánu, ať už ekonomického či provozního. Za pozornost stojí praxe některých nemocnic, kdy je v odměňovacím řádu rozlišováno, zda došlo k odchylce od plánu v řádu několika málo procent či několika desítek procent. Odměňovací řád by měl totiž zohledňovat nejen binární výsledek dodržení plánu (ano/ne), ale také objem jeho splnění, či nesplnění, zvláště vyhodnocuje-li se výsledek v běžném roce vůči výsledku v referenčním období minulého roku.

Vzdělávání a rozvoj zaměstnanců v nemocnicích je třeba rozlišit na vzdělávání a rozvoj odborných zdravotních pracovníků a na vzdělávání a rozvoj ostatních zaměstnanců. Odborných zdravotních zaměstnanců se týká zejména povinné vzdělávání ve svých oborech. Systém vzdělávání a rozvoje ostatních nezdravotních zaměstnanců je ve většině nemocnic spíše nerozvinutý především díky časté absenci personálního informačního systému, či jeho omezeným funkcím. Vzdělávání pak vycházejí nejčastěji pouze z ad hoc nabízených kurzů zaměstnavatelem, nikoliv z pracovních potřeb jednotlivých zaměstnanců dle jejich pozic.

Nemocnice - státní příspěvkové organizace a krajské příspěvkové nemocnice hospodaří se svěřeným majetkem, nemocnice – akciové společnosti hospodaří s vlastním majetkem. Správu majetku většiny nemocnic v České republice zpravidla eviduje informační systém každé nemocnice. Lze se setkat se speciálními nákladovými středisky v účetním systému, včetně implementace majetkového informačního systému do ekonomicko-správního systému celé nemocnice. Spotřební zdravotnický materiál však bývá zpravidla evidován ve speciálním lékařském informačním systému odděleně od ostatního majetku.

Za správu budov a majetku v rámci nemocnic nejčastěji odpovídá zvláštní organizační útvar, jehož odpovědností je mimo jiné dodržování limitů rozpočtu a plánu. Mezi nemocnicemi v České republice se lze poměrně často setkat s pronajímáním vlastních prostor, zejména drobným podnikatelům, jejichž účel podnikání je vhodným doplňkem služeb nemocnice (např. prodej potravin/občerstvení, trafika, kadeřnictví, květinářství, apod.). V některých případech nemocnice využívají dalších možností příjmu mimo hlavní činnost, jako například pronájem střešních prostor pro různé vysílače (mobilní síť, bezdrátový internet, atd.).

Mimo vlastního zajištění a outsourcingu se mezi nemocnicemi v České republice lze v několika případech setkat i s využíváním tzv. „clusteringu nákupu“, neboli společného nákupu více samostatných nemocnic, který umožňuje využití silnější vyjednávací pozice před dodavatelem a tím často dosažení lepších podmínek nákupu zboží či služeb. Pro jeho realizaci je však nutná konsolidace (centralizace) nákupního procesu pod jeden organizační útvar v rámci každé ze zúčastněných nemocnic, který nyní odpovídá za veškeré nákupy. K tomuto kroku přistoupil management již několika nemocnic v České republice.

Téměř veškerá zdravotní zařízení v České republice využívají informačních systémů pro úhrady poskytnuté zdravotní péče a pro ekonomickou správu organizace, včetně vedení účetnictví. Naprostá většina velkých a středních zdravotních zařízení vlastní své webové stránky, na kterých uvádí přehled poskytovaných služeb. Všeobecným problémem ekonomických informačních systémů některých nemocnic v České republice je absence propojení na jiné informační systémy, důležité pro efektivní ekonomické řízení, jako jsou například správní systémy a mzdový systém. Chybějící propojení potom znemožňuje tvorbu různých sestav, či efektivní sledování celkových nákladů. Dobře fungující ekonomický systém je základním kamenem pro nastavení manažerského systému, který může být realizován formou nadstavby ekonomického systému. Vzhledem k výše uvedeným nedostatkům u některých nemocnic však existence manažerského systému není v současných podmínkách možná.

7 Analýza typu 3 – Organizace poskytující kulturní služby pro veřejnost

Tato část studie je věnována organizacím, které působí a poskytují služby v oblasti kultury. Oproti předchozím analyzovaným oblastem se jedná o poměrně heterogenní skupinu organizací, proto byly pro účely snadnějšího vyhodnocení a vzájemného porovnání v rámci tohoto dokumentu vytvořeny pomocné základní kategorie organizací, jejichž členění je v dalším textu v rámci analytických prací využíváno:

- **příspěvkové organizace Ministerstva kultury České republiky** (dále v textu je také užívána zkratka „PO MK“) – v rámci této kategorie byly detailně analyzovány některé příklady těchto organizací z veřejně dostupných zdrojů, mezi jinými např.
 - Česká filharmonie
 - Národní divadlo
 - Národní knihovna
 - Národní muzeum
- **příspěvkové organizace zřizované územními samosprávnými celky⁵** (zkráceně dále také jako „PO ÚSC“) – v těchto případech hovoříme o příspěvkových organizacích obcí či krajů, jejichž hlavním cílem (ve smyslu zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, resp. zákona č. 129/2000 Sb., o krajích) je v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi pečovat o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů, mj. o uspokojování potřeby informací, výchovy a vzdělávání či celkového kulturního rozvoje. Z tohoto důvodu jsou na úrovni obcí či krajů zřizovány:
 - krajské / místní (zpravidla městské) hudební instituce
 - krajská / místní (zpravidla městská) divadla
 - krajské / místní (zpravidla městské) knihovny
 - krajská / místní (zpravidla městská) muzea
- **„samostatné“ kulturní organizace** – tato kategorie může být reprezentována více právními formami, z nichž velmi častou je například obecně prospěšná společnost či nadace. Jako možné příklady lze uvést
 - hudební instituce
 - divadla

Přestože oblast poskytování kulturních služeb nemá na první pohled jasnou analogii s oblastí vysokého školství, je možné vysledovat a následně vyhodnotit některé společné náležitosti v oblasti fungování těchto typů organizací s vysokými školami. Pro pochopení celkového

⁵ V rámci této studie je abstrahováno od dobrovolných svazků obcí, a to zejména z důvodu jejich nižší míry zapojení v oblasti poskytování veřejných služeb v kulturní oblasti.

rámcem fungování organizací poskytujících kulturní služby veřejnosti je nicméně nutné uvést podmínky jejich fungování v širším kontextu, než výhradním upozorněním na společné rysy s vysokými školami.

7.1 Legislativní rámec fungování dotčených organizací a role Ministerstva kultury

Role Ministerstva kultury v oblasti poskytování kulturních služeb veřejnosti je klíčová, neboť kromě určování základních pravidel fungování kulturních organizací prostřednictvím legislativních norem také rozhoduje o rozdělení značného objemu finančních prostředků určených pro financování kulturní oblasti v České republice.

Poměrně výrazným způsobem zasahuje do oblasti poskytování kulturních služeb také Ministerstvo financí České republiky. Jeho vliv spočívá zejména v přípravě zákonných i podzákonných norem a předpisů (problematika odpisů, účtování či finanční kontrola).

7.1.1 Právní rámec fungování organizací působících v kultuře - externí řídicí předpisy

V návaznosti na výše uvedené členění se liší i základní právní předpisy, které činnost příslušných kategorií organizací regulují.

Mezi společné znaky příspěvkových organizací i samostatných kulturních organizací (např. jako obecně prospěšných společností) tak, jak byly kategorizovány výše, je možné zařadit především:

- **neziskový charakter** vykonávané činnosti, což je velice dobře patrné právě v oblasti poskytování kulturních služeb široké veřejnosti
- **právní subjektivita**, jež umožňuje samostatné rozhodování a fungování těchto organizací
- **vícezdrojové financování** (z vlastní činnosti i z nejrůznějších dotací, grantů či peněžních prostředků širokého spektra přispěvatelů) – v podmínkách České republiky se výrazně liší v případě příspěvkových organizací (zřizovatelem jsou organizační složky státu či územně samosprávné celky, přičemž dotace od zřizovatele představují často hlavní finanční zdroj) a ostatních právních forem (této problematice je podrobně věnována kapitola 7.3 Finanční zdroje)

Přehled základních právních předpisů, které určují a ovlivňují fungování organizací poskytujících kulturní služby pro veřejnost, přináší následující tabulka s tím, že konkrétní vymezení dopadů jednotlivých legislativních dokumentů na fungování organizace je předmětem dalšího textu. Tabulka uvádí, které právní předpisy jsou relevantní pro jednotlivé kategorie kulturních organizací dle jejich právního statutu.

Tabulka 14 - Základní legislativa v členění dle jednotlivých pomocných kategorií organizací (vysvětlivky: PO MK – příspěvkové organizace Ministerstva kultury, PO ÚSC – příspěvkové organizace územních samosprávných celků a SKO – „samostatné“ kulturní organizace)

Předpisy	PO MK	PO ÚSC	SKO
zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)		✓	
zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení)		✓	
zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze		✓	
zákon č. 218/2000 Sb. (rozpočtová pravidla)	✓		
zákon č. 250/2000 Sb. (rozpočtová pravidla územních rozpočtů)		✓	
zákon č. 248/1995 Sb., (o obecně prospěšných společnostech)			✓
zákon č. 227/1997 Sb. (o nadacích a nadačních fondech)			✓
zákon č. 83/1990 Sb., (o sdružování občanů)			✓
zákon č. 320/2000 Sb. (o finanční kontrole)	✓	✓	✓
zákon č. 563/1991 Sb. (o účetnictví)	✓	✓	✓

Následující členění přináší podrobnější popis vybraných zákonů.

Příspěvkové organizace Ministerstva kultury

Základním předpisem, který obecným způsobem reguluje fungování příspěvkových organizací zřizovaných Ministerstvem kultury České republiky nebo jinými organizačními složkami státu, je zákon o rozpočtových pravidlech.

- **zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla)**

Tento zákon zcela zásadním způsobem upravuje a reguluje sestavování a plnění rozpočtů příspěvkových organizací, které jsou zřizovány organizačními složkami státu, tedy i příspěvkových organizací zřizovaných Ministerstvem kultury České republiky.

Problematicke financování kulturních organizací je věnována samostatná kapitola č. 7.3.1. Systém alokace finančních prostředků, proto zde není tento právní předpis dále analyzován a je předmětem detailnější analýzy až v následujících kapitolách.

Kromě tohoto zákona je možné vymezit některá specifika příspěvkových organizací, jejichž zřizovateli jsou organizační složky státu (v našem případě se jedná o Ministerstvo kultury), a to zejména způsob zřízení. Zřizovací listina, resp. statut příslušné organizace je ze strany zřizovatele formalizován a vydáván ve formě rozhodnutí ministra kultury České republiky.

Nicméně konkrétní obsah tohoto rozhodnutí závisí na podmínkách zřizované organizace a nemají zobecňující charakter napříč příspěvkovými organizacemi zřizovanými Ministerstvem kultury.

Příspěvkové organizace územních samosprávných celků

V rámci této dílčí podkapitoly jsou v obdobné logice jako u příspěvkových organizací Ministerstva kultury vyhodnoceny zákony vztahující se k fungování příspěvkových organizací zřizovaných obcemi, kraji či hlavním městem Prahou.

Následující tři právní předpisy představují právní rámec fungování územních samosprávných celků (na jednotlivých úrovních působnosti), a proto je možné v rámci této studie vymezit jejich společné základní znaky ve vztahu ke kulturním organizacím působícím na jejich území ve vztahu k jejich občanům.

- **zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)**
- **zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení)**
- **zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze**

V rámci samostatné působnosti vymezují tyto zákony strategické oblasti, ve kterých pečují o rozvoj obce, kraje či hlavní město Praha pečují o svůj rozvoj a potřeby svých potřeby občanů.

Na strategické úrovni výše uvedené zákony stanoví, že v rámci výkonu samostatné působnosti jsou územní samosprávné celky povinny pečovat o své území i občany. Například v případě obcí je zákonem tato péče specifikována tak, že obec ve svém územním obvodu pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.

Z procesního hlediska tyto zákony stanoví, že

- zastupitelstvo obce rozhoduje ve vyhrazené pravomoci o zřizovatelských funkcích (tedy zřizuje a ruší příspěvkové organizace a zároveň schvaluje i jejich zřizovací listiny)
- v případě kraje také platí, že rozhodování o zřizování a rušení příspěvkových organizací, včetně schvalování příslušných zřizovacích listin, rozhoduje ve vyhrazené pravomoci zastupitelstvo tohoto kraje
- obdobně platí daná regulace také pro zastupitelstvo hlavního města Prahy s tím, že také jednotlivé městské části v rámci výkonu své samostatné působnosti mohou zakládat, zřizovat a rušit právnické osoby potřebné pro jejich rozvoj a pro uspokojování potřeb občanů.

Zákon o hlavním městě Praze zde přímo specifikuje oblasti, pro které je možné tyto organizace zřizovat – v otázce poskytování veřejných služeb z oblasti kultury je vymezen pojem kulturní činnost.

Více o této problematice je možné nalézt v kapitole č. 7.2 Řízení organizace.

Z důvodu zvláštního postavení hlavního města Prahy (daného mj. zvláštním zákonem pouze pro tento územní celek) jej budeme uvádět v rámci zbývajících kapitol této studie jako samostatnou skupinu.

Základním regulačním mechanismem, který základním způsobem vymezuje podmínky pro tvorbu a čerpání rozpočtů územních samosprávných celků, je následující právní předpis:

- **zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů**

Tento zákon především stanoví základní pravidla pro nakládání s finančními prostředky v rámci rozpočtů obcí a krajů, tedy i nakládání s peněžními prostředky krajů a obcí za účelem poskytnutí investiční nebo neinvestiční dotace a příspěvku zřizovatele na provoz jimi zřizovanými příspěvkovými organizacemi. Této problematice je detailně věnována samostatná podkapitola č. 7.3.1 Systém alokace finančních prostředků.

Samostatné kulturní organizace

Vzhledem k různé právní formě těchto organizací se mohou lišit i základní právní předpisy, které jejich fungování vymezují. Jedná se o tři základní právní předpisy, jejichž krátká charakteristika je předmětem následujícího textu.

- **zákon č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech a o změně a doplnění některých zákonů**

Častým případem, resp. právní formou neziskové organizace poskytující kulturní služby pro veřejnost jsou obecně prospěšné společnosti (či krátce také o.p.s.), které musí při svém založení a následném výkonu činnosti respektovat následující pravidla:

- poskytovat veřejnosti obecně prospěšné služby (v našem případě v oblasti kultury) za předem stanovených a pro všechny uživatele stejných podmínek
- kladný hospodářský výsledek není možné použít ve prospěch zakladatelů, členů orgánů organizace nebo zaměstnanců
- případný generovaný zisk musí být opětovně použit na předmět činnosti obecně prospěšné společnosti (tj. na poskytování obecně prospěšných služeb, pro které byla společnost založena).

Zakladateli obecně prospěšné společnosti mohou být fyzické osoby, Česká republika nebo právnické osoby, přičemž společnost vznikne dnem zápisu do rejstříku obecně prospěšných společností.

Zákon dále stanovuje náležitosti zakládací listiny (v případě více zakladatelů se hovoří o zakladatelské smlouvě), nicméně jejich vyhodnocení je předmětem kapitoly 7.2.4 Interní řídicí předpisy.

- **zákon č. 227/1997 Sb., nadacích a nadačních fondech a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů (zákon o nadacích a nadačních fondech)**

Jedná se o typ právnické osoby, jež vzniká pro dosahování obecně prospěšných cílů, které příslušný zákon vymezuje zejména jako rozvoj duchovních hodnot, ochranu lidských práv nebo jiných humanitárních hodnot, ochranu přírodního prostředí, kulturních památek a tradic a rozvoj vědy, vzdělání, tělovýchovy a sportu. Zákon definuje nadace nebo nadační fond jako účelová sdružení majetku.

Základní náležitosti fungování a poskytování kulturních služeb jsou v zásadě obdobné jako v případě obecně prospěšných společností, zejména pak z titulu analytického vyhodnocení v rámci této studie.

- **zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů**

Organizace poskytující kulturní služby pro veřejnost mohou také vznikat na základě zákona o sdružování občanů. V tom případě pak v otázce jejich vnitřního uspořádání i způsobu poskytování služeb závisí vždy na konkrétním případě, regionu i typu poskytovaných služeb. Vzhledem k jejich značné heterogenitě nebudou tyto případy organizací v rámci této studie dále samostatně analyzovány.

7.1.2 Informační vztah dotčené organizace a jejího zřizovatele nebo zakladatele

Příspěvkové organizace Ministerstva kultury a příspěvkové organizace územních samosprávných celků

Na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, mají příspěvkové organizace Ministerstva kultury, obcí či krajů povinnost předkládat výroční zprávu o své činnosti v oblasti poskytování informací za předchozí kalendářní rok.

U organizací, které mají zákonem uloženou povinnost předkládat veřejnou výroční zprávu obsahující informace o činnosti této kulturní organizace, se její součástí stane i část pod názvem "Poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím".

Dalšími významnými oblastmi, které zpravidla tvoří součást výroční zprávy, jsou

- přehled o činnosti organizace (vč. rozsahu a struktury poskytovaných kulturních služeb) za sledované období
- složení a činnost orgánů organizace, vč. případných změn jednotlivých členů
- informace o řízení, provozu a správě organizace
- přehled o hospodaření organizace, vč. plnění závazných ukazatelů stanovených zřizovatelem a roční účetní závěrky (povinně v případě, kdy zákon prikazuje nechat závěrku auditovat externím subjektem)
- publikační/umělecká činnost za sledované období.

Jednotlivé výroční zprávy u hodnocených příkladů organizací nemají standardizovanou podobu a jejich úroveň zpracování či míra detailu a ucelenost takto poskytovaných informací do značné míry závisí na přístupu vedení konkrétní kulturní příspěvkové organizace.

Samostatné kulturní organizace

Pro obecně prospěšnou společnost (jejíž činnost je regulována zákonem č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech) i pro nadaci či nadační fond působící v oblasti poskytování kulturních služeb (zákon č. 227/1997 Sb., nadacích a nadačních fondech) platí některé společné náležitosti týkající se základní informační povinnosti těchto organizací. Nicméně regulace obsahu pravidelně publikované výroční zprávy pomocí prováděcí vyhlášky k výše uvedeným zákonům v současnosti není uplatňována.

V případě obecně prospěšných společností, které poskytují obecně prospěšnou činnost v oblasti výchovy a vzdělávání, může být hodnocené období rovné školnímu roku, v ostatních případech se jedná o kalendářní rok.

Obecně základní náležitosti výroční zprávy ve vztahu k činnosti, resp. hospodaření organizace tvoří:

- přehled vykonávaných činností a poskytovaných služeb, vč. vyhodnocení
- roční účetní závěrka, vč. výroku auditora (v případě nadací povinně přílohou výroční zprávy, u obecně prospěšných organizací je externí audit fakultativní)
- přehled o hospodaření organizace v průběhu hodnoceného období (přehled o peněžních příjmech, stav a pohyb závazků a v případě obecně prospěšné společnosti také vývoj a konečný stav fondů)
- vyhodnocení stavu a nakládání s majetkem v průběhu hodnoceného období
- případné změny zakládací listiny, které nastaly během hodnoceného období, či složení řídicích orgánů a další údaje stanovené správní radou organizace
- v případě nadací a nadačních fondů ještě přehledy o darech převyšujících hodnotu 10 000 Kč, včetně uvedení dárců a příjemců (při dodržování stanovení pravidel o anonymitě dárců, resp. příjemců).

Příslušné právní předpisy stanoví povinnost veřejného přístupu k výročním zprávám, nicméně v případě obecně prospěšných společností již neukládají formu tohoto zveřejnění. Velmi častým způsobem je, obdobně jako v případě organizací ve vysokém školství, zveřejnění výroční zprávy vyvěšením na webové stránky organizace.

Oproti tomu nadace či nadační fondy mají povinnost uložit výroční zprávu u rejstříkového soudu, a to ve lhůtě do 30 dnů po schválení správní radou. Další způsob zveřejňování výroční zprávy je možné vymezit i v nadační listině (či statutu nadace či nadačního fondu). I tento způsob zajišťuje široké veřejnosti právo na informace. Řada nadací či nadačních fondů nicméně své výroční zprávy zveřejňuje (fakultativně) na svých webových stránkách, neboť z titulu vícezdrojového financování od soukromých přispěvatelů je zde zájem o maximální transparentnost a vstřícnost vůči veřejnosti.

7.1.3 Poskytování informací veřejnosti

Obecně jako u ostatních subjektů veřejné správy stanovuje povinnosti uveřejňovat informace také zákon o svobodném přístupu k informacím (č. 106/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů).

Kromě povinně zveřejňovaných informací využívají organizace poskytující veřejné služby v oblasti kultury také **informační kanály k nabízení svých poskytovaných služeb**, získání nových příjemců těchto služeb (posluchačů, diváků či návštěvníků) a péči o své stávající klienty.

Kvalita i dostupnost takto zveřejňovaných informací, stejně jako komunikační kanály, se výrazným způsobem liší. Přestože hlavním komunikačním prostředkem jsou, stejně jako v případě vysokých škol, webové stránky příslušné organizace, liší se zejména:

- aktuálnost zveřejňovaných informací – v případě divadelních či hudebních institucí je možné pravidelně nalézt programy na jednotlivé dny či měsíce, což slouží jako efektivní marketingový nástroj prodeje vstupenek
- grafická úroveň a interaktivita webových stránek – často chybějí vzájemné vazby mezi programem, interprety či objednávkovým/rezervačním systémem
- v případě knihovních institucí, které disponují pobočkovou sítí jednotlivých knihoven, často chybí aktuality na této nižší organizační úrovni

- strategické dokumenty o činnosti a hospodaření příslušné organizace – v praxi zejména u samostatných kulturních organizací platí, že preferují otevřený a transparentní přístup směrem k veřejnosti a zveřejňují některé dokumenty nad rámec stanovený zákonem (dáno vyšší závislostí na soukromých darech a dotacích než v případě některých příspěvkových organizací s konkrétním zřizovatelem).

Dalšími často využívanými informačními kanály je výlepková činnost (plakáty na zastávkách či prostředcích MHD), odborná i populárně-naučná periodika či rozhlasová a televizní vysílání. Záleží vždy na přístupu jednotlivé kulturní organizace, jaký kanál a v jakém rozsahu pro poskytování informací uplatňuje.

7.1.4 Regulační a dotační role Ministerstva kultury

V oblasti poskytování kulturních služeb hraje Ministerstvo kultury České republiky zcela zásadní roli na straně příjemců organizací tyto služby poskytujících.

Vzhledem k tomu, že finanční zdroje ze státního rozpočtu představují v případě kulturních služeb v zásadě nenárokové peněžní prostředky, představuje plánování jednotlivých položek příslušné rozpočtové kapitoly Ministerstva kultury (ve střednědobém i krátkodobém časovém horizontu) poměrně silný regulační nástroj pro veřejné poskytovatele kulturních služeb na území České republiky.

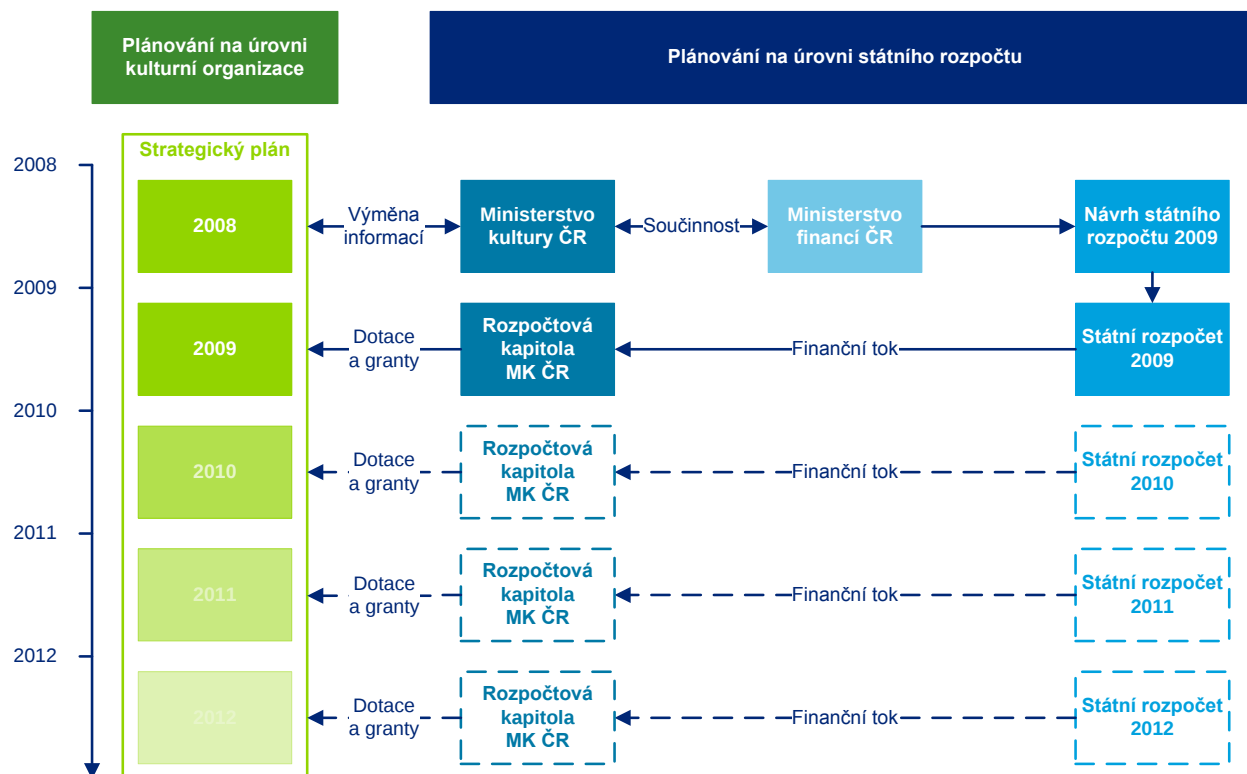
Tyto dotace se vyznačují následujícími atributy:

- **nenárokový charakter dotace** a s tím spojená nejistota organizací poskytujících kulturní služby (míra nejistoty se liší v závislosti na tom, zda organizace se mohou spolehnout na určitou stabilitu financování od svého zřizovatele, který poskytuje dotační prostředky na delší časové úseky než je jeden kalendářní rok, či je možné předpokládat ze strany zřizovatele dostatečné krytí výdajů organizace)
- **podmínky pro získání dotace určuje správce rozpočtové kapitoly**, tedy Ministerstvo kultury (a tímto způsobem výrazně ovlivňuje nabídku veřejných služeb v oblasti kultury)
- **široké spektrum subjektů, které jsou příjemci** takto rozdělovaných peněžních prostředků.

Z hlediska plánování činnosti a provozu těchto organizací hrají významnou roli pravidla sestavování státního rozpočtu, resp. střednědobý rozpočtový výhled tak, jak dokládá následující schéma.

Tato pravidla zcela zásadním způsobem ovlivňují (a v řadě případů také ztěžují) možnosti (nejen finančního) plánování jednotlivých organizací poskytujících kulturní služby, neboť na národní úrovni do jednání o rozpočtových plánech vstupují také politické priority, výše mandatorních výdajů v rámci rozpočtu, celková úroveň ekonomiky aj.

Problematika časového nesouladu mezi plánováním činnosti kulturních organizací (nutno s určitým časovým předstihem minimálně na příští rok, nejlépe však na celé období strategického plánu) a finančními prostředky z veřejných rozpočtů (příslib nenárokové dotace ze státního rozpočtu většinou těsně před začátkem příslušného roku) je detailně analyzována také v rámci kapitoly 7.2.2. Strategické řízení a plánování, nicméně schematicky je ilustruje následující obrázek.

Obrázek 24 - Schéma přípravy státního rozpočtu ve vazbě na strategické plánování organizací poskytujících kulturní služby

Plánovacími nástroji pro státní, potažmo veřejné rozpočty, které jsou rozhodující pro plánování jednotlivých kulturních organizací, jejichž činnost je z významné části závislá na státních nenárokových dotacích, jsou rozpočtový výhled a státní rozpočet:

- **střednědobý horizont plánování** – je formalizován a právně ukotven prostřednictvím střednědobého výhledu sestavovaného na období dvou let bezprostředně následujících po roce, na který je předkládán státní rozpočet.

Základní parametry střednědobého rozpočtového výhledu vymezují rozpočtová pravidla (tedy zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech). Rozpočtový výhled obsahuje očekávané příjmy a výdaje státního rozpočtu a mimorozpočtových fondů na jednotlivá léta, na která je sestavován, a předpoklady a záměry, na základě nichž se tyto příjmy a výdaje očekávají a plánují.

Sestavováním tohoto plánovacího dokumentu je zákonem pověřeno Ministerstvo financí ČR, nicméně je povinno v případě zájmu k jeho sestavení přizvat také dotčené:

- správce příslušných rozpočtových kapitol (v analyzované oblasti poskytovaných služeb tedy Ministerstvo kultury, což hraje velmi významnou roli pro všechny tři výše definované kategorie kulturních organizací)
- územní samosprávné celky
- státní fondy, v případě analyzované oblasti se jedná o:

- Státní fond kultury ČR⁶
- Státní fond pro podporu a rozvoj české kinematografie⁷.

Ministerstvo financí tak tento plán vypracovává v součinnosti s těmito dotčenými subjekty veřejné správy; zároveň však vlastní vyhláškou stanovuje časový harmonogram, rozsah i strukturu zpracovávaného materiálu. Následuje projednání takto vyhotoveného návrhu vládou České republiky a následně je předložen Poslanecké sněmovně současně s návrhem zákona o státním rozpočtu na následující rok.

- **krátkodobý horizont plánování** je představován státní rozpočtem.

Státní rozpočet vychází ze střednědobého výhledu s tím, že ukazatele výdajů na programy nebo projekty spolufinancované z rozpočtu Evropské unie jsou pro vypracování návrhu zákona o státním rozpočtu závazné.

Státní rozpočet je souborným finančním plánem na jeden rok a sestává jednak ze zákona o státním rozpočtu, tak také z rozpisu jeho ukazatelů stejně jako z podrobných rozpočtů organizačních složek státu (tedy i Ministerstva kultury). Státní rozpočet mj. obligatorně obsahuje dotační vztahy k rozpočtům jednotlivých územních samosprávných celků (které rovněž poskytují finance kulturním organizacím).

Postup sestavení návrhu státního rozpočtu v zásadě kopíruje vyhotovení návrhu střednědobého výhledu. Návrh vyhotovuje Ministerstvo financí České republiky opět v součinnosti:

- se správci příslušných kapitol (opět Ministerstvo kultury)
- ve spolupráci s územními samosprávnými celky
- se státními fondy
- a dále také s dobrovolnými svazky obcí a
- regionálními radami regionů soudržnosti (tedy tzv. NUTS II).

Schvalovací proces je představován vypracováním návrhu zákona o státním rozpočtu a jeho následným schválením Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR.

Z hlediska jednotlivých kategorií organizací poskytujících služby veřejnosti z oblasti kultury jsou relevantní příjmy a výdaje státního rozpočtu zachyceny v následující tabulce:

⁶ Státní fond kultury ČR, který je legislativně ukotven zákonem č. 239/1992 Sb., poskytuje účelové dotace, půjčky nebo návratné finanční výpomoci na projekty na podporu vzniku, realizaci a uvádění umělecky hodnotných děl, ediční počiny v oblasti neperiodických i periodických publikací, získávání, obnovu a udržování kulturních památek a sbírkových předmětů, výstavní a přednáškovou činnost, propagaci české kultury v zahraničí, pořádání kulturních festivalů, přehlídek a obdobných kulturních akcí, podporu kulturních projektů sloužících k uchování a rozvíjení kultury národnostních menšin v České republice, podporu vysoce hodnotných neprofesionálních uměleckých aktivit a projekty na ochranu, údržbu a doplňování knihovního fondu.

⁷ Státní fond pro podporu a rozvoj české kinematografie byl zřízen zákonem č. 241/1992 Sb. a jeho hlavním posláním a předmětem je činnosti poskytování účelových dotací, půjček nebo návratných finančních výpomocí na tvorbu českého kinematografického díla, výrobu českého kinematografického díla, distribuci hodnotného kinematografického díla, propagaci české kinematografie, technický rozvoj a modernizaci české kinematografie či výrobu, distribuci a propagaci kinematografických děl národnostních a etnických menšin, žijících na území České republiky

Tabulka 15 - Vazby kategorií kulturních organizací na státní rozpočet České republiky

Kategorie org.	Příjmy státního rozpočtu	Výdaje státního rozpočtu
PO MK	- příjmy z činnosti organizačních složek státu a odvody příspěvkových organizací - příjmy z prodeje a pronájmu majetku ČR, se kterým hospodaří organizační složka státu, - příjmy z prodeje nemovitého majetku ČR, se kterým hospodaří příspěvkové organizace - peněžní dary poskytnuté organizačním složkám státu použité v běžném rozpočtovém roce	- výdaje na činnost organizačních složek státu - výdaje na činnost příspěvkových organizací - dotace na financování z rozpočtu Evropské unie včetně stanoveného podílu státního rozpočtu na financování těchto výdajů - dotace právnickým osobám, které jsou založeny nebo zřízeny k poskytování kulturních a vzdělávacích a sociálních služeb, a to výhradně na tyto účely
PO ÚSC	- příjmy z činnosti organizačních složek státu - peněžní dary poskytnuté organizačním složkám státu použité v běžném rozpočtovém roce	- výdaje na činnost organizačních složek státu - dotace na financování z rozpočtu Evropské unie včetně stanoveného podílu státního rozpočtu na financování těchto výdajů - dotace a návratné finanční výpomoci územním samosprávným celkům - dotace právnickým osobám, které jsou založeny nebo zřízeny k poskytování kulturních a vzdělávacích a sociálních služeb, a to výhradně na tyto účely - dotace a návratné finanční výpomoci Regionálním radám regionů soudržnosti

Kategorie org.	Příjmy státního rozpočtu	Výdaje státního rozpočtu
SKO		• výdaje na činnost organizačních složek státu • dotace na financování z rozpočtu Evropské unie včetně stanoveného podílu státního rozpočtu na financování těchto výdajů • dotace právnickým osobám, které jsou založeny nebo zřízeny k poskytování kulturních a vzdělávacích a sociálních služeb • dotace nadacím a nadačním fondům

Z pohledu této studie je významným zejména fakt, že konečná podoba státního rozpočtu mj. obsahuje také závazné ukazatele státního rozpočtu na příslušný rok, které určují účelovost vynakládaných finančních prostředků z takto sestaveného finančního plánu a které jsou závazné a velmi obtížným způsobem dále v případě potřeby změnitelné.

Hlavním zdrojem příjmů do oblasti kultury jsou **finanční prostředky přidělované prostřednictvím rozpočtové kapitoly Ministerstva kultury**. Následující tabulka představuje ukázkou vybraných závazných ukazatelů pro rozpočtový rok 2009. Peněžní údaje v tabulce jsou uváděny v tisících korun českých a byly vybrány pouze ukazatele s relevantní vazbou na vyhodnocovanou oblast organizací poskytujících veřejné služby v oblasti kultury.

Tabulka 16 - Ministerstvo kultury – vybrané ukazatele rozpočtové kapitoly vztahující se k oblasti kultury pro rok 2009

Závazné ukazatele	
Souhrnné ukazatele	Alokace
příjmy státního rozpočtu celkem	1 059 610
výdaje státního rozpočtu celkem	8 411 947
Vybrané specifické ukazatele - výdaje	
příspěvkové organizace zřízené Ministerstvem kultury	5 007 482
příspěvek na provoz	3 182 480
program péče o národní kulturní poklad	624 261
rozvoj a obnova materiálně technické základny státních kulturních zařízení	1 133 794
podpora obnovy kulturních památek a ochrany kulturního dědictví	49 957
Kulturní služby, podpora živého umění	491 297
program státní podpory profesionálních divadel a stálých profesionálních symfonických orchestrů a pěveckých sborů	81 726
kulturní aktivity	363 499
veřejné informační služby knihoven	46 072
Záchrana a obnova kulturních památek	788 153
Regionální kulturní zařízení	330 000

Ve vztahu k příspěvkovým organizacím zřizovaným Ministerstvem kultury zákon o státním rozpočtu na rok 2009 mj. stanoví, že výše příspěvku na provoz těchto organizací dosahuje zhruba 63% z celkových výdajů na tyto organizace z příslušné rozpočtové kapitoly.

7.2 Řízení organizace

7.2.1 Organizační struktura

Příspěvkové organizace Ministerstva kultury

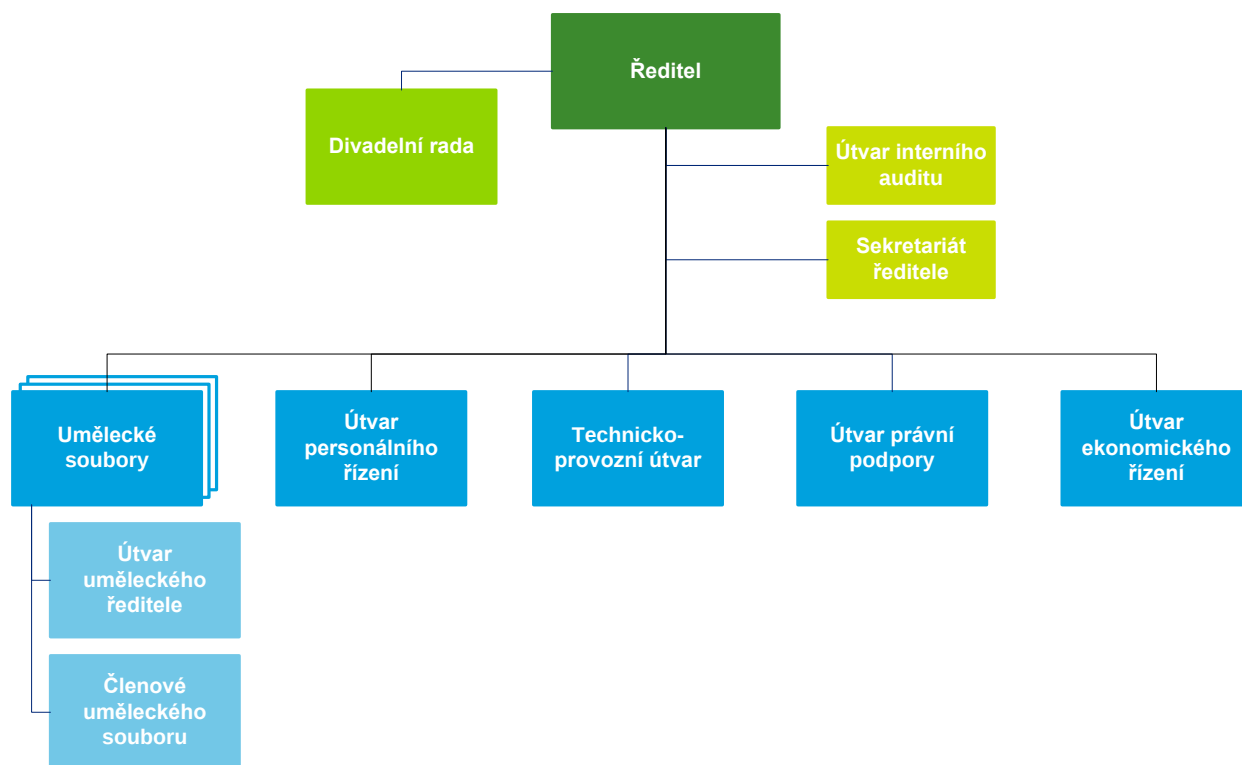
Přestože role Ministerstva kultury jako zřizovatele je v zásadě v případě rozličných typů kulturních příspěvkových organizací totožná, organizační struktury jednotlivých organizací se odlišují.

V rámci analytického přístupu této kategorie kulturních organizací byly vyhodnoceny tři modelové příklady organizací, které se vzájemně liší typem poskytovaných kulturních služeb.

- **divadelní instituce**

Následující schéma zachycuje modelovou strukturu příspěvkové organizace Ministerstva kultury v oblasti divadelní činnosti, nicméně vzhledem k jedinečnému postavení Národního divadla v zásadě vychází z jeho organizační struktury.

Obrázek 25 - Schéma modelové organizační struktury - divadelní instituce



Na základě velikosti příslušné divadelní instituce je organizace zpravidla vnitřně rozčleněna na několik uměleckých souborů s určitým stupněm samostatnosti v řízení a rozhodování o uměleckém směřování souboru. Například Národní divadlo má umělecké soubory opery, činohry a baletu.

Podobnost s oblastí vysokého školství

Jednotlivé umělecké soubory představují pro fungování vysokých škol určitou formu paralely s jednotlivými fakultami příslušné vysoké školy. Stupeň samostatnosti uměleckého souboru se odvíjí od způsobu alokace finančních prostředků uvnitř organizace, možnosti strategického plánování rozvoje jednotlivých uměleckých souborů i hospodaření s disponibilními zdroji (finančními, lidskými, majetkem a zařízením atp.).

Z hlediska vyhodnocení je pro divadelní instituce významným a unikátním organizačním útvarem **Divadelní rada**. Na příkladu Národního divadla je možné dokumentovat její poslání a ostatní náležitosti týkající se její činnosti:

- Rada je poradním orgánem ředitele organizace, hlavní náplní její činnosti je, že se:
 - vyjadřuje k poslání a předmětu činnosti divadelní instituce
 - vyjadřuje ke jmenování a odvolání uměleckých ředitelů (případně může předložit řediteli organizace zdůvodněné návrhy na jmenování či odvolání uměleckých ředitelů jednotlivých uměleckých souborů)
 - vyjadřuje k aktuálním uměleckým a ekonomickým otázkám provozu divadelní instituce
 - vyjadřuje ke konkrétnímu dramaturgickému plánu předloženému ředitelem a k uměleckým výsledkům jednotlivých uměleckých souborů
 - posuzuje předložené návrhy rozpočtu a předloženou výroční zprávu za příslušný rok, tyto dokumenty předkládá vždy ředitel divadelní instituce
 - posuzuje zásadní organizační změny v organizační struktuře organizace
 - oprávněna požadovat od ředitele ND předložení podkladů k plnění úkolů daných Statutem RND,
 - zveřejňuje závěry svých jednání a vydává případná doporučení řediteli ND nebo jeho zřizovateli.
- Statut rady, který formalizuje fungování divadelní rady, dále upravuje počet členů, délku funkčního období, podmínky a povinnosti členství a další náležitosti.

Z hlediska vzájemného vztahu a sladění rozhodovacích pravomocí a výkonných kompetencí je možné u analyzovaných příkladů nalézt rozpor mezi rozhodovacími pravomocemi (na úrovni Divadelní rady) a následnou odpovědností za takto přijatá rozhodnutí a opatření (například v případě fungování a hospodaření nese reálnou odpovědnost za tuto oblast ředitel organizace).

Rozhodovací pravomoci zpravidla nejsou navázané na následnou odpovědnost za tato rozhodnutí.

Podobnost s oblastí vysokého školství

Pro fungování uměleckých rad platí, že se vyjadřuje k dlouhodobým strategickým záměrům kulturních organizací a k provozní i ekonomické problematice. Na vysokých školách oproti tomu působí vědecké rady, hlavními náplněmi jejich činnosti je především projednávání dlouhodobého záměru vzdělávací, vědecké a výzkumné činnosti, rada dále schvaluje studijní programy a vykonává působnost v habilitačních řízeních a řízeních ke jmenování profesory. K ekonomickým a dalším otázkám (jmenování/odvolávání rektora, schvalování vnitřních předpisů, dlouhodobého záměru či rozpočtu vysoké školy) se naproti tomu u vysokých škol vyjadřuje akademický senát.

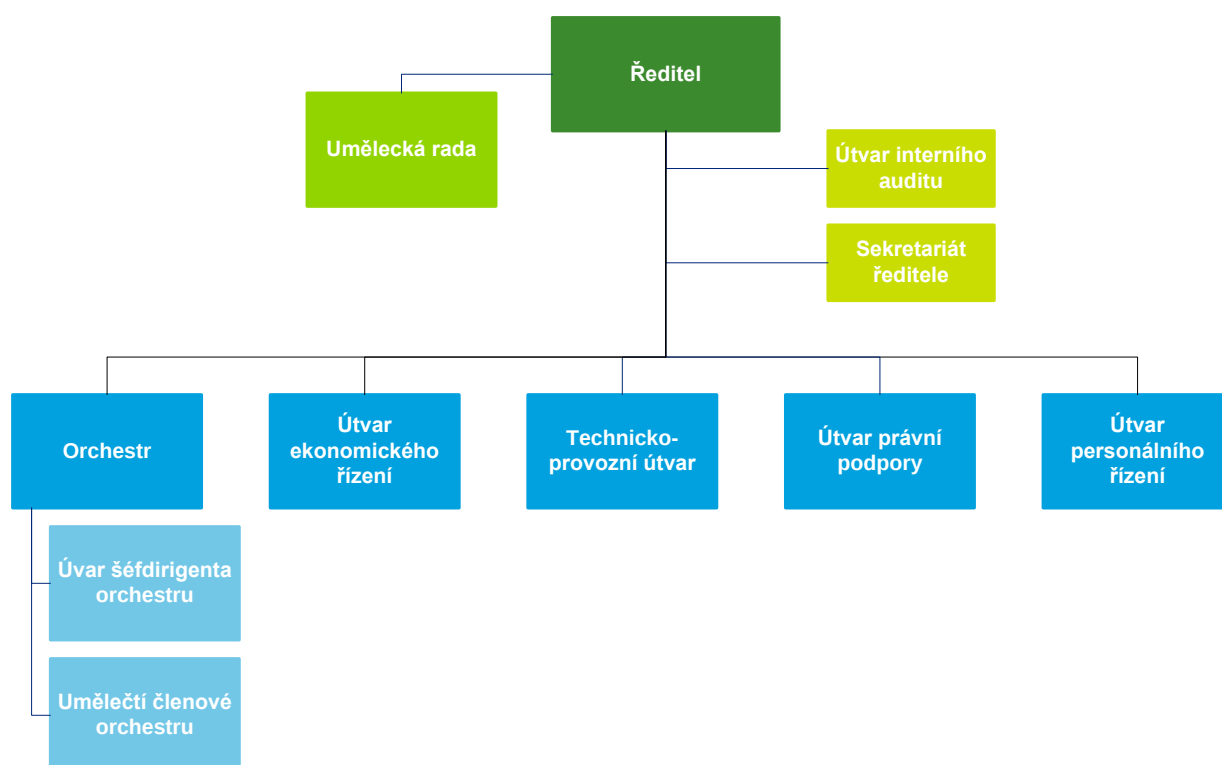
Tento model fungování organizace, jež poskytuje kulturní služby veřejnosti v oblasti divadelní činnosti, je v zásadě aplikovatelný na ostatní pomocné kategorie kulturních organizací s tím, že v případě příspěvkových organizací územních samosprávných celků i tzv. samostatných kulturních organizací je vždy nutné respektovat obecné zákonné podmínky platné pro tyto právní formy.

- **hudební instituce**

Dalším zvoleným analyzovaným modelovým příkladem je příspěvková organizace Ministerstva kultury, která poskytuje služby v oblasti koncertní činnosti.

Následující organizační schéma obecným způsobem vymezuje jednotlivé provozní i umělecké organizační útvary tohoto typu organizace.

Obrázek 26 - Schéma modelové organizační struktury - hudební instituce



Poslání a funkce **umělecké rady** jako poradního orgánu hudební instituce je obdobná jako u instituce divadelní s tím, že její zaměření a odbornost se týká koncertní činnosti. Konkrétní podoba (vč. velikosti dané počtem členů) se liší v závislosti na podmínkách a požadavcích dané organizace.

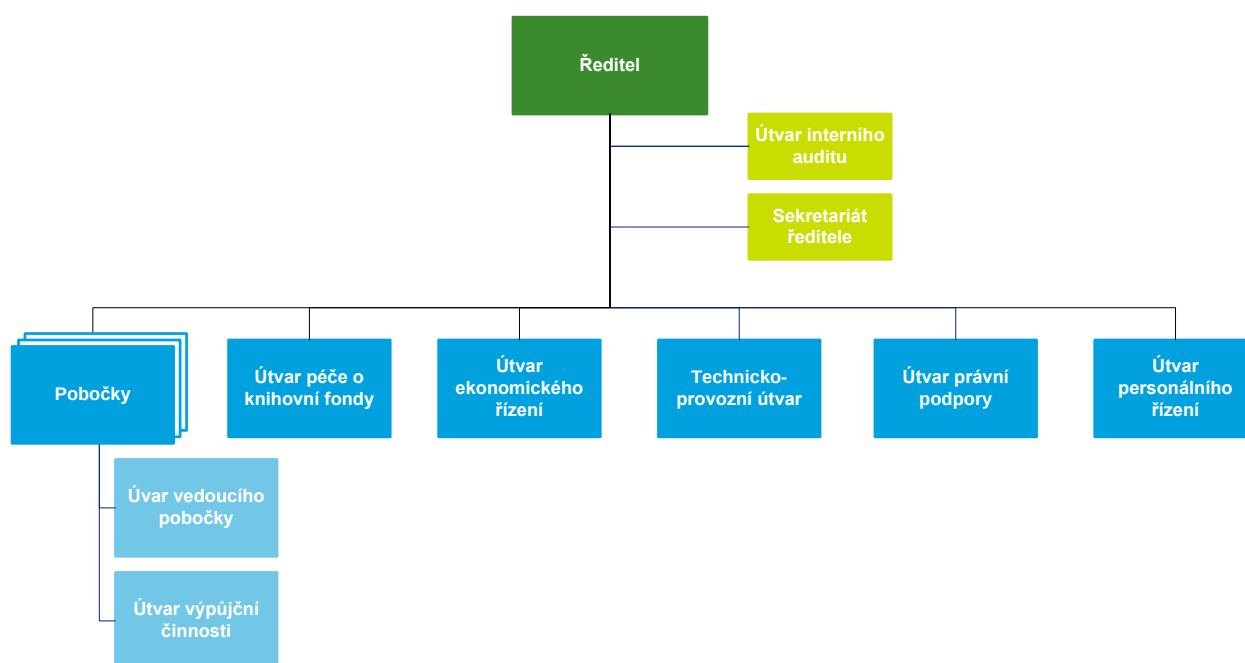
V některých případech organizační **útvár orchestru**, který zahrnuje umělecké pracovníky i šéfdirigenta orchestru, není součástí organizační struktury (tj. kmenových zaměstnanců), ale tito umělci mohou být vázáni jako externí spolupracovníci, přičemž zbývající organizační útvary se týkají převážně neumělecké části provozu hudební instituce. Vždy záleží na přístupu a možnostech konkrétní příspěvkové organizace, které jsou často dány samotnou velikostí této organizace.

Obdobná situace panuje i u hudebních institucí z kategorie příspěvkových organizací územních samosprávných celků i v podobě obecně prospěšných společností či nadací, jež se věnují koncertní činnosti.

- **knihovní instituce**

Níže uvedené organizační schéma přináší modelovou ukázkou organizace zajišťující knihovnické služby pro veřejnost.

Obrázek 27 - Schéma modelové organizační struktury - knihovní instituce



Opět jako u předchozích dvou analyzovaných modelových příkladů pro organizační strukturu knihovní instituce platí, že je možné ji (při respektování zákonných omezení) v zásadě aplikovat také na obdobné knihovny, jež jsou příspěvkovými organizacemi obcí a krajů, obecně prospěšnými společnostmi, nadacemi či nadačními fondy.

V tomto případě je ovšem nutné zdůraznit, že v závislosti na zaměření konkrétní kategorie kulturní organizace budou vykazovány následující odlišnosti:

- knihovní instituce na národní úrovni často plní i významnou vědecko-výzkumnou činnost v oblasti knihovnictví a péče o knihovní fondy
- na nižších úrovních veřejné správy roste význam prezenčních i absenčních výpůjček pro širokou veřejnost a s tím je spojená i existence sítě jednotlivých poboček, které tyto výpůjčky zajišťují.

Příspěvkové organizace územních samosprávných celků

V návaznosti na předchozí část této podkapitoly je pro příspěvkové organizace zřizované obcemi či kraji možné na základě veřejně dostupných zdrojů konstatovat, že v otázce

organizačního uspořádání v zásadě kopírují a respektují výše uvedené organizační modelové příklady.

Neformálním nástrojem územních samospráv, kterým mohou činnost takto zřízené příspěvkové organizace ovlivňovat (organizace disponují samostatnou právní subjektivitou), je mechanismus jmenování, resp. odvolávání ředitele příslušné organizace, a dále také způsob alokace rozpočtových prostředků prostřednictvím příspěvku na provoz.

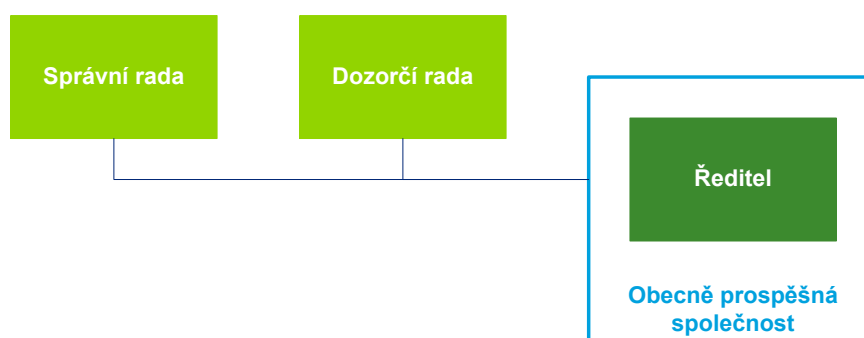
Samostatné kulturní organizace

V této kategorii kulturních organizací platí výše uvedené modelové příklady (pro divadelní, kulturní i knihovní instituce), nicméně zákony pro obecně prospěšné společnosti, resp. nadace a nadační fondy dále předepisují některé statutární orgány pro tyto organizace. Jejich organizační schéma vč. dalších náležitostí je uvedeno v následujícím textu ve členění podle těchto právních forem.

- **obecně prospěšné společnosti**

Následující schéma zachycuje příslušné orgány obecně prospěšné společnosti platné bez ohledu na typ poskytovaných (ve sledovaném případě kulturních) služeb.

Obrázek 28 - Schéma modelové organizační struktury – orgány obecně prospěšné společnosti



Vybrané náležitosti týkající se působnosti **správní rady** obecně prospěšné společnosti, která je statutárním orgánem organizace:

- dbát na zachování účelu, pro který byla obecně prospěšná společnost založena
- schvalování změn zakládací listiny
- rozhodovat o zrušení obecně prospěšné společnosti
- jmenovat a odvolávat ředitele obecně prospěšné společnosti, dohlížet na jeho činnost a stanovit mu mzdu, pokud podle zakládací listiny je funkce ředitele zřízena
- schvalovat rozpočet a jeho změny a jmenovitě náklady na vlastní činnost (správu) obecně prospěšné společnosti, rozhodovat o předmětu a rozsahu doplňkových činností obecně prospěšné společnosti nad rámec vymezený v zakládací listině
- udělovat souhlas ke zcizení či zastavení nemovitého majetku obecně prospěšné společnosti nebo s jeho pronájmem na dobu delší jednoho roku, pokud statut nestanoví dobu kratší
- schvalovat roční účetní závěrku a výroční zprávu obecně prospěšné společnosti.

Správní rada má ze zákona nejméně tři a nejvýše 15 členů (na tříleté funkční období, jejich počet musí být vždy dělitelný třemi, podmínkou je bezúhonnost), členství je neslučitelné s členstvím v dozorčí radě.

Dalším významným – kontrolním – orgánem obecně prospěšné společnosti je **dozorčí rada**, která je povinně zřizována v případě, kdy do majetku společnosti byl vložen majetek státu nebo obce nebo která užívá nemovitý majetek státu nebo obce. Dále se tato podmínka týká obecně prospěšné společnosti, která podle zvláštních předpisů účtuje v soustavě podvojného účetnictví či u které zřízení dozorčí rady stanoví zakládací listina.

Vybrané činnosti a oprávnění dozorčí rady:

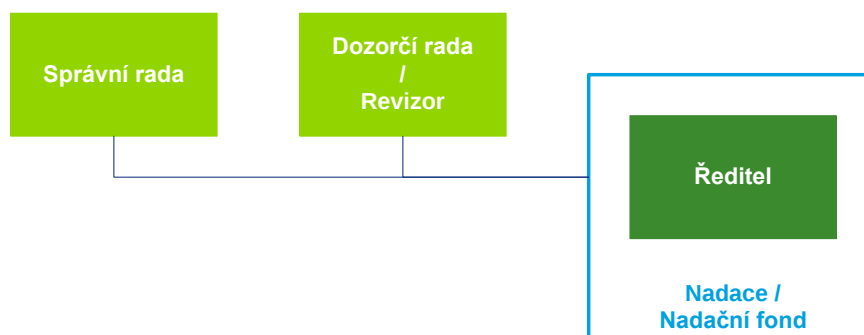
- rada přezkoumává roční účetní závěrku a výroční zprávu
- podává zprávu správní radě o výsledcích své kontrolní činnosti (nejméně jedenkrát ročně)
- dohlíží na to, že organizace vyvíjí činnost v souladu se zákony a zakládací listinou
- je oprávněna podávat správní radě návrh na odvolání ředitele
- oprávněna nahlížet do účetních knih a jiných dokladů a kontrolovat tam obsažené údaje.

Počet členů dozorčí rady se pohybuje mezi třemi a sedmi členy. Tito členové se mohou účastnit jednání správní rady (i případně toto jednání mimořádně svolat).

• **nadace a nadační fondy**

Následující obecné schéma zachycuje jednotlivé orgány nadace či nadačního fondu.

Obrázek 29 - Schéma modelové organizační struktury – orgány nadace či nadačního fondu



Statutárním orgánem je, obdobně jako v případě obecně prospěšné společnosti, **správní rada**, jejíž povinností je spravovat majetek organizace, řídit její činnost a rozhodovat o všech jejích záležitostech.

Do výlučné působnosti u vybraných oblastí činnosti správní rady náleží:

- vydat statut a rozhodovat o jeho změnách
- schvalovat rozpočet a jeho změny
- schvalovat roční účetní závěrku a výroční zprávu o činnosti a hospodaření
- rozhodovat o zvýšení nebo snížení nadačního jmění.

Správní rada je tvořena nejméně třemi členy, délka funkčního období je tři roky. Počet členů správní rady musí být vždy dělitelný třemi, nestanoví-li nadační listina jinak.

Kontrolním orgánem nadace či nadačního fondu je **dozorčí rada**, pokud nadační jmění přesahuje celkovou částku 5 mil. Kč, či pokud tak stanoví nadační listina či statut. V případě, kdy není rada zřízena, její působnost vykonává **revizor**.

Dozorčí rada zejména:

- kontroluje plnění podmínek stanovených pro poskytování nadačních příspěvků a správnost účetnictví
- přezkoumává roční účetní závěrku a výroční zprávu
- dohlíží na to, zda nadace nebo nadační fond vyvíjí činnost v souladu s právními předpisy, nadační listinou a statutem a nejméně jedenkrát ročně podává zprávu správní radě o výsledcích své kontrolní činnosti
- je oprávněna nahlížet do účetních knih a jiných dokladů.

Činnost a složení dozorčí rady, včetně neslučitelnosti funkcí či možnosti svolat mimořádné jednání správní rady, odpovídá systému pro obecně prospěšné společnosti.

Podobnost s oblastí vysokého školství

Správní rady v obou případech rozhodují i o ekonomických otázkách. Za výkon je odpovědný ředitel, který se zodpovídá správní radě. Na rozdíl od vysokých škol jsou tedy ale správní rady v roli statutárního orgánu, tedy zodpovědné za celkové hospodaření organizace.

7.2.2 Strategické řízení a plánování

Organizace poskytující kulturní služby veřejnosti by měly, bez ohledu na právní formu, mít vypracovány a schváleny strategické dokumenty popisující záměry organizace v oblasti jejího rozvoje a dalšího směřování.

U některých organizací jsou jejich strategické záměry v podobě přijatých dokumentů veřejně přístupné, nicméně v řadě případů je zveřejněn pouze statut příslušné organizace a jejich zřizovací listina, v některých případech dokonce pouze výroční zprávy za jednotlivé roky.

U některých organizací hraje roli i fakt, že svoji hlavní činnost plánují odlišně od kalendářního roku (který je ovšem jejich rokem hospodářským). Jedná se například o hudební instituce, jejichž sezóna v zásadě kopíruje období školního roku, a s tím jsou spojené i zhoršené možnosti plánování. Týká se to i například sestavování plánů koncertní činnosti, kdy jsou některé koncerty zaneseny do plánu bez dostatečného zdrojového krytí s tím, že organizace na jejich realizaci hledají prostředky až v průběhu příslušného roku/sezóny. Z veřejně dostupných zdrojů vyplývá, že příspěvkové organizace zřizované organizačními složkami státu a působícími v oblasti kultury zpravidla neplánují své rozpočtové zdroje déle než v ročním horizontu, a to právě s ohledem na značnou nepředvídatelnost příjmů z externích zdrojů.

Jako v případě vysokých škol je nutné rozlišovat činnosti a služby poskytované příslušnou kulturní organizací v hlavní nebo vedlejší činnosti.

Na příkladu fungování Národního divadla je možné krátce naznačit odlišnosti mezi hlavní a vedlejší vykonávanou činností⁸.

⁸ Zdroj: Výroční zpráva Národního divadla o činnosti a hospodaření za rok 2008

Hlavní činnost je představována zejména realizací divadelních představení a aktivitami s tím spojenými (jako například provoz uměleckých souborů a studií, pořizování zvukových a obrazových záznamů divadelních představení, propagace, včetně výroby, vydávání, prodeje, pronájmu a půjčování propagačních materiálů, prodeje vstupenek aj.).

Oproti tomu do **vedlejší činnosti** spadají činnosti, které splňují základní podmínku – jsou **vykonávány v rámci volné kapacity** Národního divadla a měly by vést k efektivnímu využití zdrojů příslušné příspěvkové organizace (toto pravidlo platí obecně napříč příspěvkovými organizacemi). V roce 2008 byly v rámci vedlejší (někdy též uváděno jako jiné) činnosti poskytovány pouze služby parkoviště v areálu organizace, přestože statut Národního divadla umožňuje také poskytování služeb pro osobní hygienu, služeb souvisejících s péčí o vzhled osob, provozování silniční motorové dopravy nákladní a spedičních služeb v tuzemsku i v zahraničí či provozování hostinské činnosti.

Ukázku podílu příjmů a výdajů ve členění podle hlavní a vedlejší činnosti je možné demonstrovat na příklad na hospodaření Národního divadla za rok 2008, kdy výnosy z hlavní činnosti představovaly 98,7% z celkových výnosů organizace v příslušném roce⁹.

Vzhledem k tomu, že Ministerstvo není jediným významným poskytovatelem dotací a grantů na kulturní činnost, ale také krajské a obecní samosprávy, uvádíme v následující podkapitole pro názornost případovou studii týkající se grantového schématu tak, jak je navrženo pro podporu kulturních aktivit na území hlavního města Prahy. Dlouhodobý koncepční přístup poskytovatelů grantů či dotací je z pohledu možnosti dlouhodobého plánování pro organizace vysoce přínosným.

Doporučení pro oblast vysokého školství

Vícezdrojové financování, na základě kterého funguje poskytování kulturních služeb v České republice, se mj. vyznačuje nutností formulovat (a naplňovat) dlouhodobou strategii organizace orientovanou na zákazníka, tedy příjemce kulturní služeb.

Toto může být inspirací pro vysoké školy, kde by měla být formulována také strategie orientovaná na studenta v případě vysokých škol, a z ní vycházející systém řízení a plánování chodu organizace. Tento přístup v sobě skrývá větší využití možností dalších finančních příjmů, například zvýšením výnosů z vlastní činnosti ve formě dalších vzdělávacích služeb, placeného studia a seminářů pro studenty i účastníky z řad odborné veřejnosti.

7.2.3 Případová studie – grantové schéma hlavního města Prahy

Udělování grantů pro financování a rozvoj kultury a umění funguje v rámci hlavního města Prahy již od roku 1996. Výchozím bodem pro grantový systém je Koncepce kulturní politiky hlavního města Prahy, s kterou by grantový systém měl mít všechny své cíle v souladu.

⁹ v těchto výnosech je zahrnut i příspěvek na provoz od zřizovatele, tedy Ministerstva kultury.

Doporučení pro oblast vysokého školství

Nastavení grantových schémat, jež umožní čerpání finančních prostředků pro poskytování kulturních služeb, vyžaduje jejich dlouhodobý charakter a definování přesných kritérií a parametrů, které musí žadatelé splňovat. V případě grantů a dotací přidělovaných každý rok tzv. podle jiného klíče se neúměrně zvyšuje nejistota vedení kulturních organizací, resp. snižuje se možnost efektivně plánovat na delší časové období a tedy i alokovat zdroje organizace co nejvhodnějším způsobem.

Ačkoli v oblasti vysokého školství jsou některé zdroje z kategorie nárokových příjmů, značná část finančních prostředků je také získávána prostřednictvím grantů a grantových schémat. Ze strany vysokých škol je tedy možné využít jako inspiraci, aby se kromě standardních víceletých grantových schémat (výzkumné záměry škol) zaměřily i na systematické mapování možností i v dalších oblastech a ve střednědobém horizontu identifikovaly potenciální zdroje a připravovaly vhodné projekty pro budoucí granty průběžně. Tedy aby žádosti o čerpání nepřipravovaly na ad hoc bázi dle právě vypsanych grantů.

Koncepce kulturní politiky hlavního města Prahy

Koncepce kulturní politiky v hlavním městě Praze, která byla vypracována pro střednědobý horizont let 2006 – 2010, vidí jako nutnost zachování, ochranu a rozvíjení historického kulturního dědictví jakožto základního a nejcennějšího prvku, které tvoří kulturní identitu města.

Hlavní město Praha si stanovilo následující střednědobé priority pro podporu pražské kultury:

- ochranu kulturního dědictví hl. m. Prahy
- podporu kulturních projektů, jejichž význam a rozsah má celopražskou či nadregionální působnost
- podporu multikulturních projektů
- podporu uměleckého školství a zájmově umělecké činnosti v Praze
- podporu a rozšíření nabídky kulturního vyžití dětí a mládeže v pestré a přitažlivé škále druhů a forem
- podporu kulturních počinů pomáhajících integraci menšin a zapojujících menšiny do aktivního kulturního dění v Praze
- podporu tematických priorit
- podporu kulturních a uměleckých projektů umístěných ve veřejném prostoru.

Jednou z forem možného financování kultury v hlavním městě Praze je grantový systém.

Grantové schéma hlavního města Prahy

Od roku 2010 začínají fungovat nová pravidla udělování grantů pro financování a rozvoj kultury a umění hlavního města Prahy. Granty jsou poskytovány subjektům, jejichž typ činnosti odpovídá kulturně politickým záměrům vyjádřeným v Koncepci kulturní politiky HMP, a to výhradně na neinvestiční výdaje související s realizací projektů. Maximální možná podpora se pohybuje do výše vyrovnaného rozpočtu, nanejvýš do výše 70% rozpočtových nákladů projektu nebo činnosti. Výjimku lze udělit kulturním projektům pro hendikepované či děti, nebo u projektů bez vstupného.

Cílem nového modelu financování kultury a umění by mělo být oslabení postavení hlavního města Prahy jako přímého provozovatele a zřizovatele kulturních subjektů a naopak by mělo být tímto krokem posíleno jeho postavení podporovatele nezávislých kulturních subjektů. Těmito kroky by bylo vytvořeno přirozené konkurenční prostředí, v němž by nové kulturní subjekty mohly vznikat, tvořit a rozvíjet se, ale kde by vyčerpání jejich tvořivého potenciálu znamenalo i jejich zánik.

Žádosti o grant pro financování a rozvoj kultury a umění hlavního města Prahy mohou podávat subjekty, uvedené v následující tabulce; naproti tomu jiné subjekty jsou z čerpání explicitně vyloučeny.

Tabulka 17 – Možnost čerpání grantů vybraných subjektů

Vyloučená možnost čerpání pro	Povolené čerpání pro
Organizační složky státu	Neziskové organizace
Příspěvkové organizace zřízené organizačními složkami státu	Kulturní instituce
Územní samosprávné celky	Fyzické a právnické osoby, pracující v oblastech kulturní činnosti
Příspěvkové organizace zřízené územními samosprávnými celky	

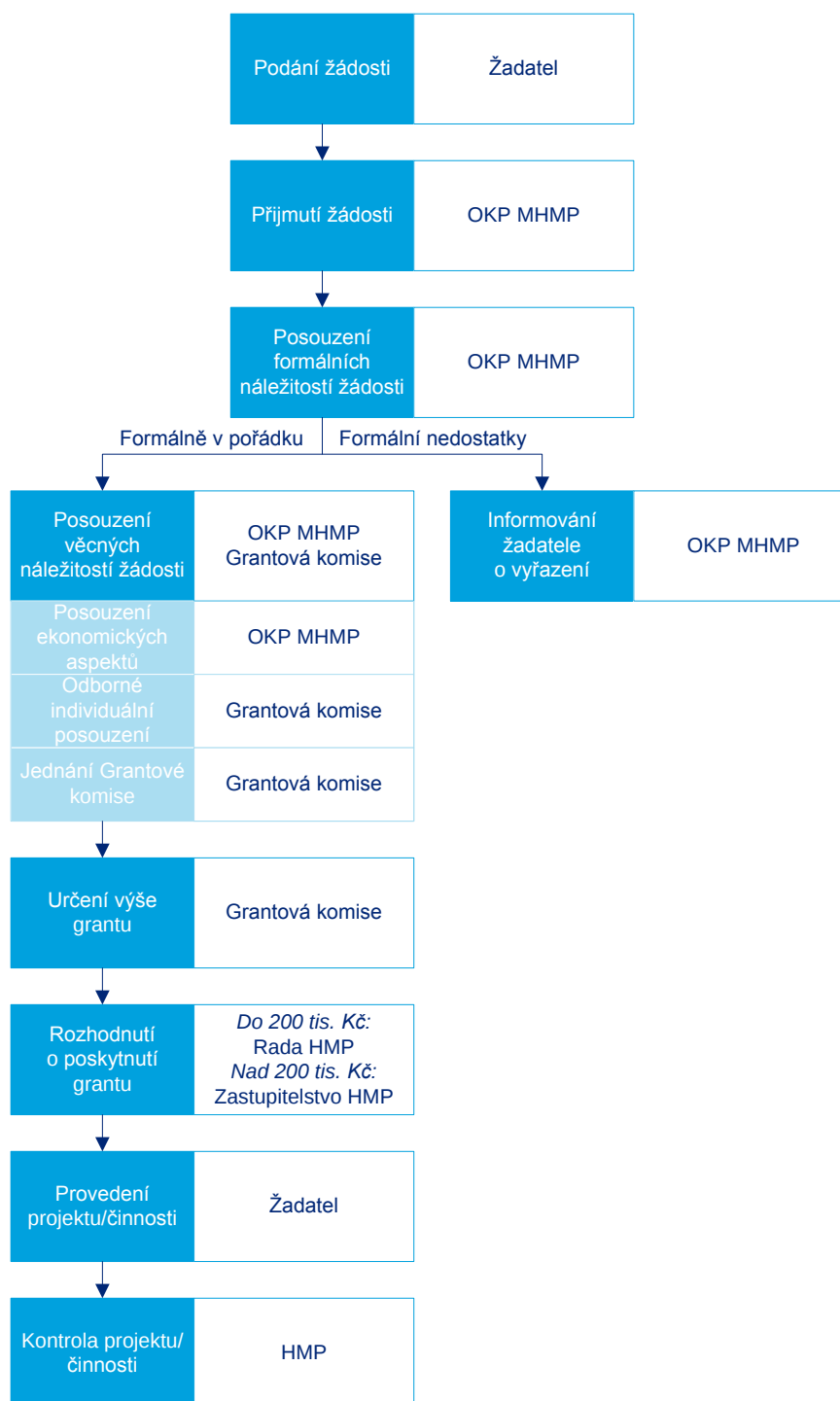
Z výše uvedeného platí, že příjemci grantů nemohou být příspěvkové organizace, jejichž zřizovatelem je hlavní město Praha, nicméně pro tyto organizace je vyhrazen v rámci rozpočtu na kulturní služby v rámci metropole samostatný objem finančních prostředků, přidělovaných mimo toto analyzované grantové schéma.

Vzhledem k faktu, že granty mohou být čerpány nejen na celkovou činnost jednotlivých subjektů, ale i na dílčí projekty, mohou být granty dostupné i pro subjekty, které nemají non-profitní charakter.

Dotace se poskytují ve třech základních kategoriích:

- víceletá podpora kontinuální činnosti subjektů sídlících v objektech HMP,
- víceletá podpora kontinuální činnosti subjektů nesídlících v objektech HMP,
- roční granty/projektové financování.

Průběh poskytování každého grantu prochází několika základními kroky, které jsou stejné u grantů jednoletých i víceletých. Detailní průběh procesu žádosti a získávání grantů a zodpovědných subjektů za jejich realizaci je popsán v následujícím schématu.

Obrázek 30 - Průběh poskytování grantu (jednotlivé kroky)

V prvním kroku (Podání žádosti) je nutné, aby žadatel splnil všechna vstupní kritéria, mezi která patří například jasná definice souvislosti projektu s cíli grantového systému HMP, přehledně zpracovaný ekonomický rozpočet projektu/činnosti a zveřejnění výsledků předchozí činnosti žadatele.

V kroku „Přijímání žádostí“ jsou vstupní kritéria kontrolována odborem kultury, památkové péče a cestovního ruchu Magistrátu hlavního města Prahy (krátce OKP MHMP).

Posuzování žádostí je rozděleno do dvou částí. V první části jsou tímto odborem posuzovány formální náležitosti žádosti. V případě nesplnění formálních žádostí jsou žadatelé

vyrozumění o jejich vyřazení. V opačném případě jsou žádosti postoupeny věcnému posouzení.

U žádostí na jednoleté i víceleté granty má posouzení věcných náležitostí 2 kola. V prvním kole je projektům po „Posouzení ekonomických aspektů“ a „Odborném individuálním posouzení“ přiřazeno odpovídající bodové hodnocení a projekty jsou dle něj seřazeny. Ve druhém kole při „Jednání Grantové komise“ je určena mezní bodová hranice pro udělení grantu.

Žádosti jsou posuzovány v následujících třech rovinách:

- hodnocení dosavadní činnosti žadatele – hodnocení umělecké kvality
- kvalita předkládaného projektu/činnosti – posouzení umělecké kvality projektu i v kontextu kulturní nabídky hlavního města Prahy
- posouzení rozpočtu projektu/činnosti – posouzení především ekonomických aspektů projektu.

Po stanovení hranice mezi úspěšnými a neúspěšnými žadateli o grant je Grantovou komisí určena výše získaného grantu, který musí být schválen Radou hlavního města Prahy v případě, že se jedná o grant do 200.000 Kč, nebo Zastupitelstvem hlavního města Prahy, pokud je grant vyšší. Výsledek grantového řízení je zveřejněn na webových stránkách hlavního města Prahy.

Po přidělení grantu je projekt zahájen a může být v jeho průběhu a dále po dobu 5 let od konečné realizace projektu kontrolován příslušným orgánem hlavního města Prahy v souladu se zákonem o finanční kontrole.

Z tohoto pohledu je možné konstatovat, že nastavení střednědobého horizontu včetně poměrně jasných pravidel a kritérií umožňuje příslušným organizacím působícím v kulturní oblasti na území hlavního města Prahy (a jež jsou způsobilé o grantové prostředky žádat) efektivnějším způsobem plánovat, a to i na období delší než jeden rok, a následně také hospodařit s přidělenými finančními prostředky.

Detailní vyhodnocení celého grantového systému, vč. jeho dopadů na reálné řízení finančních zdrojů kulturních organizací, bude nicméně možné až po uplynutí minimální zkušební doby nového systému v délce dvou nebo tří let.

7.2.4 Interní řídicí předpisy

Příspěvkové organizace Ministerstva kultury

Základním řídicím dokumentem, který definuje činnost a vnitřní fungování příspěvkových organizací, které jsou zřizovány Ministerstvem kultury pro poskytování veřejných služeb v oblasti kultury, je **statut** příslušné organizace.

Tento dokument je ze strany zřizovatele formalizován do podoby Rozhodnutí ministra kultury České republiky a zpravidla je členěn do následujících oblastí:

- identifikační údaje organizace, vč. uvedení zřizovatele
- vymezení základního účelu a předmětu činnosti dané příspěvkové organizace
- označení statutárního orgánu
- organizační struktura
- způsob hospodaření a vymezení majetku
- a další.

Dalšími řídicími předpisy jsou například rozhodnutí či pokyny vedoucího pracovníka organizace, dále směrnice vedoucího pracovníka organizace blíže určují zásady, pravidla a postup v činnostech a oblastech poskytovaných kulturních služeb a další metodické pokyny.

Příspěvkové organizace územních samosprávných celků

Základním předpisem, kterým se řídí fungování kulturních organizací zřizovaných obcemi či kraji, je **zřizovací listina**. Tento dokument kromě vymezení hlavního účely, tedy předmětu činnosti příslušné organizace, obsahuje také

- základní identifikační údaje zřizovatele i samotné organizace (název, sídlo příspěvkové organizace a její identifikační číslo), vymezení doby, na kterou je organizace zřízena
- označení statutárních orgánů, vč. jejich pravomocí
- vymezení majetku ve vlastnictví zřizovatele, který se příspěvkové organizaci předává k hospodaření, včetně vymezení práv, která organizaci umožní poskytovat služby v rámci hlavní činnosti
 - práva a povinnosti spojené s plným efektivním a ekonomicky účelným využitím majetku, s péčí o jeho ochranu, rozvoj a zvelebení, podmínky pro jeho případnou další investiční výstavbu
 - práva a povinnosti spojené s případným pronajímáním svěřeného majetku jiným subjektům
- okruhy doplňkové činnosti navazující na hlavní účel příspěvkové organizace, které jí zřizovatel povolí k tomu, aby mohla lépe využívat všechny své hospodářské možnosti a odbornost svých zaměstnanců; tato činnost nesmí narušovat plnění hlavního účelu organizace a sleduje se odděleně.

Samostatné kulturní organizace

Konkrétní podoba a rozsah interních řídicích předpisů u této kategorie organizací se může lišit podle konkrétního právního typu a typu poskytovaných služeb (koncertní činnost, divadelní představení atp.).

Vybrané náležitosti **zakládacích smlouv (zakládacích listin)** obecně prospěšné společnosti:

- identifikační údaje zakladatelů organizace (odlišná pravidla pro právnické a fyzické osoby)
- název a sídlo obecně prospěšné společnosti
- druh obecně prospěšných služeb, které má obecně prospěšná společnost poskytovat
- podmínky poskytování jednotlivých druhů obecně prospěšných služeb
- doba, na kterou se obecně prospěšná společnost zakládá, pokud není založena na dobu neurčitou
- způsob jednání správní rady
- hodnota a označení majetkových vkladů jednotlivých zakladatelů, jsou-li vkládány
- způsob zveřejňování výroční zprávy o činnosti a hospodaření obecně prospěšné společnosti.

V případě nadace či nadačního fondu se jedná o tzv. **nadační listinu**, která obligatorně obsahuje:

- název a sídlo nadace nebo nadačního fondu,
- identifikační údaje zakladatelů organizace (odlišná pravidla pro právnické a fyzické osoby)
- vymezení účelu, pro který se nadace nebo nadační fond zřizuje (tento cíl musí být povinně ve shodě s obecně prospěšným cílem)
- výši, popřípadě hodnotu majetkového vkladu, který se každý zřizovatel zavazuje vložit do nadace nebo nadačního fondu
- počet členů správní rady (vč. identifikačních údajů) a způsob jejich jednání jménem nadace nebo nadačního fondu,
- počet členů dozorčí rady (vč. identifikačních údajů)
- podmínky pro poskytování nadačních příspěvků, popřípadě okruh osob, kterým je lze poskytnout, nebo určení, že tyto náležitosti mají být stanoveny statutem nadace nebo nadačního fondu.

Nicméně následující interní řídicí dokumenty by měly upravovat následující oblasti činnosti kulturních organizací obou právních forem:

- **organizační řád**, který mj. obsahuje (například formou příloh) organizační strukturu
- **vnitřní předpisy regulující oblast personálního řízení**, mj.
 - pracovní náplně jednotlivých pracovních pozic (mohou případně také tvořit přílohu organizačního řádu)
 - pravidla pro uzavírání smluv s uměleckými pracovníky (např. u divadelních či hudebních institucí), vč. finančního plnění těchto smluv
 - oblast mzdové agendy (např. pravidla upravující čerpání cestovních náhrad u pracovníků)
- **vnitřní předpisy (směrnice) týkající se hospodaření organizace**
 - systém oběhu účetních dokumentů uvnitř organizace
 - pravidla pro nakládání (manipulaci) s finančními prostředky organizace
 - stanovení pravidel pro nákup
 - problematika a způsob inventarizace majetku, vč. inventarizačního plánu pro příslušné období
 - otázky a pravidla stanovující hmotnou odpovědnost příslušných pracovníků organizace
- **interní řídicí předpisy regulující organizaci a zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a zajištění požární ochrany.**

Konkrétní systém vnitřních řídicích předpisů tak závisí jednak na velikosti příslušné organizace a s tím spojeném rozsahu a typu poskytovaných kulturních služeb pro veřejnost a dále také na konkrétní právní formě organizace.

7.2.5 Řízení poskytování služeb

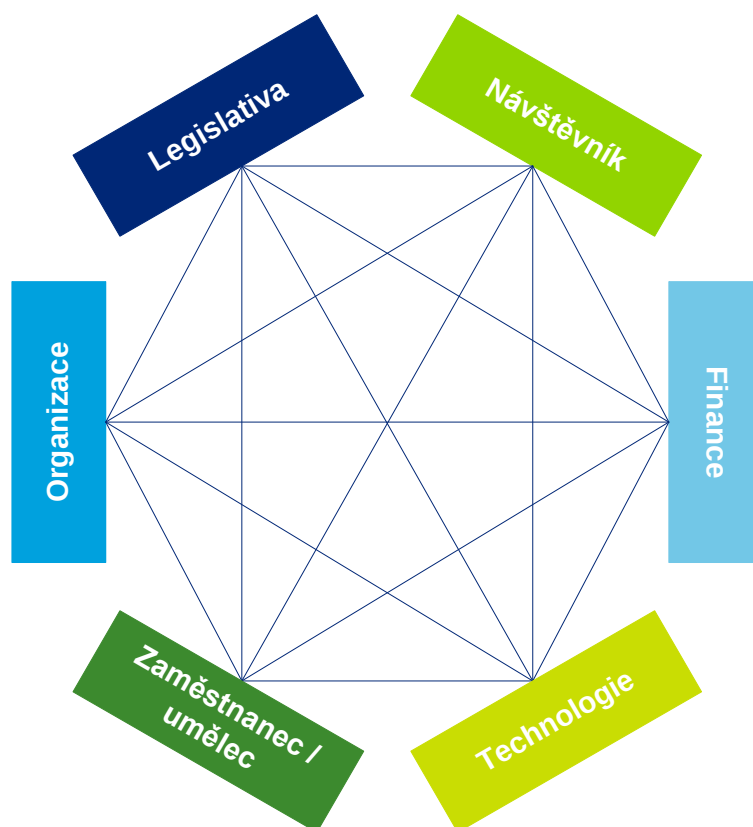
Pro řízení poskytování služeb v kulturních organizacích je důležité nastavení jednotného přístupu a metodiky napříč celou organizací. Adekvátní aplikace hexagonu efektivní veřejné správy (či jiného komplexního přístupu mapujícího hlavní činnosti či činnosti organizace) je velmi důležitá zejména pro řízení výnosů z vlastní činnosti, u zdůvodnění požadované výše příspěvku na provoz u zřizovatelů v případě příspěvkových organizací, při zpracování a předkládání žádostí o granty a dotace na konkrétní projekty či kulturní akce/činnosti. Nedílnou součástí efektivního způsobu řízení poskytování služeb tvoří i zjišťování a vyhodnocování požadavků stávajících i nových zákazníků, vč. uzpůsobení nabídky kulturních služeb těmto požadavkům a potřebám.

Obecně i v oblasti poskytování kulturních služeb platí, že organizace, které jsou více klientsky orientované, jsou v rámci konkurence jiných organizací pro své zákazníky atraktivnější. V tomto případě také platí, že takto úspěšné organizace mají i vyšší šanci získat finanční prostředky na svou činnost.

Klientsky orientovaný systém řízení rizik.¹⁰

V případě aplikace metodiky v souladu s principy efektivní veřejné správy je možné pro všechny tři kategorie kulturních organizací definovat jednotné schéma tzv. hexagonu poskytovaných veřejných služeb.

¹⁰ Nakolik je tento přístup uplatňován v praxi v rámci celého segmentu, není možné přesně vyhodnotit, nicméně například u vybraných menších organizací poskytujících kulturní služby jsme se s ním bohužel nesetkali.

Obrázek 31 - Hexagon efektivní veřejné správy v podmínkách organizací poskytujících kulturní služby veřejnosti

Z hlediska vyhodnocení s důrazem na klienta, tedy příjemce kulturních služeb (v našem schématu označen výrazem návštěvník) je vhodné provést vyhodnocení přístupu organizací nikoli podle definovaných pomocných kategorií kulturních organizací (příspěvkové organizace zřizované Ministerstvem kultury, příspěvkové organizace zřizované územními samosprávnými celky a samostatné kulturní organizace), ale spíše podle typu poskytovaných kulturních služeb pro veřejnost.

Následující tabulka tedy představuje modelový případ organizace poskytující kulturní služby s tím, že v některých oblastech se v textu dále rozlišují organizace těchto základních typů kulturních služeb poskytovaných veřejností:

- divadelní instituce
- hudební instituce
- knihovní instituce.

Aplikaci formou srovnání ideálního přístupu k veřejné správě jako celku a jeho srovnání s modelovým ideálním příkladem kulturní organizace působící na českém trhu přináší následující tabulka.

Tabulka 18 – Hexagon veřejné správy v podmínkách organizace poskytující kulturní služby

Veřejná správa - oblasti	Charakteristika	Divadelní instituce - oblasti	Charakteristika
legislativa	- hlavní nástroj k ochraně základních společenských hodnot a k ovlivňování chování občanů či právnických osob - pokračující snaha o minimalizaci administrativní zátěže - co nejjednodušší a nejsrozumitelnější forma	legislativa	- externí rámec - nastavení pravidel pro všechny organizace v rámci konkrétní kategorie dle právní formy (PO MK, PO ÚSC a SKO) pokud možno stejně a dostatečně transparentně - více viz kap. 7.1.1. Právní rámec fungování organizací působících v kultuře – externí řídicí předpisy - interní rámec – vytvoření komplexního systému vnitřních řídicích směrnic, poměrně značná volnost při tvorbě interních řídicích předpisů - více viz kap. 7.2.4 Interní řídicí předpisy
organizace	- zásada „obíhají informace, nikoliv občan“ - sledování úrovně řízení, metod řízení kvality, výkonnosti a efektivnosti vynakládaných prostředků - vyhodnocování spokojenosti občanů/dotčených subjektů	organizace, řízení	- nastavení systému řízení vyhovující předmětu činnosti příslušné kulturní organizace i potřebám jejího dlouhodobého strategického záměru - nezbytností je kvalitní a efektivně fungující systém řízení rizik - více viz kap. 7.2 Řízení organizace

Veřejná správa - oblasti	Charakteristika	Divadelní instituce - oblasti	Charakteristika
občan	• klientem veřejné správy • třeba veřejnou správu v maximální možné míře pro občana zprůhlednit, učinit ji otevřenou a umožnit tak občanům participovat na jejích rozhodnutích a kontrolovat její fungování	příjemce kulturních služeb (návštěvník, čtenář aj.)	• vzhledem k vícezdrojovému financování a nenáročnosti finančních zdrojů ze státního rozpočtu nutnost silné orientace na příjemce kulturních služeb, který jediný může být relevantním argumentem pro získání dotačních/grantových prostředků i příspěvku od zřizovatele • následná implementace strategie orientované na klienta vychází z potřeb jednotlivých skupin příjemců kulturních služeb • nutné následné měření a kontrola plnění takto stanovených cílů, případně jejich úprava
úředník	• základním stavebním kamenem veřejné správy • musí být vyžadována vysoká kvalita jejich výkonu a průběžné vzdělávání	zaměstnanec/umělec	• komplexní systém hodnocení práce / motivační systém zaměstnanců • u některých organizací (např. divadelních či hudebních institucí) část umělců působí externě, nikoli jako tzv. kmenoví zaměstnanci

Veřejná správa - oblasti	Charakteristika	Divadelní instituce - oblasti	Charakteristika
technologie	- dostatečné využívání ICT vedoucí ke snížení administrativní zátěže kladené na zúčastněné strany - nastavení komunikačních toků vně (směrem ke klientovi) i dovnitř organizace	technologie	rezervační/objednávkové systémy pro hudební a divadelní instituce usnadní prodej služeb organizace a zároveň sníží administrativní zátěž na pracovníky, nicméně nejsou aplikovatelné plošně pro všechny cílové skupiny zákazníků
finance	- systém rozpočtování, způsob alokace zdrojů na jednotlivé aktivity v rámci veřejné správy - provázání tvorby a naplňování veřejných rozpočtů se strategickými prioritami vlády či ministerstev nebo zastupitelstev - u veškerých agend posuzovat nákladovou efektivnost jejich výkonu	finance	- nenárokovost přidělovaných grantů a dotací z rozpočtové kapitoly Ministerstva kultury, resp. ze státního rozpočtu - problém časového nesouladu mezi potřebou plánovat ve víceletém horizontu a nejistotou danou rozpočtovými pravidly - stávající úroveň české ekonomiky ovlivňuje celkový objem finančních prostředků plynoucích do kultury

Doporučení pro oblast vysokého školství

Jasně pro-klientsky orientované kulturní organizace, které nejlépe splňují potřeby a přání zákazníků (tedy příjemců kulturních služeb), mohou lépe optimalizovat výnosy z vlastní činnosti, což je velmi klíčové i z pohledu nutnosti vícezdrojového financování.

V případě vysokých škol může být vhodné se na příkladu kulturních organizací inspirovat, aby (vzhledem k části finančních zdrojů v podobě nárokových příjmů na jednoho studenta) mapovaly a vyhodnocovaly požadavky stávajících i potenciální studentů. V důsledku opatření přijatých na základě takového hodnocení mohou vysoké školy docílit vyšší atraktivnosti a tím i lepšího využití svých kapacitních možností, stejně jako zvýšení objemu svých celkových příjmů.

7.2.6 Kontrola a audit

V kulturních organizacích platí pro výkon kontroly obecná pravidla, která ukládají vedoucím představitelům povinnost zajistit v rámci jimi řízené organizace obě úrovně kontroly:

- **finanční kontrolu**

Externí finanční kontrola se týká kontroly hospodaření s prostředky poskytnutými ze státního rozpočtu, a tedy i poskytovaných finančních prostředků na poskytování kulturních služeb. Tuto kontrolu provádí jak Ministerstvo financí ČR a finanční ředitelství, tak také jednotliví správci kapitol - v analyzované oblasti Ministerstvo kultury.

Ministerstvo kultury odpovídá v rámci své rozpočtové kapitoly za hospodaření s prostředky státního rozpočtu a jinými peněžními prostředky státu, přičemž má povinnost hospodárnost, efektivnost a účelnost vynakládání výdajů soustavně sledovat a vyhodnocovat. To se následně promítá také:

- do grantových schémat a dotačních programů, poskytovaných jednotlivým kulturním organizacím na konkrétní projekty a kulturní akce/činnosti
- kontroly hospodaření příspěvkové organizace s přidělovanými finančními prostředky, aby byly výdaje vynakládány co nejhospodárněji, nejefektivněji a nejúčelněji.

Mimo těchto kontrol se na kontrolu hospodaření jednotlivých organizací poskytujících kulturní služby veřejnosti vztahují také kontroly prováděné ze strany příslušných finančních úřadů i představitelů České správy sociálního zabezpečení a zdravotních pojišťoven.

- **tematickou (věcnou) kontrolu, vč. interního auditu**

Pod touto kategorií je zahrnuto provádění ostatních kontrol a nastavení ostatních interních kontrolních mechanismů vedením kulturní organizace.

Z hlediska splnění povinnosti uložené zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), příspěvkové organizace mají v rámci své organizační struktury začleněn organizační útvar interního auditu (či příslušného zaměstnance), který je organizačně oddělený od řídicích výkonných struktur. Zpravidla je zařazen přímo pod ředitele kulturní organizace (viz organizační schémata v rámci kapitoly č. 7.2.1 Organizační struktura).

7.3 Finanční zdroje

7.3.1 Systém alokace finančních prostředků

Obecně pro všechny tři kategorie organizací poskytujících kulturní služby pro veřejnost platí, že existuje výrazný časový nesoulad mezi přidělováním finančních prostředků ze strany státního, resp. veřejných rozpočtů (plánovací horizont je v zásadě detailně alokován a naplňován pouze v krátkodobém jednoletém horizontu) a potřebou vedení organizace sestavovat poměrně detailní plány činnosti a hospodaření pro střednědobý či dlouhodobý horizont.

U některých typů poskytovaných kulturních služeb (např. u koncertní činnosti) dochází ještě k tomu, že sezona je naplánována obdobně jako školní rok (tedy zhruba od září do června), nicméně hospodaření této organizace je povinně vedeno v roce hospodářském, který je shodný s kalendářním. Tato skutečnost činí systém alokace finančních prostředků ještě obtížněji předvídatelný a tedy i plánovatelný.

Kulturní organizace jsou ve většině případů závislé na vícezdrojovém financování - mimo příspěvků od zřizovatele žádají například o granty a dotace na konkrétní kulturní akce/činnosti. Část výnosů je také představována vlastní činností organizace (výnosy ze vstupného na koncertní či divadelní představení, členského příspěvku v knihovních institucích aj.)

Do rozhodování managementu kulturních organizací výrazným způsobem vstupuje také časový horizont plánování na národní úrovni (tj. způsob plánování a hospodaření dle zákona o státním rozpočtu, který v případě kultury představuje významný zdroj v podobě dotací či příspěvku od zřizovatele - Ministerstva kultury).

Ministerstvo jednak finančně podporuje své zřízené organizace, ale dále také v rámci grantové i dotační politiky mohou o finanční prostředky na konkrétní projekty a kulturní akce/činnosti žádat i ostatní kulturní instituce.

Financování kulturních akcí a činností prostřednictvím grantů má ovšem také výrazné dopady do systému řízení zdrojů, vč. vyšší administrativní náročnosti. Zpravidla je požadována finanční spoluúčast (minimálně 30 %, resp. 15 % u národních programů, až 50 % u některých programů EU), administrativně náročné nejsou jen přihlášky, ale také vyhodnocování (každý program má jiná pravidla), nezanedbatelná je i finanční nejistota počátkem roku (málokterý grant je jistý již 1. ledna toho roku, pro který je přidělován). Celý proces je také mimořádně náročný na lidské zdroje.

Podobnost s oblastí vysokého školství

V případě grantové a dotační politiky je Ministerstvo kultury povinno se řídit jednak zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ale dále také v souladu s následujícími dokumenty:

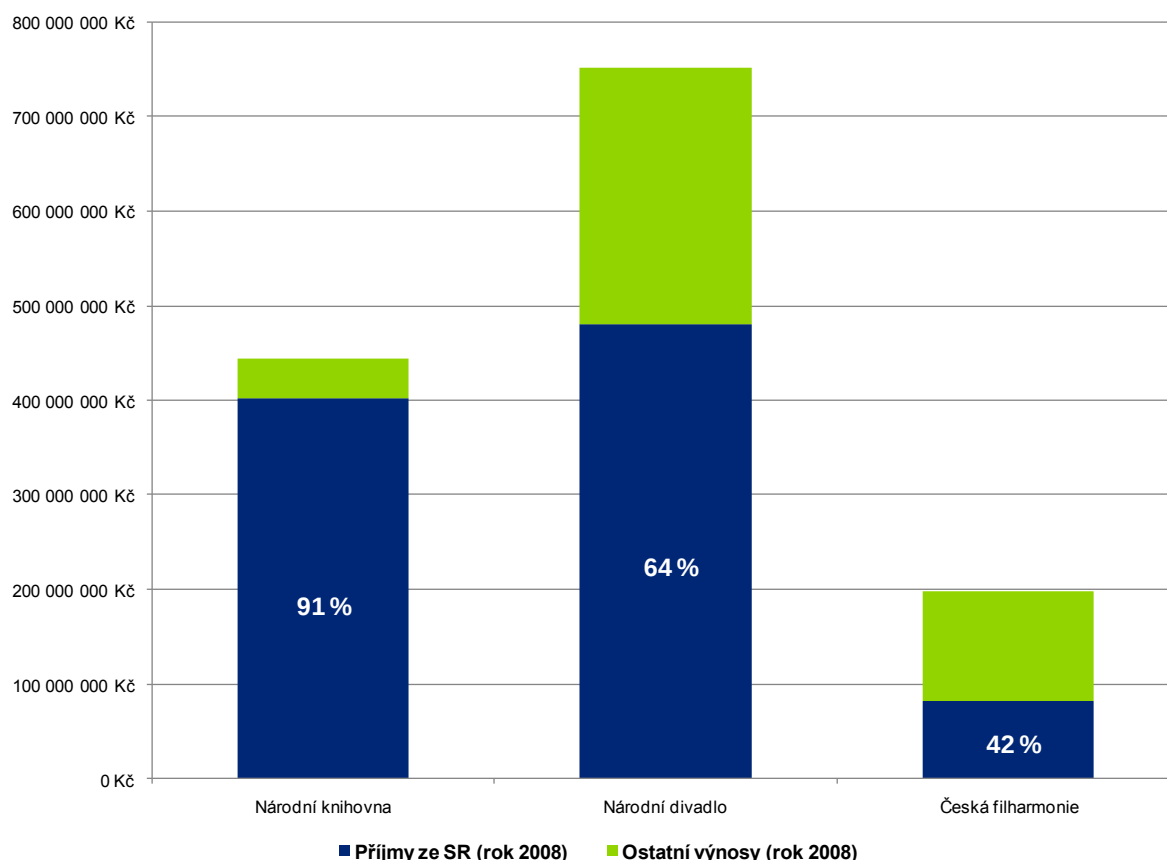
- Hlavní oblasti státní dotační politiky vůči nestátním neziskovým organizacím
- Zásady vlády pro poskytování dotací ze státního rozpočtu ČR nestátním neziskovým organizacím ústředními orgány státní správy

Obdobně je tato regulace uplatňována i pro oblast poskytování grantů i dotací pro oblast vysokých škol.

Vyhlašování grantových řízení probíhá každoročně, projekty jsou posuzovány grantovými komisemi a v souladu s příkazem ministra kultury č. 41/2006 Sb. o jednacích řádech grantových komisí a subkomisí.

Druhou velkou oblastí, díky níž probíhá rozdělování finančních prostředků z rozpočtové kapitoly Ministerstva kultury směrem k poskytovatelům kulturních služeb veřejnosti, jsou finanční prostředky určené pro příspěvkové organizace, jejichž je Ministerstvo kultury zřizovatelem.

Obrázek 32 - Podíl příjmů ze státního rozpočtu v roce 2008 na celkových výnosech vybraných organizací



Na příkladu Národní knihovny je velmi dobře patrné, že převážná většina finančních příjmů v roce 2008 byly příjmem ze státního rozpočtu České republiky. Příspěvek na provoz od zřizovatele, tj. Ministerstva kultury, představoval 49% z celkových poskytnutých finančních prostředků, přes 35% bylo tvořeno dalšími příjmy ze státního rozpočtu (nejvíce opět z rozpočtové kapitoly Ministerstva kultury, ale dále také od Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy či Grantové agentury ČR). Dalšími zdroji byly prostředky z fondů EU či dary (jednalo se zhruba o necelých 7% z celkové částky).¹¹ Výnos z vlastní činnosti tak činil pouhých 9% z celkového objemu rozpočtových zdrojů. V takovém případě je obtížné plánovat v delším časovém horizontu, než je období příslušného rozpočtového roku.

Dalšími přídatnými faktory, které systém plánování výrazným způsobem ovlivňují, jsou:

- **nenárokovost přidělovaných grantů a dotací** z rozpočtové kapitoly Ministerstva kultury

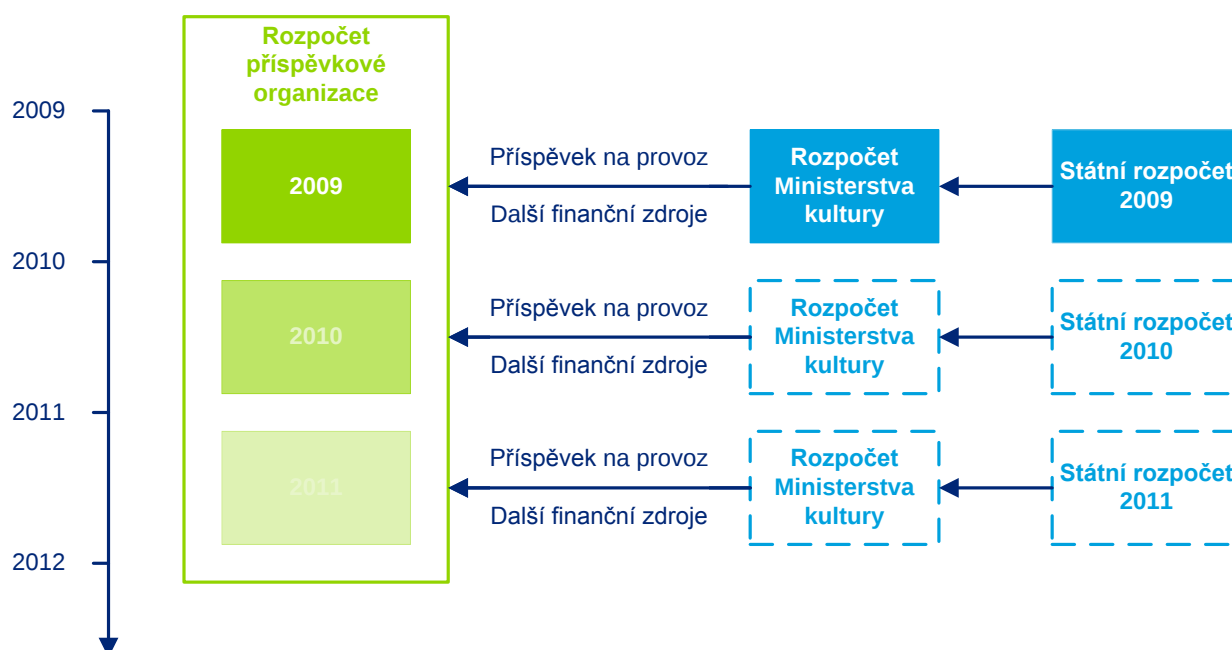
¹¹ Zdroj: Výroční zpráva Národní knihovny za rok 2008

- ostatní **rozpočtové priority** vlády, vč. její vyjednávací pozice v poslanecké sněmovně a objemu mandatorních výdajů v příslušném roce v rámci jednotlivých resortů
- současná **úroveň české ekonomiky**, zejména pak celkový stav veřejných rozpočtů a veřejného dluhu
- fáze politického cyklu, resp. stabilita politické scény.

Příspěvkové organizace Ministerstva kultury

Problematicku alokace rozpočtových zdrojů a následné řízení finančních zdrojů příslušné příspěvkové organizace, jejímž zřizovatelem je Ministerstvo kultury, zachycuje následující schéma.

Obrázek 33 - Schéma tvorby rozpočtu příspěvkové organizace Ministerstva kultury



Finanční vztahy s Ministerstvem kultury tak, jak jsou schematicky zachyceny jako „Příspěvek na provoz“, resp. „Další finanční zdroje“, zpravidla představují následující finanční zdroje

- **příspěvek na provoz** ze státního rozpočtu – poskytován v případě, kdy rozpočtované náklady příspěvkové organizace (bez započtení příspěvku ze státního rozpočtu) překračují rozpočtované výnosy pro příslušné období; výše příspěvku se stanoví jako rozdíl objemu rozpočtovaných nákladů a výnosů hlavní činnosti. Většina z příspěvkových organizací je však vzhledem k pouze omezeným příjmům z jiných zdrojů na příspěvku od svého zřizovatele existenčně závislá
- **individuální a systémové dotace** na financování programů a akcí
- **návratná finanční výpomoc** – poskytována v případě, kdy Ministerstvo kultury rozhodne o zhoršeném hospodářském výsledku
- **dotace na úhradu provozních výdajů, které jsou nebo mají být kryty z rozpočtu Evropské unie**, včetně stanoveného podílu státního rozpočtu na financování těchto výdajů.

V případě příspěvku na provoz a způsobu jeho výpočtu Ministerstvem kultury jako zřizovatelem mohou nastat dva základní případy:

- jeho výše je vázána na předem stanovené výkonnostní ukazatele
- čerpání příspěvku probíhá do výše závazně stanovené Ministerstvem kultury jako zřizovatelem.

Z hlediska alokace finančních prostředků hrají významnou roli i regulační pravidla vymezující tvorbu a čerpání jednotlivých peněžních fondů. Management příspěvkové organizace zřizované organizační složkou státu (v analyzovaném případě tedy Ministerstvem kultury) vytváří a řídí čtyři základní peněžní fondy:

- **rezervní fond**, který je vytvářen ze zlepšeného hospodářského výsledku (a může být následně využit ke snížení zhoršeného hospodářského výsledku), je možné dále využít k doplnění fondu reprodukce majetku (podmíněno souhlasem zřizovatele) či k překlenutí případného časového nesouladu mezi výnosy a náklady nebo k úhradě sankcí
- **fond reprodukce majetku** je určen zejména k pořízení a technickému zhodnocení hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku či k úhradě přijatých úvěrů, a dále také jako doplňkový zdroj financování oprav a udržování hmotného a nehmotného dlouhodobého i krátkodobého majetku a na pořízení hmotného a nehmotného krátkodobého majetku
- **fond odměn** – v případě, že dojde k překročení prostředků na platy, je toto překročení (obligatorně) přednostně hrazeno právě z tohoto fondu
- **fond kulturních a sociálních potřeb** je managementem příspěvkové organizace využíván k zabezpečování kulturních, sociálních a dalších potřeb pracovníků organizace.

Z hlediska hospodaření je pro příspěvkovou organizaci důležité, že jsou stanoveny tzv. rozpočtové limity, které určují:

- limit na čerpání příspěvku zřizovatele na provoz organizace
- limit na čerpání individuálních dotací poskytnutých na konkrétní akce
- limit na čerpání systémových dotací poskytnutých na konkrétní akce
- limit na čerpání návratných finančních výpomocí poskytnutých na konkrétní akce.

Z výše uvedeného je zřejmé, že Ministerstvo kultury jako zřizovatel má v případě finančního řízení organizace určité pravomoci, v rámci kterých může významným způsobem do způsobu plánování, resp. nakládání s finančními zdroji zasahovat a ovlivňovat je.

V zásadě se jedná o organizace, které stojí na vícezdrojovém financování a byť největším zdrojem příjmů jsou finanční zdroje od Ministerstva kultury, finanční stabilita organizace závisí také na schopnosti příslušné organizace zajistit si dodatečné výnosy například z vlastní činnosti.

Příspěvkové organizace územních samosprávných celků

Jak již bylo uvedeno v kapitole č. 7.1.1 Právní rámec fungování organizací působících v kultuře - externí řídicí předpisy, rozpočtování a následné hospodaření s finančními prostředky v rámci příspěvkových organizací územních samosprávných celků je základním způsobem vymezeno v zákoně č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

Nicméně z hlediska vazby národní úrovně správy a územních samosprávných celků platí, že určitou míru regulace stanovuje i zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech. Zejména se jedná o způsob poskytování dotací do územních rozpočtů, a sice definuje následující podmínky a pravidla:

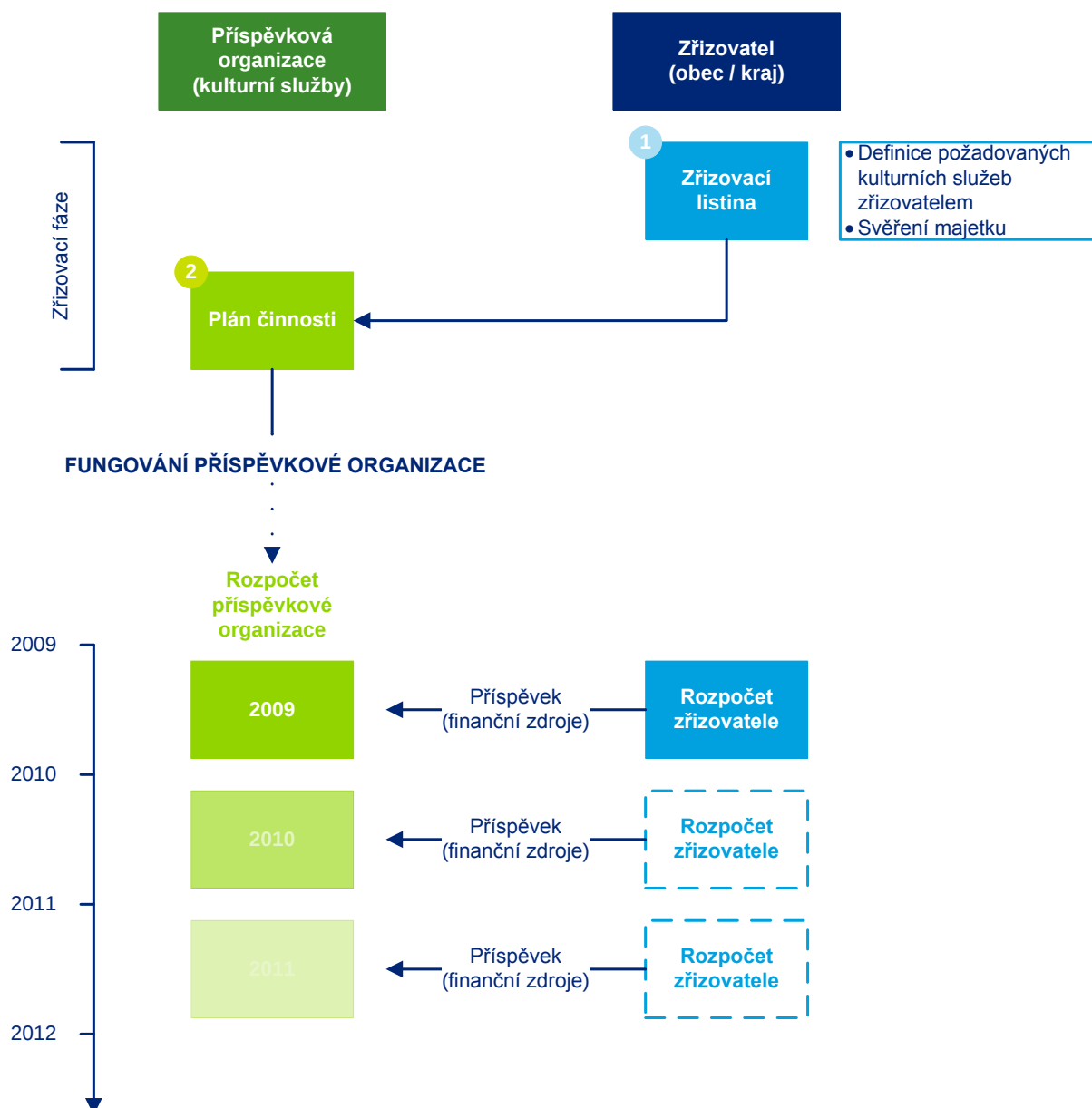
- způsob stanovení kritérií pro výpočet výše dotace poskytované do rozpočtu vyššího územního samosprávného celku (tedy kraje).
- způsob poskytování dotací do rozpočtů obcí – zde platí, že se dotace ze státního rozpočtu do obecních rozpočtů poskytují prostřednictvím jednotlivých krajů, v jejichž územním obvodu příslušná obec leží.

Následující schéma ilustruje v první části způsob zřízení příspěvkové organizace, v rámci které jsou zřizovatelem definovány požadované kulturní služby. Ve druhé části pak vzájemné vazby rozpočtu příslušné organizace na rozpočet obce či kraje ukazuje na provázanost rozhodování o příspěvku zřizovatele na plán činnosti organizace a zároveň ukazuje i časový nesoulad mezi potřebou organizace plánovat ve střednědobém až dlouhodobém horizontu a jednoletým sestavováním rozpočtu zřizovatele, kdy výše příspěvku není pro dotčenou organizaci do poslední chvíle známa.

Určitým vodítkem pro plánování kulturní organizace může být střednědobý plán – rozpočtový výhled, který vychází ze zákona č. 250/2000 Sb. Odlišností od národní úrovně je v rozpočtovém výhledu stanovení časového horizontu, pro který je tento finanční plán územního samosprávného celku sestavován. Zatímco rozpočtový výhled na národní úrovni je obligatorně sestavován na období dvou let následujících po roce, na který je sestavován státní rozpočet, v případě rozpočtového výhledu obcí a krajů je tento horizont vymezen na základě uzavřených smluvních vztahů a přijatých závazků zpravidla na 2 až 5 let následujících po roce, na který se sestavuje roční rozpočet.

Naproti tomu **krátkodobý finanční plán**, představovaný rozpočtem územního samosprávného celku, je základním finančním plánem na příslušný kalendářní rok a samozřejmě vychází ze střednědobého plánu. Obecně zákon stanovuje pravidlo vyrovnaných příjmů a výdajů, nicméně připouští i možnost vytvoření:

- přebytkového rozpočtu – podmínkou je určení některých příjmů k využití
 - až v následujících rozpočtových letech
 - ke splácení jistiny úvěrů z předchozích let
- schodkového rozpočtu – tuto možnost zákon připouští pouze v případě, kdy je při schvalování rozpočtu zřejmé, z jakých zdrojů bude tento případný schodek uhrazen; zároveň jsou taxativně určeny možnosti:
 - z finančních prostředků z předchozích rozpočtových let
 - smluvně zabezpečenou půjčkou
 - smluvně zabezpečeným úvěrem
 - smluvně zabezpečenou návratnou finanční výpomocí
 - výnosem z prodeje komunálních dluhopisů územního samosprávného celku.

Obrázek 34 - Schéma tvorby rozpočtu příspěvkové organizace územního samosprávného celku

V této souvislosti i ve vazbě na státní rozpočet je pro územní samosprávný celek důležitý ještě jeden mechanismus – v případě vzniku dočasného časového nesouladu mezi čerpáním rozpočtovaných výdajů a plněním rozpočtových příjmů určených k jejich úhradě je pro obec i kraj možné použít návratnou (bezúročnou) finanční výpomoc ze státního rozpočtu (v případě obce i z rozpočtu kraje).

V případě organizací poskytujících veřejné služby v oblasti kultury, jejichž zřizovateli jsou územní samosprávné celky, jsou relevantní rozpočtové příjmy, resp. výdaje územních samosprávných celků zachyceny v následující přehledové tabulce.

Tabulka 19 - Vazby kulturních příspěvkových organizací územních samosprávných celků na obecní/krajské rozpočty

Kategorie org.	Příjmy krajských a obecních rozpočtů	Výdaje krajských a obecních rozpočtů
PO ÚSC	• dotace ze státního rozpočtu a ze státních fondů (společné pro krajské i obecní rozpočty) • dotace z rozpočtu kraje (pouze obecní rozpočty)	• výdaje na vlastní činnost obce v její samostatné působnosti, zejména výdaje spojené s péčí o vlastní majetek a jeho rozvoj (obce) • závazky vyplývající z uzavřených smluvních vztahů v hospodaření krajů/obcí a ze smluvních vztahů vlastních organizací, jestliže k nim obec či kraj přistoupil • výdaje na podporu subjektů provádějících veřejné prospěšné činnosti a na podporu soukromého podnikání prospěšného pro obec či kraj • jiné výdaje uskutečněné v rámci působnosti obce/kraje, včetně darů a příspěvků na sociální nebo jiné humanitární účely

Z hlediska řízení finančních zdrojů, resp. jejich získání je pro tyto organizace charakteristické vícezdrojové financování, neboť kulturní organizace této kategorie hospodaří zejména následujícími finančními zdroji:

- s peněžními prostředky získanými vlastní činností
 - zisk vytvořený ve vedlejší (doplňkové) činnosti lze dále použít pouze v rámci činnosti hlavní (jiné použití je možné pouze v případě, že jej povolil organizaci její zřizovatel)
- s prostředky svých fondů (rezervní fond, investiční fond, fond odměn a fond kulturních a sociálních potřeb)
- s peněžními prostředky přijatými z rozpočtu svého zřizovatele – nastavení vazby mezi poskytovanými kulturními službami a výší příspěvku zřizovatele (vč. výkonových ukazatelů) se velmi liší v závislosti na přístupu kulturní organizace i orgánů té konkrétní obce či kraje
- s přijatými granty
- s peněžními dary od fyzických a právnických osob
- s finančními prostředky z fondů Evropské unie.

Pro plánování a finanční řízení je také velmi důležité, jaké **peněžní fondy** je oprávněn management příspěvkových organizací vytvářet. Na základě zákona organizace vytvářejí čtyři základní fondy, které jsou podobně zaměřené jako u státních příspěvkových organizací s tím rozdílem, že místo fondu reprodukce majetku vytvářejí tyto příspěvkové organizace

investiční fond. Investiční fond je tvořen zejména odpisy z hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku, investičními dotacemi (ze zřizovatelského rozpočtu) i příspěvky ze státních fondů, a je využíván především k financování investičních výdajů či úhradě investičních úvěrů nebo půjček, dále k posílení zdrojů určených na financování údržby a oprav majetku či odvodu do rozpočtu zřizovatele (pokud takový odvod uložil).

Z hlediska dalšího hospodaření, resp. plánování je důležitý také fakt, že zůstatky z fondů jsou převáděny do následujícího rozpočtového roku.

Samostatné kulturní organizace

V případě této kategorie kulturních organizací jsou některé záležitosti týkající se finančního řízení a alokace peněžních prostředků společné a některé se liší v závislosti na tom, zda se jedná o obecně prospěšnou společnost nebo nadaci a nadační fond.

Obecně je možné říci, že ve srovnání s předchozími dvěma pomocnými kategoriemi kulturních organizací (tj. příspěvkovými organizacemi zřizovanými Ministerstvem kultury či samosprávnými územními celky) je nejvýznamnější právě fakt, že ačkoli se všechny organizace napříč těmito kategoriemi potýkají se zákonitostmi vícezdrojového financování, přesto v případě samostatných kulturních organizací je získání zdrojů pro činnosti organizace (tedy bez vazby na zřizovatele) obtížnější.

U služeb poskytovaných v oblasti kultury zpravidla nepředstavují výnosy z vlastní činnosti takové finanční objemy, které by poskřývaly většinu nákladů vynakládaných na poskytované kulturní služby veřejnosti (např. tržby z prodeje vstupenek, poplatky za absenční výpůjčky v knihovních institucích atp.). Oproti tomu vzrůstá význam marketingu a propagace činnosti těchto organizací, stejně jako fundraisingových aktivit tak, aby byl zvýšen podíl příjmů z vlastní činnosti, resp. dárcovských finančních prostředků ze soukromých zdrojů. Tento přístup umožňuje těmto organizacím vyhnout se (v současných podmínkách spíše snížit vliv) tvorby veřejných rozpočtů tak, jak bylo zachyceno na schématech v předchozích kapitolách, a přitom se obejít bez příspěvků na provoz od zřizovatele, na které nemají na rozdíl od příspěvkových organizací nárok.

Následující části jsou věnovány některým specifikům a zákonným omezením ve vztahu ke zvolené právní formě samostatné kulturní organizace.

V případě **obecně prospěšných společností** se jedná o následující skutečnosti:

- zákon o č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech mj. výslovně stanovuje, že se obecně prospěšné společnosti nemohou účastnit na podnikání jiných osob
- problematika rezervního fondu – fond je tvořen hospodářským výsledkem po zdanění (v plné výši); jeho využití je podmíněno tím, že nejprve je nutné jej použít ke krytí případné ztráty.

Zákon č. 227/1997 Sb., nadacích a nadačních fondech stanovuje mj. následující pravidla, která se váží k řízení peněžních zdrojů. Nadační listina (příp. statut nadace či nadačního fondu) povinně nastavuje hranici, kterou nesmí překročit celkové náklady na správu nadace či nadačního fondu (jedná se o limit provozních nákladů nadace nebo nadačního fondu). Zákon stanovuje také způsob výpočtu, resp. nastavení výše tohoto omezení, přičemž platí, že toto pravidlo není možné nejméně po dobu pěti kalendářních let změnit. Dle zákona tak celkové roční náklady nadace nebo nadačního fondu související se správou nadace nebo nadačního fondu:

- nesmí převýšit určité procento ročních celkových výnosů nadačního jmění nebo majetku nadačního fondu

- nesmí převýšit určité procento hodnoty ročně poskytnutých nadačních příspěvků nebo
- nesmí převýšit určité procento nadačního jmění nebo majetku nadačního fondu podle jeho stavu k 31. prosinci téhož roku.

Doporučení pro oblast vysokého školství

Vícezdrojové financování představuje část finančních prostředků získávaných prostřednictvím grantů či dotací. Obdobně jako v případě kulturních institucí je pro jejich získání a následné využití možné zavést následující mechanismy uvnitř organizace:

- vytvoření specializovaného organizačního útvaru (v případě velikostně menších kulturních organizací se může jednat o vyčlenění samostatného pracovníka), který by v rámci organizace zajišťoval mapování a vyhodnocování vhodnosti dostupných grantových schémat a dotačních programů a zároveň byl odpovědný za administraci žádostí a následnou podporu při čerpání dotace/grantu
- nastavení systému účetnictví takovým způsobem, aby bylo možné v dostatečné míře detailu přesně a věrohodně vyhodnocovat veškeré náklady, které byly vynaloženy v souvislosti s konkrétním projektem či kulturní akcí, na jejichž realizaci došlo k čerpání těchto prostředků
- nastavení rozhodovacích a schvalovacích mechanismů uvnitř organizace tak, aby umožnily flexibilně a rychle reagovat na vypsané výzvy a grantové tituly.

7.3.2 Controlling (sledování nákladů)

Úroveň sledování jednotlivých vynakládaných finančních prostředků, vč. jejich správné alokace na příslušná nákladová střediska, velmi závisí na situaci v konkrétní kulturní organizaci.

Adresné vyhodnocení není předmětem této studie, nicméně na základě zkušeností je možné říci, jak by měla vypadat ideální základní pravidla, obecně platná pro organizace poskytující služby v oblasti kultury v České republice:

- detailní sledování nákladů ve vztahu k získaným grantům – v podmínkách grantových žádostí (či následně při jejich čerpání) jsou velmi často striktně stanoveny podmínky, za jakých je možné s přidělovanými finančními prostředky nakládat, což bez detailního systému sledování nákladů vede jinak k nežádoucím zkreslením
- propracovaný systém rozúčtování veškerých nákladových položek na jednotlivé akce, vč. manažerského účetnictví je důležité pro další plánování jednotlivých kulturních akcí a činností (mj. i formou nastavení srovnání s nákladovostí minulých akcí a činností).

Zkušenosti z některých organizací ukazují, že častým problémem je alokace nepřímých, resp. režijních nákladů na jednotlivé poskytované kulturní služby. Naproti tomu náklady přímé, včetně mzdových nákladů zainteresovaných umělců, jsou poměrně jednoduše sledovatelné ve vztahu jak k jednotlivým kulturním akcím/činnostem, tak k jednotlivým nákladovým střediskům (např. scény Národního divadla).

Problematika rozúčtování režijních nákladů může být v některých případech (zejména u malých organizací) částečně zkomplikována také tím, že účetnictví je zajišťováno externí účetní firmou a organizace nedisponuje dostatečným informačním vybavením a potřebnými programy, které controlling a sledování nákladů v reálném čase podporují.

7.3.3 Účetnictví

Obdobně jako v případě terciárního vzdělávání jsou v případě poskytování kulturních služeb veřejnosti rozlišovány dvě základní skupiny, do kterých je nutné veškeré náklady a výnosy správným způsobem rozčlenit

- hlavní činnost organizace – poskytování jednotlivých kulturních služeb veřejnosti tak, jak je definováno v základních řídicích dokumentech těchto organizací
- vedlejší (označována také jako jiná či doplňková činnost) – bývá zpravidla definována jako činnost, jež vede k efektivnějšímu způsobu využití majetku organizace

Zákony regulující činnosti jednotlivých kategorií kulturních organizací výslovně definují omezující podmínky a pravidla pro účetní systém uvnitř těchto organizací.

Pro příspěvkové organizace zřizované Ministerstvem kultury platí, že povinně sledují hlavní a vedlejší činnost odděleně. Nicméně zde platí, že v praxi je přidělování jednotlivých nákladů a výnosů (zejména z provozní činnosti, jako je například propagace a marketing či výkon řídicích funkcí, právní služby nakupované dodavatelsky, správa majetku či spotřeba energií) mezi tyto dvě skupiny činností často neefektivní, resp. nedostatečně odrážející skutečnost.

Správné nastavení systému alokace jednotlivých nákladů je nicméně obecným problémem i u dalších kategorií organizací.

V případě příspěvkových organizací Ministerstva kultury (stejně jako u ostatních zřizovaných organizačními složkami státu) je mj. zaváděn pojem zhoršený hospodářský výsledek. Ten je definován jako součet výsledku hospodaření z hlavní činnosti a výsledku hospodaření z jiné (vedlejší) činnosti po zdanění, přičemž tento součet je záporný. Pojem zhoršený hospodářský výsledek tedy znamená, že ani obdržení příspěvek od zřizovatele nepokryl ztrátu z činnosti organizace. Zákon o rozpočtových pravidlech také stanoví pravidla a podmínky, za kterých je tato ztráta (výsledek „zhoršeného hospodářského výsledku“) následně hrazena. U příspěvkových organizací obcí či krajů za ztrátu organizace ručí zřizovatel, a proto je povinen ztrátu pokrýt. V extrémním případě jinak hrozí až exekuce obecního či krajského majetku.

Nutnou podmínkou flexibilního a správného fungování účetního systému uvnitř kulturních organizací je také vzájemná provázanost jednotlivých účetních systémů, například u knihovních institucí s řadou pobočkových míst či divadelních institucí s několika uměleckými soubory.

Některé (zejména malé) kulturní organizace využívají k zajištění účetních služeb externího dodavatele (formou outsourcingu), nicméně při tomto zajištění vedení účetnictví je nutno nalézt takový externí účetní systém, který bude přesně a věrně zachycovat specifika účetního subjektu při poskytování kulturních služeb.

V některých případech právní předpisy také stanoví povinnost ověřit roční účetní závěrku externím auditorem. Například u obecně prospěšných společností je to obligatorně u těch organizací, které jsou příjemci dotací nebo jiných příjmů ze státního rozpočtu, z rozpočtu obce, případně z rozpočtu jiného územního orgánu nebo od státního fondu (a jejichž celkový objem přesáhne v daném roce jeden milion korun), dále je externí auditor povinný pro organizace, které nezřídily dozorčí radu či dosáhly vyššího čistého obrátu než je deset milionů korun. U nadací je povinnost zajistit si ověření závěrky auditorem vždy, u nadačních fondů pouze pokud celkové náklady či výnosy (nebo majetek) přesáhnou hodnotu tří milionů korun.

7.4 Lidské zdroje

7.4.1 Personální management

V organizacích poskytujících kulturní služby veřejnosti platí, že jedním z nejdůležitějších zdrojů, s nimiž organizace hospodaří, jsou její zaměstnanci.

Z hlediska řízení lidských zdrojů je možné vymezit dvě hlavní specifika, která se týkají zejména některých typů poskytovaných kulturních služeb:

- **částečné úvazky** – u řady kulturních institucí (například u knihovních institucí, které disponují širokou pobočkovou sítí, jejíž výpůjční hodiny nejsou celý pracovní týden, či u menších kulturních organizací, u kterých by v rámci některých administrativních pracovních pozic docházelo k neefektivnímu využívání času) je část zaměstnanců zaměstnána pouze na částečný úvazek, což ze strany managementu řízení lidských zdrojů může vyžadovat odlišný přístup v alokaci těchto zdrojů, stejně tak jako v nastavení odlišných měřítek hodnocení výkonnosti, resp. nastavení motivačního systému
- **externí pracovníci** (dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr) – v případě kulturních institucí se často jedná o umělecké profese, které jsou vedeny jako tzv. nekmenoví zaměstnanci prostřednictvím smluvních dohod, přičemž řízení těchto zaměstnanců a s tím spojených účetních a daňových povinností podléhá obecným pravidlům pro tyto druhy pracovníků platné například organizacemi v rámci veřejné správy.

Obecně i v personálním managementu platí, že se liší přístup k řízení lidských zdrojů a péči o zaměstnance s ohledem na velikost dané kulturní organizace. U velikostně malých organizací s více liniíovou organizační strukturou hraje větší roli neformální přístup a pravidla (což může být v některých případech ještě umocněno kulturním charakterem poskytovaných služeb, jež často vyžadují individuální a nekonvenční přístup, který bývá obtížným způsobem normovatelný či měřitelný). S růstem velikosti organizace zpravidla roste význam formálních pravidel, který se odráží i v narůstajícím množství interních řídicích dokumentů (mj. právě v oblasti řízení lidských zdrojů).

Přestože platí výše uvedená specifika daná velikostí organizace, do oblasti řízení lidských zdrojů vždy patří následující oblasti činnosti:

- činnosti spojené s uzavíráním a ukončováním pracovního poměru, resp. dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr (uzavírání smluv s externími spolupracovníky, zejm. u uměleckých profesí)
- péče o vzdělávání a další rozvoj zaměstnanců kulturních organizací
- zpracování statistických výkazů v oblasti personální (a často také v oblasti platové agendy)
- metodická podpora a pomoc v oblasti personálního managementu.

Oblast řízení lidských zdrojů by (obdobně jako jiné oblasti řízení organizace) měla být podpořena vhodnou informační a komunikační technologií, nejlépe provázanou na příslušný mzdový informační systém. V případě, kdy jsou služby mzdové agendy zajišťované dodavatelsky, však k tomuto propojení nedochází.

Pracovníci, kteří jsou odpovědní za řízení a péči o zaměstnance, bývají zpravidla organizačně začleněni v útvaru přímo podřízenému řediteli organizace, nicméně velmi záleží především na velikosti příslušné organizace a tím samozřejmě i na velikosti tohoto útvaru. U zkoumaných organizací bylo toto členění (tj. vyčleněný útvar přímo podřízený řediteli

organizace) uplatňováno i v případech, kdy byla vnitřní organizační struktura rozčleněna do více uměleckých souborů.

Doporučení pro oblast vysokého školství

Z analýzy se jeví, že jako vhodný systém hodnocení činnosti organizace by mohlo být vyhodnocení souladu skutečně vykonávaných činností s činnostmi definovanými v rámci statutu kulturní organizace a dalších doplňujících interních řídicích předpisů. V takovém případě je nutné provést a následně vyhodnotit:

- analýzu vytíženosti organizačních jednotek a efektivity jejich činnosti
- analýzu vytíženosti pracovních pozic
- posouzení prováděných agend a měřítek jejich výkonnosti
- posouzení organizační architektury organizace, kvality řídicích a komunikačních vztahů v rámci organizace.

7.4.2 Vzdělávání a rozvoj zaměstnanců

V případě, že se výše odměňování zaměstnanců určuje prostřednictvím platových tabulek s platovými třídami, bývá nastaven systém požadovaných vstupních předpokladů, který v sobě zahrnuje také požadavky na minimální dosažené vzdělání (požadované pro výkon dané pracovní pozice).

Dodatečné vzdělávání zaměstnance může probíhat následujícími způsoby:

- individuálně, bez finančního příspěví zaměstnavatele
- individuálně, přičemž organizace v roli zaměstnavatele svému pracovníkovi poskytuje na toto vzdělávání finanční příspěvek
- formou vzdělávacích kurzů zajišťovaných pracovníkům příslušnou kulturní organizací.

Na základě dostupných informací se zdá, že zajištění dalšího vzdělávání formou interních školení či kurzů není v oblasti poskytování kulturních služeb příliš časté, zejména pak z důvodu omezených rozpočtových zdrojů.

Druhou rovinou, ve které je nutné vzdělávání a rozvoj pracovníků vnímat, je vzdělávací oblast:

- další jazykové vzdělávání
- odborné vzdělávání v oblasti kulturní činnosti
- odborné vzdělávání v oblasti odborných agend (například vedení účetnictví, propagace a marketing, počítačové dovednosti aj.)
- další vzdělávání zaměřené na manažerské a komunikační schopnosti a dovednosti.

Detailní způsob nastavení systému péče o zaměstnance, resp. systému vzdělávání se odvíjí od konkrétního příkladu organizace. Z dostupných informací vyplývá, že zejména poslední dvě zmíněné vzdělávací oblasti jsou pokrývány zpravidla ad hoc vzděláváním/školením na základě aktuální poptávky/potřeby zaměstnance.

7.4.3 Způsoby motivace zaměstnanců

Na základě dostupných údajů není možné dostatečně konkretizovat způsoby, prostřednictvím kterých kulturní organizace zpravidla motivují své pracovníky, nicméně na základě všeobecného přístupu v prostředí českého pracovního trhu, zkušeností Deloitte a pravidel, která umožňuje příslušná legislativa, je možné obecně vyvodit některé motivační nástroje, které se zpravidla objevují:

- příspěvky na individuální jazykové kurzy či odborná školení
- stravenkové poukázky, případně obdobné poukázky na kulturní či sportovní vybavení a akce
- důchodové připojištění - příspěvek zaměstnavatele
- finanční bonus v případě mimořádného pracovního úspěchu
- případně též finanční bonus v případě životního nebo pracovního jubilea (z Fondu kulturních a sociálních potřeb)
- u kulturních organizací se poměrně často objevují slevové programy nebo zvýhodněné nabídky vlastních představení, a to i pro rodinné příslušníky
- a další.

Na základě dosavadních zjištění se zdá, že organizace poskytující služby ve veřejné správě v oblasti kultury mají zpravidla nedostatečně nastavené (a reálně nevyužívané a pravidelně nevyhodnocované) systémy měření výkonnosti, a tedy chybí i jejich faktické provázání s motivačním systémem pro zaměstnance těchto organizací. Druhou zjištěnou skutečností je fakt, že obdobně jako u jiných odvětví jsou motivační nástroje představovány především peněžním ohodnocením ve formě finančního bonusu (odměny k základnímu platu), případně formou výše uvedených příspěvků zaměstnavatele, které se neváží na výkonnost zaměstnance, ale nezřídka na délku pracovního poměru zaměstnance k zaměstnavateli (například výše příspěvku na důchodové připojištění).

7.5 Hospodaření s majetkem a zařízením

Pro hospodaření jednotlivých kategorií kulturních organizací s majetkem a zařízením platí stejné zákonitosti jako pro ostatní podnikatelské subjekty či neziskové organizace působící na českém trhu, k nimž patří jednak problematika správy majetku, možností zajištění některých činností dodavatelsky (outsourcing), energetického hospodářství aj. Příslušná právní forma vymezuje některá specifika, daná zejména u vztahů k užívaným nemovitostem (v režimu svěřeného, vlastněného či pronajímaného majetku).

Příspěvkové organizace Ministerstva kultury

Právním předpisem, který kromě rozpočtových pravidel (zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech) definuje roli Ministerstva kultury České republiky jako určujícího regulátora, resp. dotující subjekt pro veřejné služby v oblasti kultury a nastavuje pravidla pro hospodaření kulturních organizací, je zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

Ministerstvo kultury České republiky je, stejně jako ostatní ústřední orgány státní správy, oprávněno zřizovat příspěvkové organizace k plnění úkolů v oboru své působnosti. To mimo jiné znamená, že tyto příspěvkové organizace hospodaří s majetkem státu (tzn. jsou příslušné s tímto majetkem hospodařit).

Zřizovatel příspěvkových organizací (tedy Ministerstvo kultury) je povinen vymezit svěřovaný majetek příslušných organizací – dokumentem, ve kterém je toto svěření majetku závazně stanoveno, je zřizovací listina organizace.

Ve zřizovací listině si zřizovatel může mj. vyhradit právo udělit předchozí souhlas s uzavíráním nájemních smluv. U těchto smluv dále platí, že příspěvková organizace není oprávněna pronajímat majetek (dočasně nepotřebný) prostřednictvím smlouvy o nájmu na dobu neurčitou.

Pro management kulturní příspěvkové organizace je tedy role Ministerstva kultury jako zřizovatele ve vztahu ke svěřenému majetku (zejména nemovitému) velmi významná, zejména pak pokud si zřizovatel vyhradí práva do rozhodování o využití majetku zasahovat (formou zřizovací listiny).

Příspěvkové organizace územních samosprávných celků

Jak již bylo vyhodnoceno v kapitole věnované řízení příslušné organizace, základním řídicím dokumentem je zřizovací listina, která mj. také stanoví pravidla nabývání i rozsah hospodaření této organizace zřizované příslušným samosprávným organizačním celkem se svěřeným majetkem.

Příspěvkové organizace mohou disponovat majetkem ve dvou režimech:

- hospodařit se svěřeným majetkem (zřizovací listina stanoví jeho rozsah)
- nabývat majetek do svého vlastnictví, a to za podmínek stanovených zákonem (více viz následující text).

Zřizovatelé, kteří přenechávají příspěvkové organizaci do vlastnictví i dlouhodobý majetek např. z důvodu daňové optimalizace (uznatelnost daňových odpisů) nebo efektivního řízení (inventura majetku, jedna majetková evidence) by měli udělat i následnou úpravu zřizovacích listin a do schválení jejich změn přijmout toto usnesení radou.

Územní samosprávný celek tím o majetek nepřichází, neboť zákon stanoví, že příspěvková organizace je povinna majetek nabídnout přednostně bezúplatně svému zřizovateli v případě, že je pro ni nepotřebný.

Pro nabytí majetku musí příspěvková organizace splňovat základní podmínku – jedná se výhradně o majetek potřebný k výkonu činnosti, pro kterou byla zřízena. Zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů stanovuje čtyři základní možnosti, jakými může příspěvková organizace obce či kraje nabývat majetek:

- bezúplatným převodem od svého zřizovatele
- darem s předchozím písemným souhlasem zřizovatele
- děděním; bez předchozího písemného souhlasu zřizovatele je příspěvková organizace povinna dědictví odmítnout
- jiným způsobem na základě rozhodnutí zřizovatele.

Z hlediska možnosti řízení majetku je ovšem nutné zdůraznit, že příspěvková organizace nabývá majetek pro svého zřizovatele (tedy obec či kraj), který může zároveň omezit nabývání majetku v některých případech svým předchozím písemným souhlasem s tímto úkonem.

Samostatné kulturní organizace

Z hlediska regulujících podmínek platných pro **obecně prospěšné společnosti** platí, že organizace je oprávněna vykonávat doplňkovou činnost. Nicméně zde platí omezující

podmínka, která je navázána na majetek organizace: obecně prospěšná společnost může vykonávat doplňkovou činnost pouze za předpokladu, že:

- doplňkovou činností bude dosaženo účinnějšího využití majetku
- a zároveň tím nebude ohrožena kvalita, rozsah a dostupnost obecně prospěšných služeb.

Podobnost s oblastí vysokého školství

Právní forma obecně prospěšných společností se vyskytuje i v oblasti vysokého školství. Zde platí, že obecně prospěšná společnost, která je soukromou vysokou školou, je pro účely zákona o daních z příjmů považována za veřejnou vysokou školu. Pro obecně prospěšné společnosti poskytující kulturní služby veřejnosti se toto pravidlo neuplatňuje.

V případě **nadací a nadačních fondů** je postup s hospodařením s majetkem také upraven příslušným zákonem (jedná se o zákon č. 227/1997 Sb.). Základní vybraná pravidla, která je kulturní organizace této právní formy povinna respektovat, jsou:

- účel používání majetku musí být v souladu s definovanými podmínkami v nadační listině či statutu nadace nebo nadačního fondu. Jsou vymezeny dvě oblasti používání:
 - ve formě nadačního příspěvku
 - náklady související se správou organizace
- majetek organizace nesmí být zástavou ani předmětem jiného zajištění závazku
- pravidla pro prodej majetku (omezení okruhu možných kupujících)
- pravidla pro pronájem nemovitostí (vymezeny osoby, které se nemohou stát nájemcem tohoto majetku).

Ve vztahu k ostatním kulturním organizacím je velmi důležité, že nadace se může stát zakladatelem obecně prospěšné společnosti (tedy i organizací působících v oblasti poskytování kulturních služeb) či nabývat majetkové účasti na akciových společnostech. Oproti tomu obecně prospěšné společnosti se účastnit na podnikání jiných osob ze zákona nesmí (zákon č. 248/1995 Sb.).

Z hlediska řízení je tedy pro nakládání s majetkem nadací či nadačních fondů určující jednak zřizovací listina (či statut) organizace, a dále také některé další interní řídicí předpisy, které danou problematiku regulují. Nicméně jejich struktura i obsahová náplň závisí na přístupu a rozsahu majetku konkrétní organizace poskytující kulturní služby.

7.5.1 Aplikace, rozsah a úspěšnost outsourcingu

V rámci hospodaření s majetkem a zařízením volí některé kulturní organizace pro zajištění některých svých interních služeb outsourcing. Obecně je možné vymezit základní faktory, které mají pro vedení organizace vliv na rozhodování o outsourcingu:

- **velikost organizace** a s tím spojené dosahování optimalizace nákladů na dané činnosti – vždy se odvíjí od konkrétních potřeb a způsobu fungování příslušné organizace
- **typ poskytovaných kulturních služeb** - například u koncertní či divadelní činnosti bývá prodej vstupenek částečně či zcela zajištěn dodavatelsky prostřednictvím externích agentur a společností

- **umístění sídla organizace** v rámci regionů České republiky a s tím související nabízené spektrum služeb, které mohou být zajištěny dodavatelsky – zejména na území Prahy a dalších velkých měst mohou kulturní organizace poptávat dodavatelské zajištění služeb u všech zvažovaných a preferovaných (zpravidla provozních) činností, v ostatních regionech může být nabídka takových služeb omezena.

Obdobně jako u jiných subjektů je nejčastěji posuzována vhodnost outsourcingu u následujících služeb:

- outsourcing správy a hospodaření s majetkem
- úklidové služby
- bezpečnostní služby (ostraha objektů)
- dopravní služby (vozový park – osobní i nákladní doprava)
- ostatní oblasti činnosti organizace
- správa informačních systémů
- tvorba a správa webových stránek organizace
- vedení účetnictví
- marketingové a propagační služby, výlepová činnost a prodej vstupenek
- právní služby
- grafické a fotografické služby.

Zdali je některá z činností vhodná pro outsourcing, lze posuzovat pomocí následujícího přístupu. Jednotlivé činnosti jsou zařazeny do tabulky podle definujícího klíče horizontální a vertikální osy. Tento způsob hodnocení indikuje oblasti činností, u kterých je pro organizaci nejsnazší najít kandidáty na outsourcing, a sice v kvadrantu OD (Operační činnosti – Daleko od hlavní činnosti). Nicméně i v kvadrantech SD (Strategické činnosti – Daleko od hlavní činnosti) a OB (Operační činnosti – Blízko hlavní činnosti) lze najít činnosti, kde mohou přínosy outsourcingu převážit náklady, a tedy ušetřit organizaci finanční prostředky. Sem patří v případě kulturních organizací například prodej vstupenek, výlepová činnost nebo tvorba webových stránek.

Při posuzování zajištění vybraných činností dodavatelsky je však samozřejmě nutno brát v úvahu veškeré náklady s tím spojené a posuzovat je v kontextu přínosů. Co může být výhodné pro jednu kulturní organizaci, nemusí být výhodné pro jinou.

Tabulka 20 - Posouzení možností outsourcingu u kulturních organizací a nejčastěji využívané služby

	Blízko hlavní činnosti	Daleko od hlavní činnosti
Strategické činnosti		správa informačních systémů
Operační činnosti	- marketingové a propagační služby - tvorba webových stránek - prodej vstupenek - vedení účetnictví	- úklidové služby - bezpečnostní služby - dopravní služby - grafické služby

Doporučení pro oblast vysokého školství

Podobně jako v případě kulturních organizací může být i pro vysoké školy přínosné neomezovat se při hledání vhodných kandidátů na činnosti zajišťované dodavatelsky pouze kvadrant OD (tedy Operační činnosti – Daleko od hlavní činnosti), ale při posuzování nákladů a možných úspor/přínosů zvažovat i služby z ostatních kvadrantů.

7.5.2 Správa budov

Na základě dostupných informací se zdá, že řada kulturních organizací (zejména z kategorie tzv. samostatných kulturních organizací) jsou v nájemním vztahu vůči vlastníkům nemovitostí, ve kterých poskytují své kulturní služby.

Další možností je kombinace vlastnického a nájemního vztahu – například u knihovnických institucí je poměrně častým případ, kdy řada poboček v rámci knihovnické sítě je ve vlastnictví (či svěřeno do užívání) této organizace, ale prostory některé z dalších poboček jsou nájímány. Zde je nutné ještě odlišovat tzv. komerční nájem a nájem například od obcí, krajů či státních institucí.

Ve výše uvedených případech správu pronajatých budov vykonává jejich majitel, nikoli příslušná kulturní organizace.

V případě nájemních vztahů mezi organizačními složkami státu a příspěvkovými organizacemi zpravidla platí, že organizační složky státu neposkytují náhrady za užívání nemovitosti, se kterou hospodaří jiná organizační složka státu nebo její příspěvková organizace.

V případě, že se nejedná o nájemní vztah, je v rámci organizační struktury organizace zpravidla určen odpovědný samostatný organizační útvar či pracovník, který odpovídá za správu budov. Jeho umístění v organizační struktuře, pravomoci i odpovědnosti odpovídají podmínkám u dané kulturní organizace, zejména s ohledem na velikost organizace.

Oblast správy budov v sobě obsahuje také problematiku hospodaření s energiemi a s tím spojené náklady, které zejména u historických objektů dosahují nemalých částek.

Doporučení pro oblast vysokého školství

Některé kulturní organizace stanovily plány, které v případě uvedení by měly vést ke snížení spotřeby energií a médií. Tyto plány mohou sestávat z některých dílčích činností, mezi které je možné zařadit především pasportizaci budov, energetické štítky budov, a obsahují také vyčíslení nákladů na provedení nutných opatření vedoucích k úsporám energií a médií. V některých případech se může jednat například o plány na zateplení budov, obnovu starších spotřebičů za úspornější typy nebo dokonce využití vlastních střech k umístění solárních panelů.

Pro řadu vysokých škol sídlících obdobně jako některé kulturní instituce v historických objektech by mapování dalších možností vedoucích ke snížení spotřebovávaných energií a médií způsobem, který uplatňují některé kulturní organizace, mohlo sloužit jako zdroj inspirace (více viz kapitola 9.3 této studie).

7.5.3 Správa a rozvoj přístrojů a zařízení

Rozsah vlastněného a využívaného majetku (přístrojů a zařízení), včetně jeho správy, závisí zejména na typu poskytovaných kulturních služeb veřejnosti – u knihovnických institucí se jedná například o knihovní fondy, u hudebních institucí o jednotlivé hudební nástroje a vybavení aj.

Významnou evidenční a zároveň kontrolní činností ve vztahu k vlastněnému i využívanému majetku a zařízení je jejich systematická evidence, vč. inventarizačního systému uvnitř organizace. Úkolem inventarizace je především zjistit skutečný stav veškerého majetku a zařízení a ověřit, zda skutečný stav odpovídá stavu majetku v účetnictví organizace.

Specifickým problémem některých organizací je v případě plánování pořízení nových přístrojů či zařízení je skutečnost, že financování některých činností, které jsou z pohledu organizace povinné, je zajištěno z prostředků účelových dotací, jejichž výše je známa až v průběhu příslušného roku. Například v případě Národní knihovny se jedná o zajištění datové konektivity knihovny do internetu nebo zajištění elektronických knihovních služeb. Tento problém je však jako řada dalších způsobem na straně zřizovatele, tedy management organizace má na jeho uspokojivé vyřešení pouze omezený vliv.

7.6 Informační a komunikační technologie

7.6.1 Informační systémy

Pro fungování a řízení kulturních organizací je nezbytná dostatečná vybavenost vhodnými informačními a komunikačními technologiemi, které poskytují podporu pro řízení a správu organizací při poskytování kulturních služeb veřejnosti.

Pro co nejefektivnější řízení, resp. poskytování služeb veřejnosti je vhodné nastavit určitý stupeň automatizace pravidelně vykonávaných činností, čímž lze dosáhnout na jedné straně zpravidla úspor v podobě personálních nákladů a na druhé straně zpravidla vyšší míry aktuálnosti údajů, které jsou k dispozici vedení organizace jak pro operativní tak pro strategické řízení a plánování. Výběr těchto činností, vhodných k zajištění automatizací, do značné míry závisí právě na charakteru kulturních služeb.

Podle velikosti organizace a rozpočtových zdrojů je provoz, řízení a administrace informačních a komunikačních systémů zajišťován buď vlastními zdroji (pracovníky organizace v rámci samostatného organizačního útvaru) či nakupován od externích

dodavatelů formou outsourcingu. V řadě případů se jedná o kombinaci obou přístupů, např. nákupy některých technologií (hardware či software, vč. následné technické podpory uživatelů), ostatní činnosti jsou zajišťovány vlastními zdroji. Setkali jsme se rovněž s případy, kdy některé specifické aplikace nad rámec standardních informačních nástrojů jsou pro kulturní organizace vytvářeny tzv. na míru.

Přístup k plánování rozvoje a obnovy informačních a komunikačních technologií u kulturních organizací není z dostupných zdrojů zřetelný do velkých detailů. Nicméně některé příklady ukazují, že plánování v delším než jednoletém časovém horizontu zpravidla neprobíhá, případně probíhá na ad hoc bázi v případě poruchy či nefunkčnosti a návazné nutnosti větší investiční akce.

7.6.2 Agendy podporované ICT

Většina kulturních organizací využívá informační a komunikační systémy především při zajišťování samotného provozu a řízení organizace. V řadě případů, především u menších organizací, se příslušné specializované systémy nevyskytují například proto, že předmětná agenda je řešena externím dodavatelem (například mzdový systém při zajištění externího zpracování mezd). V rámci hlavních činností a služeb lze nicméně u kulturních organizací nalézt také příklady, kdy jsou technologie využívány i při poskytování či zajištění poskytování kulturních služeb veřejnosti, tedy jejích hlavních činností, jako například:

- v případě knihovnických institucí elektronický systém evidence a zajišťování prezenčních či absenčních výpůjček, vč. vzájemného propojení jednotlivých poboček v rámci knihovnické sítě
- u hudebních či divadelních institucí objednávkový/rezervační systém na konkrétní představení či koncertní akce.

V některých případech (zejména u prodeje vstupenek) využívají některé hudební či divadelní instituce služeb externích agentur a společností, nicméně konkrétní nastavení smluvních vztahů a z toho vyplývající nastavení a/nebo propojení informačních systémů není veřejně dostupnou informací a tedy nemůže být v rámci této studie analyzováno.

Přestože je obecným trendem širší digitalizace dat, která by organizacím umožnila jednodušší a rychlejší automatické zpracování, je obecně stupeň automatizace obtížně zjiřitelný a vyhodnotitelný.

K agendám, které ke svému výkonu využití informačních systému nezbytně vyžadují, patří mj. i systém zpracování účetních dokladů a jeho propojení do manažerských informačních systémů. U některých malých kulturních organizací v případě, že mají outsourcované účetní služby, tato propojenost zcela chybí, neboť tyto organizace nemusejí těmito účetními systémy vůbec disponovat a veškerá data jsou tak zpracovávána a vyhodnocována standardními nástroji, nejčastěji pak v rámci MS Office.

7.7 Hlavní zjištění

Přestože oblast poskytování kulturních služeb nemá na první pohled jasnou analogii s oblastí vysokého školství, je možné vysledovat a následně vyhodnotit některé společné náležitosti v oblasti fungování těchto typů organizací s vysokými školami. Pro pochopení celkového rámce fungování organizací poskytujících kulturní služby veřejnosti je nicméně nutné uvést

podmínky jejich fungování v širším kontextu, než výhradním upozorněním na společné rysy s vysokými školami.¹²

Mezi společné znaky příspěvkových organizací i samostatných kulturních organizací je možné zařadit především:

- **neziskový charakter** vykonávané činnosti, což je velice dobře patrné právě v oblasti poskytování kulturních služeb široké veřejnosti
- **právní subjektivita**, jež umožňuje samostatné rozhodování a fungování těchto organizací
- **vícezdrojové financování** – v podmínkách České republiky se výrazně liší v případě příspěvkových organizací a ostatních právních forem.

Vícezdrojové financování, na základě kterého funguje poskytování kulturních služeb v České republice, se mj. vyznačuje nutností **formulovat (a naplňovat) dlouhodobou strategii organizace orientovanou na zákazníka**, tedy příjemce kulturní služeb. Toto může být inspirací pro vysoké školy, kde by měla být formulována také strategie orientovaná na studenta v případě vysokých škol, a z ní vycházející systém řízení a plánování chodu organizace. Tento přístup v sobě skrývá využití možností dalších finančních příjmů, například zvýšením výnosů z vlastní činnosti ve formě dalších vzdělávacích služeb, placeného studia a seminářů pro studenty i účastníky z řad odborné veřejnosti.

Jasně pro-klientsky orientované kulturní organizace, které nejlépe splňují potřeby a přání zákazníků (tedy příjemců kulturních služeb), mohou lépe optimalizovat výnosy z vlastní činnosti, což je velmi klíčové i z pohledu nutnosti vícezdrojového financování. V tomto případě také platí, že takto úspěšné organizace mají i vyšší šanci získat finanční prostředky na svou činnost z grantových schémat či dotačních programů.

V oblasti poskytování kulturních služeb hraje Ministerstvo kultury České republiky zcela zásadní roli na straně příjmů organizací tyto služby poskytujících. Tyto dotace se vyznačují následujícími atributy:

- **nenárokový charakter dotace** a s tím spojená nejistota organizací poskytujících kulturní služby do poslední chvíle, neboť plánování byt' i jen rozpočtu na jeden rok dopředu se často děje bez stoprocentní jistoty dotace, příspěvku nebo grantu. Míra nejistoty se liší v závislosti na tom, zda organizace se mohou spolehnout na určitou stabilitu financování od svého zřizovatele, který poskytuje dotační prostředky na delší časové úseky než je jeden kalendářní rok, či je možné předpokládat ze strany zřizovatele dostatečné krytí výdajů organizace.
- **podmínky pro získání dotace určuje správce rozpočtové kapitoly**, tedy Ministerstvo kultury (a tímto způsobem výrazně ovlivňuje nabídku veřejných služeb v oblasti kultury)
- **široké spektrum subjektů, které jsou příjemci** takto rozdělovaných peněžních prostředků.

¹² Pro účely vyhodnocení a vzájemného porovnání byly vytvořeny pomocné základní kategorie organizací dle jejich právního statutu:

- příspěvkové organizace Ministerstva kultury České republiky
- příspěvkové organizace zřizované územními samosprávnými celky
- tzv. samostatné kulturní organizace.

Z hlediska plánování činnosti a provozu těchto organizací hrají významnou roli pravidla sestavování státního rozpočtu, resp. střednědobého rozpočtového výhledu.

Nastavení grantových schémat, jež umožní čerpání finančních prostředků pro poskytování kulturních služeb, **vyžaduje jejich dlouhodobý charakter a definování přesných kritérií a parametrů**, které musí žadatelé splňovat. U některých organizací hraje roli i fakt, že svoji činnost plánují odlišně od kalendářního roku (který je ovšem jejich rokem hospodářským).¹³ V případě grantů a dotací přidělovaných každý rok tzv. podle jiného klíče se neúměrně zvyšuje nejistota vedení kulturních organizací, resp. snižuje se možnost efektivně plánovat na delší časové období a tedy i alokovat zdroje organizace co nejvhodnějším způsobem. Ze strany vysokých škol je tedy možné využít jako inspiraci, aby se kromě standardních víceletých grantových schémat (výzkumné záměry škol) zaměřily i na systematické mapování možností i v dalších oblastech a ve střednědobém horizontu identifikovaly potenciální zdroje a vhodné projekty.

Vícezdrojové financování představuje část finančních prostředků získávaných prostřednictvím grantů či dotací. Obdobně jako v případě kulturních institucí je pro jejich získání a následné využití možné zavést následující mechanismy uvnitř vysoké školy:

- **vytvoření specializovaného organizačního útvaru** (v případě velikostně menších kulturních organizací se může jednat o vyčlenění samostatného pracovníka), **který by v rámci organizace zajišťoval mapování a vyhodnocování vhodnosti dostupných grantových schémat a dotačních programů** a zároveň byl odpovědný za administraci žádostí a následnou podporu při čerpání dotace/grantu
- **nastavení systému účetnictví** takovým způsobem, aby bylo možné v dostatečné míře detailu přesně a věrohodně vyhodnocovat veškeré náklady, které byly vynaloženy v souvislosti s konkrétním projektem či kulturní akcí, na jejichž realizaci došlo k čerpání těchto prostředků
- **nastavení rozhodovacích a schvalovacích mechanismů uvnitř organizace**, které umožní flexibilně a rychle reagovat na vypsání výzvy.

Ideální základní pravidla, obecně platná pro organizace poskytující služby v oblasti kultury v České republice v **oblasti controllingu** jsou:

- detailní sledování nákladů ve vztahu k získaným grantům – v podmínkách grantových žádostí (či následně) jsou velmi často striktně stanoveny podmínky, za jakých je možné s přidělovanými finančními prostředky nakládat, což bez detailního systému sledování nákladů vede jinak k nežádoucím zkreslením
- propracovaný systém rozúčtování veškerých nákladových položek na jednotlivé akce, vč. manažerského účetnictví je důležité pro další plánování jednotlivých kulturních akcí a činností (mj. i formou nastavení srovnání s nákladovostí minulých akcí a činností).

Ve vztahu k řízení majetku dochází v některých případech k nesouladu schvalovacích a rozhodovacích kompetencí a odpovědností za chod a hospodaření organizace. Například pro management příspěvkové organizace Ministerstva kultury je velmi významná role

¹³ Jedná se například o hudební instituce, jejichž sezóna v zásadě kopíruje období školního roku, a s tím jsou spojené i zhoršené možnosti plánování. Týká se to i například sestavování plánů koncertní činnosti, kdy jsou některé koncerty zaneseny do plánu bez dostatečného zdrojového krytí s tím, že organizace na jejich realizaci hledají prostředky až v průběhu příslušného roku/sezóny.

zřizovatele ve vztahu k jejich možnostem nakládat se svěřeným majetkem, neboť ministerstvo je oprávněno si vyhradit právo zasahovat do rozhodování o využití majetku (formou zřizovací listiny). Obdobně ve vztahu k řízení organizací obecně, v otázkách strategických záměrů, organizační struktury i ekonomických záležitostí (např. zásahy do plánovaného rozpočtu organizace při jeho schvalování), je možné nalézt další příklady nesouladu kompetencí a odpovědností, např. v případě divadelních či uměleckých rad a jejich postavení vůči managementu organizace (analogicky v oblasti vysokého školství vědeckých rad a akademických senátů).

8 Vzájemné porovnání analyzovaných organizací

8.1 Metodika „Capability Maturity Model“ (CMM)

Metodika „Capability Maturity Model“ (CMM) je založena na systematickém a neustálém sledování a zdokonalování procesů uvnitř organizace s cílem zlepšit celkovou efektivnost a systém řízení organizace. Přednosti CMM lze spatřovat v určení stávajícího stupně vývoje organizace a v poskytnutí metodické podpory pro stanovení strategie zdokonalování řízení organizace. Metodika CMM je založena na:

- prvotním určení „stávající vyspělosti“ organizace
- následné identifikaci „kritických oblastí“ rozvoje organizace.

Cílem modelu CMM ovšem na druhé straně není stanovení konkrétního způsobu zavádění a následného zdokonalování řízení procesů uvnitř organizací. Způsob přechodu na vyšší úroveň vyspělosti záleží na schopnostech samotné organizace.

8.1.1 Definice CMM

V rámci Capability Maturity Modelu je hodnocení vyspělosti organizace primárně založeno na následujících kritériích:

- struktura a řízení procesů (zejména **řídící a podpůrné procesy**)
- způsob a efektivnost plánování, sestavování rozpočtu a systém průběžného sledování a hodnocení hospodaření organizace
- nastavení měřítek výkonnosti (KPIs) pro hodnocení kvality poskytovaných služeb
- informační podpora pro výkon dané činnosti
- nastavení standardů kvality poskytovaných služeb a nastavení způsobu jejich hodnocení
- nastavení změnového řízení v organizaci.

1. stupeň – Základní úroveň

Je charakterizována jako výchozí a nachází se v ní všechny organizace, které nemají své procesy definovány a formalizovány. Typické je pro tyto organizace řešení problému přístupem „ad-hoc“. Kvalita poskytovaných služeb a efektivita činností organizace je založena na individuálních výkonech jednotlivých pracovníků.

2. stupeň – Rozvojová úroveň

Tato úroveň představuje standardizaci (definici a formalizaci) procesů uvnitř organizace. Definované výstupy jedné činnosti plynule přecházejí jako vstupy do činností následujících. Případné nesrovnalosti mezi činnostmi jsou identifikovány a odstraněny v průběhu definování procesů, nikoli při jejich uskutečňování. Vedení organizace přizpůsobuje průběh standardních procesů měnícím se vnitřním a vnějším podmínkám organizace.

3. stupeň – Progresivní úroveň

Jsou stanovena kritéria pro měření kvality prováděných procesů a jimi vytvářených výstupů. Je prováděno shromažďování a následná analýza reálných dat popisujících průběh procesů. Vedení organizace provádí měření úspěšnosti stanovených postupů a určuje závažnost vzniklých problémů.

4. stupeň – Dobrá praxe

Je charakterizován průběžným zdokonalováním procesů uvnitř organizace. Vedení organizace má k dispozici nástroje, pomocí nichž umí identifikovat slabé stránky v řízení procesů. Na úrovni pracovních týmů je prováděna analýza odhalených chyb a určení jejich příčin. Aktivita eliminující odhalené nedostatky jsou implementovány do standardních procesů organizace. Organizace na tomto stupni vyspělosti je schopna předvídat efekty potencionálních změn vyvolaných úpravami standardních procesů.

8.1.2 CMM – přístup Deloitte

Model CMM byl v této studii využit pro hodnocení stupně vývoje organizace, tedy k určení „stávající vyspělosti“ průměrných organizací v rámci jednotlivých analyzovaných typů organizací. Model tedy nebyl využit, přestože to jeho metodika umožňuje, k identifikaci kritických oblastí rozvoje konkrétní organizace. Naproti tomu však posloužil k určení základních předpokladů, které jsou pro vytvoření efektivní organizace, ve smyslu jejího řízení, ve veřejné správě nezbytně nutné (viz kapitola 9.2).

Použitá metodika CMM je uzpůsobena pro hodnocení organizací veřejného sektoru. Splnění povinností daných ze zákona je předpokládáno jako základní stupeň vyspělosti veřejné organizace (1. stupeň vyspělosti). Do hodnocení jednotlivých typů organizací v rámci modelu se také promítá, nakolik jsou ze zákona dané povinnosti reálně plněny, či zda je jejich plnění pouze formálního charakteru.

V návaznosti na cíle definované zadavatelem pro tuto analýzu bylo hodnocení vyspělosti organizací provedeno pro vybrané podpůrné (non-core business) činnosti tak, aby byla zajištěna **vzájemná porovnatelnost**:

- **mezi jednotlivými organizacemi** (zdravotní pojišťovny, nemocnice a organizace poskytující kulturní služby veřejnosti) navzájem
- **s vysokými školami**, vč. následného odvození a uvedení úspěšných přístupů využitelných pro vysoké školy v oblasti podpůrných provozních činností.

Zároveň byla vypracována sada kritérií pro každou oblast, na jejichž základě je CMM model vyhodnocován. Těmito oblastmi, pomocí kterých byly jednotlivé typy organizací vyhodnocovány, jsou:

- **organizační struktura**: formálnost organizační struktury, rozpětí řízení, stanovení kompetencí a odpovědností, duplicitní činnosti, sladění rozhodovacích pravomocí a výkonných kompetencí, ucelenost agend – procesní přístup
- **interní řídicí předpisy**: komplexita a ucelenost, aktuálnost, způsob tvorby, uživatelská příjemnost, certifikát jakosti
- **strategické řízení a plánování**: výhledovost plánu, vize a mise organizace, existence strategického dokumentu, dopad na reálné řízení a fungování, monitoring plnění, vyhodnocování plnění
- **řízení poskytování služeb**: orientace na zákazníka, dělení činností na hlavní a podpůrné

- **systém finančních zdrojů:** práce se zdroji, získávání nových příležitostí financování
- **finanční hospodaření organizace:** manažerský reporting, sledování nákladů (controlling), řízení rizik, kontrola a audit
- **řízení lidských zdrojů:** personální management, způsoby odměňování a motivace zaměstnanců, vyhodnocování efektivnosti práce, vzdělávání a rozvoj zaměstnanců
- **provozní hospodaření organizace:** správa a rozvoj majetku a zařízení, správa budov, vztahy s dodavateli, outsourcing
- **informační a komunikační technologie:** informační systémy, datové sklady a provázanost systémů, systém zálohování dat, agendy podporované ICT – MIS, DMS.

Model zahrnuje také oblast řízení poskytování služeb jako další dimenzi hodnocení vyspělosti organizace, kdy je kladen základní důraz na **klientsky-orientovaný přístup** jednotlivých organizací, a s tím spojené dopady a opatření na výše definované oblasti kritérií a subkritérií.

Metodika CMM a vyhodnocení kritérií byla aplikována vždy pro reprezentativní modelovou organizaci z daného typu. Tj. výsledné vyhodnocení efektivnosti řízení organizace odpovídá zhruba průměrné vyspělosti napříč organizacemi daného typu. Samozřejmě existují výjimky z průměru, a proto i v jednotlivých typech organizací lze nalézt organizace na stupni vyspělosti horším a organizace na stupni vyspělosti lepším, než je průměr.

8.1.3 CMM – nastavení modelu pro jednotlivé stupně vyspělosti organizace

Na základě zvolené metodiky CMM byla sestavena následující přehledová tabulka, která v detailním členění přináší vymezení čtyř základních stupňů, které indikují a vymezují stupeň vyspělosti organizace ve veřejném sektoru.

Tabulka 21 - Nastavení CMM pro jednotlivé stupně vyspělosti organizace

Oblast	Stupeň vyspělosti organizace			
	1. Základní	2. Rozvojový	3. Progresivní	4. Dobrá praxe
Organizační struktura • (Ne)formálnost organizační struktury • Rozpětí řízení • Stanovení kompetencí a odpovědností, duplicita • Sladění rozhodovacích pravomocí a výkonných kompetencí • Ucelenost agend (procesní přístup)	• Organizace se řídí spíše neformální organizační strukturou, která se výrazně odlišuje od formální organizační struktury. • Faktické rozpětí řízení nelze stanovit vzhledem k neformálnosti organizační struktury. • Kompetence se překrývají, odpovědnosti nejsou explicitně stanoveny a/nebo respektovány. • Ná vaznost odpovědnosti na rozhodovací pravomoci nelze posoudit. • Agendy jsou roztržité mezi více útvary.	• Organizace se řídí formální organizační strukturou, která má ale příliš široké nebo naopak příliš úzké rozpětí řízení na každé organizační úrovni. • Snaha o vymezení kompetencí v některých oblastech/útvarech (princip tvorby zdola). • Odpovědnost je formálně stanovena, ale pro její faktické vyžadování chybí dostatečné zdroje/monitorovací systém/sankce, v některých případech též rozhodovací pravomoci. • Rozhodovací pravomoci zpravidla nejsou navázané na následnou odpovědnost za tato rozhodnutí. • Snaha o sjednocení a standardizaci výkonu vybraných agend.	• Formální organizační struktura, ad hoc upravována dle potřeb organizace. • Rozpětí řízení zhruba odpovídá stupňům organizační úrovně. • Kompetence a odpovědnosti jsou stanoveny principem shora pro celou organizaci. • Chybí systematický monitoring, nicméně v případě zjištění nedostatků některých kompetencí či odpovědností je sjednána náprava. • Je snaha o respektování sladění a vzájemné provázanosti rozhodovacích pravomocí a příslušných odpovědností. • Organizace má nastaven procesní přístup k výkonu většiny agend, nicméně existují mezery v tom, jak se jednotliví zaměstnanci s tímto přístupem ztotožňují.	• Formální organizační struktura, která respektuje nejen aktuální potřeby, ale i strategické záměry rozvoje organizace. • Průběžné vyhodnocování souladu organizační struktury s cíli, záměry a potřebami organizace. • Rozpětí řízení odpovídá typu organizace a každé organizační úrovni. • Kompetence a odpovědnosti jsou dobře popsány v interních normách a jejich dodržování se průběžně monitoruje a vyhodnocuje. • Rozhodovací pravomoci jsou plně sladěny s následnou odpovědností, výkonnými kompetencemi a příslušnými zdroji. • Je respektován procesní přístup; expertní přístup i zdroje každé agendy jsou alokovány vždy v jednom útvaru.

Oblast	Stupeň vyspělosti organizace			
	1. Základní	2. Rozvojový	3. Progresivní	4. Dobrá praxe
Interní řídicí předpisy - Komplexita a ucelenost - Aktuálnost - Způsob tvorby - Uživatelská příjemnost - Certifikát jakosti	- Interní řídicí předpisy nepostihují všechny oblasti činnosti organizace. - Existující předpisy jsou zpravidla zastaralé/neaktuální. - Normy vznikají nahodile na ad hoc bázi. Způsob připomínkování a schvalování není jednotný. - Pro uživatele (zaměstnanci organizace) je obtížné dohledat příslušný předpis, jeho aktuální verzi, případně též odpovědnou osobu.	- Interní řídicí předpisy postihují skoro všechny oblasti činnosti organizace, ale velmi často nejsou aktuální. - Je stanoven systém připomínkování a schvalování interních norem, ale často není dodržován (obvykle uplatňováním výjimek). - Existuje přehled interních norem řízení, ovšem jednotlivé normy jsou pro uživatele stále těžko dohledatelné. Přehled často není aktuální.	- Interní řídicí předpisy postihují téměř všechny nebo všechny oblasti činnosti organizace, některé z nich jsou ale zastaralé. - Existuje pravidelně aktualizovaný přehled interních norem řízení s určenou odpovědnou osobou. - Normy mají zpravidla stejnou strukturu v rámci daného organizačního útvaru. - Výjimky ze stanoveného způsobu připomínkování a schvalování interních norem zpravidla nejsou. - Organizace se připravuje na certifikaci systému managementu jakosti, která mj. potvrzuje vysoký stupeň vyspělosti interního řízení.	- Interní řídicí předpisy pokrývají všechny oblasti činnosti organizace. - Aktuálnost norem je pravidelně vyhodnocována. - Normy mají jednotnou strukturu a jednotný způsob zpracování a schvalování. - Existuje norma řízení, v níž je uveden výčet všech existujících norem řízení upravujících činnost dané organizace s uvedením odpovědné osoby a oblasti úpravy. - Organizace je držitelem certifikátu jakosti, který mj. potvrzuje vysoký stupeň vyspělosti interního řízení.

Oblast	Stupeň vyspělosti organizace			
	1. Základní	2. Rozvojový	3. Progresivní	4. Dobrá praxe
Strategické řízení a plánování - Výhledovost plánu, vize a mise organizace - Existence strategického dokumentu - Dopad na reálné řízení a fungování - Monitoring plnění - Vyhodnocování plnění	- Je vypracován pouze krátkodobý plán (období 1 rok dopředu). Organizace nemá stanoven cíl svého rozvoje. - Monitoring je pouze formální na konci stanoveného období, nemá vliv na běžné řízení organizace během roku.	- Kromě krátkodobého plánu je stanoven také výhled hlavních ekonomických ukazatelů na 2-3 roky. - Monitoring a vyhodnocování plnění probíhá i v průběhu období. Vyhodnocování je zpravidla náhodné. - Řešení/opatření se hledá ad hoc. Reálné dopady na řízení organizace jsou spíše výjimečné.	- Je vypracován střednědobý strategický dokument (na cca 3-5 let), ze kterého vycházejí krátkodobý plán a výhled hlavních ekonomických ukazatelů. Organizace má stanovenou vizi a poslání. - Monitoring a vyhodnocování jsou průběžné. - Na základě zjištěných odchylek se přijímají konkrétní opatření. - Hodnocení útvarů je navázáno na rámcové plnění plánu a strategických dokumentů.	- Je vypracován dlouhodobý strategický dokument (na cca 5 a více let). Tento dokument je dále rozpracováván do plánů a záměrů na jednotlivé roky, vize a poslání organizace jsou pro ně klíčové. - Monitoring a vyhodnocování jsou průběžné podle standardně zavedených kritérií. - Na základě zjištěných odchylek se přijímají konkrétní opatření a zároveň dochází k řízené úpravě strategických dokumentů. - Vize a poslání organizace jsou rozpracovány do úrovně jednotlivých útvarů. Hodnocení útvarů je navázáno na plnění plánu a strategických dokumentů.

Oblast	Stupeň vyspělosti organizace			
	1. Základní	2. Rozvojový	3. Progresivní	4. Dobrá praxe
Řízení poskytování služeb • Orientace na zákazníka • Dělení činností na hlavní a podpůrné	• Organizace nemá přehled o potřebách zákazníků. • Poskytování služeb vychází z historických zvyklostí a/nebo provozních potřeb organizace, nikoli z potřeb zákazníků. • Hlavní a podpůrné činnosti v rámci organizace nelze sledovat, protože organizace nemá zpracováno procesní členění agend.	• Existuje roztržistý přehled o potřebách zákazníků. • Snaha o klientsky orientovaný přístup je v rámci organizace evidovatelná, bohužel však bez praktických důsledků na způsob a strukturu poskytovaných služeb. • Hlavní a podpůrné činnosti v rámci organizace nelze sledovat, protože organizace nemá zpracováno procesní členění agend.	• Jsou zmapovány potřeby zákazníků, většinou však s odstupem delších časových intervalů. • Získané informace jsou promítány do způsobu poskytování služeb (klientský přístup), nikoli však do řízení celé organizace. • Existuje procesní členění agend. Hlavní a podpůrné činnosti jsou v jejich rámci zachyceny, ale nejsou průběžně sledovány. Nejsou nastaveny nebo jsou nedostatečné výkonové ukazatele.	• Existuje ucelený systém získávání informací o potřebách stávajících i potenciálních zákazníků, včetně jejich průběžné validace. • Součástí vize a poslání je orientace na zákazníka a v souladu s tím je vypracována a průběžně flexibilně aktualizována procesní mapa i strategické dokumenty organizace. Každá činnost organizace je vykonávána se zřetelem na zákazníka. • Existuje procesní členění agend. Hlavní a podpůrné činnosti jsou v jejich rámci dobře sledovány a vyhodnocovány. V návaznosti jsou vhodně nastaveny výkonové ukazatele.

Oblast	Stupeň vyspělosti organizace			
	1. Základní	2. Rozvojový	3. Progresivní	4. Dobrá praxe
Systém finančních zdrojů - Práce se zdroji - Získávání nových příležitostí financování	- Organizace má zmapované pouze hlavní zdroje příjmů (např. příspěvek na provoz od zřizovatele). - Organizace nevyužívá možností jiných zdrojů financování ani navyšování finančních prostředků skrze poskytování širšího spektra či objemu služeb. - Vyhledávání nových příležitostí financování je zpravidla nahodilou záležitostí z iniciativy jednotlivých zaměstnanců. Prosazení nové příležitosti financování je také individuální záležitostí. Vnitřní struktura organizace a schvalovacích procesů neumožňuje na takové požadavky pružně reagovat.	- Organizace má zmapované hlavní zdroje příjmů, které efektivně využívá, včetně uzpůsobování spektra a objemu poskytovaných služeb. - Organizace však z jakýchkoli důvodů (např. kapacitních) nevyužívá dalších možností financování. - Vyhledávání nových příležitostí financování je zpravidla záležitostí jednotlivých útvarů, které jsou následně odpovědné i za administraci při jejich získání a následném užívání (např. granty).	- Organizace má zpravidla dobře zmapované jednotlivé zdroje financování. S částí z nich efektivně pracuje a v rámci nich dokáže předvídat budoucí příjmy. - V případě jednicových příjmů se organizace soustředí zpravidla pouze na získávání většího počtu jednotek, přes které je definován příjem. - Vyhledávání nových příležitostí financování je zpravidla záležitostí jednotlivých útvarů, určený útvar organizace nicméně poskytuje podporu při zpracování nově identifikovaného zdroje a následně práce s ním.	- Organizace aktivně a efektivně využívá všechny dostupné zdroje financování (aktivní využití všech možností vícezdrojového financování). - V případě jednicových příjmů se organizace soustředí zpravidla na získávání nejen větší kvantity, ale sleduje i relativní ekonomický přínos nové jednotky, na kterou připadají nové příjmy (nákladově-výnosová analýza). - Práce s jednotlivými zdroji financování, včetně vyhledávání nových příležitostí, je systematická a kompetenčně vyhraněná v rámci určeného útvaru.

Oblast	Stupeň vyspělosti organizace			
	1. Základní	2. Rozvojový	3. Progresivní	4. Dobrá praxe
Finanční hospodaření organizace • Manažerský reporting, sledování nákladů • Controlling • Řízení rizik • Kontrola a audit	• Manažerský reporting o stavu hospodaření organizace zcela chybí. • Náklady organizace jsou sledovány pouze agregovaně. • Organizace nemá zavedeny žádné prvky systému řízení rizik, ani vypracovanou mapu rizik. • Pokud to zákon nevyžaduje, tak účetní závěrky nejsou ověřovány externím auditorem. • Interní audit je součástí kontrolního útvaru a jeho fungování je v podstatě formální.	• Manažerský reporting je vytvářen manuálně a pouze nahodile dle požadavků vedení organizace. • Takto získaná data zpravidla již nejsou k danému dni aktuální. • Organizace má zpracovanou mapu rizik, neprobíhá však pravidelné sledování a vyhodnocování rizik, vlastníci rizik jsou nejasní, nemá praktický dopad pro přijímání opatření. • Pokud to zákon nevyžaduje, tak účetní závěrky nejsou ověřovány externím auditorem. • Interní audit je součástí kontrolního útvaru, nicméně jeho úloha je v rámci organizace obecně respektována.	• Manažerský reporting sestává automaticky z hlavních ekonomických ukazatelů o aktuálním stavu hospodaření organizace, které jsou pro vedení dostupné v okamžiku potřeby. • Ostatní požadavky nad rámec pravidelně vyhodnocovaných údajů musí být vyhotoveny manuálně. Většinou nejsou k dispozici v požadované míře detailu. • Náklady organizace jsou sledovány podle předem stanovených kritérií. • Organizace uplatňuje systém řízení rizik. Na zpracovanou mapu rizik navazuje pravidelné sledování a jsou určeni vlastníci rizik. Vyhledávání nových rizik je však nahodilé, a práce s riziky v podobě přijímaných opatření není. • Účetní závěrky jsou ověřovány externím auditorem. • Interní audit je organizačně oddělen od kontrolního útvaru, jeho zjištění mají v některých případech dopad v podobě přijímání praktických opatření.	• Manažerský reporting je pro vedení organizace dostupný automaticky ze systému, v předem definovaných sestavách, na cca týdenní bázi. • Operativně lze standardní sestavu manažerského reportu doplnit konkrétními požadavky nad rámec pravidelně vyhodnocovaných údajů. • Náklady organizace jsou sledovány podle předem stanovených kritérií, probíhá průběžné vyhodnocování a posuzování efektivnosti jednotlivých částí organizace. • Řízení rizik je na velmi vysoké úrovni (průběžné sledování, doplňování a vyhodnocování rizik, odpovědnost vlastníků rizik, ucelený systém sběru informací o rizicích a systém včasného varování, práce s riziky na úrovni přijímání opatření). • Účetní závěrky jsou ověřovány externím auditorem. • Systém interního auditu postihuje komplexně všechny oblasti činnosti organizace s dopadem na přijímaná opatření.

Oblast	Stupeň vyspělosti organizace			
	1. Základní	2. Rozvojový	3. Progresivní	4. Dobrá praxe
Řízení lidských zdrojů • Personální management • Způsoby odměňování a motivace zaměstnanců • Vyhodnocování efektivnosti práce • Vzdělávání a rozvoj zaměstnanců	• Popisy pracovních pozic nejsou pro část zaměstnanců vůbec vypracovány, případně se značně odlišují od skutečně vykonávané práce. • Personální informační systém chybí. Většina činností z oblasti řízení lidských zdrojů má pouze manuální podporu. • Existuje určitý systém odměn, který však neplní motivační funkci, neboť chybí jakékoli provázání na výkonnost zaměstnance. (Záleží pouze na subjektivním posouzení vedoucího.) • Vzdělávání a rozvoj zaměstnanců není ze strany zaměstnavatele buď vůbec podporováno, nebo je podporováno jen zcela nesystematicky a nahodile.	• Pracovní pozice jsou popsány pouze v hrubých obrysech a nejednotné struktuře nebo nejsou rozpracovány pro jednotlivé pozice, ale v relativně detailní míře jsou pro nejvyšší organizační útvar jako celek. • Organizace nemá specifický personální informační systém, ale některé agendy jsou podchyceny v rámci základních programů, např. MS Office. Systém mzdové agendy je zcela oddělen. • Existuje určitý systém odměn, který však neplní motivační funkci, neboť chybí jakékoli provázání na výkonnost zaměstnance. (Záleží pouze na subjektivním posouzení vedoucího.) • Vzdělávání a rozvoj zaměstnanců nejsou systematické, vycházejí spíše z kurzů nabízených zaměstnavatelem, nikoliv z pracovních potřeb zaměstnanců dle jejich pracovních pozic.	• Popis pracovní pozice má v relativním detailu každý zaměstnanec. Často však některé práce nejsou vykonávány a jiné v popisu chybí. Organizace zpravidla má katalog prací, ale není příliš aktuální. • Organizace má relativně komplexní personální informační systém, ale využívá jej spíše jen pro evidenční účely. Nejsou využívány všechny dostupné prvky pro řízení lidských zdrojů. Systém zpravidla komunikuje se systémem mzdové agendy automaticky. • Odměňování (variabilní složka mzdy) je navázáno na výkonnost zaměstnanců (mimořádné úkoly, apod.), která však není vyhodnocována podle předem daných specifických výkonových kritérií, případně kritéria jsou chybně nastavena. • Vzdělávání zaměstnanců je organizováno v návaznosti na potřeby a požadavky zaměstnavatele, které vycházejí z popisů pracovních pozic. Nejsou individuální plány vzdělávání a rozvoje zaměstnanců.	• Jsou precizně popsány pracovní pozice, které vycházejí z uceleného katalogu prací, který navazuje na procesní přístup aplikovaný organizací. Náplň práce každého zaměstnance je průběžně vyhodnocována a popis pracovní pozice případně aktualizován. • Informační systém personální agendy je propojen se mzdovou agendou. Systémy komunikují automaticky. • Odměňování zaměstnanců (variabilní složka mzdy) je navázáno na jejich výkonnost hodnocenou podle jasně definovaných a pravidelně aktualizovaných výkonových kritérií. • Vzdělávání zaměstnanců probíhá pravidelně a v různých formách na základě vzdělávacího plánu každého zaměstnance. Plán je průběžně vyhodnocován a přizpůsobován potřebám zaměstnavatele a požadavkům kladeným na zaměstnance, navazuje na popis pracovní pozice. Předmětem vzdělávání jsou „tvrdé“ i „měkké“ dovednosti.

Oblast	Stupeň vyspělosti organizace			
	1. Základní	2. Rozvojový	3. Progresivní	4. Dobrá praxe
Provozní hospodaření organizace - Správa a rozvoj majetku a zařízení - Správa budov - Vztahy s dodavateli - Outsourcing	- Organizace nemá přehled o vlastněném/svěřeném majetku, který by odpovídal potřebám pro řízení organizace i plánování investic. - Nesleduje se využití jednotlivých zařízení (tiskárny, kopírky, apod.). - Ze stavu evidence majetku není zřejmý aktuální stav uživatelů majetku. - Investice a provozní náklady na obnovu zařízení se odvíjejí zpravidla od možností rozpočtu, chybí vyhodnocení ve vztahu ke strategickým potřebám organizace. - Ve vztahu ke spotřebě a nákladům energií není vyvíjena žádná aktivita. - Požadavky na nákup spotřebního materiálu si vyřizuje každý organizační útvar samostatně. Neexistuje seznam doporučených dodavatelů. - Možnosti outsourcingu nejsou zjišťovány, případně efektivnost jeho využití není ověřována.	- Organizace nemá ucelený přehled o majetku v takové míře detailu, která by podporovala řízenou obnovu majetku (příp. investice). - Zpravidla se nesleduje využití jednotlivých zařízení (tiskárny, kopírky, apod.). - Ze stavu evidence majetku je dohledatelná většina uživatelů. - Investice a provozní náklady na obnovu zařízení se odvíjejí zpravidla od možností rozpočtu, většinou na bázi ročního plánování. - Ve vztahu ke spotřebě a nákladům energií jsou vyvíjeny ad hoc aktivity bez uceleného rámce. - Požadavky na nákup spotřebního materiálu si vyřizuje každý organizační útvar samostatně, ale objednává pouze u doporučených dodavatelů. - Tam, kde jsou služby outsourcované, byla zpravidla provedena analýza efektivnosti outsourcingu těchto služeb. Další příležitosti jsou identifikovány spíše nahodile.	- Stav majetku je velmi dobře evidován. z přehledů je zřejmé stáří a opotřebení majetku a zpravidla i budoucí potřeby nákladů na obnovu a investice. - Sleduje se využití některých typů zařízení, zejména při posuzování nákupu nových zařízení (tiskárny, kopírky, apod.). - Je přehledná evidence uživatelů jednotlivých zařízení a vybavení. - Provozní náklady na obnovu zařízení a vybavení jsou dopředu plánované, větší investice i v delším horizontu. - Jsou vyhodnocovány některé náklady energií a případně je přistoupeno ke změně dodavatelských vztahů. - Požadavky na nákup spotřebního materiálu vyřizuje jeden pověřený útvar v rámci celé organizace, objednává průběžně dle obdržených požadavků. Existuje jednotný systém schvalování požadavků. - Možnosti outsourcingu jsou zjištěny napříč všemi činnostmi organizace a v odůvodněných případech zpravidla také využívány.	- Organizace vlastní/má svěřený pouze takový majetek a zařízení, které reálně a efektivně využívá ke své činnosti. - Stav majetku je velmi dobře evidován, průběžně aktualizován a sledován i s ohledem na využití co největší kapacity jednotlivých zařízení. Z přehledů je zřejmé stáří a opotřebení majetku. - Je přehledná a průběžně aktualizovaná evidence uživatelů jednotlivých zařízení a vybavení. - Provozní náklady na obnovu zařízení a vybavení jsou dopředu plánované na základě potřeb organizace (i jejích rozvojových záměrů). Majetek je nakupován s ohledem na jeho plánovanou využitelnost napříč celou organizací. - V případě vlastněných budov se organizace zaměřuje na úspory v nákladech energií (má zpracovanou pasportizaci, energetický štítek, pravidelně pořádá energetickou burzu, atd.). Jsou zmapované budoucí potřeby nákladnějších investic do budov a organizace tvoří tomu odpovídající rezervy na opravy. - Požadavky na nákup spotřebního materiálu jsou centralizované a objednávané určeným organizačním útvarem, který je odpovědný za cenovou politiku vůči dodavatelům. Existuje jednotný systém schvalování požadavků, zpravidla podporovaný informačním systémem. - Pravidelně jsou vyhodnocovány vztahy s dodavateli s ohledem na aktuální cenovou nabídku na trhu. (Tento postup je zpravidla potvrzen příslušným certifikátem jakosti.) - Outsourcing je využíván v oblastech jeho zřetelné efektivity na základě analýzy napříč všemi činnostmi organizace. Výběr dodavatele je uskutečňován v pravidelných cyklech veřejnou soutěží či testováním trhu.

Oblast	Stupeň vyspělosti organizace			
	1. Základní	2. Rozvojový	3. Progresivní	4. Dobrá praxe
Informační a komunikační technologie • Informační systémy • Datové sklady a provázanost systémů • Systém zálohování dat • Agendy podporované ICT (MIS, DMS, aj.)	• Organizace používá pouze základní obecné softwarové nástroje (např. MS Office). V případě větší organizace, pokud existuje nějaká agenda podporovaná informačním systémem, pak jednotlivé části organizace používají různé informační systémy. • Skladování dat je řešeno nekonceptně v různě umístěných souborech, které se liší typem i strukturou. Tím jsou nepřehledné a dohledání určitého typu dat je v některých případech zcela nemožné. • Pravidelné a systematické zálohování dat chybí. • Z vykonávaných agend jsou podporovány pouze vybrané části činností, zejména pouze k základní evidenci. Systémy podporující tyto agendy nejsou provázané.	• Organizace používá alespoň částečně specializované informační systémy, jejichž funkčnost je však omezená. • Datové sklady obsahují většinu potřebných informací. Jejich struktura je však nepřehledná a mezi jednotlivými systémy odlišná. Aktualizace dat probíhá nahodile, nejčastěji manuálním zadáváním. • Propojení systémů neexistuje, případný přenos dat je nutné zajistit manuálně, zpravidla po jistých zásazích do skladované struktury dat. • Zálohování dat probíhá manuálně v nahodilých časových intervalech v řádu měsíců. • Z vykonávaných agend jsou podporovány některé činnosti. Podpora jiných činností je slabší.	• Jsou využívány některé specializované informační systémy, jejichž jednotnost je třeba upravovat průběžně jinými doplňkovými systémy. • Datové sklady jsou oddělené pro jednotlivé informační systémy v různých strukturách podle výchozího nastavení daného systému. Jednotlivé systémy udržují data pravidelnými aktualizacemi. • Stěžejní datové sklady pro činnost organizace jsou propojeny. Komplexní propojení neexistuje, zpravidla je však možné propojení manuálně nastavit. • Zálohování dat probíhá pravidelně v kratších časových intervalech (cca týden) dle nastaveného harmonogramu. • Z vykonávaných agend je podporována většina hlavních i podpůrných činností. Systémy pro podpůrné činnosti jsou v některých oblastech propojeny (např. personální a mzdový systém). Propojení systémů pro hlavní činnosti je spíše manuální, prováděno zpravidla pouze pro analytické účely.	• Informační systémy jsou komplexní a specializované na jednotlivé agendy organizace. Jsou vzájemně propojeny, přenos dat probíhá automaticky. • Datové sklady pro informační systémy jsou centralizované, konzistentní, přehledné, vzájemně ve shodné struktuře, komplexně propojené a jsou pravidelně automaticky aktualizovány. Nové sestavy z datových skladů jsou rychle dostupné. • Zálohování dat probíhá v reálném čase. Záložní server je z bezpečnostních důvodů geograficky oddělen od serveru zálohovaného. • Informační technologie komplexně podporují vykonávání hlavních i podpůrných činností organizace (mj. správa dokumentů, účetnictví, finanční řízení, reporting, řízení rizik, controlling, personální agendy, atd.). Systémy spolu vzájemně komunikují.

8.2 CMM – vyhodnocení jednotlivých typů organizací

8.2.1 Vyhodnocení CMM pro zdravotní pojišťovny

Tabulka 22 - Vyhodnocení CMM pro zdravotní pojišťovny

Oblast	Stupeň vyspělosti organizace			
	1. Základní	2. Rozvojový	3. Progresivní	4. Dobrá praxe
Organizační struktura (formálnost organizační struktury, rozpětí řízení, stanovení kompetencí a odpovědností, sladění rozhodovacích pravomocí a výkonných kompetencí, ucelenost agend)			●	
Interní řídicí předpisy (komplexita a ucelenost, aktuálnost, způsob tvorby, uživatelská příjemnost, certifikát jakosti)			●	
Strategické řízení a plánování (výhledovost plánu, vize a mise organizace, existence strategického dokumentu, dopad na reálné řízení a fungování, monitoring plnění, vyhodnocování plnění)		●		
Řízení poskytování služeb (orientace na zákazníka, dělení činností na hlavní a podpůrné)			●	
Systém finančních zdrojů (práce se zdroji, získávání nových příležitostí financování)			●	
Finanční hospodaření organizace (manažerský reporting, controlling, řízení rizik, kontrola a audit)		●		
Řízení lidských zdrojů (personální management, způsoby odměňování a motivace zaměstnanců, vyhodnocování efektivnosti práce, vzdělávání a rozvoj zaměstnanců)			●	
Provozní hospodaření organizace (správa a rozvoj majetku a zařízení, správa budov, vztahy s dodavateli, outsourcing)			●	
Informační a komunikační technologie (informační systémy, datové sklady a provázanost systémů, systém zálohování dat, agendy podporované ICT – MIS, DMS, aj.)			●	

Organizační struktura

Organizační struktura zpravidla odpovídá velikosti příslušné zdravotní pojišťovny. Kompetence a odpovědnosti nejsou v některých zdravotních pojišťovnách vhodně nastaveny zejména vzhledem k nevhodně zvolenému tematickému rozčlenění agend. Avšak mezi zdravotními pojišťovnami se lze setkat i s liniovým typem organizační struktury, kdy jsou jednotlivé organizační útvary členěny podle procesů. Tento způsob organizace pak podporuje vhodné rozdělení kompetencí a odpovídající odpovědnosti.

Interní řídicí předpisy

Ve zdravotních pojišťovnách bývá pravidelně aktualizovaný přehled interních norem publikován na lokálním intranetu. Některé ze zdravotních pojišťoven jsou již oceněny certifikátem systému managementu jakosti.

Strategické řízení a plánování

Plánování zdravotních pojišťoven sestává zpravidla z jednoročního zdravotně-pojistného plánu. Většina zdravotních pojišťoven však vypracovává alespoň výhled základních ukazatelů zpravidla na 3 roky. V ojedinělých případech se lze setkat i se střednědobým plánem, tzv. koncepcí, definicí vize i poslání. Sledování průběhu plnění plánu a jeho vyhodnocení nebývá přesně stanoveno, s výjimkou případů, kdy je organizace na vyšším vývojovém stupni, zejména co se týká existence střednědobých strategických dokumentů.

Řízení poskytování služeb

Zdravotní pojišťovny se z velké části snaží transformovat na proklientsky orientované organizace a za tímto účelem mapují potřeby svých zákazníků. Lze se setkat se sledováním spokojenosti zákazníků či rychlosti jejich obsluhy. Mimo jiné zdravotní pojišťovny zavádějí nové moderní systémy pro komunikaci se svými zákazníky ve formě webové samoobsluhy či portálu zdravotních pojišťoven.

Systém finančních zdrojů

Majoritní část příjmů zdravotních pojišťoven tvoří platby za pojištěnce. Jiné zdroje financování tvoří téměř zanedbatelnou část. Je však vidět snaha o získávání dalších jednotek předmětu příjmu (pojištěnců).

Finanční hospodaření organizace

Úroveň manažerského reportingu je v rámci zdravotních pojišťoven na různorodé úrovni, v průměru se nicméně jedná o nižší úroveň. Manažerské reporty bývají generovány pouze v dlouhých časových intervalech a se základními ukazateli. Sledování rizik se zpravidla neodráží v konkrétních opatřeních. Postavení interního auditu je ve všech zdravotních pojišťovnách dodržováno podle příslušného stanovení zákonem.

Řízení lidských zdrojů

Popisy pracovních pozic bývají v rámci zdravotních pojišťoven na poměrně vysoké úrovni. Lze se však setkat s popisy neexistujících pracovních míst. Personální informační systémy jsou zpravidla implementovány do standardního vybavení informačními systémy. Odměňování zaměstnanců v některých případech plně neodráží výkonnost jednotlivých zaměstnanců. Naopak systém vzdělávání a rozvoje zaměstnanců zdravotních pojišťoven bývá často velice dobře nastaven dle potřeb a požadavků zaměstnavatele na jednotlivé pracovní pozice.

Provozní hospodaření organizace

Zdravotní pojišťovny vedou poměrně přesnou evidenci majetku. Přínos outsourcingu některých služeb bývá pravidelně vyhodnocován a výběr dodavatele poskytovaných služeb bývá v pravidelných intervalech přesoutěžen, zejména v pojišťovnách majících certifikát systému managementu jakosti. Plán provozních nákladů je u všech zdravotních pojišťoven vždy zahrnut v ročním zdravotně-pojistném plánu, větší investice jako např. pořízení budovy bývají však plánovány s velkým časovým odstupem. V oblasti nákupu spotřebního materiálu se lze setkat s centrálním řešením i s nákupem na jednotlivých divizích/pobočkách, ovšem zpravidla na základě vyhodnocení výhodnosti obou způsobů řešení.

Informační a komunikační technologie

Úroveň informačních systémů a komunikačních technologií je mezi zdravotními pojišťovnami na různé úrovni. Zejména v otázce automatizace a vzájemného propojení informačních systémů můžeme nalézt široké rozpětí úrovně vyspělosti. Na druhou stranu v oblasti zálohování dat jsou procesy ve zdravotních pojišťovnách nastaveny na velmi vysoké úrovni. Pozitivně lze hodnotit snahu všech zdravotních pojišťoven v budování elektronické komunikace se zákazníky ve formě webové samoobsluhy (komunikace s pojištěnci) a portálu zdravotních pojišťoven (komunikace se zdravotními zařízeními).

8.2.2 Vyhodnocení CMM pro nemocnice

Tabulka 23 - Vyhodnocení CMM pro nemocnice

Oblast	Stupeň vyspělosti organizace			
	1. Základní	2. Rozvojový	3. Progresivní	4. Dobrá praxe
Organizační struktura (formálnost organizační struktury, rozpětí řízení, stanovení kompetencí a odpovědností, sladění rozhodovacích pravomocí a výkonných kompetencí, ucelenost agend)		●		
Interní řídicí předpisy (komplexita a ucelenost, aktuálnost, způsob tvorby, uživatelská příjemnost, certifikát jakosti)		●		
Strategické řízení a plánování (výhledovost plánu, vize a mise organizace, existence strategického dokumentu, dopad na reálné řízení a fungování, monitoring plnění, vyhodnocování plnění)		●		
Řízení poskytování služeb (orientace na zákazníka, dělení činností na hlavní a podpůrné)		●		
Systém finančních zdrojů (práce se zdroji, získávání nových příležitostí financování)			●	
Finanční hospodaření organizace (manažerský reporting, controlling, řízení rizik, kontrola a audit)		●		
Řízení lidských zdrojů (personální management, způsoby odměňování a motivace zaměstnanců, vyhodnocování efektivnosti práce, vzdělávání a rozvoj zaměstnanců)		●		
Provozní hospodaření organizace (správa a rozvoj majetku a zařízení, správa budov, vztahy s dodavateli, outsourcing)		●		
Informační a komunikační technologie (informační systémy, datové sklady a provázanost systémů, systém zálohování dat, agendy podporované ICT – MIS, DMS, aj.)		●		

Organizační struktura

V některých nemocnicích se organizační struktura potýká s problémem nevhodného rozvrstvení, kdy na úrovni přímé podřízenosti řediteli nemocnice je příliš široká. Odpovědnosti na různých stupních řízení jsou obecně zpravidla stanoveny, ale často, například u odpovědností za hospodaření na úrovni oddělení, chybí navázání na motivační systém.

Interní řídicí předpisy

Interní legislativa není ve všech nemocnicích zcela kompletní. V některých nemocnicích chybí zpracování některých příloh organizačního řádu, často například řádu podpisového, ač se jedná o interní normu zásadní důležitosti, či zpracování popisů pracovních pozic, které jsou v některých nemocnicích zpracovány pouze pro medicínské profese, avšak zcela chybí pro pracovní pozice podpůrného aparátu nemocnice. Pokročilý systém interních řídicích předpisů však vyžaduje certifikace jakosti, kterou některé nemocnice disponují. Přehled interních předpisů bývá v nemocnicích zpravidla evidován na lokálním intranetu.

Strategické řízení a plánování

Strategické plánování nemocnic není explicitně zákonem vyžadováno. Je však poměrně časté, že zřizovatel po nemocnici vyžaduje určitý stupeň plánování, aby bylo možné řídit a také vyhodnocovat její hospodaření. V některých nemocnicích však nyní nastává nutnost plánovat kvůli umožnění získání finančních prostředků z Evropských fondů.

Řízení poskytování služeb

Sledování kvality poskytovaných služeb a sledování spokojenosti pacientů (zákazníků) není u většiny nemocnic příliš časté, ovšem lze se s nimi setkat například u přímo řízených nemocnic Ministerstvem zdravotnictví ČR. Sledování kvality poskytovaných služeb a spokojenosti pacientů je rovněž vyžadováno, pokud daná nemocnice vlastní, či se aktuálně uchází o získání mezinárodní akreditace, nebo certifikace jakosti. Procesní členění agend není v nemocnicích zpravidla zpracováno. Například administrativní činnosti jsou často vykonávány lékaři či zdravotními sestrami na medicínských odděleních.

Systém finančních zdrojů

Strukturu příjmové stránky rozpočtů nemocnic tvoří tržby od zdravotních pojišťoven za poskytnutou zdravotní péči, provozní a investiční dotace, tržby mimo zdravotní pojišťovny, dary a v případě fakultních nemocnic výzkumné granty, aj. Doplnkové zdroje příjmu se některé nemocnice snaží získat například pronájmem prostor.

Finanční hospodaření organizace

Některé nemocnice používají systému vnitropodnikového účetnictví – náklady a výnosy jsou přiřazovány na jednotlivá nákladová střediska. Tento systém účetnictví je základním kamenem manažerského účetnictví, které následně umožňuje sledování, vzájemné porovnávání nákladů dle různých oblastí. Všeobecně bývají reportingové schopnosti ekonomicko-manažerských systémů nemocnic pro běžné uživatele omezené. Samotné sledování a vyhodnocování ekonomických informací bývá v rámci nemocnic v České republice vzhledem k častým funkčním omezením stávajících ekonomických systémů časově i administrativně náročné. Mapování zdravotních rizik je v rámci nemocnic na poměrně pokročilé úrovni zejména v některých, avšak řízení hospodářských rizik je naopak ve většině veřejných nemocnic spíše zanedbáváno.

Řízení lidských zdrojů

Popisy pracovních pozic jsou v některých nemocnicích zpracovány pouze pro medicínské profese, avšak zcela chybí pro pracovní pozice podpůrného aparátu nemocnice. Plánování

personálních kapacit probíhá ve většině nemocnic jedenkrát ročně v rámci přípravy personálního plánu. Odměny bývají v nemocnicích zpravidla vypláceny v případě příznivé hospodářské situace. Častým problémem systému odměňování v nemocnicích bývá chybějící definice sankcí za nedodržení plánu, ať už ekonomického či provozního. Systém vzdělávání a rozvoje nezdravotních zaměstnanců je ve většině nemocnic spíše nerozvinutý především díky časté absenci personálního informačního systému. Na rozdíl od toho vzdělávání lékařů a nelékařských zdravotních zaměstnanců je vyžadováno povinně.

Provozní hospodaření organizace

Správu majetku většiny nemocnic v České republice zpravidla eviduje informační systém každé nemocnice. Evidence však bývá jednoduchá, pouze se základními údaji. Stavební fondy nemocnic v průměru pomalu stárnou, i přes významné investice uskutečňované během posledního období. Náklady na správu budov lze sledovat zpravidla pouze agregovaně, nikoliv po jednotlivých klinikách/medicínských odděleních a tedy není možné určit celkové jednotkové náklady jednotlivých klinik/medicínských oddělení. V některých nemocnicích bylo přistoupeno k centralizaci nákupního procesu. Nemocnice využívají různých možností zajištění některých služeb, tzn. kromě outsourcingu se lze setkat i s „clusteringem“ centrálního nákupu zboží či služeb. Vyhodnocování výhodnosti vlastního zajištění versus outsourcovaného zajištění se mezi nemocnicemi podstatně liší. Plánování větších investic v nemocnicích je nutné v dlouhodobém horizontu už kvůli možnosti získání investičních účelových dotací ze státního rozpočtu.

Informační a komunikační technologie

Využívání informačních a komunikačních technologií je v českém zdravotnictví obecně stále nedostatečně vyvinuté. Informační a komunikační technologie jsou v rámci hlavní činnosti nemocnic na podstatně vyšší úrovni, než v rámci podpůrných činností. Podobně je tomu u datových skladů v rámci jedné organizace. Téměř veškerá zdravotní zařízení v České republice využívají informačních systémů pro úhrady poskytnuté zdravotní péče a pro ekonomickou správu organizace, včetně vedení účetnictví. Nejčastějším nedostatkem informačních systémů v nemocnicích bývá jejich nedostatečná propojenost. Naprostá většina velkých a středních zdravotních zařízení vlastní své webové stránky.

8.2.3 Vyhodnocení CMM pro organizace poskytující kulturní služby pro veřejnost

Tabulka 24 - Vyhodnocení CMM pro organizace poskytující kulturní služby pro veřejnost

Oblast	Stupeň vyspělosti organizace			
	1. Základní	2. Rozvojový	3. Progresivní	4. Dobrá praxe
Organizační struktura (formálnost organizační struktury, rozpětí řízení, stanovení kompetencí a odpovědností, sladění rozhodovacích pravomocí a výkonných kompetencí, ucelenost agend)		●		
Interní řídicí předpisy (komplexita a ucelenost, aktuálnost, způsob tvorby, uživatelská příjemnost, certifikát jakosti)		●		
Strategické řízení a plánování (výhledovost plánu, vize a mise organizace, existence strategického dokumentu, dopad na reálné řízení a fungování, monitoring plnění, vyhodnocování plnění)	●			
Řízení poskytování služeb (orientace na zákazníka, dělení činností na hlavní a podpůrné)			●	
Systém finančních zdrojů (práce se zdroji, získávání nových příležitostí financování)		●		
Finanční hospodaření organizace (manažerský reporting, controlling, řízení rizik, kontrola a audit)	●			
Řízení lidských zdrojů (personální management, způsoby odměňování a motivace zaměstnanců, vyhodnocování efektivnosti práce, vzdělávání a rozvoj zaměstnanců)		●		
Provozní hospodaření organizace (správa a rozvoj majetku a zařízení, správa budov, vztahy s dodavateli, outsourcing)		●		
Informační a komunikační technologie (informační systémy, datové sklady a provázanost systémů, systém zálohování dat, agendy podporované ICT – MIS, DMS, aj.)		●		

Organizační struktura

Pro kulturní organizace zpravidla platí, že ačkoli jsou jasně formálně stanoveny odpovědnosti a kompetence (nejčastěji v rámci popisů pracovních pozic), praktické naplnění a vyžadování respektování tohoto přístupu chybí. Standardizace výkonu agend u některých provozních činností není nestanovena i v případech, kdy by tato standardizace byla účelná (zakládání nových přihlášek do knihovnického systému, hospodaření s přidělenými rozpočtovými prostředky v rámci interních organizačních útvarů aj.).

Interní řídicí předpisy

Přestože zpravidla existuje přehled platných interních řídicích norem, jejich obsah je často neaktuální, resp. pro některé oblasti poskytování kulturních služeb nejsou předpisy vedením organizace vydány.

Strategické řízení a plánování

V rámci analyzovaných kulturních institucí existují v oblasti strategického řízení a plánování značné rozdíly – organizace se pohybují mezi stupni 1 a 2, přičemž pro některé příspěvkové organizace platí, že pro svou činnost mají vypracován pouze jednoletý plán, přičemž cíle dalšího rozvoje nejsou vymezeny. Oproti tomu některé organizace disponují také výhledy pro nejbližší dvou či tříleté období (zejména u koncertních či divadelních činností a aktivit). Úroveň monitoringu plnění plánu je napříč organizacemi odlišná.

Řízení poskytování služeb

Klientsky orientovaný přístup je v oblasti poskytování kulturních služeb často nezbytnou podmínkou pro další fungování organizace. Organizace proto zpravidla mapují potřeby svých stávajících zákazníků (například péče o abonenty v případě koncertních a divadelních činností, dotazníková šetření na pobočkách knihoven aj.). Zjištění se nicméně promítají spíše do hledání nových marketingových kanálů či produktů, méně již do systému řízení organizace, resp. vyhodnocování plnění cílů jednotlivých organizačních útvarů a kulturních akcí/činností.

Systém finančních zdrojů

U jednotlivých organizací poskytujících kulturní služby se zpravidla velmi liší stupeň vyspělosti organizace v oblasti mapování a následného využívání možných finančních zdrojů. Některé příspěvkové organizace tzv. spoléhají především na rozpočtové příjmy ze strany zřizovatele (ať již v podobě příspěvku na provoz či jiných grantů či dotací), oproti tomu některé tzv. samostatné kulturní organizace dosahují stupně 3, tedy určený organizační útvar (v případě malých organizací i jednotlivý pracovník) zodpovídá za mapování vhodných grantových schémat či dotačních programů na jednotlivé projekty či kulturní akce/činnosti.

Finanční hospodaření organizace

V rámci manažerského reportingu zpravidla chybí automatické nastavení zpracování požadavků managementu kulturních organizací, u některých organizací manažerský reporting chybí zcela. Obdobný přístup je i pro systém řízení rizik. V případě interního auditu není zpravidla respektován (a účelně využíván) příslušný pracovník/organizační útvar zabývající se interním auditem.

Řízení lidských zdrojů

Přestože úroveň zpracování pracovních pozic je zpravidla na stupni 3 (tj. progresivní), jejich praktické využití, průběžné vyhodnocování a využití pro efektivní řízení lidských zdrojů (vč. nastavení motivačního systému a systému vzdělávání) je nedostatečné nebo není uplatňováno vůbec. Dále také zpravidla chybí speciální informační systémy pro tuto oblast. Proto jsme zařadili organizace do stupně 2.

Provozní hospodaření organizace

Na základě analyzovaných příkladů kulturních organizací je možné stanovit, že otázky energetických úspor nejsou zpravidla řešeny formou plánování, pouze na ad hoc bázi. Nicméně u některých organizací sídlících v nejen historických objektech (a s tím spojených dodatečných možnostech získat investiční dotace např. na zateplovací práce či stavbu solárních panelů) je toto plánování prováděno.

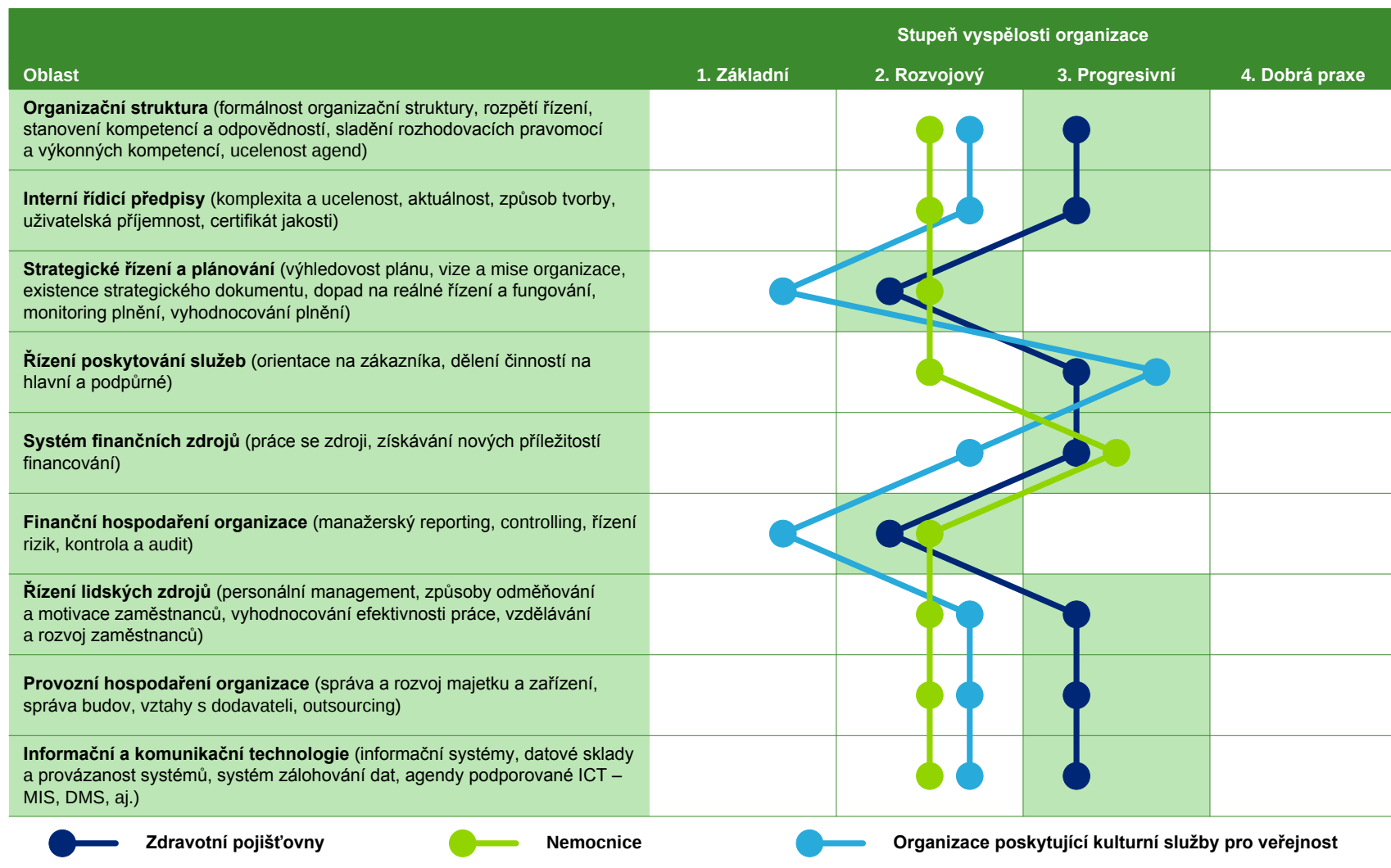
Zpravidla je stanoven jeden pověřený útvar (často i samostatný pracovník) v rámci organizačního útvaru přímo podřízeného řediteli organizace, který shromažďuje a vyřizuje požadavky na nákup spotřebního materiálu pro celou organizaci.

Informační a komunikační technologie

Organizace používají alespoň částečně specializované informační systémy, jejichž funkčnost je však omezená. Jedná se například o systémy rezervací či prodeje vstupenek (divadelní či hudební instituce) a rezervační systémy pro knihovnické činnosti. Nicméně zpravidla zcela chybí jejich provázanost s dalšími informačními systémy, například propojení programu pro prodej vstupenek s účetním systémem. V ostatních případech podpůrných činností je zpravidla využíván pouze balíček MS Office, který je využíván pro samostatné (manuálně zadávané) úlohy.

8.3 CMM – vzájemné porovnání typů organizací

Tabulka 25 – Souhrnné vyhodnocení CMM pro všechny analyzované typy organizací



Souhrnné vyhodnocení stupně vyspělosti organizace pomocí metodiky CMM pro všechny analyzované typy organizací nezahrnuje častý pozorovaný rozptyl napříč jednotlivými stupni vyspělosti. Výše uvedené bodové vyhodnocení je aproximací průměrné vyspělosti v rámci jednotlivých typů.

Zařazení určitého typu organizace do stupně 1 modelu CMM indikuje bazální úroveň vyspělosti organizace v dané oblasti. Ovšem již zařazení organizace do stupně 2 či 3 modelu CMM může znamenat poměrně uspokojivou úroveň vyspělosti.

Z výsledku vyhodnocení můžeme pozorovat jisté rezervy ve vyspělosti zdravotních pojišťoven, nemocnic i organizací poskytujících kulturní služby pro veřejnost. Není tedy možné vybrat jeden konkrétní typ organizací, dokonce ani jednu konkrétní organizaci, která by byla dokonalým reprezentantem dobré praxe řízení ve veřejné sféře. Existují však organizace na poměrně pokročilém stupni vyspělosti, které mohou posloužit některými inspirativní přístupy v řízení i pro organizace terciárního vzdělávání.

Zeleně podbarvené obdélníky ve vyhodnocení modelu CMM značí pro jednotlivé oblasti v průměru nejvyšší dosažený stupeň vyspělosti mezi analyzovanými organizacemi. To znamená, že typy organizací, které jsou zároveň vyznačeny v některém podbarveném obdélníku, stojí v příslušné oblasti za bližší seznámení.

9 Závěry a shrnutí

9.1 Identifikované zobecňující principy aplikovatelné pro efektivní řízení a podpůrné procesy v terciárním vzdělávání

Na základě požadavků zadavatele byly požadované **oblasti „non-core business“ činností**, tj. podpůrných a řídicích procesů, sledovány a analyzovány v rámci šesti velkých problematických okruhů (respektováno při dílčím členění kapitol v rámci jednotlivých vyhodnocovaných organizačních typů).

Východiskem pro stanovení zobecňujících principů, na základě kterých je možné efektivně řídit, tj. provozovat, organizace ve veřejné správě, jsou provedené analýzy jednotlivých organizací a zpracování a vyhodnocení Capability Maturity Modelu (aplikovaného na veřejný sektor). Níže uvedené zobecňující principy se týkají vybraných oblastí ze života organizace, které byly definovány zadavatelem během upřesňování zadání analýzy. Netvoří tedy komplexní a ucelený rámec pro fungování efektivní organizace na nejvyšším stupni rozvoje. Nad rámec požadavků zadavatele byla naopak do analýzy přidána oblast řízení poskytování služeb. Veškerá doporučení a zobecňující principy mohou být vztaženy pro oblast terciárního vzdělávání.

Veřejné organizace jsou vázány externím prostředím, které výrazně ovlivňuje způsob vnitřní organizace a vlastního řízení. Na rozdíl od privátních organizací se u veřejných organizací můžeme často setkat s oddělením rozhodovacích pravomocí a výkonných kompetencí a příslušných odpovědností, které je dáno externími předpisy. Narovnávání takového stavu pak zpravidla není v možnostech řídicích struktur organizace, nicméně takovýto stav negativně ovlivňuje možnosti efektivního nastavení řízení uvnitř organizace.

Zobecňující principy, resp. dobrá praxe pro efektivní řízení veřejné instituce, po jednotlivých těchto okruzích jsou tedy následující:

Řízení organizace

Z hlediska obecných principů, jež se váží k efektivním přístupům k řízení organizací ve veřejném sektoru, platí zejména následující doporučení:

- Je třeba vytvořit ucelený systém strategického plánování (pro dlouhodobý horizont) a dále ho rozpracovat do dílčích plánů a záměrů pro střednědobý horizont i pro jednotlivé roky, přičemž je třeba respektovat klientsky orientované zaměření organizace při uplatňování procesního přístupu napříč organizací.
- Takto stanovené dokumenty a plány je třeba průběžně vyhodnocovat, přičemž kritéria pro tato vyhodnocení by měla být nastavena a akceptována standardním způsobem.
- Je vhodné mít zmapovány potřeby stávajících i budoucích klientů organizace, na jejichž základě je vytvořen komplexní systém jejich požadavků, který se dále promítá i do procesní mapy organizace.
- Platí, že při výkonu všech činností v rámci organizace je brán zřetel na identifikované potřeby a požadavky klientů a je uplatňováno jejich procesní členění (vč. vhodného nastavení a průběžného sledování a vyhodnocování výkonových měřitelných ukazatelů a kritérií).

Pro vnitřní řídicí normy platí, že je třeba, aby regulovaly všechny oblasti činnosti příslušné organizace, přičemž všechny tyto normy musí být aktuální, mít jednotnou strukturu navázanou na jednotný systém zpracování norem a jejich následné schválení. Zároveň je vhodné mít vyhotovenou i normu řízení obsahující pravidelně aktualizovaný výčet platných interních norem, vč. uvedení regulované oblasti a osoby za tuto oblast zodpovědnou tak, aby byly tyto normy snadným způsobem dostupné pro všechny zaměstnance.

Je třeba mít nastaven komplexní systém řízení rizik, v rámci kterého probíhá průběžné sledování, doplňování a vyhodnocování rizik. V rámci něho je vymezena konkrétní odpovědnost identifikovaných vlastníků rizik. Zároveň by měl existovat plně funkční komplexní systém sběru informací o těchto rizicích a být nastaven systém včasného varování.

Finanční zdroje

Řízení finančních zdrojů v sobě ukrývá několik problematických oblastí, jejichž základním vstupním předpokladem (a zároveň velmi často i limitujícím faktorem) je vícezdrojovost financování. Z toho mj. vyplývající následující principy, které musí efektivně řízená organizace naplňovat:

- jsou efektivně využívány všechny dostupné zdroje financování, přičemž tyto zdroje jsou aktivně vyhledávány a čerpány
- v případě grantových schémat a dotačních programů platí, že pro jejich získání a následné využití je možné zavést následující mechanismy uvnitř organizace:
 - vytvořit specializovaný organizační útvar (v případě velikostně menších organizací se může jednat o vyčlenění samostatného pracovníka), který by v rámci organizace zajišťoval mapování a vyhodnocování vhodnosti dostupných grantových schémat a dotačních programů
 - nastavit systém účetnictví takovým způsobem, aby bylo možné v dostatečné míře detailu přesně a věrohodně vyhodnocovat veškeré náklady, které byly vynaloženy v souvislosti s konkrétním projektem, na jehož realizaci došlo k čerpání těchto prostředků
 - nastavit rozhodovací a schvalovací mechanismy uvnitř organizace, které umožní flexibilně a rychle reagovat na vypsání grantové a dotační výzvy.
- následné řízení a alokace těchto jednotlivých finančních zdrojů probíhá systematicky, jsou jasné vymezeny kompetence v rámci určených organizačních útvarů
- jsou stanovena přesná kritéria hodnocení nákladů na jednotlivé vykonávané činnosti, pomocí kterých jsou průběžně vyhodnocovány (ne)efektivity jednotlivých částí uvnitř organizace. V případě jednicových příjmů se organizace soustředí zpravidla na získávání nejen větší kvantity, ale posuzuje i relativní ekonomický přínos této nové jednotky
- podmínkou pro zavedení sledování jednotkových nákladů (tzv. full-cost model) je propracovaná struktura, konzistence a pravidelná aktualizace databází podkladových údajů.

Pro manažerský reporting platí, že je pro jeho uživatele (tedy vedení organizace) snadno a automaticky dostupný, v předem definovaných sestavách na zhruba týdenní bázi. Mimo těchto standardních výkazů je možné vyhotovit i konkrétní sestavy nad rámec pravidelně vyhodnocovaných údajů podle zadání příslušného manažera.

Z hlediska zabezpečení kontroly platí, že účetní závěrky jsou ověřovány externím auditorem (a to i v případech, kdy tato povinnost není v zákoně obligatorně vymezena) a dále je vhodné

nastaven systém interního auditu tak, aby byl využíván pro všechny vykonávané činnosti uvnitř organizace a měl reálné dopady na přijímaná opatření v příslušných oblastech.

Lidské zdroje

V oblasti řízení lidských zdrojů je nutné mít zabezpečenou dostatečnou informační základnu, na základě které je možné k řízení efektivně přistoupit. Mezi tyto datové zdroje patří zejména:

- precizní vypracování jednotlivých popisů pracovních pozic a jejich zasazení do komplexního katalogu prací (tento katalog je nutné vypracovat v souladu s procesním přístupem napříč organizací)
- vypracování vzdělávacího plánu pro jednotlivé pracovní pozice, resp. pro každého zaměstnance, vč. jeho průběžné aktualizace a přizpůsobování potřebám zaměstnavatele a požadavkům kladeným na zaměstnance; plány je nutné navázat na popisy pracovních pozic
- vypracování systému odměňování na výkonnost pracovníků, kterou je možné na základě požadavků na jejich činnost a s tím souvisejících výsledků objektivně kvantifikovat a následně ohodnotit. Pravidla pro hodnocení musí být konzistentní napříč organizací, jasně definovaná a veřejně dostupná již před započítáním hodnoceného období.

Následnými nutnými kroky je nastavení systému, který umožní takto definované náplně jednotlivých pracovních pozic průběžně vyhodnocovat a případně je také upravovat nových potřebám organizace (opět při respektování klientsky orientovaného přístupu, založeného na procesním řízení a principech). Toto vyhodnocení by mělo mj. zahrnovat i následující okruhy:

- analýzu vytíženosti organizačních jednotek a efektivity jejich činnosti
- analýzu vytíženosti pracovních pozic
- posouzení prováděných agend a měřítek jejich výkonnosti
- posouzení organizační architektury organizace, kvality řídicích a komunikačních vztahů v rámci organizace.

S touto problematikou souvisí také vhodné nastavení systému vzdělávání odborných pracovníků organizace, které by mělo sestávat jednak z tzv. tvrdých znalostí a dovedností (tj. v oblasti předmětu činnosti organizace či v příslušné provozní odbornosti, např. vedení účetnictví), a dále také tzv. soft-skills, kdy kromě manažerských dovedností, výuky cizích jazyků či počítačových dovedností jsou vyučovány i další principy a postupy využitelné pro klientsky-orientovaný přístup.

Nutnou podmínkou úspěšného a efektivního řízení lidských zdrojů je také zajištění dostatečné informační podpory prostřednictvím specializovaných ICT, vzájemná provázanost s dalšími programy (např. se mzdovým systémem), přičemž vzájemná provázanost a komunikace těchto programů probíhá v automatickém režimu.

Hospodaření s majetkem a zařízením

Systém nakládání s majetkem, vč. správy budov odvisí od nastavení vlastnických práv (svěřený majetek, přímo vlastněný či pronajatý) a od faktické možnosti konkrétní organizace s ním volně disponovat. Zároveň by mělo být respektováno pravidlo, že se jedná pouze o takový majetek či zařízení, které příslušná organizace reálně a efektivně využívá ke své činnosti.

Nutno podmínkou je vhodný systém evidence stavu majetku, průběžná aktualizace této evidence a vyhodnocování ve vztahu k optimalizaci využití kapacitních možností pro činnosti organizace. Detailně jsou sledovány, průběžně aktualizovány a vyhodnocovány:

- stav majetku s detailními informacemi o jeho staří a míře opotřebení
- evidence uživatelů jednotlivých zařízení či vybavení
- náklady na správu budov (sledovány např. jako relativní náklady vztažené na jednotku předmětu hlavní činnosti)
- provozní náklady na obnovu zařízení a vybavení.

Na základě sběru a vyhodnocení těchto náklad jsou systematicky podle daných pravidel a v souladu se středně/dlouhodobými cíly organizace vytvářeny rezervní zdroje na identifikované budoucí potřeby v oblasti nutných oprav a dalších investic. Majetek je nakupován s ohledem na jeho plánovanou využitelnost napříč celou organizací, nikoli na základě zdrojů v rozpočtech jednotlivých oddělení.

V otázce řízení dodavatelských vztahů, vč. outsourcingu platí, že:

- vztahy s dodavateli jsou vyhodnocovány na pravidelné bázi a na základě stanovených pravidel a požadavků, toto vyhodnocení probíhá také s ohledem na aktuální cenovou nabídku na trhu těchto služeb
- u nakupovaných komodit a služeb je nutné pravidelně provádět revizi systému nákupu a v případech, kdy je to efektivní a účelné, přistoupit k centralizaci nákupu (např. velmi často je to v případě nákupu spotřebního materiálu), a také stanovit odpovědnost za nastavení a uplatňování cenové politiky vůči dodavatelům
- je vhodné mít nastaven jednotný systém schvalování požadavků, vč. příslušné informační podpory
- využívání outsourcingu se děje na základě analýzy napříč všemi činnostmi organizace. Náklady na outsourcing služeb by měly být pravidelně porovnávány s předpokládanými náklady při vlastním zajištění uvedených služeb, přičemž výběr dodavatele je uskutečňován v pravidelných cyklech veřejnou soutěží či testováním trhu.

Informační a komunikační technologie

Obecné podmínky a principy, za kterých jsou informační a komunikační technologie dostatečným podpůrným nástrojem pro efektivní řízení organizace, jsou zejména:

- komplexita a specializace informačních a komunikačních systémů na jednotlivé agendy v rámci organizace, vč. jejich vzájemného – automatického – propojení a přenosů dat (vč. zálohování těchto dat v reálném čase)
- zajištění dostatečné podpory pro vhodné nastavení manažerského informačního systému (např. vhodně zvolenou centralizací systému, vysokým stupněm automatizace zpracování dat aj.)
- komplexní podpora všech vykonávaných agend organizace, a to v rámci hlavních i podpůrných činností, vč. zabezpečení vzájemné kompatibility a komunikace.

Samostatnou problematickou oblastí je nastavení manažerského informačního systému, který vyžaduje konzistenci struktury jednotlivých databází, nicméně zde záleží na konkrétních podmínkách a požadavcích příslušné organizace.

9.2 Základní předpoklady pro vytvoření efektivní organizace

V předchozí kapitole nastavená nejvyšší úroveň vyspělosti organizace, pojmenovaná jako „dobrá praxe“, je samozřejmě v reálném světě popisem ideálního stavu, k němuž se je v případě konkrétních organizací náročné dostat. Náklady na dosažení nejvyššího stupně v efektivnosti řízení organizace mohou v některých případech dokonce převýšit přínosy z dodatečně realizovaných opatření. Z tohoto pohledu je tedy i organizace, která ve většině kritérií dosáhne stupně 3, ve svém řízení relativně efektivní a na relativně vysokém stupni vyspělosti vnitřního řízení.

Metodika CMM byla v rámci této studie aplikována jen na řídicí a podpůrné činnosti (s výjimkou dotknutí se řízení poskytování služeb v oblasti činností hlavních), nikoli na organizaci jako celek. Efektivně řízená organizace je v tomto kontextu tedy podmínkou nutnou pro to, aby organizace jako celek byla efektivně fungující, tedy produkovala služby, které splňují potřeby a představy jejích klientů. Na druhou stranu však platí, že efektivní řízení a efektivně nastavené podpůrné činnosti organizace nezaručují (nejsou podmínkou postačující), že organizace i v oblasti hlavních činností bude z pohledu jejích klientů efektivně fungovat a poskytovat požadované služby za přijatelné ceny (v některých případech za přijatelné veřejné náklady).

Doporučené principy, jejichž naplňováním v rámci organizací ve veřejné správě je možné dosáhnout efektivního systému řízení příslušné organizace ve specifikovaných oblastech (zejména řídicích a provozních, předmětem studie jsou non-core činnosti), jsou obecně platné, ale nelze je vytrhovat z kontextu a vzájemných vazeb. Pro jejich správné aplikování a implementaci v rámci dotčené organizace je nutné respektovat i vzájemnou věcnou a časovou provázanost plánovaných opatření, která mají vést k požadované změně.

Obecné základní předpoklady pro vytvoření efektivně řízené a fungující organizace, aplikovatelné i na prostředí vysokých škol v České republice, představují následující doporučené kroky.

- stanovení **vize a poslání**

Nejprve je nutné, aby si organizace stanovila vizi, kde chce být ve střednědobém a kde v dlouhodobém horizontu. Současně je nutné, aby organizace měla jasně vyjádřené své působení, formulované do poslání organizace.

Poté je možné, aby si na základě takto formulované mise a vizí organizace stanovila cíle pro dosažení v konkrétním časovém období. Teprve následně je možné sestavit strategické dokumenty organizace.

- stanovení **strategie organizace** a její implementace do reálného řízení a fungování organizace

Management příslušné společnosti by v úvodu měl vytvořit/revidovat základní strategické dokumenty, které by měly respektovat aktuální potřeby a cíle organizace v návaznosti na vytyčené další směřování organizace.

V případě neexistence strategického dokumentu je nutné jej sestavit, v případě již vyhotoveného dokumentu vyhodnotit jeho dopad na reálné řízení a fungování a vyhodnotit jej ve vztahu k definovaným vizím a poslání organizace. Zde opět platí, že veškeré další směřování organizace je nutné vyhodnotit a případně upravit/aktualizovat. Nezbytnou podmínkou je také nalezení systému průběžného monitoringu a vyhodnocování plnění cílů takto stanovených vizí a cílů ukotvených prostřednictvím strategických dokumentů.

- respektování a **uplatňování procesního přístupu**

K podpoře plnění strategických záměrů a jednotlivých akčních plánů je nutné, aby byly jasné stanovené odpovědnosti a kompetence nejen vedoucích pracovníků, ale aby povinnosti byly stanoveny až na nejnižší organizační úroveň. Toho je možné dosáhnout pouze prostřednictvím nastavení procesního přístupu napříč činnostmi organizace. Tím se organizace vyvaruje možných duplicit a neefektivit v rámci vykonávaných činností a také toho, že za nějaké agendy nenese žádný organizační útvar ani konkrétní pracovník odpovědnost (tzv. negativní kompetenční spory).

Hlavním cílem uplatňování procesního přístupu v organizaci je zajištění maximálně efektivního fungování organizace a s tím spojeného optimálního vykonávání svěřených a dalších agend a plnění stanovených úkolů.

Dílí kroky vedoucí k dosažení procesního přístupu napříč organizací jsou především kroky v oblasti analýzy a optimalizace procesů v organizaci (součástí této studie jsou řídicí a podpůrné procesy organizace, nicméně součástí procesního přístupu jsou samozřejmě i procesy hlavní), vyhodnocení procesů z hlediska jejich účelnosti, výkonnosti, efektivity (nákladové), personální náročnosti.

V návaznosti na nastavení procesů je následně nutné revidovat a optimálně nastavit organizační strukturu organizace, jež bude mj. vycházet z detailního posouzení stávající organizační struktury instituce, kvality řídicích a komunikačních vztahů v rámci organizace, sladění rozhodovacích pravomocí a výkonných kompetencí s odpovědnostmi, atd.

- **nalezení tzv. Quick-wins opatření**

Pokud se organizace snaží dostat co nejrychleji na vyšší úroveň vyspělosti řízení, tak je vhodné následně identifikovat skupinu opatření (z anglického Quick-wins, tedy volně přeloženo jako rychle dosažitelné přínosy), které je zpravidla možné identifikovat a následně relativně rychle úspěšně uplatnit ve všech nebo alespoň ve vybraných oblastech fungování společnosti (řízení organizace, řízení poskytování služeb, finanční zdroje, lidské zdroje, hospodaření s majetkem a zařízením, i v oblasti informačních a komunikačních technologií).

Nalezení těchto opatření Quick-wins je možné vždy pouze při respektování specifik dané organizace a tedy zpravidla nelze vymezit obecně platná řešení.

- **nalezení efektivních řešení v rámci jednotlivých oblastí organizace**

Tato skupina řešení bezprostředně navazuje na stanovení procesního přístupu napříč organizací, nicméně oproti Quick-wins by měla být zaměřena komplexněji, do větší míry detailu nastavení jednotlivých procesů a zpravidla také vyžaduje více času jak na zavedení, tak na realizaci úsporných či zefektivňujících efektů.

Obecně doporučované postupy pro nalezení optimalizačních řešení v otázce efektivnosti řízení organizací ve veřejné správě, využitelné i pro oblast vysokých škol, je možné vymezit následujícím způsobem.

- Posouzení příslušné organizace z ekonomického hlediska v sobě mj. obsahuje nalezení řešení v oblasti posouzení systému finančního řízení a posouzení kompetencí v ekonomické oblasti, posouzení efektivity vynakládání svěřených prostředků, přezkoumání hospodaření.
- Následně by měl být připraven návrh optimalizace vynakládaných nákladů, a to s ohledem na stanovené prioritizované cíle organizace (tedy ve vazbě na strategickou úroveň plánování, což ostatně platí také pro všechny následující oblasti; zároveň je nutné posoudit i související interní předpisy pro dané oblasti řízení a poskytování služeb).
- V oblasti provozního řízení a hospodaření organizace je nutné zmapovat a vyhodnotit kapacity majetku (vč. vývoje a využití této kapacity a její kvalitu pro využívané

činnosti a poskytované služby) a následně nalézt optimální sladění rozsahu a struktury majetku s posláním a prioritami organizace definovanými ve strategických dokumentech.

- Další velkou oblastí je problematika optimalizace provozních, resp. investičních nákladů, a také optimalizace systému nákupu v organizaci. Jednotlivé kroky, které k tomu vedou, jsou zejména posouzení již realizovaných, naplánovaných či zvažovaných investic, cost-benefit analýza v podobě vyhodnocení adekvátnosti investic jako celku a příprava podkladů pro rozhodnutí o realizaci investice, resp. o jejím nejefektivnějším provedení. V oblasti procesního přístupu k systému nákupu se doporučuje provést komplexní identifikaci potenciálních úspor plynoucích z lepšího definování interních potřeb, efektivnější spolupráci s dodavatelským trhem a centralizaci výkonu průřezových činností.
- V oblasti informačních a komunikačních technologií je základním předpokladem vyhodnocení způsobu řízení a organizace informačních toků v organizaci (např. míra elektronizace komunikace, efektivita komunikace a sdílení informací) a nalezení takových řešení a opatření, která v rámci organizace povedou ke zlepšení informatické podpory jednotlivých procesů, zkvalitnění systému podkladových informací pro rozhodování managementu organizace.

Součástí hledání řešení pro jednotlivé oblasti řízení a fungování organizace by mělo být také vyhodnocení možných způsobů outsourcingu jednotlivých služeb a činností v souladu s dobrou praxí tak, jak byla vymezena v rámci této studie.

Nelze určit jednoznačnou a detailní tzv. „road mapu“ (způsob transformace, resp. vymezení a uplatnění optimalizačních opatření) tak, aby byla plně platná na jakoukoli konkrétní organizaci, ale některé zásady a doporučení, viz výše uvedené, lze uplatnit obecně a to vždy s přihlédnutím ke specifikům dané organizace.

9.3 Příklady úspěšných přístupů

9.3.1 Případ 1: Vytváření strategických dokumentů

Na vytváření strategických dokumentů se podílí vrcholový management ve spolupráci s nižšími úrovněmi řízení.

Strategické dokumenty byly dříve ve Zdravotní pojišťovně METAL-ALIANCE zpravidla silně ovlivňovány generálním ředitelem. Z důvodu otevření příležitostí pro nižší úrovně řízení při definici směru vývoje organizace byl tento zaběhnutý systém změněn na vytváření strategických dokumentů tzv. duálním řízením. To znamená, že strategický dokument je připravován nižšími úrovněmi řízení organizace. Generální ředitel vstupuje do procesu tvorby až po předložení první verze, kdy se stává plnohodnotným členem tvůrčího týmu. V prvním období zavádění nového systému tvorby strategických dokumentů byl pozitivně hodnocen přínos externího specialisty při moderování a řízení celého procesu přípravy dokumentů. Strategický dokument je po svém přijetí rozpracován do konkrétních akčních plánů na kratší časová období. Odpovědnost za jejich plnění je v kompetenci nižší řídicí úrovně.

Související dobrá praxe pro veřejné instituce

- Je vypracován dlouhodobý strategický dokument (na cca 5 a více let). Tento dokument je dále rozpracováván do plánů a záměrů na jednotlivé roky, vize a poslání organizace jsou pro ně klíčové.
- Monitoring a vyhodnocování jsou průběžné podle standardně zavedených kritérií. Na základě zjištěných odchylek se přijímají konkrétní opatření a zároveň dochází k řízené úpravě strategických dokumentů. Vize a poslání organizace jsou rozpracovány do úrovně jednotlivých útvarů. Hodnocení útvarů je navázáno na plnění plánu a strategických dokumentů.

9.3.2 Příklad 2: Liniové řízení a komunikace se zaměstnanci při reorganizaci

Moderní způsob nastavení organizační struktury vychází ze zakreslení hlavních činností do procesů. Větší transparentnosti a zefektivnění řízení organizace lze dosáhnout například nastavením liniového řízení. Vedoucí úseku na divizi podléhá při tomto způsobu řízení organizace metodickému řízení vedoucího odpovídajícího úseku na ústředí.

Nastavení nového systému organizace řízení se neobejde bez nutné reorganizace stávajícího stavu. Reorganizace je obecně procesem na několik měsíců a potýká se zpravidla s nedůvěrou až odporem podřízených zaměstnanců, kteří se často obávají o svá pracovní místa. Během přípravy reorganizace je proto důležité nepodcenit efektivní interní komunikaci a informovanost všech zaměstnanců, a to nejprve směrem k vedoucím zaměstnancům a následně směrem k řadovým zaměstnancům. Při zahájení reorganizace je také nutné počítat s nutností přizpůsobení velkého množství interních dokumentů.

Příklad nedávno realizované reorganizace ve Zdravotní pojišťovně METAL-ALIANCE na liniový způsob řízení byl z pohledu jejího managementu úspěšný a aktuálně je z jejich strany považován za konkurenční výhodu v době současné globální finanční krize.



Související dobrá praxe pro veřejné instituce

- Rozpětí řízení odpovídá typu organizace a každé organizační úrovni.
- Kompetence a odpovědnosti jsou dobře popsány v interních normách a jejich dodržování se průběžně monitoruje a vyhodnocuje.
- Je respektován procesní přístup, expertní přístup i zdroje každé agendy jsou alokovány vždy v jednom útvaru.

9.3.3 Příklad 3: Klientsky-orientovaný přístup, atraktivita pro klienty organizace

Jasně proklientsky orientované organizace nejlépe splňují potřeby a přání zákazníků, což jim mj. umožňuje optimalizovat výnosy z vlastní činnosti.

Faktory, které hrají roli v případě klientů kulturních organizací (tedy příjemců kulturních služeb), jsou například:

- dostupnost poboček v rámci knihovnické sítě prostřednictvím prostředků veřejné dopravy (MHD), s tím související vyhodnocení nákladů organizace a přínosů pro čtenáře v méně navštěvovaných/dostupných lokalitách
- nastavení systému péče o abonenty v případě hudebních či divadelních institucí
- způsob fungování rezervačního/nákupního systému pro zajištění vstupenek na jednotlivá divadelní či hudební vystoupení.

Tato problematika i úzce souvisí a je provázána s principy vícezdrojového financování.

V případě vysokých škol může být vhodné se na příkladu kulturních organizací inspirovat, aby (i přes přítomnost části finančních zdrojů v podobě nárokových příjmů) mapovaly a vyhodnocovaly požadavky stávajících i potenciální studentů. V důsledku opatření přijatých na základě takového hodnocení mohou vysoké školy docílit vyšší atraktivnosti a tím i lepšího využití svých kapacitních možností stejně jako zvýšení objemu svých celkových příjmů.

Související dobrá praxe pro veřejné instituce

- Vytvořit komplexní systém získávání a vyhodnocování informací o potřebách stávajících i potenciálních zákazníků (nejen tedy kvalita poskytovaného studia a s tím související uplatnění na trhu práce, ale také problematika dopravní dostupnosti, kritéria poskytování kolejního ubytování či příspěvků na ubytování pro studenty aj.)
- Na základě takto získaných informací revidovat vizi a poslání organizace, které musí být klientsky orientovány.
- Uplatňovaný procesní přístup nastavit tak, aby byly veškeré činnosti vykonávány s ohledem na potřeby a požadavky klientů, tedy studentů (stávajících i budoucích) či dalších příjemců vzdělávacích služeb (viz také Hexagon efektivní veřejné správy).

9.3.4 Případ 4: Nastavení relativních ukazatelů pro hodnocení vnitřní efektivnosti

Sledování různých veličin v absolutních číslech při řízení organizace není zpravidla tolik efektivní jako sledování těchto veličin v relativním poměru na jednotku předmětu hlavní činnosti organizace a jejich porovnávání mezi srovnatelnými částmi organizace (divize, kliniky, fakulty, ústavy).

V rámci sledování finančních toků a udržitelnosti plánu rozpočtu zdravotních pojišťoven bývají v případě divizního řízení **rozpočty sledovány** po divizích, zpravidla **pomocí ukazatelů na 1 pojištění**. Snahou je, aby jednotlivé divize byly v relativních nákladech na 1 pojištění srovnatelné. Na obdobné myšlence je založeno i vhodné řízení lidských zdrojů mezi divizemi, či sledování nákladů. Mezi zdravotními pojišťovnami je častá snaha o **vyrovnaný relativní počet zaměstnanců** na jednoho pojištěnce v rámci jednotlivých divizí, aby mezi divizemi nevznikaly neodůvodněné disproporce. Podobně náklady na správu budov lze sledovat jako celek, či jako **náklady relativní** vztažené například **na jednotku předmětu hlavní činnosti**, tedy v případě zdravotních pojišťoven na jednoho pojištěnce. Zde můžeme opět upozornit na podobu divizí zdravotních pojišťoven a fakult vysokých škol univerzitního typu, případně různých kateder a ústavů, v rámci kterých by mohlo rovněž docházet ke snaze o vyrovnaní relativních ukazatelů na jednoho studenta, jednoho administrativního pracovníka, jednoho pedagoga, nebo jednoho vědeckého pracovníka (například v oblasti porovnávání výzkumu, ale i čerpání režijních nákladů).

Jako vhodnou podporu strategického řízení si například Revírní bratrská pokladna – Zdravotní pojišťovna vypracovává každoročně tabulkové a grafické **porovnání vybraných ukazatelů** hospodaření s ostatními zdravotními pojišťovnami (údaje převážně z výročních zpráv). Na jeho základě pak může hodnotit a lépe řídit vlastní produktivitu práce, zejména s ohledem na potřeby při sestavování plánů na další období.

Související dobrá praxe pro veřejné instituce

- Zavedení relativních nejen ekonomických ale i výkonových ukazatelů na jednotku předmětu hlavní činnosti (tzn. v případě vysokých škol na 1 studenta). Alternativně lze ukazatele sledovat v relativním porovnání na jednoho pracovníka podpůrných procesů, na jednoho pedagoga, nebo jednoho vědeckého pracovníka (například v oblasti porovnávání výzkumu, ale i čerpání režijních nákladů).
- Pravidelné sledování a vyhodnocování zavedených relativních ukazatelů v rámci organizace samotné i srovnávání s obdobnými porovnatelnými organizacemi ve stejném sektoru.

9.3.5 Případ 5: Zavedení manažerského informačního systému

Nutným předpokladem pro úspěšné zavedení manažerského informačního systému jsou centralizované, konzistentní a přehledné datové sklady, které mají shodnou strukturu, jsou komplexně propojené a jsou pravidelně automaticky aktualizované.

Ve velkých organizacích vznikaly informační systémy historicky v nejednotné struktuře mezi jednotlivými pobočkami/divizemi. Pro potřeby efektivního řízení je nezbytné mít aktuální informace dostupné okamžitě a pokud možno z různých úhlů pohledu. To rozdrobený informační systém neumožňuje. Například u VZP docházelo ke zpoždění při předávání dat z poboček na ústředí a jejich následné manuální sumarizaci za celou pojišťovnu. V současné době probíhající centralizace IS toto nejen odstraní, ale zároveň umožní zavést nadstavbu v podobě manažerského informačního systému. Druhým neméně důležitým přínosem centralizace IS je nové uspořádání datových skladů, kde vytěžování souhrnných informací již není nutné zadávat manuálně, ale sestavy pro jednotlivé dotazy se tvoří na jednotné platformě a požadovaný výsledek je dostupný téměř okamžitě.

Související dobrá praxe pro veřejné instituce

- Informační systémy jsou komplexní a specializované na jednotlivé agendy organizace. Jsou vzájemně propojeny, přenos dat probíhá automaticky.
- Datové sklady pro informační systémy jsou centralizované, konzistentní, přehledné, vzájemně ve shodné struktuře, komplexně propojené a jsou pravidelně automaticky aktualizovány.
- Nové sestavy z datových skladů jsou rychle dostupné. Informační technologie komplexně podporují vykonávání hlavních i podpůrných činností organizace (mj. správa dokumentů, účetnictví, finanční řízení, reporting, řízení rizik, controlling, personální agendy, atd.).
- Systémy spolu vzájemně komunikují.

9.3.6 Případ 6: Zúžení organizační struktury na první řídicí úrovni

Příliš široká organizační struktura na úrovni přímé podřízenosti řediteli vede k obtížné a zpravidla nefunkční koordinaci jednotlivých organizačních úseků.

Z důvodu snahy o zefektivnění řízení bylo v některých nemocnicích (např. v Ústřední vojenské nemocnici Praha) přistoupeno k reorganizaci ve smyslu zúžení rozpětí první řídicí úrovně. Příliš široká struktura na úrovni přímé podřízenosti řediteli vede k obtížné koordinaci jednotlivých úseků. Zúžení se zpravidla týkalo podpůrných a řídicích procesů a tím pádem posílení kompetencí vybraných náměstků ředitele. Podpůrné a řídicí procesy jsou v některých případech také v přímé podřízenosti ředitele, jinde jsou v působnosti samostatného náměstka ředitele.



Související dobrá praxe pro veřejné instituce

- Optimální počet organizačních úseků na první řídicí úrovni závisí na velikosti organizace. Zpravidla se jedná o 3-6 organizačních úseků, které se dále dělí na další organizační útvary.
- Organizační úseky přímo vykonávající hlavní činnost organizace by měly zůstat v přímé podřízenosti vedoucího organizace.

9.3.7 Případ 7: Uplatňování přístupů podnikového řízení

Finanční stability a ekonomické výkonnosti ve veřejných organizacích je možné dosáhnout například i vhodně aplikovaným uplatňováním přístupů běžných při řízení a kontrole organizací podnikového typu.

Úspěchy dosažené na poli finanční stability a ekonomické výkonnosti naprosté většiny fakultních nemocnic v posledních letech je mimo jiné způsoben i efektivnější kontrolou a vedením ze strany resortního ministerstva, které začalo uplatňovat přístupy vlastníka běžné při řízení a kontrole úspěšně hospodařících organizací podnikového typu, a to v rozsahu, který povaha příspěvkové organizace ve zdravotnictví z hlediska právní a věcné umožňuje. S uplatňováním přístupů podnikového řízení se lze setkat například ve Fakultních nemocnicích Brno, Hradec Králové, Královské Vinohrady, Na Bulovce, Olomouc, Ostrava, Plzeň, U sv. Anny v Brně, Motol, Všeobecné fakultní nemocnici v Praze, Nemocnici Na Homolce, Institutu klinické a experimentální medicíny, aj.

Související dobrá praxe pro veřejné instituce

- Identifikovat možné oblasti vhodné pro aplikaci vybraných přístupů používaných při řízení a kontrole organizací podnikového typu v konkrétních podmínkách dané veřejné instituce.
- Uzpůsobení vybraných přístupů k řízení na podmínky veřejné instituce.

9.3.8 Případ 8: Konsolidace nákupního procesu

Centralizovaný nákupní proces implikuje větší nárazové objemy nákupu, díky kterým organizace disponuje silnější vyjednávací pozicí. Vhodným vyjednáváním je pak možné docílit nižších jednotkových nákladů, případně kvalitnějšího zboží.

Například v Ústřední vojenské nemocnici Praha management přistoupil k důležité reorganizaci nákupního procesu ve formě jeho konsolidace (centralizace) pod jeden organizační útvar, který nyní odpovídá za veškeré nákupy spotřebního materiálu uvedených nemocnic. Veškerou nákupní činnost vykonává nákupní specialista, jehož úkolem je využít silnější vyjednávací pozice díky velkému objemu poptávaném při centralizovaném nákupu. Potom je možné dosáhnout lepší jednotkové ceny.

Související dobrá praxe pro veřejné instituce

- S konsolidací nákupního procesu souvisí důležitá pečlivá příprava, která by měla zahrnovat detailní zmapování nákupních činností a definování hlavních oblastí nákupu, návrh rozdělení odpovědností mezi nákupní specialisty, případně zvážit možnost externího nákupčího a pracovníků iniciujících nákupní činnost, pečlivý výběr dodavatele nákupních služeb či nákupního specialisty, stanovení klíčových výkonnostních ukazatelů pro vedoucí zaměstnance zamýšleného nákupního oddělení.
- Ze zkušeností výše uvedených organizací s centralizací nákupního procesu plyne potřeba detailní přípravy ICT podpory budoucích nákupních procesů.
- Je důležité pravidelné přehodnocování odběratelsko-dodavatelských vztahů. Případně lze zvážit realizaci některých nákupů formou elektronických aukcí.

9.3.9 Příklad 9: Certifikace systému managementu jakosti podle ISO 9001:2000

Certifikát jakosti je symbolem kvality služeb. Udělení certifikátu by mělo být zárukou pro klienty, že jejich zájmy jsou pro organizaci vždy na prvním místě.

V rámci zdravotních zařízení je pro získání certifikátu systému managementu jakosti podle ISO 9001:2000 potřeba splnění přísných norem zlepšování kvality ve vztahu k zákazníkům (pacientům), ale také vůči bezpečnosti personálu. Cílem tohoto systému řízení kvality je včasné odhalování a odstraňování různorodých rizik, který takto vede ke zvýšení bezpečnosti při poskytování hlavní činnosti. Ze zdravotních zařízení byla certifikátem systému managementu jakosti podle ISO 9001:2000 oceněna vybraná oddělení Nemocnice Na Homolce, Ústřední vojenské nemocnice Praha, Institutu Klinické a Experimentální Medicíny (IKEM), aj. Je třeba zdůraznit, že získání certifikátu jakosti je možné i pro jednotlivé části (kliniky/oddělení) organizace odděleně. S certifikací jakosti se můžeme setkat i v rámci zdravotních pojišťoven jako například u Zdravotní pojišťovny Metal-Alliance či Oborové zdravotní pojišťovny.

Související dobrá praxe pro veřejné instituce

- V rámci přípravy na získání certifikace jakosti je nutné definovat potřebné cíle, mezi které by měly patřit například vyšší efektivita, takové poskytování služeb, které neustále vychází vstříc požadavkům zákazníka, uspokojování potřeb zákazníka, zvýšení podílu na trhu, udržení podílu na trhu, zlepšení organizace a morálky uvnitř společnosti, snížení nákladů a objemu závazků organizace, atd.
- Dále je potřeba popsat a vyhodnotit procesy, které jsou nezbytné pro dodávku služeb zákazníkům s cílem zjistit, jak jsou uplatňovány v příslušném systému řízení a to zejména v oblastech vztahu k zákazníkům, strategického plánování, nákupu, postupů při realizaci služeb, či kontroly měření a monitorování výkonnosti, nebo sledování spokojenosti zákazníků.

9.3.10 Případ 10: Plánování spotřeby energií

Pro řadu organizací (sídlicích především v historických objektech) je nalezení dodatečných možností úspory nákladů na energie významným nástrojem pro finanční řízení a plánování.

V případě některých kulturních organizací je možné setkat se s plány, jejichž realizace organizacím přinese výrazné snížení spotřeby energií. V některých případech se může jednat například o plány na zateplení budov, obnovu starších spotřebičů za úspornější typy nebo dokonce využití vlastních střech k umístění solárních panelů.

Například Národní divadlo realizuje projekt úspory energií, jež by měl přinést dosažení ročních úspor ve výši minimálně 4 miliony korun, přičemž pouze v roce 2009 byla výše předpokládaných úspor dokonce překročena o zhruba 1 milion korun. Součástí projektu je také výstavba fotovoltaické elektrárny na střeše provozní budovy Národního divadla.

Související dobrá praxe pro veřejné instituce

- Zmapování energetické náročnosti jednotlivých budov a zařízení, vč. jejich kapacitního vytížení pro jednotlivé činnosti.
- Sestavení plánů na úsporu energií a médií napříč celou organizací, včetně stanovení měřitelných kritérií pro možnou alokaci nákladů na výkony příslušných činností, resp. organizační útvary tyto náklady generující.
- Určení celkové výše nákladů na provedení nutných opatření vedoucích k úsporám energií a médií, včetně nalezení rozpočtových zdrojů pro jejich realizaci.
- Vytvoření systému monitorování a pravidelného vyhodnocování dodavatelských cen i spotřeby energií a médií a následně pravidla pro přijetí příslušných opatření na jejich snížení a optimalizaci.

9.3.11 Případ 11: Sledování efektivity organizace

Sledováním a porovnáváním různých ukazatelů či relativních počtů lze vypořizovat dlouhodobé trendy v dané oblasti.

V rámci controllingu je důležité sledovat efektivitu a výkonnost organizace nejlépe pomocí relativních ukazatelů a případně jejich časových řad (sledování vývoje v čase). V některých nemocnicích se lze setkat se sledováním obložnosti jednotlivých medicínských oddělení, případně nákladů na 1 využitě („obložené“) lůžko. V případě zdravotních pojišťoven se lze setkat se sledováním počtu pojištěnců na 1 zaměstnance, nebo provozních nákladů jednotlivých divizí na 1 pojištěnce.

Při sledování a zejména při porovnávání různých ukazatelů a relativních počtů je třeba dbát na konzistenci dat ve sledovaném průřezu či časovém období.

Strukturu analýzy hospodaření je vhodné vytvořit na základě požadavků ekonomického vedení nemocnice a možností stávajícího ekonomického systému.

Související dobrá praxe pro veřejné instituce

- Rozdíl mezi plánem a skutečností (příp. vývoj od předchozího měsíce u struktury pohledávek a závazků) by měl být sledován v procentním vyjádření, nikoliv v absolutních číslech.
- Tabulky s daty by měly být ve většině případů doplněny přehledným grafickým vyjádřením vývoje sledovaných skutečností.
- Pravidelná měsíční analýza hospodaření organizace by neměla zahrnovat příliš mnoho statistik a údajů s přihlédnutím k časové vytíženosti zaměstnanců, jimž je primárně určena.

9.3.12 Případ 12: Model „jednoho řádu“ interních řídicích předpisů

V případě jednoznačného hierarchického seřazení interních řídicích předpisů nemůže dojít ke kolizi jednotlivých nařízení.

V některých nemocnicích se osvědčil přístup tvorby interních řídicích předpisů systémem „jednoho řádu“. Původní model na sobě de facto nezávislých vnitřních řídicích předpisů:

- organizačního řádu
- nemocničního řádu
- podpisového řádu
- provozního řádu a
- pracovního řádu

byl nahrazen modelem „jednoho řádu“ – **organizačního**, který se stal hlavním interním řídicím předpisem dané nemocnice a ostatní předpisy byly podřazeny pod organizační řád jako jeho přílohy. V tomto případě jsou hlavní odpovědnosti a systém řízení definovány v organizačním řádu a nemůže tedy dojít ke kolizi jednotlivých nařízení.

Související dobrá praxe pro veřejné instituce

- Mezi interními řídicími předpisy by měla být stanovena jasná hierarchie.
- Z uvedených zkušeností lze doporučit přepracování stávající interní legislativy do modelu „jednoho řádu“. Tedy veškeré interní řídicí předpisy vztáhnout do dané hierarchické struktury podřízené ustanovenému nejvyššímu řídicímu předpisu organizace – organizačnímu řádu.

9.3.13 Případ 13: Česká pošta a zdůvodňování oprávněných nákladů regulátorovi

Zdůvodňování oprávněných nákladů na konkrétní veřejné služby může být výhodné pro poskytovatele i regulátora.

Mimo vzorek analyzovaných typů organizací uveďme příklad přístupu České pošty ve zdůvodňování oprávněných nákladů na poskytování tzv. univerzální služby.

Česká pošta poskytuje veřejnosti jednu z tzv. univerzálních služeb. Univerzální služby jsou vybrané, zákonem definované služby ve veřejném zájmu, které musejí být dostupné v dobré kvalitě pro všechny občany České republiky za přijatelnou cenu. Poskytovatel univerzální služby je poskytovatelem poslední instance a musí tedy zajistit dodání služeb i za podmínek finanční ztráty. Jelikož se jedná o službu, jejímž objednavatelem pro veřejnost je stát, dostává Česká pošta na poskytování univerzální služby finanční prostředky od státu jako kompenzaci za ztrátu při poskytování svých služeb i v ekonomicky nevýhodných oblastech. Kvůli následnému zdůvodňování vynaložení poskytnutých prostředků je nutné, aby Česká pošta měla přesně zmapované náklady na poskytování této univerzální služby a aby tyto náklady byly přehledně oddělitelné od nákladů na stejné služby poskytované v režimu neuniverzální služby (tedy, kde je, nebo je možná, přítomnost jiného poskytovatele stejných listovních služeb bez realizace ekonomické ztráty).

Vysoké školy podobně nabízejí některé náročné, případně též okrajové studijní obory, jejichž výuka je pro ně ekonomicky nevýhodná. Poskytování celého spektra oborů je však jistě možné označit za veřejnou službu.

Související dobrá praxe pro veřejné instituce

- Pro zdůvodňování oprávněného vynaložení regulátorem poskytnutých finančních prostředků je důležité přesné mapování nákladů na poskytování služeb v jednotlivém členění dle jejich spektra i místa poskytnutí.
- Přesné mapování nákladů a vyhodnocování nákladovosti stejných služeb poskytovaných různými částmi organizace jsou nutností pro efektivní ekonomické řízení organizace.

10 Odkazy

- [1] Bryndová L., Pavloková K., Roubal T., Rokosová M., Gaskins M.: *Health System in Transition: Czech Republic* Vol. 11 No. 1, World Health Organization 2009.
- [2] Vyhláška č. 19/1988 Sb., o postupu při úmrtí a o pohřebnictví.
- [3] Výroční zpráva České filharmonie za rok 2008.
- [4] Výroční zpráva Fakultní nemocnice Brno za rok 2008.
- [5] Výroční zpráva Fakultní nemocnice Královské Vinohrady za rok 2008.
- [6] Výroční zpráva Fakultní nemocnice Motol za rok 2008.
- [7] Výroční zpráva Fakultní nemocnice Na Bulovce za rok 2008.
- [8] Výroční zpráva Fakultní nemocnice U sv. Anny v Brně za rok 2008.
- [9] Výroční zpráva Fakultní Thomayerovy nemocnice s poliklinikou za rok 2008.
- [10] Výroční zpráva Institutu klinické a experimentální medicíny za rok 2008.
- [11] Výroční zpráva Národní knihovny České republiky za rok 2008.
- [12] Výroční zpráva Národního divadla o činnosti a hospodaření za rok 2008.
- [13] Výroční zpráva Nemocnice Na Homolce za rok 2008.
- [14] Výroční zpráva o činnosti ČVUT v Praze za rok 2008.
- [15] Výroční zpráva o činnosti Masarykovy univerzity za rok 2008.
- [16] Výroční zpráva o činnosti Mendelovy zemědělské a lesnické univerzity v Brně za rok 2008.
- [17] Výroční zpráva o činnosti Univerzity Karlovy v Praze za rok 2008.
- [18] Výroční zpráva o činnosti Vysoké školy báňské – Technické univerzity Ostrava za rok 2008.
- [19] Výroční zpráva o činnosti Vysoké školy ekonomické Praha za rok 2008.
- [20] Výroční zpráva o činnosti Vysoké školy finanční a správní za rok 2008.
- [21] Výroční zpráva o činnosti Západočeské univerzity v Plzni za rok 2008.
- [22] Výroční zpráva o hospodaření ČVUT v Praze za rok 2008.
- [23] Výroční zpráva o hospodaření Masarykovy univerzity za rok 2008.
- [24] Výroční zpráva o hospodaření Univerzity Karlovy v Praze za rok 2008.
- [25] Výroční zpráva o hospodaření Vysoké školy báňské – Technické univerzity Ostrava za rok 2008.
- [26] Výroční zpráva o hospodaření Vysoké školy ekonomické Praha za rok 2008.
- [27] Výroční zpráva o hospodaření Západočeské univerzity v Plzni za rok 2008.

- [28] Výroční zpráva Oborové zdravotní pojišťovny zaměstnanců bank, pojišťoven a stavebnictví za rok 2008.
- [29] Výroční zpráva Pražské komorní filharmonie za rok 2008.
- [30] Výroční zpráva Revírní bratrské pokladny – Zdravotní pojišťovny za rok 2007.
- [31] Výroční zpráva Ústřední vojenské nemocnice Praha za rok 2008.
- [32] Výroční zpráva Vojenské nemocnice Brno za rok 2008.
- [33] Výroční zpráva Vojenské nemocnice Olomouc za rok 2008.
- [34] Výroční zpráva Všeobecné fakultní nemocnice v Praze za rok 2008.
- [35] Výroční zpráva Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky za rok 2008.
- [36] Výroční zpráva Zdravotní pojišťovny METAL-ALIANCE za rok 2008.
- [37] Výroční zpráva Zdravotní pojišťovny Ministerstva vnitra České republiky za rok 2007.
- [38] Zákon č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu.
- [39] Zákon č. 37/1989 Sb., o ochraně před alkoholismem a jinými toxikomaniemi.
- [40] Zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů.
- [41] Zákon č. 220/1991 Sb., o České lékařské komoře, České stomatologické komoře, ve znění pozdějších předpisů, a České lékárnické komoře.
- [42] Zákon č. 551/1991 Sb., o Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky.
- [43] Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.
- [44] Zákon č. 160/1992 Sb., o zdravotní péči v nestátních zdravotnických zařízeních.
- [45] Zákon č. 239/1992 Sb., o Státním fondu kultury České republiky.
- [46] Zákon č. 241/1992 Sb., o Státním fondu České republiky pro podporu a rozvoj české kinematografie.
- [47] Zákon č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách.
- [48] Zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění.
- [49] Zákon č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech.
- [50] Zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění.
- [51] Zákon č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech.
- [52] Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách.
- [53] Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích.
- [54] Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích.
- [55] Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.
- [56] Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech.
- [57] Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.
- [58] Zákon č. 320/2000 Sb., o finanční kontrole.

- [59] Zákon č. 95/2004, o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta.
- [60] Zákon č. 96/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání způsobilosti k výkonu nelékařských zdravotnických povolání a k výkonu činností souvisejících s poskytováním zdravotní péče.
- [61] Zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů.
- [62] Zákon č. 93/2009 Sb., o auditorech.

Deloitte označuje jednu či více společností švýcarského sdružení („Verein“) Deloitte Touche Tohmatsu a jeho členských firem. Každá z těchto firem představuje samostatný a nezávislý právní subjekt. Podrobný popis právní struktury sdružení Deloitte Touche Tohmatsu a jeho členských firem je uveden na adrese www.deloitte.com/cz/onas.

Společnost Deloitte poskytuje služby v oblasti auditu, daní, poradenství a finančního poradenství klientům v celé řadě odvětví veřejného a soukromého sektoru. Díky globálně propojené síti členských firem ve 140 zemích má Deloitte světové možnosti i hlubokou znalost místního prostředí, a může tak pomáhat svým klientům k úspěchu na všech místech jejich působnosti. 165 000 odborníků usiluje o to, aby se společnost Deloitte stala etalonem nejvyšší kvality.

Odborníky společnosti Deloitte spojuje firemní kultura, založená na spolupráci, která podporuje bezúhonnost, tvorbu významné hodnoty pro trh a klienty, vzájemnou oddanost a sílu vyplývající z kulturní rozdílnosti. Pracovníci společnosti Deloitte se neustále vzdělávají, získávají podnětné zkušenosti a obohacující příležitosti pro rozvoj kariéry, průběžně posilují firemní odpovědnost, budují důvěru veřejnosti a pozitivně ovlivňují okolní prostředí.

Member of Deloitte Touche Tohmatsu