

Efektivní řízení příspěvkových organizací zřizovatelem

29. 9. 2011

Mgr. Miloslav Kvapil, DYNATECH s.r.o.

Mgr. Ing. Zdeněk Kadlec, Krajský úřad Kraje Vysočina

Cíl „krajského“ projektu x cíl „evropského“ projektu

„**Krajský**“ **projekt** = vlastní, komplexní změna systému řízen. Cílem je celkové zkvalitnění řízení příspěvkových organizací zřizovatelem - Krajem Vysočina.

„**Evropský**“, tedy prezentovaný **projekt** = hledání cest a nástrojů k této změně. Jde o jednu etapu, součást „krajského“ projektu.

Cíle „krajského“ projektu – upřesnění „mise“, poslání příspěvkových organizací

Předmět činnosti každé jednotlivé PO

Potřeba **přesněji definovat, vymežit** zejména

- smysl existence příspěvkové organizace
- zadání resp. objednávku od zřizovatele
- obsah, rozsah, kvalitu a základní podmínky tvorby veřejných statků a poskytování veřejných služeb klientům
- hlavní a doplňkové činnosti (a definovat vztahy mezi nimi)

Cíle „krajského“ projektu – hospodářská oblast

- zvýšení efektivity hospodaření
- lepší využívání dostupných zdrojů
- dosažení úspor
 - stejné množství stejně kvalitních produktů za nižší cenu anebo
 - vyšší rozsah či kvalita veřejných služeb při udržení současných nákladů

Cíle „krajského“ projektu – oblast omezování rizik

- právní rizika (trestněprávní odpovědnost apod.)
 - rizika nenaplňování smyslu existence organizace (nestabilita činnosti organizace, nižší rozsah či kvalita poskytování veřejných služeb obecně či individuální selhání vůči jednotlivému klientovi)
 - ekonomická rizika (ne zcela účelné, efektivní a hospodárné využívání dostupných zdrojů, zejména veřejných peněz)
 - rizika v oblasti vztahů s veřejností
- a další rizika

Základní principy řízení PO (1.)

- jednoznačné **rozdělení kompetencí** (kraj, zřizovatelský odbor, příspěvková organizace)
- dlouhodobá **udržitelnost** v rovině ekonomické, personální, užívání a správy majetku, činností organizace a poskytování veřejných služeb
- prohlubování **komplexního řešení** s optimálním **využíváním dostupných zdrojů** všeho druhu a optimální **alokací kapacit** z pohledu celého kraje
- **přiměřenost podmínek** poskytování veřejných služeb klientům a etické řešení vztahů mezi nabídkou a poptávkou
- maximální **preference poslání** (smyslu existence), tj. hlavní činnosti, před činnostmi doplňkovými

Základní principy řízení PO (2.)

- včasné finanční i věcné **plánování** a důsledné **vyhodnocování plánů** organizací
- zásadní omezení výdajů PO na **nezbytné, účelné a hospodárné**; jen takové, které podporují výkon hlavních činností a ekonomickou stabilitu organizací
- citlivé a postupné **slučování malých organizací** do větších a silnějších, lépe vybavených a efektivnějších celků
- všeobecná **standardizace** (v oblasti výstupů činností i v oblasti vnitřních procesů – katalogy externích i interních činností /procesů/, např. nákupy zboží a služeb, evidenční a kontrolní procesy atd.)

Základní principy řízení PO (3.)

- **specializace organizací** (dělbba práce) a **synergie aktivit** ve skupině (korporátní přístup)
- posilování **společné identity** kraje a krajem zřizovaných příspěvkových organizací
- **profesionalita**, průběžné **vzdělávání** pracovníků a zkvalitňování technologického vybavení
- postupné zavedení a důsledná **kooperace projektového, procesního a finančního řízení**
- preference **manažerského stylu řízení** před odborným (se zajištěním profesionálního výkonu podpůrných procesů)

Cíl „evropského“ projektu

Identifikace příležitostí v oblasti možného zlepšení řízení organizací zřizovaných Krajem Vysočina s důrazem na jejich strategické řízení zřizovatelem.

Termín realizace projektu:

Zahájení: 3. 9. 2010

Ukončení: 30.11. 2011

Etapy projektu

- **Část A):** Zpracování **vstupní analýzy** stávajícího fungování procesu řízení příspěvkových organizací (31. 10. 2010).
- **Část B):** Zpracování **návrhové části** Souhrnné rozvojové strategie, včetně podrobného implementačního dokumentu (31. 5. 2011).
- **Část C):** **Vzdělávací aktivity** pro vybrané zaměstnance krajského úřadu, pro ředitele a další členy managementu zřizovaných PO a členy samosprávných orgánů kraje (30. 11. 2011).

Projektový tým Krajského úřadu Kraje Vysočina

- Vedoucí projektu – Eva Janoušková
- Garant za oblast Hodnocení organizací – Miroslav Březina
- Garant za oblast Stanovení vize a strategických cílů – Zdeněk Kadlec
- Garant za oblast Plánování – Eva Janoušková, Martin Černý
- Garant za oblast Schvalování vnitřních předpisů – Karel Kotrba
- Garant za oblast metodické funkce – Miroslav Březina
- Garant za oblast podpůrné a kontrolní funkce – Eva Janoušková
- Garant za oblast IT – Petr Pavlinec
- Garant za oblast rozpočtových procesů – Anna Křištofová
- Garanti za resorty – Lukáš Kettner, Věra Švarcová, Hana Strnadová, Katina Lisá, Miroslav Pech

Etapa A) „Vstupní analýza“ – výstupy

- procesy strategického řízení PO
- procesy plánování a hodnocení činnosti PO
- procesy správy řídicí dokumentace
- systém řízení PO – řídicí dokumenty
- oblast podpory prostředky informačních a komunikačních technologií
- oblast nákupů

Etapa B) „Návrhová část“ – zásadní výstupy

- (B1) - Metodika správy katalogu veřejných služeb, katalog veřejných služeb, doporučení pro implementaci procesu
- (B2) - Metodika stanovení podmínek pro hospodářskou (doplňkovou) činnost PO, stávající stav hospodářské činnosti, doporučení pro implementaci procesu
- (B3) Metodika plánování a kontroly PO - ročních a střednědobých plánů, doporučení pro implementaci procesu
- (B4) Metodika řízení vnitřních předpisů PO, doporučení pro implementaci procesu schvalování a kontrola směrnic
- (B5) Rukojeť ředitele PO, pravidla pro hodnocení ředitele PO
- (B6) Nákup služeb, metodika společných nákupů, analýza dotazníkového šetření a doporučení pro implementaci, doporučení pro podporu SW nástrojem

Etapa B) „Návrhová část“ – zásadní výstupy

- (B7) Podpůrná ICT řešení, naplněný katalog nabízených ICT služeb odboru informatiky (OI) vůči PO, seznam povinností OI vůči PO, seznam povinností PO vůči OI, doporučení pro standardní vybavení PO technologiemi, doporučení pro centralizaci HW a SW aplikací a ICT služeb pro PO
- (B8) Standardizace procesů, definice a způsob zavedení standardů pro vybrané procesy a postup, doporučení pro implementaci
- (B9) Výkaznictví, metodika jednotného výkaznictví PO, doporučení pro implementaci
- (B10) Sledování funkčnosti PO, metodika správy katalogu indikátorů, katalog indikátorů, návrh podpory SW nástrojem, sledování indikátorů, portál PO

Etapa B) „Návrhová část“ – zásadní výstupy

- (B11) Portfolio společných služeb, naplněný katalog vnitřních služeb, metodika evidence katalogu vnitřních služeb
- Podrobné dotazníkové šetření provozních služeb s výstupem „Analýza vnitřních služeb“
 - 80 stran textu plného informací
 - roční objem „provozních služeb“ - cca 1 mld. Kč
 - možnost úspor cca ve výši 50 – 80 mil. Kč
 - závěrečná doporučení, např.
 - optimalizace nákladů na ICT služby, stravování, autoprovoz
 - společné revize v organizacích
- Důraz na informovanost, zapojení PO a akceptaci změny

Etapa C) „Školení“ – výstupy

- akreditace všech vzdělávacích kurzů u MV dle zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků
 - 15 kurzů – teoretická část
 - 30 kurzů – praktická část
- vyškolení až 250 osob z řad rady, zastupitelstva, vedení KrÚ, dotčených odborů KrÚ, ředitelů a dalších zaměstnanců PO
- lokality
 - Jihlava (JI, HB, PE) - 150 osob
 - Žďár nad Sázavou (ZR) - 50 osob
 - Třebíč (TR) - 50 osob

Etapa C) „Školení“ – výstupy

- **Základní principy managementu** – v tomto předmětu se účastníci seznámí s principy managementu, s úlohou manažera při řízení organizace, se základními druhy manažerských nástrojů, s pravomocemi a odpovědnostmi ředitele příspěvkové organizace
- **Základní principy strategického řízení** – v tomto předmětu se účastníci naučí chápat nutnost strategického řízení a odlišit ho od operativního řízení
- **Stanovování vizí a misí, jejich rozpad do strategických cílů a akčních plánů** – v tomto předmětu se účastníci naučí prakticky pracovat s vizí, s jejím rozpadem do akčních plánů prostřednictvím stanovování hodnotového modelu a s principy SMART(ER) cílů

Etapa C) „Školení“ – výstupy

- **Komunikace** – v tomto předmětu se účastníci seznámí s nutností správně a efektivně komunikovat v rámci řízení, ať už se jedná o komunikaci vize, strategických cílů nebo komunikaci změn
- **Evaluace** – v tomto předmětu se účastníci seznámí s nutností hodnocení předem stanovených cílů a plánů a se základními nástroji a přístupy k hodnocení

Doporučení ze strany externího konzultanta (po projednání a akceptaci projektového týmu)

Doporučení z „evropského“ projektu pro „krajský“ projekt

- pro rok 2011
- pro rok 2012
- přesahující časový rámec „evropského“ projektu (extension, extra time)

Definovat „interní“ projekt „Zkvalitnění řízení PO“ a zřídit krajský implementační tým (1.)

■ cíle

- implementovat vybrané změny v praxi řízení PO
- nastavit systémové prostředí pro efektivní řízení PO

■ obsah činnosti

- administrativní podpora řízení PO zřizovatelem
- podpora individuální řídicí činnosti "zřizovatelských" odborů
- podpora společné, obecné řídicí činnosti rady kraje a úřadu vůči všem PO nebo jejich skupinám
- informační podpora

Definovat „interní“ projekt „Zkvalitnění řízení PO“ a zřídit krajský implementační tým (2.)

- **personální obsazení**
 - vedení a koordinace – odbor analýz (posílený)
 - zástupci zřizovatelských odborů
 - zástupci „podpůrných“, „servisních“ odborů

Zřídit organizační útvar zodpovědný za řízení PO (mimo kompetencí odvětvových, „zřizovatelských“ odborů)

■ náplň činnosti

- administrativní podpora řízení PO zřizovatelem (evidence činností, ukládání dokumentů a jejich správa, hlídání termínů, řízení základní komunikace mezi PO a zřizovatelem /správa portálu pro řízení PO/, správa souvisejících dokumentů, ...)
- podpora individuální řídicí činnosti "zřizovatelských" odborů
- podpora společné, obecné řídicí činnosti rady kraje a úřadu vůči všem PO nebo jejich skupinám - metodické vedení, standardizace napříč úřadem (napříč resorty), sběr, třídění, ukládání a zpracovávání dat do manažerských sestav pro potřeby rady kraje příp. úřadu, informační podpora, ...
- **personální obsazení (ideální stav) – 3,0 úvazky**
(nyní 0,5 úvazku na OA, potřeba posílit v krátké době min. o 1,0 úvazku)

Přípravit pravidla rady kraje pro komplexní úpravu vztahu „Zřizovatel x Organizace“

- informační povinnosti
- plánování, hodnocení plnění plánů a výkaznictví
- pravidelné, objektivizované a systematické hodnocení ředitelů jednotlivých PO
- pracovně-právní vztahy statutárních zástupců organizací
- řízení interní dokumentace organizace (interní právní předpisy)
- definování kompetencí a odpovědnosti zřizovatel x organizace
- podpora dobrého jména kraje a PO, společná identita, public relations
- péče o majetek a jeho správa

Sjednotit účetní analytiku PO

- lepší plánování, snazší a objektivnější hodnocení plnění plánů
- efektivnější řízení a kontrola (kvalitnější a podrobnější informace, nové vstupy do datové základny, lépe viditelné odchylky od normálu)
- snazší komunikace
- hlubší kooperace, snazší vzájemné srovnávání („benchmarking“), snazší uplatňování metody „best practice“

Implementovat vybrané indikátory do hodnocení ředitelů PO

- hodnocení ve větší míře objektivizované, spravedlivější
- prostor pro zvýšení motivace ředitelů resp. managementu jednotlivých PO
- možnost přímého vstupu z hodnocení do odměňování

Zřídit „Portál příspěvkových organizací“ s těmito hlavními funkcemi

- zajištění komunikační a řídicí funkce (tam a zpět – „Zřizovatel x Organizace“)
- žádanky na doplňkové činnosti PO
- podpora společných nákupů
 - materiálu a zboží
 - služeb (žádanky na provozní služby + řízení procesu jejich vyřizování)
- sdílení a výměna dokumentů včetně pokynů a doporučení zřizovatele + plnění informačních povinností organizací

Rejstřík PO je určený pro veřejnost = **Internet**

Portál PO je určen pro kraj a jeho orgány (včetně KrÚ) a pro PO = **Extranet**

Přípravit „Rukojet' ředitele PO“

- základní metodická podpora – rozsah a obsah činností a povinností
- informace o základní dělbě kompetencí a odpovědnosti
- první informační zdroj ředitele PO při nejistotě a v nesnázích
- nastavení zásad pro poskytování podrobnější metodické podpory ze strany kraje a jeho orgánů
- první seznámení s požadavky na pozici ředitele PO v případě personální změny (nového výběru a jmenování do funkce)

Zpracovat podrobnou analýzu provozních služeb s cílem zajištění společných nákupů (forma a zadávací podmínky veřejné zakázky)

- ICT služby
 - základní HW a SW podpora (ICT na PO, ICT na kraji, ICT servisní pohotovost)
 - speciální SW podpora
- společné nákupy ICT produktů (HW a SW, komunikační technika)
- autoprovoz
- stravování (mimo nemocnice)
- revize elektrických zařízení (silnoproud, slaboproud, spotřebiče, hromosvody), plyn, komíny
- finanční účetnictví, mzdové účetnictví a personalistika
- bankovní účty a bankovní služby
- spol. nákupy produktů (ICT, automobily /nebylo předmětem zakázky/)

Definovat veřejné služby

- podrobně definovat požadované výstupy, zejm. v měřitelných parametrech
- hlavní oblasti, které by měly být definovány, jsou:
 - podrobné obsahové určení veřejné služby
 - podrobné rozsahové určení veřejné služby, definování cílové skupiny, definování způsobu výběru klientů (komu službu poskytnout, není-li možné poskytovat všem potenciálním indikovaným klientům)
 - specifikace požadované kvality výstupů
 - určení základních podmínek poskytování veřejné služby (cena resp. poplatky, lhůty atd.)

Organizace jsou zřizovány, aby vytvářely veřejné statky a poskytovaly svým klientům (veřejnosti) veřejné služby.

Pro každou jednotlivou organizaci:

Podrobněji specifikovat (upřesnit) "objednávku" zřizovatele

- stanovit přesněji, co se od organizace očekává v její hlavní a příp. i v doplňkových činnostech (= redefinice poslání /smyslu existence/ organizace)

Definovat a nastavit právní vztah mezi zřizovatelem a organizací

- zavést náhradu vlastnické vazby investora k výkonné organizaci známou ze soukromého sektoru - pravomoci, odpovědnost, řízení činností a jejich kontrola, komunikace, ...)

Zavést a průběžně aktualizovat katalogy

- veřejných služeb
- doplňkových služeb
- provozních služeb

Doporučení nad rámec projektu:

Zavést a průběžně aktualizovat katalogy společně nakupovaných

- *materiálů*
- *produktů (zboží)*
- *služeb*

Upravit vnitřní předpisy PO

- nastavit jednotná pravidla pro vznik, úpravy a zánik organizací, včetně schvalovacích procesů a procesů seznamování se se změnami
- připravit šablony základních vnitřních předpisů
- definovat základní obsah vnitřních předpisů organizací
 - pozitivní vymezení - co musí interní předpisy povinně upravovat a jakým způsobem (sjednocení ve skupině)
 - negativní vymezení - co je naopak zakázaným obsahem interních předpisů organizací (opět korporátní přístup)
(ostatní na vůli každé jednotlivé organizace)
- nastavit metodickou a právní podporu ze strany kraje

Pro vybrané položky zavést střednědobé plánování (finanční i věcné)

- možnost dlouhodoběji plánovat
- možnost společných nákupů
- možnost ovlivnit finanční náročnost a „nutnost“ investic
- nastavení vazby věcného plánování na finanční plánování (rozpočtový výhled a rozpočet)

Dle možností zavádět a prohlubovat principy tzv. výkonového rozpočtování

- kromě finanční hodnoty položky přesně definován i její obsah, rozsah, kvalitativní parametry a další podmínky či charakteristiky

- **Zlepšit řídicí a veřejnosprávní kontrolu PO**
 - respektování podmínek zákona 320/2001 Sb.
 - minimalizace rizik
 - zefektivnění činností (princip „3E“)
 - mimo jiné zahrnutí celého nákupního procesu
 - odhad nákladů na realizaci cca 3 - 5 mil. Kč
 - reference (DYNATECH s. r. o.)
 - Úřad pro ochranu osobních údajů
 - Krajský úřad Středočeského kraje
 - Ministerstvo průmyslu a obchodu

Pokračovat v řešení problematiky společných nákupů:

- společně - elektřina, plyn, telefonie, pojištění majetku a odpovědnosti
- po resortech - např. specializované produkty pro zdravotnictví, ...)
- nejlépe po částech, s postup. vyhodnocováním a korekcemi
 - nastavení systémového prostředí
 - sběr požadavků a potřeb
 - přiměřená SW a konzultační podpora
- přínosy = proces zavedení změny pod plnou kontrolou kraje
 - změny zaváděny postupně, vyšší míra akceptace ze strany PO
 - k dispozici kvalitní zpětná vazba
 - vyhodnocení a řízení zavedených změn
 - možnost průběžného zlepšování nastavených procesů
 - know-how je získáváno a rozvíjeno v souladu s potřebami kraje

Dotazy?
Připomínky?
Návrhy?

Děkujeme Vám za pozornost!