



MANUÁL

PŘÍLOHA

K METODICE POSÍLENÍ
ANALYTICKÝCH, KONCEPČNÍCH
A IMPLEMENTAČNÍCH KAPACIT
STRATEGICKÉHO ŘÍZENÍ
V KRAJÍCH

Autoři:

Pavel Mička, Martin Nekola, František Ochrana,
Martin Potůček, Jan Přikryl, Arnošt Veselý

Univerzita Karlova v Praze
Fakulta sociálních věd
Centrum pro sociální a ekonomické strategie
Praha 2013



Univerzita Karlova v Praze
Fakulta sociálních věd
Centrum pro sociální a ekonomické strategie

MANUÁL

PŘÍLOHA K METODICE POSÍLENÍ ANALYTICKÝCH, KONCEPČNÍCH A IMPLEMENTAČNÍCH KAPACIT STRATEGICKÉHO ŘÍZENÍ V KRAJÍCH

Autoři

Pavel Mička, Martin Nekola, František Ochrana, Martin Potůček, Jan Příkryl,
Arnošt Veselý

Praha 2013

Manuál – Příloha k Metodice posílení analytických, koncepčních a implementačních kapacit strategického řízení v krajích je výsledkem projektu „Posílení analytických, koncepčních a implementačních kapacit strategického řízení na úrovni krajů“ (reg. č. TD010059), který byl řešen s finanční podporou TA ČR. Manuál je certifikován Usnesením Rady Asociace krajů České republiky číslo 69 ze dne 9. prosince 2013.

©Pavel Mička, Martin Nekola, František Ochrana, Martin Potůček, Jan Příkryl, Arnošt Veselý, 2013
©CESES FSV UK, 2013

ÚVODEM

Tento dokument představuje samostatnou přílohu *Metodiky posílení analytických, koncepčních a implementačních kapacit strategického řízení v krajích*. Konkretizuje a rozvádí vybraná témata této *Metodiky* a činí ji tím bezprostředněji využitelnou. Samozřejmě nabízí i řadu odkazů na další odborné zdroje.

Dokument obsahuje následující části:

A. Reengineering struktur strategického řízení na úrovni orgánů krajů. Jde o rozvedení části C *Metodiky* „Vytváření kapacit v oblasti organizačních prvků produkujících a podporujících výkon strategického řízení na úrovni krajských úřadů“.

B.1. Celostní sociální prognózování. Vztahuje se k části D *Metodiky* „Proces 1 – Tvorba analýz a prognóz“.

B.2. Modely kvalifikační disponibility pracovníků k účinnému řízení a výkonu změn podporujících strategické řízení. Týká se části D *Metodiky* „Proces 2 – Personál“.

B.3. Plán komunikace a spolupráce s aktéry. Specifikuje postup v části D *Metodiky* „Proces 3 – Spolupráce a komunikace s participujícími“.

B.4. Koordinace v rámci veřejné správy. Rozvíjí postup v části D *Metodiky* „Proces 4 – Horizontální a vertikální koordinace“.

C. Použití modelu úspěšnosti EFQM a modelu Společného hodnotícího rámce CAF pro zvýšení efektivního řízení a rozhodování na úrovni krajského úřadu

A. Reengineering struktur strategického řízení na úrovni orgánů krajů

Reengineeringem se rozumí zásadní přehodnocení existujících činností, procesů a struktur dané instituce, kdy na základě radikálních organizačních změn dochází ke zvýšení účinnosti (resp. výkonnosti) jejího fungování, snížení nákladů, zvýšení kvality a spokojenosti občanů s poskytovanou službou.

Při organizačních změnách se nabízejí tři **možné druhy reengineeringu**:

- a) částečný (dílčí) reengineering, kdy uvažované změny se týkají pouze určité části krajských úřadů;
- b) celkový institucionální reengineering, kdy uvažované změny se týkají *vnitřních* procesů a činností krajů;
- c) totální reengineering, který se dotýká *i* přeměny *vnějších* faktorů (např. role legislativy), které ovlivňují fungování krajů a mají bezprostřední vliv na fungování strategického řízení v krajích.

Protože Metodika se věnuje posilování analytických, koncepčních a implementačních kapacit strategického řízení v krajích, jsou v tomto manuálu předmětem reengineeringu ty činnosti, procesy a organizační struktury a prvky krajských úřadů, které jsou přímo spjaty s odpovědností a realizací strategického řízení v krajích (**vnitřní pohled**). Potenciálním předmětem reengineeringu jsou i možné změny ve fungování, roli a činnostech **vnějších faktorů** (např. legislativa, ministerstva), které podstatně ovlivňují činnost strategického řízení v krajích, přičemž tyto vnější faktory vystupují vůči krajům jako dané (z úrovně krajů neměnné) faktory. Grafické vyjádření podává **schéma 1**.

Závěry a doporučení k restrukturalizaci působnosti krajů

Na základě empiricky podepřené analýzy existujícího stavu je možné pro reengineering doporučit:

- a) Současné členění působnosti krajů na samostatnou působnost a pověřenou působnost odpovídá funkci krajů jako veřejnoprávní korporace. Zákon o krajích (jako obecná norma) v tomto smyslu **odpovídá** potřebám fungování krajů.
- b) Jako vhodné se však jeví **upravit podzákonné vymezení působnosti krajů**. Vedle přenesené působnosti se nabízí členit samostatnou působnost na
 - přímou a
 - koordinační.

Do **přímé působnosti** patří:

- základní agendy (správa odvětví, jejichž služby kraj plně garantuje (obvykle formou právnických osob k tomu účelu zřízených));
- průřezové („štábní“) agendy, které se týkají zodpovědného hospodaření s majetkem a rozpočtem kraje a materiální a personální zajištění chodu orgánů kraje.

Pro obě přímé působnosti platí, že kraj je z hlediska řízení *suverénem* a jako právní subjekt je plně zodpovědný za své rozhodování ve vztahu ke třetím osobám.

Do **koordinační působnosti** patří:

- spolupráce se soukromými subjekty (podniky, NNO), které působí na území kraje;
- spolupráce s občany vlastního kraje.

V koordinačních působnostech vystupuje kraj jako *reprezentant veřejnoprávní korporace*. Kraj v koordinačních činnostech (konkurenceschopnost kraje, zaměstnanost, image kraje atd.) nevystupuje jako suverén, nýbrž je subjektem, který vstupuje do „rovných vztahů“ s jinými subjekty. Platí však, že i v těchto vztazích prezentuje veřejný zájem. Svým širokým rozsahem

jsou právě **koordinační působnosti krajů výchozí platformou pro realizaci strategického řízení krajů.**

Na základě analýzy působností krajů a empirického průzkumu v oblasti výkonu strategického řízení krajů lze konstatovat, že není potřebný totální reengineering, ale reengineering dílčí, orientovaný na vnitřní procesy v krajích a na návrhy ve změnách implementačních postupů, jak realizovat strategické řízení v krajích. Kraje disponují potřebnými *potenciálními* strukturami, prvky a působnostmi, které mohou po odborné přípravě personálu (např. formou školení) vést k posílení analytických, koncepčních a implementačních kapacit strategického řízení v krajích.

Další informace k problému reengineeringu naleznete v těchto publikacích:

Autor	Název publikace	Charakteristika
Hammer, M., Champy, J.	<i>Reengineering – radikální proměna firmy: manifest revoluce v podnikání.</i> 3. vyd. Praha, Management Press, 2000.	Nejreprezentativnější práce k reengineeringu. Je však zaměřena na podnikové procesy.
Ochrana, F., Půček, M.	<i>Efektivní zavádění a řízení změn ve veřejné správě. Smart Administration.</i> Praha, Wolters Kluwer, 2011.	Aplikace reengineeringu na veřejnou správu. V knize najdete odkazy na další zdroje.
Ochrana, F., Půček, M.	<i>Dosahování úspor a omezování plýtvání ve veřejném sektoru.</i> Praha, Wolters Kluwer, 2012.	Tuto publikaci čtěte jako třetí v pořadí. Má pro vás význam, budete-li provádět změny, jejichž cílem bude efektivně fungující samospráva.

B.1. Celostní sociální prognózování

Mnohé strategické aktivity se v přípravné fázi soustřeďují na analýzu dané problematiky a ignorují – nebo přinejmenším podceňují – její fázi prognostickou. Ta je ovšem základním předpokladem relevance a adekvátnosti formulovaných strategií. Soustřeďujeme se proto právě na tento dosud v českých poměrech zásadně podceňovaný prvek strategické tvorby. Uplatňujeme přitom poznatky a zkušenosti z prací Centra pro sociální a ekonomické strategie FSV UK Praha (CESES) na celostních sociálních prognózách, vizích a strategiích vývoje České republiky.

Další výklad členíme do čtyř oddílů:

- Významnou součástí prognostické práce je její kriteriální ukotvení (B.1.1. Kritéria).
- Další komplikovanou úlohou prognostiků je identifikace teoretických základů prognózování, uplatnění teorií jakožto zobecněné minulé zkušenosti, hodnověrných předpokladů o souvislostech studovaných společenských jevů, promítající se i do úvah o možných budoucnostech (B.1.2. Teorie).
- Významnou součástí celostního sociálního prognózování, které musí být založeno na spolupráci představitelů různých vědních disciplín, politiky, veřejné správy i občanské veřejnosti, je i konceptualizace předmětu (pole) prognózování, usnadňující mezioborovou spolupráci a organizující práci celého řešitelského týmu, postup poznání (B.1.3. Konceptuální schéma).
- Neméně důležité je i navržení a uplatnění odpovídajícího metodologického instrumentária (B.1.4. Metodologie).

B.1.1. Kritéria

Sociální prognózování se nemůže obejít bez hodnotového ukotvení svých výpovědí o možných budoucnostech. Vytváření a rozvíjení kriteriálních základů prognostické práce ovšem patří k nejobtížnějším výzvám, před nimiž sociální prognostika stojí.

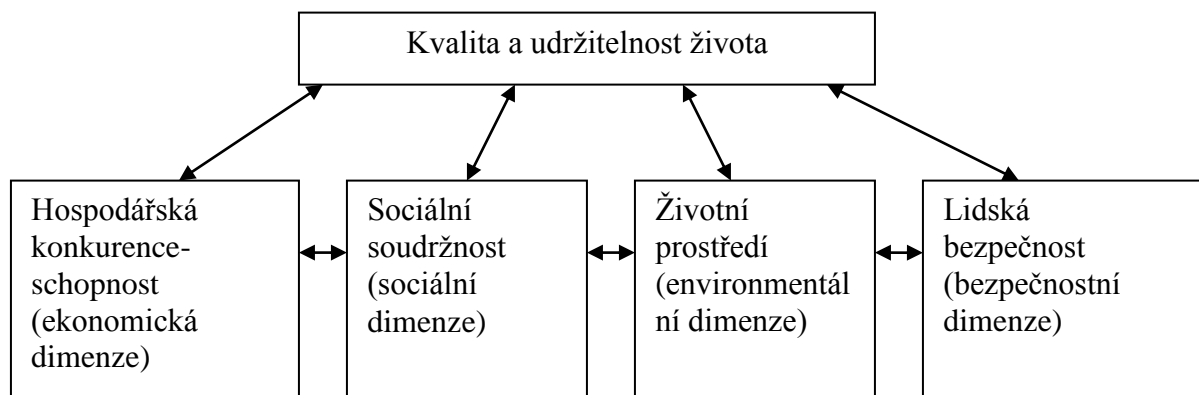
Kvalita života, hospodářský růst a udržitelný rozvoj

V obecné rovině by neměla být opomenuta přinejmenším tři kritéria, jejichž relevance vyplývá jak z mnoha odborných reflexí společenského pohybu, tak z obsahu dokumentů řídicí praxe na evropské, celostátní i krajské úrovni – a také z empirických výzkumů zkoumajících postoje občanů České republiky: kvalitu života, hospodářský růst a udržitelný rozvoj.

Kvalita života představuje široký koncept popisující objektivní životní situaci lidí – a současně jejich subjektivní vnímání této situace. Jde o multidimenzionální kategorii zahrnující všechny podstatné charakteristiky individuálního lidského života, které vypovídají o celkové úrovni blaha (*well-being*) jednotlivců žijících ve společnosti. Vztahujeme jej především k životním podmínkám současníků, zatímco pojem „udržitelnosti“ nelze na poli vědy vztahovat k osudu nyní žijících jednotlivců; promítáme jej do podmínek života budoucích generací. Lze přitom orientačně vyjít z normativního požadavku, aby současná kvalita života nebyla dosahována na úkor kvality života příštích generací.

Příkladem rozvedení obsahu kritéria kvality a udržitelnosti života může být jeho specifikace ve čtyřech základních dimenzích: ekonomické, sociální, environmentální a bezpečnostní.

Schéma 2. Kritérium kvality a udržitelnosti života a jeho dimenze



Pramen: CESES.

B.1.2. Teorie

Teorie slouží jako východiska všech dalších úvah, jako opora pro výběr a interpretaci relevantních poznatků, vidění a výkladu světa. Do procesu poznávání vstupují jako předpoklady, které jej organizují, zefektivňují, umožňují nalézat relevantní souvislosti. Musejí se vyrovnávat se skutečností, že jeden obor, jedna disciplína nepostačují pro porozumění širším souvislostem: poznávání budoucnosti vede odborníky různých disciplín ke spolupráci, ukazuje je, je svojí povahou multidisciplinární.

Proto je úlohou prognostiky vytvářet příznivé prostředí pro spolupráci různých společenských (a dokonce nikoli nutně jen společenských) věd a pro pokud možno komplementární, synergické uplatnění různých teorií.

V teoretické reflexi vnějšího kontextu rozvoje krajů se mohou uplatnit například rozbor konfliktu přírody a kultury, teorie výzev a odezev, kontrapozice aktuálních a dlouhodobých zájmů, teorie globalizace, vědeckotechnického rozvoje či teorie evropeizace.

Teoretická reflexe společenského pohybu má na výběr například koncepty otevřené společnosti a procesů modernizace, vymezení trhu, státu a občanského sektoru jako regulátorů ve vzájemných vztazích, různé teorie státu, teorie zdrojů a kapitálů, organizační teorie či teorie vládnutí. (V rodině těchto teorií mají významné místo teorie strategického vládnutí a teorie víceúrovňového vládnutí, zvláště vhodné pro vymezení regulační úlohy krajských orgánů ve strategickém řízení.)

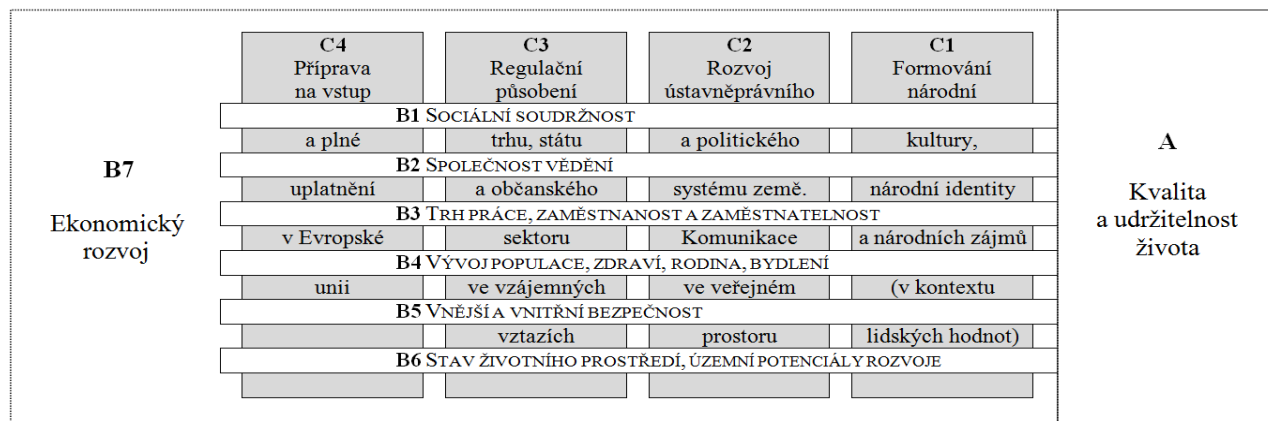
B.1.3. Konceptuální schéma¹

V prognostické praxi bývá užitečné vyjádřit celkový přístup k vymezení předmětu a ke zkoumání jeho minulosti, aktuální situace i jeho možných budoucností v kontextu zvolených kritérií. Jednou z možností, jak „udržet“ teoretická a kriteriální východiska prognózy jak mentálně, tak organizačně pohromadě, je navrhnout její konceptuální rámec, umožňující sevřené vyjádření základních souvztažností. Konceptuální rámec umožňuje rozčlenit často složitě strukturovaný

¹ Podrobnější výklad této problematiky viz Frič, P., Potůček, M.: *Model vývoje české společnosti a její modernizace v globálním kontextu*. Sociologický časopis, 2004, roč. 40, č. 4, s. 415–431.

celek na jednotlivé prvky, vazby a na ně vázané operace, aniž by se ztratily ze zřetele celkové souvislosti. Jako příklad uvádíme na základě mnoha týmových diskusí sestavený model základních souvislostí vývoje české společnosti a její modernizace v globálním kontextu (viz schéma 3).

Schéma 3. Model základních souvislostí vývoje české společnosti a její modernizace



v globálním kontextu

Legenda:

A – Kriteriální blok

B – Vývojové potenciály

C – Formativní regulátory

Pramen: CESES.

Prostřednictvím tohoto modelu jsme se pokusili o sevřené vyjádření základních vývojových souvztažností, které vychází z kriteriálního zakotvení úvah o možných a žádoucích budoucnostech (*srovnej prvek A – Kvalita a udržitelnost života*). Předpokládáme, že kvalitu a udržitelnost života významně ovlivňuje sedm vývojových potenciálů země (*blok B1 až B7 – vývojové potenciály*). Vymezili jsme dále čtyři oblasti, které zprostředkují pravidla chování, vytvářejí obecné rámce pro činnosti a uplatnění diferencovaných sociálních aktérů všech sedmi vývojových potenciálů (*blok C1 až C4 – formativní regulátory*). Model tedy předpokládá dvě obecné relace, totiž relaci mezi formativními regulátory a vývojovými potenciály (regulátory formují potenciály vývoje) a relaci mezi vývojovými potenciály a kriteriálním blokem (vývojové potenciály ovlivňující kvalitu a udržitelnost života).

B.1.4. Metodologie

Jako slibný metodologický přístup k sociálnímu prognózování se jeví problémově orientované participativní prognózování. Tento přístup má tu výhodu, že se nesnaží o postižení všech aspektů sledované problematiky, nýbrž o výběrové postižení těch z nich, které jsou relevantní pro řešení problémů lidí.

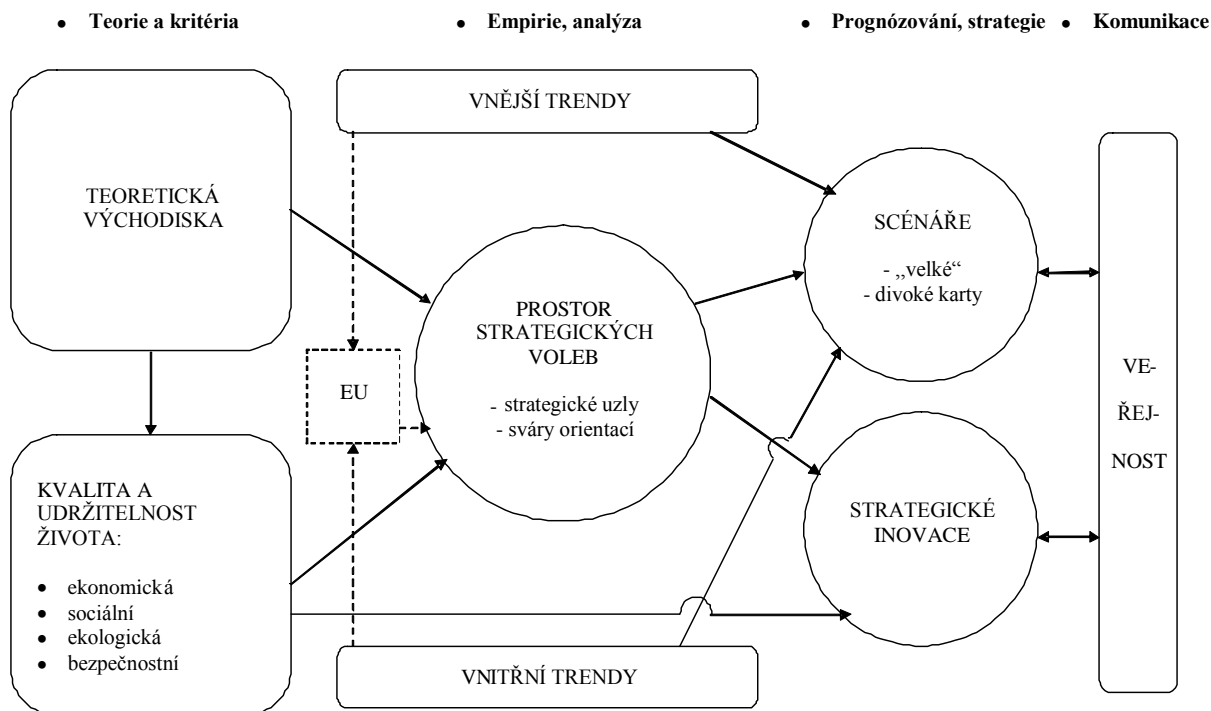
Pojem „problém“ je obvykle chápán jako rozpor mezi aktuální situací a jejím žádoucím stavem. Do jisté míry je tedy problém vnímán jako něco škodlivého; na druhé straně může být vnímán i jako prospěšný impulz mobilizující ke změně současného stavu. Problémy proto chápeme jako zdroj společenské dynamiky. Definice každého problému je totiž spjata (alespoň implicitně) s jeho řešením, které přesahuje aktuální stav a míří do budoucnosti. Navíc navrhované způsoby řešení problémů poskytují jak představu o žádoucí budoucnosti, tak o procesu, který k ní směřuje. Tím problémově orientovaný participativní přístup splňuje základní podmínky prognózování, protože aspiruje na odkrývání priorit rozvoje svého předmětu, ale zároveň i nacházení cest, které vedou k jejich realizaci.

Problémově orientované participativní prognózování v sobě ovšem zahrnuje i předpoklad aktivní účasti subjektů, které problémy pojmenovávají a zároveň mohou usilovat o nalézání cest jejich řešení. Je přitom zřejmé, že sociální problémy budou jinak definovat politici, úředníci, představitelé různých zájmových skupin či vědci. Identifikace problémů proto bude v ideálním případě výsledkem otevřené diskuse všech zainteresovaných aktérů (viz kapitola B.3.).

V následujícím schématu jsou vyznačeny důležité vazby jednotlivých modulů celého prognostického postupu. Předpokládají se – a v praxi jsou také aktivovány – i důležité zpětné vazby, vycházející především z potřeb uživatelů a dalších účastníků procesu tvorby a uplatnění prognóz v praxi řízení.²

²Podrobněji viz Potůček, M. a kol.: *Poznávání budoucnosti jako výzva*. Praha, Karolinum, 2011.

Schéma 4. Příklad modulárního přístupu ke strategické tvorbě



Pramen: CESES

Další informace k analyticko-prognostickému procesu naleznete v těchto publikacích:

Autoři	Název publikace	Charakteristika
Potůček, M., Musil, J., Mašková, M. (eds.)	<i>Strategické volby pro Českou republiku: teoretická východiska.</i> Praha, Sociologické nakladatelství, 2008.	Publikace objasňuje problémy, vývojová ohrožení a rozvojové příležitosti české společnosti. Shromažďuje hodnotová východiska a relevantní teoretické výklady jejích sociálních, ekonomických, politických a institucionálních proměn ve výhledu budoucích desetiletí.
Potůček, M. a kol.	<i>Věřejná politika. Praha.</i> Sociologické nakladatelství, 2005, dotisk 2010.	Publikace nabízí ucelený soubor poznatků o veřejné politice jakožto novém, dynamicky se vyvíjejícím a průřezovém vědním oboru. Ta usiluje o celostní porozumění problémům soudobých společností a hledáním cest, jak je v praktickém životě státu, krajů, obcí, nadnárodních či neziskových organizací také účinně řešit.
Veselý, A., Nekola, M. (eds.)	<i>Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe.</i> Praha, Sociologické nakladatelství, 2007.	Publikace se věnuje procesům, metodám a metodologii analýzy a tvorby veřejných politik – od vymezení problému přes návrh a výběr řešení až po jejich implementaci a evaluaci.
Veselý, A.	<i>Vymezení a strukturace problému ve veřejné politice.</i> Praha, Karolinum, 2009.	Monografie se zabývá vymežováním a strukturováním problémů ve veřejné politice. Seznamuje čtenáře se základními pravidly, jak veřejné politické problémy definovat, aby co nejvíce odrážely realitu a zároveň mohly být účinně a efektivně řešeny.

Potůček, M. (ed.)	<i>Manuál prognostických metod.</i> Praha, Sociologické nakladatelství, 2006.	Manuál obsahuje celkem dvacet analytických a prognostických metod, od tvrdě formalizovaných až k heuristickým (expertním) metodám, sázejícím především na využití poznatků, dovedností, intuice a tvořivosti zkušených výzkumníků.
Potůček, M. a kol.	<i>Poznávání budoucnosti jako výzva.</i> Praha, Karolinum, 2011.	Publikace nabízí ucelenou charakteristiku sedmi základních výzev při řešení celostně pojatých úloh sociálního prognózování, a zároveň specifikuje možnosti a způsoby, jak tyto výzvy zvládat.

B.2. Modely kvalifikační disponibility pracovníků k účinnému řízení a výkonu změn podporujících strategické řízení

Pro zjišťování kvalifikační disponibility personálu k výkonu činností je vhodné mít tuto disponibilitu informačně zpracovanou („zaregistrovanou“) ve formě personálních modelů, které zobrazují kvalifikační disponibilitu personálu k řízení a výkonu změn.

Model kvalifikační disponibility personálu zobrazuje vztah mezi kvalifikací personálu a výkonem k odborné činnosti. Z hlediska vztahu mezi činností a použitím personálu můžeme rozlišit tyto základní personální modely kvalifikační disponibility personálu, jak ukazuje tabulka.

Tabulka 1. Základní druhy personálních modelů kvalifikační disponibility personálu

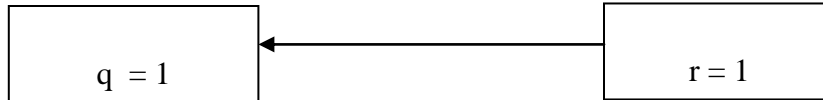
Název modelu	Disponibilita k výkonu činností (počet činností)	Počet pracovníků s danou kvalifikací
Jednoznačná činnost a jednoznačné využití daného pracovníka	1	1
Víceznačné využití personálu na jednoznačnou činnost	1	n
Univerzální využití daného pracovníka na více činností	n	1
Model víceznačných činností a víceznačně využitého personálu	n	n

Jak je z uvedené tabulky zřejmé, jednotlivé modely zobrazují různé varianty vztahů mezi potřebou k výkonu činností a reálnou disponibilitou personálu k výkonu změn. Problém je možné pro větší přehlednost znázornit i graficky. Zaveďme pro zobrazení následující symboly:

q – činnost, r – pracovník.

Následující obrázek zobrazuje tzv. model jednoznačné činnosti a jednoznačně využitého pracovníka.

Schéma 5. Model jednoznačné činnosti a jednoznačného využití pracovníka

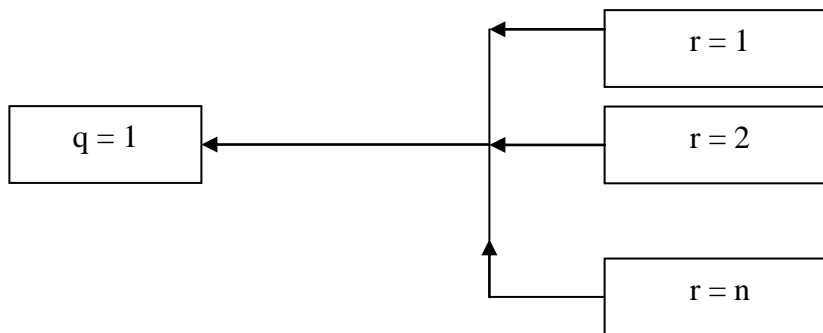


Pramen: Ochrana, F., Půček, M., 2011.

Jak je zřejmé, jde o typický *případ vysokého specialisty*, který je v tomto případě *nezastupitelným k výkonu dané činnosti*. Pro činnost tohoto druhu můžeme tedy využít jediný typ pracovníka a také právě jen jednoho pracovníka. Vztah mezi činností (q) a počtem disponibilních pracovníků je dán vztahem $1 : 1$, což vyjadřuje, že jedna činnost je vykonatelná pouze jedním (nezastupitelným) pracovníkem.

Následující obrázek zachycuje případ **víceznačného využití personálu a jednoznačné činnosti**.

Schéma 6. Model víceznačnosti využití personálu a jednoznačné činnosti

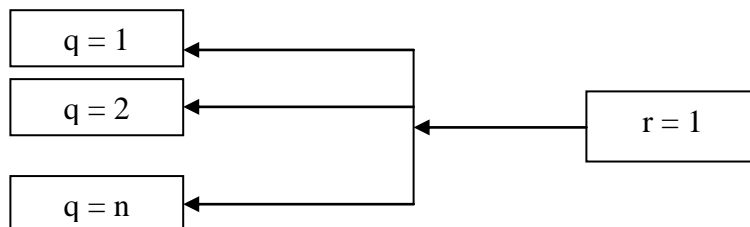


Pramen: Ochrana, F., Půček, M2011.

Jak je zřejmé, danou jednoznačnou činností je schopno vykonávat více pracovníků. Vztah mezi činností (q) a počtem disponibilních pracovníků je dán vztahem $1 : n$, což vyjadřuje, že jedna činnost je vykonatelná počtem n pracovníků. Zároveň platí, že tito pracovníci jsou schopni

vykonávat pouze tuto jedinou činnost. Tito pracovníci jsou tzv. **zastupitelnými specialisty**. Následující obrázek zobrazuje případ **univerzálního využití daného pracovníka**.

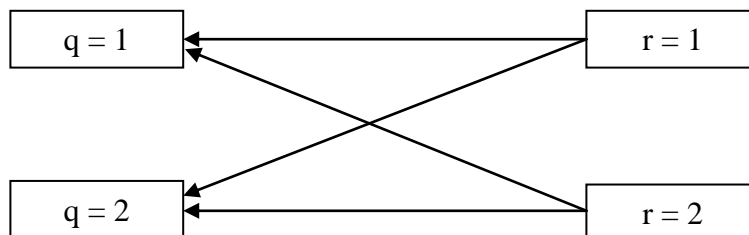
Schéma 7. Model univerzálního využití daného pracovníka



Pramen: Ochrana, F., Půček, M., 2011.

Jak je z obrázku zřejmé, daného pracovníka můžeme využít na více činností. Pro vztah mezi činností (q) a počtem disponibilních pracovníků platí relace $n : 1$. Daný pracovník je **univerzalista**. Je schopen vykonávat kteroukoliv z množiny n činností, přičemž obdobně disponovaného pracovníka, schopného vykonávat uvedenou **plejádu činností**, nemáme k dispozici. Následující obrázek zobrazuje případ **víceznačného využití pracovníků na více činností**.

Schéma 8. Model víceznačnosti činností a pracovníků



Pramen: Ochrana, F., Půček, M., 2011.

V tomto případě je vztah mezi činností (q) a počtem disponibilních pracovníků dán vztahem $n : n$, což vyjadřuje, že počet n pracovníků může vykonávat n činností. V námi uvedeném případě, kdy pro jednoduchost zobrazení uvažujeme dva pracovníky, jsou tyto schopni všech

požadovaných činností. Je to případ **univerzálních pracovníků**, kteří jsou **vzájemně zastupitelní**.

Uvedené personální modely jsou (tak jako každý model) určitým zjednodušením problému. Jejich význam však spočívá v tom, že umožňují účinně řídit změny. Dávají totiž přehled o tom, jaký personál máme k dispozici a jaký počet personálu a s jakou kvalifikací potřebujeme pro účinné řízení změn. Podrobněji můžete problém studovat v následující publikaci:

Autor	Název publikace	Charakteristika
Ochrana, F., Půček, M.	<i>Efektivní zavádění a řízení změn ve veřejné správě. Smart Administration.</i> Praha, Wolters Kluwer, 2011.	Uvedené modely jsou převzaty z této publikace. V seznamu literatury na konci knihy najdete bohatý zdroj dalších odkazů na literaturu.

Pro kultivaci personálu lze využít také četné kurzy, které realizují vzdělávací instituce. Nabídku kurzů najdete na webových stránkách škol či vzdělávacích institucí. Můžete si daný kurz nebo i ucelený (např. jednosemestrální) vzdělávací kurz objednat u dané vysoké školy či vzdělávací instituce. Vysoké školy mají možnost ve spolupráci s krajskou samosprávou, resp. s krajským úřadem získat na dané vzdělávání podporu z veřejných zdrojů, takže dané **školení personálu vůbec nemusí zatížit rozpočet kraje**. Vzdělávací kurzy krajských úředníků doporučujeme realizovat v rámci kariérního postupu krajských úředníků. K tomu lze využít i zmíněné personální modely.

B. 3. Plán komunikace a spolupráce s aktéry

Komunikace a spolupráce s aktéry patří k dlouhodobě k podceňovaným aktivitám v rámci většiny veřejně politických procesů. Způsoby komunikování či spolupráce s široce definovanými aktéry se zpravidla omezují pouze na jednostranné informování ex post a standardní připomínkový proces. Je pravda, že tyto postupy zpravidla naplňují zákonné požadavky, na druhou stranu nenabízejí skutečně efektivní způsoby práce s aktéry. Ty mohou být podpořeny plánem komunikace a spolupráce s nimi. Máme tím na mysli dokument, který se souhrnně zabývá procesní stránkou strategického řízení s ohledem na roli jednotlivých aktérů v něm. Někdy se tento plán omezuje pouze na samotný proces pořízení strategického dokumentu a zapojení aktérů do tohoto procesu. Tím však nejsou možnosti komunikace a spolupráce s aktéry vyčerpány. Široce pojatý *Plán komunikace a spolupráce s aktéry* (dále jen: Plán) se zabývá celým procesem

strategického řízení³. Takový plán se pak stává jedním z důležitých nástrojů strategického řízení a jako takový musí být (a) oficiálně přijat/schválen představiteli kraje, aby byla zaručena jeho vážnost a vymahatelnost (z pohledu aktérů pak Plán představuje deklaraci toho, jak bude veřejná autorita vůči aktérům postupovat). Také musí být (b) veřejně prezentován, aby se s ním mohli všichni aktéři seznámit. V přeneseném smyslu slova vyjadřuje Plán práva a povinnosti všech zúčastněných stran v procesu strategického řízení a každý, kdo bude chtít do procesu strategického řízení vstoupit, musí tento dokument respektovat. Kromě vlastního zaměření na zapojení aktérů musí Plán obsahovat i podrobné informace o celém strategickém řízení (širší kontext uplatnění Plánu).

Plán komunikace a spolupráce s aktéry by se měl především zaměřit na:

- cíle, které komunikací a spoluprací chceme sledovat;
- analýzu aktérů, které je třeba do strategického řízení vtáhnout;
- intenzitu komunikace a spolupráce s jednotlivými skupinami aktérů v rámci procesů strategického řízení;
- návrh metod a technik použitelných pro komunikaci a spolupráci s aktéry;
- začlenění do stávajících organizačních a rozhodovacích struktur (včetně jejich úpravy či tvorby nových).

Základním cílem Plánu by mělo být vytvoření takového prostředí, které umožňuje aktivní a efektivní účast všem aktérům, kteří mají zájem podílet se na strategickém řízení v kraji.

Analýza aktérů je jednou z velmi důležitých součástí Plánu. Představuje nástroj identifikace nejen klíčových hráčů strategického plánování. Zároveň každého aktéra blíže popisuje (jaká jsou jeho očekávání, kapacity, postoje atd.). Analýzu aktérů není třeba vnímat jako statickou metodu, ale s ohledem na měnící se roli a očekávání aktérů je možné ji realizovat opakovaně.

Strategické řízení je možné vnitřně dekomponovat na různé procesy a postupy. U každého takového procesu pak lze uvažovat o vhodné formě/intenzitě zapojení aktérů. Například jiný způsob zapojení aktérů bude pravděpodobně v analytické fázi (lze předpokládat intenzivní zapojení aktérů), jiný v rozhodovací fázi (lze uvažovat o nižší míře zapojení aktérů, neboť

³ Někdy proto také můžeme hovořit o „Systému komunikace a spolupráce“, který do strategického řízení vnáší nové struktury a participativní postupy.

samotné rozhodování je v rukou volných představitelů kraje). Stejně tak budeme odlišným způsobem zapojovat aktéry do implementace či monitorování. Pro Plán tak je třeba v prvním kroku definovat různé způsoby zapojení veřejnosti (např. viz Metodika) a zároveň i jednotlivé procesy, do kterých mají být aktéři zapojeni. Ve druhém kroku pak přiřadíme vhodnou míru zapojení každému procesu.

Existuje nepřeberné množství metod a technik vedoucích k zapojení aktérů do strategického řízení. Ačkoliv existuje více metod, které lze úspěšně v různých situacích, nelze hovořit o jakékoliv univerzální metodě, uplatnitelné za každých okolností. V následujícím přehledu je uveden výčet možných metod uplatnitelných při různých způsobech komunikace či spolupráce s aktéry.

Stupeň	Možné metody ⁴
Rozhodování	referendum, delegování odpovědnosti, občanská porota
Partnerství	workshopy, pracovní skupiny, komise, rady, výbory
Konzultace	veřejná setkání, veřejné debaty, pracovní konference, semináře, internetová diskusní fóra, poradní orgány
Připomínkování	rozhovory (individuální, skupinové), ohniskové skupiny (tzv. focus group), názorové průzkumy, ankety, připomínkový proces, otevřená telefonní linka, e-mail
Informování	úřední deska, tiskové konference, letáky a plakáty, publikace a brožury, média, výstavy a prezentace, e-mailová rozesílka, info SMS ..

Začlenění do stávajících organizačních a rozhodovacích struktur ve své podstatě představuje způsob implementace *Plánu komunikace a spolupráce*. Ukazuje, jak budou výstupy komunikace a spolupráce s aktéry přebírány stávajícími organizačními a rozhodovacími strukturami. Zároveň navrhuje i případné změny těchto struktur (např. jak bude do těchto struktur začleněna práce nově zřízené stálé konference nevládních netiskových organizací kraje).

Další informace k tématu komunikace a spolupráce s aktéry naleznete v těchto publikacích:

Autor	Název publikace	Charakteristika
Ministerstvo vnitra ČR	<i>Metodika pro zapojování veřejnosti do přípravy vládních dokumentů. 2009.</i>	Dokument schválený vládou ČR je uplatnitelný nejen na národní úrovni, a nikoliv pouze na proces tvorby vládních dokumentů.
Ministerstvo vnitra ČR	<i>Manuál pro zapojování veřejnosti do přípravy vládních dokumentů. 2010.</i>	Obsahuje popis a způsoby využití (včetně specifikace výhod a limitů) různých metod uplatnitelných nejen na národní úrovni.
Council of Europe	<i>Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision-making Process. 2009.</i>	Ačkoliv se dokument zaměřuje výhradně na spolupráci s občanskou společností, je velmi inspirativní pro participativní pojetí strategického řízení.

⁴ Jedná se pouze o ukázkou možných metod, nikoliv o vyčerpávající výčet.

OECD	<i>Citizens as Partners – information, consultation and public participation in policy-making</i> , 2001.	Publikace obsahuje inspirativní příklady spolupráce s aktéry z různých zemí.
------	---	--

B.4. Koordinace v rámci veřejné správy

Koordinace se v zásadě může týkat jednak vztahů mezi orgány kraje a tzv. třetími osobami, čili soukromými subjekty (podniky, NNO), jednak **vztahů uvnitř samotné veřejné správy**. Prvního vztahu se týká předcházející kapitola B.3. (viz výše), druhého tato kapitola.

Vztahy uvnitř veřejné správy přitom mohou být povahy **vertikální** (s dopady na koordinaci mezi orgány krajů a orgány ústřední veřejné správy, resp. mezi orgány krajů a orgány obecní samosprávy působícími v daném kraji), nebo **horizontální** (s dopady na koordinaci uvnitř orgánů krajské samosprávy, resp. mezi těmito orgány a orgány územní státní správy dislokovanými v daném kraji). Naprostá většina koordinačních aktivit v současnosti probíhá – z pohledu krajů – na bázi dobrovolnosti, tj. v dialogu při rovnosti zúčastněných partnerů. Orgány kraje v těchto případech mohou sehrávat nanejvýš úlohu iniciátora dialogu, s tím, že i aplikace výsledků tohoto dialogu do procesů strategického řízení samotného kraje je pouze dobrovolná, tj. nikoli právně vynutitelná.

Část koordinačních aktivit krajů je (resp. může být) ovšem závazně regulována. Jde především o případy vertikální koordinace, kde partnery v dialogu jsou pouze orgány a instituce v přímé podřízenosti daného kraje. Takto systematicky upraveny jsou podmínky pro interní koordinaci v jednotlivých fázích strategického řízení kraje jen v naprosté menšině českých krajů, a i v těchto případech nikoli komplexně a navíc s nedůslednou praktickou aplikací. Dále mohou být koordinační aktivity uvnitř veřejné správy regulovány cestou zákona, kdy rozhodnutí vyšší instance je závazné pro rozhodování nižších stupňů veřejné správy. V rámci strategického řízení krajů je ovšem situací, kdy jsou orgány kraje v rámci vertikální koordinace v takto podřízeném postavení, velmi omezený počet. Pravděpodobně nejvýznamnějším případem jsou postupy diktované stavebním řádem (včetně pořizování územně plánovací dokumentace). Dále se takto závazně organizovaná koordinace týká koncepcí v oblasti energetiky, odpadového hospodářství a do jisté míry i regionálního školství.

Jednotlivé fáze strategického řízení kladou na rozsah a hloubku koordinačních aktivit uvnitř veřejné správy diferencované nároky, lišící se zejména podle jednotlivých fází tvorby a implementace strategií:

1. Vymezení problému
2. Rozhodování o přijetí strategie
3. Realizace strategie
4. Hodnocení strategie

B.4.1. Vymezení problému

Vymezení strategických problémů se standardně odehrává v analytické a prognostické fázi tvorby strategických dokumentů. Smyslem analýzy a prognózy je identifikovat současný stav hlavních rozvojových podmínek a faktorů kraje a nejdůležitější trendy, které se s vysokou pravděpodobností uplatní (za podmínky kontinuálního vývoje) v období, pro něž se připravuje strategie. Jde do značné míry o ryze exaktní tematiku, kterou lze navíc z hlediska zpracování formalizovat a do jisté míry i automatizovat. Vzhledem k tomu zůstává v této fázi poměrně úzký prostor pro uplatnění koordinačních aktivit v rámci vertikály i horizontály veřejné správy.

Největší část dat a informací nutných pro zpracování Analýzy a prognózy má původ ve veřejných databázích (ČSÚ apod.), dialog o zpřístupnění specifických datových souborů (zpravidla odvětvového charakteru) proto sehrává jen doplňkovou úlohu, zvláště pokud jde o instituce mimo přímou působnost kraje. Tento „vnější“ (informační) dialog také neklade pro strategické řízení prakticky žádné nároky na existující kapacity kraje.

Vedle informačního dialogu je však na místě i dialog hodnotový. Každá strategická analýza a prognóza je totiž vždy (otevřeně či skrytě) analýzou a prognózou účelovou. Vždy záleží na tom, které faktory jsou definovány jako hlavní, a které trendy jako nejdůležitější. O volbě přitom nepochybně rozhoduje, jak jsou nastaveny **hodnoty** pořizovatele strategií. V současnosti se o tomto principiálním východisku tvorby strategií (i jejich analytické fáze) vlastně nejen nijak nediskutuje, ale nebývají ani exaktně formulovány. Tím se podkopává koordinační účinnost pořizované strategie, včetně její účinnosti ve vertikále a horizontále veřejné správy. Řešení zde spočívá v **organizaci předzadávacího dialogu o charakteru cílů**, které má kraj strategicky sledovat, a to dialogu jednak s městy kraje, jednak s institucemi státní správy. Pro zachování

zpětné vazby mezi partnery by tato organizace nemohla být jednorázová, čili navržené řešení klade nemalé personální nároky.

B.4.2. Rozhodování o přijetí strategie

Fáze rozhodování o přijetí strategie obsahuje celou řadu etap, počínaje vyhodnocením výsledků Analýzy a prognózy přes formulaci strategické *vize* až po definici stromu Cílů – od obecnějších ke konkrétnějším. Z hlediska výstupu této fáze nabývá zpravidla podoby Strategického plánu. Právě pro tuto fázi strategického řízení platí, že o co hlubší je dialog, který jí provází, o to snazší je následná společenská akceptace strategie i její vlastní realizace. Koordinační aktivity také tuto fázi již v současnosti standardně provázejí (viz B.3.), nikoli však ve smyslu horizontální a vertikální koordinace v rámci samotné veřejné správy. Zde naopak existuje evidentní dluh, jehož řešení si vyžádá relativně značné posílení kapacit strategického řízení na krajských úřadech, a ovšem i u partnerů, s nimiž kraje vstupují (resp. měly by vstupovat) do dialogu.

Vyjednávání v rámci institucí veřejné správy o strategii kraje by se mělo dotýkat těchto témat:

- SWOT – analýza: kompetenční příslušnost k jednotlivým Silným a Slabým stránkám, Hrozbám a Příležitostem, včetně ocenění technických a organizačních možností a společenských nákladů využití kladů kraje a eliminaci jeho záporů. Výsledkem by měla taková strategická rozvaha, o níž by se opírala konkrétní (a obsahově plná) *Vize rozvoje kraje*, která by anticipovala součinnost jiných institucí veřejné správy (mimo působnost kraje) při jejím naplňování;
- *Vize*: kontrola, do jaké míry se podařilo v celistvé formulaci dlouhodobého rozvoje kraje respektovat hodnotový konsensus z předchozího dialogu;
- Strategické cíle: koordinace rozvojových záměrů partnerů z veřejné správy pomocí procesů projektového řízení.

B.4.3. Realizace strategie

Pro realizaci rozvojové strategie má kraj k dispozici celou řadu nástrojů. Koordinační potenciál (v rámci veřejné správy) z nich skrývají tyto:

- provázání cílů strategie se záměry dílčích (odvětvových) koncepcí kraje: jde o případ aplikace horizontální koordinace uvnitř orgánů kraje. Koordinace by měla spočívat na dialogu tvůrců/realizátorů Strategického plánu s nově ustavenými „stratégy“ na odvětvových odborech KÚ. Zatím jde o aktivitu, která není realizována buď vůbec, nebo jen formálně;
- provázání strategie s územně plánovací dokumentací: tvorba, projednávání i aplikace *územních plánů* je sice značně formalizována, na úrovni krajů však přesto existuje i neformální prostor pro dialog, jak zajistit vazbu, mezi záměry strategie a formulacemi limitů a podmínek územních plánů (např. v ÚP VÚC, ÚP aglomerací či v zásadách územního rozvoje). Tuto aktivitu již většina krajů – v menší či větší míře – realizuje. Problémem zde nejsou ani tak chybějící kapacity krajů pro strategické řízení, ale malá stabilita konkrétních řešení v územních plánech;
- *akční plány* a metody projektového řízení: smyslem akčních plánů je výběr časových priorit mezi záměry strategického plánu, tak aby byla u vybraných projektů včas zajištěna jejich technická příprava, financování (vazba na přípravu rozpočtu kraje) a personální zabezpečení. Samotný výběr priorit je sice svrchovaně samosprávnou aktivitou, koordinaci s partnery (s veřejné správy) však zaslouží jednak příprava podkladů pro rozhodování orgánů kraje, jednak následná realizace vybraných projektů. V jejich naprosté většině je realizace tak jako tak (více či méně) závislá i na jiných institucích veřejné správy, než je sám kraj, **koordinace ex ante** by významně snížila operativní zátěž krajské správy. Zatím jsou (i předvídatelné) problémy s realizací strategických projektů kraje (způsobené nevyjasněním stanovisek dalších orgánů veřejné správy předem) řešeny ad hoc a jsou jedním z nejčastějších případů tzv. „hašení požárů“ v rámci pracovní náplně krajů. Ex ante projektová koordinace by si ovšem vyžádala podstatné zvýšení počtu pracovníků příslušných strategických odborů.

B.4.4. Hodnocení strategie

Při hodnocení účinnosti strategie, resp. úspěchu strategického řízení kraje při řešení jeho strategických problémů nezbyvá – na rozdíl od předchozích fází – příliš prostoru pro aplikaci horizontální či vertikální koordinace s jinými institucemi veřejné správy. Za plnění strategie, včetně té, která byla vytvořena v dialogu se zainteresovanými institucemi veřejné správy, nesou výhradní zodpovědnost orgány kraje. Na nich také je volba metod hodnocení (evaluace, měření

cílových indikátorů, konzistence strategie aj.). Ve vztahu k „vnějším“ partnerům z veřejné správy by v tomto bodě měla platit „jen“ zásada otevřené informovanosti o výsledcích takového hodnocení.

C. Použití modelu úspěšnosti EFQM a modelu Společného hodnoticího rámce CAF pro zvýšení efektivního řízení a rozhodování na úrovni krajského úřadu

Model EFQM (European Foundation for Quality Management) a model CAF (Common Assessment Framework) jsou nástroji pro zvýšení efektivního řízení a rozhodování na úrovni krajského úřadu. Efektivním řízením se rozumí takový proces a stav, kdy jsou reálně dosahovány stanovené cíle a jejich ukazatele. Klíčovou úlohu pro realizaci efektivního řízení má organizace. Pojmem organizace se v této části manuálu rozumí „krajský úřad“.

Charakteristika modelu EFQM

Model EFQM byl původně vyvinutý pro potřeby podnikové sféry. Z rozhodnutí Evropské komise se od roku 1994 stal nástrojem pro udělování ceny za jakost i pro veřejný sektor. Model EFQM je prostředkem pro komplexní hodnocení funkčnosti organizace a jejího výkonu. Pokud se daná organizace (krajský úřad) uchází o získání ceny za jakost, je model EFQM nástrojem pro hodnocení kvality. Ve vztahu ke krajskému úřadu model EFQM poskytuje:

- strukturovaný přístup ke zvýšení účinnosti úřadu;
- způsob, jak srovnatelně hodnotit všechny organizační prvky úřadu;
- zacílit na slabá místa a odstraňovat nefunkčnosti v činnosti úřadu;
- učit personál sebehodnocení, iniciativě a týmové práci;
- měřit výkonnost úřadu;
- porovnávat se s jinými na základě benchmarkingu (porovnávání se s nejlepšími);
- podávat zpětnou vazbu o účinnosti řízení.

Postup při použití modelu EFQM

Při aplikaci modelu EFQM (na základě sebehodnocení) můžeme postupovat podle následujících kroků, jak ukazuje tabulka 2.

Tabulka 2. Aplikace modelu EFQM

Číslo kroku a jeho název	Komentář
1. Stanov hodnoticí cíl.	Postav si otázku: „Co je cílem hodnocení?“
2. Sestav hodnoticí matici.	Viz níže uvedená tabulka „Hodnoticí matice EFQM“
3. Urči reprezentativní vzorek zaměstnanců, kteří budou provádět hodnocení.	Postav si otázku: „Kteří pracovníci budou provádět hodnocení?“
4. Připrav hodnoticí dotazník.	Postav si otázku: „Prováděli již zmínění pracovníci hodnocení, nebo je potřebné provést jejich proškolení k hodnocení?“ Další možností je ponechat metodické vedení k provedení hodnocení na externím konzultantovi.
5. Přenes výsledky hodnocení do připravené matice.	Viz hodnoticí matice.
6. Vyhodnot' výsledky.	Sečti body za jednotlivé hodnocené oblasti a podle „Hodnoticí matice EFQM“ zjisti reálný stav.
7. Sestav závěrečnou hodnoticí zprávu.	Piš komentář k jednotlivým dosaženým bodům. Odhaluj příčiny dosaženého stavu.
8. Stanov nápravná opatření.	Na základě hodnocení (závěrečné hodnoticí zprávy) formuluj doporučení, která povedou ke zvýšení funkčnosti a výkonu krajského úřadu.

Pramen: Národní informační středisko podpory kvality, 2009. Úprava CESES.

Komentář k jednotlivým krokům:

V **prvním kroku** si stavíme otázku, „co je cílem hodnocení?“. Cílem hodnocení může například být:

- zavedení modelu úspěšnosti do praxe organizace, kdy se v určitých intervalech provádí zjištění, zda došlo ke zvýšení efektivnosti řízení krajského úřadu. Porovnáváme předchozí stav a zjišťovaný stav;

- aspirace organizace na získání ceny kvality, kdy krajský úřad usiluje o získání ceny za kvalitu řízení;
- hodnocení změn (ex post kontrola), které měly vést ke zvýšení kvality.

Ve **druhém kroku** sestavujeme hodnoticí matici, jak ukazuje tabulka 3.

Tabulka 3. Hodnoticí matice EFQM

Hodnocená skupina	Oblast (kritéria) hodnocení	Ideální stav (počet bodů)	Reálný stav (přídělení bodů na základě hodnocení)
Předpoklady	Vedení	100	
	Strategie a plánování	80	
	Personál (řízení personálu)	90	
	Zdroje	90	
	Systemy řízení a procesy	140	
Celkem za „předpoklady“		500	
Výsledky	Spokojenost občanů („klientů“)	200	
	Spokojenost pracovníků	90	
	Odpovědnost vůči společnosti	60	
	Výsledky činnosti	150	
Celkem za „výsledky“		500	
Celkový počet získaných bodů			

Pramen: Národní informační středisko podpory kvality, 2009. Úprava CESES.

Hodnoticí matice zahrnuje hodnocení předpokladů a výsledků. Do oblasti předpokladů efektivního řízení a rozhodování patří vedení, strategie a plánování, personál, zdroje a systémy řízení a procesy. Do oblasti výsledků patří spokojenost občanů („klientů“), spokojenost pracovníků a odpovědnost vůči společnosti.

Jak ukazuje tabulka, každá hodnocená oblast může získat ideální počet bodů, jejichž součet činí 500 bodů za předpoklady a 500 bodů za výsledky, tedy celkem maximálně 1 000 bodů.

Ve **třetím kroku** vybíráme reprezentativní vzorek z pracovníků úřadu, kteří budou provádět hodnocení. Vybíráme z pracovníků vrcholového, středního a nižšího managementu, klíčových

zaměstnanců a řadových zaměstnanců. Reprezentativností vzorku se rozumí, aby byla zastoupena všechna pracoviště krajského úřadu, přičemž případně byla zachována proporcionalita počtu hodnotících pracovníků z každého pracoviště vzhledem k podílu pracovníků na celkovém počtu pracovníků krajského úřadu.

Ve **čtvrtém kroku** připravujeme dotazník. Ten má podobu otázek, na něž odpovídají vybraní hodnotící zaměstnanci. Příklad otázky pro hodnocení vedení:

„Pro hodnocení účinnosti vedení úřadu máte k dispozici 0–100 bodů. Na základě vašeho hodnocení a následující tabulky s deskriptorem přiřadíte odpovídající počet bodů!“

Tabulka 4. Tabulka s deskriptorem k hodnocení ukazatele „vedení“

Počet bodů	Komentář
0–10	S kvalitou a účinností vedení jsem zcela nespokojen.
11–20	Kvalita a účinnost vedení je mimořádně špatná.
21–30	Kvalita a účinnost vedení je značně špatná.
31–40	Kvalita a účinnost vedení je špatná.
41–50	Kvalita a účinnost vedení je nízká.
51–60	S kvalitou a účinností lze být spokojen pouze v základních rysech.
61–70	Kvalita a účinnost vedení je na přijatelné úrovni, ale má podstatné rezervy.
71–80	Kvalita a účinnost vedení je dobrá, přesto k ní mám některé výhrady.
81–90	Kvalita a účinnost vedení je velmi dobrá (blíží se téměř k ideálu).
91–100	Kvalita a účinnost vedení je na vysoké úrovni, jsem s ní spokojen bez výhrad.

Pramen: CESES.

Obdobně postupujeme při hodnocení dalších oblastí. Bereme přitom na zřetel, jaký maximální počet bodů máme k dispozici. Maximální počet bodů za každou oblast uvádí třetí sloupec hodnotící matice EFQM.

V **pátém kroku** přenášíme výsledky všech hodnocení do hodnotící matice. Součtem za všechny hodnocené oblasti získáme určitý počet bodů. Ten pak porovnáme s hodnotící tabulkou, která pro následující bodové intervaly uvádí toto slovní hodnocení.

Tabulka 5. Slovní hodnocení pro celkový počet získaných bodů

Celkový počet získaných bodů	Celkové hodnocení
1 000	Excelentní stav
900	Vynikající stav
700–800	Výborné výsledky
600–700	Velmi dobré výsledky
Nad 500	Uspokojivý stav
Méně jak 500	Neuspokojivý stav

Pramen: Národní informační středisko podpory kvality (2009). Úprava CESES.

V **šestém kroku** na základě sečtení bodů získáme celkový obraz o reálném (hodnoceném) stavu a v **sedmém kroku** můžeme sestavovat hodnotící zprávu. Jejím smyslem je v **osmém kroku** formulovat nápravná opatření a přispět ke zlepšení existujícího stavu.

Model CAF

Charakteristika modelu CAF

Model CAF (Common Assessment Framework, resp. Společný hodnotící rámec) je nástroj, který byl vyvinut pro potřeby veřejného sektoru. První verze modelu byla představena v roce 2000 na První evropské konferenci o kvalitě ve veřejné správě (Lisabon). V ČR byl model CAF 2002 publikován v českém jazyce v roce 2003. V současnosti se používá jeho upravená verze 2009 pod názvem „Společný hodnotící rámec (Model CAF). Zlepšování organizace pomocí sebehodnocení CAF CZ 2009“. Model CAF je orientován na výsledky, občana, jasně stanovené cíle, neustálé zlepšování a inovace.

Metodický postup při použití modelu CAF

Při použití modelu CAF můžeme postupovat podle následujících kroků, jak ukazuje tabulka 6.

Tabulka 6. Aplikace modelu CAF

Číslo kroku a jeho název	Komentář
1. Vyber hodnotící pracovníky.	Pracovníci vlastní organizace provádějí sebehodnocení.
2. Sestav hodnotící panel k hodnocení předpokladů.	Viz níže uvedená tabulka „Hodnocení předpokladů“.
3. Prováděj hodnocení panelu „předpoklady“.	Na základě hodnocení pracovníků jsou přidělovány

	body pro jednotlivé hodnocené oblasti (kritéria) panelu „předpoklady“. Viz níže uvedená tabulka „Hodnocení panelu předpokladů“.
4. Sestav hodnotící panel k hodnocení výsledků.	Viz níže uvedená tabulka
5. Proved hodnocení panelu „výsledky“.	Na základě hodnocení pracovníků jsou přidělovány body pro jednotlivé hodnocené oblasti (kritéria) panelu „výsledky“.
6. Vyhodnot' výsledky hodnocení za panel „hodnocení předpokladů“ a za panel „hodnocení výsledků“ a sestav závěrečnou hodnotící zprávu.	Sečti body za jednotlivé hodnocené oblasti a piš komentář ke zjištěnému stavu. Odhaluj příčiny dosaženého stavu.
7. Stanov nápravná opatření.	Na základě závěrečné hodnotící zprávy formuluj doporučení ke zlepšení funkčnosti a výkonu krajského úřadu.

Pramen: Národní informační středisko podpory kvality, 2009. Úprava CESES.

Komentář k jednotlivým krokům:

Celý sebehodnotící proces (včetně napsání závěrečné zprávy), formulace a projednání doporučení trvá cca 2–3 týdny.

V **prvním kroku** vybíráme pracovníky vlastní organizace, kteří budou provádět sebehodnocení. Pracovníky vybíráme tak, aby byly zastoupeny všechny složky úřadu. Jedná-li se o první sebehodnocení, je vhodné pro dané pracovníky učinit metodické školení. Není-li na krajském úřadě pracovník ovládající problém sebehodnocení organizace, pak je vhodné pro metodické školení využít externího odborníka.

Ve **druhém kroku** sestavujeme hodnotící panel „hodnocení předpokladů“, jak ukazuje následující tabulka 7.

Tabulka 7. Hodnocení předpokladů

Hodnocené oblasti v panelu hodnocení předpokladů	Obsah
Vedení	Prověřování, zda existují vize, strategie,
Strategie a plánování	Hodnocení, zda strategie jsou přenášeny do plánů, cílů a úkolů, které je možné vyhodnocovat.
Zaměstnanci	Prověření kompetencí, osobního rozvoje a angažovanosti pracovníků.
Partnerství	Prověření, jak je řízeno a plánováno partnerství.
Procesy	Prověření, jak jsou řízeny a zkvalitňovány procesy.

Pramen: Národní informační středisko podpory kvality, 2009. Úprava CESES.

Ve **třetím kroku** provádíme hodnocení panelu předpokladů. Pro hodnocení uvedených oblastí (vedení, strategie a plánování, zaměstnanci, partnerství a procesy) použijeme následující tabulku 8, na jejímž základě přidělujeme body v intervalu 0–100 bodů.

Tabulka 8. Hodnocení panelu předpokladů

Bodový interval	Popis bodového hodnocení
0–10	V této oblasti nejsme aktivní. Nemáme žádné informace nebo máme pouze dílčí informace bez širšího kontextu.
11–30	Činnosti jsou plánovány.
31–50	Plánované činnosti jsou zaváděny a realizovány.
51–70	Prověřujeme (přezkoumáváme) správnost činností a způsobu provádění (prověření, zda děláme správné věci správným způsobem).
71–90	Na základě prověření (přezkoumání) v případě potřeby přizpůsobujeme či korigujeme naše činnosti.
91–100	Vše, co děláme, tak plánujeme, provádíme, přezkoumáváme, průběžně přizpůsobujeme a učíme se od druhých. Jsme v cyklu neustálého zlepšování.

Pramen: Národní informační středisko podpory kvality (2009). Úprava CESES.

Ve **čtvrtém kroku** sestavujeme panel pro hodnocení výsledků, jak ukazuje následující tabulka 9.

Tabulka 9. Panel hodnocení výsledků

Hodnocené oblasti pro panel výsledků	Obsah
Občané	Prověření, nakolik jsou občané kraje spokojeni s poskytovanými službami.
Zaměstnanci	Posouzení spokojenosti zaměstnanců a dosahovaných výsledků s ohledem na roli zaměstnanců.
Společenská odpovědnost	Prověření dopadu samosprávné činnosti kraje na dané území
Klíčové výsledky výkonnosti	Prověření účinnosti jednotlivých politik.

Pramen: Národní informační středisko podpory kvality (2009). Úprava CESES.

V **pátém kroku** pak hodnotíme jednotlivé oblasti panelu výsledků tak, že hledáme v následující tabulce příslušné slovní hodnocení.

Tabulka 10. Hodnocení panelu výsledků

Bodový interval	Popis bodového hodnocení
0–10	Výsledky se neměří či nejsou k dispozici žádné informace.
11–30	Výsledky se měří a ukazují negativní trendy anebo výsledky nesplňují stanovené cíle.
31–50	Výsledky vykazují nevýrazné trendy nebo mírný pokrok anebo jsou splněny některé stanovené cíle.
51–70	Výsledky vykazují rostoucí trendy anebo je splněna většina stanovených cílů.
71–90	Výsledky ukazují na značný pokrok anebo jsou splněny všechny stanovené cíle.
91–100	Byly dosaženy vynikající a trvale udržitelné výsledky. Všechny stanovené cíle jsou splněny. Porovnání všech klíčových výsledků se srovnatelnými institucemi je pozitivní.

Pramen: Národní informační středisko podpory kvality, 2009. Úprava CESES.

Ukazatelem výsledku sebehodnocení je dosažení určitého počtu bodů, jemuž odpovídá dané slovní hodnocení podle tabulky 9.

V **šestém kroku** píšeme sebehodnotící zprávu na základě zjištěného stavu (bodů) za oba hodnocené panely. V sebehodnotící zprávě se zaměříme na slabá a silná místa a příležitosti ke zlepšování existujícího stavu.

ZÁVĚREM

Autorský kolektiv děkuje všem za připomínky a podněty při tvorbě Manuálu, především představitelům Asociace krajů a představitelům všech krajských úřadů. Stejně jako Metodiku je i Manuál třeba vnímat jako „živý“ dokument, jehož životaschopnost se bude odvíjet od vzájemné spolupráce mezi tvůrci Manuálu a jeho uživateli. Centrum pro sociální a ekonomické strategie Fakulty sociálních věd Univerzity Karlovy v Praze (zpracovatel Metodiky a Manuálu) je v tomto směru připraveno reagovat na potřeby Asociace krajů a samotných zástupců krajů a i nadále se podílet na kultivaci potenciálu pro strategické řízení na krajské úrovni.