

**VYSOKÁ ŠKOLA REGIONÁLNÍHO ROZVOJE**

**A**

**BANKOVNÍ INSTITUT**

**AMBIS, a.s.**

**Studijní program: Regionální rozvoj**

**Studijní obor: Management rozvoje měst a regionů**

**DIPLOMOVÁ PRÁCE**

**PROCESNÍ ŘÍZENÍ A STANDARDIZACE  
AGEND VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ**

**Autor: Bc. Bohumila Kozáková**

**Vedoucí diplomové práce: Ing. Mgr. David Sláma**

**2018**

## **Poděkování**

Ráda bych poděkovala vedoucímu mé práce Ing. Mgr. Davidovi Slámovi za vstřícný přístup, cenné rady a mnoho podnětných připomínek, které mi pomohly při psaní této práce.

**P r o h l a š u j i,**

že jsem předloženou diplomovou práci vypracovala samostatně a všechny citace a prameny řádně vyznačila v textu. Veškerou použitou literaturu a podkladové materiály uvádím v příloženém seznamu literatury. Současně souhlasím s tím, aby tato práce byla zpřístupněna v knihovně VŠRR a Bankovního institutu – AMBIS, a.s. a používána ke studijním účelům v souladu s autorským právem.

V Praze, dne 26.4.2018

# Zadávací list diplomové práce

**Téma: Procesní řízení a standardizace agend ve veřejné správě**

---

**Student (jméno a příjmení): Bc. Bohumila Kozáková**

---

**Vedoucí práce: Ing. Mgr. David Sláma**

---

## **Cíl práce:**

Hlavním cílem této diplomové práce je popsat základní principy procesního řízení ve veřejné správě a poskytnout aktuální pohled na zavádění standardizace agend do veřejné správy. V rámci práce budou v první části popsány principy a přínosy procesního řízení. Druhá část bude věnována aplikaci teoretických znalostí procesního řízení na konkrétním příkladu vybrané agendy A121 – Živnostenské podnikání. Cílem je provést komparativní analýzu procesu modelové agendy a skutečného stavu na vybraných úřadech.

## **Zásady pro vypracování práce:**

1. ÚVOD A CÍL PRÁCE
2. PROCESNÍ ŘÍZENÍ
3. PRINCIPY A PŘÍNOSY PROCESNÍHO ŘÍZENÍ VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ
4. PROCESNÍ ŘÍZENÍ NA PŘÍKLADU AGENDY 121 – Živnostenské podnikání
5. ANALÝZA PROCESNÍHO ŘÍZENÍ ŽIVNOSTENSKÝCH ODBORŮ VE VYBRANÝCH MĚSTECH
6. ZÁVĚR

Práce bude založena na kombinaci metod procesní analýzy a komparativních metod – porovnání činnosti vybraných úřadů.

Základním zdrojem dat budou údaje z Ministerstva vnitra ČR a data poskytnutá jednotlivými živnostenskými odbory vybraných Městských úřadů.



**Základní literatura:**

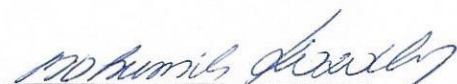
GRASSEOVÁ Monika a kolektiv, 2008, *Procesní řízení*, Brno, Computer Press, 266 s. ISBN 978-80-251-1987-7

FIŠER Roman, 2014, *Procesní řízení pro manažery*, Grada Praha, 176 s. ISBN 978-80-247-5038-5

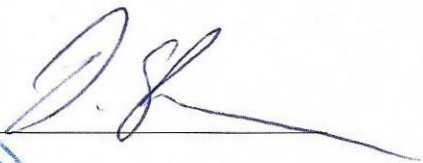
SCISKALOVÁ Marie, 2009, *Procesní řízení ve veřejné správě*, Slezská univerzita v Opavě, 164 s. ISBN 978-80-7248-544-4

MINISTERSTVO VNITRA ČR, *Využívání prvků procesního řízení*, [online]. [cit. 2017-05-10]. Dostupné z <http://www.mvcr.cz/clanek/vyuzivani-prvku-procesniho-rizeni-a-zavedeni-standardu-pro-vykon-prioritnich-agend-verejne-spravy-pma-3.aspx>

DENÍK VEŘEJNÉ SPRÁVY, *Procesní modelování agend veřejné správy*, [online]. [2017-05-12]. Dostupné z <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6634712>



Podpis studenta



Podpis vedoucího práce

## Obsah

|  |    |
|--|----|
| SEZNAM ZKRATEK.....  | 5  |
| ÚVOD .....   | 6  |
| 1 procesní řízení.....                                     | 8  |
| 1.1 Definice procesu.....                                  | 8  |
| 1.2 Cíl procesu.....                                       | 10 |
| 1.3 Popis procesu.....                                     | 10 |
| 1.4 Vymezení základních pojmů .....                        | 11 |
| 1.5 Dělení procesů.....                                    | 14 |
| 1.6 Popis současného stavu procesů.....                    | 16 |
| 2 PRINCIPY A PŘÍNOSY PROCESNÍHO ŘÍZENÍ VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ   |    |
| 17   |    |
| 2.1 Funkční a procesní přístup k řízení .....              | 17 |
| 2.1.1 Funkční přístup k řízení .....                       | 17 |
| 2.1.2 Procesní přístup k řízení .....                      | 18 |
| 2.2 Principy a přínosy procesního řízení .....             | 19 |
| 2.3 PROCESNÍ ANALÝZY .....                                 | 21 |
| 2.3.1 Benchmarking.....                                    | 21 |
| 2.3.2 Cyklus zlepšování (zavádění změn) pomocí PDCA.....   | 22 |
| 3 ŘÍZENÍ ZMĚN VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ.....                       | 23 |
| 3.1 Modernizace veřejné správy ČR .....                    | 23 |
| 3.2 Smart Administration .....                             | 26 |
| 3.3 Přehled vybraných modelů řízení změn.....              | 27 |
| 3.3.1 Řízení změn podle Druckera .....                     | 27 |
| 3.3.2 Řízení změn podle Kottera .....                      | 28 |
| 3.3.3 Řízení změn podle Coveye .....                       | 29 |
| 4 METODY KVALITY VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ .....                   | 31 |
| 4.1 Model CAF.....   | 31 |
| 4.2 Normy ISO 9001 .....                                   | 33 |
| 4.3 Místní agenda 21 .....                                 | 35 |
| 4.4 Analýza využívání metod kvality ve veřejné správě..... | 36 |
| 5 ŘÍZENÍ ZMĚN VE STYLU SMART ADMINISTRATION .....          | 37 |
| 5.1 Šestikrokový model řízení a zavádění změn .....        | 37 |
| 5.2 eGovernment .....                                      | 38 |

|       |   |    |
|-------|---|----|
| 5.2.1 | CzechPOINT.....   | 39 |
| 5.2.2 | Datové schránky .....   | 40 |
| 5.3   | Modelování procesů v rámci agendy A 121.....                    | 41 |
| 6     | ŽIVNOSTENSKÁ AGENDA.....  | 43 |
| 6.1   | Historie živnostenského podnikání .....                         | 43 |
| 6.2   | Vymezení živnostenského podnikání.....                          | 44 |
| 6.2.1 | Vznik živnostenského oprávnění.....                             | 45 |
| 6.2.2 | Průběh živnostenského podnikání .....                           | 46 |
| 6.2.3 | Zánik živnostenského oprávnění .....                            | 46 |
| 6.3   | Živnostenský rejstřík.....                                      | 48 |
| 7     | STRUKTURA ŽIVNOSTENSKÝCH ÚŘADŮ.....                             | 49 |
| 7.1   | Obecní živnostenský úřad .....                                  | 49 |
| 7.2   | Krajský živnostenský úřad .....                                 | 50 |
| 7.3   | Živnostenský úřad České republiky .....                         | 50 |
| 8     | ČINNOST VYBRANÉ AGENDY .....                                    | 52 |
| 8.1   | Centrální registrační místo .....                               | 52 |
| 8.2   | Jednotný registrační formulář.....                              | 53 |
| 8.3   | Náležitosti žádostí o vydání ŽO .....                           | 54 |
| 8.3.1 | Žádosti fyzických osob – občanů ČR .....                        | 54 |
| 8.3.2 | Žádosti právnických osob se sídlem v ČR.....                    | 55 |
| 8.3.3 | Žádosti fyzických a právnických osob zahraničních .....         | 57 |
| 8.4   | Kontrolní činnost živnostenských úřadů .....                    | 58 |
| 8.4.1 | Přestupky a sankce.....   | 58 |
| 8.5   | Informační systém registru živnostenského podnikání .....       | 59 |
| 8.5.1 | Hlavní cíle projektu IS RŽP .....                               | 60 |
| 9     | ANALÝZA SOUČASNÉHO STAVU ŽIVNOSTENSKÝCH ÚŘADŮ .....             | 62 |
| 9.1   | Standardizace agendy A121 – Živnostenské podnikání.....         | 63 |
| 9.2   | Činnost vybraných živnostenských úřadů.....                     | 63 |
| 9.2.1 | Počty pracovníků vybraných živnostenských úřadů.....            | 64 |
| 9.2.2 | Počty podaných žádostí a čas potřebných k jejich vyřízení ..... | 65 |
| 9.2.3 | Kontrolní činnost vybraných úřadů .....                         | 67 |
| 9.3   | Analýza vytíženosti vybraných živnostenských úřadů .....        | 69 |
| 9.4   | SWOT analýza činnosti živnostenských úřadů.....                 | 76 |
|       | ZÁVĚR .....   | 77 |

|                                       |    |
|---------------------------------------|----|
| SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY .....       | 80 |
| SEZNAM OBRÁZKŮ, TABULEK A GRAFŮ ..... | 83 |



# SEZNAM ZKRATEK

CAF – Common Assessment Framework

ČR – Česká republika

EU – Evropská unie

EIPA – Evropský institut veřejné správy

FO – fyzická osoba

ICT – informační a komunikační technologie

ISO - International Organization for Standardization

ISOH – Informační systém odpadového hospodářství

IS RŽP – informační systém registru živnostenského podnikání

MPO – Ministerstvo průmyslu a obchodu České republiky

MV – Ministerstvo vnitra České republiky

NSZM – Národní síť zdravých měst

OSN – Organizace spojených národů

PO – právnická osoba

PS – podnikatelský subjekt

RÚIAN – Registr územní identifikace, adres a nemovitostí

ŽO – živnostenské oprávnění

ŽR – živnostenský rejstřík

ŽZ – živnostenský zákon

# ÚVOD

Základním tématem této práce je procesní řízení, jeho definice a způsob řízení ve veřejné správě. Východiskem je teoretický základ, který se opírá o všeobecně přijímaná schémata řízení ve veřejné správě. Práce dále popisuje procesní analýzy, řízení změn a metody kvality ve veřejné správě a zabývá se standardizací vybrané agendy veřejné správy.

Práce je rozdělena na dvě části. První část práce bude zaměřena na teoretické základy procesního řízení a na řízení změn ve veřejné správě. Bude se zabývat tím, co je vlastně proces, tedy soubor jednotlivých činností, které na sebe navazují, případně se doplňují a podporují. Aby vše fungovalo správně, jednotlivé činnosti na sebe navazovaly a doplňovaly se, je potřeba procesy řídit. V první části se proto věnuji i řízení změn ve veřejné správě a popisu metod kvality a procesnímu modelování.

Ve druhé části práce se budu věnovat aplikaci teoretických znalostí procesního řízení na konkrétním příkladu vybrané agendy. Zvolila jsem si agendu A 121 – Živnostenské podnikání, kde procesní řízení již probíhá. Zaváděno zde bylo od roku 2006.

V úvodu druhé části bude krátce zmíněna historie živnostenského podnikání v České republice. Významným mezníkem v podnikání bylo vydání Císařského patentu Františka Josefa ze dne 20. prosince 1859. Tento patent, mnohokrát novelizovaný, vytvořil první systém živností. Dále je zde popsána činnost živnostenské agendy, vymezení živnostenského podnikání, jeho vznik, průběh a zánik. Jsou zde popsány náležitosti žádosti o vydání živnostenského oprávnění nebo o koncesi, včetně popisu struktury živnostenských úřadů.

Druhá část dále bude obsahovat analýzu dvaceti vybraných živnostenských úřadů. Celkem bylo osloveno dvacet obecních živnostenských úřadů v rámci celé České republiky, které byly požádány o zaslání dat týkajících se jejich činnosti. Na základě zasláných dat a informací bude provedena analýza, porovnání činnosti jednotlivých živnostenských úřadů. V rámci této bude porovnáván počet zaměstnanců jednotlivých úřadů, počet podaných žádostí a počet vydaných živnostenských oprávnění. Bude sledována vytíženost jednotlivých zaměstnanců, tedy kolik připadá na jednoho pracovníka vydaných živnostenských oprávnění a doba na zpracování jednoho podnětu podaného podnikatelem. Bude sledována i kontrolní činnost jednotlivých úřadů.

Hlavním cílem práce je popsat základní principy procesního řízení ve veřejné správě se zaměřením na agendu A 121 – Živnostenské podnikání. Cílem práce je provést komparativní analýzu modelové agendy a skutečného stavu na vybraných úřadech. Práce by měla odpovědět na to, zda zavedení a využívání procesního řízení do agendy živnostenského podnikání bylo přínosem pro činnost agendy živnostenského podnikání a jaký mělo dopad na samotného podnikatele jako zákazníka dané agendy. Měla by odpovědět na to, zda činnost agendy živnostenského podnikání je dostatečně efektivní ke vztahu k občanovi.

Při zpracování diplomové práce budou využity odborné knižní publikace, odborné články a materiály zabývající se procesním řízením a standardizací agend ve veřejné správě. Dále publikace a články zabývající se samotným živnostenským podnikáním a agendou živnostenských úřadů. Byly využity materiály a statistická data zasláná vedoucími oslovených živnostenských úřadů. Současně budou využity informace zveřejněné na internetových stránkách. Veškeré použité zdroje budou uvedeny v seznamu použité literatury.

# TEORETICKÁ ČÁST

## 1 PROCESNÍ ŘÍZENÍ

Určitě každý z nás má nějaký svůj pravidelný rituál, který provádí stále znovu a znovu podle stejného schématu. Tak například ranní rituál – skoro každý člověk nějaký takový ranní rituál má, tedy něco, co se každý den pravidelně opakuje. Stejně tak každá činnost má svůj rituál – tedy nějaký stále se opakující proces. Je to vlastně takový soubor činností, které se týkají plánování postupu jednotlivých činností, které na sebe navazují, které se doplňují a které se případně podporují. Avšak na to, a by jednotlivé procesy na sebe navazovaly, doplňovaly se a podporovaly se a vytvářely tak nějaký výsledný efekt, musíme tyto procesy řídit.

„Filosofie procesního přístupu vychází z předpokladu, že základním objektem řízení je popsáný, definovaný, strukturovaný, zdrojově a vstupy zabezpečený proces, který je uskutečňován pro konkrétního zákazníka a má jednoznačně stanoveného vlastníka“ (Grasseová M. a kol., 2008).

Úkolem každého procesu je pak poskytnout potřebný výrobek nebo v našem případě službu danému konkrétnímu zákazníkovi. Tyto konečné produkty jsou vytvářeny v rámci daného procesu a s ohledem na předem definované požadavky konečného zákazníka a daná pravidla a zákony.

Pokud si proces rozebereme na jednotlivé kroky, které si běžně ani neuvědomujeme, zjistíme, že zpravidla objevíme celou řadu nedostatků, chyb a neefektivních postupů, které bychom nebyli schopni identifikovat, pospat a následně odstranit. Toto nám umožňuje právě procesní přístup k řízení.

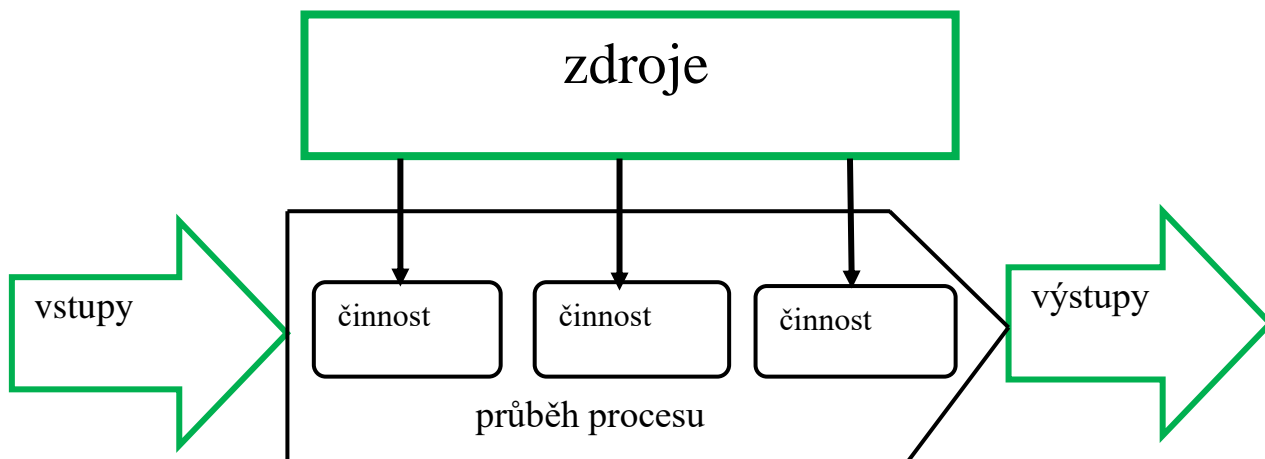
### 1.1 Definice procesu

V odborné literatuře se můžeme setkat s celou řadou definic pojmu „proces“. Většina definic tohoto pojmu vychází z definice procesu dle ČSN EN ISO řady 9000, ve

kteřé se uvádí, že proces je soubor vzájemně působících činností, který přeměňuje vstupy na výstupy.

Proces je tedy soubor vzájemně souvisejících nebo vzájemně působících činností, které dávají nějakou přidanou hodnotu vstupům a přeměňují je na výstupy, které mají svého konkrétního zákazníka. Vstupy v daném případě představují nějaké zadání, požadavek zákazníka a výstup je pracovní výsledek činnosti pracovníka nebo pracovníků konkrétní agendy. Všechny ostatní veličiny jsou zdroje. Za zdroje můžeme považovat pracovníka dané agendy, techniku, materiál, případně jiné pomůcky. Zákazník je subjekt, kterému je výstup daného procesu určen.

Obrázek č. 1: Základní schéma procesu



Zdroj: vlastní

Proces lze definovat i jinak, například: „Proces je účelně naplánovaná a realizovaná posloupnost činností, jimiž za pomoci odpovídajících zdrojů probíhá v řízených podmínkách – regulátory – transformace vstupů na výstupy“ (Fiala, A., 2000).

Případně „Podnikový proces je souhrnem činností, transformujících souhrn vstupů na souhrn výstupů (zboží nebo služeb) pro jiné lidi nebo procesy, používající k tomu lidi a nástroje. (Řepa, V., 2006).

„Proces je soubor činností, který vyžaduje jeden nebo více druhů vstupů, a tvoří výstup, který má pro zákazníka hodnotu“ (Hammer, M, Champy, J., 1996).

„Proces je tok práce, postupující od jednoho člověka k druhému, a v případě větších procesů pravděpodobně z jednoho útvaru do druhého“ (Basl, J., Tůma, M., Glasl, V., 2002).

Proces je tedy specifický svojí opakovatelností. Určité činnosti provádíme ve stále stejné posloupnosti a stejným způsobem, přičemž není rozhodující, zda tyto zpracováváme dnes, za týden, nebo za další rok. Procesy musí mít mezi sebou stanovenou jednoznačnou posloupnost, návaznost.

## 1.2 Cíl procesu

Každý proces by měl mít svůj cíl – výsledný produkt, ke kterému směřuje. Je důležité, aby cíl procesu směřoval a přispíval k naplnění cíle organizace jako celku. V případě veřejné správy bývají někdy cíle procesů hůře definovatelné. Cílem ve veřejné správě může být například ušetření veřejných prostředků, uspokojení většího počtu klientů při vyřizování jejich žádostí, případně zlepšení funkčnosti organizace nebo příslušného odboru. Abychom mohly posoudit splnění cíle je potřeba tyto cíle nějak posuzovat, měřit.

Při hodnocení procesu je potřeba zvolit si nějaké konkrétní ukazatele plnění cílů. Tyto ukazatele jsou nezbytné pro zdokonalování procesu. V rámci veřejné správy jsou často používanými ukazateli vynaložené prostředky na určitý proces. Dalším měřitelným ukazatelem může být počet vyřízených žádostí (například počet vydaných občanských průkazů, řidičských průkazů), počet stížností, počet nedodržených lhůt.

## 1.3 Popis procesu

Proces lze charakterizovat jako strukturovaný sled navazujících činností popisujících tok práce, postupující od jednoho pracovníka k druhému a poskytující nějakou měřitelnou službu, za předpokladu přeměny vstupů na výstupy a využívání a potřebování zdrojů.

Dle ČSN EN ISO 9000:2016 je proces soubor vzájemně souvisejících nebo vzájemně působících činností, který přeměňuje vstupy na výstupy. Je opakovatelný, má svého zákazníka, má svého vlastníka a správce, má svůj ocenitelný výstup, definované

subprocesy, měřitelné parametry, jasné hranice (začátek a konec) a návaznosti na jiné procesy.

„Úspěšné vedení a fungování organizace vyžaduje, aby byla vedena a řízena systematickým a transparentním způsobem. Úspěch může být výsledkem zavádění a udržování takového systému managementu, jehož cílem je neustálé zlepšování výkonnosti organizace, a to na základě potřeb zainteresovaných stran. Řízení organizace zahrnuje management kvality společně s dalšími disciplínami managementu“ (ČSN EN ISO, 2018).

Popis procesu je ucelený materiál obsahující logicky uspořádaný popis procesu a jeho jednotlivých částí, popis odpovědností za nastavení procesu, plánování, řízení, realizaci, vyhodnocení průběhu a jeho optimalizaci. Je určen k následnému zjištění nákladů na průběh procesu a tím k vytváření předpokladů pro plánovité zlepšování.

Popis procesu:

- Kdo jsou jeho zákazníci a jaké mají požadavky
- Jaké výstupy - produkty daný proces vytváří
- Jaký je průběh činností – jak jsou produkty v procesu vytvořeny
- Kde a jak často proces fyzicky probíhá
- Jaké cíle proces podporuje a měřitelné ukazatele procesu
- Jaké klíčové zdroje jsou pro proces zapotřebí
- Jaké jsou klíčové znalosti pro proces a kdo je jejich nositelem
- Jaké jsou regulátory řízení (trvale platná závazná pravidla – zákony, normy, vyhlášky)
- Kdo je vlastníkem procesu

Pro společenské procesy je charakteristické, že jsou realizovány prostřednictvím činnosti jednotlivých aktérů. Procesy lze ovlivnit řídicí činností.

## 1.4 Vymezení základních pojmů

Pro společenské procesy je charakteristické, že jsou realizovány prostřednictvím činnosti jednotlivých aktérů. Procesy lze ovlivnit řídicí činností. S tímto souvisí i pojem „**efektivní řízení ve veřejné správě**“. O efektivním řízení ve veřejné správě můžeme

hovořit, jestliže ukazatele jednotlivých cílů jsou průběžně plněny, přičemž dosažené výsledky odpovídají stanoveným cílům a vynaložené zdroje potřebné k realizaci cílů jsou použity hospodárně, efektivně a účelně. Efektivní řízení ve veřejné správě je protikladem neefektivního řízení ve veřejné správě. Je to takové řízení, kdy není dosahováno stanovených cílů a vynaložené zdroje jsou použity ekonomicky neracionálně.

Výchozím předpokladem pro realizaci efektivního řízení jsou vnější rámcové podmínky, které jsou dány zejména existujícími právními předpisy, které vymezují hranice, ve kterých mohou subjekty rozhodovat tak, aby výsledky odpovídaly stanoveným cílům.

Mezi vnitřní rámcové podmínky patří vlastní dokumenty pro výkon efektivního řízení. Zahrnuje se sem i sdílená institucionální kultura a sdílené hodnoty, které motivují a orientují k přijetí ideje efektivního řízení.

Dalším předpokladem je disponibilita řídicích subjektů, kam patří odborná připravenost, manažerské dovednosti a morální bezúhonnost řídicích subjektů.

Klíčovým předpokladem je adekvátní stanovení cílů s jasně definovanými ukazateli. Cíle jsou očekávané stavy, kterých chceme dosáhnout a k jejichž dosažení jsou vynakládány veřejné zdroje. Smysl veškerých řídicích činností je orientovaný k monitorování cílů, ke sledování jejich ukazatelů a k přijímání takových opatření, aby bylo stanovených cílů dosaženo.

Neméně důležitým předpokladem efektivního řízení je průběžná analýza dosahovaných výsledků a zpětná vazba. Zpětná vazba monitoruje dosažené výsledky se stanovenými cíli.

Je třeba zmínit ještě další pojmy související s procesním řízením. „**Vlastníkem procesu** je osoba nebo organizace, která má odpovědnost za dosahování cílů procesu a jeho dlouhodobé efektivního fungování, monitorování výkonnosti procesu, jeho správu, systematické zlepšování a řešení problémů v průběhu procesu. Vlastník procesu disponuje nejenom odpovědností, ale i dostatečnou pravomocí. Přičemž je odpovědnost chápána ve vztahu k výsledkům procesu, nikoli pouze k vykonaným činnostem“ (Grasseová, M., 2008). V případě veřejné správy však vlastník procesu není často jasně definovaný. Nelze tedy vždy přesně určit odpovědnost za proces.

**Zákazníkem procesu** je subjekt, kterému jsou výsledky procesu určeny. Subjektem může být osoba nebo organizace. Zákazníky můžeme rozdělit na interní nebo externí. Interním zákazníkem je organizační prvek nebo složka v rámci dané organizace.



Externím zákazníkem je občan. Tedy v případě veřejné správy je interním zákazníkem jakýkoliv odbor nebo oddělení příslušného úřadu.

Při procesním řízení je nutno definovat vstupy a výstupy. „**Vstupy** se využívají při spuštění procesu. Vstupy do procesu jsou získávány z výstupů předcházejících procesů nebo od dodavatelů. Ke vstupu do procesu je přidána hodnota, respektive je zpracována do výstupu procesu. Rozdíl mezi vstupy a zdroji je ten, že zdroje jsou využívány pro přeměnu vstupů na výstupy“ (Grasseová, M., 2008) „**Výstup** je výsledkem procesu, tzv. výkonem, a tento výsledek je předán zákazníkovi. Výstup je ve formě výrobku nebo služby. Výstup z daného procesu musí být shodný se vstupem do následného procesu, musí být tedy zaručena efektivnost“ (Grasseová, M., 2008).

K dalšímu pojmu, se kterým se v rámci procesního řízení můžeme setkat je riziko procesu. „**Riziko procesu** je možnost, že při realizaci procesu nastane událost, jednání nebo stav s následnými nežádoucími dopady na zabezpečení výsledku procesu a dosažení cíle procesu“ (Grasseová, M., 2008). V případě veřejné správy je nežádoucím rizikem nevhodné vynakládání se zdroji procesu nebo neefektivnost, případně majetková újma.

**Regulátory řízení** jsou závazná pravidla, která je nutné dodržovat, zejména zákony, vyhlášky a normy.

„**Činnost** je chápána jako ucelený sled pracovních úkonů, které jsou vykonávány zpravidla v rámci jedné organizační jednotky a mají na výstupu jeden měřitelný výrobek/službu, kterému lze jednoznačně přiřadit spotřebu jednoho primárního zdroje“ (Basl, J., Tůma, M., Glasl, V., 2002)

Mezi zdroje můžeme zařadit lidské zdroje, technologie, finanční prostředky, informace a čas.

Proces má vždy jasně vymezený začátek, probíhající činnosti a konec. Výstup z předchozího procesu musí být shodný se vstupy do následujícího procesu. Proces, tedy soubor činností se zpravidla opakuje, buď periodicky v určitém časovém intervalu, nebo při určitém požadavku.

## 1.5 Dělení procesů

Procesů existuje celá řada. Liší se svým obsahem, strukturou, významem, důležitostí a účelem. Nejčastější dělení procesů je dle důležitosti a účelu procesu. Dle důležitosti můžeme procesy rozdělit do tří kategorií. Na procesy hlavní, tedy klíčové, procesy řídicí a procesy podpůrné.

„**Hlavní procesy** vytvářejí hodnotu v podobě výrobku nebo služby pro externího zákazníka a jsou tvořeny řetězcem přidané hodnoty, který představuje hlavní (klíčovou) oblast existence organizace. Hlavní procesy tedy přímo přispívají k naplnění poslání organizace“ (Grasseová, M., 2008).

Hlavní procesy úřadu jsou takové, které přinášejí nějakou přidanou hodnotu a zároveň jsou pro úřad klíčové. Hlavní procesy přispívají k naplnění poslání a vize úřadu. Zpravidla bývají nastaveny legislativou – zákony, nařízeními, směrnicemi.

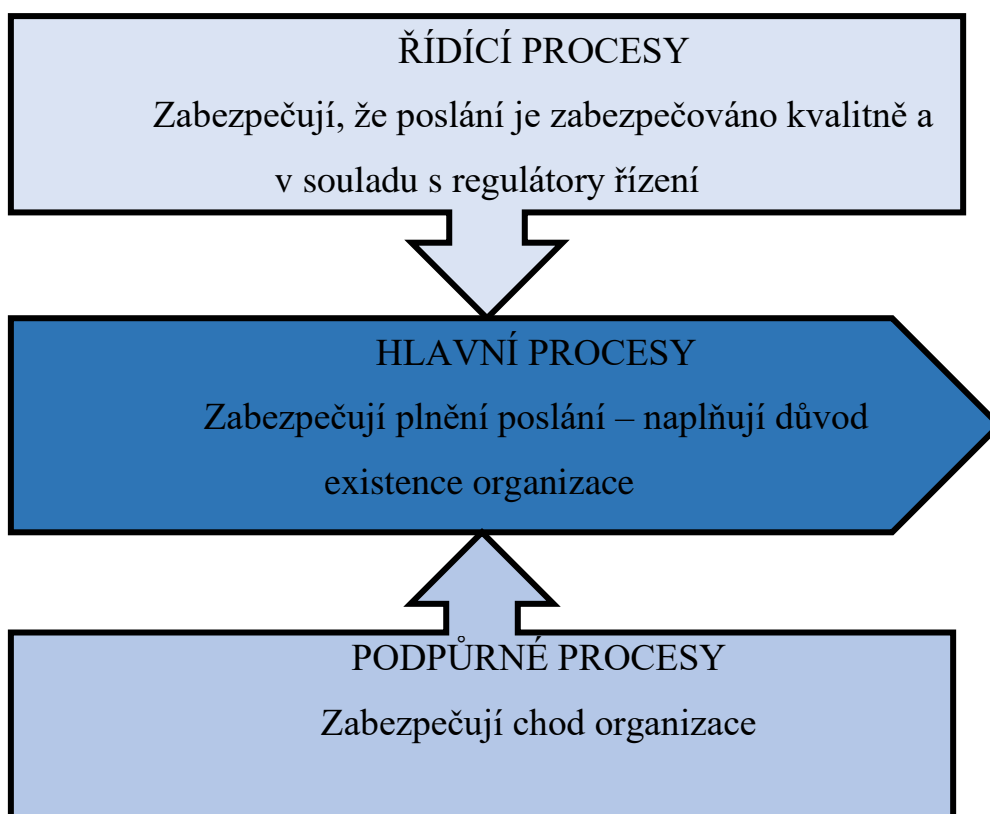
„**Řídicí procesy** určují a zabezpečují rozvoj a řízení výkonu společnosti a vytvářejí podmínky pro fungování ostatních procesů tím, že zajišťují integritu a fungování organizace“ (Grasseová, M., 2008).

Řídicí procesy představují činnosti úřadu, které jsou nutné pro jeho řádný chod. Samy o sobě nepřinášejí úřadu zisk a jsou realizovány managementem příslušného úřadu.

„**Podpůrné procesy** zajišťují podmínky pro fungování ostatních procesů tím, že jim dodávají produkty (hmotné i nehmotné) ale přitom nejsou součástí hlavních procesů“ (Grasseová, M., 2008).

Podpůrné procesy představují aktivity úřadu, které opět neprodukují žádný přímý zisk. Pro úřad jsou však důležité. Bez podpůrných procesů by hlavní procesy nemohly fungovat. Tyto procesy bývají společné pro celou organizaci, oproti hlavním procesům, které jsou obvykle jedinečné. Zajišťují, že organizace je schopna poskytnout službu, nutnou k zabezpečení její funkčnosti.

Obrázek č. 2 Základní členění procesů



Zdroj: vlastní

Jiné členění procesů uvádí (Basl, J., Tůma, M., Glasl, V., 2002), kteří procesy člení podle:

Struktury procesu:

- datové procesy – seznam a pořadí činností je přesně popsáno, pořadí nemůže být měněno
- znalostní procesy – seznam a pořadí činností není přesně popsáno a je možné jej měnit na základě vzniklé situace, jde především o tvůrčí a znalostní procesy.

Doby existence procesu:

- trvalé procesy
- dočasné, tzv. jednorázové procesy – jde o procesy s časově podmíněnou platností, tyto procesy mají zpravidla charakter projektu.

Frekvence opakování:

- procesy s vysokou opakovatelností, tj. frekvence opakování je minimálně dvakrát za rok,
- procesy s nízkou opakovatelností.

## 1.6 Popis současného stavu procesů

Popis současného stavu procesů slouží ke zmapování procesů, zjištění základních informací o procesech, jejich průběhu a vzájemné návaznosti. Procesy lze popisovat několika způsoby: textově, vývojovým diagramem, v matici, v tabulce nebo modelem. V praxi se nejčastěji k popisu procesu používá vývojový diagram nebo model. Cílem popisu současného stavu procesů je zjistit jako procesy v organizaci probíhají, kdo je za jejich průběh a výsledek zodpovědný.

„Model procesu si můžeme charakterizovat jako strukturovaný popis reality v grafické symbolické soustavě s důrazem na jednoznačnost a přehlednost. Je vhodné, abychom každý model doplnili upřesňujícím popisem, ať už slovním, v tabulce nebo matici z důvodu jeho srozumitelnosti“ (Grasseová, M., 2008).

Modelováním je pak utvářen určitý obraz reality, který však nezobrazuje nepodstatné věci. V modelu je znázorněno to, co v dané situaci považujeme za podstatné a to, co nejlépe vystihuje realitu. Jde tedy o to, že zjednodušeným a strukturovaným způsobem popíšeme realitu, abychom ji mohli zkoumat. Model procesu nám znázorňuje informace, které nám poslouží k tomu, abychom procesy mohly řídit. Vztah jednotlivých objektů znázorněných v modelu je vyjádřen vazbami. Proces nelze řídit, případně řešit vzniklé problémy, aniž bychom plně neporozuměli tomu, jak funguje.

Cílem procesního modelování je vytvoření procesního modelu organizace nebo její části. Procesní model si můžeme charakterizovat, jako uspořádané informace o všem, co se týká fungování organizace. Účelem procesního modelu je podporovat s pomocí výše uvedených informací procesní řízení organizace.

Organizaci lze popsat z různých hledisek. Můžeme popsat organizační strukturu organizace nebo procesy probíhající v organizaci, případně dokumenty vznikající v dané organizaci. Lze tedy pomocí modelu popsat, že nějaké funkční místo, případně organizační struktura vykonává nějakou činnost a k tomuto potřebuje nějaké znalosti. Základem popisu organizace je tedy model její organizační struktury a popis procesů.

„Základní principem procesního modelování je postup shora dolů. To znamená začít od identifikace oblastí procesů. Každá oblast procesů se bez ohledu na to, jestli spadá do kategorie procesů hlavních, řídicích nebo podpůrných, na nižší rozlišovací úrovni člení do jednotlivých skupin. Každá skupina procesů dané oblasti se následně člení na jednotlivé procesy“ (Grasseová, M., 2008).

## **2 PRINCIPY A PŘÍNOSY PROCESNÍHO ŘÍZENÍ VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ**

Každou organizaci je možné vnímat jako systém určitých procesů - aktivit a činností, které je nutné vykonávat, aby organizace mohla plnit své úkoly a poslání. Jednotlivé organizace a odbory se mezi sebou liší hlavně způsobem, jak jsou v nich jednotlivé procesy vykonávané a řízené. Způsob řízení procesů má dopad i na celkovou efektivitu a výkonnost. Výše uvedené platí i pro veřejnou správu. Funkce ve srovnatelných objektech veřejné správy jsou stejné, procesy se mohou od sebe lišit. V tomhle ohledu je však veřejná správa obtížně měřitelná. Procesní řízení ve veřejné správě napomáhá optimalizovat činnost veřejné správy, zaměřit se na kvalitu poskytování služeb a přizpůsobit se novým potřebám a změnám.

„ U veřejné správy se v současné době často setkáváme s nedostatky v řízení kvality a efektivity fungování jednotlivých institucí, což je v rozporu s obecnou snahou o efektivní a vstřícnou veřejnou správu v souladu s principem Smart Administration (SPF Group, 2017)“.

Důvodem může být i to, že veřejná správa představuje velmi složitý celek, který má pevně danou strukturu – kompetence jednotlivých vrstev a složek subjektů veřejné správy. Cílem primárně není zisk, ale je nutno chovat se efektivně. Ve veřejné správě je samostatná nebo přenesená působnost. Řízení činností v přenesené působnosti je hodně omezenou legislativou. Řízení v samostatné působnosti je více projektově orientované.

### **2.1 Funkční a procesní přístup k řízení**

#### **2.1.1 Funkční přístup k řízení**

Vývoj funkčního řízení byl poprvé definován v roce 1776 Adamem Smithem. Poprvé zde byla popsána a definována filosofie a základní zákonitosti funkčního přístupu k řízení. Tato filosofie spočívá v rozložení práce na nejjednodušší úkony tak, aby byly jednoduše proveditelné i nekvalifikovanými pracovníky. Praktické uplatnění tohoto

přístupu bylo realizováno v továrnách Henryho Forda, který sloučil výhody tohoto přístupu a možnosti nových strojů, které usnadňovaly a umožňovaly, aby jeden člověk zastával práci více lidí. Výsledkem byl vynález pásové výroby, který byl poprvé zaveden ve Fordových podnicích. Tímto přístupem bylo docíleno zvýšení výkonnosti každého pracovníka, úspory času, zrychlení práce a v konečném důsledku zvýšení produkce.

„Hlavním znakem funkčního přístupu je dělení práce mezi funkční jednotky vytvořené na základě jejich dovedností (odborností). Tomuto členění dále odpovídá organizační struktura, která je založená na útvarech, kdy určité útvary vykonávají dílčí činnosti nějakého procesu, aniž je sledován celý tok činností jako celek“ (Grasseová, M., 2008).

Dalším znakem funkčního přístupu je důraz na dovednosti, které mohou být omezeny na jednoduché činnosti. Tyto dovednosti jsou sdružovány do funkčních celků, které však vyžadují koordinační a kontrolní místa. Výsledkem tohoto uspořádání je pak mnohostupňová pyramida ovládaná z jednoho místa s omezeným delegováním odpovědnosti a pravomocí. Takto uspořádaná struktura dává jen omezení možnosti změn, jelikož jednotliví pracovníci si chrání svá funkční místa. Tímto jsou v praxi upřednostňovány zájmy funkčních míst nad zájmy celé organizace.

## **2.1.2 Procesní přístup k řízení**

Procesní přístup je postup, který je vymezen od začátku až do konce pracovního postupu a za který je zodpovědný jeden konkrétní vlastník daného procesu. Toto se dá uvést na příkladu příchozí objednávky, kterou má na starosti v případě procesního přístupu jeden vlastník od jejího přijetí až po vyskladnění nebo odeslání výrobku. Celý proces je předem jasně definovaný se všemi činnostmi a podmínkami, které v daném procesu nastávají. Dále má určené vstupy a výstupy procesu.

Základní charakteristikou procesního přístupu k řízení je schopnost reakce na rozdílné požadavky zákazníků a jejich naplnění. Procesní přístup umožňuje pružný přechod od jednoho požadavku zákazníka ke zcela jinému, rozdílnému požadavku jiného zákazníka. Procesní přístup umožňuje přechod od velkého množství jednoho produktu k velkému množství rozmanitých produktů a to při zvýšení efektivnosti, hospodárnosti a

účelnosti činností a procesů v organizaci, tedy přechod od ekonomiky velkého měřítka k ekonomice znalostní.

„Cílem procesního řízení je rozvíjet a optimalizovat chod organizace tak, aby efektivně, účelně a hospodárně reagovala na požadavky zákazníka způsobem, který:

- definuje pracovní postup jako ucelený sled činností napříč organizací,
- pro každý proces definuje jeho vstupy, výstupy a zdroje,
- definuje osobní zodpovědnost za proces i za každou činnost,
- nastavuje systém měření výkonnosti procesů,
- sleduje a vyhodnocuje každý proces,

Tak, aby:

- byla dodržena kvalita výsledků procesů daná měřenými ukazateli a jejich parametry,
- byly optimálně využívány dostupné zdroje,
- byla průběžně zvyšována výkonnost organizace dle předem známých a měřených ukazatelů“ (Grasseová, M., 2008)

Procesní přístup tedy znamená důsledné nasazení a prosazování známých metod ve všech pracovních postupech. Procesní přístup je příležitost, jak pomocí známých metod a postupů přispět k celkovému úspěchu organizace.

Procesní přístup se na rozdíl od funkčního přístupu soustředí nejenom na výsledek určité pracovní činnosti, ale i na její postup. V praxi jsou v procesním řízení pod neustálým drobnohledem jednotlivé, zejména klíčové procesy organizace, zatímco ve funkčním modelu nám jde především o zdokonalování práce jednotlivých útvarů a odborů.

## **2.2 Principy a přínosy procesního řízení**

Procesní řízení je nutné dát do souvislosti se třemi základními oblastmi. „ První oblastí je znalost procesů. To znamená, že organizace si je vědoma svých procesů, jejich vstupů a výstupů, způsobu, jakým se tyto vstupy mění na výstupy a ví, jaké zdroje se přitom spotřebovávají. Druhou oblastí je verifikace činností pro přeměnu vstupů na výstupy. Podstatou této oblasti je, že činnosti realizované v rámci procesu jsou popsány a parametrizovány. Třetí oblastí je monitorování měření a neustálé zlepšování. Vlastníci

procesů mají k dispozici výkonnostní ukazatele vypovídající o účinnosti a efektivnosti procesů“ (Grasseová, M., 2008).

Přínosy procesního řízení se projevují ve všech oblastech organizace. Velikost přínosů se však může v jednotlivých organizacích lišit, v závislosti na vnitřním členění organizace a na její velikosti.

V oblasti řízení organizace je přínosem trvalý monitoring dosahovaných cílů organizace. Schopnost snadné odhalitelnosti příčiny stavu plnění nebo neplnění zadaných cílů. Schopnost trvalého zlepšování procesů na základě průběžného sledování výkonnosti procesů. Jasně definice strategie podpůrných činností organizace, určení konkrétních a měřitelných cílů. Jednoduché a rychlé řízení změn.

V personální oblasti lze dosáhnout trvalého monitoringu výkonnosti dílčích procesů a činnost s propojením na motivační nástroj v rámci řízení lidských zdrojů. Možnost jednoduché, přehledné a jasné definice pracovních pozic.

V oblasti finančního plánování dosáhneme detailního popisu procesů a jejich parametrizace a ocenění hlavních procesů organizace.

V oblasti logistiky lze dosáhnout odhalení a odstranění problémových míst v procesech. Schopnost provádět ve vytvořeném procesním modelu analýzy, a na základě analýzy vytvořit základní podklady pro konkrétní rozhodnutí.

Oproti funkčnímu přístupu je procesní přístup k řízení orientován nejen na výsledek práce, ale i na postup vedoucí k jeho dosažení. Celý systém by měl být řízen potřebami zákazníka. Při procesním přístupu k řízení dochází ke zlepšením obvykle formou optimalizace a zjednodušení celého toku práce. V praxi jsou předmětem zdokonalování procesy, nikoli organizace a útvary. Organizace neprovádějí zdokonalování svých útvarů, ale provádějí zdokonalování práce, kterou zaměstnanci v těchto útvarech vykonávají.

„Procesy v organizaci odpovídají jejím přirozeným činnostem, ale jsou často rozdrobeny a zamlženy organizačními strukturami. Procesy jsou pak neviditelné, protože pracovníci uvažují o jednotlivých činnostech, nikoli však o procesu, v němž jsou zapojeni, jako o celku“ (Grasseová, M., 2008).



## 2.3 PROCESNÍ ANALÝZY

Smyslem procesní analýzy je nalézt nedostatky v procesech a možnosti jejich zlepšení. Procesní analýzu můžeme provádět pouze v případě, pokud jsme si reálně a srozumitelně namodelovali procesy. Cílem analýzy a vyhodnocení současných procesů je zjistit, jako změny a proč jsou nezbytné.

### 2.3.1 Benchmarking

Benchmarking je procesem systematického porovnávání procesů, organizační struktury, produktů a výkonnosti dané organizace s jinými organizacemi. Poskytuje důležité spojení mezi stanovením, identifikováním a pochopením klíčových kritérií pro dosažení změny a jejich přizpůsobením realitě konkrétní organizace. Účelem benchmarkingu je poskytnout cíle pro realistický proces zlepšování a porozumění změnám, které jsou nezbytné k usnadnění takového zlepšování.

Benchmarking můžeme definovat i tak, že se jedná o porovnání jedné organizace s jinými za účelem nalezení dobré praxe, tedy změny či inovace. Benchmarking se orientuje na porovnávání se v konkrétních procesech nebo aktivitách. Je to metoda zlepšování pomocí učení se od druhých. To, co se od druhých naučíme a považujeme za dobré, můžeme v organizaci zavést do praxe.

„Cílem je naučit se tuto dobrou praxi od druhých, místo toho, abychom ji složitě vymýšleli či draze nakupovali od poradenských firem, a pomocí zkušeností jiných tuto dobrou praxi (změnu) snadněji zavést do praxe. Vhodným používáním této metody se proto můžeme vyhnout chybám, nebude vymýšlet vymyšlené, můžeme se rychleji rozvíjet, zlepšovat a šetřit peníze“ (Ochrana, F., Půček, M., 2011).

Benchmarking je uplatnitelný pro nalezení příležitostí pro změny a zlepšování jak ve strategické rovině, tak i v operativní rovině. Je možné ho uplatnit i uvnitř úřadu - např. porovnání mezi jednotlivými odbory. Důležité je porovnat to, co zajímá občany. Pro své přednosti byl benchmarking zvolen jako jedna z klíčových metod pro zlepšování veřejné správy v rámci EU.

## 2.3.2 Cyklus zlepšování (zavádění změn) pomocí PDCA

Cyklus zlepšování PDCA – označovaný dle svého tvůrce jako Demingův cyklus. Jedná se o jednoduchou metodu zlepšování, tedy zavádění změn s univerzálním použitím pro všechny typy organizací veřejného sektoru. Jak pro zlepšování plnění úkolů samosprávy, tak pro přenesený výkon státní správy. Jeho pomocí můžeme řídit jakoukoli změnu, jakýkoli plán, včetně plánu opatření vzniklých z uplatňovaných metod Smart Administration.

Za proces lze považovat soubor činností ve smyslu cyklu PDCA: Plan-Do-Check-Act, které transformují vstupy na výstupy v řízených podmínkách. Podle toho, jakou míru transformace zahrnuje přeměna vstupů na výstupy, jsou procesy různě složité. Složitost procesu je poté určena počtem činností. Cyklus PDCA můžeme v tomto případě chápat jako nedílnou součást každého procesu, který se plánuje, realizuje a kontroluje. Do dalšího plánování se zapracovávají připomínky a další skutečnosti, které vyplynuly z předchozího cyklu.

Jednotlivé fáze cyklu PDCA:

- 1. fáze **P - Plan** (Plánuj!) – co a jak chceme zlepšovat, sestavení plánu
- 2. fáze **D – Do** (Udělej!) – realizujeme naplánované, zavedení plánu do praxe
- 3. fáze **C – Check** (Ověř!) – přezkoumáme, zda jsme dosáhli požadovaných cílů a výsledků, přezkoumání, sestavení kontrolního plánu a jeho realizace
- 4. fáze **A – Act** (Reaguj!) – jaké opatření musíme zavést ke zlepšení či opakovanému dosažení výsledků, provedení opatření

Cyklus PDCA v praxi používá řada organizací k zavedení různých změn, často však bez jakéhokoliv monitorování a reakce na výsledky zlepšování. Cyklus PDCA je tedy základním zobrazením procesu neustálého zlepšování.

### 3 ŘÍZENÍ ZMĚN VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

Změnou v daném případě rozumíme pohyb z jednoho stavu do druhého. Rozlišujeme, zda se jedná o změnu kvantitativní nebo kvalitativní. Kvantitativní změna sama o sobě nevede k podstatné změně existujícího stavu. Oproti tomu kvalitativní změna vede ke změně daného stavu. Kvalitativní změna je zpravidla charakterizována razantní a poměrně rychlou změnou.

„Příkladem podstatné kvalitativní změny celého systému fungování veřejné správy je reforma veřejné správy na úrovni samospráv právně kodifikovaná v zákoně číslo 128/2000 Sb., o obcích, a v zákoně číslo 129/2000 Sb., o krajích. Tato reforma je příkladem řízené změny“ (Ochrana, F., Půček, M., 2011).

Řízená změna je taková, která je ze strany aktéra předvídána a regulována. K základním rysům řízených změn ve veřejné správě patří to, že tyto změny jsou založeny na realistických vizích. Zároveň jsou založeny na znalosti vývojových trendů, pro realizaci řízených změn jsou identifikováni klíčoví aktéři. Řízené změny jsou založeny na reálných plánovacích dokumentech a realistické kalkulaci lidských, věcných a finančních zdrojů. Nezbytným předpokladem řízených změn ve veřejné správě je to, že se jedná o změny, v nichž lze zřetelně identifikovat veřejný zájem. V České republice jsou v současné době nastoleny řízené změny ve formě Smart Administration.

„Smart Administration je základním předpokladem a prostředkem dobrého vládnutí (good governance). Smart Administration je takový výkon vládnutí, který se opírá o důsledné uplatňování existujících zákonů, efektivní výkon působností veřejné správy a účinnou (nezkreslenou) komunikaci všech aktérů veřejné správy. (Ochrana, F., Půček, M., 2011).

#### 3.1 Modernizace veřejné správy ČR

Vlády České republiky usilovaly o reformu veřejné správy od devadesátých let minulého století, a v rámci ní také od roku 1999 o zvýšení kvality a výkonnosti veřejné správy. V případě reformy veřejné správy zahájené koncem devadesátých let minulého století byl kladen důraz na aspekt územního rozdělení orgánů veřejné správy, jako

například na počet vyšších územně správních celků nebo velikost správních obvodů obcí s rozšířenou působností. Nikdy však nedošlo na původně zamýšlené změny ve fungování veřejné správy, podrobný popis agend v kompetenci jednotlivých úrovní veřejné správy a analýzu jejich výkonu veřejným sektorem. Důležitá usnesení týkající se modernizace veřejné správy jsou uvedena v tabulce.

Tabulka č. 1 Vybraná usnesení k modernizaci veřejné správy

| <b>Číslo usnesení</b> | <b>Název usnesení</b>   | <b>Čeho se týká</b>   |
|-----------------------|---|---|
| <b>258/1999</b>       | Návrh koncepce reformy veřejné správy ČR  | Zvolen spojený model výkonu veřejné správy  |
| <b>237/2004</b>       | Reforma a modernizace ústřední státní správy  | Racionalizace procesů, zlepšení řízení, zvýšení kvality, implementace a zlepšování státní služby  |
| <b>824/2004</b>       | Strategie podpory dostupnosti a kvality veřejných služeb  | Poskytování moderních a kvalitních veřejných služeb na územní úrovni, veřejné služby jsou rozčleněny na věcné služby, správní činnosti a finanční podpory |
| <b>420/2005</b>       | Návrh začlenění metody pro hodnocení dopadu regulace na podnikatelské prostředí do procesu přípravy regulace (RIA)      | Popis metody RIA, rozsah její implementace a postup zavádění  |
| <b>757/2007</b>       | Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby   | Strategie realizace Smart Administration v období 2007 - 2015   |
| <b>536/2008</b>       | Strategické projektové záměry pro čerpání finančních prostředků ze Strukturálních fondů EU v rámci Smart Administration | Schválen seznam záměrů strategických projektů pro čerpání finančních prostředků ze Strukturálních fondů EU  |

Zdroj: Dokumenty Vlády ČR, dostupné z

[https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni\\_webtest.nsf/web/cs](https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/web/cs)

Materiál „ Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby“ s podtitulem „Strategie realizace Smart Administration v období 2007 – 2015“ byl schválen usnesením vlády č. 757 ze dne 11.7.2007. V kapitole 4.1 uváděné strategie je popsán návrh principu fungování efektivní veřejné správy a přátelských veřejných služeb. Princip fungování efektivní správy je zde zobrazován pomocí hexagonu veřejné správy. Každý vrchol označuje jednu z klíčových oblastí fungování veřejné správy – 1. legislativa, 2. organizace, 3. občan, 4. úředník, 5. technologie, 6. finance.

K jednotlivým vrcholům je v daném dokumentu uvedeno: „Kvalitní **legislativa** je základem kvalitní veřejné správy. Je to hlavní nástroj, který vláda používá k ochraně základních společenských hodnot a k ovlivňování chování občanů či právnických osob. Měla by ovšem být přijímána jen v případech, kdy je to nezbytně nutné, aby nezpůsobovala zbytečnou byrokratickou zátěž, zároveň by měla být co nejjednodušší a nejsrozumitelnější. Důležitým aspektem fungování veřejné správy je organizace jejího výkonu. Vždy je třeba hledat rovnováhu mezi maximálním přiblížením výkonu veřejné správy občanovi a efektivním vynakládáním veřejných prostředků. Zároveň je důležité, aby bylo možné co největší množství agendy vyřídit na jednom kontaktním místě – zásada „obíhají informace, nikoliv občan“.

**Organizace** výkonu veřejné správy však neznamená pouze nalezení správného místa – tedy, na jaké úrovni bude daná agenda vykonávána, ale také způsob, jakým je vykonávána. Důležitou roli zde hraje úroveň řízení, metody řízení kvality, sledování výkonnosti a efektivnosti vynakládaných prostředků a sledování spokojenosti „zákazníků“.

S tím samozřejmě souvisí i využití moderních informačních a komunikačních **technologií** ve veřejné správě. Prostřednictvím využití ICT je nutné odstranit nadbytečné „papírování“, ulehčit styk občana s veřejnou správou, ale také komunikaci uvnitř veřejné správy. ICT je ovšem nutno vnímat pouze jako nástroj změn, nikoliv cíl sám o sobě. Při jejich zavádění se pak často stává, že administrativní zátěž je přesunuta z jednoho subjektu (občan) na subjekt jiný (úřad), cílem by ale měla být spíše minimalizace celkové zátěže pro všechny zúčastněné strany.

**Občan** je asi nejdůležitějším prvkem hexagonu, protože on je klientem veřejné správy a tak je na něj třeba nahlížet. Je nutné mu co možná nejvíce usnadnit styk s úřady a co možná nejméně znepříjemňovat život nadbytečnou regulací. Zároveň je 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.

Naproti tomu **úředník** je základním stavebním kamenem veřejné správy. A není podstatné, zda jde o úředníka ministerstva nebo úředníka vykonávající státní správu v přenesené působnosti na kraji či obci. Na úředníky by mělo být nahlíženo všude stejně, musí být vyžadována vysoká kvalita jejich výkonu a průběžné vzdělávání. Obzvláště velký důraz je třeba klást na kvalitu řízení na všech úrovních.

Na problematiku **financování** veřejné správy je třeba klást zvýšený důraz. Systému rozpočtování, způsobu alokace zdrojů na jednotlivé aktivity v rámci veřejné správy a provázání rozpočtů se strategickými prioritami vlády/ministerstev/zastupitelstev je proto třeba věnovat významnou pozornost. Veškeré agendy v rámci veřejné správy je třeba přezkoumávat z hlediska nákladové efektivity“ (STRATEGIE, 2018).

## 3.2 Smart Administration

Smart Administration je základní předpoklad a prostředek dobrého vládnutí (good governance). Je to takový výkon vládnutí, který se opírá o důsledné uplatňování existujících zákonů, efektivní výkon působnosti veřejné správy a účinnou komunikaci všech aktérů veřejné správy.

Realizace výkonu Smart Administration je založena na použití řady podpůrných manažerských metod, jejich osvojení aktéry státní správy a samosprávy je předpokladem pro zavádění Smart Administration v ČR.

„Studium zahraničních zkušeností ukazuje, že EU jako celek a její jednotlivé členské státy se mohou při implementaci ideje Smart Administration opírat o různá teoretická východiska a zkušenosti. Implementačním jádrem Smart Administration ale musí vždy být inovační řízení veřejné správy, orientované na dosahování stanovených cílů a fungující na základě principu hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti, kdy všechny procesy směřují k podpoře výkonu veřejné správy s cílem uspokojení poptávky občanů po veřejných službách“ (Ochrana, F., Půček, M., 2001).

**Hospodárností** ve veřejné správě se rozumí „takové použití veřejných prostředků k zajištění stanovených úkolů s co nejmenším vynaložením těchto prostředků, a to při dosažení odpovídající kvality plněných úkolů“ (Zákon o finanční kontrole, § 2, písm. m). Hospodárnost je takový ekonomický ukazatel, kterým prověřujeme, zda stanovené cíle byly dosaženy s nejmenším možným použitím zdrojů.

Dalším ekonomickým principem fungování veřejné správy je **efektivnost**. Zákon o finanční kontrole jí rozumí takové „použití veřejných prostředků, jimiž se dosáhne nejvýše možného rozsahu, kvality a přínosu plněných úkolů ve srovnání s objemem prostředků vynaložených na jejich plnění“ (Zákon o finanční kontrole, § 2, písm. n, 2001).

Posledním zmiňovaným kritériem je účelnost fungování veřejné správy. Účelností se rozumí „takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů“ (Zákon o finanční kontrole, § 2, písm. o, 2001).

### **3.3 Přehled vybraných modelů řízení změn**

Změna je svým obsahem normativní pojem. Můžeme ji vyjádřit jako určitý pohyb, kdy na základě přijatého kritéria můžeme hovořit buď o progresivní změně, nebo o regresivní změně. Nejčastěji používaným kritériem je kritérium pokroku neboli progresu. Progresivní změna je taková změna, která je hodnocena jako změna k lepšímu. Z tohoto hlediska tedy můžeme pojem progresivní změna, případně pokroková změna použít pro charakteristiku takových změn ve veřejné správě, které směřují ke stanovenému cíli. Opakem je pak regresivní změna. Tuto můžeme charakterizovat sestupností, tedy se danému cíli vzdaluje. Abychom mohli rozhodnout, zda se jedná o progresivní nebo regresivní změnu, je třeba vědět, k jakému cíli směřujeme. Je tedy třeba stanovit si reformní cíle. Reformní cíle jsou ideální konečné stavy, kterých chceme dosáhnout, kam v reformní činnosti směřujeme. Změny tedy mohou být změnami k lepšímu nebo k horšímu, mohou tedy být smysluplné nebo nesmyslné. Mohou být provedeny správně nebo úplně špatně. Změny v řízení by měly být komunikovány tak, aby byly dobře přijaty. Některé změny můžeme přijmout, jiné můžeme odmítnout.

#### **3.3.1 Řízení změn podle Druckera**

Peter Ferdinand Drucker byl významný profesor, konzultant, analytik ekonomických, společenských a politických problémů. Je považován za zakladatele a představitele moderního světového managementu – jak podnikového, tak v oblasti

veřejného a neziskového sektoru. Drucker napsal více jak čtyřicet knih, ty nejvýznamnější byly přeloženy i do češtiny. Patřil k největším myslitelům posledních desetiletí.

Drucker klade při využívání změn velký důraz na schopnosti manažera. Klíčovým prvkem při rozhodování, řešení problémů a řízení změn je manažer, tedy ten, co vede a řídí změnu. Tedy ten, který ví, kdy je dané rozhodnutí nezbytné. Ten, který ví, že nejvýznamnější část rozhodování spočívá v nalezení jistoty, že rozhodnutí se týká správného problému. Ví, jak daný problém vymezit. Důkladně promyslí, co je správné rozhodnutí, ví, že s největší pravděpodobností bude muset nakonec udělat nějaké ústupky. Ví, že rozhodnutí v podstatě nepřijal, dokud se jeho pevnou součástí nestane jeho realizace, efektivnost a zpětná vazba.

Drucker považuje změnu v dnešním dynamickém a měnícím se světě za běžný stav. Změna je tedy neustálá, stává se normou. Změnu je třeba chápat jako příležitost, a pokud se ji rozhodneme využít, je potřeba minimalizovat rizika.

### 3.3.2 Řízení změn podle Kottera

John Paul Kotter je uznávaným profesorem a expertem na řešení problémů a řízení změn. Je autorem několika knih, které získaly cenu nebo se staly obchodními bestsellery.

Kotter chápe řízení změn jako proces neustálého zlepšování pozice organizace prostřednictvím nikdy nekončící péče o rozvoj organizace a procesů organizace.

„Kotterův model pro řízení změn se v posledních letech používá pro řízení změn jako je například zavedení informačního systému. Model se týká změny, o které již bylo rozhodnuto. Zatímco přístup podle Druckera se věnoval více procesu rozhodování o změně, Kotterův model se týká zejména implementace“ (Ochrana, F., Půček, M., 2001).

Kotterův model lze rozdělit do osmi kroků. Prvním krokem je **vyvolání vědomí naléhavosti uskutečnit změny**. Dalším krokem je **sestavení koalice prosazující změny**. Tedy vytvoření „skupiny“, která změnu podporuje. Každá změna může někomu něco „brát“ a jinému „dát“. Je tedy důležité se na změnu připravit. Třetím krokem je **vytvoření vize a strategie změny**. Na vytvoření vize a strategie se podílí i podporovatelé změny. Vizi je nutné formulovat tak, aby ji mohlo sdílet co nejvíce lidí v organizaci. Strategie změny určuje postup, jak změnu zavést. Čtvrtým krokem je **komunikace transformační vize**. Vize a postupy změny je potřeba správným způsobem komunikovat. Dalším krokem,



pátým, je **posílení pravomocí zaměstnanců**. Tento krok zahrnuje delegování odpovědnosti na vhodnou úroveň z hlediska řízení změny. Krokem číslo šest je **vytváření krátkodobých vítězství**. Úspěšná strategie zavedení změny zahrnuje zejména v první fázi snahu o dosažení rychlých výsledků v určité oblasti. Pokud období bez viditelných výsledků trvá příliš dlouho, může to ohrozit úspěšnost. Kotter doporučuje začít realizovat změnu tak, aby částečné výsledky byly brzy viditelné. Sedmý krok je **využití výsledků a podpora dalších změn**. Je tady návaznost na předchozí krok. Rychle dosažené výsledky mají být použity k podpoře dalšího postupu. Posledním krokem je **zakotvení nových přístupů do firemní nebo podnikové kultury**. Tento krok dává zpětnou vazbu o úspěchu nebo neúspěchu zavedení změny. Dokud není změna promítnuta do vnitřních předpisů, postupů a chování lidí, není zavedena.

Kotterův model je běžně používaným modelem. Jeho osm kroků je použitelných jak v ziskovém, tak v neziskovém sektoru. Před použitím těchto osmi kroků musí proběhnout analýzy a fáze rozhodnutí.

### 3.3.3 Řízení změn podle Coveye

Stephen Richards Covey byl uznávaným profesorem, konzultantem, odborníkem na vedení lidí, chování organizací a management. Získal celou řadu významných ocenění. Jeho nejznámější kniha „7 návyků vůdčích osobností“ byla přeložena do 38 jazyků včetně češtiny.

Covey klade velký důraz na osobnost člověka, na intuici a integritu člověka. V tomto smyslu je potřeba poznat a změnit sebe a pak měnit okolí. Covey důrazně rozlišuje mezi vedením a řízením. Uvádí, že být dobrým vůdcem a dobrým manažerem se člověk může naučit. Coveyův přístup ke změně lze popsat v osmi krocích – osmi návycích vůdčích osobností.

Prvním krokem je být proaktivní, což představuje být něco víc, než jen iniciativní. Druhým krokem je začínat s myšlenkou na konec. Tedy vytvářet si vlastní budoucnost tím, že si vytváříme vizi nějakého projektu, máme jasný cíl, ke kterému směřujeme. Dalším krokem je – to nejdůležitější dávat na první místo. To znamená dát přednost důležitým věcem, těm, kterým přikládáme největší váhu. Čtvrtým krokem je myslet na sebe. Uvažovat ve stylu výhra – nevýhra. Pátý krok – nejdříve se snažit pochopit, potom být

pochoopen. Tedy naslouchat druhým, vytvářet plnohodnotnou komunikaci, hovořit otevřeně a brát ohled na druhé. Šestým krokem je vytvářet synergii. To znamená dohodnout se na nějaké třetí alternativě, která je výhodná pro všechny zúčastněné. Synergie umožňuje řešit problémy, využít příležitosti. Sedmý krok vede k neustálému obnovování sil ve čtyřech základních oblastech, fyzické, sociální, mentální a duchovní. Posledním krokem je krok od efektivnosti k výjimečnosti. Být efektivní je v dnešním světě již nutností.

Covey klade velký důraz na osobnost manažera. Aby se mohl efektivně vyrovnávat s problémy, musí získat sedm návyků vůdčích osobností a najít svůj „vnitřní hlas“ – osmý návyk. Covey klade důraz na komunikaci, na přijímání správných rozhodnutí.

## 4 METODY KVALITY VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ

Nejdříve je třeba vymezit si pojem kvalita. Kvalita popisuje vlastnost nějaké věci nebo služby. Často je spojována s nějakým objektem nebo službou. Postupně se kvalita stává prioritou nejen v soukromém sektoru ale ve veřejné správě. „Kvalita ve veřejné správě je míra naplňování oprávněných požadavků zákazníků na poskytnutou veřejnou službu, nebo občanů na kvalitu života v dané obci, regionu či kraji“ (Půček, M., 2005).

Definice kvality pro veřejný a soukromý sektor je podobná, ale jsou zde určité rozdíly. Hlavní rozdíl spočívá v tom, že soukromý sektor je orientovaný na zisk, jeho potřeby jsou určovány trhem. Ve veřejném sektoru nelze motivu ziskovosti využít. Veřejný sektor se zaměřuje na kvalitu dodržování norem a postupů a na kvalitu ve smyslu spokojenosti zákazníka. Což je i jedním z hlavních úkolů veřejného sektoru.

Jedním z cílů celoevropské strategie modernizace veřejné správy a veřejných služeb je i zavádění systémů řízení kvality a sledování výkonnosti na úřadech veřejné správy. Jako vhodný nástroj pro zlepšování kvality služeb i fungování úřadu se osvědčil i model CAF

### 4.1 Model CAF

Model CAF je nástroj řízení kvality, který byl vytvořen speciálně pro podmínky organizací veřejného sektoru. „Je výsledkem spolupráce ministrů států EU odpovědných za veřejnou správu a od roku 2000, kdy byla představena jeho první verze, je Evropským institutem veřejné správy (EIPA) dále rozvíjen. Základem modelu CAF je sebehodnocení, které pomáhá organizaci jednak identifikovat její silné stránky, jednak získat přehled aktivit vedoucích k trvalému zlepšování její výkonnosti. Použití modelu CAF je ve srovnání s ostatními modely TQM poměrně snadné, takže je vhodné zvláště pro organizace, které s řízením kvality začínají“ (Česká společnost pro jakost, 2018).

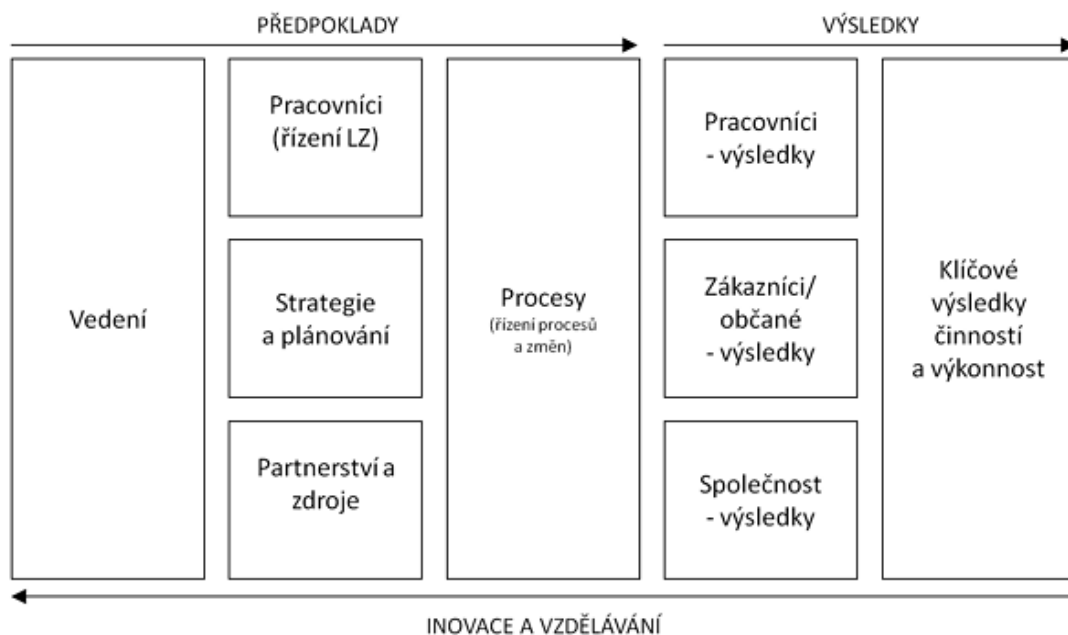
CAF je návod na změnu směrem k efektivnímu, kvalitnímu a výkonnému úřadu veřejného sektoru. „CAF je také cesta k úřadu dobré služby“ (Ochrana, F., Půček, M., 2011).

Model CAF je:

- Společným (Common) nástrojem pro změny, inovace a zlepšování kvality, efektivnosti a výkonnosti úřadu, stejně jako spokojenosti jeho zákazníků
- Sebehodnotící (Assessment) metodou – umožňuje provést bodové hodnocení dosahovaných cílů a výsledků, kterých organizace dosahuje směrem k občanům, k zaměstnancům, k výsledkům vlivu na životní prostředí a vlivu na společnost a ke klíčovým výsledkům výkonnosti
- Rámcem (Framework) pro vedení, řízení a změny organizace, pro strategické i operativní plánování, pro řízení lidských zdrojů, procesů, inovací a změn.

Model je založen na provedení sebehodnocení podle devíti kritérií, které tvoří rámec modelu. Pět z nich se týká předpokladů pro dosahování výsledků. Čtyři kritéria se týkají dosahování samotných cílů vůči občanům, zaměstnancům, vlivu na životní prostředí a vlivu na společnost, klíčových výsledků týkajících se výkonnosti úřadu.

Obrázek č. 3 – Struktura modelu CAF



Zdroj:<https://managementmania.com/cz>

## 4.2 Normy ISO 9001

Jedním z dalších způsobů, jak řídit kvalitu v organizaci jsou standardizované normy ISO. Standardy ISO nevyužívají jen soukromé firmy, ale často i organizace veřejné správy. Systém je rozčleněn do několika odvětví. Jedná se o mezinárodně uznávané normy, kdy je vyžadována certifikace zavedeného systému řízení v organizaci. Výstupem je certifikát, který předpokládá určitou úroveň a zralost dané firmy.

„Základnami se staly ISO 9001, které popisují systém, podněty ke zvyšování kvality a výkonnosti jsou uvedeny v normě ISO 9004. Systém nezapomíná také na přírodu, systém šetrnosti je popisován v ISO 14001. ISO 9000 obsahuje základní vazby a principy. Zjednodušeně se dá říci, že se jedná o systém kontrol a prevencí“ (Půček, M., 2005).

Normy souboru ISO 9000 byly vypracovány na pomoc organizacím všech typů a velikostí při uplatňování a provozování efektivních systémů managementu jakosti. Dohromady tyto normy tvoří logicky skloubený soubor norem pro systémy managementu jakosti.

Management jakosti je založen na osmi zásadách, které může vrcholové vedení používat pro řízení organizace ke zvyšování výkonnosti.

1. Zaměření na zákazníka – definování zákazníka, zkoumání jeho požadavků, stanovení cílů organizace tak, aby byly v souladu s požadavky zákazníků, respektive občanů, rychlé a efektivní plnění požadavků, měření spokojenosti zákazníků,
2. Vůdcovství – vedení lidí – zvažování požadavků všech zainteresovaných stran, stanovení vhodných cílů organizace, být pozitivním příkladem pro zaměstnance, zapojení a motivace zaměstnanců, rozvoj organizačních struktur
3. Zapojení pracovníků – pochopení role každého ze zaměstnanců v naplňování cílů, odhalování slabých míst, posuzování výkonnosti zaměstnanců, přerozdělování pravomocí, vedení dialogu mezi vedením a zaměstnanci
4. Procesní přístup – definování procesů potřebných k naplňování politiky a strategie, stanovení rozsahu a rámce hlavních procesů v organizaci, orientace na zdroje a metody
5. Systémový přístup k managementu – vymezení návaznosti a závislosti jednotlivých procesů v systému managementu, neustálé zlepšování a rozvoj systému managementu

6. Neustálé zlepšování – systematické odhalování slabých míst v organizaci, plánování a poskytování nutných zdrojů pro činnosti zlepšování, výcvik zaměstnanců ke zlepšování, aktivní účast vrcholového vedení na činnosti zlepšování, uznání a odměňování
7. Přístup k rozhodování zakládající se na faktech – sběr dat z procesů, ověřování správnosti a spolehlivosti dat, systematická analýza a zpracování dat, využívání zpracovaných dat k rozhodování
8. Vzájemně prospěšné vztahy

„Standard jako je ISO vyžaduje členění na procesy. Dělení procesů je jednoduché, jedná se o hlavní proces, řídicí a podpůrný. Ve veřejné správě je pak možné členění hlavních procesů na dvě skupiny. Z pohledu krajských a obecních úřadů dělíme tento proces u přeneseného výkonu státní správy a na procesy výkonu samosprávy. Normy ISO jsou v podstatě zaměřeny především na zpětnou vazbu zákazníků, u veřejné správy hovoříme o občanech. Na základě této zpětné vazby se dozvídáme, zda jsou ohlasy kladné či záporné, zda jsou zákazníci spokojeni“ (Půček, M., 2005).

Obrázek č. 4. Systém zlepšování jakosti kvality



Zdroj: Česká technická norma

## 4.3 Místní agenda 21

Místní agenda 21 vychází z mezinárodního dokumentu OSN, nazvaného Agenda 21, který byl přijat na summitu v Riu de Janeiru v roce 1992. Jedná se o globální strategický a akční plán světového společenství, který stanovuje konkrétní kroky směrem k udržitelnému rozvoji.

Místní agenda 21 je nástroj ke zlepšování kvality veřejné správy, strategického řízení, zapojování veřejnosti a budování místního partnerství, s cílem podpořit systematický postup k udržitelnému rozvoji na místní nebo regionální úrovni.

„Místní agenda 21 je využitelná ve všech typech municipálních úřadů – od malé obce, přes středně velká a velká města, mikroregiony, kraje či dokonce místní akční skupiny. Metodu MA21 lze přehledně měřit a sledovat díky sadě kritérií kvality. Kritéria MA21 jsou rozdělena do čtyř základních kategorií A až D, včetně kategorie „Zájemci“ a každá z nich představuje určitou kvalitativní úroveň. Kritéria se liší dle velikosti a typu municipality“ (MA21, 2018).

Aby mohla nějaká municipalita postoupit z jedné kategorie do druhé, je nutné splnit všechna příslušná kritéria té které kategorie:

- Kategorie *Zájemci* – zahrnuje všechny evidované zájemce o problematiku MA21 a je přístupná i dalším subjektům aktivně zapojeným do realizace MA21
- Kategorie D – *Start* – tzv. „začátečnická“ úroveň MA21, předpokládá organizační zajištění procesu MA21
- Kategorie C – *Stabilizace* – mírně pokročilá úroveň MA21, předpokládá aktivní zapojení veřejnosti
- Kategorie B – *Systém řízení* – pokročilá úroveň MA21, předpokládá zavedení a používání systému řízení municipality dle zásad MA21
- Kategorie A – *Dlouhodobý proces* – nejvyšší úroveň MA21, předpokládá strategický a dlouhodobý rozvoj municipality za aktivní účasti veřejnosti, založený na principech udržitelného rozvoje a směřující ke zvyšování kvality života svých občanů

Prvním městem, kterému se podařilo obhájit nejobtížnější kategorii kritérií „A“ se v roce 2013 stalo město Zdravé město Chrudim. MA21 je v České republice aktuálně početně nejrozšířenější metodou kvality. Většina pokročilých místních agend je sdružena v asociaci Národní síť Zdravých měst ČR, kde je obcím a regionům poskytována průběžná

metodická a realizační podpora pro danou metodu, a to ve formě školení a sdílení zkušeností.

## **4.4 Analýza využívání metod kvality ve veřejné správě**

Ve věci využívání metod kvality ve veřejné správě byla Ministerstvem vnitra v roce 2016 vypracována analýza – „Analýza využívání metod kvality ve veřejné správě“. Z uvedené analýzy vyplývá, že mezi nejčastěji využívané přístup k řízení v územní veřejné správě České republiky patří benchmarking. Hned za ním následuje aplikace sebehodnocení pomocí metodiky CAF, poté přístup na základě využití metody Místní agendy 21 a mezinárodní normy ISO 9001.



## **5 ŘÍZENÍ ZMĚN VE STYLU SMART ADMINISTRATION**

„Řízení změn je systémově zamýšlenou činností aktérů, kteří dané změny plánují, organizují a realizují. Řízená změna je projektovou činností. Řídící subjekty při projektování změn vycházejí z analýzy existujícího stavu, z vymezení změnových cílů (v nich jsou vyjádřeny budoucí očekávané stavy plynoucí ze změn), z definování disponibilních zdrojů a z vymezení všech relevantních rámcových podmínek potřebných k provedení změn“ (Ochrana, F., Půček, M., 2011).

Při řízení změn jsou odpovědným pracovníkem prováděny tyto činnosti: určení základního zaměření změny, definování cíle, ke kterému má změna vést, stanovení prostředků a zdrojů pro dosažení změny, vymezení pravomocí a odpovědnosti jednotlivých aktérů, kteří se změně budou podílet, analýza vnějšího prostředí a hodnocení faktorů, které mohou mít vliv na realizaci změny, analýza vnitřního prostředí, návrh systémového řešení a způsobů řešení, jak dané změny realizovat, příprava realizačních plánů k provedení změn, přijímání rozhodnutí, komunikace uvnitř i vně organizace.

Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby – Smart Administration je vládní strategie. Jejím cílem je zajistit koordinovaný a efektivní způsob zlepšování veřejné správy a veřejných služeb. Základním cílem strategie Smart Administration bylo transformovat a zjednodušit postupy používané ve veřejné správě, aby mohly být využívány moderní komunikační a informační technologie. Veřejná správa je pojata jako služba občanovi, měla by být efektivní a výkonná a hospodárná. Měla by naplňovat očekávání občanů a reagovat na jejich potřeby. Veřejná správa by měla přispívat ke zvyšování kvality života obyvatel.

### **5.1 Šestikrokový model řízení a zavádění změn**

Tak jako každý model obecně, i tento je založený na určitých předpokladech. Model je rozložen do šesti kroků, kdy v každém kroku jsou uskutečňovány dané činnosti.

- 1. krok – Sdílení ideje změny a správná komunikace: získat spojence a zajistit přiměřenou komunikace jednotlivých kroků řízení změny dovnitř i ven
  - 2. krok – Analýza rámcových podmínek a nalezení opatření: shromáždění informací, analýza problému, nalezení příčiny a důsledků, učení se od jiných, návrh správného opatření k zavedení změny nebo vyřešení problému
  - 3. krok – Tvorba variant a přijetí rozhodnutí: rozhodnutí o optimálním opatření, případně odmítnutí změny (posuzujeme smysluplnost, účelnost, načasování, proveditelnost – organizační, technickou, finanční, personální)
  - 4. krok – Plánování: plánování cílů a cílových hodnot změny, sestavení harmonogramu, termínů a odpovědností, rozpočet změny
  - 5. krok – Provedení a vyhodnocení: provedení naplánovaného opatření k zavedení změny, vyhodnocení, zda bylo dosaženo naplánovaných cílů, ujištění, že problém byl vyřešen a změna byla zavedena, pokud tomu tak není, návrat do kroku 1
  - 6. krok – Trvalé zavedení: zahrnutí do periodických kontrolních mechanismů, do vnitřních předpisů, do popisu práce pracovníků, do motivačních faktorů.
- (Ochrana, F., Půček, M., 2011)

## 5.2 eGovernment

Účelem eGovernmentu je zlepšení fungování veřejné správy s využitím moderních informačních technologií. Jeho využití je zejména při výměně informací a dat mezi občany a organizacemi veřejné správy a dále mezi veřejnou správou a soukromými organizacemi. Smyslem je zrychlení a zlepšení dostupnosti služeb ve veřejném sektoru.

„Budování jednotlivých pilířů eGovernmentu probíhalo v programovém období 2007-2013 a využitím prostředků ze strukturálních fondů EU v souladu se strategií – Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby (Smart Administration). Jako první vznikla síť kontaktních míst veřejné správy CzechPOINT, která jsou dnes téměř v každé obci. Byl spuštěn systém datových schránek, jako nástroje pro elektronickou komunikaci se státem, který nahradil klasické posílání obálek s pruhem. Dále vznikl systém základních registrů, v nichž jsou uloženy aktuálně platné údaje, které už ve většině případů nemusí úředníci opakovaně žádat od občanů“ (MV, 2018).

## 5.2.1 CzechPOINT

CzechPOINT je univerzální kontaktní místo veřejné správy, které poskytuje občanům určité služby. Občané zde mohou získat veškeré údaje, opisy a výpisy, které jsou vedeny v centrálních veřejných registrech a které se týkají jejich osoby, majetku, případně práv. Legislativně byl CzechPOINT zaveden novelou zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy. Služby CzechPOINTu jsou dostupné na více než 7 000 místech v České republice a na přibližně 40 místech na některých zastupitelských úřadech ČR v zahraničí.

Služba CzechPOINT nabízí výpisy z Katastru nemovitostí, z Obchodního rejstříku, z Veřejného rejstříku, ze Živnostenského rejstříku, z Rejstříku trestů, z Rejstříku trestů právnické osoby, z Bodového hodnocení řidiče, z Insolvenčního rejstříku, z Ověřeného výstupu ze seznamu kvalifikovaných dodavatelů. Služba dále umožňuje podání podle živnostenského zákona a podání do registru účastníků provozu modulu autovraků ISOH. Pomocí pracoviště CzechPOINT lze provést autorizovanou konverzi dokumentů, tedy převedení dokumentů do elektronické podoby a získat výpis z Centrální evidence exekucí.

Tabulka č. 2 Počet žádostí podaných přes CzechPOINT

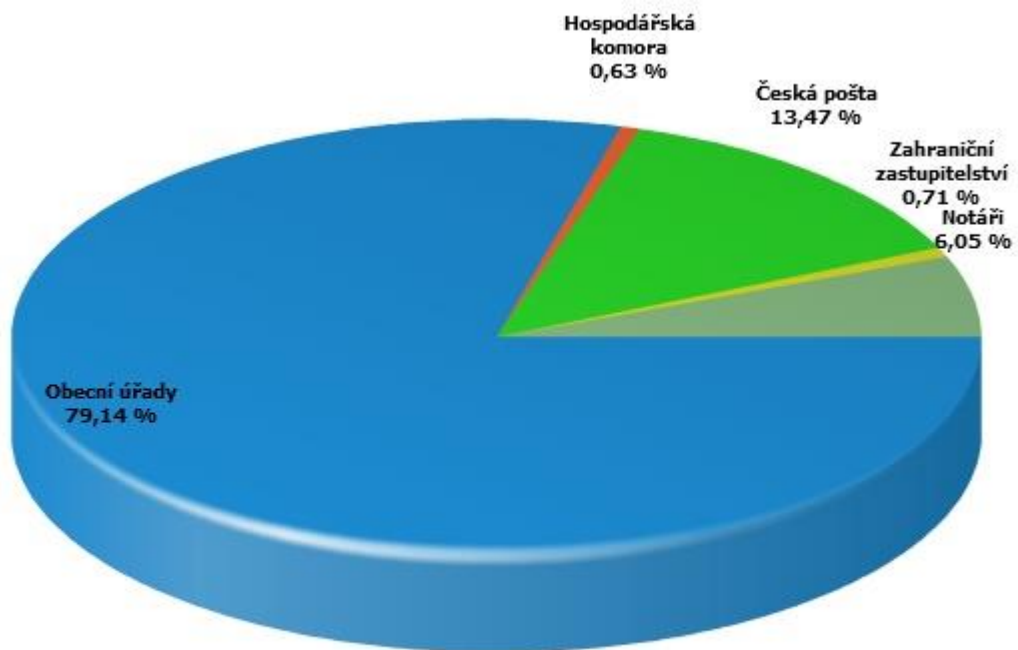
|                              | 2012 | 2013 | 2014 | 2015  | 2016  | 2017  |
|------------------------------|------|------|------|-------|-------|-------|
| <b>Živnostenský rejstřík</b> | 19   | 158  | 475  | 683   | 1 006 | 1 160 |
| <b>Veřejný rejstřík</b>      | 43   | 255  | 851  | 930   | 1 198 | 1 278 |
| <b>Rejstřík trestů</b>       | 0    | 0    | 0    | 0     | 2 202 | 4 634 |
| <b>Rejstřík trestů PO</b>    | 17   | 109  | 302  | 337   | 574   | 1 219 |
| <b>Insolvenční rejstřík</b>  | 12   | 63   | 174  | 234   | 236   | 251   |
| <b>Bodové hodnocení</b>      | 0    | 0    | 0    | 3 711 | 5 062 | 5 448 |

Zdroj: [www.CzechPOINT.cz](http://www.CzechPOINT.cz)

## 5.2.2 Datové schránky

Datové schránky jsou státem garantovaný komunikační nástroj, který má nahrazovat klasické doporučené dopisy s pruhem. Slouží ke komunikaci mezi občany a úřady veřejné správy. Všechny úřady jsou povinny komunikovat prostřednictvím datových schránek s každým občanem, který datovou schránku má. Povinně ze zákona musí mít datovou schránku všechny orgány veřejné správy, právnické osoby zapsané v obchodním rejstříku, advokáti, daňoví poradci a insolvenční správci.

Obrázek č. 5 Pracoviště CzechPOINT



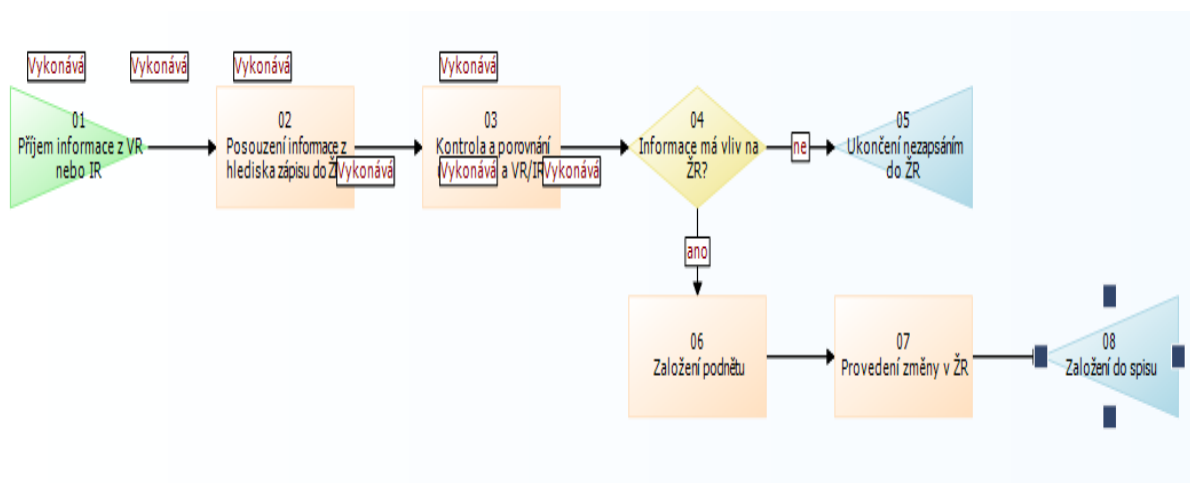
Zdroj: [www.CzechPOINT.cz](http://www.CzechPOINT.cz)

## 5.3 Modelování procesů v rámci agendy A 121

Cílem procesního modelování vybrané agendy A121 – Živnostenské podnikání je konkrétně popsat činnost této agendy, tedy popsat jednotlivé kroky a postupy úkonů, které tato agenda v rámci své činnosti vykonává. Popsat provázanost jednotlivých kroků, zjistit jaké má daná agenda náklady, jaká mohou vzniknout rizika. Procesním modelováním získáme přehled o činnosti dané agendy. Procesní model agendy tedy ukáže, kolik nákladů a času si vyžádá jednotlivý úkon. „ Od procesních modelů se proto očekává nejen konkrétní popis jednotlivé agendy veřejné správy, ale také popis finančních, časových, personálních, informačních a technologických požadavků, jejichž splnění je předpokladem pro kvalitní výkon veřejné správy“ (MV ČR, 2018).

Procesní modelování je vhodné pro opakované činnosti, které je možné rozdělit na jednotlivé úkony a následně dobře popsat. Modelování procesů je grafické, popřípadě i textové vyjádření procesů, v jaké posloupnosti mají být jednotlivé činnosti prováděny, jaké vstupy a výstupy dané procesy potřebují, aby správně fungovaly. Hlavním cílem procesního modelování je zvýšit efektivitu dané agendy. Tedy najít nejvýhodnější souslednost, jak mají být jednotlivé činnosti vykonávány. K modelování je možné využít nástroje, jako je mapa procesů, případně vývojové diagramy.

Obrázek č. 6 Procesní diagram agendy A 121



Zdroj: [www.dataplan.info.cz](http://www.dataplan.info.cz)

Právě u živnostenské agendy jsou procesy podrobně rozepsány do jednotlivých procesních kroků. Prakticky všechny činnosti v rámci živnostenské agendy jsou rozepsány do procesních diagramů, a krok po kroku je popsán například celý postup při ohlášení živnosti. Při ohlášení živnosti se do informačního systému vyplní požadované údaje, pokud jsou v pořádku, pokračuje se dál, kdy se tyto ověřují v dalších systémech (údaje k osobě v registru osob, údaje k sídlu společnosti v registru RÚIAN, v rejstříku trestů, v insolvenčním rejstříku), pokud je vše v pořádku, žádost je zaevidována a následují další kroky, jako je vydání živnostenského oprávnění, oznámení příslušné zdravotní pojišťovně a správě sociálního zabezpečení. Pokud nejsou některé náležitosti v pořádku, je zaslána žádost o doplnění a postup se opakuje.

Obrázek č. 7 Procesní model – Agenda A121

|                |   |                                      |
|----------------|---|--------------------------------------|
| A121           | Živnostenské podnikání  | Přenesená působnost - agenda         |
| CR1185         | Výkon agendy obecního živnostenského úřadu na území ČR (§ 2...    | Přenesená působnost - činnostní role |
| 121.1185.01    | Registrace  | Hlavní - procesní oblast             |
| 121.1185.01.01 | Ohlášení živnosti   | Přenesená působnost - proces         |
| 121.1185.01.02 | Změna ohlášené živnosti   | Přenesená působnost - agenda         |
| 121.1185.01.03 | Zrušení živnostenského oprávnění na žádost                        | Přenesená působnost - agenda         |
| 121.1185.01.04 | Přerušení / pokračování v provozování živnosti                    | Přenesená působnost - agenda         |
| 121.1185.01.05 | Zánik živnostenského oprávnění                                    | Přenesená působnost - agenda         |
| 121.1185.01.06 | Žádost o koncesi  | Přenesená působnost - proces         |
| 121.1185.01.07 | Změna koncese   | Přenesená působnost - agenda         |
| 121.1185.01.08 | Změna údajů o subjektu  | Přenesená působnost - proces         |
| 121.1185.01.09 | Zpracování avíza změn údajů                                       | Přenesená působnost - agenda         |
| 121.1185.01.10 | Vstupní konzultace na živnostenském úřadě                         | Přenesená působnost - agenda         |
| 121.1185.01.11 | Pokračování v provozování živnosti po úmrtí podnikatele (po do... | Přenesená působnost - agenda         |
| 121.1185.01.12 | Vydání výpisu na žádost   | Přenesená působnost - proces         |
| 121.1185.01.13 | Přeměna obchodní společnosti                                      | Přenesená působnost - agenda         |
| 121.1185.01.14 | Obnova řízení zahájená na žádost                                  | Přenesená působnost - agenda         |
| 121.1185.01.15 | Vyřízení podnětu k přezkumnému řízení                             | Přenesená působnost - agenda         |
| 121.1185.01.16 | Obnova řízení zahájená z moci úřední                              | Přenesená působnost - agenda         |
| 121.1185.02    | Živnostenská kontrola   | Hlavní - procesní oblast             |
| 121.1185.02.01 | Plánování živnostenské kontroly                                   | Přenesená působnost - agenda         |
| 121.1185.02.02 | Provedení živnostenské kontroly mimo živnostenský úřad [455/1...  | Přenesená působnost - agenda         |
| 121.1185.02.03 | Provedení živnostenské kontroly na živnostenském úřadě [455/...   | Přenesená působnost - agenda         |
| 121.1185.03    | Správní řízení  | Hlavní - procesní oblast             |
| 121.1185.03.01 | Správní trestání  | Přenesená působnost - agenda         |
| 121.1185.03.02 | Správní řízení - jiná rozhodnutí                                  | Přenesená působnost - agenda         |
| 121.1185.04    | Metodické zajištění agendy obecního živnostenského úřadu na ú...  | Přenesená působnost - agenda         |
| 121.1185.05    | Ostatní agndy OŽÚ   | Hlavní - procesní oblast             |
| 121.1185.05.01 | Podání návrhů na úpravu IS RŽP                                    | Přenesená působnost - proces         |
| 121.1185.05.02 | Nestandardní dotazy   | Přenesená působnost - agenda         |
| 121.1185.05.03 | Oprava zřejmých chyb  | Přenesená působnost - proces         |
| 121.1185.05.04 | Součinnost dle §68  | Přenesená působnost - proces         |

Zdroj: [www.dataplan.info.cz](http://www.dataplan.info.cz)

# PRAKTICKÁ ČÁST

## 6 ŽIVNOSTENSKÁ AGENDA

V praktické části diplomové práce se věnuji procesnímu řízení v konkrétní vybrané agendě. V daném případě Agendě 121 – živnostenskému podnikání a procesnímu řízení této agendy.

### 6.1 Historie živnostenského podnikání

Právo každého podnikat a provozovat jinou hospodářskou živnost je zakotveno v ústavním zákoně, kterým se uvozuje Listina základních práv a svobod.

Historie podnikání sahá k počátkům samotného lidstva. K většímu rozvoji podnikání došlo během středověku. V průběhu 13. století došlo k vytvoření cechů, které chránily zájmy mistrů stejného řemesla. Existovala řemesla, která mohla být vykonávána jen na základě členství v daném cechu. I novověká hospodářství zachovávala cechovní samosprávu. Každé řemeslo mělo svůj cech. „Stará cechovní organizace živnostenské práce však byla nově vznikajícími potřebami hospodářského života ohrožována tendencemi státní hospodářské politiky. Ta ve snaze o větší zalidnění, zvýšení kupní síly a blahobytu obyvatelstva obrátila svoji pozornost k povznesení živnostenské výroby na širší odbyt nejen na celém území státu, ale i za jeho hranicemi“ (Novotný, S., 2010). Současně dochází ze strany státu k podpoře průmyslové velkovýroby. Nakonec stát sám propůjčuje svými orgány živnostenská oprávnění, kdy cechy jsou využívány jako poradní technické orgány.

„ Významným mezníkem pro rozvoj podnikání nejen v českých zemích je Císařský patent Františka Josefa ze dne 20. prosince 1859, jímž se vydává a od 1. května 1860 v působnost uvádí řád živnostenský pro celý rozsah říše. Tento patent císaře Františka Josefa zveřejněný pod č. 227/1859 ř.z., platný v českých zemích a mnohokrát novelizovaný, vytvořil systém živností řemeslných, koncesovaných a svobodných“ (Novotný, S., 2010).

Během první republiky bylo živnostenské podnikání ze strany státu regulováno velmi liberálně. Existovalo velké množství řemesel a podnikatelských odvětví. Změnu přineslo až vládní nařízení č. 219/1938 Sb. a č. 265/1938 Sb., o dočasných omezeních

v živnostenském a jiném výdělečném podnikání. Byl zaveden koncesní systém. Stát měl právo z mimořádných hospodářských důvodů nepovolit výkon výdělečného podniku.

Po únoru 1948 došlo ke znárodnování a soukromý sektor byl v podstatě zlikvidován. To bylo příčinou ekonomických problémů, kdy centrálně plánovaná ekonomika nebyla schopna dostatečně reagovat na poptávku po spotřebním zboží.

K zásadním změnám ve vývoji živnostenského podnikání došlo po listopadu 1989. Došlo k přijetí zákona č. 103/1990 Sb., kterým se mění a doplňuje hospodářský zákoník a zákon č. 105/1990 Sb., o soukromém podnikání občanů. Hlavním posláním zákona o soukromém podnikání občanů bylo vytvoření základních právních podmínek pro vznik soukromého podnikání.

V říjnu 1991 byl přijat živnostenský zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání. Zákon upravuje podmínky živnostenského podnikání a kontrolu nad jejich dodržováním. Od této doby byl několikrát novelizován. Současně byl přijat zákon č. 570/1991 Sb., o živnostenských úřadech, který stanovil strukturu živnostenských úřadů a jejich působnost.

## **6.2 Vymezení živnostenského podnikání**

Zákon č. 455/1991 Sb. o živnostenském podnikání upravuje podmínky živnostenského podnikání a kontrolu nad jejich dodržováním. Dle § 1 živnostenského zákona je živností soustavná činnost provozovaná samostatně, vlastním jménem, na vlastní odpovědnost, za účelem dosažení zisku a za podmínek stanovených tímto zákonem.

Živnostenské podnikání je specifickou oblastí podnikání, které je zákonem č. 513/1991 Sb., Obchodní zákoník, vymezeno obecněji jako soustavná činnost prováděná samostatně podnikatelem vlastním jménem a na vlastní odpovědnost za účelem dosažení zisku.

Z působnosti živnostenského zákona jsou vymezeny tři skupiny výdělečných činností, které nejsou živností. První skupinu tvoří činnosti vyhrazené státu, některé činnosti podle autorského zákona a zákona o vynálezech, průmyslových vzorech a zlepšovací návrzích. Do druhé skupiny patří některá odvětví peněžnictví, prvovýroby a dopravy. Třetí skupinou je prodej produktů z vlastní drobné pěstitelské a chovatelské činnosti.



Dle § 9 zákona č. 455/91 Sb. o živnostenském podnikání jsou živnosti rozděleny na dvě základní kategorie, a to

- Živnosti ohlašovací, které při splnění podmínek stanovených zákonem smějí být provozovány na základě ohlášení příslušnému živnostenskému úřadu, ohlašovací živnost není státem regulovaná, a
- Živnosti koncesované, které smějí být provozovány na základě koncese. Koncese je povolení k provozování vybraných živností.

### **6.2.1 Vznik živnostenského oprávnění**

Fyzická nebo právnická osoba, která hodlá provozovat ohlašovací živnost, je povinna tuto skutečnost ohlásit živnostenskému úřadu. Pokud ohlašovatel živnosti splnil veškeré předepsané podmínky – je plně svéprávný a je bezúhonný, tak u ohlašovací živnosti vzniká živnostenské oprávnění dnem ohlášení, nebo pokud je v ohlášení uvedený jiný den, tak tímto dnem. Živnostenský úřad následně provede zápis do živnostenského rejstříku a to do 5 dnů ode dne doručení ohlášení a vydá žadateli výpis.

Osoba, která hodlá provozovat koncesovanou živnost, podá žádost o vydání koncese u příslušného živnostenského úřadu. „ Jsou-li pro provozování živnosti stanoveny podmínky odborné nebo jiné způsobilosti, k žádosti o koncesi fyzická osoba předloží doklad prokazující její odbornou a jinou způsobilost, popřípadě doklad prokazující odbornou a jinou způsobilost odpovědného zástupce. Právnická osoba předloží doklad prokazující odbornou a jinou způsobilost odpovědného zástupce“ (Novotný, S., 2010).

Fyzická osoba s bydlištěm mimo území České republiky, případně právnická osoba se sídlem mimo území České republiky, může na území ČR provozovat živnost za stejných podmínek a ve stejném rozsahu jako osoba s trvalým pobytem na území ČR nebo právnická osoba se sídlem v České republice. Fyzická osoba s pobytem mimo území ČR, musí k ohlášení živnosti nebo žádosti o koncesi předložit doklad potvrzující povolení k pobytu.

Státní příslušník některého ze členských států Evropské unie, který je na území EU oprávněn provozovat podnikatelskou činnost, případně právnická osoba, která má sídlo nebo hlavní místo podnikatelské činnosti v některém z členských států EU, je oprávněn poskytovat služby na území ČR a to v rozsahu svého podnikatelského oprávnění.

## 6.2.2 Průběh živnostenského podnikání

Během své podnikatelské činnosti je podnikatel povinen oznámit živnostenskému úřadu všechny změny a doplnění týkající se údajů, které uvedl v ohlášení živnosti. Rovněž právnická osoba jako podnikatel je povinna oznámit příslušnému živnostenskému úřadu veškeré změny údajů, které uvedl v žádosti o vydání koncese. Pokud tuto povinnost nesplní, dopouští se správního deliktu, za který lze uložit pokutu až do výše 20 000 Kč.

Živnostenský zákon dále novelou provedenou zákonem č. 130/2008 Sb., (novela zákona č. 455/1991 Sb.) upřesňuje výčet prostor, které jsou pro účely uvedeného zákona považovány za provozovnu, a dále vymezuje pojem mobilní provozovna. Mobilní provozovna je provozovna, která je přemístitelná a není umístěna na jednom místě po dobu delší než tři měsíce. Dle § 17 živnostenského zákona se provozovnou rozumí prostor, v němž je živnost provozována. Za provozovnu se považuje i automat nebo obdobné zařízení sloužící k prodeji zboží nebo poskytování služeb a mobilní provozovna. Živnost může být provozována ve více provozovnách, pokud je právní důvod pro jejich používání. Podnikatel je dále povinen zajistit, aby provozovna byla způsobilá pro provozování živnosti. Dle živnostenského zákona - § 17 odst. 7 musí být provozovna trvale a zvenčí viditelně označena obchodní firmou, názvem, nebo jménem a příjmením podnikatele a jeho identifikačním číslem. Mobilní provozovna a automat musí být dále označeny údajem o sídle nebo adrese.

Další povinností podnikatele je povinnost předem písemně oznámit živnostenskému úřadu přerušování provozování živnosti na dobu delší než šest měsíců.

## 6.2.3 Zánik živnostenského oprávnění

U zániku živnostenského oprávnění živnostenský zákon nerozlišuje, zda jde o zánik živnosti ohlašovací nebo živnosti koncesované. Důvody zániku jsou uvedeny v § 57 živnostenského zákona. Živnostenské oprávnění zaniká jednak smrtí podnikatele, zánikem právnické osoby, uplynutím doby v případě, že bylo živnostenské oprávnění omezeno na dobu určitou. Dále výmazem zahraniční osoby povinně zapsané v obchodním rejstříku, nebo jejího předmětu podnikání z obchodního rejstříku, rozhodnutím živnostenského úřadu o zrušení živnostenského oprávnění, a pokud tak stanoví zvláštní předpis.

Jako první důvod zániku živnostenského podnikání ze zákona je úmrtí podnikatele jako fyzické osoby. V daném případě mohou v souladu s § 13 živnostenského zákona v provozování živnosti pokračovat správce pozůstalosti nebo vykonavatel závěti, dědicové ze zákona, dědicové ze závěti a pozůstalý manžel nebo partner, i když není dědicem, je-li spoluvlastníkem majetku používaného k provozování živnosti. Dále pak insolvenční správce ustanovený soudem podle zvláštního předpisu.

Další důvod zániku živnostenského podnikání je zánik právnické osoby, pokud nejde o případy uvedené v § 14 živnostenského zákona. Jedná se o případ, kdy dojde k fúzi nebo rozdělení obchodní společnosti nebo družstva anebo převodu jmění na společníka.

V případě, že bylo živnostenské oprávnění vydáno na dobu určitou, zaniká uplynutím této doby. Toto neplatí v případě, kdy podnikatel před uplynutím této doby oznámí, že hodlá v provozování živnosti pokračovat. V případě zahraniční fyzické osoby, jejíž oprávnění provozovat živnost na území ČR je vázáno na povolení k pobytu, tato doloží nové platné povolení k pobytu.

Živnostenské oprávnění může být zrušeno pravomocným rozhodnutím živnostenského úřadu. Rozhoduje ten živnostenský úřad, který je příslušný jako v případě podání ohlášení živnostenského oprávnění nebo podání žádosti o koncesi. Zákonná úprava rozlišuje mezi obligatorními a fakultativními důvody zrušení živnostenského oprávnění. „V případech obligatorního rušení živnostenského oprávnění pro překážku provozování živnosti došlo k doplnění výjimky pro živnost volnou, spočívá-li překážka v zákazu činnosti vysloveném soudem nebo správním orgánem. V takovém případě u živnosti volné zůstává podnikateli zachováno právo provozovat další činnosti, které živnost volná zahrnuje. V případě fakultativního důvodu pro zrušení živnostenského oprávnění spočívajícího v tom, že podnikatel neprovozuje živnost po dobu delší než čtyři roky, je stanovena výjimka pro podnikatele, který řádně oznámil přerušování provozování živnosti – v případě přerušování nemůže být živnostenské oprávnění pro neprovozování živnosti zrušeno“ (Novotný, S., 2010).

Obligatorní důvody zrušení živnostenského oprávnění jsou uvedeny v § 58 odst. 1 živnostenského zákona. V případě, že je naplněn některý z uvedených důvodů, je živnostenský úřad povinen vydat rozhodnutí, kterým bude živnostenské oprávnění zrušeno. Mezi tyto důvody patří nesplnění podmínek stanovených zákonem (bezúhonnost, způsobilost k právním úkonům). Dalším důvodem jsou překážky vyjmenované v § 8 živnostenského zákona. Tyto vznikají na základě pravomocného rozhodnutí soudu nebo

jiného správního orgánu. Mezi důvody zrušení živnostenského oprávnění patří vlastní žádost podnikatele o ukončení živnosti.

## 6.3 Živnostenský rejstřík

Živnostenský rejstřík je informačním systémem veřejné správy (zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy) vedeným v elektronické podobě, jeho správcem je Živnostenský úřad České republiky a provozovateli jsou obecní živnostenské úřady a krajské živnostenské úřady. Živnostenský úřad České republiky do tohoto informačního systému zapisuje další údaje statistického a evidenčního charakteru související s provozováním živností. Za tímto účelem mohou být sdružovány informace a údaje z jiných informačních systémů a registrů.

Do živnostenského rejstříku se zapisují údaje o podnikatelích, tedy fyzických i právnických osobách, stanovené živnostenským zákonem, včetně změn. Mezi tyto údaje patří jméno, příjmení, identifikační číslo osoby, sídlo, předmět podnikání, adresa provozovny, doba platnosti živnostenského oprávnění. Údaje uvedené v živnostenském rejstříku jsou veřejné, s výjimkou údajů o pokutách uložených živnostenským úřadem a údajů sankčních opatřeních uložených jinými správními orgány v souvislosti s podnikáním, údajů o bydlišti a místě pobytu na území ČR, bydlišti mimo území ČR a rodných čísel, které jsou sdělovány pouze podnikatelům, jichž se údaje týkají, správnímu orgánu, který tyto údaje potřebuje pro výkon své činnosti a v případech stanovených zvláštními předpisy.

Do veřejné části živnostenského rejstříku je oprávněn nahlížet kdokoliv. Do veřejné části systému musí Živnostenský úřad České republiky umožnit přístup – živnostenský rejstřík je přístupný v elektronické podobě na webových stránkách [www.rzp.cz](http://www.rzp.cz).

## 7 STRUKTURA ŽIVNOSTENSKÝCH ÚŘADŮ

Veřejná správa na úseku živnostenského podnikání je vykonávána a zajišťován soustavou správních orgánů, označovaných jako živnostenské úřady. Jejich struktura, vzájemné vztahy, působnost a pravomoc je upravena zákonem č. 570/1991 Sb., o živnostenských úřadech. Zákon o živnostenských úřadech tvoří třístupňovou soustavu živnostenských úřadů. Na nejnižší úrovni jsou obecní živnostenské úřady, kterými jsou odbory obecních úřadů obcí s rozšířenou působností. Na území hlavního města Prahy živnostenské odbory úřadů městských částí určených Statutem hlavního města Prahy. V Praze je tedy dvacet dva živnostenských úřadů. Pak jsou krajské živnostenské úřady, kterými jsou odbory krajských úřadů. Na území hlavního města Prahy je to živnostenský odbor Magistrátu hlavního města Prahy. Na nejvyšším stupni je to Živnostenský úřad České republiky. Výše zmiňované úřady zajišťují provádění živnostenského zákona, kontrolu nad dodržováním zákonem stanovených podmínek a při jejich porušování ukládají sankce.

### 7.1 Obecní živnostenský úřad

Obecní živnostenský úřad ve smyslu ustanovení § 2 zákona č. 570/1991 Sb., vykonává činnosti v rozsahu v rozsahu stanoveném živnostenským zákonem, plní další úkoly stanovené zvláštními právními předpisy. Těmito činnostmi jsou přijímání ohlášení živnosti, žádosti o koncesi, rozhodování o udělení koncese, vydávání výpisu ze živnostenského rejstříku, provádění změn v živnostenském oprávnění. Obecní živnostenské úřady jsou dále oprávněny provádět živnostenskou kontrolu a při zjištění nedostatků udělovat sankce. Obecní živnostenský úřad jako centrální registrační místo přijímá přihlášky k registraci nebo oznámení určené správci daně od osob podnikajících na základě živnostenského oprávnění. Přijímá oznámení a hlášení v oblasti sociálního zabezpečení od fyzických osob podnikajících na základě živnostenského oprávnění, a to v rozsahu stanoveném zvláštními právními předpisy. Dále přijímá oznámení osob podnikajících na základě živnostenského oprávnění o vzniku volných pracovních míst nebo jejich obsazení. Přijímá oznámení a hlášení fyzických osob podnikajících na základě

živnostenského oprávnění vůči zdravotním pojišťovnám v rozsahu stanoveném zvláštním právním předpisem.

Obecní živnostenské úřady jsou první instancí pro všechny druhy živností a to jak ohlašovacích tak i koncesovaných. Jsou rovněž dotčeným orgánem státní správy v územním a stavebním řízení, týká-li se toto řízení kteréhokoliv druhu živnosti. V rámci své působnosti jsou pověřeny vedením živnostenského rejstříku.

## **7.2 Krajský živnostenský úřad**

Krajský živnostenský úřad vykonává řídicí, koordinační, kontrolní a metodickou činnost a to včetně výkonu funkce centrálních registračních míst a jednotných kontaktních míst, vůči obecním živnostenským úřadům ve svém správním obvodu. Krajský živnostenský úřad může nařídit obecním živnostenským úřadům ve svém správním obvodu provedení živnostenské kontroly. Dále krajský živnostenský úřad rozhoduje o odvolání proti rozhodnutím obecních živnostenských úřadů ve svém správním obvodu. Spolurozhoduje na úseku živnostenského podnikání s příslušnými správními úřady, v jejichž působnosti jsou odvětví, ve kterých se provozuje živnostenské podnikání, s hospodářskými komorami, podnikatelskými svazy a sdruženími. Krajský živnostenský úřad je oprávněn vyžadovat od ústředních správních úřadů potřebná stanoviska a vyjádření. V působnosti svého obvodu jsou pověřeny vedením živnostenského rejstříku.

Na území hlavního města Prahy platí zvláštní právní úprava. Na prvním stupni působí živnostenské odbory Úřadů městských částí určených Statutem hlavního města Prahy. Jako druhá instance působí živnostenský odbor Magistrátu hlavního města Prahy.

## **7.3 Živnostenský úřad České republiky**

Nejvyšším orgánem na úseku živnostenského podnikání je Živnostenský úřad České republiky. Tento však nebyl dosud zřízen. Dle ustanovení § 7 zákona č. 570/1991 Sb., do doby zřízení Živnostenského úřadu České republiky vykonává jeho působnost Ministerstvo průmyslu a obchodu České republiky.

Živnostenský úřad České republiky, respektive Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR zpracovává koncepce v oblasti živnostenského podnikání, vykonává řídicí, koordinační, kontrolní a metodickou činnost vůči krajským živnostenským úřadům, může nařídit živnostenským úřadům provedení živnostenské kontroly. V zákonem stanovených případech rozhoduje jako správní orgán první instance, rozhoduje o odvolání proti rozhodnutím krajských živnostenských úřadů, je správcem živnostenského rejstříku.

Živnostenský úřad ČR spolupracuje na úseku živnostenského podnikání s příslušnými správními úřady, v jejichž působnosti jsou odvětví, ve kterých se provozuje živnostenské podnikání, s hospodářskými komorami, podnikatelskými svazky a sdruženími, dále je oprávněn vyžadovat od ústředních správních úřadů potřebná stanoviska a vyjádření.

## 8 ČINNOST VYBRANÉ AGENDY

Pro seznámení se s činností živnostenského úřadu jsem navštívila Živnostenský odbor Městské části Praha 13, který sídlí v budově obecního úřadu Městské části Praha 13 v Praze 5, Sluneční náměstí č. 2580/13. Jmenovaný živnostenský odbor je na úrovni obecního živnostenského odboru a provádí tyto činnosti: ohlašování živnosti, žádosti o koncese, oznamování změn, žádosti o zrušení živnostenského oprávnění, oznámení o přerušení a pokračování provozování živností, evidenci provozoven, umožňuje nahlížení do živnostenského rejstříku, provádí výpisy z živnostenského rejstříku. Uvedený úřad funguje jako centrální registrační místo. Mimo tyto činnosti provádí i evidenci zemědělských podnikatelů. Součástí tohoto odboru je i kontrolně správní oddělení, které provádí kontrolu nad dodržováním živnostenských předpisů, dále ukládá pokuty a sankce.

### 8.1 Centrální registrační místo

Dříve, pokud si podnikatel chtěl založit živnost, musel obejít několik úřadu a všude vyplnit potřebné tiskopisy. Postupně tedy obešel Živnostenský úřad, Finanční úřad, Správu sociálního zabezpečení, případně Úřad práce. Musel tedy vyplnit minimálně čtyři formuláře a obejít postupně všechny úřady.

„Od 1.8.2006 byly živnostenské úřady prohlášeny za centrální registrační místa a podnikateli teď stačí jediný formulář, aby provedl vedle vlastního oznámení živnosti také daňovou registraci, oznámení České správě sociálního zabezpečení, úřadu práce a příslušné zdravotní pojišťovně. Centrální registrační místo umožní provést registraci podnikatele bez nutnosti dodávat např. doklady o bezdlužnosti nebo výpis z rejstříku trestů“ (IPodnikatel, 2018).

Zavedením centrálních registračních míst došlo k zefektivnění a zrychlení začátku podnikání. Veškeré potřebné informace od podnikatele jsou vedeny na jednom formuláři. Živnostenský úřad po obdržení formuláře, postoupí jednotlivé přihlášky k registraci a oznámení věcně příslušným orgánům veřejné správy.

Povinností fyzické nebo právnické osoby, která zahajuje podnikatelskou činnost dle živnostenského zákona je tedy podat žádost na kterémkoliv obecním živnostenském úřadě. Na území České republiky je pověřený odbor v 227 obcích.



Na centrálním registračním místě je tedy možné prostřednictvím jednotného registračního formuláře učinit registraci do evidence živnostenského úřadu, a to jako ohlášení živnosti, nebo podání žádosti o koncesi. Uvedeným jednotným formulářem bude provedeno oznámení o zahájení a ukončení samostatné výdělečné činnosti OSVČ a přihláška k nemocenskému pojištění a důchodovému spoření OSVČ. Oboje k České správě sociálního zabezpečení. Příslušné zdravotní pojišťovně bude odesláno oznámení pojištěnce o zahájení, případně ukončení samostatné výdělečné činnosti. Ve vztahu k Úřadu práce bude provedeno oznámení volného pracovního místa, pokud toto přichází v úvahu.

I v případě podání cestou centrálního registračního místa je potřeba vyplnit formulář Ministerstva financí, kdy jeho prostřednictvím budou učiněny přihlášky k registraci dani z příjmů, k dani silniční, přihláška k dani z příjmu jako plátce, přihláška k registraci pro plátcovy pokladny.

## **8.2 Jednotný registrační formulář**

Jednotný registrační formulář nahrazuje různé typy formulářů pro podání žádostí, které musel podnikatel, ať jako fyzická nebo právnická osoba před začátkem podnikání podat na živnostenském úřadě, příslušné zdravotní pojišťovně a správě sociálního zabezpečení. Veškeré požadované náležitosti z jednotlivých úřadů se sjednotily do jednoho formuláře. Došlo ke zjednodušení celé agendy a odstranilo se opakované vyplňování totožných identifikačních údajů na jednotlivých úřadech.

„Ministerstvo průmyslu a obchodu ve spolupráci s dotčenými resorty – Ministerstvem práce a sociálních věcí a Ministerstvem zdravotnictví vypracovalo dva základní typy jednotných registračních formulářů, a to v rozdělení pro právnickou a fyzickou osobu. Tento typ dvoustránkového formuláře lze využít při podání podle živnostenského zákona, pro základní registraci na správě sociálního zabezpečení, zdravotní pojišťovně a pro hlášení na Úřadu práce. Podávat přihlášky k daňové registraci a oznamovat změny registračních údajů na živnostenských úřadech lze pouze na tiskopisech vydaných Ministerstvem financí“ (MPO, 2018).

Tabulka č. 3 Počet podnikatelů v ČR dle krajů, stav k 31.12.2017

|                             | <b>CELKEM</b> | <b>FYZICKÉ<br/>OSOBY</b> | <b>PRÁVNICKÉ<br/>OSOBY</b> | <b>CIZINCI</b> |
|-----------------------------|---------------|--------------------------|----------------------------|----------------|
| <b>Praha</b>                | 715 491       | 430 734                  | 284 757                    | 38 226         |
| <b>Středočeský kraj</b>     | 441 642       | 374 524                  | 67 118                     | 12 591         |
| <b>Jihočeský kraj</b>       | 213 165       | 179 009                  | 34 156                     | 3 847          |
| <b>Plzeňský kraj</b>        | 187 652       | 154 992                  | 32 660                     | 7 730          |
| <b>Karlovarský kraj</b>     | 96 660        | 80 535                   | 16 125                     | 7 567          |
| <b>Ústecký kraj</b>         | 228 039       | 191 098                  | 36 941                     | 11 665         |
| <b>Liberecký kraj</b>       | 154 231       | 131 165                  | 23 066                     | 3 682          |
| <b>Královéhradecký kraj</b> | 187 753       | 158 173                  | 29 580                     | 3 416          |
| <b>Pardubický kraj</b>      | 161 564       | 133 739                  | 27 825                     | 2 832          |
| <b>Kraj Vysočina</b>        | 151 392       | 127 336                  | 24 056                     | 2 030          |
| <b>Jihomoravský kraj</b>    | 408 662       | 311 706                  | 96 956                     | 8 990          |
| <b>Olomoucký kraj</b>       | 186 838       | 153 699                  | 33 139                     | 2 970          |
| <b>Moravskoslezský kraj</b> | 336 840       | 271 628                  | 65 212                     | 5 801          |
| <b>Zlínský kraj</b>         | 190 715       | 156 260                  | 34 455                     | 2 470          |
| <b>Celkem</b>               | 3 660 644     | 2 854 598                | 806 046                    | 113 817        |

Zdroj: MPO

## **8.3 Náležitosti žádostí o vydání ŽO**

### **8.3.1 Žádosti fyzických osob – občanů ČR**

Fyzické osoby jsou osoby s bydlištěm na území České republiky. Pro účely živnostenského zákona se bydlištěm rozumí trvalý pobyt na území ČR. Pro provozování živnosti musí fyzická osoba splňovat tyto podmínky – svéprávnost a bezúhonnost.

Prokázání odborné způsobilosti je podmínkou provozování pouze u živnosti koncesované. Provozování volné živnosti je podmíněno ohlášením.

Ohlášení živnosti je možno podat buď osobně u kteréhokoliv obecního živnostenského úřadu, nebo toto lze zaslat uvedenému úřadu poštou nebo elektronicky. U elektronického podání je třeba žádost opatřit elektronickým podpisem. Žádost lze podat osobně prostřednictvím kteréhokoliv kontaktního místa veřejné správy – Czech Point. Ohlášení lze podat u kteréhokoliv obecního živnostenského úřadu na území České republiky nebo prostřednictvím kteréhokoliv kontaktního místa veřejné správy.

Při ohlášení živnosti žadatel předkládá vyplněný jednotný registrační formulář, dále doklad prokazující právní důvod pro užívání prostor, kam žadatel umístil sídlo, pokud se liší od bydliště žadatele a doklad o zaplacení správního poplatku. Veškeré doklady, pokud nejsou v českém jazyce, musí být opatřeny překladem. Pravost podpisu a otisku razítka na originálech předkládaných dokladů musí být ověřena.

Při ohlášení živnosti fyzická osoba uvádí tyto údaje – jméno, příjmení, případně obchodní firmu, státní občanství, bydliště, rodné číslo. Dále předmět podnikání, s uvedením oboru činnosti, sídlo (název obce, ulice a číslo popisné nebo evidenční) a identifikační číslo osoby, pokud jí bylo přiděleno, provozovnu, případně provozovny, ve kterých bude provozování živnosti zahájeno. Žadatel může v jednotném registračním formuláři uvést i údaje nezbytné pro podání k dalším úřadům.

Za ohlášení živnosti je stanoven správní poplatek – ve výši 1 000 Kč při vstupu do živnostenského podnikání a 500 Kč za další ohlášení živnosti. Při podání cestou kontaktního místa veřejné správy je poplatek o 50 Kč vyšší.

Pokud žadatel splní podmínky stanovené živnostenským zákonem pro ohlášení živnosti, živnostenský úřad provede do pěti pracovních dnů ode dne podání nebo doručení ohlášení zápis do živnostenského rejstříku a vydá podnikateli výpis.

### **8.3.2 Žádosti právnických osob se sídlem v ČR**

Právnické osoby jsou takové, které mají sídlo na území České republiky. Právnická osoba u volné živnosti nemusí ustanovovat odpovědného zástupce. Ohlášení probíhá totožně jako u fyzické osoby. Lze ho podat u kteréhokoliv živnostenského úřadu. Ohlášení lze podat osobně nebo zaslat poštou, případně elektronicky nebo do datové schránky.

Rovněž lze podat ohlášení prostřednictvím kontaktního místa veřejné správy – Czech POINTu.

Právnícká osoba při ohlášení živnosti doloží příslušný formulář. Dále doklad o tom, že tato právnícká osoba byla zřízena nebo založena, a to v případě, že dosud nebyl proveden zápis do obchodního rejstříku. Doklad prokazující právní důvod pro užívání prostor, v nichž má právnícká osoba na území ČR sídlo a doklad o zaplacení správního poplatku. Výše registračních poplatků je stejná jako u fyzických osob.

V ohlášení živnosti právnícká osoba uvede obchodní firmu nebo název, adresu sídla. U fyzických osob, které jsou statutárním orgánem nebo jeho členy anebo osobou oprávněnou zastupovat právníckou osobu uvede jméno, příjmení, datum narození a rodné číslo, bydliště, případně adresu pobytu na území ČR. Dále právnícká osoba do formuláře ohlášení živnosti uvede identifikační číslo, pokud jí bylo přiděleno, předmět podnikání a provozovnu, ve které bude provozování živnosti zahájeno bezprostředně po vzniku živnostenského oprávnění. V jednotném registračním formuláři může podnikatel uvést údaje nezbytné pro podání vůči dalším úřadům.

Rovněž lhůty jsou totožné jako u fyzických osob. Pokud ohlašovatel splní podmínky stanovené zákona, je živnostenský úřad povinen provést zápis do živnostenského rejstříku do pěti pracovních dnů ode dne doručení ohlášení a následně vydat podnikateli výpis.

Pokud v ohlášení nejsou splněny všechny náležitosti, živnostenský úřad vyzve podnikatele – právníckou osobu, a to ve lhůtě pěti pracovních dnů, aby tyto nedostatky odstranil. Na doplnění náležitostí živnostenský úřad stanoví podnikateli lhůtu, nejméně patnáct dnů. Pokud podnikatel nedostatky odstraní ve stanovené lhůtě, považuje se ohlášení od počátku za bezvadné. Pokud nedostatky neodstraní, živnostenský úřad zahájí řízení ve věci a rozhodne o tom, že živnostenské oprávnění nevzniklo. Podnikatel má však možnost před vydáním rozhodnutí nedostatky odstranit. Pokud se tak stane, živnostenský úřad řízení ukončí zápisem do živnostenského rejstříku a vydá výpis.

Proti rozhodnutí o tom, že živnostenské oprávnění ohlášením nevzniklo, nebo o tom, že ohlašovatel nesplnil podmínky pro vznik živnostenského oprávnění, lze podat ve lhůtě patnácti dnů ode dne jeho oznámení ohlašovateli odvolání. Odvolání se podává u obecního živnostenského úřadu, který napadené rozhodnutí vydal.

### **8.3.3 Žádosti fyzických a právnických osob zahraničních**

Fyzická osoba, která nemá bydliště na území České republiky nebo právnická osoba, která nemá sídlo na území České republiky může na území ČR provozovat živnost za stejných podmínek a ve stejném rozsahu jako česká fyzická nebo česká právnická osoba.

Zahraniční fyzická osoba, která hodlá na území ČR provozovat živnost musí mít povolení pobyt na území ČR. K tomuto musí splnit další podmínky stejné jako česká fyzická osoba - jako je svéprávnost a bezúhonnost. Postup při ohlášení živnosti je stejný jako u české fyzické osoby. Rozdíl je u předkládaných dokumentů. Zahraniční fyzická osoba předkládá mimo dokumentů uvedených u českých fyzických osob ještě výpis z evidence trestů nebo rovnocenný doklad vydaný státem, jehož je fyzická osoba občanem. Tento doklad nesmí být starší než tři měsíce. Dále předkládá doklad o povolení k pobytu na území České republiky.

Všechny doklady, které nejsou vydány v českém jazyce se předkládají včetně úředního překladu do češtiny. Výjimku tvoří doklady ve slovenském jazyce. Pravost podpisu a otisku razítka na originálech předkládaných dokladů musí být ověřena.

Zahraniční fyzická osoba při ohlášení uvádí jméno a příjmení, státní občanství, datum narození, případně rodné číslo, pokud jí bylo přiděleno. Bydliště mimo území ČR a místo pobytu v ČR, včetně doby povolení pobytu. Předmět podnikání, sídlo a identifikační číslo osoby, bylo-li přiděleno. Správní poplatky za ohlášení živnosti a lhůty pro zápis do živnostenského rejstříku jsou totožné jako u českých fyzických osob. Zahraničním osobám, které prokázaly splnění všech podmínek s výjimkou povolení pobytu, vydá živnostenský úřad výpis pro účely řízení o povolení k pobytu. Těmto osobám vzniká živnostenské oprávnění až dnem doložení dokladu o povolení k pobytu. Zahraničním osobám s povolením k pobytu se živnostenské oprávnění vydává na dobu určitou, na dobu, kdy zde mají povolený pobyt.

Zahraniční právnická osoba předkládá mimo dokladů uvedených u fyzických zahraničních osob ještě doklad prokazující právní důvod pro užívání prostor, v nichž bude podnikat, výpis z obchodního nebo obdobného rejstříku vedeného ve státě sídla a doklad o provozování závodu v zahraničí. Výpis nesmí být starší než tři měsíce. Stejně jako u fyzických osob musí být všechny doklady, které nebyly vydány v českém jazyce opatřeny předkladem do češtiny. Další náležitosti jsou totožné jako u zahraničních fyzických osob.

## **8.4 Kontrolní činnost živnostenských úřadů**

V souladu se živnostenským zákonem živnostenskou kontrolu provádějí v rámci své působnosti živnostenské úřady, které sledují, zda a jak jsou plněny povinnosti stanovené živnostenským zákonem, ustanoveními zvláštních právních předpisů vztahujícími se na živnostenské podnikání, poskytování služeb podle § 69a a na podmínky provozování živnosti uložené v rozhodnutí o udělení koncese.

Živnostenskou kontrolu provádějí v rámci své působnosti živnostenské úřady, respektive jejich zaměstnanci. Při kontrolní činnosti mohou zaměstnanci provádějící kontrolu pořizovat zvukové a obrazové záznamy. Ke kontrole mohou být přizváni zástupci dalších orgánů a osob určených zvláštními předpisy (hygienická služba, dozor nad bezpečností a ochranou zdraví při práci).

Oddělení kontroly dále provádí dozor nad dodržováním povinností stanovených zákonem č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, dozor nad dodržováním povinností stanovených zákonem č. 247/2006 Sb., o omezení provozu zastaváren a některých jiných provozoven v noční době a kontrolu plnění povinností stanovených zákonem č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních. Případně kontrolu a dodržování nařízení a vyhlášek dané obce (například tržní řád).

Živnostenský úřad může při zjištění nedostatků rozhodnutím uložit podnikateli odstranění nedostatků. V rozhodnutí stanoví k odstranění nedostatků přiměřenou lhůtu. Proti tomuto rozhodnutí je možno podat odvolání do patnácti dnů ode dne doručení písemného vyhotovení rozhodnutí. Odvolání nemá odkladné účinky. Jedná se o jedno z možných sankčních opatření.

Oddělení kontroly dále vede správní řízení o uložení pokuty, o pozastavení provozování živnosti a o zrušení živnostenského oprávnění.

### **8.4.1 Přestupky a sankce**

Usnesením vlády č. 162/2002 byly zavedeny zásady správního trestání. Následně došlo k přepracování a úpravě živnostenského zákona a došlo k taxativnímu vymezení přestupků a správních deliktů a sankcí za jejich spáchání.

„Přestupkem je společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin“ (Přestupkový zákon, 2016).

Podle § 61 živnostenského zákona se fyzická osoba dopustí přestupku tím, že jako správce pozůstalosti povolaný zemřelým, neustanoví odpovědného zástupce, nebo fyzická osoba jako správce pozůstalosti jmenovaný soudem, neoznámí, že hodlá pokračovat v provozování živnosti. Přestupku se dopustí zahraniční fyzická osoba tím, že předloží nepravdivé čestné prohlášení o bezúhonnosti. Fyzická osoba se dopustí přestupku i tím, že provozuje volnou živnost, živnost řemeslnou nebo koncesovanou, aniž by k tomuto měla živnostenské oprávnění. V prvním stupni jsou k projednání přestupků příslušné obecní živnostenské úřady. Tyto úřady mohou za přestupky udělit pokutu až do výše jednoho milionu korun. Výše uvedené přestupky se týkají fyzické osoby nepodnikající.

V § 62 živnostenského zákona jsou popsány přestupky, který se může dopustit právnická osoba jako podnikatel nebo podnikající fyzická osoba. V uvedeném paragrafu jsou popsány jednotlivé přestupky, například neoznámení předem zahájení nebo ukončení provozování živnosti v provozovně, neprokáže kontrolnímu orgánu způsob nabytí prodávaného zboží nebo materiálu, neeviduje nebo neuchovává identifikační údaje, nezajistí, aby jeho zaměstnanci prokázali splnění podmínky bezúhonnosti, zaměstnává zaměstnance, kteří nemají způsobilost pro výkon povolání a další. Za jednotlivé přestupky lze uložit pokutu a to dle závažnosti přestupkového jednání od 10 000 Kč do 1 000 000 Kč u nejzávažnějších přestupků. I v tomto případě přestupky v prvním stupni projednávají obecní živnostenské úřady. Uložené pokuty vybírá a vymáhá ten orgán, který pokutu uložil.

## **8.5 Informační systém registru živnostenského podnikání**

Informační systém registru živnostenského podnikání je systém, který usnadňuje práci jak úřadům, tak živnostníkům. V současné době v České republice podniká kolem dvou milionů osob, na které připadá téměř dvojnásobný počet živnostenských oprávnění.

Agendu související s živnostenským podnikáním spravuje přibližně dva tisíce úředníků na 242 živnostenských úřadech.

Informační systém registru živnostenského podnikání funguje již 10 let. Tento systém funguje na všech živnostenských úřadech v České republice. Za dobu používání přispěl ke snížení administrativní zátěže podnikatelů a k elektronizaci a zvýšení efektivity výkonu veřejné správy. Během doby, kdy je využívám, prošel registr určitým vývojem, který umožnil zredukování povinností žadatelů o živnostenské oprávnění a dosáhl zjednodušení podnikatelského prostředí, snížení administrativních úkonů a s nimi souvisejících správních poplatků a s tím související snížení finanční zátěže podnikatelů.

Jedná se o zrušení povinnosti dokládat bezúhonnost výpisem z rejstříku trestů (platí od roku 2006), zrušení povinnosti ohlašovat změny, které již byly zapsány do obchodního rejstříku (od roku 2008). Dále o zrušení povinnosti ohlašovat změny osobních údajů (občané České republiky od roku 2010, zahraniční osoby od roku 2012), zrušení povinnosti opakovaně dokládat dokumenty. Od roku 2008 je zrušena místní příslušnost živnostenských úřadů.

Velký význam mělo vytvoření Centrálního registračního místa na obecních živnostenských úřadech. Podnikatelé tak od roku 2006 mohou plnit své závazky vyplývající nejenom za živnostenského zákona, ale i z jiných právních předpisů.

Registr živnostenského podnikání je jeden z největších procesních informačních systémů v České republice, ve kterém se zaznamenávají údaje o podnikatelích a živnostech, včetně jejich změn. Bezprostředním efektem jeho vytvoření byla standardizace postupů při výkonu státní správy v oblasti živnostenského podnikání. Uživateli jsou primárně pracovníci obecních a krajských živnostenských úřadů a odboru živností Ministerstva průmyslu a obchodu, který plní funkci Živnostenského úřadu České republiky.

### **8.5.1 Hlavní cíle projektu IS RŽP**

„Hlavními cíli projektu informačního systému RŽP je:

- Sjednocení a konsolidace datové základny, zabezpečení provozu ústřední evidence podnikatelů a registru živnostenského podnikání v souladu se zákonem o živnostenském podnikání



- Sjednocení administrativních procesů a procesů souvisejících s aplikací zákona o živnostenských úřadech a zákona o živnostenském podnikání a jejich následná technologická opora
- Propojení na další informační systémy veřejné správy, jehož cílem je snížit oběh dokumentů a lidí, tam kde jsou již existující validní data a získat aktuální a validní informace přímo ze zdrojových registrů veřejné správy (registr obyvatel, obchodní rejstřík, trestní rejstřík)
- Poskytování informací veřejnosti prostřednictvím veřejného webového rozhraní
- Poskytování informací oprávněným uživatelům mimo systém živnostenských úřadů, realizací tohoto cíle dochází k zefektivnění výkonu veřejné správy“ (ICZ, 2018).

Informační systém RŽP aktivně komunikuje s těmito informačními systémy veřejné správy – s registrem ekonomických subjektů vedených Českým statistickým úřadem, kdy je o přidělování identifikačních čísel, s Obchodním rejstříkem vedeným Ministerstvem spravedlnosti, s Českou správou sociálního zabezpečení, s Ministerstvem práce a sociálních věcí, kdy jde o předávání dat po potřeby Úřadu práce, se zdravotními pojišťovnami, s Centrálním registrem obyvatel vedeným Ministerstvem vnitra, s Rejstříkem trestů vedeným u Ministerstva spravedlnosti (ověřování bezúhonnosti), s informačním systémem základních registrů, jehož prostřednictvím ověřuje adresy v Základním registru územní identifikace. Veškerá komunikace je založena na principu vzájemné komunikace centrálních informačních systémů.

„S uvedeným systémem pracuje 227 obecních živnostenských úřadů včetně živnostenských úřadů městských částí Prahy, 14 krajských živnostenských úřadů a Živnostenský úřad ČR. Denně s uvedeným informačním systémem pracuje kolem 2 100 aktivních uživatelů. V systému je evidováno přibližně 2,2 milionu podnikatelských subjektů a 3 miliony živnostenských oprávnění. Ročně je v systému zpracováno kolem jednoho milionu podání od podnikatelských subjektů, jiných orgánů nebo z vlastní činnosti“ (ICZ, 2018).

IS RŽP je systém, který je možné dál rozvíjet a dosáhnout tak dalšího zjednodušení komunikace mezi podnikateli a živnostenskými úřady.

## 9 ANALÝZA SOUČASNÉHO STAVU ŽIVNOSTENSKÝCH ÚŘADŮ

Současnou podobu živnostenského podnikání asi nejvýrazněji ovlivnil rok 2006. Do roku 2006 nebyly živnostenské úřady mezi sebou nijak propojeny. Do této doby neexistovalo ani propojení mezi ostatní orgány státní správy – Úřadem práce, Státní správou sociálního zabezpečení, zdravotními pojišťovnami. Stejně tak nebylo propojení na rejstřík trestů. Podnikatel měl tedy povinnost při podání žádosti o živnostenské oprávnění doložit veškeré doklady. V roce 2006 byl proveden přesun veškerých dat z jednotlivých živnostenských úřadů do Informačního systému registru živnostenského podnikání. Používáním informačního systému se zvýšila úroveň poskytovaných služeb.

Další změny nastaly v roce 2008, kdy byl novelou č. 130/2008 Sb. upraven živnostenský zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů ke dni 1.7.2008. Šlo o změnu, která vedla ke snížení administrativní zátěže podnikání. Živnostenské listy a koncesní listiny s jednotlivými předměty podnikání, které sloužily jako průkaz živnostenského oprávnění tato novela nahradila jediným dokladem. Tímto dokladem je výpis ze živnostenského rejstříku. Před novelou podnikatel, který provozoval určitý počet živností, měl i stejný počet živnostenských listů. Teď se prokazuje pouze jediným dokumentem. V souvislosti s tímto došlo i ke snížení nebo zrušení některých správních poplatků. V současné době jsou podnikatelé povinni hlásit takové změny, které si není příslušný živnostenský úřad schopen sám zjistit.

Mezi další významné změny patří zrušení místní příslušnosti živnostenských úřadů. Podnikatel má možnost provést ohlášení živnosti, případně nahlášení změny na kterémkoliv obecním živnostenském úřadu v rámci celé České republiky.

## **9.1 Standardizace agendy A121 – Živnostenské podnikání**

Agenda A121 Živnostenské podnikání byla vybrána jako vhodná ke standardizaci. Agenda již má existující procesní modely a dostatečné množství shromážděných dat, které mají vysokou informativní hodnotu. „Zákon v případě většiny procesů této agendy jednoznačně ukládá povinně garantovanou úroveň služby. Více než tři čtvrtiny z časově nejnáročnějších procesů byly vyhodnoceny jako částečně tvrdé či tvrdé, a mohou proto sloužit jako další z indikátorů vhodnosti agendy ke standardizaci. Jedná se o procesy s rámcově až pevně definovanými aktivitami, u nichž lze předvídat časovou náročnost. V zásadě se tomuto trendu vymykají kontroly, nestandardní dotazy klientů úřadů a návrhy úprav IS RŽP. Obdobný charakter má i správní řízení“ (Standard agendy A 121, 2016).

Mezi měkké procesy patří tedy nestandardní dotazy občanů, živnostenské kontroly, podání návrhů na úpravu IS RŽP a vstupní konzultace na živnostenském úřadě. K částečně tvrdým procesům patří oprava zřejmých chyb, pokračování při úmrtí v dědickém řízení, provedení živnostenské kontroly mimo živnostenský úřad a na živnostenském úřadě, přerušování nebo pokračování v provozování živnosti, změna údajů u podnikatelského subjektu, zpracování avíza změn. Tvrdé procesy jsou obnova řízení zahájená z moci úřední, ohlášení živnosti, uložení pokuty rozhodnutím v přestupkovém řízení a uložení pokuty rozhodnutím ve správním řízení, dále uložení pokuty v blokovém řízení, vydání výpisu, zánik živnostenského oprávnění, změna koncese, změna ohlášené živnosti, zrušení živnostenského oprávnění na žádost, žádost o koncesi.

Faktický výkon agendy není však vždy stejný. Na nejnižší úrovni, tedy na obecních živnostenských úřadech, je výrazně ovlivněna prostředím konkrétního úřadu. To je jedním z důvodů standardizace.

## **9.2 Činnost vybraných živnostenských úřadů**

Pro analýzu činnosti jednotlivých úřadů bylo náhodně vybráno celkem dvacet obecních živnostenských úřadů, které byly požádány o zaslání dat a výstupů z jejich

činnosti. Vybrány a osloveny byly tyto živnostenské odbory: Praha 3, Praha 17, Český Krumlov, Dačice, Klatovy, Cheb, Aš, Liberec, Pardubice, Jihlava, Brno, Znojmo, Břeclav, Zlín, Otrokovice, Přerov, Šumperk, Opava, Hlučín, Bruntál a Šumperk. Veškerá získaná data jsou zanesena v níže uvedené tabulce.

Uvedené úřady byly dotazovány na počet pracovníků úřadu, na počet obdržených podnětů ke zpracování, případně na počet žádostí o živnostenské oprávnění. Dále na čas, který je potřebný ke zpracování jedné žádosti podané občanem, ať už osobně na pobočce, přes CzechPOINT, případně cestou datových schránek. Dále byl zjišťován počet vydaných živnostenských oprávnění a počet zrušení a přerušení živnosti.

Uvedené úřady byly rovněž požádány o sdělení, kolik bylo v roce 2017 provedeno jejich úřadem kontrol a uloženo pokut. Tyto údaje jsou všechny úřady povinny zveřejňovat na svých stránkách a to do konce února následujícího roku.

## **9.2.1 Počty pracovníků vybraných živnostenských úřadů**

Počty pracovníků na jednotlivých obecních živnostenských úřadech se liší samozřejmě dle velikosti daného úřadu. Například obecní živnostenské úřady v rámci hlavního města Prahy, kterých je celkem 22 dle jednotlivých městských částí, se zabývají výhradně agendou živnostenského podnikání. Ale i zde jsou rozdíly v počtu pracovníků. Živnostenský úřad na Praze 3 má šestnáct pracovníků, oproti menšímu živnostenskému úřadu pod Městskou částí Prahy 17, kde je pracovníků jedenáct.

Největší počet pracovníků je na živnostenském odboru města Brna, kde je 76 pracovníků. Důvodem je to, že Brno nemá samostatné úřady pro jednotlivé městské části jako například Praha. Jinak počet pracovníků zpravidla odpovídá velikosti spádového území. Větší počet zaměstnanců mají krajská města jako např. Pardubice a Zlín. Ale města jako Jihlava a Liberec se počtem pracovníků přibližují spíš bývalým okresním městům. Nejmenší počet pracovníků mají obce s rozšířenou působností – Hlučín, Otrokovice, Aš. V níže uvedené tabulce jsou uvedeny počty pracovníků, kteří se zabývají živnostenskou agendou. Ne všechny obecní živnostenské úřady jsou však samostatné. Některé spadají pod Agendu správních činností (Cheb, Hlučín, Otrokovice) a funguje zde určitá zastupitelnost. Většina vedoucích oslovených úřadů uvedla, že daný počet pracovníků je

pro výkon jejich agendy dostačující. Problémy nastanou při dlouhodobé pracovní neschopnosti pracovníků a dále pak v době letních dovolených. Pouze vedoucí Obecního živnostenského odboru města Šumperk uvedl, že ideální stav by byl pro jeho úřad o pět pracovníků vyšší. Místo devíti pracovníků by bylo ideální mít jich čtrnáct. Oproti tomu například vedoucí Obecního živnostenského úřadu města Znojma uvedl, že počet pracovníků 11 (deset + vedoucí) je z jeho pohledu ideální. Přičemž živnostenský odbor Znojmo vykazuje větší počet kontrol i vydaných živnostenských oprávnění než živnostenský odbor Šumperk.

## **9.2.2 Počty podaných žádostí a čas potřebných k jejich vyřízení**

Co se týká počtu podaných žádostí na vybrané živnostenské odbory, tak tyto počty zpravidla odpovídají velikosti spádového obvodu. Přičemž některé živnostenské odbory uvádějí celkový počet podaných žádostí včetně žádostí o přerušeni živnosti, případně ohlášení jiných změn. Všechny úřady shodně uvedly, že nerozlišují, zda byla žádost podána osobně na přepážce, prostřednictvím místa CzechPOINT nebo přes datové schránky, eventuálně doručena poštou. Důvodem tohoto nerozlišování je skutečnost, že veškeré žádosti jsou na daném odboru zpracovávány elektronicky.

Rovněž k času potřebnému na vyřízení jedné žádosti většina úřadů shodně uvedla, že tento je velmi individuální. Závisí to na složitosti úkonu a na tom, zda žadatel prvotně uvede veškeré potřebné náležitosti. Veškeré oslovené úřady dále uvedly, že žádosti jsou vyřizovány v zákonem daných lhůtách.

Počtu podaných žádostí o živnostenské oprávnění nebo koncesi odpovídají i počty vydaných živnostenských oprávnění. Jen malá část žádostí je nevyřízena a to zpravidla z důvodu nedoložení potřebných skutečností a dokumentů ze strany žadatelů. Toto se týká i žádostí o pozastavení živnosti, přerušeni živnosti, obnovení živnosti, případně provedení jiné změny.

Je nutno ještě zmínit, že při podání žádosti o živnostenské oprávnění, případně o provedení změny není nutné dodržet místní příslušnost. Žádost o živnostenské oprávnění, případně oznámení změny je možno provést na jakémkoliv obecním živnostenském úřadu v rámci celé České republiky.

Tabulka č. 4 Přehled činnosti vybraných živnostenských úřadů

|                      | Počet pracovníků | Počet dožádání | Čas na zpracování jedné žádosti (v min.) | Počet vydaných ŽO | Počet přerušení a pokračování živnosti |
|----------------------|------------------|----------------|--|-------------------|--|
| <b>Praha 3</b>       | 16               | 2 344          | 18-59                                    | 2 334             | 1 731                                  |
| <b>Praha 17</b>      | 11               | 1 500          | 15-20                                    | 1 500             | 137                                    |
| <b>Český Krumlov</b> | 8                | 2 374          | Individuální                             | 911               | 930                                    |
| <b>Dačice</b>        | 4                | 153            | 20-30                                    | 153               | 341                                    |
| <b>Klatovy</b>       | 5                | 1 847          | Individuální                             | 839               | 548                                    |
| <b>Cheb</b>          | 10               | 2 750          | Individuální                             | 440               | 827                                    |
| <b>Aš</b>            | 4                | 131            | 15                                       | 129               | 198                                    |
| <b>Liberec</b>       | 11               | 2 635          | 5-10 (30)                                | 2 635             | 2 343                                  |
| <b>Pardubice</b>     | 21               | 6 659          | 15                                       | 2 055             | 1 820                                  |
| <b>Jihlava</b>       | 13               | 4 438          | Individuální                             | 1 926             | 1 841                                  |
| <b>Brno</b>          | 76               | 16 416         | 10                                       | 14 207            | 7 058                                  |
| <b>Znojmo</b>        | 11               | 1 759          | 20-25                                    | 1 759             | 1 907                                  |
| <b>Břeclav</b>       | 9                | 644            | 20                                       | 644               | 940                                    |
| <b>Zlín</b>          | 20               | 5 639          | 50                                       | 1 811             | 1 372                                  |
| <b>Otrokovice</b>    | 4                | 285            | Individuálně                             | 285               | 399                                    |
| <b>Přerov</b>        | 10               | 3 539          | Individuálně                             | 616               | 1 167                                  |
| <b>Šumperk</b>       | 9 (14)           | 1 171          | Individuálně                             | 1 165             | 231                                    |
| <b>Opava</b>         | 11               | 3 694          | 45-90                                    | 1 863             | 1 221                                  |
| <b>Hlučín</b>        | 3                | 1 156          | Individuálně                             | 509               | 522                                    |
| <b>Bruntál</b>       | 7                | 295            | 60                                       | 405               | 330                                    |

Zdroj: Data zaslaná jednotlivými úřady

### 9.2.3 Kontrolní činnost vybraných úřadů

Tabulka č. 5 Počet kontrol a uložených pokut na vybraných živnostenských úřadech

| Vybraný úřad         | Kontroly      |                           |                                |                                |
|----------------------|---------------|---------------------------|--------------------------------|--------------------------------|
|                      | Počet kontrol | Výše uložených pokut (Kč) | Počet podnikatelských subjektů | Četnost kontrol (zaokrouhleno) |
| <b>Praha 3</b>       | 341           | 144 000                   | -                              | -                              |
| <b>Praha 17</b>      | 193           | 65 000                    | -                              | -                              |
| <b>Český Krumlov</b> | 346           | 264 500                   | 3 877                          | 11                             |
| <b>Dačice</b>        | 105           | 61 000                    | 1 616                          | 15                             |
| <b>Klatovy</b>       | 312           | 41 000                    | 5 596                          | 18                             |
| <b>Cheb</b>          | 242           | 99 000                    | 8 528                          | 35                             |
| <b>Aš</b>            | 50            | 125 600                   | 2 932                          | 59                             |
| <b>Liberec</b>       | 221           | 140 500                   | 33 415                         | 151                            |
| <b>Pardubice</b>     | 703           | 254 000                   | 24 002                         | 34                             |
| <b>Jihlava</b>       | 357           | 207 500                   | 12 691                         | 36                             |
| <b>Brno</b>          | 1 379         | 1 686 200                 | 133 224                        | 97                             |
| <b>Znojmo</b>        | 458           | 90 100                    | 8 942                          | 20                             |
| <b>Břeclav</b>       | 590           | 340 000                   | 5 637                          | 10                             |
| <b>Zlín</b>          | 240           | 128 500                   | 23 368                         | 97                             |
| <b>Otrokovice</b>    | 146           | 31 200                    | 3 989                          | 27                             |
| <b>Přerov</b>        | 165           | 24 500                    | 9 317                          | 56                             |
| <b>Šumperk</b>       | 73            | 106 000                   | 6 539                          | 90                             |
| <b>Opava</b>         | 229           | 98 000                    | 13 910                         | 61                             |
| <b>Hlučín</b>        | 7             | 6 500                     | 3 103                          | 443                            |
| <b>Bruntál</b>       | 80            | 44 000                    | 3 464                          | 43                             |

Zdroj: Data zasláná jednotlivými úřady

Vybrané úřady byly dále osloveny k počtu provedených kontrol za rok 2017. Údaje o počtu kontrol a o výši pokut jsou uvedeny v tabulce č. 5. Z tabulky vyplývá, že v případě kontrol není směrodatné to, jak velké má úřad spádové území. Počty kontrol spíš vypovídají o tom, kolik má úřad k dispozici pracovníků na provádění kontrolní činnosti a o jejich aktivitě. V případě, že jeden nebo i více pracovníků kontrolního oddělení dlouhodobě onemocní a není, kdo by ho zastoupil, je logické, že je prováděn menší počet kontrol.

Průměrný počet živnostenských kontrol na jednoho zaměstnance byl získán aritmetickým průměrem z celkového počtu kontrol všech vybraných živnostenských úřadů.

$$x = \frac{\sum_{i=1}^k xi}{\sum_{i=1}^k ni} = \frac{6\,237}{263} = 23,714 \doteq 24$$

kde

x.....je průměrný počet kontrol na jednoho zaměstnance

$\Sigma xi$ .....je celkový počet kontrol

$\Sigma ni$  .....je celkový počet zaměstnanců

Provedeným výpočtem bylo zjištěno, že průměr je 24 kontrol na jednoho zaměstnance za rok. Počty kontrol ve sledovaných úřadech se velmi liší. Průměru se nepřibližuje ani polovina sledovaných úřadů. Nejvíce úřadů vykazuje živnostenský odbor Klatovy, naopak nejnižší počet kontrol má živnostenský odbor v Hlučíně. Obecní živnostenský úřad v Liberci vykazuje slabě podprůměrný počet kontrol na zaměstnance, což může být způsobeno právě malým počtem zaměstnanců. Oproti tomu úřad v Pardubicích, který má dvojnásobný počet zaměstnanců vykazuje velký počet provedených kontrol za rok – 703.

Dále byla sledována četnost provedených kontrol. Tato je velmi výrazně nízká na živnostenském úřadu Hlučín, kdy během roku 2017 byl kontrolován každý 443 podnikatelský subjekt. Tento úřad vykázal sedm kontrol za uvedený rok. Může to být způsobeno i tím, že tento úřad má pouze tři zaměstnance ale vykazuje nadprůměrný počet vydaných živnostenských oprávnění na jednoho zaměstnance – 170 (průměr je 138). Následuje Liberec, kde byla za uplynulý rok provedena kontrola u každého 151



podnikatelského subjektu. Naopak nejvyšší četnost kontrol za rok 2017 byla na živnostenském úřadu Břeclav a Český Krumlov, kdy byla kontrola provedena u každého 10, respektive 11 podnikatelského subjektu. Tyto úřady mají jen o málo nižší počet zaměstnanců než úřad v Liberci, ale oproti Liberci mají podstatně nižší počet podnikatelských subjektů, prakticky 10x méně.

### **9.3 Analýza vytíženosti vybraných živnostenských úřadů**

V rámci práce bylo dále provedeno srovnání činnosti daných úřadů, bylo provedeno porovnání kontrolní činnosti, kdy byl spočítán průměr kontrol na jednoho pracovníka daného živnostenského úřadu. Dále byla porovnávána vytíženost jednotlivých pracovníků, kdy byl spočítán průměrný počet vydaných živnostenských oprávnění na jednoho pracovníka daného úřadu a souvislost s celkovým počtem podnikatelských subjektů.

V níže uvedené tabulce č. 6 jsou uvedeny aktualizované počty pracovníků, počty provedených kontrol a počty vydaných živnostenských oprávnění. Vychází se z aktualizovaných údajů zaslanych jednotlivými obecními živnostenskými úřady. Následně byl dopočítán počet kontrol provedených jedním pracovníkem a počet vydaných živnostenských oprávnění na jednoho zaměstnance. Uvedené výsledky jsou zapsány ve 3. a 5. sloupci tabulky a jsou zaokrouhleny na celé jednotky. V tabulce číslo 7 je uveden celkový počet podnikatelských subjektů ve spádové oblasti konkrétního obecního živnostenského úřadu a počet podnikatelských subjektů, který připadá na jednoho zaměstnance.

Je třeba ještě zmínit, že je zde uvedena činnost, která je statisticky vykazatelná. Mimo tuto činnost však pracovníci živnostenských úřadů provádí i ve velké míře poradenskou a konzultační činnost, která se však nikde nevykazuje. Uvedená čísla tedy vypovídají o práci konkrétních živnostenských úřadů. Je třeba brát v potaz i to, že podnikatelé si mohou sami libovolně zvolit úřad, kde budou svoje záležitosti vyřizovat. Základní statistické údaje jsou uvedeny v tabulkách č. 6 a č. 7.

Tabulka č. 6 Počet kontrol a vydaných ŽO na jednoho zaměstnance

|                      | Počet zaměstnanců | Počet kontrol | Počet kontrol na zaměstnance (zaokrouhleno) | Počet vydaných ŽO | Počet vydaných ŽO na zaměstnance (zaokrouhleno) |
|----------------------|-------------------|---------------|---|-------------------|---|
| <b>Praha 3</b>       | 16                | 341           | 21  | 2 334             | 146   |
| <b>Praha 17</b>      | 11                | 193           | 18  | 1 500             | 136   |
| <b>Český Krumlov</b> | 8                 | 346           | 43  | 911               | 114   |
| <b>Dačice</b>        | 4                 | 105           | 26  | 153               | 38  |
| <b>Klatovy</b>       | 5                 | 312           | 62  | 839               | 168   |
| <b>Cheb</b>          | 10                | 242           | 24  | 440               | 44  |
| <b>Aš</b>            | 4                 | 50            | 13  | 129               | 32  |
| <b>Liberec</b>       | 11                | 221           | 20  | 2 635             | 240   |
| <b>Pardubice</b>     | 21                | 703           | 33  | 2 055             | 98  |
| <b>Jihlava</b>       | 13                | 357           | 27  | 1 926             | 148   |
| <b>Brno</b>          | 76                | 1 379         | 18  | 14 207            | 187   |
| <b>Znojmo</b>        | 11                | 458           | 42  | 1 759             | 160   |
| <b>Břeclav</b>       | 9                 | 590           | 66  | 644               | 72  |
| <b>Zlín</b>          | 20                | 240           | 12  | 1 811             | 91  |
| <b>Otrokovice</b>    | 4                 | 146           | 37  | 285               | 71  |
| <b>Přerov</b>        | 10                | 165           | 17  | 616               | 62  |
| <b>Šumperk</b>       | 9                 | 73            | 8   | 1 165             | 129   |
| <b>Opava</b>         | 11                | 229           | 21  | 1 863             | 169   |
| <b>Hlučín</b>        | 3                 | 7             | 2   | 509               | 170   |
| <b>Bruntál</b>       | 7                 | 80            | 11  | 405               | 58  |
| <b>Celkem</b>        | 263               | 6 237         |   | 36 186            |   |

Zdroj: Data zaslaná jednotlivými úřady

Tabulka č. 7 Počet podnikatelských subjektů ve vztahu k počtu obyvatel a k počtu pracovníků živnostenského úřadu

|                      | Počet obyvatel | Počet podnikatelských subjektů (PS) | Počet obyvatel na jeden PS | Počet PS na jednoho pracovníka ŽO |
|----------------------|----------------|-------------------------------------|----------------------------|-----------------------------------|
| <b>Český Krumlov</b> | 13 141         | 3 877                               | 3,4                        | 485                               |
| <b>Dačice</b>        | 7 395          | 1 616                               | 4,5                        | 404                               |
| <b>Klatovy</b>       | 22 378         | 5 596                               | 4,0                        | 1 119                             |
| <b>Cheb</b>          | 32 394         | 8 528                               | 3,8                        | 853                               |
| <b>Aš</b>            | 13 227         | 2 932                               | 4,5                        | 733                               |
| <b>Liberec</b>       | 103 853        | 33 415                              | 3,1                        | 3 038                             |
| <b>Pardubice</b>     | 90 044         | 24 002                              | 3,8                        | 1 143                             |
| <b>Jihlava</b>       | 50 559         | 12 691                              | 4,0                        | 976                               |
| <b>Brno</b>          | 377 973        | 133 224                             | 2,8                        | 1 753                             |
| <b>Znojmo</b>        | 33 823         | 8 942                               | 3,8                        | 813                               |
| <b>Břeclav</b>       | 24 881         | 5 637                               | 4,4                        | 626                               |
| <b>Zlín</b>          | 75 117         | 23 368                              | 3,2                        | 1 168                             |
| <b>Otrokovice</b>    | 18 009         | 3 989                               | 4,5                        | 997                               |
| <b>Přerov</b>        | 43 791         | 9 317                               | 4,7                        | 932                               |
| <b>Šumperk</b>       | 26 305         | 6 539                               | 4,0                        | 727                               |
| <b>Opava</b>         | 57 387         | 13 910                              | 4,1                        | 1 265                             |
| <b>Hlučín</b>        | 13 970         | 3 103                               | 4,5                        | 1 034                             |
| <b>Bruntál</b>       | 16 583         | 3 464                               | 4,8                        | 495                               |
| <b>Celkem</b>        |                | 304 150                             |                            |                                   |

Zdroj: Data ČSÚ a data zaslaná jednotlivými úřady.

Průměrný počet vydaných živnostenských oprávnění na jednoho zaměstnance byl získán aritmetickým průměrem z celkového počtu vydaných živnostenských oprávnění všech sledovaných úřadů.

$$y = \frac{\sum_{i=1}^k y_i}{\sum_{i=1}^k n_i} = \frac{36\,186}{263} = 137,589 \doteq 138$$

kde

$y$  .....je průměrný počet vydaných živnostenských oprávnění na jednoho zaměstnance

$\sum y_i$  .....je celkový počet vydaných živnostenských oprávnění

$\sum n_i$  .....je celkový počet zaměstnanců

Dále byl spočítán průměrný počet podnikatelských subjektů ve spádové oblasti na jednoho zaměstnance příslušného živnostenského úřadu.

$$z = \frac{\sum_{i=1}^k z_i}{\sum_{i=1}^k n_i} = \frac{304\,150}{236} = 1288,77 \doteq 1289$$

kde

$Z$ ..... je průměrný počet podnikatelských subjektů na jednoho zaměstnance

$\sum z_i$  .... je celkový počet podnikatelských subjektů

$\sum n_i$  .... je celkový počet zaměstnanců (bez ŽÚ Prahy 3 a Prahy 17)

Výsledkem je 138 (po zaokrouhlení) vydaných živnostenských oprávnění na jednoho zaměstnance. Uvedenému středu se opět přibližuje méně než polovina živnostenských odborů. Nejvyšší číslo vykazuje obecní živnostenský úřad v Liberci, a to 240 vydaných živnostenských oprávnění na jednoho zaměstnance. Důvodem je to, že tento úřad má poměrně málo zaměstnanců - 11, oproti třeba úřadu v Pardubicích, kde je 21 zaměstnanců, a to přesto, že v Liberci je registrováno o cca. deset tisíc podnikatelských

subjektů více, než v Pardubicích. Největší vytíženost Liberce potvrzuje i údaj v tabulce č. 7, kdy Liberec má výrazně nejvyšší počet podnikatelských subjektů na jednoho pracovníka – 3 038. Přičemž průměrný počet podnikatelských subjektů na jednoho zaměstnance je 1 289. Nad průměrem se ještě pohybuje živnostenský úřad v Brně. Živnostenské úřady v Klatovech, Pardubicích, Zlíně, Opavě a Hlučíně se pohybují kolem průměru. Ostatní úřady jsou výrazně pod průměrem. Nejméně vydaných živnostenských oprávnění na zaměstnance – 32 má živnostenský úřad v Aši. Tento úřad má čtyři zaměstnance, na zaměstnance připadá 733 podnikatelských subjektů. Rozdíl je patrný i v počtu kontrol, kdy právě obecní živnostenský úřad v Liberci vykazuje 221 kontrol za rok. Oproti tomu úřad v Pardubicích, kde je dvojnásobný počet zaměstnanců vykazuje 703 kontrol za rok. Zaměstnanci úřadu v Liberci jsou pravděpodobně vytíženi velkým počtem oznámení a nemohou se tolik věnovat kontrolní činnosti.

Nadprůměrný počet vydaných živnostenských oprávnění na zaměstnance má i živnostenský úřad v Klatovech – 168, při počtu pěti pracovníků. Dle vedoucí tohoto živnostenského úřadu Ing. Lejskové je to dáno i tím, že podnikatelé často upřednostní jejich úřad oproti jiným, zpravidla menším úřadům ve spádové oblasti. Toto by patrně mohl být i případ Liberce. Pokud podnikatel vyřizuje své náležitosti v krajském městě obstará si zde rovnou i náležitosti týkající se živnostenského podnikání.

Mezi počtem provedených kontrol na jednoho pracovníka a počtem vydaných živnostenských oprávnění na jednoho pracovníka nelze najít žádnou souvislost. Například živnostenský úřad Břeclav, který má 9 zaměstnanců, má na jednoho zaměstnance 66 kontrol a 72 vydaných živnostenských oprávnění. Za stejné období má živnostenský úřad v Šumperku, který má rovněž devět zaměstnanců, pouze 8 kontrol a 129 vydaných živnostenských oprávnění. Počet kontrol se zpravidla odvíjí od toho, kolik má úřad k dispozici zaměstnanců na provádění kontrol. Nebyla nalezena žádná souvislost mezi velikostí úřadu a počtem provedených kontrol.

Provedeným porovnáním – tabulka č. 6, bylo zjištěno, že mezi živnostenskými úřady jsou jednak nesourodé územní obvody. Jsou úřady, které jsou nevytížené a naopak úřady značně přetížené. Rozdíl například 38 vydaných oprávnění na jednoho zaměstnance na úřadu v Dačicích, oproti 240 vydaných oprávnění na úřadu v Liberci je velmi markantní.

Zavedení procesního řízení do agendy živnostenského podnikání a vytvoření Informačního systému rejstříku živnostenského podnikání bylo velmi výraznou změnou pro tyto úřady. V souvislosti s úpravou legislativy (novela živnostenského zákona č.

130/2008 Sb.) došlo i k výrazné změně služeb, které v současné době živnostenský úřad podnikatelům nabízí a poskytuje.

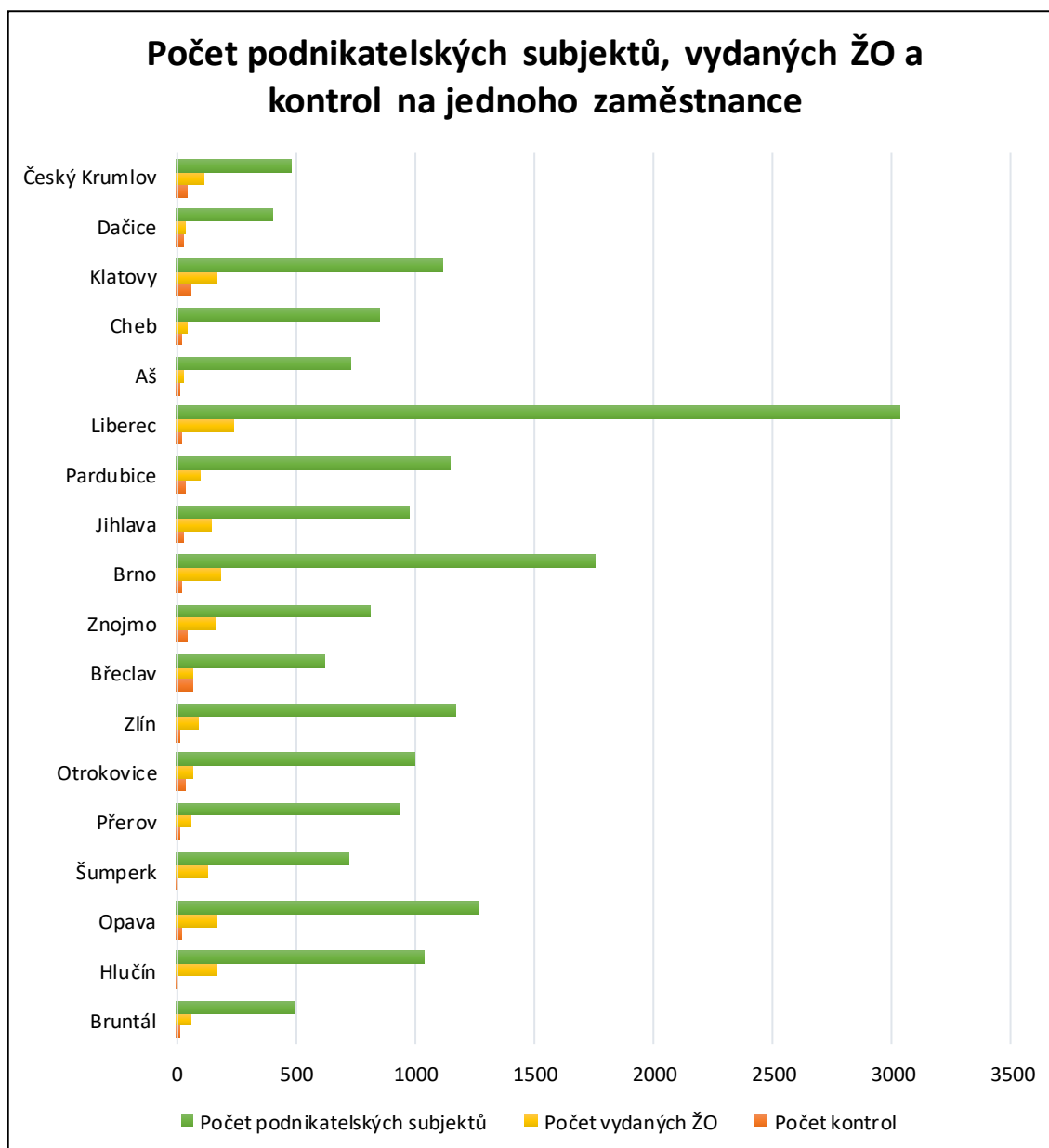
Pozitivně změny po zavedení procesního řízení vnímají i oslovené živnostenské úřady. Prakticky žádný úřad nemá problém dodržet zákonem stanovené lhůty pro vydání živnostenského oprávnění nebo koncese. Prodlení může nastat pouze v případě, že podnikatel neuvede některé skutečnosti, nebo je neuvede správně.

Uvedené změny však měly největší přínos pro samotné podnikatele, kdy nemusí opakovaně předkládat požadované dokumenty. Pro vyřízení živnostenského oprávnění podnikateli zpravidla stačí jedna návštěva živnostenského úřadu. Pokud má podnikatel datovou schránku a elektronicky ověřený podpis může si vše vyřídit z domova.

Pro samotné úřady procesní modely usnadňují činnost v tom smyslu, že mají jasně daný a definovaný postup, jak při kterém kroku činnosti postupovat. Například při složitější stížnosti ze strany podnikatele si pracovník může v příslušném diagramu dohledat, jaké budou následovat další kroky a postupy při řešení. Podnikatel pak má jistotu, že ať se dostaví na kterýkoliv úřad, budou mu poskytnuty stejné služby a postup v jeho záležitosti bude na všech úřadech totožný.

Z provedené analýzy, zaslaných dat a následného porovnání činnosti jednotlivých živnostenských úřadů, vyplývá, že nejvytíženější co do počtu podnikatelských subjektů na jednoho pracovníka úřadu je obecní živnostenský úřad v Liberci. Kdy ve spádové oblasti tohoto úřadu je výrazně nejvíce registrovaných podnikatelských subjektů. Mimo to má tento úřad málo zaměstnanců, což se projevuje malou četností prováděných kontrol. Dalšími nadprůměrně vytíženými úřady jsou pak obecní živnostenské úřady Brno, Opava, Zlín a Hlučín. Tomuto odpovídá i počet vydaných živnostenských oprávnění na jednoho zaměstnance. Nejvyšší vytíženost opět vykazuje živnostenský úřad v Liberci. Za ním následují živnostenské úřady v Brně, Hlučíně a Opavě. Oproti tomu nejnižší počet podnikatelských subjektů na pracovníka má živnostenský úřad v Dačicích, úřad Českém Krumlově a Bruntále. Obecní živnostenský úřad Dačice vykazuje i druhý nejmenší počet vydaných živnostenských oprávnění na pracovníka - 38. (nejméně má ŽÚ v Aši – 32).

Graf č. 1 Srovnání počtu úkonů provedených jedním zaměstnancem



Zdroj: ČSÚ a data zasláná vybranými úřady

## 9.4 SWOT analýza činnosti živnostenských úřadů

| Silné stránky (Strengths)  | Slabé stránky (Weaknesses)  |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sjednocení výkonu státní správy</li> <li>- Zrušení místní příslušnosti</li> <li>- Zjednodušení administrativní zátěže pro občana</li> <li>- Vše lze vyřídit na jednom místě</li> <li>- Hustá síť míst CzechPOINT</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Nutné výdaje na vybavení</li> <li>- Obtížně dosažitelné informace</li> <li>- Elektronicky lze realizovat pouze část úkonů</li> <li>- Náklady na proškolení pracovníků</li> </ul> |
| Příležitosti (Opportunities)   | Hrozby (Threats)  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Využití zdrojů z fondů EU</li> <li>- Zlepšení pohledu občanů na veřejnou správu</li> <li>- Další využití metod procesního řízení</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Přetíženost, případně nevytíženost úředníků</li> <li>- Změny legislativy</li> <li>- Negativní postoj zaměstnanců</li> <li>- Zneužití a únik dat</li> </ul>                       |

Z provedené SWOT analýzy vyplývá, že převažují silné stránky nad slabými. Zavedení procesního řízení a standardizace přineslo určitě více výhod než nevýhod a to zejména ve vztahu k občanovi, jako k zákazníkovi. Velkým přínosem je i zrušení místní příslušnosti, kdy občan může o živnostenské oprávnění požádat prakticky kdekoli. Další velkou výhodou je to, že občan nemusí opakovaně předkládat dokumenty. Tyto jsou uloženy v elektronické podobě. Velkým přínosem je i hustá síť míst CzechPOINT, na kterých může podnikatel podat žádost o vydání živnostenského oprávnění. Existuje možnost, že do budoucna bude vše směřováno k tomu, aby většinu úkonů bylo možné provést elektronicky bez nutnosti návštěvy. Existuje však stále část občanů, která dává přednost osobnímu kontaktu. I přesto, že v České republice neustále narůstá počítačová gramotnost, je třeba brát zřetel i na osoby, které tuto komunikaci neovládají.



# ZÁVĚR

Cílem této práce bylo teoreticky popsat a definovat procesní řízení, a popsat jeho zavádění do veřejné správy. Na vybrané agendě A121 – Živnostenské podnikání byla provedena analýza činnosti vybraných obecních živnostenských úřadů. Kdy byl porovnáván počet pracovníků vybraného živnostenského odboru a čas potřebný k vyřízení jednoho podnětu od občana. Dále byl posuzován počet jednotlivých podání od podnikatelů na živnostenské odbory, případně počty oznámení změn, přerušení a ukončení živností. A v neposlední řadě i počty vydaných živnostenských oprávnění a koncesí. Bylo zjišťováno kolik vydaných živnostenských oprávnění a kolik provedených kontrol připadá na jednoho pracovníka vybraného živnostenského úřadu.

K velmi výrazné změně v činnosti živnostenských odborů došlo v roce 2006. Do této doby nebyly jednotlivé živnostenské odbory mezi sebou nijak propojeny, nebylo možné si předávat data ani dokumenty. Rovněž nebylo žádné propojení na ostatní orgány státní správy, jako je Úřad práce, Státní správa sociálního zabezpečení, jednotlivé zdravotní pojišťovny a na rejstřík trestů. Potřebnou dokumentaci byl tedy podnikatel povinen doložit příslušnému živnostenskému úřadu. Sám musel rovněž obejít všechny výše zmiňované úřady.

V roce 2006 došlo k provedení přesunu veškerých dat z jednotlivých živnostenských úřadů do jednotného systému – Informačního systému registru živnostenského podnikání. Používáním a využíváním služeb IS RŽP se podstatně zvýšila kvalita a úroveň poskytovaných služeb.

K dalším změnám došlo v roce 2008, kdy byl novelou č. 130/2008 Sb., upraven živnostenský zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání. Změny vedly ke snižování administrativní zátěže. Před novelizací měl například podnikatel, který provozoval určitý počet živností i stejný počet živnostenských listů. Novelizací došlo k nahrazení jediným dokladem. V souladu s tím došlo i ke zrušení některých správních poplatků. Tedy další vstřícný krok směrem k podnikateli. Navíc v současné době jsou podnikatelé povinni hlásit živnostenskému úřadu pouze takové změny, které si není úřad schopen sám zjistit.

Mezi další významné změny patří zrušení místní příslušnosti obecních živnostenských úřadů. V současné době má podnikatel možnost ohlásit živnost, případně

nahlásit další změny na kterémkoliv obecním živnostenském úřadu v rámci celé České republiky.

Významnou změnou jsou i služby, které v současné době obecní živnostenský úřad nabízí občanům – podnikatelům. Při ohlášení živnosti sám živnostenský úřad sdělí tuto skutečnost příslušné zdravotní pojišťovně, dále Státní správě sociálního zabezpečení. Obecní živnostenský úřad si i sám obstará výpis z rejstříku trestů.

Na základě zaslaných statistických dat jednotlivých oslovených obecních živnostenských úřadů bylo zjištěno, že počty pracovníků v převážné většině úřadů jsou dostačující. Pouze z jednoho úřadu (Obecní živnostenský odbor Šumperk) bylo sděleno, že by počet pracovníků mohl být vyšší, prakticky o polovinu současného stavu. Všechny úřady se potýkají s nedostatkem pracovníků v letních měsících, kdy se vybírají dovolené. Problémy mohou nastat i v případě dlouhodobější pracovní neschopnosti dvou a více pracovníků odboru.

Jelikož na všech obecních živnostenských odborech se provádí zpracování veškerých podnětů elektronicky, živnostenské odbory nerozlišují, zda byla žádost podána osobně na příslušném úřadu a následně vložena do systému, případně podána elektronicky přes datové schránky, případně prostřednictvím místa CzechPOINT.

Časy potřebné k vyřízení jedné žádosti občana podnikatele se rovněž na jednotlivých úřadech různí, u jednoduchých žádostí je to v řádu 10 až 15 minut. Pokud podnikatel neuvede veškeré náležitosti správně, případně některé skutečnosti chybí, může vyřízení jeho požadavku trvat i podstatně delší dobu.

Počtu podaných žádostí na jednotlivé úřady zpravidla odpovídají i vydaná živnostenská oprávnění. Nevyřízena zůstává poměrně malá část žádostí, kdy důvodem je zpravidla nedoložení potřebných skutečností a dokumentů ze strany podnikatele.

Značné rozdíly však byly zjištěny v počtu vydaných živnostenských oprávnění na jednoho zaměstnance. Ze sledovaných úřadů nejvyšší počet vykazoval živnostenský úřad v Liberci, a to 240 vydaných živnostenských oprávnění. Oproti tomu nejméně vydaných oprávnění vykazoval živnostenský úřad v Aši. Provedeným porovnáním vykazované činnosti jednotlivých úřadů bylo zjištěno, že mezi živnostenskými úřady jsou nesorodé územní obvody. Jsou zde úřady, které jsou nevytížené a naopak úřady, které jsou přetížené. Výrazně vyšší činnost vykazují obecní živnostenské úřady ve velkých městech. Rozdíly lze sledovat i v počtu kontrol. Právě zmiňovaný úřad v Liberci vykazuje mírně podprůměrný počet kontrol na jednoho pracovníka, což může být způsobeno tím, že pracovníci tohoto úřadu jsou vytíženi velkým počtem oznámení a nemohou se tolik

věnovat kontrolní činnosti. Živnostenský úřad v Pardubicích oproti tomu má počet kontrol nadprůměrný, ale má také dvojnásobný počet zaměstnanců oproti úřadu v Liberci.

Zavedení procesního řízení do agendy živnostenského podnikání a vytvoření Informačního systému rejstříku živnostenského podnikání bylo velmi výraznou změnou, která ovlivnila činnost samotných úřadů, ale přinesla výrazné změny i samotným podnikatelům. Úpravou legislativy, novelizací živnostenského zákona došlo k podstatné změně ve službách, které v současné době tyto úřady podnikatelům nabízí a poskytují.

Pozitivně změny po zavedení procesního řízení vnímají i oslovené živnostenské úřady. Prakticky žádný úřad nemá problém dodržet zákonem stanovené lhůty pro vydání živnostenského oprávnění nebo koncese. Prodlení může nastat pouze v případě, že podnikatel neuvede některé skutečnosti, nebo je neuvede správně. Procesní modely usnadňují činnost živnostenským úřadům v tom, že mají jasně daný a definovaný postup, jak při které činnosti postupovat.

Uvedené procesní a legislativní změny však měly největší přínos pro samotné podnikatele, žádost mohou podat i z domu prostřednictvím datové schránky, při ohlášení další živnosti nemusí opakovaně předkládat veškeré dokumenty, tyto jsou uloženy na živnostenském úřadu v elektronické podobě, a jsou k dispozici pracovníkům všech úřadů. To, že obecního živnostenské úřady používají procesní modely, tedy jasně dané postupy, zajistí podnikateli na všech úřadech stejný postup při vyřízení jeho záležitosti.

K dané problematice byla zpracována SWOT analýza, ze které vyplývá, že převažují silné stránky. Zavedení procesů do činnosti agendy živnostenského podnikání bylo přínosem jak pro samotné úřady, tak hlavně pro občana. Pro podnikatele toto znamená zjednodušení vyřízení všech náležitostí, kdy nemusí sám obíhat všechny úřady. Jednou doložené dokumenty již nemusí opakovaně předkládat.

Závěrem lze tedy konstatovat, že zavedení procesního řízení mělo pozitivní přínos jak pro živnostenské úřady, tak i pro občany.

Činnost obecních živnostenských úřadů je v souladu s vládni strategií Smart Administration, jejímž cílem je zlepšování a zefektivňování veřejných služeb.

# SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

## Literatura

1. BASL, J., TŮMA, M., GLASL, V., 2002, Modelování a optimalizace podnikových procesů, skripta, 1 vydání, Plzeň, Západočeská univerzita, 140 s., ISBN 80-7082-936-2
2. ČSN EN ISO 9000:2001, SYSTÉMY MANAGEMENTU JAKOSTI – Základy, zásady a slovník, Český normalizační institut
3. DRAHOTOVSKÝ, I., ŘEZNÍČEK, B., 2003, LOGISTIKA – procesy a jejich řízení, Brno, Computer Press, 334s., ISBN 80-7226-521-0
4. FIALA, A. a kol., 2000, MANAGEMENT JAKOSTI S PODPOROU NOREM ISO 9000:2000, Praha Verlag Dashöfer, ISBN 80-86229-19-X
5. FIŠER, R., PROCESNÍ ŘÍZENÍ PRO MANAŽERY, 2014, Grada Publishing, a.s., Praha, 173s., ISBN 978-80-247-5028-5
6. GRASSEOVÁ M., DUBEC R., HORÁK R., PROCESNÍ ŘÍZENÍ ve veřejném sektoru, Teoretická východiska a praktické příklady, 2008, Computer Press a.s., Brno, 266s., ISBN 978-80-251-1987-7
7. HAMMER, M, CHAMPY, J., 1996, REENGINEERING – radikální proměna Firmy, 2. vydání, Praha, Management Press, 212 s., ISBN 80-85943-30-1
8. NOVOTNÝ, S., 2010, ŽIVNOSTENSKÉ PODNIKÁNÍ V ČESKÉ REPUBLICE, Univerzita J. A. Komenského Praha, 204s., ISBN 978-80-7452-000-6
9. OCHRANA, F., PŮČEK, M., 2011, EFEKTIVNÍ ZAVÁDĚNÍ A ŘÍZENÍ ZMĚN VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ, Smart Administration, Wolters Kluwer ČR, a.s., 246s., ISBN 978-80-7357-667-7
10. PŮČEK, M., 2005, MĚŘENÍ SPOKOJENOSTI V ORGANIZACÍCH VEŘEJNÉ SPRÁVY: soubor příkladů, Praha, Ministerstvo vnitra České republiky, úsek veřejné správy, odbor modernizace veřejné správy. 104 s. ISBN 80-239-6154-3.
11. ŘEPA, V., 2006, PODNIKOVÉ PROCESY: Procesní řízení a modelování, 1.vyd., Praha, Grada Publishing, 268 s., ISBN 80-247-1281-4

## **Prameny (právní a jiné dokumenty)**

- ÚZ, ŽIVNOSTENSKÉ PODNIKÁNÍ, 2017, Nakladatelství Sagit, a.s., 240s., ISBN 978-80-7488-247-0
- ÚZ SPRÁVNÍ ŘÁD, soudní řád správní, 2016, Nakladatelství Sagit, a.s., 160s., ISBN 978-80-7488-178-7
- ÚZ OBCHODNÍ ZÁKONÍK, 2010, Nakladatelství Sagit, a.s., 320 s., ISBN 978-80-7208-816-4

## **Internetové zdroje**

- ACSA, Centrum pro veřejnou správu, [online]. [cit. 2017-11-27]. Dostupné z <https://www.acsa.cz/verejnasprava/uzitecne/procesni-rizeni/>
- ANALÝZA VYUŽÍVÁNÍ METOD KVALITY VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ, (Analýza 2016), [online]. [cit. 2018-02-09]. Dostupné z <https://cse.google.com/cse?cx=015489265366623571386%3Aizzrwwg3bmqm&q=anal%C3%BDza+metod+ve+ve%C5%99ejn%C3%A9+spr%C3%A1v%C4%9B&ok.x=19&ok.y=5#gsc.tab=0&gsc.q=anal%C3%BDza%20metod%20ve%20ve%C5%99ejn%C3%A9%20spr%C3%A1v%C4%9B&gsc.page=1>
- ČESKÁ SPOLEČNOST PRO JAKOST, [online]. [cit. 2018-02-09]. Dostupné z <http://www.csq.cz/model-caf/>
- ČESKÁ TECHNICKÁ NORMA, [online]. [cit. 2018-02-09]. Dostupné z [http://csnonlinefirmy.unmz.cz/html\\_nahledy/01/64318/64318\\_nahled.htm](http://csnonlinefirmy.unmz.cz/html_nahledy/01/64318/64318_nahled.htm)
- DATAPLÁN NSZM, [online]. [cit. 2018-04-19]. Dostupné z [https://www.dataplan.info/img\\_upload/f96fc5d7def29509aeffc6784e61f65b/opalka.pdf](https://www.dataplan.info/img_upload/f96fc5d7def29509aeffc6784e61f65b/opalka.pdf)
- EFQM EXCELLENCE MODEL, [online]. [cit. 2018-02-09]. Dostupné z <https://managementmania.com/cs/efqm-excellence-model>
- ICZ GROUP, ICZ, [online]. [cit. 2018-03-12]. Dostupné z <https://www.iczgroup.com/pa-reference/registr-zivnostenskeho-podnikani/>
- IPODNIKATEL.CZ, portál pro začínající podnikatele, [online]. [cit. 2018-03-07]. Dostupné z <http://www.ipodnikatel.cz/Zahajeni-podnikani/zahajeni-a-registrace-podnikani-centralni-registracni-mista-crm-a-jednotny-registracni-formular-jrf.html>

- KONCEPCE DOKONČENÍ REFORMY VEŘEJNÉ SPRÁVY, [online]. [cit. 2018-01-05]. Dostupné z [http://www.vystrcil.cz/prilohy/136\\_Koncepce\\_dokonceni\\_reformy\\_VS.pdf](http://www.vystrcil.cz/prilohy/136_Koncepce_dokonceni_reformy_VS.pdf)
- LISTINA ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD, [online]. [cit. 2017-01-Dostupné z <http://www.psp.cz/docs/laws/listina.html>
- METODA MÍSTNÍ AGENDA 21, [online]. [cit. 2018-02-09]. Dostupné z <https://www.zdravamesta.cz/index.shtml?apc=r2081922t>
- MINISTERSTVO PRŮMYSLU A OBCHODU, MPO, Živnostenské podnikání, [online]. [cit. 2018-02-19]. Dostupné z <https://www.mpo.cz/cz/podnikani/zivnostenske-podnikani/>
- MINISTERSTVO VNITRA, MV, eGovernment, [online]. [cit. 2018-04-03]. Dostupné z <http://www.mvcr.cz/clanek/co-je-egovernment.aspx>
- MÍSTNÍ AGENDA 21 (MA21), [online]. [cit. 2018-02-09]. Dostupné z <http://www.mvcr.cz/migrace/docDetail.aspx?docid=24014&docType=ART&chnum=5>
- MÍSTNÍ AGENDA 21, [online]. [cit. 2018-02-09]. Dostupné z <http://ma21.cenia.cz/>
- REGISTR ŽIVNOSTENSKÉHO PODNIKÁNÍ, [online]. [cit 2018-03-10]. Dostupné z <https://www.rzp.cz/statistiky.htm>
- PF Group, Strategies, Projects, Financing, [online]. [cit. 2017 11-30]. Dostupné z <https://www.spfgroup.org/cz/sluzby-reference/rizeni-procesu-verejne-spravy/>
- SPMO, Služby pro města a obce, [online]. [cit. 2017-11-27]. Dostupné z <https://spmo.cz/sluzby-pro-mesta-a-obce/procesni-rizeni/>
- STANDARD AGENDY A 121 (Standard agendy A121). [online]. [cit. 2018-04-03]. Dostupné z <http://search.seznam.cz/?q=standard+agendy+A+121&url=http%3A%2F%2Fwww.mvcr.cz%2Fwebpm%2Fsoubor%2Fdoxs-doxs-navrh-standardu-agendy-a121.aspx&data=lgLEEILqo9fcGgXx8lTJY6cEmJrEQElzZPs4cUcAuSONt1QaS-wKHDGXLWNiBKE8rxflI-EQzLqkvCoPsCnqlTDypS75Y3eGXJKvi3mSePSsxP85LLOWsUEn8QCil2SxAKKR8QCtNU%3D>

- STRATEGIE realizace Smart Administration 2007 – 2015, [online]. [cit. 2018-01-30]. Dostupné z <https://cse.google.com/cse?cx=015489265366623571386%3Aizzrwwg3bmqm&q=strategie+realizace+smart+administration&ok.x=14&ok.y=10#gsc.tab=0&gsc.q=strategie%20realizace%20smart%20administration&gsc.page=1>
- TECHNICKÉ NORMY, [online]. [cit. 2018-01-30]. Dostupné z <http://www.iso-normy.cz/>
- USNESENÍ Vlády ČR č. 258 ze dne 29.3.1999, ke koncepci reformy veřejné správy, [online]. [cit. 2018-01-31]. Dostupné z [https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni\\_webtest.nsf/0/5511DBF76D04DDEF C12571B6006E2993](https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/5511DBF76D04DDEF C12571B6006E2993)
- USNESENÍ Vlády ČR č. 237 ze dne 17.3.2004 o postupu a hlavních směrech reformy a modernizace ústřední státní správy, obsahující vyřešení gesce a organizačního zabezpečení, [online]. [cit. 2018-01-31]. Dostupné z [https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni\\_webtest.nsf/0/4D45F2283205A4F2C1 2571B6006D669A](https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/4D45F2283205A4F2C1 2571B6006D669A)
- USNESENÍ Vlády ČR č. 824 ze dne 1.9.2004 ke strategii podpory dostupnosti a kvality veřejných služeb, [online]. [cit. 2018-01-31]. Dostupné z [https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni\\_webtest.nsf/web/cs?Open&2004&09-01](https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/web/cs?Open&2004&09-01)
- USNESENÍ Vlády ČR č. 420 ze dne 13.4.2005 k návrhu postupu začlenění metody pro hodnocení dopadu regulace na podnikatelské prostředí do procesu přípravy regulace (RIA), [online]. [cit. 2018-01-31]. Dostupné z [https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni\\_webtest.nsf/web/cs?Open&2005&04-13](https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/web/cs?Open&2005&04-13)
- USNESNÍ Vlády ČR č. 757 ze dne 11.7.2007 o strategii Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby, [online]. [cit. 2018-01-31]. Dostupné z [https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni\\_webtest.nsf/web/cs?Open&2007&07-11](https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/web/cs?Open&2007&07-11)
- USNESENÍ Vlády ČR č. 536 ze dne 14.5.2008 o strategických projektových záměrech pro čerpání finančních prostředků ze Strukturálních fondů EU v rámci Smart Administration, [online]. [cit. 2018-01-31]. Dostupné z [https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni\\_webtest.nsf/search.cs?SearchView&Query=veřejná správa](https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/search.cs?SearchView&Query=veřejná správa)

- WIKIPEDIE, Procesní řízení, [online].[cit. 2017-10-15]. Dostupné z [https://cs.wikipedia.org/wiki/Procesn%C3%AD\\_%C5%99%C3%ADzen%C3%A](https://cs.wikipedia.org/wiki/Procesn%C3%AD_%C5%99%C3%ADzen%C3%A)
- ZÁKON o finanční kontrole č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, [online]. [cit. 2018-02-03]. Dostupné <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2001-32>



# SEZNAM OBRÁZKŮ, TABULEK A GRAFŮ

## Obrázky

|   |    |
|---|----|
| Obrázek č. 1 Základní schéma procesu .....          | 9  |
| Obrázek č. 2 Základní členění procesů.....          | 15 |
| Obrázek č. 3 Struktura modelu CAF.....              | 32 |
| Obrázek č. 4 Systém zlepšování jakosti kvality..... | 34 |
| Obrázek č. 5 Pracoviště CzechPOINT.....             | 40 |
| Obrázek č. 6 Procesní diagram agendy A 121.....     | 41 |
| Obrázek č. 7 Procesní model – Agenda A 121.....     | 42 |

## Tabulky

|  |    |
|--|----|
| Tabulka č. 1 Vybraná usnesení k modernizaci veřejné správy.....  | 24 |
| Tabulka č. 2 Počet žádostí podaných přes CzechPOINT.....   | 39 |
| Tabulka č. 3 Počet podnikatelů v ČR dle krajů, stav k 31.12.2017.....  | 54 |
| Tabulka č. 4 Přehled činnosti vybraných živnostenských úřadů.....  | 66 |
| Tabulka č. 5 Počet kontrol a uložených pokut na vybraných ŽÚ.....  | 67 |
| Tabulka č. 6 Počet kontrol a vydaných ŽO na jednoho zaměstnance.....   | 70 |
| Tabulka č. 7 Počet podnikatelských subjektů ve vztahu k počtu obyvatel<br>a počtu pracovníků živnostenského úřadu..... | 71 |

## Grafy

|   |    |
|---|----|
| Graf č. 1 Srovnání počtu úkonů provedených jedním zaměstnancem..... | 75 |
|---|----|

# **Záznam o diplomové práci**

**Jméno a příjmení bakaláře: Bc. Bohumila Kozáková**

**Název práce CZ: Procesní řízení a standardizace agend ve veřejné správě**

**Název práce EN: Process management and standardization of agends in public administration**

**Studijní program: Regionální rozvoj**

**Obor: Management rozvoje měst a regionů**

**Rok obhajoby: 2018**

**Počet stran/Počet příloh: 85/0**

**Vedoucí práce: Ing. Mgr. David Sláma**

## **Anotace CZ:**

Tato práce je zaměřená na popis procesního řízení, jeho principy a přínosy ve veřejné správě. Práce popisuje procesní analýzy, řízení změn a metody kvality ve veřejné správě. Dále se zabývá zaváděním standardizace agend do veřejné správy. Práce je rozdělena na dvě části. První část je zaměřená na teoretické základy procesního řízení a řízení změn ve veřejné správě. Druhá část se věnuje aplikaci teoretických znalostí procesního řízení na konkrétním příkladu vybrané agendy. V daném případě se jedná o agendu A121 – Živnostenské podnikání. Cílem práce je provést analýzu činnosti vybrané agendy na vybraných obecních živnostenských úřadech. V rámci práce byly osloveny vybrané živnostenské úřady, na základě zaslaných dat byla provedena analýza jejich činnosti. Provedenou analýzou bylo zjištěno, že zavedení procesního řízení do agendy živnostenského podnikání a vytvoření Informačního systému rejstříku živnostenského podnikání bylo velmi výraznou změnou, která ovlivnila nejenom činnost samotných úřadů, ale přinesla výrazné změny i samotným podnikatelům. Úpravou legislativy, novelizací živnostenského zákona došlo k podstatné změně ve službách, které v současné době tyto úřady podnikatelům nabízí a poskytují.

## **Anotace EN:**

This work is focused on description of process management, its principles and benefits in public administration. The thesis describes process analyzes, change

management and quality methods in public administration. It also deals with the introduction of standardization of agendas into public administration. The thesis is divided into two parts. The first part focuses on the theoretical foundations of procedural management and management of changes in public administration. The second part deals with the application of the theoretical knowledge of process management on a concrete example of a selected agenda. In this case, this is the agenda A121 - Trade Licensing. The aim of the thesis is to analyze the activity of selected agenda at selected municipal trade offices. Selected trade licensing offices were approached, based on the data sent, an analysis of their activities was carried out. The analysis showed that the introduction of procedural management into the entrepreneurial business agenda and the creation of an information system of the Trade Register was a very significant change that affected not only the activities of the authorities themselves, but also brought significant changes to the entrepreneurs themselves. By amending the legislation, amending the Trades Licensing Act, there has been a substantial change in the services currently offered and provided by these authorities to the entrepreneurs.

**Klíčová slova CZ:**

CzechPOINT, eGovernment, jednotný registrační formulář, proces, procesní řízení, veřejná správa, živnostenské podnikání, živnostenský rejstřík,

**Klíčová slova EN:**

CzechPOINT, eGovernment, a single registration form, process, process management, public administration, business entrepreneurship, trade registr,

**Místo uložení:** Vysoká škola regionálního rozvoje a Bankovní institut – AMBIS, a.s., Nárožní 2600/9, Praha 5, 150 00

**Signatura**