

**Česká zemědělská univerzita v Praze**

**Provozně ekonomická fakulta**

**Katedra práva**



**Diplomová práce**

**Outsourcing facility managementu ve státní správě**

**Bc. Jan Kollert**

©2019 ČZU v Praze

## ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Bc. Jan Kollert

Veřejná správa a regionální rozvoj

Název práce

**Outsourcing facility managementu ve státní správě**

Název anglicky

**Outsourcing of facility management in state administration**

---

### Cíle práce

Hlavním cílem diplomové práce je zpracovat téma outsourcingu ve vztahu k facility managementu ve veřejné správě, a to z hlediska právního a ekonomického. Dílčím cílem této práce je ukázat na konkrétních případech, proč se organizační složky státní správy rozhodují pro zajištění podpůrných činností prováděných v rámci facility managementu externími specializovanými společnostmi. Dílčím cílem je dále řešení ekonomických dopadů na výdajovou strukturu rozpočtů. Dalším dílčím cílem je zpracování vazby na zákon o veřejných zakázkách v souvislosti s povinnostmi organizačních složek státu zadávat zakázky na služby prostřednictvím elektronických nástrojů pro veřejné zakázky.

### Metodika

Diplomová práce bude rozdělena na dvě hlavní části, a to část teoretickou a část praktickou. V rámci teoretické části bude použita zejména metoda deskripce základních pojmů a dále především analýza odborné literatury a souvisejících právních předpisů. V rámci praktické části dojde zejména k interpretování výsledků zjištěných metodou polostandardizovaných rozhovorů se zástupci vybraných orgánů státní správy. Rovněž bude provedena komparace ekonomických dopadů na výdajovou strukturu rozpočtů ve srovnání s náklady na mzdy kmenových zaměstnanců zajišťující podpůrné činnosti facility managementu. Dále bude užitá syntéza, a to zejména za účelem vytvoření závěrů a hlavně pak doporučení ve vztahu k praktickým aspektům tématu diplomové práce.

## Doporučený rozsah práce

60 až 80 stran

## Klíčová slova

facility management, organizační složky státu, správa majetku, náklady, efektivita, outsourcing, rozhodování, kontrola, veřejné zakázky, výběr dodavatele, rozpočet

---

## Doporučené zdroje informací

KUDA, František a Eva BERÁNKOVÁ. Facility management v technické správě a údržbě budov. Praha: Professional Publishing, 2012. ISBN 978-80- 7431-114-7.

RYŠÁVKOVÁ, V. *Nový občanský zákoník úplně pro všechny*. Praha: Grada, 2014. ISBN 978-80-247-5157-3.

SOMOROVÁ, Viera. Facility management. Praha: Professional Publishing, 2014. ISBN 978-80-7431-141-3.

ŠTRUP, Ondřej. Úvod do FM standardů a strategie. Praha, 2015.

ŠTRUP, Ondřej. Základy facility managementu. Praha: Professional Publishing, 2014. ISBN 978-80-7431-143-7.

TYLL, L. – DVOŘÁČEK, J. *Outsourcing a offshoring podnikatelských činností*. Praha: C. H. Beck, 2010. ISBN 978-80-7400-010-2.

VYSKOČIL, V K. *Facility management : případové studie*. [Praha]: Professional Publishing, 2008. ISBN 978-80-86946-70-2.

VYSKOČIL, V K. – KUDA, F. *Management podpůrných procesů : facility management*. [Praha]: Professional Publishing, 2011. ISBN 978-80-7431-046-1.

VYSKOČIL, Vlastimil K. Podpůrné procesy a snižování režijních nákladů: (facility management). Vyd. 1. Praha. Professional Publishing, 2003, ISBN 80-864-1945-2.

Zákon č. 134/2016 Sb. Zákon o zadávání veřejných zakázek, v platném znění

---

## Předběžný termín obhajoby

2018/19 LS – PEF

## Vedoucí práce

JUDr. Ing. Renata Korcová, Ph.D.

## Garantující pracoviště

Katedra práva

Elektronicky schváleno dne 7. 11. 2018

**JUDr. Jana Borská, Ph.D.**

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 12. 11. 2018

**Ing. Martin Pelikán, Ph.D.**

Děkan

V Praze dne 23. 02. 2019

---

### **Čestné prohlášení**

Prohlašuji, že svou diplomovou práci "Outsourcing facility managementu ve státní správě" jsem vypracoval samostatně pod vedením vedoucího diplomové práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu použitých zdrojů na konci práce. Jako autor uvedené diplomové práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušil autorská práva třetích osob.

V Praze dne 25.března 2019

---

### **Poděkování**

Rád bych touto cestou poděkoval JUDr. Ing. Renatě Korcové, Ph.D. za soustavné a přínosné vedení diplomové práce.

# Outsourcing facility managementu ve státní správě

## Abstrakt

Diplomová práce se zabývá možností zabezpečit podpůrné procesy, vyloučené z hlavních procesů, ve státní správě spadající do oblasti facility managementu formou externích dodavatelů služeb. Vzhledem k tomu, že státní správa je při nákupu služeb vázána speciálními zákony, které upravují nejen hospodaření s veřejnými prostředky, ale i hospodaření a nakládání s majetkem státu, způsob výběru dodavatele v jakékoli sféře zájmu veřejného zadavatele, kterými jsou státní organizace. Tyto okruhy jsou zpracovávány v teoretické části diplomové práce, kterým je věnována pozornost zejména v souvislosti se zákonnými úpravami v rozpočtových možnostech týkající se státní správy, formou výběrový řízení dle zákona o zadávání veřejných zakázek a využití nástrojů facility managementu s důrazem na zásady efektivnosti, hospodárnosti a účelnosti s vynakládáním veřejných finančních zdrojů. V praktické části jsou formou rozhovoru s respondenty vybrané státní organizace získávány soubory nejen ekonomických dat, ale i zkušenostních pohledů na možnosti nákupu služeb. Dále je věnována pozornost výběru dodavatele služeb spadající do facility managementu ve státní správě včetně implementace nového dodavatele v návaznosti na potřeby veřejného zadavatele zajistit služby s nízkými náklady. V této práci byla stanovena výzkumná otázka, která je testována na základních částech analyzovaných dat. Cílem této práce je buď potvrdit, nebo vyvrátit výzkumnou otázku, že outsourcing podpůrných činností ve státní správě harmonizuje se zásadami efektivního, hospodárného a účelného využití veřejných prostředků.

**Klíčová slova:** facility management, organizační složky státu, správa majetku, náklady, efektivita, outsourcing, rozhodování, kontrola, veřejné zakázky, výběr dodavatele, rozpočet

# **Outsourcing of facility management in state administration**

## **Abstract**

The diploma thesis deals with the possibility of providing support processes excluded from the main processes in the state administration falling into the area of facility management by means of external service providers. Given that the state administration is bound by special laws when purchasing services, which govern not only the management of public funds, but also the management and disposal of state property, the method of selecting a supplier in any sphere of public contracting, which are state organizations. These topics are elaborated in the theoretical part of the thesis, which is paid attention especially in connection with the legal adjustments in the budget options related to the state administration, in the form of tender procedure under the Public Procurement Act and the use of facility management tools with an emphasis on the principles of efficiency, economy and effectiveness with the use of public financial resources. In the practical part, in the form of an interview with the respondents of the selected state organization, sets of not only economic data, but also experiential views on the possibilities of purchasing services are obtained. Furthermore, attention is paid to the selection of a supplier of services under the facility management in the state administration, including the implementation of a new supplier in relation to the needs of the contracting authority to provide services at low cost. In this work, a research question has been determined, which is tested on the basic parts of the analyzed data. The aim of this work is either to confirm or refute the research question that outsourcing of support activities in the state administration harmonizes with the principles of efficient, economical and purposeful use of public funds.

**Keywords:** facility management, state organizational units, asset management, costs, efficiency, outsourcing, decision making, control, procurement, supplier selection, budget





# Obsah

<b>1 Úvod.....</b>	<b>13</b>
<b>2 Cíl práce a metodika .....</b>	<b>15</b>
2.1 Cíl práce .....	15
2.2 Metodika .....	15
<b>3 Teoretická východiska .....</b>	<b>18</b>
3.1 Charakteristika veřejné správy .....	18
3.1.1 Státní správa.....	19
3.1.2 Ústřední orgány státní správy .....	21
3.1.3 Financování organizačních složek státu .....	23
3.1.4 Rozpočtové právo .....	23
3.1.5 Výdaje OSS.....	27
3.1.6 Majetek OSS .....	30
3.1.7 Majetek a jeho klasifikace .....	30
3.1.8 Centrální registr administrativních budov .....	32
3.1.9 Členění dat v CRAB .....	34
3.1.10 Výhody CRAB.....	35
3.1.11 Nevýhody CRAB .....	35
3.1.12 Nakládání s nepotřebným majetkem OSS .....	37
3.2 Veřejné zakázky a nákup služeb ve státní správě .....	38
3.2.1 Veřejný zadavatel .....	41
3.2.2 Příprava veřejné zakázky .....	42
3.2.3 Vysvětlení principů 3E .....	44
3.2.4 Uzavření a zveřejnění smlouvy.....	49
3.2.5 Obecná povinnost k uveřejnění smluv v registru smluv .....	49
3.2.6 Některé výjimky z povinnosti uveřejňování smluv .....	51
3.2.7 Následky uveřejnění a sankce .....	51
3.3 Facility management jako nástroj řízení .....	52
3.3.1 Co znamená FM.....	53
3.3.2 Základní pojmy a zkratky FM .....	57
3.3.3 Historie a vývoj Facility managementu .....	58
3.3.4 Normy a standardy ve FM .....	59
3.3.5 Outsourcing.....	61
3.3.6 Insourcing .....	62
3.3.7 Strategická úroveň služeb FM .....	63
3.3.8 Taktická úroveň .....	64

3.3.9	Provozní úroveň.....	64
3.3.10	Facility manažer.....	66
3.3.11	SW podpora facility managementu.....	66
3.3.12	Užití softwarových nástrojů ve veřejné správě.....	68
3.3.13	Přínosy FM ve státní správě.....	68
<b>4</b>	<b>Praktická část .....</b>	<b>71</b>
4.1	Základní informace o MZe.....	71
4.2	Metoda rozhovoru .....	72
4.3	Veřejná zakázka na služby FM - zajištění úklidových služeb .....	77
4.3.1	Příprava veřejné zakázky .....	77
4.3.2	Specifikace úklidu.....	80
4.4	Implementace služeb úklidu.....	82
4.5	Kalkulování nákladů outsorcované služby a insourcované služby .....	86
4.5.1	Náklady outsorcovaných služeb úklidu .....	88
4.5.2	Náklady insourcovaných služeb úklidu .....	92
<b>5</b>	<b>Zhodnocení a doporučení .....</b>	<b>98</b>
5.1	Zhodnocení.....	99
5.2	Doporučení.....	102
<b>6</b>	<b>Závěr.....</b>	<b>105</b>
<b>7</b>	<b>Seznam použitých zdrojů .....</b>	<b>107</b>
<b>8</b>	<b>Přílohy .....</b>	<b>112</b>

## Seznam obrázků

Obrázek 1- Struktura veřejné správy v ČR.....	21
Obrázek 2 - Rozpočtová soustava České republiky.....	24
Obrázek 3 - Záznam o předběžné řídicí kontrole .....	28
Obrázek 4 - normované výměry pracovních prostor .....	36
Obrázek 5 - Principy 3E.....	45
Obrázek 6 - Struktura FM - zdroj .....	54
Obrázek 7 - Souhra 3P - oblasti FM a jejich vazby .....	54
Obrázek 8 - Model Facility managementu poskytující integrovaný pracovní rámec .....	56
Obrázek 9 - Vývoj FM.....	59
Obrázek 10 - FM procesy na strategické úrovni.....	63
Obrázek 11 - FM procesy v taktické úrovni .....	64
Obrázek 12 - FM procesy na provozní úrovni.....	65
Obrázek 13- Úrovně rozhodování a jejich časová působnost.....	65
Obrázek 14 - Vnitřní úklidové prostory - specifikace ploch a četností .....	79
Obrázek 15 - Vývoj minimální mzdy v Kč za hodinu .....	90
Obrázek 16 - Vývoj celkové minimální mzdy v Kč .....	90
Obrázek 17 - Bateriový mycí stroj.....	101

## Seznam tabulek

Tabulka 1 - Norma ISO 41000, zdroj .....	60
Tabulka 2 - Přínosy zavedením FM služeb ve veřejné správě .....	70
Tabulka 3 - Jednotné zpracování nabídkové ceny za úklid .....	81
Tabulka 4 - Přehled vybraných sankčních ujednání .....	85
Tabulka 5 - Vybrané ukazatele v tržních službách v ČR.....	88
Tabulka 6 - Vývoj minimální mzdy.....	89
Tabulka 7 - Výpočet hodinové mzdy zaměstnance dodavatele na DPČ - outsorcovaná služba .....	91
Tabulka 8 - Výpočet mzdy na DPČ - outsorcovaná služba .....	91
Tabulka 9 - Výňatek z platových tříd a stupňů ve státní správě .....	93
Tabulka 10 - Výpočet hodinové mzdy zaměstnance MZe na DPČ - insourcovaná služba .....	94
Tabulka 11 - Výpočet mzdy na DPČ - insourcovaná služba .....	94
Tabulka 12 - Výpočet nákladů na zaměstnance MZe - superhrubá mzda .....	95
Tabulka 13- Ekonomické údaje v CRAB .....	96
Tabulka 14 - Srovnání nákladů na mzdu (plat) - MZe versus externí dodavatel.....	100

## **Seznam použitých zkratk**

ÚZSVM	-	Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových
OSS	-	Organizační složka státu
MZe	-	Ministerstvo zemědělství
ZZVZ	-	Zákon o zadávání veřejných zakázek
FM	-	Facility management
3E	-	Účelnost, efektivita, hospodárnost
DPČ	-	dohoda o pracovní činnosti
CRAB	-	centrální registr administrativních budov
ČR	-	Česká republika
ČNB	-	Česká národní banka
MF	-	Ministerstvo financí
EU	-	Evropská unie
VZ	-	veřejná zakázka
DNS	-	dynamický nákupní systém
ZRS	-	Zákon o registru smluv
IFMA	-	International Management Association
KPI	-	Key Performance Indicator – klíčový hodnotící ukazatel
SW	-	software

# 1 Úvod

Diplomová práce „Outsourcing facility managementu ve státní správě“ se zabývá problematikou podpůrných služeb ve státní organizaci, respektive v celé státní správě, které může státní organizace vyloučit ze svých činností, aniž by byly narušeny hlavní činnosti zabezpečující nejen samotný chod organizace, ale i samotný chod státní správy jako celku. Ve své podstatě se i stát a jeho organizace musí chovat s péčí řádného hospodáře při správě majetku státu, se kterým má příslušnost hospodařit organizační složka státu, kterou je v případě této práce Ministerstvo zemědělství. Jak je popsáno dále v jednotlivých částech práce, tak využívání outsorcovaných služeb je přímo závislé i na aktuálním stavu systemizovaných míst státní organizace, neboť v rámci signalizovaných úspor na platech státních zaměstnanců, jsou pak právě podpůrné činnosti, spadající do oblasti facility managementu, první, které státní organizace může vymezit mimo svoji strukturu a pokusit se je zabezpečit pomocí soukromého sektoru formou nákupu outsorcovaných služeb. I pro státní správu platí, že pokud chce vykonávat svoji činnost adekvátně a moderně, pak je třeba, aby se státní organizace zaměřily pouze na hlavní činnost, která je v mnoha ohledech nezastupitelná, jako je například tvorba návrhů zákonů a podzákoných norem, které jsou pak zásadním ovlivňujícím prvkem pro celou společnost.

Vývoj facility managementu začal primárně růst ve 20. století. S rozvojem industrializace se začaly objevovat první známky prvků řízení efektivity podniku ve formě outsourcingu. Každý podnik, pro zachování svého postavení na trhu, se snažil optimalizovat svoji činnost snižováním nákladů na procesy, které může sice zabezpečit vlastními silami, ale efektivnější je zabezpečit tyto procesy externím dodavatelem a tím se věnovat své hlavní náplni, a především strategickým cílům podniku.<sup>1</sup>

V případě této práce zaměřené na outsourcing facility managementu ve státní správě, je věnována hlavní výzkumná část oblasti úklidu. Tato podpůrná činnost je první službou, kterou státní organizace, v případě této práce Ministerstvo zemědělství, začaly využívat jako outsorcovanou službu.

---

<sup>1</sup> VYSKOČIL, Vlastimil K. a František KUDA. Management podpůrných procesů: facility management. 2., dopl. vyd. Praha: Professional Publishing, 2011. ISBN 978-80-7431-046-1. s. 26

V podstatě se jedná o stále dokola zdůrazňovanou modernizaci státní správy, která by měla být řízena co nejefektivněji a hospodařit s veřejnými prostředky s maximálním užitekem při zachování tržních principů stanovení ceny za poptávané služby. Je nutné ale podotknout, že nejlevnější způsob hospodaření neznamena, že je dosahováno inovativních postupů ve kvalitativní úrovni správy, ale naopak je nejnižší cena nakoupené služby mnohdy nevhodná a dražší z důvodu dalších skrytých nákladů související s řízením facility managementu uvnitř organizace a samozřejmě nelze zapomenout na nepřímé transakční náklady ve formě zvýšené administrativní zátěže spojené s výběrem dodavatele outsorcovaných služeb.

Důvody, které jsou pro státní organizaci adekvátní v rozhodování o využití outsourcingu, nutné potřeby státní organizace k zajištění realizace, aby maximalizovala užitek ve smyslu snižování nákladů na rozpočtované položky v daném fiskálním roce, výhody a nevýhody této realizace a porovnání nákladů na vlastní zaměstnance, jsou předmětem této diplomové práce, která je tvořena na základě získaných odborných názorů i zkušeností jednotlivě zainteresovaných osob Ministerstva zemědělství i na základě získaných informací z odborné literatury včetně internetových zdrojů.

Téma této diplomové práce bylo zvoleno s ohledem na jeho aktuálnost i v souvislosti s disparitou náhledu na outsorcované služby ve veřejné správě s návazností na účelné, hospodárné a efektivní nakládání s veřejnými prostředky.

Téma diplomové práce přímo souvisí se studijním oborem autora práce, kterým je „veřejná správa a regionální rozvoj“. Téma práce je zaměřeno na koherentní vazby ve sféře platných zákonných norem pro státní správu v souvislosti s hospodařením organizačních složek státu.

Právní předpisy jsou v této diplomové práci použité ve znění platném a účinném k 31. prosinci 2018.

## **2 Cíl práce a metodika**

### **2.1 Cíl práce**

Cílem diplomové práce je zpracovat téma outsourcingu ve vztahu k facility managementu ve veřejné správě, a to z hlediska právního a ekonomického.

Dílčím cílem této práce je ukázat na konkrétních případech, proč se organizační složky státní správy rozhodují pro zajištění podpůrných činností prováděných v rámci facility managementu externími specializovanými společnostmi. Dílčím cílem je dále řešení ekonomických dopadů na výdajovou strukturu rozpočtů. Při zpracování diplomové práce je pracováno s výzkumnou otázkou, že outsourcing podpůrných činností ve státní správě harmonizuje se zásadami efektivního, hospodárného a účelného využití veřejných prostředků. Zároveň je v práci za pomoci metody komparace řešeno, zda je vhodnější, hospodárnější a efektivnější zabezpečit služby vlastními zaměstnanci ve fázi modelace případu či nikoli. Modelování případu je zvoleno z hlediska nepřítomnosti platových tříd v systemizovaných místech zvolené organizace. Dalším cílem této práce je zhodnotit vybranou veřejnou zakázku s ohledem na všechny analyzované skutečnosti z odborné literatury, které se vztahují a přímo souvisí s vybranou outsorcovanou službou. Diplomová práce na základě výsledků teoretické a praktické části má za dílčí cíl také vyslovit konkrétní doporučení pro vybranou organizaci, zda postupovala při volbě nákupu outsorcované služby s maximalizačním potenciálem při specifikaci veřejné zakázky a zda je možné doporučit, z výsledků praktické části této práce, státní organizaci čemu by se měla věnovat v příštím výběrovém řízení, aby dosáhla efektivního a maximálního užítku z nakoupené a realizované služby.

### **2.2 Metodika**

Diplomová práce je členěna ve svém základu na část teoretickou a praktickou, které budou východisky ke zhodnocení získaných informací z odborné literatury i z informací vztahující se k dané problematice outsourcingu facility managementu ve veřejné správě ve zvolené oblasti podpůrných služeb úklidu.

Práce je ve své teoretické části zaměřena na rešerši dostupných zákonných a podzákonných norem upravujících chování státních organizací s jasně danými atributy

platnými a ve své podstatě omezujícími možnostmi při rozhodování jakým způsobem realizovat nákup outsorcovaných služeb. Základní poznatky v teoretické části práce jsou čerpány z prostudované odborné literatury a dalších relevantních pramenů jako jejich kompilace. Státní správa je proti soukromému sektoru vázána speciálními zákony upravující nejen hospodaření s majetkem státu, nakládání s veřejnými prostředky, ale především v této práci zdůrazněnou oblast a tou jsou veřejné zakázky. Metodami použitými v rámci teoretické části je zejména deskripce a analýza.

V praktické části práce je představen jeden vzorový případ nákupu outsorcované služby, konkrétně úklidu. Tento proces je místy zdlouhavý, neboť státní organizace, jsou děleny, dle organizačního řádu, na jednotlivé odborné útvary a tyto mají své kompetence, které nemohou překročit při tvorbě veřejné zakázky.

V praktické části je využit kvalitativní přístup k výzkumu, kdy za pomoci techniky strukturovaného rozhovoru je odpovídáno na předem stanovené otevřené otázky, které jsou následně modifikovány dle aktuálního stavu sběru informací. Výzkum se přímo vztahuje k vybrané státní organizaci, která byla již zmíněna výše v textu a odůvodnění tohoto výběru je popsáno dále v praktické části práce. Aby bylo možné získat relevantní, a potenciální data, pak je proveden výběr respondentů, kteří budou schopni poskytnout potřebné nejen číselné údaje, ale i osobní náhled k tématu práce. Kritéria pro výběr respondentů jsou dána jejich pracovním zařazením v organizaci a přímým zapojením do veřejných zakázek. Dalším důležitým faktorem vedeného rozhovoru je předpoklad, že se podaří získat nepřímé komunikační faktory, které se podílejí na spolupráci jednotlivých odborných útvarů při nákupu služeb formou veřejné zakázky. Jedním z prvotních zdrojů v praktické části práce jsou tedy rozhovory s vybranými respondenty, kteří v rámci vedených rozhovorů mohou autorovi předat i vnitřní právní normy týkající se, a svým zaměřením podstatné, hospodaření organizační složky státu. Dále je respondentům umožněno doporučit a poukázat na zákonné úpravy vztahující se k nakládání se svěřenými finančními prostředky, které jsou přidělovány vždy na jeden kalendářní rok do rozpočtu v rozpočtovém členění na jednotlivé účetní položky. Primárně se jedná o položky na běžnou správu budovy a položky na platy zaměstnanců. Tyto jsou pro analýzu vedenou v této práci nejpodstatnějšími výdaji státní organizace.



Uskutečněnou veřejnou zakázkou z roku 2016 je prezentováno, zda jsou nastaveny všechny specifikace již před samotným začátkem výběrového řízení na zajištění úklidu státní budovy a zda jsou po výběru vítězného uchazeče nastaveny implementační modely včetně následné kontroly provedených prací.

Komparativní metodou jsou zjišťovány především nákladové položky na mzdu (plat) zaměstnance externího dodavatele nebo vlastního zaměstnance.

Analýzou získaných dat je zjišťováno, zda je možné zabezpečit, s nízkými náklady na rozpočet státní organizace, službu efektivně a hospodárně vlastními zaměstnanci nebo zda je pro státní správu nebo pro její organizační složku hospodárnější a účelnější zabezpečit podpůrnou službu úklidu externím dodavatelem, tedy soukromým sektorem.

Analyzovaná data jsou vztažena k hodinové mzdě jednoho zaměstnance provádějící úklidové práce, neboť u tohoto typu outsorcovaných služeb, je podíl lidské práce na plnění činností v řádu 80-90%. Cena práce jednoho zaměstnance pobírající u externího dodavatele mzdu, ve státních organizacích plat, je právě tím prvotním nákladem, který je rozhodující pro státní organizaci, zda lze nekoupit outsorcovanou činnost, v tomto případě úklidové služby, levněji. Praktická část se záměrně nevěnuje dalším souvisejícím přímým nákladům, které budou taktéž vysvětleny, a ani zisku, protože státní správa není podnikatelským subjektem generujícím hmotný finanční zisk. Jediným nehmotným ziskem pro státní správu je právě zvýšení efektivity podpůrných činností tak, aby se mohla státní organizace zaměřit ve svém úsilí jen na hlavní činnosti spjaté s její funkcí ve státní správě.

Ve zhodnocení praktické části práce je provedena syntéza výsledků zejména z praktické části, ze které je patrné, zda dochází k potvrzení nebo vyvrácení stanovené výzkumné otázky.

## 3 Teoretická východiska

### 3.1 Charakteristika veřejné správy

Veřejná správa je pojem, který není možné zcela přesně vymezit a definovat, a to především kvůli možnosti jeho zkoumání z různých pohledů. „*Při definování veřejné správy se obecně vychází z pojmu „správa“ jako druhu záměrné a uvědomělé činnosti, jejímž cílem a smyslem je uspořádání určitých záležitostí.*“<sup>2</sup> Za veřejnou správu se pak považuje taková správa, která je „*vykonávána ve veřejném zájmu a je správou veřejných záležitostí*“<sup>3</sup>. Řadí se sem soubor různých činností, jako např. řízení, zajišťování, výkon, organizace, činnost, přezkum, kontrola veřejných záležitostí.

Podmínky a předpoklady pro výkon činnosti veřejné správy jsou upraveny právními normami, jejich soubor představuje samostatné odvětví veřejného práva, a to konkrétně správní právo.<sup>4</sup> Správní právo je část právního řádu upravující veřejnou správu.<sup>5</sup> „*Správní právo představuje právní rámec pro výkon veřejné správy, tzn. že orgány veřejné správy mohou jednat pouze v případech, způsobem a v mezích vymezených normami správního práva. Veřejná správa je pak klíčovým pojmem pro vymezení předmětu správního práva neboť správní právo upravuje vztahy v oblasti veřejné správy a při jejím výkonu.*“<sup>6</sup> Mezi hlavní prameny správního práva patří ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (dále jen „Ústava“); usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky; zákon č. 500/2004 Sb., správní řád; dále např. zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich; zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon); zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon); zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích); zákon č. 128/2000 Sb., o

---

<sup>2</sup> Horzinková, E., Fiala, Z.: Správní právo hmotné: obecná část. Praha: Leges, 2015. ISBN 978-80-7502-092-5. Str. 9

<sup>3</sup> Tamtéž. Str. 10

<sup>4</sup> Tamtéž. Str. 15

<sup>5</sup> Hendrych, D.: Správní právo: obecná část. 8. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7179-254-3. Str. 15

<sup>6</sup> Horzinková, E., Fiala, Z.: Správní právo hmotné: obecná část. Praha: Leges, 2015. ISBN 978-80-7502-092-5. Str. 15

obcích (obecní zřízení); zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení); zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze atd. Mezi právní předpisy správního práva patří i zejména vyhlášené mezinárodní smlouvy schválené Parlamentem ČR dle čl. 10 Ústavy, zákonná opatření Senátu ČR, nařízení vlády, vyhlášky a nařízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy a dále obecně závazné vyhlášky a nařízení krajů a obcí. S ohledem na skutečnost, že právní úprava správního práva je velmi roztržštěná do celé řady právních předpisů různé právní síly, je správní právo označováno za odvětví nekodifikované, tedy neupravené v jednom zákoníku.

Při výkonu veřejné správy se rozlišují zejména nositelé veřejné správy a adresáti veřejné správy. Nositeli veřejné správy jsou takové „*subjekty veřejné správy, kterým byly v rámci organizačního systému výstavby veřejné správy svěřeny (přiřazeny) určité činnosti a úkoly*“<sup>7</sup>. Mezi nositele patří zejména stát, veřejnoprávní korporace (např. obec), veřejné ústavy a podniky a fyzické a právnické osoby, o kterých to stanoví zákon.<sup>8</sup> Jménem nositele veřejné správy plní konkrétní úkoly vykonavatel veřejné správy. Patří sem např. ministerstva, která vykonávají činnost jménem státu. Adresáty jsou pak „*osoby fyzické nebo právnické, o jejichž právech či povinnostech je při výkonu veřejné správy rozhodováno nositelem, resp. vykonavatelem veřejné správy, nebo vůči nimž daná správní činnost směřuje*“.<sup>9</sup>

### 3.1.1 Státní správa

„*Státní správa je ta část veřejné správy, která se uskutečňuje jménem a v zájmu státu*“.<sup>10</sup> Stát plní svou činnost a své úkoly buď přímo prostřednictvím orgánů státní moci, nebo tuto činnost deleguje na jiné nositele veřejné správy. Státní správa představuje jednu z hlavních činností státu. Lze ji chápat „*jako systém výkonných orgánů státní moci. Je organizační a nařizovací činností mající výkonný, vrchnostenský a podzákonný charakter*“.<sup>11</sup> Jde o činnost, která je vykonávána na základě a pouze v mezích zákona. V definici státní (veřejné) správy jsou zohledňovány dva úhly pohledu. Jedním je

<sup>7</sup> Horzinková, E., Fiala, Z.: Správní právo hmotné: obecná část. Praha: Leges, 2015. ISBN 978-80-7502-092-5. Str. 43

<sup>8</sup> Tamtéž. Str. 44

<sup>9</sup> Tamtéž. Str. 48

<sup>10</sup> Výkon státní správy – kompetence, odpovědnost. Dostupné na [www.mvcr.cz/soubor/vykon-statni-spravy-kompetence-pdf.aspx], cit. [2019-02-25]

<sup>11</sup> Horzinková, E., Fiala, Z.: Správní právo hmotné: obecná část. Praha: Leges, 2015. ISBN 978-80-7502-092-5. Str. 50

institucionální hledisko, které veřejnou správu vnímá jako soubor všech institucí vykonávající činnost ve veřejném zájmu. Dalším hlediskem je veřejná správa a její organizace, které vykonávají správní činnost vůči občanům státu.<sup>12</sup>

Podobné je i členění státní správy v materiálním a formálním smyslu. „V zásadě pod označením veřejná správa rozumíme buď určitý druh činnosti (tj. spravování), nebo instituci (organizaci, úřad), která veřejnou správu vykonává. V prvním případě jde o správu v materiálním (funkčním) pojetí, ve druhém případě o správu v pojetí formálním (institucionálním, organizačním)“<sup>13</sup>. Dle Pomahače a Vidlákové<sup>14</sup> je státní (veřejná) správa v materiálním smyslu souhrnem všech správních činností souvisejících s vládnutím v ústřední i místní úrovni. Výkon státní správy je velmi podobný soukromým správám, neboť i státní správa je zaměřena na dosahování vytýčených a stanovených cílů nejen při správě majetku státu. Naopak od správy soukromé se (vedle již uvedeného zaměření, když soukromá správa je správou soukromých záležitostí v soukromém zájmu) zásadním způsobem odlišuje tím, že je svým subjektům uložena právem jako povinnost a zejména pak svým veřejnomocenským charakterem, tedy tím, že disponuje veřejnou mocí. Veřejná správa není jen časově omezená činnost, ale soustavný jev, který ovlivňuje celou společnost státu.

V rámci veřejné správy se od státní správy se rozlišuje samospráva, která představuje veřejnou správu uskutečňovanou veřejnoprávními subjekty nestátního charakteru. „Samospráva je právo uspořádat a řídit část veřejných záležitostí ve vlastním zájmu a na vlastní zodpovědnost.“<sup>15</sup>

Členění státní správy je zakotveno v Ústavě a v zákonech o zřízení ministerstev, krajů a obcí<sup>16</sup>, tzn. v zákoně č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), zákoně č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení) a zákoně č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.

---

<sup>12</sup> Průcha, P.: Správní právo (obecná část). Brno: Masarykova univerzita, 2001. ISBN 978-80-210-427. s. 40 – 42

<sup>13</sup> Hendrych, D.: Správní právo: obecná část. Praha: C.H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7179-254-3. Str. 5

<sup>14</sup> Pomahač, R., Vidláková, O. Veřejná správa. Praha: C.H.Beck, 2002. ISBN 80-7179-748-0

<sup>15</sup> Horzinková, E., Fiala, Z.: Správní právo hmotné: obecná část. Praha: Leges, 2015. ISBN 978-80-7502-092-5. Str. 54

<sup>16</sup> Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení). Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy

**Obrázek 1- Struktura veřejné správy v ČR**

VEŘEJNÁ SPRÁVA			
STÁTNI SPRÁVA		SAMOSPRÁVA	
<b>ÚSTŘEDNÍ</b> Vykonávají státní orgány (ministerstva a jiné státní ústřední správní úřady)	<b>ÚZEMNÍ</b> Vykonávají obce, kraje a hlavní město Praha v přenesené působnosti	<b>ÚZEMNÍ</b> Vykonávají obce, kraje a hlavní město Praha v přenesené působnosti	<b>ZÁJMOVÁ / PROFESNÍ</b> Vykonávají komory (např. lékařská, advokátní a jiné)

Zdroj: vlastní zpracování

Vykonavatelé státní správy se dělí na přímé a nepřímé. Přímými vykonavateli jsou „orgány státu nebo správní úřady, jako organizační složky státu“<sup>17</sup>. Patří sem vláda, ministerstva, jiné správní úřady s celostátní působností přímo řízené vládou, jiné správní úřady s celostátní působností řízené ministerstvy, jiné správní úřady s omezenou územní působností, veřejné ozbrojené sbory, jiné veřejné sbory, prezident, státní úřady vykonávající státní správu mimo její organizační soustavu.<sup>18</sup> Nepřímí vykonavatelé jsou pak „jiní právní subjekty, na které byl zákonem nebo rozhodnutím učiněným na základě zákona delegován ve vymezeném rozsahu výkon státní správy“<sup>19</sup>. Delegace může být provedena přenesením nebo propůjčením výkonu státní správy. „Nejdůležitějším případem delegace výkonu státní správy na jiný subjekt veřejné správy je přenesená působnost vykonávaná orgány obcí a krajů jako územních samosprávných celků.“<sup>20</sup>

### 3.1.2 Ústřední orgány státní správy

Ústřední orgány státní správy jako organizační složky státu (dále jen „OSS“) jsou zřízeny zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy (dále jen „kompetenční zákon“). Tento zákon bývá nazýván jako tzv. „kreační“ nebo „kompetenční zákon“, neboť stanovuje kompetence jednotlivých ministerstev a ústředních orgánů státní správy. „Ministerstvo je ústředním správním úřadem s dílčí

<sup>17</sup> Hendrych, D.: Správní právo: obecná část. 8. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7179-254-3. Str. 118

<sup>18</sup> Tamtéž. Str. 118

<sup>19</sup> Tamtéž. Str. 123

<sup>20</sup> Tamtéž. Str. 124

věcnou působností<sup>21</sup>. Jde o správní orgán řízený ministrem. „Působnost ministerstev je stanovena jednak rámcově a podle jednotlivých ministerstev nebo úřadů v zákoně ČNR č. 2/1969 Sb.“<sup>22</sup> a „jednak v dalších zákonech hmotněprávní povahy“<sup>23</sup>.

Kompetenční zákon ve své první části zřizuje tyto ústřední orgány státní správy:

- „1. *Ministerstvo financí,*
2. *Ministerstvo zahraničních věcí,*
3. *Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy,*
4. *Ministerstvo kultury,*
5. *Ministerstvo práce a sociálních věcí,*
6. *Ministerstvo zdravotnictví,*
7. *Ministerstvo spravedlnosti,*
8. *Ministerstvo vnitra,*
9. *Ministerstvo průmyslu a obchodu,*
10. *Ministerstvo pro místní rozvoj,*
11. *Ministerstvo zemědělství,*
12. *Ministerstvo obrany,*
13. *Ministerstvo dopravy,*
14. *Ministerstvo životního prostředí.*“<sup>24</sup>

Dále v § 2 téhož zákona je uvedeno, že „v České republice působí tyto další ústřední orgány státní správy: 1. Český statistický úřad, 2. Český úřad zeměměřický a katastrální, 3. Český báňský úřad, 4. Úřad průmyslového vlastnictví, 5. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, 6. Správa státních hmotných rezerv, 7. Státní úřad pro jadernou bezpečnost, 8. Národní bezpečnostní úřad, 9. Energetický regulační úřad, 10. Úřad vlády České republiky, 11. Český telekomunikační úřad, 12. Úřad pro ochranu osobních údajů, 13. Rada pro rozhlasové a televizní vysílání, 14. Úřad pro dohled nad hospodařením

---

<sup>21</sup> Hendrych, D.: Správní právo: obecná část. 8. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7179-254-3. Str. 120

<sup>22</sup> Tamtéž. Str. 120

<sup>23</sup> Tamtéž. Str. 120

<sup>24</sup> § 1 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy

*politických stran a politických hnutí, 15. Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře, 16. Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost.*<sup>25</sup>.

### **3.1.3 Financování organizačních složek státu**

Financování organizačních složek je realizováno prostřednictvím státního rozpočtu formou zákona o státním rozpočtu. Státní rozpočet se člení na jednotlivé kapitoly, které jsou strukturovány na jednotlivé příjmy a výdaje. Správcem kapitoly je vždy určená OSS, která dále distribuuje výdaje na činnost svým podřízeným organizacím (státní příspěvkové organizace, státem zřízené fondy apod.).<sup>26</sup>

Státní rozpočet připravuje ministerstvo financí ve spolupráci s jednotlivými správci Kapitol. Finální návrh státního rozpočtu předkládá vláda ke schválení Poslanecké sněmovně. Státní rozpočet a jeho čerpání je shodné s kalendářním rokem. Zákon o státním rozpočtu musí být schválen vždy do prvního dne prvního měsíce daného roku. V případě, že Poslanecká sněmovna neschválí Zákon o státním rozpočtu, pak nastává rozpočtové provizorium, které znamená, že každý správce Kapitoly může čerpat pouze limitované finanční prostředky související s bezprostřední činností úřadu. V tomto období čerpají OSS finanční prostředky do výše předem stanovených ukazatelů.

### **3.1.4 Rozpočtové právo**

Rozpočtové právo patří do odvětví práva finančního. Z definice vyplývá: „*Rozpočtové právo je souborem právních norem, které upravují soustavu veřejných rozpočtů, obsah veřejných rozpočtů, fondovní hospodaření, rozpočtový proces a vztahy vznikající při tvorbě, rozdělování a používání peněžní masy v těchto veřejných rozpočtech.*“<sup>27</sup>, že veřejné rozpočty jsou souborem všech rozpočtů veřejné správy. Tyto rozpočty podléhají veřejné kontrole, která je upravena v zákoně o finanční kontrole ve veřejné správě.<sup>28</sup>

---

<sup>25</sup> § 2 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy.

<sup>26</sup> Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

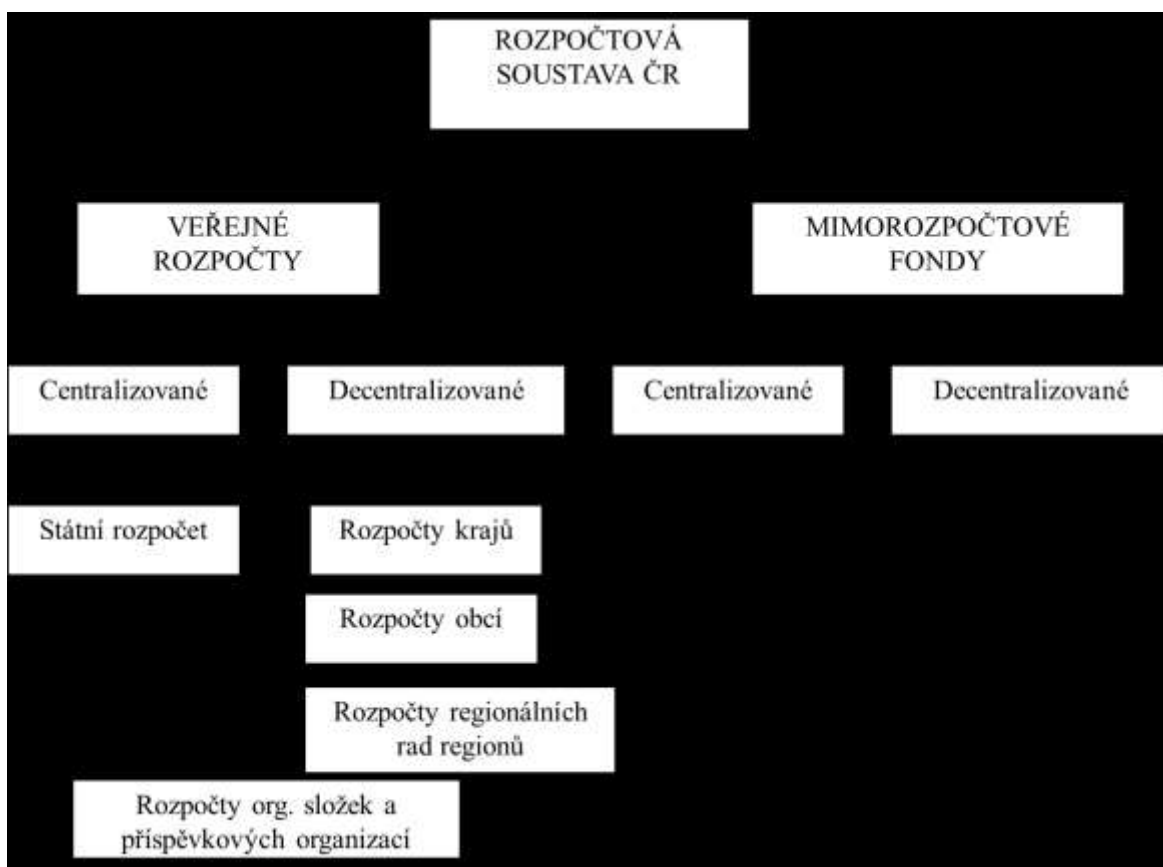
<sup>27</sup> Marková, H., Boháč, R.: Rozpočtové právo. Praha: C. H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-598-8 Str. 41-42.

<sup>28</sup> Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

## Rozpočtová soustava

Nástrojem financování veřejné správy a jejích činností je rozpočtová soustava. Soustavou veřejných rozpočtů se rozumí všechny státní instituce, které zabezpečují tvorbu, rozdělování, užití a kontrolu toků jednotlivých okruhů finančních prostředků v rámci této soustavy.

Obrázek 2 - Rozpočtová soustava České republiky



Zdroj: Peková, J., a kol.: Veřejná správa a finance veřejného sektoru. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-351-5. s. 42

Rozpočtovou soustavu tvoří ostatní mimorozpočtové fondy a veřejné rozpočty, které jsou děleny a používány na principu nenávratnosti, neekvivalence a nedobrovolnosti.<sup>29</sup> Pod širokým pojmem rozpočtové soustavy se rozumí:

<sup>29</sup> Šelešovský J., Jahoda R., Veřejné finance v ČR a EU, MUNI 2004, ISBN 80–210–3410–6. s. 14, cit. [2019-03-01]



- soustava peněžních fondů (a) rozpočtových (státní rozpočet, rozpočty územních samosprávných celků), (b) mimorozpočtových (fondy)
- soustava finančních vztahů mezi peněžními fondy (rozpočtové určení daní, dotace, příspěvky, návratná finanční výpomoc.)
- soustava rozpočtových orgánů (MF, finanční orgánů, správci rozpočtových kapitol.) a kontrolních orgánů (Nejvyšší kontrolní úřad, finanční kontrola ve veřejné správě)

### **Rozpočtové zásady**

Rozpočtové zásady jsou určitým systémem znalostí, empirickými znalostmi, které byly a jsou využívány v historickém vývoji financí veřejných rozpočtů. Tak jako se vyvíjely státní rozpočty v dobách minulých, tak se vyvíjí státní rozpočet v současné době, neboť reflektuje na požadavky moderního pojetí veřejných financí v souvislosti s modernizací státní správy a zaváděním elektronizace finančních procesů.

Ve veřejné správě je akcentován princip přednosti výdajů před příjmy. Důvodem je zajištění minimálně vyrovnaných veřejných rozpočtů, neboť výdajová stránka rozpočtů musí mít stanoveny identifikátory, které jsou porovnávány s příjmovými položkami veřejných rozpočtů a veřejné finanční prostředky musí být využívány efektivně, účelně a hospodárně.

Níže je uvedeno základní členění rozpočtových zásad:

1. zásada každoročního sestavování a schvalování rozpočtu
2. zásada reálnosti a pravdivosti rozpočtu
3. zásada úplnosti a jednotnosti rozpočtu
4. zásada dlouhodobé vyrovnanosti rozpočtu
5. zásada efektivnosti a hospodárnosti
6. zásada publicity rozpočtu
7. zásada přehlednosti <sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Marková, H., Boháč, R.: Rozpočtové právo. Praha: C. H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-598-8

## Rozpočtová skladba

Výdaje a příjmy státních organizací upravuje ve svém třídění vyhláška Ministerstva financí, která dále upravuje třídy, seskupení rozpočtových položek, názvy a náplně položek. Tím je každá organizace ve státní správě zavázána vést své všechny účetní údaje jednotně, neboť výsledná data za každý fiskální ro jsou odesílána, v rámci vyrovnání se státním rozpočtem, na Ministerstvo financí, které vyhodnocuje hospodaření státních organizací v rámci závěrečného účtu státu. Všechna takto získaná data jsou podkladem pro sestavování státního rozpočtu na další rok. Jednotné členění rozpočtových položek je také podrobováno kontrole Nejvyššího kontrolního úřadu v rámci plánovaných kontrol státních organizací při hospodaření s veřejnými prostředky a správném a úplném přehledu hospodaření s finančními prostředky a jejich pravdivému zaúčtování.

Rozpočtová skladba třídí příjmy a výdaje z následujících hledisek:

- odpovědnostního
  - Odpovědnost správců kapitol
  - Pouze u státního rozpočtu
- druhového,
  - Dle druhů příjmů a výdajů
- odvětvového,
  - vychází z účelu, na který se vynakládají finanční prostředky z rozpočtu (odpovídá logice rozpočtu EU)
    1. Zemědělství a lesní hospodářství,
    2. Průmyslová a ostatní odvětví hospodářství,
    3. Služby pro obyvatelstvo,
    4. Sociální věci a politika zaměstnanosti,
    5. Bezpečnost státu a právní ochrana,
    6. Všeobecná veřejná správa a služby.
- Konsolidačního.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Vyhláška Ministerstva financí č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě

### 3.1.5 Výdaje OSS

Finanční prostředky přidělené správci Kapitoly je možné použít pouze na výdaje zabezpečující činnost OSS a na správu majetku státu, ke kterému má příslušnost hospodaření jednotlivá OSS. Jakýkoli finanční výdaj OSS je veřejným výdajem a z tohoto důvodu podléhá kontrole jak ze strany Nejvyššího kontrolního úřadu, tak zvláště pak je veřejný výdaj podřízen zákonu o finanční kontrole ve veřejné správě.<sup>32</sup>

Každá OSS musí mít zpracovány vnitřní směrnici o řídicí kontrole při hospodaření s veřejnými prostředky, která jasně vymezuje rozhodování o výdajích nebo příjmech. Tato směrnice je vnitřním normativním aktem každé OSS a je sestavena v návaznosti na zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů a vyhlášku č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, vymezují řídicí kontrolu prováděnou vedoucími zaměstnanci nebo jinými zaměstnanci v rámci vnitřního kontrolního systému při hospodaření s veřejnými prostředky. Interní audit a veřejnosprávní kontrola, jako další části finanční kontroly, jsou řešeny samostatnými interními předpisy.

#### **Řídicí kontrola**

Řídicí kontrolou se rozumí finanční kontrola zajišťovaná odpovědnými vedoucími zaměstnanci nebo jinými pověřenými zaměstnanci jako součást vnitřního řízení OSS při přípravě operací před jejich schválením (předběžná řídicí kontrola), při průběžném sledování uskutečňovaných operací až do jejich konečného vypořádání a vyúčtování (průběžná řídicí kontrola) a při následném prověření vybraných operací v rámci hodnocení dosažených výsledků a správnosti hospodaření (následná řídicí kontrola) s cílem zajistit hospodárné, efektivní, účelné a časově správné nakládání s veřejnými výdaji a veřejnými příjmy a dodržování právních předpisů při hospodaření s těmito veřejnými prostředky.

Předběžná řídicí kontrola je realizována prostřednictvím záznamu o předběžné řídicí kontrole před uskutečněním operace v systému státní pokladny.

---

<sup>32</sup> Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole)

### Obrázek 3 - Záznam o předběžné řídicí kontrole

OBJ02600 - 1

Testovací organizace

Příloha k čj. \_\_\_\_\_

#### ZÁZNAM O PROVEDENÍ PŘEDBĚŽNÉ ŘÍDICÍ KONTROLY PŘED PŘIJETÍM ZÁVAZKU

ZÁZNAM ČÍSLO 1)

I. - Vyplní rozpočtář	Návrh na uskutečnění operace (dodávky zboží, služby apod.):																			
	Předpokládaná výše výdajů z rozpočtových prostředků:	Kč 2 820.00																		
	Předpokládaný termín úhrady:																			
	Úhrada bude provedena z těchto položek:																			
	Kapitola 322:																			
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>Paragraf</th> <th>AÚC</th> <th>Zázn. Položka</th> <th>Program EDS/SMVS</th> <th>Kód kraje</th> <th>Kód dot.titulu účelový znak</th> <th>Kód projektu OP EU</th> <th>Měna</th> <th>Částka</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2161</td> <td>5169</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>Kč</td> <td>2 820.00</td> </tr> </tbody> </table>	Paragraf	AÚC	Zázn. Položka	Program EDS/SMVS	Kód kraje	Kód dot.titulu účelový znak	Kód projektu OP EU	Měna	Částka	2161	5169						Kč	2 820.00	
Paragraf	AÚC	Zázn. Položka	Program EDS/SMVS	Kód kraje	Kód dot.titulu účelový znak	Kód projektu OP EU	Měna	Částka												
2161	5169						Kč	2 820.00												
	Podpis: <b>Doklad je schvalován a podepisován elektronickým podpisem. Seznam platných el. podpisů je uveden na konci sestavy.</b>																			
II. - Vyplní příkazce operace	Stanovisko příkazce operace:																			
	<p><b>Návrh na uskutečnění operace jsem prověřil(a) z hlediska:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- věcné správnosti a úplnosti podkladů,</li> <li>- dodržení kritérií hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti,</li> <li>- souladu operace s právními předpisy a vnitřními předpisy,</li> <li>- rizik, která se v průběhu uskutečňování operace mohou vyskytnout.</li> </ul> <p><b>Souhlasím s uskutečněním operace.</b></p>																			
	Podpis: <b>Doklad je schvalován a podepisován elektronickým podpisem. Seznam platných el. podpisů je uveden na konci sestavy.</b>																			
III. - Vyplní správce programu	Stanovisko správce programu (u akcí programově financovaných):																			
	<p>- akce je registrována v EDS/SMVS pod č. <input type="text"/></p> <p><b>Souhlasím s uskutečněním operace za podmínek<sup>2)</sup></b></p>																			
	Podpis: <b>Doklad je schvalován a podepisován elektronickým podpisem. Seznam platných el. podpisů je uveden na konci sestavy.</b>																			
IV. - Vyplní správce rozpočtu	Stanovisko správce rozpočtu:																			
	<p><b>Podklady k navrhované operaci byly prověřeny z hlediska:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole,</li> <li>- prováděcí vyhlášky k zákonu č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole,</li> <li>- Směrnice upravující předběžnou řídicí finanční kontrolu na</li> </ul> <p><b>Souhlasím s uskutečněním operace za podmínek<sup>2)</sup></b></p>	<p>Jedná se o <sup>1)</sup></p> <p>individuální příslib <input type="checkbox"/></p> <p>limitovaný příslib <input type="checkbox"/></p>																		
	Podpis: <b>Doklad je schvalován a podepisován elektronickým podpisem. Seznam platných el. podpisů je uveden na konci sestavy.</b>																			
	Platné elektronické podpisy:																			
	25.10.2016 12:25:15 - GOLOVA																			

1) vyplní správce rozpočtu

2) vyplňuje se pouze v případě, že správce stanoví pro uskutečnění operace omezující podmínky

Zdroj: Záznam o předběžné kontrole. Dostupné na [https://testrs.gov.cz/smlouva/soubor/99100/224.PDF.], cit. [2019-02-28]

Záznam o předběžné řídicí kontrole, který je představen v Obrázku č. 3, znázorňuje podrobné členění na rozpočtové položky včetně předpokládané výše čerpání finančních prostředků ze státní pokladny.

## **Veřejné prostředky, výdaje a příjmy**

- a) veřejnými prostředky se rozumí veřejné výdaje, veřejné příjmy, věci, majetková práva a jiné majetkové hodnoty patřící státu,
- b) veřejnými výdaji se rozumí výdaje uvedené v § 7 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, vč. případné daně z přidané hodnoty,
- c) veřejnými příjmy se rozumí příjmy uvedené v § 6 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.<sup>33</sup>

## **Státní pokladna**

Státní pokladna byla zavedena a spuštěna v roce 2013. Cílem Státní pokladny je optimalizace finančních toků ve veřejné správě. Princip státní pokladny lze popsat na základě dostupných podkladů z www stránek Ministerstva financí jako: *„Ze srovnání fungování procesů a systémů řízení veřejných financí v České republice s procesy a postupy, které uplatňují hospodářsky vyspělé země Evropské Unie, a které pro vedení a správu veřejných financí doporučuje Světová banka a Mezinárodní měnový fond vyplývá, že současná úroveň využívání moderních informačních technologií ve správě veřejných financí ani zvolené postupy neodpovídají plně standardům, které by českému státu umožňovaly dosahovat v této oblasti optima.“*<sup>34</sup>

Systém Státní pokladny je tvořen základními prvky kontrolních a podpůrných mechanismů sestávající z přímého napojení účetních systémů OSS do systému Státní pokladny. Funkcionalita spočívá v rezervaci finančních prostředků správcem Kapitoly na jednotlivý finanční výdaj. Tím je přehled o průběžném čerpání finančních prostředků jednotlivými OSS a je také zabezpečena předběžná část řídicí finanční kontroly, neboť nelze uskutečnit výdaj, který není „krytý“ ze státního rozpočtu.

<sup>33</sup> Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

<sup>34</sup> Státní pokladna. Dostupné na [https://www.statnipokladna.cz/cs/o-statni-pokladne/statni-pokladna-sp], cit. [2019-02-28]

### 3.1.6 Majetek OSS

Hospodaření a nakládání s majetkem státu vymezuje zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích (dále jen „ZMS“), který je speciálním zákonem upravující právní vztahy nejen v působnosti organizačních složek státu mezi sebou, ale jeho kogentní ustanovení upravují vztahy státu a jeho organizačních složek směrem k soukromým subjektům ve smyslu hospodaření s veškerým majetkem (movitým i nemovitým).

Organizační složka státu není právnickou osobou, ale tím nejsou dotčena práva, povinnosti a závazky vzniklé z její činnosti. Organizační složce státu přísluší hospodařit s majetkem státu, pokud jí byl svěřen zřizovatelem.<sup>35</sup> Veškerý majetek OSS využívá hospodárně, účelně a efektivně k „*..plnění funkcí státu nebo jiných úkolů v rámci své působnosti nebo stanoveného předmětu činnosti, popřípadě přísluší zřizovateli organizační složky, nerozhodl-li v souvislosti s jejím zánikem.*“<sup>36</sup>

### 3.1.7 Majetek a jeho klasifikace

Majetek se dělí na základní skupiny, a to na hmotný, finanční a nehmotný majetek. Hmotný majetek se dělí dále na movitý a nemovitý.

Movitým majetkem ve státní správě jsou věci movité a nemovité:

- kancelářský nábytek,
- stroje a přístroje,
- automobily,
- telefonní přístroje,
- počítače,
- tiskárny,
- budovy a stavby
- pozemky
- zařízení budov, které jsou jejími součástmi.

<sup>35</sup> Vyhláška Ministerstva financí č. 62/2001 Sb., o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací s majetkem státu.

<sup>36</sup> § 9 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

Nemovitý majetek, zejména pak budovy státních institucí, představuje nezbytný prostředek pro funkci jakéhokoli úřadu. V budově jsou umístěni zaměstnanci úřadů, kteří vykonávají a naplňují poslání veřejných institucí, tedy službu veřejnosti.

Nehmotným majetkem jsou dále softwary, licence a jiné výsledky z činností, které lze zařadit pod pojem duševní vlastnictví.

Finančním majetkem se rozumí všechna aktiva spočívající v penězích na účtech OSS, přidělenými finančními prostředky ze státního rozpočtu na provoz a investice a v neposlední řadě finanční prostředky na platy zaměstnancům OSS. Dalším finančním majetkem jsou pasiva, která jsou nejen pro OSS závazky a pohledávky ze smluvních vztahů. S tímto majetkem se postupuje v souladu se ZMS způsobem popsaným v § 34 odst. 1 ZMS, který deklaruje, že prominout dluh zcela nebo zčásti lze pouze dlužníku, který je fyzickou osobou, odůvodňují-li to jeho tíživé sociální poměry a o prominutí požádal.

Další způsob dělení majetku je z hlediska účetního, neboť všechny OSS jsou účetními jednotkami, jak bylo popsáno v kapitole 3.1.4. Tento majetek se dělí na krátkodobý a dlouhodobý majetek. Krátkodobý majetek je majetek, jehož použitelnost je kratší než jeden rok. Jedná se zejména o spotřební materiál, jako jsou kancelářské potřeby, kancelářský papír, zásoby na skladě a finanční majetek na účtech, který je spotřebován v příslušném roce. Dlouhodobý hmotný a nehmotný majetek je pro účetní účely definován v § 26 a § 32a zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů. Pokud není tento definovaný majetek uveden v předmětných paragrafech citovaného zákona v předešlé větě, pak nelze majetek odepisovat po dobu životnosti majetku. Proti tomu některý dlouhodobý majetek se neodepisuje, neboť takový majetek časem získává na hodnotě. Jedná se zejména o pozemky, které i když leží „ladem“, pak se vzrůstajícím časem získávají pozemky na finanční hodnotě. U budov tyto situace nenastávají, protože o budovy je nutné pečovat, rozvíjet je a investovat do jejich modernizací.

### **Evidence majetku OSS**

Každá OSS musí evidovat veškerý majetek ve svých účetních systémech z důvodu nejen účetních, ale i z povinnosti při nakládání a hospodaření s majetkem státu s péčí řádného hospodáře. Dalším aspektem evidence majetku, zvláště pak nemovitého majetku (budovy a stavby), je sledování nákladů na údržbu budov a její plánování. Tyto činnosti

přímo souvisí s finančními požadavky OSS na státní rozpočet v následujícím účetním období a při sestavování střednědobého finančního rámce státní správy. Každá OSS je povinna předkládat v průběhu kalendářního roku výhled hospodaření na tři roky dopředu. Finanční výhled je zaměřen na tzv. mandatorní výdaje související se správou nemovitého majetku a s plánovanými investicemi.<sup>37</sup> Náklady na mzdy jsou také jedním z klíčových finančních výhledů, ale objem finančních prostředků na platy státních zaměstnanců lze omezit redukcí počtu pracovních nebo služebních míst a tím dát prostor pro vyloučení některých podpůrných pracovních činností úřadů mimo státní správu externím dodavatelům. Tyto procesy budou dále popsány v kapitole zabývající se Facility managementem.

### **3.1.8 Centrální registr administrativních budov**

Relativně novou evidencí majetku je systém spravovaný Úřadem pro zastupování státu ve věcech majetkových. Systém se jmenuje Centrální registr administrativních budov (dále „CRAB“). V tomto registru se evidují všechny budovy a stavby ve vlastnictví státu, se kterými má příslušnost hospodařit organizační složka státu, státní příspěvková organizace a další ústřední správní orgány státu. Systém CRAB začal vznikat v roce 2012 jako nástroj státu pro nejen evidenci nemovitého administrativního majetku, ale především jako nástroj pro správu majetku po stránce ekonomické.

V Usnesení vlády ze dne 20. 12. 2012 evidovaným pod číslem 954 o Centrálním registru administrativních budov<sup>38</sup> je uvedeno, že Vláda ČR schvaluje povinnou evidenci všech administrativních budov státu v CRAB a tímto usnesení uložila všem představitelům státních organizací vkládat všechna data do CRAB. Tím sice byla uložena povinnost členům vlády a vedoucím ostatních ústředních orgánů státní správy dodržovat citované Usnesení vlády, ale systém CRAB nebyl ukotven v žádné právní normě. Teprve novelou ZMS v roce 2015 bylo vloženo kogentní ustanovení o CRAB. Konkrétně se jedná o § 14a ZMS, který zavádí zákonnou povinnost všech OSS. Z uvedeného § 14a lze citovat:

*„(1) Zřizuje se centrální registr administrativních budov, jehož správcem a provozovatelem je Úřad. Centrální registr administrativních budov je neveřejným*

---

<sup>37</sup> Zákon č. 218/2000 Sb., Zákon o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů  
<sup>38</sup> Metodika CRAB - Dostupné na [<https://crab.uzsvm.cz/Ke-stazeni-417-0-84/>], cit. [2019-02-12].



*informačním systémem, který slouží organizačním složkám k účelnému a hospodárnému využívání*

*a) budov a dalších souvisejících nemovitých věcí nebo jejich částí ve vlastnictví státu, které se nacházejí na jeho území a které slouží nebo mají sloužit pro soudní, zákonodárné, správní a související činnosti v rámci plnění funkcí státu,*

*b) budov a dalších souvisejících nemovitých věcí nebo jejich částí na území státu, které nejsou v jeho vlastnictví, ale pro soudní, zákonodárné, správní a související činnosti v rámci plnění funkcí státu jsou organizačními složkami užívány nebo požívány.*

*(2) Organizační složka poskytuje do centrálního registru administrativních budov způsobem umožňujícím dálkový přístup úplné a pravdivé údaje o nemovitých věcech uvedených v odstavci 1 a o jejich částech.*

*(3) Centrální registr administrativních budov přebírá a využívá údaje z informačního systému katastru nemovitostí a ze základního registru územní identifikace, adres a nemovitostí. Organizační složka poskytuje do centrálního registru administrativních budov pouze ty údaje, které z těchto informačních systémů nelze získat. Strukturu a rozsah údajů vedených v centrálním registru administrativních budov, termíny pro jejich poskytování, jakož i rozsah a podmínky jejich sdílení pro potřeby organizační složky, která údaje poskytla, a dalších organizačních složek upraví prováděcí právní předpis.*

*(4) Změny ve využívání majetku evidovaného v centrálním registru administrativních budov a nakládání s ním se uskutečňují na základě rozhodnutí vlády nebo jí pověřeného poradního a koordinačního orgánu vlády. Vláda usnesením vydá statut tohoto orgánu a upraví v něm zejména jeho působnost, složení a základní pravidla pro jeho práci a pro přípravu a předkládání návrhů na změny ve využívání uvedeného majetku a na nakládání s ním. Rozhodnutí vlády nebo jí pověřeného orgánu podle věty první nenahrazují právní nebo jiné jednání podle tohoto zákona.*

*(5) Ustanovení odstavce 4 se nepoužije, jedná-li se o majetek, s nímž přísluší hospodařit Kanceláři Poslanecké sněmovny, Kanceláři Senátu nebo Ústavnímu soudu; změny ve využívání tohoto majetku a nakládání s ním se uskutečňují na základě rozhodnutí příslušného orgánu Poslanecké sněmovny, Senátu nebo Ústavního soudu.<sup>39</sup>*

---

<sup>39</sup> § 14a Zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích

Z citovaného ustanovení lze dovodit, že správa a evidence majetku (administrativních budov) ve vlastnictví státu má za cíl spravovat tento nemovitý majetek s využitím účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti.

### 3.1.9 Členění dat v CRAB

Data v CRAB jsou členěna na karty, která každá má svá specifika a využití. Tyto karty se člení na následující základní oblasti:

- a) Administrativní objekt - Objekt, sloužící k výkonu řídicích a správních činností, k reprezentačním účelům a k účelům získávání, zpracování a rozšiřování informací potřebných pro výkon řídicích a správních činností. V této oblasti se evidují budovy OSS s využitím všech údajů vztahující se k danému objektu (technická specifikace objektu, vybavení budovy, údaje z katastru nemovitostí).
- b) Právní vztahy - Jedná se o všechny smluvní vztahy mezi dvěma a více subjekty vztahující se k předmětu smluvního vztahu. Konkrétně se může jednat o případy nájmu nebytových prostor v budově subjektem soukromým nebo veřejným. V případě smlouvy o nájmu nebytových prostor sloužící k podnikání se jedná o smlouvu mezi OSS a soukromým subjektem. V případě smlouvy o nájmu nebytových prostor uzavřené mezi dvěma OSS hovoříme v terminologii ZMS jako o Zápisu užívání, které je bezplatné, neboť dle zákona o rozpočtových pravidlech si OSS neposkytují vzájemné plnění související s užíváním nebytových prostor.<sup>40</sup> Na kartě právní vztahy se evidují také situace, kdy OSS je v nájmu u komerčního subjektu. Příkladem, OSS si pronajme kancelářské prostory od nestátního podniku. Právní vztahy aktualizuje každá OSS ke konci každého kalendářního čtvrtletí.
- c) Ekonomické údaje - Zde se evidují veškeré finanční náklady na správu a údržbu budov (energie, služby, náklady na úklid, náklady na ostrahu, údržba budov, investiční náklady na rekonstrukce apod.). Ekonomické údaje vkládají OSS souhrnně za předchozí kalendářní rok do 28.2 února roku následujícího.
- d) Raporty - Pro účely vlády a ÚZSVM jsou generovány, jak samotnými správci dat, kterými jsou jednotlivé OSS, tak pracovníky ÚZSVM, raporty s přehledem

---

<sup>40</sup> § 66 Zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla)

hospodaření a nakládání s administrativními budovami. Tyto jsou využívány při komparativních porovnáních mezi jednotlivými OSS, zda nedochází k neúměrnému vynakládání finančních prostředků při správě budov, a tyto finanční prostředky by, při optimalizaci nákladů, nešly využít k jiným účelům.

### **3.1.10 Výhody CRAB**

Komparativní výhodou CRAB se jeví centrální evidence veškerého nemovitého majetku související se správní činností OSS na jednom místě a jeho porovnávacími možnostmi.

#### výhody CRAB

- Evidence administrativních budov státu v jednom místě
- Přehledný seznam využitých a nevyužitých kancelářských ploch
- Podpora a optimalizační nástroj při možné dislokaci státních institucí
- Sledování neúčelného vynakládání finančních prostředků na správu budov
- Jednotné místo nabídky nepotřebného majetku státu pro státní organizace
- Jednotné místo pro širokou veřejnost v nabídkách nemovitého i movitého majetku státu, který je určen k prodeji nebo k pronájmu

### **3.1.11 Nevýhody CRAB**

Nevýhodou CRAB se jeví jeho složité ovládání pro uživatele a také nemožnost porovnávat kvantifikovaně měřitelné ekonomické údaje. Podle osobních zkušeností jsou ÚZSVM pravidelně zasílány jednotlivým OSS dopisy, ve kterých ÚZSVM identifikuje překročené průměrné ukazatele v nákladových položkách související přímo se správou budov vztahované k celé ČR. Tím dochází k porovnávání neporovnatelných výdajů. Na příkladu výdajů za vodné a stočné nelze srovnávat průměrnou cenu v ČR s cenou za položku v daném místě, neboť v oblasti dodavatelů je vždy jen jeden dodavatel vody. Z tohoto důvodu nelze najít adekvátnější a levnější řešení při nákupu vody pro potřeby budov.

#### nevýhody CRAB

- Generování velkých sestav bez vypovídající hodnoty se zaměřením na porovnávání skutečného stavu

- Normativní ukazatele se nedají použít při rozmísťování zaměstnanců. Systém CRAB se při dislokaci zaměstnanců opírá o ČSN 73 5305, která platí pro projektování nových administrativních budov nebo prostorů, pro projektování stavebních změn stávajících budov a prostorů a pro projektování stavebních změn, jimiž se budovy nebo prostory jiného účelu mění na budovy nebo prostory administrativní. Oproti dřívějším vydáním se upouští od půdorysných schémat, od sálových pracoven, výškových schémat a naopak se navíc stanoví požadavky na parkovací prostory. Konkretizovány a zpřesněny jsou i požadavky na hygienu a bezpečnost práce. Dále uveden norma stanovuje výměru v m<sup>2</sup> na jedno pracovní místo. V budovách státu, které nejsou novostavbami, nelze toto normativní doporučení využít.

**Obrázek 4 - normované výměry pracovních prostor**

<i>Kancelářská práce</i>	<i>Minimální plocha kancelářského pracoviště (m<sup>2</sup>)</i>	<i>Doporučená plocha kancelářského pracoviště (m<sup>2</sup>)</i>
bez prostoru pro jednání, bez odkládací plochy	5	8
bez prostoru pro jednání, s odkládací plochou	8	10
s prostorem pro jednání, bez odkládací plochy	10	12
s prostorem pro jednání, s odkládací plochou	12	16

Zdroj ČSN 73 5305 - Administrativní budovy a prostory, str. 8.

- Absence sankcí, pokud OSS vkládá do systému CRAB nepravdivé nebo zkreslené údaje
- Chybí důsledná kontrola pravdivosti údajů v CRAB
- Administrativní zátěž při vkládání dat do systému. Pomalé odezvy systému a tím je nutná větší časová dotace pro zaměstnance OSS při vkládání dat do systému

### 3.1.12 Nakládání s nepotřebným majetkem OSS

Po příslušném rozhodnutí o trvalé nepotřebnosti majetku pro OSS ve vlastnictví ČR, se kterým přísluší hospodařit OSS jako organizační složce státu, lze s majetkem nakládat způsoby a za podmínek dle ZMS jako s každou jinou věcí.

OSS má tedy možnost využít postup podle §19b odst. 3 ZMS a přednostně přesunout předmětný majetek v rámci svého resortu.

Pokud OSS tento postup nevyužije, naloží ve smyslu § 19 odst. 4 ZMS s trvale nepotřebným automobilem ve prospěch jiné organizační složky státu, a to na základě vnitrostátní nabídky na příslušných internetových stránkách ÚZSVM.

Teprve když o majetek není v rámci státu projeven zájem a lze jej tedy považovat za trvale nepotřebný pro stát, může s ním být naloženo stanoveným postupem ve prospěch nestátních subjektů – fyzických a právnických osob, tzn. i příp. neziskové organizace.

Z hlediska úpravy ZMS platí zásada, že obecně nakládání s trvale nepotřebným majetkem mimo stát se uskutečňuje zásadně za úplatu, bezúplatně jen výjimečně za podmínek stanovených §22 odst. 3 ZMS, tj. pouze ve veřejném zájmu anebo je-li bezúplatný převod hospodárnější než jiný způsob naložení. Vyhodnocení situace a následné naložení s konkrétní movitou věcí, s níž je organizační složka státu příslušná hospodařit, náleží výlučně do kompetence této organizační složky státu.

Pojem veřejný zájem je tzv. relativně neurčitý právní pojem, který není možné zcela přesně právně definovat. Proto jeho vymezení není obsaženo v ZMS ani v žádném jiném právním předpise. Obecně platí, že podmínka existence veřejného zájmu by měla být posuzována v každém individuálním případě vždy z pohledu státu, nikoli z pohledu toho, kdo se bezúplatného převodu domáhá.

Je třeba mít na zřeteli, že není prvořadá činnost, kterou žadatel o bezúplatný převod vykonává, ale konkrétní využití toho majetku, o jehož převod žádá. Dojde-li k převodu majetku ve veřejném zájmu, je povinností OSS, kontrolovat, zda je majetek ve veřejném zájmu skutečně užíván. Proto by podle konkrétního případu měl být závazek užívání bezúplatně převedeného majetku z důvodu veřejného zájmu individuálně smluvně ošetřen po určitou časově omezenou dobu pod stanovenou sankcí, a to uhradit hodnotu převedeného majetku při nedodržení závazku s ohledem na jeho druh, popř. hodnotu.

### 3.2 Veřejné zakázky a nákup služeb ve státní správě

Oblast veřejných zakázek je upravena především zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále jen „ZVZZ“). Zadáním veřejné zakázky se „rozumí uzavření úplatné smlouvy mezi zadavatelem a dodavatelem, z níž vyplývá povinnost dodavatele poskytnout dodávky, služby nebo stavební práce“<sup>41</sup>. Při zadávání veřejných zakázek je potřeba vždy respektovat tzv. zásady zadávání veřejných zakázek uvedené v § 6 ZVZZ. Zejména se jedná o zásady transparentnosti a přiměřenosti. Dále „ve vztahu k dodavatelům musí zadavatel dodržovat zásadu rovného zacházení a zákazu diskriminace“<sup>42</sup>. Toto ustanovení rovněž říká, že „zadavatel nesmí omezovat účast v zadávacím řízení těm dodavatelům, kteří mají sídlo v členském státě EU, EHS nebo Švýcarské konfederaci, nebo v jiném státě, který má s Českou republikou nebo s Evropskou unií uzavřenu mezinárodní smlouvu zaručující přístup dodavatelům z těchto států k zadávané veřejné zakázce“<sup>43</sup>.

Podle předmětu se rozlišují veřejné zakázky na dodávky, veřejné zakázky na služby a veřejné zakázky na stavební práce. „Veřejnou zakázkou na dodávky je veřejná zakázka, jejímž předmětem je pořízení věci, zvířat nebo ovladatelných přírodních sil, pokud nejsou součástí veřejné zakázky na stavební práce“<sup>44</sup>, přičemž za pořízení se považuje především koupě, nájem a pacht. Veřejná zakázka na služby je negativně vymezena, a to tak, že jde o veřejnou zakázku, jejímž předmětem je poskytování jiných činností, než které se týkají veřejných zakázek na stavební práce. Předmětem veřejné zakázky na stavební práce je „poskytnutí činnosti uvedené v oddílu 45 hlavního slovníku jednotného klasifikačního systému pro účely veřejných zakázek podle přímo použitelného předpisu Evropské unie, zhotovení stavby, nebo poskytnutí souvisejících projektových činností, pokud jsou zadávány společně se stavebními pracemi“<sup>45</sup> uvedenými ve zmíněném hlavním slovníku nebo společně se zhotovením stavby.

Podle předpokládané hodnoty veřejné zakázky se určuje režim veřejné zakázky. Dle ZVZZ jsou rozlišovány celkem tři režimy veřejných zakázek, a to nadlimitní veřejná zakázka, podlimitní veřejná zakázka a tzv. veřejná zakázka malého rozsahu. Nedosáhne-li

<sup>41</sup> § 2 odst. 1 zákona č. č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

<sup>42</sup> § 6 odst. 2 zákona č. č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

<sup>43</sup> § 6 odst. 3 zákona č. č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

<sup>44</sup> § 14 odst. 1 zákona č. č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

<sup>45</sup> § 14 odst. 3 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

veřejná zakázka limitu uvedenému pro nadlimitní nebo podlimitní veřejnou zakázku nebo je mu rovna, jde právě o tzv. veřejnou zakázku malého rozsahu, u které zadavatel nemusí postupovat podle pravidel zadávacích řízení upravených zákonem o veřejných zakázkách. Vždy však musí respektovat základní zásady zadávání veřejných zakázek.

*„Veřejnou zakázkou malého rozsahu je veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota je rovna nebo nižší v případě veřejné zakázky*

*a) na dodávky nebo na služby částce 2 000 000 Kč, nebo*

*b) na stavební práce částce 6 000 000 Kč“<sup>46</sup>.*

Limity pro předpokládanou hodnotu u nadlimitní veřejné zakázky jsou stanoveny nařízením vlády č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek. Finanční limit pro určení nadlimitní veřejné zakázky na dodávky jsou rozděleny podle druhu zadavatele a činí 3 873 000,- nebo 5 944 000,-.<sup>47</sup> Částka 3 873 000,- je v případě veřejného zadavatele, kterým je Česká republika, Česká národní banka, a státní příspěvková organizace. Částka 5 944 000,- je v případě, kdy ČR, ČNB a státní příspěvková organizace jako veřejný zadavatel působí v oblasti obrany, pokud předmět zakázky nezahrnuje výrobky uvedené v příloze k nařízení č. 172/2016 Sb., a dále pokud je veřejným zadavatelem „územní samosprávný celek nebo jeho příspěvková organizace“<sup>48</sup> nebo „jiná právnická osoba, pokud 1. byla založena nebo zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu, a 2. jiný veřejný zadavatel ji převážně financuje, může v ní uplatňovat rozhodující vliv nebo jmenuje nebo volí více než polovinu členů v jejím statutárním nebo kontrolním orgánu“<sup>49</sup>. Tato částka je rovněž rozhodující v případě, kdy zadavatelem je „osoba, která k úhradě nadlimitní nebo podlimitní veřejné zakázky použije více než 200 000 000 Kč, nebo více než 50 % peněžních prostředků, poskytnutých z a) rozpočtu veřejného zadavatele, b) rozpočtu Evropské unie nebo veřejného rozpočtu cizího státu s výjimkou případů, kdy je veřejná zakázka plněna mimo území Evropské unie“.<sup>50</sup> Pro účely stanovení nadlimitní veřejné

<sup>46</sup> § 27 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

<sup>47</sup> § 2 odst. 1 nařízení vlády č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek.

<sup>48</sup> § 4 odst. 1 písm. d) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

<sup>49</sup> § 4 odst. 1 písm. e) zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

<sup>50</sup> § 4 odst. 2 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

zakázky se za zadavatele „považuje také jiná osoba, která zahájila zadávací řízení, ačkoliv k tomu nebyla povinna, a to ve vztahu k tomuto zadávacímu řízení a do jeho ukončení“<sup>51</sup>.

Finanční limit pro určení nadlimitní veřejné zakázky na služby činí 3 873 000,- a 5 944 000,-.<sup>52</sup> Rozlišení je totožné jako shora uvedených finančních limitů pro určení nadlimitní veřejné zakázky na dodávky.

„Finanční limit pro určení nadlimitní veřejné zakázky na stavební práce činí 149 224 000 Kč.“<sup>53</sup>

Podlimitní veřejnou zakázkou je pak veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota nedosahuje limitu pro nadlimitní veřejnou zakázku a přesahuje hodnoty stanovené pro veřejnou zakázku malého rozsahu.

ZZVZ rozlišuje několik druhů zadávacích řízení, a to zjednodušené podlimitní řízení, otevřené řízení, užší řízení, jednací řízení s uveřejněním, jednací řízení bez uveřejnění, řízení se soutěžním dialogem, řízení o inovačním partnerství, koncesní řízení, nebo řízení pro zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném režimu.<sup>54</sup>

ZZVZ pracuje i s pojmem sektorová veřejná zakázka, když za takovou považuje veřejnou zakázku, „kterou zadává veřejný zadavatel při výkonu relevantní činnosti“<sup>55</sup>.

---

<sup>51</sup> § 4 odst. 5 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek

<sup>52</sup> § 3 odst. 1 nařízení vlády č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek

<sup>53</sup> § 4 nařízení vlády č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek

<sup>54</sup> § 3 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek

<sup>55</sup> § 151 odst. 1 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek



**Tabulka 2 - Trh s veřejnými zakázkami v letech 2010 až 2015**

Rok	2012	2013	2014	2015	2016	2017*
<b>Veřejní zadavatelé (mld. Kč)</b>	414	409	440	500	426	462
<b>v % HDP</b>	10,20%	10,00%	10,20%	10,88%	8,93%	9,14%
<b>Sektoroví zadavatelé (mld. Kč)</b>	79	69	141	83	58	97
<b>v % HDP</b>	1,95%	1,69%	3,27%	1,81%	1,22%	1,92%
<b>Trh VZ celkem (mld. Kč)</b>	493	478	581	583	484	559
<b>v % HDP</b>	12,14%	11,68%	13,47%	12,68%	10,14%	11,06%
<b>HDP, běžné ceny (mld. Kč)</b>	4 060	4 091	4 314	4 596	4 773	5 055

Zdroj: Ministerstvo pro místní rozvoj: Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2017. Praha: MMR, 2018

Z uvedené tabulky je zřejmá velikost trhu s veřejnými zakázkami v letech 2012 – 2017, a to s ohledem na rozdělení na veřejné a na sektorové zadavatele. Údaje za rok 2017 byly dopočítány z dat dostupných k datu 7. 4. 2018. Vysoké číslo roku 2015 je dáno zejména dočerpáváním finančních prostředků EU z programového období 2007 až 2013.

### 3.2.1 Veřejný zadavatel

ZZVZ je účinný od 1. 10. 2016 a oproti předchozí právní úpravě došlo k několika zásadním změnám. „ZZVZ již pojem zadavatele obecně nedefinuje a na rozdíl od staré úpravy zákon nepracuje s pojmy dotovaný a sektorový zadavatel. Speciálně upravuje pouze veřejného zadavatele, v ostatních případech používá obecného pojmu „zadavatel“.“<sup>56</sup> Pojmy zadavatel a veřejný zadavatel upravuje § 4 ZZVZ. Veřejným zadavatelem je Česká republika, Česká národní banka, státní příspěvková organizace, územní samosprávný celek nebo jeho příspěvková organizace.<sup>57</sup> Veřejným zadavatelem je také jiná právnická osoba, pokud „byla založena nebo zřízena za účelem uspokojování potřeb veřejného zájmu, které nemají průmyslovou nebo obchodní povahu, a jiný veřejný zadavatel ji převážně financuje,

<sup>56</sup> Hospodářská komora České republiky: Veřejné zakázky. Praha: Hospodářská komora České republiky, 2016. Dostupné na [https://www.komora.cz/files/uploads/2017/06/P%C5%99%C3%ADru%C4%8Dka-VZ.pdf], [cit 2019-03-09]. Str. 5.

<sup>57</sup> § 4 odst. 1 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

*může v ní uplatňovat rozhodující vliv nebo jmenuje nebo volí více než polovinu členů v jejím statutárním nebo kontrolním orgánu*<sup>58</sup>.

*Zadavatelem je také dále osoba, „která k úhradě nadlimitní nebo podlimitní veřejné zakázky použije více než 200 000 000 Kč, nebo více než 50 % peněžních prostředků, poskytnutých z rozpočtu veřejného zadavatele či z rozpočtu Evropské Unie. Svoji úpravou se blíží dotovanému zadavateli, jak jej známe z dosavadní právní úpravy. Zadavatelem je dále ten, kdo zadává sektorovou veřejnou zakázku.*<sup>59</sup>

*Za zvláštní druh zadavatele se považuje tzv. centrální zadavatel. „Centralizované zadávání spočívá v tom, že provádí zadávací řízení, ve kterém se pořizují dodávky či služby, které se následně přenechají jednomu nebo více zadavatelům za cenu nikoliv vyšší, než za kterou byly pořízeny.*<sup>60</sup>

*Osoba dodavatele je definována v 5 ZZVZ, který uvádí, že se jím „rozumí osoba, která nabízí poskytnutí dodávek, služeb nebo stavebních prací, nebo více těchto osob společně. Za dodavatele se považuje i pobočka závodu; v takovém případě se za sídlo dodavatele považuje sídlo pobočky závodu.*<sup>61</sup>

### **3.2.2 Příprava veřejné zakázky**

Veřejná zakázka může být v závislosti na složitosti připravována několik měsíců nebo let. Příkladem složitosti veřejných zakázek jsou v poslední době diskutované opravy dálnice D1. Než dojde ke zveřejnění samotné veřejné zakázky, včetně všech zákonných dokumentů, musí veřejný zadavatel provést předběžné oznámení ve věstníku veřejných zakázek<sup>62</sup> o svém úmyslu vyhlásit veřejnou zakázku s dílčí specifikací i s předpokládanou hodnotou veřejné zakázky. Důležitým aspektem přípravy veřejné zakázky je příprava technických specifikací, neboť jakákoli změna těchto specifikací v průběhu zadávacího řízení by měla podstatné dopady na samotnou veřejnou zakázku, neboť případní uchazeči

<sup>58</sup> § 4 odst. 1 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek

<sup>59</sup> Hospodářská komora České republiky: Veřejné zakázky. Praha: Hospodářská komora České republiky, 2016. Dostupné na [https://www.komora.cz/files/uploads/2017/06/P%C5%99%C3%ADru%C4%8Dka-VZ.pdf], [cit 2019-03-09]. Str. 5

<sup>60</sup> Hospodářská komora České republiky: Veřejné zakázky. Praha: Hospodářská komora České republiky, 2016. Dostupné také online na [https://www.komora.cz/files/uploads/2017/06/P%C5%99%C3%ADru%C4%8Dka-VZ.pdf], [cit 2019-03-09]. Str. 5

<sup>61</sup> § 5 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek

<sup>62</sup> Věstník veřejných zakázek. Dostupné na [ https://www.vestnikverejnychzakazek.cz/ ] cit. [2019-02-06]

by mohli namítat u Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“) přezkum úkonů veřejného zadavatele s následkem zrušení veřejné zakázky od počátku.

Příprava, zákonné náležitosti a procesní postupy veřejné zakázky v rámci OSS je sice stanovena v ZZVZ, ale jakákoli OSS má povinnost si stanovit minimálně organizačním řádem kompetence jednotlivých útvarů. Další možností OSS je interní předpis, jako vnitřní normativní akt organizace, který může stanovit přísnější postupy při zadávání veřejných zakázek, avšak nikoli v rozporu se ZZVZ.

Každá veřejná zakázka začíná identifikací potřeb veřejného zadavatele a stanovením cílů, kterých má být dosaženo. Na přípravě veřejné zakázky se podílí několik odborných útvarů veřejného zadavatele. Ať jsou to útvary, které mají ve svém popisu činnosti přípravu a kontrolu rozpočtu, tak i útvary podílející se přímo na tvorbě zadávací dokumentace včetně smlouvy a technických specifikací.

Zřejmě nejdůležitějším dokumentem, který by měl být vytvořen v rámci každé OSS, je tzv. rodný lis veřejné zakázky, ze kterého musí být zřejmé několik zásadních údajů pro následnou kontrolu naplnění účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti (dále také „3E“) při nakládání s veřejnými prostředky. Určení zda byly naplněny principy 3E při samotném vzniku veřejné zakázky lze uvést v následujícím základním členění:

- Zpracování záměru veřejné zakázky
- Určení druhu veřejné zakázky
- Stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky (dále taktéž „VZ“)
- Prověření finančních zdrojů, ze kterých má být VZ hrazena (předběžná řídicí kontrola)
- Rozhodnutí jaký druh zadávacího řízení bude zvolen
- Zajištění harmonogramu přípravy VZ ve vztahu k vnitřním znalostem OSS a v souvislosti se zákonnými lhůtami uvedených v ZZVZ
- Zpracování oznámení o zahájení zadávacího řízení
- Ověření správnosti uvažovaného postupu průzkumem trhu nebo konzultací s jinou OSS, která podobnou VZ zadávala
- Zpracování zadávací dokumentace
- Využití předběžné tržní konzultace s potenciálními dodavateli

- Stanovení cíle VZ a zda veřejnou zakázkou dojde k naplnění potřeb OSS

Tento výčet je pouze orientační, neboť škála procesů a postupů je u každé OSS individuální zvláště pak při zohlednění finančního objemu předpokládané hodnoty VZ a z toho pramenící druh VZ dle ZZVZ.

### 3.2.3 Vysvětlení principů 3E

Povinnost hospodárného, efektivního a účelného výkonu veřejné správy uvádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. Ve vztahu k VZ se principy 3E promítají ve stanovení hodnotících kritérií a ve výběru metody hodnocení nabídek. Zákon mimo jiné stanovuje:

- „a) dodržování právních předpisů a opatření přijatých orgány veřejné správy v mezích těchto předpisů při hospodaření s veřejnými prostředky k zajištění stanovených úkolů těmito orgány,*
- b) zajištění ochrany veřejných prostředků proti rizikům, nesrovnalostem nebo jiným nedostatkům způsobeným zejména porušením právních předpisů, neekonomickým, neúčelným a neefektivním nakládáním s veřejnými prostředky nebo trestnou činností,*
- c) včasné a spolehlivé informování vedoucích orgánů veřejné správy o nakládání s veřejnými prostředky, o prováděných operacích, o jejich průkazném účetním zpracování za účelem účinného usměrňování činnosti orgánů veřejné správy v souladu se stanovenými úkoly,*
- d) hospodárny, efektivní a účelný výkon veřejné správy“.<sup>63</sup>*

Definice 3E je jak v odborných publikacích, tak i v rámci laických definic je různá. Nejlépe je definovat tyto principy přímo z nařízení Evropského Parlamentu a Rady, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie<sup>64</sup>. Následující Obrázek 3 jednoduše ukazuje přístup k principům 3E.

<sup>63</sup>

§ 4 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě

<sup>64</sup>

Nařízení (EU, EURATOM) č. 966/2012 Evropského Parlamentu a Rady ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002.: dostupné na [<https://eur-lex.europa.eu/legal>], cit. [2019-02-23]

Obrázek 5 - Principy 3E



zdroj: Přístup NKÚ ke kontrole 3E v rámci životního cyklu veřejné zakázky. Dostupné na: [www.nku.cz/assets/konference-VZ2013/3\_Kabatek\_NKU.pdf] , cit. [2019-02-23]

### Účelnost (Effectiveness)

Účelným nakládáním s veřejnými prostředky se rozumí, že dosažené výsledky odpovídají stanovené a prokázané potřebě.

Jinak lze také uvést, že se jedná o účelné vynakládání veřejných prostředků v optimální míře k dosažení cíle v rámci naplnění stanovených úkolů. Dosažené cíle jsou sledovány v souvislosti k rozdílům předpokládaných a reálných dopadů v oblasti činnosti související s veřejnou zakázkou a veřejným výdajem. Činnost je účelná tehdy, když dojde k saturaci potřeb. Hodnocením prochází skutečnosti, jestli OSS nevytváří zbytečné produkty. Účelnost se v první řadě vyhodnocuje na samém počátku a přípravě veřejné zakázky.<sup>65</sup>

Základními předpoklady hodnocení účelnosti je formulace zřetelných strategických dokumentů rozpracovaných do měřitelných cílů „SMART“<sup>66</sup>, které Bělohávek stanovuje jako první písmena vlastnosti cíle:

„S = specifický, jednoznačně stanovený cíl,

M = měřitelný, s jasně definovaným měřítkem popř. hodnotou,

A = akceptovaný, vzájemně odsouhlasený mezi vedoucím a podřízeným,

R = reálný,

T = termínovaný“<sup>67</sup>

<sup>65</sup> Manuál k auditu výkonu [online]. Dostupné na[ [http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/PERF\\_AUDIT\\_MANUAL/PERF\\_AUDIT\\_MANUAL\\_CS.PDF](http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/PERF_AUDIT_MANUAL/PERF_AUDIT_MANUAL_CS.PDF)], cit. [2019-03-03]

<sup>66</sup> BĚLOHLÁVEK, F. Organizační chování, 1. vydání. Olomouc: Rubico, 1996. 345s. ISBN 80-85839-09-1

Cíle SMART by měly být rozpracovány v záměru veřejné zakázky, který může být chápán jako rodný list VZ a tento dokument je prvním podkladem při kontrole veřejné zakázky, zda bylo postupováno s principem účelnosti při nakládání s veřejnými prostředky.

Veřejný zadavatel musí postupovat v souladu s § 6 ZZVZ a při stanovování předmětu plnění VZ formuluje požadavek na plnění VZ tak, aby specifikací požadavků vyloučil případné uchazeče z veřejné zakázky. Jedná se o specifikaci technologie, která má být účelem veřejné zakázky a tato technologie musí být naspecifikována obecně, aby nedocházelo ke zvýhodnění jen jednoho okruhu uchazečů a vyloučení ostatních uchazečů z hospodářské soutěže již v počátku veřejné zakázky. Nepřesně nebo cíleně určené specifikace předmětu plnění veřejné zakázky musí být vyloučeny již při schvalování záměru VZ uvnitř OSS.

### **Hospodárnost (Economy)**

Hospodárným nakládáním s veřejnými prostředky se rozumí, že zdroje jsou k dispozici ve správnou dobu, v dostatečném množství, v přiměřené kvalitě a za co nejvýhodnější cenu.

V první řadě se jedná o nakládání s veřejnými prostředky tak, aby došlo k co nejnižšímu vynaložení veřejných prostředků, ale zároveň musí dojít k získání služby nebo dodávky nebo stavebních prací v přiměřené kvalitě. Hospodárnost je vyjádřením poměrů mezi minimálními náklady na zdroje a dosažením potřebné kvality zdrojů, které jsou odpovědí na potřebu zajišťující stanovenou činnost.<sup>68</sup> Rozhodujícím faktorem při naplňování principu hospodárnosti je výsledek celé veřejné zakázky, tedy zda došlo k získání služby nebo dodávky ve správný čas, v požadované kvalitě a za přiměřenou cenu. Veřejný zadavatel musí zohlednit následující oblasti při hodnocení principu hospodárnosti:

- Je v současné době užívaná činnost realizována levně?
- Dochází k plýtvání zdroji?
- Jsou vstupy v poměru kvalita a cena v rovnováze?
- Je nutné používat nadstandardní služby nebo dodávky nebo stavební práce?

---

<sup>67</sup> BĚLOHLÁVEK, F. Organizační chování, 1. vydání. Olomouc: Rubico, 1996. 345s. ISBN 80-85839-09-1

<sup>68</sup> *Metodika principů 3E*. Dostupné na [http://www.portal-vz.cz/getmedia/617\_a16c3-e25a-4c60-b636-b63223ce1f12/Sbornik-autorskych-textu\_3E\_vs\_principy\_ZVZ], cit: [2019-03-04]

- Bylo skutečně porovnání zdrojů?

Za nehospodárný přístup lze považovat realizaci veřejné zakázky jen s cílem získat nejnižší cenu bez odpovídající kvality. Veřejné zakázky, u kterých je jediným hodnotícím kritériem, pro výběr dodavatele, cena, jsou nehospodárným způsobem vynakládání veřejných prostředků, neboť dochází ke snížení kvality dodávaných služeb nebo zboží.

Lze si představit situaci, kdy veřejný dodavatel bude zadávat veřejnou zakázku na nákup automobilů a jediným kritériem bude cena. Zadavatel sice vymezení, že požaduje určitou délku automobilu nebo velikost zavazadlového prostoru, ale již nevynechá záruční podmínky nebo termín dodání. V tomto případě dojde k výběru dodavatele s nejnižší cenou, ale dodavatel může dodat jakýkoli automobil, který splňuje jen požadované specifikace. Zadavatel sice získal automobil za nejnižší možnou cenu, ale může se stát, že termín dodání nového automobilu markantně překročí termín dodání v čase, kdy zadavatel potřebuje automobil ke své činnosti. V průběhu nedodání vznikají dodatečné náklady na zajištění náhradního řešení potřeby například půjčení jiného automobilu za úplatu z půjčovny.

V principu hospodárnosti se předpokládá prevence dodatečných nákladů, které je spatřováno v aktivním přístupu ve vztahu k řízení dodavatele, kontrola smlouvy včetně jejích případných dodatků, uplatňování smluvních sankcí a jejich vymáhání, a zároveň dodržování záručních podmínek a z toho plynoucí reklamační řízení.

Rizika nehospodárného přístupu musí být eliminována v samém vzniku zadávacích podmínek a zvláště pak musí být rizika ošetřena ve smlouvě s dodavatelem nebo v technických požadavcích na plnění smlouvy, a to vše i s možností využít jiného dodavatele. Tento postup je využíván v nákupech služeb, zboží nebo stavebních prací v dynamickém nákupním systému.

*„Jedná se o moderní, plně elektronický způsob zadávání veřejných zakázek, který zadavateli umožňuje operativně pořizovat běžné, obecně dostupné zboží, služby, popř. stavební práce. Dynamický nákupní systém (dále jen „DNS“) Dynamický nákupní systém ve smyslu Zákona o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb. více) by se zjednodušeně dal charakterizovat jako otevřená rámcová dohoda, ke které se mohou průběžně přidávat další účastníci. Zavedení DNS se provádí v rámci otevřeného řízení.*

*Tímto se vytvoří jakýsi rámec pro následné veřejné zakázky. Více či méně přesně je stanoven předmět veřejných zakázek a jsou stanovena pravidla pro přihlašování a soutěžení v DNS, včetně specifikace používání elektronických prostředků. U konkrétní veřejné zakázky v rámci DNS pak zadavatel výzvou osloví ty dodavatele, kteří splňují kvalifikaci a jsou účastníky DNS. Ti pak zadavateli zasílají své elektronické nabídky. Další dodavatelé se můžou průběžně do DNS hlásit zasíláním žádostí o účast. Pro hodnocení nabídek v DNS lze využít elektronickou aukci“.<sup>69</sup>*

### **Efektivita (Efficiency)**

Efektivním nakládáním s veřejnými prostředky se rozumí, že je dosahováno co nejlepšího vztahu mezi použitými prostředky a dosaženými výsledky.<sup>70</sup>

Jedná se o poměry mezi vstupy a výstupy. Efektivnost můžeme vnímat jako použití veřejných financí a prostředků dosahujícím maximálního objemu, tady kvality, přínosu a úsporami v rozsahu vynaložených činností. Efektivně lze dosáhnout výsledku s minimálními náklady nebo dosažením maximálního užítku. Dosažené účinky na činnost musí být v korelaci s použitými zdroji. Dosáhnutým účinkem jsou vstupy, výstupy a výsledek nakoupeného zboží, služeb nebo prací tak, aby finální dopad byl vždy jen přínosem.

Mezi základní předpoklady pro naplnění principu efektivity patří zejména:

- „1) Přiměřené plánování (co a v jakém množství bude nakupováno, které nákupy je vhodné sdružit, kdy bude která veřejná zakázka zadávána);*
- 2) Racionální příprava zadávacích podmínek (na jak dlouho je vhodné uzavřít smlouvu, jak bude definována požadovaná kvalita, jak budou nastavena kritéria kvalifikace a pravidla pro hodnocení nabídek, jak budou nastaveny smluvní podmínky, za jakých podmínek a v jaké formě bude možné realizovat změny závazku ze smlouvy, které mohou v průběhu realizace vzniknout atd.).“<sup>71</sup>*

---

<sup>69</sup> Dynamický nákupní systém. Dostupné na [<https://www.ezak.cz/dynamicky-nakupni-system>], cit: [2019-03-04]

<sup>70</sup> *Metodika principů 3E*. Dostupné na [[http://www.portal-vz.cz/getmedia/617\\_a16c3-e25a-4c60-b636-b63223ce1f12/Sbornik-autorskych-textu\\_3E\\_vs\\_principy\\_ZVZ](http://www.portal-vz.cz/getmedia/617_a16c3-e25a-4c60-b636-b63223ce1f12/Sbornik-autorskych-textu_3E_vs_principy_ZVZ)], cit: [2019-03-04]

<sup>71</sup> Tamtéž



Plnění principu efektivity lze spatřovat v postupech zadavatele již ve fázi správného výběru dodavatele. Je velmi tenká hranice mezi efektivitou a hospodárností. Tyto dva principy se vzájemně prolínají a eliminace jakéhokoli postupu při výběru dodavatele má přímý vliv jak na efektivitu, tak na hospodárnost.<sup>72</sup>

### **3.2.4 Uzavření a zveřejnění smlouvy**

Jestliže veřejný zadavatel dospěl do fáze, kdy veřejná zakázka byla vyhodnocena, a byl vybrán vítězný uchazeč, se kterým bude podepsána smlouva, pak je tato skutečnost pouze začátkem následných procesů. Jedná se především o důslednou kontrolu při naplňování smluvního vztahu mezi dodavatelem a státní organizací. Proces kontroly musí začít již při dodávání služeb, zboží nebo stavebních prací. Je nutné si stanovit harmonogram zavedení smluvních plnění do činností organizace včetně nastavení komunikačních kanálů mezi dodavatelem a objednatelem. Státní organizace je v tomto případě vždy objednatelem, který si určil pravidla plnění veřejné zakázky a dodavatel podepsáním smlouvy s plněním smlouvy bez výhrad souhlasí.

V současné době ale nemůže začít plnění ze smlouvy, aniž by tato byla zveřejněna v Registru smluv. Do roku 2017, než nabyt účinnosti zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (dále jen „ZRS“), nabývaly smlouvy platnosti dnem podpisu mezi smluvními stranami a účinnosti stanoveným datem, pokud datum účinnosti smlouvy nebylo totožné s datem platnosti smlouvy.

### **3.2.5 Obecná povinnost k uveřejnění smluv v registru smluv**

Veřejná organizace je povinnou osobou dle ZRS, která v registru uveřejňuje soukromoprávní smlouvy a dotační smlouvy, jichž je jednou ze smluvních stran, a které byly – vždy povinně v písemné formě – uzavřeny od 1. července 2016 (včetně). Povinnost zveřejnit smlouvy dřívějšího data vzniká jen tehdy, pokud se tyto smlouvy nejdříve ke dni 1. 7. 2016 doplňují, mění, nahrazují nebo ruší. Pokud jde o dodatky uveřejněných smluv, je

---

<sup>72</sup> Ernst a Young, Dostupné na [ [http://www.ey.com/CZ/cs/Industries/Government---Public-Sector/2013\\_Problematikazadavani-verejnych-zakazek](http://www.ey.com/CZ/cs/Industries/Government---Public-Sector/2013_Problematikazadavani-verejnych-zakazek)], cit: [2019-03-04]

nutno je rovněž uveřejnit na základě jejich spárování s jedinečných ID již uveřejněné smlouvy, a to vyplněním příslušné položky ve formuláři. Smlouvu podléhající povinnosti k uveřejnění je nutno zaslat správci registru smluv k uveřejnění prostřednictvím registru smluv bez zbytečného odkladu, nejpozději však do 30 dnů od uzavření smlouvy, i když má tato smlouva nabýt účinnosti později. Společně se smlouvou se v registru smluv uveřejní i její přílohy. Příloha smlouvy by měla být uveřejněna v otevřeném formátu, je-li uveřejňována jako samostatný dokument. Přílohy smlouvy obsahující grafickou část nemusí být ve strojově čitelném formátu. To stejné platí i pro přílohu smlouvy, která je společně s textem smlouvy obsažena v jednom dokumentu, pak se na grafickou část smlouvy (buď přílohu, nebo i grafickou část mimo přílohu) nevztahuje požadavek na strojovou čitelnost.

V případě rámcové smlouvy se zveřejňuje také její dílčí plnění na základě výzev, prováděcích smluv nebo objednávek. Výzvy nebo prováděcí smlouvy se zveřejňují shodným postupem jako smlouvy.

Od 1. 7. 2017 platí, že smlouva, na níž se vztahuje povinnost uveřejnění prostřednictvím registru smluv, nenabude účinnosti dříve než dnem uveřejnění. Nebude-li dále smlouva, která nabývá účinnosti nejdříve dnem uveřejnění, uveřejněna prostřednictvím registru smluv ani do tří měsíců ode dne, kdy byla uzavřena, platí, že je zrušena od počátku.

### **Problematika smluv uveřejňovaných podle zákona č. 134/2016 Sb.**

Zákon o registru smluv stanoví, že je-li v souladu s tímto zákonem uveřejněna smlouva, která má být uveřejněna podle zákona o veřejných zakázkách (v platném paragrafovém znění zákona o zadávání veřejných zakázek), je tím splněna povinnost uveřejnit ji podle zákona o veřejných zakázkách, to platí obdobně o údajích uveřejňovaných jako metadata podle tohoto zákona. Uvedené pravidlo však neplatí naopak. Uveřejněním smlouvy na profilu zadavatele podle zákona o veřejných zakázkách není splněna povinnost uveřejnit smlouvu v registru smluv.

### 3.2.6 Některé výjimky z povinnosti uveřejňování smluv

Povinnost uveřejňovat smlouvy se mj. nevztahuje na (více viz § 3 zákona o registru smluv):

- a) *Smlouvy, jestliže výše hodnoty jejich předmětu je 50.000 Kč bez DPH nebo nižší.*
- b) *Smlouvy uzavřené s fyzickými osobami nepodnikajícími, nebo byla-li smlouva uzavřena s podnikající fyzickou osobou, avšak jde o záležitost nespádající do její podnikatelské činnosti. Z této zásady však existuje jedna výjimka (výjimka z výjimky), a to jde-li o převod vlastnického práva (k uveřejňování smluv povinného subjektu (MZe) k nemovité věci. Takovou smlouvu je tak nutno rovněž v registru uveřejnit.*
- c) *Smlouvy uzavřené adhezním způsobem s výjimkou smluv uzavřených na základě zadávacího řízení podle zákona o veřejných zakázkách. Adhezními smlouvami jsou takové smlouvy, u kterých nedochází mezi smluvními stranami k vyjednávání a mají často podobu různých formulářů a standardizovaných znění, kdy druhá smluvní strana může smlouvu v dané podobě buď přijmout nebo odmítnout, nikoli však jednat o případné úpravě jejího znění (typicky smlouvy uzavírané s dodavateli energií, finančními institucemi, telefonními operátory apod.).*
- d) *Smlouvy, které jsou uzavřeny s autorem nebo výkonným umělcem v souvislosti s autorským dílem nebo uměleckým výkonem.*
- e) *Smlouvy, u nichž je alespoň jednou smluvní stranou obec, která nevykonává rozšířenou působnost, příspěvková organizace touto obcí zřízená nebo právnická osoba, v níž má taková obec sama nebo s jinými takovými obcemi většinovou účast.*
- f) *nezveřejňují se dále projektová dokumentace, technická předloha, návod, výkres, model, způsob výpočtu jednotkových cen, vzor a výpočet, reference, položkový rozpočet.<sup>73</sup>*

### 3.2.7 Následky uveřejnění a sankce

Zveřejnění je podmínkou nabytí účinnosti smlouvy, tzn., že smlouva nabude účinnosti nejdříve dnem uveřejnění (pozdější účinnost je možná např. dohodou nebo vkladem do katastru nemovitostí).

---

<sup>73</sup> § 3 zákona č. 340/2015 Sb., o registru smluv

Účinnost smlouvy nezávisle na zveřejnění v registru smluv je možná pouze u smluv uzavřených za účelem odvrácení nebo zmírnění újmy hrozící bezprostředně v souvislosti s mimořádnou událostí ohrožující životy, zdraví, majetek nebo životní prostředí (takovou smlouvu je nutné dodatečně zveřejnit do 3 měsíců od uzavření).

Smlouva, která nebude zveřejněna ani do 3 měsíců ode dne, kdy byla uzavřena, se považuje za neplatnou (zrušenou) od počátku. Plnění na základě neplatné smlouvy představuje bezdůvodné obohacení, jehož vrácení by se mohla domáhat kterákoli ze smluvních stran.<sup>74</sup>

Tato povinnost veřejných zadavatelů při plnění smluv je zásadní změnou, neboť jsou sice známy případy, kdy nedošlo ke zveřejnění smlouvy v registru smluv v termínu dle ZRS, ale ZRS nemá žádné sankční ustanovení, které by určovalo sankce včetně případných trestněprávních odpovědností veřejných zadavatelů.

### **3.3 Facility management jako nástroj řízení**

Facility management (dále jen „FM“) je chápán a popisován jako řízení podpůrných procesů, které organizace může zajistit lépe, hospodárněji a efektivněji prostřednictvím externích dodavatelů<sup>75</sup>. V důsledku je FM považován za jednu z možností, jak docílit snížení nákladů nejen na výrobu, správu a údržbu budov, ale i na platy vlastních zaměstnanců.<sup>76</sup>

Ve státní správě jsou platy vlastních zaměstnanců jedním z velkých nákladů a v rozpočtové oblasti jsou položkou, kterou je možné redukovat bez následného snížení kvality podpůrných procesů, protože snížením zaměstnanců zabezpečující podpůrné procesy dojde ke snížení požadavků na rozpočet organizace v oblasti platů. Tyto podpůrné procesy zabezpečované FM službou jsou následně hrazeny z běžných výdajů organizace.

---

<sup>74</sup> Metodika uveřejňování smluv registru smluv Dostupné na [<https://smlouvy.gov.cz/stranka/metodika>], cit: [2019-03-04]

<sup>75</sup> VYSKOČIL, V. K., a kol. Management podpůrných procesů – Facility management, Praha: Professional Publishing, 2010, 1. vyd., ISBN 978-80-7431-046-1.

<sup>76</sup> ŠTRUP, Ondřej. Zaklady facility managementu. Praha: Professional Publishing, 2014. ISBN 978-80-7431-143-7, s. 45.

### 3.3.1 Co znamená FM

Pojem FM nelze chápat jen jako správu a údržbu budov. Správa a údržba budov je jen jednou částí FM. S rozvíjejícím se FM vznikly nové oblasti FM jako je například nákup služeb (úklid, ostraha, stravování zaměstnanců apod.), správu IT systémů ve veřejné správě.

Souhrnně lze uvést, že FM je souborem všech činností vyčleněných mimo organizaci formou outsourcingu, který bude dále specifikován v dalších kapitolách, zabezpečující kvalitní řízení a koordinaci osob při správě nejen majetku, ale i služeb zabezpečující bezvadný chod OSS. Při správě nemovitostí se setkává celá řada navazujících procesů, které mají jediný cíl, a tím jsou finanční úspory, šetření finančních prostředků na provoz a prodlužování životnosti budov<sup>77</sup>. Pojem FM lze také definovat jako:

*„Facility management představuje integraci činností v rámci organizace k zajištění a rozvoji sjednaných služeb, které podporují a zvyšují efektivnost její základní činnosti.“<sup>78</sup>*

Uvedená definice je odlišná od amerického vnímání, které vnímá FM převážně v souvislosti s objektem a prostorem, tedy více technicky.<sup>79</sup>

Facility management je integrované řízení činností v rámci organizace vedoucí k zajištění a rozvoji sjednaných služeb (podpůrných služeb), které podporují a zvyšují efektivitu vlastní základní činnosti.

Facility management pokrývá a slučuje velmi širokou škálu procesů, služeb, činností a zařízení. Rozhraní mezi základními činnostmi a podpůrnými službami je stanoveno individuálně každou jednotlivou organizací. Souvislosti mezi FM službami a ostatními podpůrnými službami jsou znázorněny na obrázku č. 6.

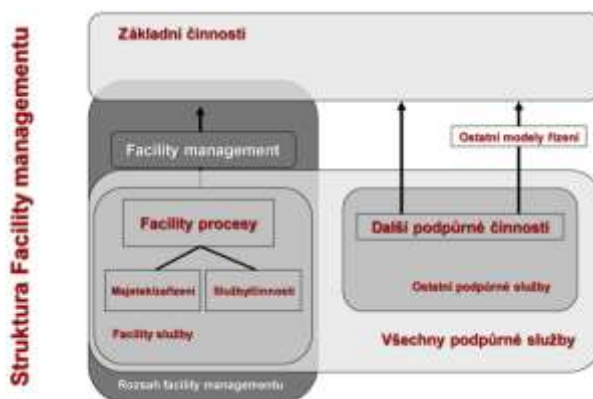
---

<sup>77</sup> KUDA, F., BERÁNKOVÁ, E. Facility management v technické správě a údržbě budov, Praha: Professional Publishing, 2012, ISBN 978-80-7431-114-7, s. 185

<sup>78</sup> zdroj ČSN EN 15221-1: Facility management, část 1 - termíny a definice. 2014:cit [2019-03-11]

<sup>79</sup> Objekt a prostor ve FM, dostupné na [ [www.ifma.com](http://www.ifma.com)], cit. [2019-02-23]

Obrázek 6 - Struktura FM - zdroj



Zdroj: Struktura FM dostupné na [www.fminstitute.cz], cit. [2019-01-21]

Další definice principů FM se nazývá „3P“.<sup>80</sup> Jedná se o provozní efektivitu FM, která zahrnuje procesy, pracovníky a prostory.

Obrázek 7 - Souhra 3P - oblasti FM a jejich vazby



zdroj: vlastní zpracování dle www.ifma.cz, cit. [2019-02-25]

Jak je z obrázku č. 7 patrné, lze jednotlivé části řešit individuálně, ale dojde-li k optimálnímu propojení těchto tří složek, pak je možno dosáhnout zvýšení provozní efektivity činností společnosti. Vhodným uspořádáním pracovního prostředí a dobrou polohou je možné dosáhnout lepší nálady zaměstnanců na pracovišti. Spokojený zaměstnanec, který se cítí příjemně, pohodlně a není unaven dlouhým cestováním, vydává

<sup>80</sup> ČSN EN 15 221-1 Facility management – Část 1: Termíny a definice. Český normalizační institut, 2007.

lepší výkony. Dále vhodným výběrem pracovníků a jejich motivací, utužováním kolektivu různými společnými akcemi se také může zvýšit jeho pracovní nasazení<sup>81</sup>.

Pracovníci – optimálně nastavené procesy a pracovní prostředí, prostory, vedou ke spokojenosti zaměstnanců

Procesy – optimálně nastavené procesy zvyšují efektivitu činností a tím úspěšnost samotné organizace

Prostory – optimálně nastavené pracovní prostředí a efektivně spravovaný majetek

Facility management lze dále definovat dle mezinárodní asociace facility managementu IFMA (International Management Association) jako: „*Facility management je soubor metod řízení, které pomáhají v organizacích sladit pracovní prostředí, pracovníky a pracovní činnosti. Zahrnuje v sobě principy obchodní administrativy, architektury, humanitních a technických věd*“<sup>82</sup>

Oblast Facility managementu (FM) může být seskupena podle požadavků klienta, a ty mohou být souhrnně zařazeny do dvou hlavních skupin.

- **Prostor a infrastruktura** - tzv. "Tvrdé služby"  
(správa prostor, využití prostor, správa a optimalizace pracoviště, technická správa budov, energetická správa, odpadové hospodářství, vnitřní a venkovní úklid)
- **Lidé a organizace** - tzv. "Měkké služby"  
(zdraví, hygiena, bezpečnost a ochrana, interní služby - stravování, recepční služby, správa zasedacích místností, sekretářské služby atd., ICT. Interní logistika - tiskové a kopírovací služby, archivní služby, interní pošta, zásilková služba, dopravní služby, autoprovoz atd.).

Zaměřením se na požadavky je zdůrazněna klientská orientace Facility managementu (FM).

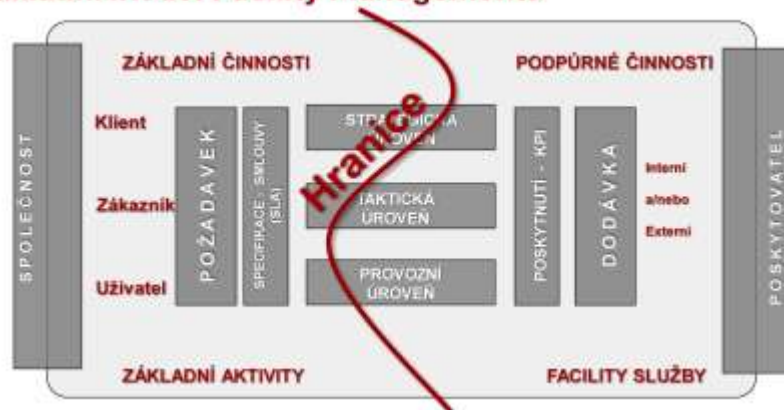
---

<sup>81</sup> Kuda, F., Beránková, E. a kol. Facility management v technické správě a údržbě budov. Příbram : Professional publishing, 2012. ISBN 978- 80-7431-114-7.

<sup>82</sup> Co je facility management Dostupné na [ [www.ifma.cz](http://www.ifma.cz)]. cit. [2019-03-07].

Obrázek 8 - Model Facility managementu poskytující integrovaný pracovní rámec

### Základní model Facility managementu



Zdroj: Model FM, dostupné na [www.fminstitute.cz], cit. [2019-01-21]

Vždy existují dvě strany, které se podílejí na procesech FM. Jsou to jak klienti, tedy objednatelé FM služeb, tak jejich poskytovatelé. Na straně objednavatelů není klientem pouze člověk jednající jménem objednavatele či kontrolor řádného plnění smluvních služeb, ale obecně všichni lidé v té konkrétní organizaci. Tedy nejen management, ale všichni zaměstnanci.

Na straně FM poskytovatelů se rovněž nemusí jednat pouze o jeden subjekt. Ze samotné definice FM služeb jasně vyplývá, že se jedná o multioborovou či multidisciplinární dodávku služeb. Dodavatelé FM služeb jsou tedy považováni za integrované poskytovatele, kteří disponují možností dodávky základních služeb nevyžadujících specializaci, ale také vysoce specializovaných či technologicky náročných dodávek. V případě FM služeb můžeme do těchto dodávek zahrnout i drobné stavebně technické úpravy pro objednavatele, což znamená dispozici pracovníků s patřičnou specializací a vlastní či zprostředkovanou koncesí k činnosti. Návaznost FM poskytovatelů by měla být také na dodávku spotřebního materiálu ve vztahu k FM službám popřípadě také náhradních dílů lokální technologie, kterou mohou převzít do správy. Příkladů můžeme najít mnoho, zde je uveden jen elementární výčet.<sup>83</sup>

<sup>83</sup> ŠTRUP, Ondřej. Základy facility managementu. Praha: Professional Publishing, 2014. ISBN 978-80-7431-143-7, s. 85



Ve výše uvedených konotacích lze vyzorovat, že nejde primárně o vykonávání služeb FM, ale o jejich integraci, řízení a koordinování. Důležitým pojmem se jeví výraz integrovaný, neboť aby bylo dosahováno pomocí podpůrných činností zvýšené efektivity základních činností, pak je nutné řídit všechny podpůrné procesy komplexním způsobem a tyto činnosti musí být koordinovány z jednoho místa, aby nedocházelo ke kritickým stavům v řízení. Podpůrné činnosti nemůžou být řízeny izolovaně, neboť by docházelo ke zvýšeným nákladům na řízení, správu a čas. Zároveň by došlo ke snížení efektivity hlavních činností.<sup>84</sup> Na základě těchto informací by měla mít jakákoli organizace, v našem případě státní organizace, dostatečně definovanou organizační strukturu se stanovením jednotlivých rolí, povinností a odpovědností pro každý útvar, který by měl mít ve svých řadách facility manažera zabývající se facility managementem.

### **3.3.2 Základní pojmy a zkratky FM**

K dané problematice FM je vhodné vysvětlit význam základních pojmů a zkratk, které se ve facility managementu vyskytují a běžně užívají.<sup>85</sup>

FM (facility management) – integrování procesů do systému řízení k zajištění koordinace podpůrných procesů vedoucí k zajištění hlavních procesů.

FM klient – objednatel služby FM, která je zajištěna smlouvou a SLA

FM dodavatel – poskytovatel služby smluvně vázaný k objednateli služby FM

Facility manažer – Osoba odpovědná za organizaci facility managementu, která je jediným kontaktním bodem na straně klienta (na strategické úrovni), zajišťuje kvalitu a neustálé zlepšování a řídí strategické projekty a úkoly. Vede organizaci FM poskytovatele, respektive řídí integrované zajištění FM služeb pro FM klienta.

---

<sup>84</sup> ŠTRUP, Ondřej. Základy facility managementu. Praha: Professional Publishing, 2014. ISBN 978-80-7431-143-7, s. 59

<sup>85</sup> FM slovník dostupný na [www.fminstitute.cz, terminologie ČSN EN15221g, cit. [2019-03-15]

FM služba – podpůrné zajišťování primárních činností společnosti poskytované interním nebo externím poskytovatelem.

FM produkt – jedna z vymezeného souboru hierarchicky organizovaných (klasifikovaných) a normalizovaných facility služeb.

FM Smlouva – písemné nebo ústní ujednání uzavřené mezi klientem a poskytovatelem služeb, zahrnující cenu, termíny a podmínky poskytování služeb

KPI (Key Performance Indicator) – klíčový hodnotící ukazatel, hodnotitel pomocí kterého se měří předem smluvně sjednaná kvalita služby

SLA (Service Level Agreement) – smlouva mezi klientem nebo zákazníkem a poskytovatelem služeb o vykonání, měření a podmínkách poskytování služeb.

In-sourcing (In-house) – forma zajištění služby prostřednictvím vlastních zaměstnanců

Outsourcing – forma zajištění služby externími pracovníky

### **3.3.3 Historie a vývoj Facility managementu**

Výraz facility management se začal používat v 80- tých letech ve Spojených státech amerických. Jak bylo uvedeno výše, pak pojem FM se používal převážně v souvislosti s budovami a se správou majetku. Než se začal používat výraz FM, tak existovaly činnosti, které se daly chápat jako výkon FM, ale tyto činnosti a výkony nebyly řízeny.<sup>86</sup>

Do České republiky pronikl FM počátkem 90- tých let v souvislosti se vznikem soukromých podniků. Tyto soukromé podniky začaly poskytovat své služby nejen dalším soukromým podnikům, ale také státním organizacím. První oblasti FM byly realizovány ve službách. Zejména se jednalo o úklidové služby, protože státní organizace byly pod tlakem snižování mzdových nákladů. Prvním podpůrnou činností, která byla možná outsorcovat,

---

<sup>86</sup> SOMOROVÁ, Viera. Facility management. Praha: Professional Publishing, 2014. ISBN 978-80-7431-141-3.s, 12

byla služba úklidu, neboť se ukázalo, že zajistit úklid budov lze zajistit levněji a operativněji prostřednictvím externích dodavatelů.<sup>87</sup>

Z obrázku č. 9 je patrné, že vývoj FM směřoval od služeb souvisejících se správou a údržbou budov až po služby zajišťující nové podpůrné činnosti, jako jsou služby účetních nebo kapitálových služeb v oblasti řízení a poskytování finančních zdrojů.

Obrázek 9 - Vývoj FM

Vlastní prostředky	Smluvní servis	Externí zdroje	Integrovaný FM	Infrastrukturní management
<ul style="list-style-type: none"> <li>•1970 - 1980</li> <li>•úklid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•1980 - 1990</li> <li>•úklid</li> <li>•ostraha</li> <li>•stravování</li> <li>•údržba</li> <li>•pozemky</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•1990 - 1995</li> <li>•úklid</li> <li>•ostraha</li> <li>•stravování</li> <li>•údržba</li> <li>•pozemky</li> <li>•pošta / kurýr</li> <li>•telekomunikace</li> <li>•IT</li> <li>•tisky</li> <li>•FM</li> <li>•administrativa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•1996 - 1998</li> <li>•úklid</li> <li>•ostraha</li> <li>•stravování</li> <li>•údržba</li> <li>•pozemky</li> <li>•pošta / kurýr</li> <li>•telekomunikace</li> <li>•IT</li> <li>•tisky</li> <li>•FM</li> <li>•administrativa</li> <li>•školení</li> <li>•nemovitosti</li> <li>•projekt. mng.</li> <li>•konzultace</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•2000 ...</li> <li>•kapitál</li> <li>•návrh</li> <li>•konstrukce</li> <li>•vybavení</li> <li>•integrovaný FM</li> <li>•vyúčtování</li> </ul>

zdroj: vlastní zpracování dle www.ifma.com, cit. [2019-03-12]

### 3.3.4 Normy a standardy ve FM

V oboru FM jsou zavedeny obecné standardy formou norem. V této oblasti existuje norma ČSN EN 15221 „Facility management“, která se dále dělí na části zabývající se jednotlivými skupinami činností. V současné době uvedená norma nahrazena celosvětovým standardem ISO 41000 - systém řízení facility managementu. V níže uvedených tabulce č. 1 je uvedeno základní členění norem a jejich oblastí ve FM.

<sup>87</sup> KUDA, F., BERÁNKOVÁ, E. Facility management v technické správě a údržbě budov, Praha: Professional Publishing, 2012, 1. vyd., ISBN 978-80-7431-114-7.s. 128

Tabulka 1 - Norma ISO 41000, zdroj

Světová norma ISO řady 41000 „Facility management“		
ISO 41001	Management systems — Requirements with guidance for use	System řízení - Požadavky s návodem k užívání
ISO 41011	Vocabulary	Slovník
ISO 41012	Guidance on strategic sourcing and the development of agreements	Pokyny pro strategické získávání a vypracování dohod (smluv)
ISO 41013	Scope, key concepts and benefits	Rozsah, klíčové pojmy a výhody

zdroj: Nové čtyři díly evropské normy EN 15221 Dostupné na [ <http://magazin.e15.cz/bydleni/> ], cit. [2019-03-15].

#### Přehled evropských normy převzatých do norem platných v ČR.

- **ČSN/STN EN 15221 - 1**
  - dělí služby na dvě základní oblasti: prostor a struktura a lidé a organizace (neoficiálně „tvrdé a měkké služby“)
- **ČSN/STN EN 15221 – 2**
  - **Průvodce přípravou FM- smluv**
  - obsahuje výčet a výpis jednotlivých položek smluv a specifikaci norem (KPI/CPI)
  - návrhy smluv určuje klient
  - O. Štrup upozornil na problémy spojené se smlouvami na úklid. Zdůraznil, že prokázat zhoršující se kvalitu služeb je velmi komplikovaný proces spojený se značnou byrokratickou zátěží.<sup>88</sup>
- **ČSN/STN EN 15221 – 3**
  - **Průvodce kvalitou v oblasti FM**
  - je třeba přesně specifikovat, co je žádoucí, co lze ještě akceptovat, a co už nikoliv
  - pokud je výsledek lepší, než bylo předpokládáno, je podle něj stanoven nový standard
  - zavádí standardy měření KPI (klíčový výkonnostní hodnotitel) a CPI (kritický výkonnostní hodnotitel)
- **ČSN/STN EN 15221 – 4**
  - **Taxonomie, Klasifikace a Struktury ve FM**
  - zavádí nový FM prvek - FM produkt = jednoznačně definovaná skupina FM služeb dle ISO 9000
  - služba jako produkt musí být měřitelná (existuje katalog služeb)

<sup>88</sup> VYSKOČIL, Vlastimil K. a Ondřej ŠTRUP. Podpůrné procesy a snižování režijních nákladů: (facility management). Praha: Professional Publishing, 2003. ISBN isbn80-86419-45-2, s. 89

- **ČSN/STN EN 15221 – 5**
  - **Základy řízení FM**
  - je důležité vytvořit jednotnou strategii, podle které se bude postupovat
  - několik úrovní součinnosti na řídicích úrovních: strategická, taktická a provozní
- **ČSN/STN EN 15221 – 6**
  - **Prostorové a plošné měření ve FM**
  - nutnost jednotného standardu, který v současnosti neexistuje, a to ani na úrovni EU

Uvedené normy nejsou součástí pramenů práva, ale jen doporučením a vodítkem, jak postupovat v oblasti FM od přípravy smlouvy až po řízení, koordinaci FM služeb a jejich kontrolu.

### 3.3.5 Outsourcing

Outsourcing lze definovat jako náhradu činností, které mohou být prováděny vlastními silami, nakupováním služeb.<sup>89</sup>

Outsourcing znamená, že podnik vyčlení některé (nebo všechny) podpůrné činnosti, které poté nakupuje již jako jednotlivé činnosti či vstupy ve vyšším stupni zpracování.<sup>90</sup>

Výraz outsourcing vznikl složením dvou anglických slov, a to outside resourcing. Význam tohoto slovního spojení lze volně přeložit jako „získávání zdrojů zvnějšku“.

Základní premisou pro to, abychom mohli hovořit o outsourcingu je skutečnost, kdy původní služby si outsorcér realizoval vlastním jménem a teprve outsourcingem je zajišťoval pomocí externího dodavatele.

Téma outsourcingu v dnešní době rezonuje v každé ekonomické jednotce. Stát tvoří, resp. jeho organizační složky, také ekonomické jednotky, které se potýkají s vlivy trhu jako jakýkoli soukromý subjekt.<sup>91</sup> V kontextu tématu mé diplomové práce může být důvodů pro outsourcing více. Ať už je to tlak na snižování nákladů, přenesení odpovědnosti za nepřerušenu dodávku služby na externí subjekt nebo zlepšení managementu infrastrukturních služeb. Přidanou hodnotou outsourcingu v oblasti facility

<sup>89</sup> ŠTRUP, Ondřej. Základy facility managementu. Praha: Professional Publishing, 2014. ISBN 978-80-7431-143-7, s. 89

<sup>90</sup> Fanta, P.: Outsourcing. Praha: Vysoká škola ekonomická, 2004. Dostupný na [https://webhosting.vse.cz/ekisl/prace/Fanta.pdf], [cit. 2019- 04-03].

<sup>91</sup> DVOŘÁČEK, Jiří a Ladislav TYLL. Outsourcing a offshoring podnikatelských činností. V Praze: C.H. Beck, 2010. C.H. Beck pro praxi. ISBN 978-80-7400-010-2, s. 13

managementu je i přenesení odpovědnosti z oblasti bezpečnosti práce na poskytovatele služeb. Outsourcingem získá outsorcér také přístup na pracovní trh v oblasti dodavatele externích služeb jeho prostřednictvím a jeho jménem. V činnostech správy a údržby objektů je mnoho činností, které vyžadují určitý stupeň vzdělání, resp. certifikace, kdy tento požadavek je rovnou s činností přenesen na poskytovatele služeb. Získá také přístup ke speciální technice, kterou by musel jinak pořizovat nebo půjčovat s odborným zaškolením apod. Outsorcér tím také změní svou strukturu nákladů, kdy převedení služeb facility managementu pro něj fakticky znamená převedení fixních nákladů do variabilních.

Outsourcing ve veřejném sektoru má dle mého názoru právě za cíl získat ekonomicky efektivní službu zanesenou do variabilních nákladů a „uvolnění“ tabulkových míst pro jiné zaměstnance.

Outsourcing v komerčním světě je motivován nejen výše popsaným, ale také motivací vlastníka zvýšit hodnotu svého podniku, měřeno dle ROE.

Outsourcing může mít nejen své výhody, které jsem popsal výše, ale má i svá možná úskalí. Očekávané efekty outsourcera se nemusí dostavit. Úspory nákladů nemusí splnit očekávání. Dodavatel služeb zkrachuje a outsorcérovi vzniknou transakční náklady na nového dodavatele. Kvalita dodávaných služeb nebude v souladu s očekáváním outsourcera. Mohou být vyšší náklady na samotný proces outsourcingu, než byly původně očekávány. S outsourcingem je ta také spojené riziko úniku citlivých informací.

### **3.3.6 Insourcing**

S pojmem „insourcing“ se setkáváme v případech, kdy určitou pracovní činnost, resp. službu, která je podpůrnou, vykonáváme ve společnosti vlastními zaměstnanci. Insourcing tedy znamená zajištění služeb vlastními zdroji, pod kterými si představme pracovníky, čas a prostředky organizace. Insourcingu lze využít například pro snížení transakčních nákladů, z důvodů složité koordinace s externím dodavatelem, z bezpečnostního hlediska, kdy se obáváme úniku důvěrných či pro existenci společnosti životně důležitých informací.<sup>92</sup>

---

<sup>92</sup> Obchodní slovník, dostupné na [http://www.businessdictionary.com/definition/outsourcing.html] cit.[2019-03-10]

Insourcing ve státní správě lze chápat jako in-house procesy. To znamená, že v případě, že lze zabezpečit podpůrné procesy efektivněji vlastními zaměstnanci, pak je výhodnější ponechat činnosti uvnitř organizace. Zejména se jedná o vysoce odborné činnosti zejména pak činnosti související v ústředních orgánech státu (ministerstva) s přípravou zákonných norem (zákony nebo vyhláška ministerstva).

Dalším aspektem insourcingu je zabezpečení proti zneužití know-how a v neposlední řadě bezpečné nakládání s informacemi. Bezpečnostní důvody jsou nyní zvláště akcentovány i v souvislosti a v návaznosti na obecné nařízení Evropské Unie o ochraně osobních údajů GDPR- (General Data Protection Regulation), které nově představuje nový právní rámec zajišťující zvýšenou ochranu osobních údajů a nakládání s nimi.

### 3.3.7 Strategická úroveň služeb FM

Strategické řízení probíhá v této úrovni na základě dlouhodobých cílů organizace. Časové rozpětí se pohybuje v delším období, než je jeden rok. Zpravidla se jedná o období 3- 5 let. V tomto směru dochází k vydefinování dlouhodobé strategie, která musí korelovat s hlavními činnostmi organizace. Politika FM je v tomto stadiu ve fázi utváření, analýze rizik a jejich řízení, tvorba smluv a jejich specifikace a v důležitém sledu probíhá analýza možných dopadů nevhodně implementovaných podpůrných činností na hlavní činnosti. ve strategické úrovni je potřeba zohlednit potřeby mezi insourcovanými službami a outsourcovanými službami. Ve strategickém řízení je potřeba neustále vyhodnocovat kvalitu služeb, které jsou spotřebovávány.

**Obrázek 10 - FM procesy na strategické úrovni**



zdroj: ČSN EN 15221-5, cit. [2019-02-25]

### 3.3.8 Taktická úroveň

Časový úsek taktické úrovně uvažujeme v období jednoho roku, kdy se snažíme reflektovat a plnit vytyčené strategické cíle organizace. Tuto taktickou úroveň lze plnit jen za předpokladu zavedení vnitřních norem organizace, jako jsou směrnice, řády nebo příkazy. V těchto vnitřních normách jsou specifikovány role, odpovědnosti a postupy jednotlivých útvarů v rámci organizace. Těmito deklarovanými postupy jsou cíle organizace realizovány formou konkrétních produktů v oblasti FM. Jedná se především o zavedení postu facility manažera, který má jasně stanoveny kompetence a pravomoce při řízení a koordinování FM procesů. Facility manažer je tím důležitým článkem ve FM, který zabezpečuje primárně komunikaci mezi interními a externími dodavateli služeb. Zároveň je facility manažer odpovědný za sledování všech právních předpisů, které mohou ovlivnit jakékoli fungování podpůrných procesů. Jedním z mnoha odpovědnostních přístupů facility manažera je sledování optimalizace všech dostupných zdrojů a vyhledávání alternativ, které budou mít za následek efektivnější chod organizace.

Obrázek 11 - FM procesy v taktické úrovni



zdroj: ČSN EN 15221-5, cit. [2019-02-25]

### 3.3.9 Provozní úroveň

Provozní úroveň se rozumí řízení FM služeb tak, aby byl splněn cíl poskytnout všem konečným příjemcům dobré a optimální pracovní podmínky. V operativní úrovni se procesy realizují operativně a řešení je realizováno v průběhů dnů až týdnů. Výkon



provozní úroveň je přenesen na podřízené facility manažera, který rozhoduje o prioritách řešených úkolů a situací. Zároveň je koordinátorem přidělování úkolů na jednotlivé podřízené zaměstnance, které musí kontrolovat, zda dochází k realizaci potřeb vzniklých z řešených situací. Provozní úroveň obsahuje nejen produkty, ale i služby.<sup>93</sup>

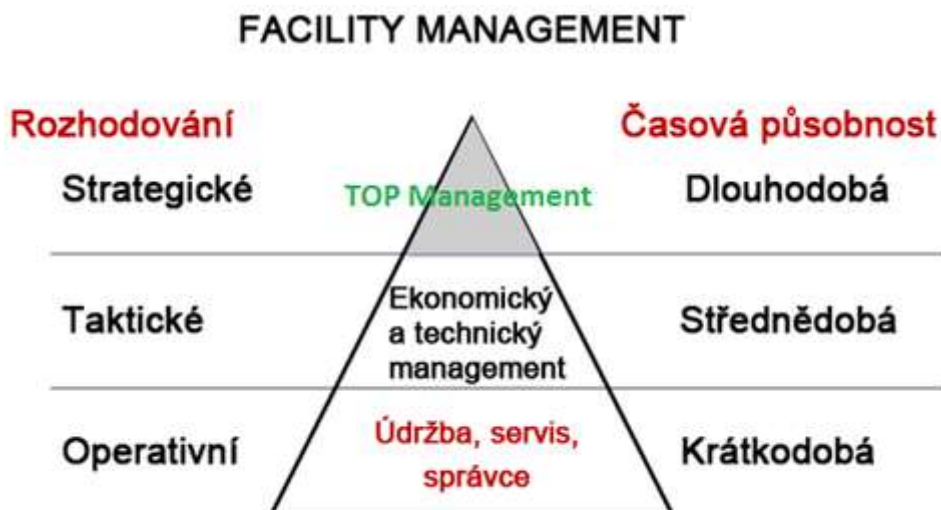
Obrázek 12 - FM procesy na provozní úrovni



zdroj: ČSN EN 15221-5, cit. [2019-02-25]

Při shrnutí uvedených úrovní lze vycházet z jednoduchého grafického vyjádření všech procesů, které je uvedeno v obrázku č. 11.

Obrázek 13- Úrovně rozhodování a jejich časová působnost



zdroj: Úrovně FM, dostupné na [www.tzb-info.cz], cit. [2019-02-23]

<sup>93</sup> KUDA, F., BERÁNKOVÁ, E. Facility management v technické správě a údržbě budov, Praha: Professional Publishing, 2012, 1. vyd., ISBN 978-80-7431-114-7.s. 85

### 3.3.10 Facility manažer

V první řadě je potřeba objasnit, že existují dva druhy Facility manažerů – jeden na straně organizace (interní) a druhý na straně externího poskytovatele služeb. Má-li organizace svého vlastního interního Facility manažera, je veškerá komunikace s externím dodavatelem řešena přes něj a výrazně se tak sníží nedorozumění v komunikaci a v udávání dat.<sup>94</sup>

Facility manažer je zodpovědný za řízení všech FM činností ve společnosti. Jeho prvořadým úkolem je jejich naplánování, řízení, kontrolování a vyhodnocení. Specifickou roli má externí Facility manažer, který je řídicím pracovníkem FM poskytovatele. Interní Facility manažer je předně řídicím pracovníkem, jehož základním posláním je nalézt takovou formu Facility managementu (podpory společnosti), při které za akceptovatelných nákladů dochází k nejkvalitnější podpoře všech zaměstnanců společnosti, k optimálnímu zajištění evidence a chodu nemovitostí a majetku (vybavení).<sup>95</sup>

### 3.3.11 SW podpora facility managementu

V souvislosti s velkým objemem informací při správě služeb, které jsou součástí FM, je nezbytné, aby všechny informace, požadavky a možné incidenty<sup>96</sup> byly podporovány softwarovými nástroji. Softwarové nástroje (programy) jsou založeny převážně na propojení grafického prostředí s běžným databázovým systémem.<sup>97</sup> Většinou se užívá výraz helpdesk, který je SW nástrojem pro správu FM činností jak pro uživatele služeb, tak pro poskytovatele FM služeb. Tento nástroj je nutný pro efektivní a rychlé řízení požadavků, které jsou následně vyhodnocovány.

---

<sup>94</sup> VYSKOČIL, Vlastimil K. Facility management: případové studie. Praha: Professional Publishing, 2008. ISBN 978-80-86946-70-2, s.33

<sup>95</sup> VYSKOČIL, V. K., a kol. Management podpůrných procesů – Facility management, Praha: Professional Publishing, 2010, 1. vyd., ISBN 978-80-7431-046-1.s. 196

<sup>96</sup> incidentem se rozumí jakákoli událost, která je zapsána a řešena v SW nástroji

<sup>97</sup> ŠTRUP, Ondřej. Základy facility managementu. Praha: Professional Publishing, 2014. ISBN 978-80-7431-143-7.s. 236

Využití SW produktů pro oblast FM jsou například:<sup>98</sup>

- Pasportizace majetku včetně grafické prezentace dat
- Správa a údržba majetku (budov)
- Evidence nemovitostí
- Inventarizace majetku
- Řízení nájemních vztahů
- Řízení skladového hospodářství
- Evidence a správa zdravotnických prostředků
- Účetní a daňová evidence majetku
- Rozpočet, řízení investic
- Dokumentace a smlouvy
- Požární ochrana, školení a BOZP
- Sledování revizí, kontrol, servisů a prohlídek
- Autoprovoz . řízení a údržba vozového parku
- Řízení nákladů na energie
- Stěhování
- Úklid a další

Zejména jde o četnost podobných požadavků od uživatelů, protože v případě, že se vyskytuje velká četnost jednoho nebo obdobného požadavku, pak je prací facility manažera vyhodnotit, zda jsou procesy v řízení FM služeb nastaveny správně nebo zda není potřeba zabezpečit novou službu k vyřešení opakujících se požadavků. Jedná se zejména o řízení služeb v oblasti úklidu, kdy opakující se nerealizované požadavky uživatelů služeb mohou být způsobeny buď špatným nastavením SLA, nebo lidským faktorem.

---

<sup>98</sup> KUDA, František, Eva BERÁNKOVÁ a Petr SOUKUP. Facility management v kostce: pro profesionály i laiky. Olomouc: Form Solution, 2012. ISBN 978-80-905257-0-2.

### **3.3.12 Užití softwarových nástrojů ve veřejné správě**

Ve státní správě jsou především používány SW nástroje pro vedení účetnictví. V poslední době, s rozvojem nových technologií, které jsou součástí budov (klimatizace, měření a regulace, tepelné hospodářství, správa datových úložišť), dochází ke zvýšené poptávce po SW nástrojích, které budou efektivní pomocí při správě všech hlavních i vedlejších činností organizace.

Jak bylo uvedeno v kapitole věnující se systému CRAB, pak sice existuje SW nástroj pro sledování nákladovosti budov, ale tento nástroj není implementován do vnitřních mechanismů organizace. Řešením se tedy jeví nákup buď vlastního SW programu, nebo tento SW nástroj požadovat po dodavateli FM služeb.

Situace a trhu FM je v poslední době příznivá pro druhou možnost, kdy SW nástroj pro správu nemovitostí nebo služeb dodá dodavatel FM služeb., protože s rostoucí poptávkou po FM službách roste přímo úměrně ochota a schopnost dodavatelů FM služeb vyvinout a provozovat SW nástroj pro klienta FM služeb. Důvodem jsou úspory z rozsahu, neboť organizace může nakoupit jeden SW nástroj pro svoji potřebu a cena je přímo úměrná potřebě jen jedné organizace. Proti tomu poskytovatel FM služeb nakoupí jeden SW nástroj, který modifikuje pro potřeby dalších organizací a cenu za pořízení jednoho SW nástroje rozprostře mezi více klientů.

### **3.3.13 Přínosy FM ve státní správě**

Jak bylo uvedeno v předešlých kapitolách, tak ve veřejné správě jsou možnosti i ochota realizovat FM služby u zbytných podpůrných činností. Přínosem jsou úspory z rozsahu spotřebovávaných služeb v souvislosti s cenou nakupovaných služeb prostřednictvím veřejných zakázek, kterých se účastní velký okruh uchazečů. V tomto ohledu se dá považovat za výhodu, že nákup FM služeb probíhá veřejně a v široké oblasti nabízejících své služby. Ve srovnání se soukromým sektorem má tím veřejná správa výhodu při získání výhodnější ceny. Pokud budeme uvažovat, že soukromá firma hledá poskytovatele FM služeb pak má omezené možnosti jak poptat služby, aniž by musela hradit náklady na umístění třeba inzerátu v celorepublikovém tisku. Proti tomu má veřejná správa nástroj elektronických tržišť, na které umísťuje svá zadávací řízení širokému okruhu uchazečů. Tyto poptávky jsou realizovány elektronickou formou téměř bez znatelných nákladů. Sice stát hradí správu těchto elektronických nástrojů poskytovatelům

elektronických tržišť, ale při objemu veřejných zakázek realizovaných tímto prostředkem se jedná o desítky korun na jednu veřejnou zakázku.<sup>99</sup>

### Přínosy

Hovoříme-li o přínosech zadáním FM ve veřejné soutěži, pak je nutné akcentovat několik aspektů, které jsou výsadou veřejného sektoru. Můžeme hovořit o úsporách právního zastoupení, kdy zpravidla smluvní vztah je definován předem. Tedy smlouva je uveřejněna se všemi podmínkami, které si zadavatel ve smlouvě vymínil. S tím je také spojeno celkové zjednodušení řízení.

Úspory na straně výdajů veřejných rozpočtů jsou dány typem zadávacího řízení. Veřejný zadavatel vybírá ekonomicky nejefektivnější nabídku, kterou v čase a místě trh nabízí. Díky širokému okruhu potenciálních dodavatelů, kteří se, jak jsem výše uvedl, účastní soutěží v oblasti FM, má v oblasti ceny větší možnosti než soukromý subjekt.

V oblasti samotné dodávky FM služeb, externím subjektem, můžeme hovořit také o úsporách na straně zadavatele v personálních nákladech, protože ten nemusí řešit výpadky vlastních zaměstnanců z důvodů nemoci či ošetřování člena rodiny nebo zástupy za dovolené. Další úsporu na straně zadavatele, můžeme nalézt na straně samotného výkonu dodávky FM služeb. Dodavatelé jsou zpravidla společnosti, které mají jasný kompetenční model řízení, propracovaný systém a strukturu dodávky služeb, vč. požadavkového nástroje. Veřejný zadavatel tak má jasně definovaného partnera, se kterým komunikuje, a odpadají neefektivní postupy na jeho straně, které znamenají neefektivní využití pracovní doby. Odběrateli FM služeb také odpadají starosti s realizací FM služeb, což může v konečném důsledku vést k vyšší produktivitě práce v důsledku snížení míry stresu odpovědných zaměstnanců za oblast FM ve státní správě.

Níže jsou v tabulce popsány čtyři hlavní pilíře, které jsou vnímány jako přínos zavedením FM služeb.<sup>100</sup>

---

<sup>99</sup> Národní elektronický nástroj .Dostupné na [<https://nen.nipez.cz/>], cit. [2019-03-2]

<sup>100</sup> ŠTRUP, Ondřej. Základy facility managementu. Praha: Professional Publishing, 2014. ISBN 978-80-7431-143-7.s. 165

Tabulka 2 - Přínosy zavedením FM služeb ve veřejné správě

Přínosy zavedením FM služeb			
Úspora u zadavatele	Zvýšení produktivity práce u zadavatele	Management (řízení) služby	Komunikace v rámci FM služeb
<b>Integrace FM služeb</b>	Interní pohoda	Jasně kompetence ve vztahu k dodavateli služby	Požadavkový systém
<b>Zjednodušení řízení</b>	Odbourání fyzického a psychického diskomfortu při výpadku služby	Outsourcing	Procesní spojitost
<b>Přehlednější a jasně dané smlouvy</b>	Nižší stres odpovědných osob	Jasná pravidla	Evidence celého procesu
<b>Snazší a snazší komunikace</b>	Minimalizace nerentabilních činností	Sledování kvality dodávky služeb	Snížení komunikační zátěže FM pracovníků a manažerů
<b>Nižší poruchovost a snížení počtu incidentů</b>	Efektivnější komunikace	Efektivní plánování dalších činností zadavatele v oblasti správy majetku	Sw nástroje - helpdesk

zdroj: vlastní zpracování

## 4 Praktická část

Praktická část práce je věnována podpůrným činnostem realizovaných prostřednictvím outsorcovaných služeb Facility managementu u významného veřejného zadavatele, kterým je Ministerstvo zemědělství (dále také „MZe“). Výběr MZe byl proveden na základě sběru dat z veřejně dostupných zdrojů jako je například portál veřejných zakázek nebo elektronické tržiště E-ZAK<sup>101</sup>, neboť bylo zjištěno, že MZe je významným veřejným zadavatelem s bohatou zkušeností v oblasti nákupu služeb FM.

Vybranou oblastí outsorcovaných služeb byly zvoleny služby úklidu, které jsou prvními outsorcovanými službami v historii FM, jak bylo uvedeno v teoretické části práce. Praktická část se bude soustředit na zkušenost se službami úklidu od úrovně přípravy veřejné zakázky, přes komunikaci mezi jednotlivými odbornými útvary až po výběr dodavatele služeb a jeho implementaci do podmínek vybrané budovy. Součástí této kapitoly je analýza a zhodnocení přístupu k outsorcovaným službám úklidu včetně dílčího srovnání s možností realizovat služby vlastními zaměstnanci.

### 4.1 Základní informace o MZe

Ministerstvo zemědělství je ústředním orgánem státní správy pro zemědělství, vodní hospodářství, potravinářský průmysl a pro správu lesů, myslivosti a rybářství, mimo území národních parků.<sup>102</sup> V každé oblasti jsou určité výjimky, které do kompetence ministerstva zemědělství nepatří jako například: ochrana přirozené akumulace vod, ochrana vodních zdrojů a ochrana jakosti vod.

Ministerstvo zemědělství je účetní jednotkou a organizační složkou státu ve smyslu zákona o rozpočtových pravidlech. MZe má příslušnost hospodařit s nemovitým majetkem státu v souladu se ZMS. Konkrétně se jedná o budovu ústředí MZe na adrese Těšnov 65/17, Praha 1 - Nové Město. V budově ústředí MZe sídlí všechny útvary podílející se na veškeré činnosti ministerstva. Jednotlivé útvary jsou členěny dle svých kompetencí a přidělených rolí v organizační struktuře, která je zakotvena v Organizačním řádu. Útvary se člení na sekce, které řídí náměstek ministra a na odbory, které jsou řízeny

---

<sup>101</sup> Elektronické tržiště, dostupné na [<https://www.ezak.cz/>], cit. [2019-02-03]

<sup>102</sup> zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR

řediteli odboru. Odbory se dále člení na jednotlivá oddělení. Organizační struktura MZe je strukturována do liniově - štábního dělení organizace.

K činnostem upravující jednotlivé kompetence a povinnosti všech útvarů jsou vydávány vnitřní normativní akty jako Řády, Směrnice a Příkazy.

Budova ústředí MZe je historickou budovou stojící v památkové zóně Hlavního Města Prahy v části Praha 1 - Nové město, která je dále podrobně specifikována dle vybrané veřejné zakázky na zajištění služeb úklidu z roku 2016, která byla vyhlášena prostřednictvím elektronického nástroje E- ZAK<sup>103</sup>.

V praktické části práce bude postupováno metodou pozorování a cíleného rozhovoru nejen s respondenty podílející se na službách úklidu z pozice objednatele, ale i v úrovni dodavatele služeb, neboť je nutné vnímat obě strany smluvního vztahu v reálném čase při zjišťování relevantních dat k této práci. Primárně se jedná o odborné útvary podílející se na výběru dodavatele formou veřejné zakázky, srovnáním jejich spolupráce při realizaci veřejné zakázky a spolupráci s konečným dodavatelem služeb. Dle zjištěné kompetence útvarů, v tomto případě odborů, se bude práce věnovat spolupráci mezi odbory veřejných zakázek, odborem vnitřní správy, odborem rozpočtu a odborem právním.

## 4.2 Metoda rozhovoru

Zvolená metoda přístupu k výzkumu je kvalitativní, která poskytne ucelený pohled na služby FM jako nástroje řízení podpůrných činností od samého vzniku potřeby až po uspokojení potřeby užívat službu úklidu.

Metoda rozhovoru je alternativou k získávání relevantních dat oproti dotazovanému sběru dat. Otázky při rozhovorech s respondenty byly pokládány v rámci strukturovaného rozhovoru formou otevřených otázek<sup>104</sup> poskytující respondentovi potřebnou flexibilitu při tvorbě odpovědí. Respondent není vázán předem danými odpověďmi, které jsou někdy nedostatečně zodpověditelné ve smyslu reakce na podnět a zkušenost. Dalším aspektem rozhovoru je získání nepřímých komunikačních faktorů podílejících se na spolupráci mezi jednotlivými zúčastněnými odbory.

---

<sup>103</sup> Veřejné zakázky MZE. Dostupné na [[https://zakazky.eagri.cz/contract\\_display\\_5950.html](https://zakazky.eagri.cz/contract_display_5950.html)], cit. [2019-03-12]

<sup>104</sup> Majerová, V, Majer, E. Empirický výzkum v sociologii venkova a zemědělství Část II, ČZU PEF učebnice, ISBN 978-80-213-1698-0, s 106



Výběrem Ministerstva zemědělství teprve začala práce na sběru relevantních dat potřebných k analýze a k následné syntéze všech dostupných informací. Kritéria pro výběr respondentů byla explicitně stanovena takto:

- Respondent má zkušenosti v oblasti zadávání veřejných zakázek ve státní správě a měl by mít zkušenost s přípravou veřejné zakázky na základě své odbornosti. Dalším kritériem bylo, aby respondent měl možnost se podílet alespoň na jedné veřejné zakázce při nákupu outsorcovaných služeb úklidu.
- Respondent má přímou vazbu na realizaci podpůrných činností spojené s dosavadními dodavateli outsorcovaných služeb, tedy podílí se na řízení, implementaci služeb a jejich kontrole.
- Respondent má odborné znalosti v oblasti tvorby smluvních podmínek, které jsou uváděny v přílohách veřejné zakázky jako smlouva a případně další smluvní podmínky, tedy nejčastěji SLA.
- Respondent má schopnost komunikace na téma finanční vztahy ve veřejné správě s vazbou na sledování rozpočtů jak ve sféře běžných výdajů, tak ve sféře nákladů na platy vlastních zaměstnanců MZe.
- Respondent je schopen vést rozhovor na dané téma a vysvětlit všechny aspekty vztahující se k outsorcovaným službám, které jsou předmětem této práce.

Primárně byly rozhovory vedeny a zaměřeny na soubor všech souvisejících vztahů mezi efektivním nákupem outsorcovaných služeb s odůvodněním účelnosti vzniklé potřeby pokračovat s externím dodavatelem služeb úklidu, i když může dojít k výběru jiného dodavatele vzešlého z veřejné zakázky. Dále byly v rozhovorech akcentovány zásady hospodárnosti, neboť tato zásada je nosným prvkem při hospodaření s veřejnými prostředky.

Rozhovory proběhly v rozmezí 6 měsíců od května 2018 do listopadu roku 2018. Rozhovory byly vedeny osobně za účasti vždy jednoho respondenta. Při rozhovorech byly zapisovány všechny kvantifikovaně vyjádřené identifikátory, které byly následně využity při sestavování modelů, které by potvrdily nebo vyvrátily výzkumnou otázku uvedenou v kapitole Cíle práce. Pro analýzu předložených dat byla zvolena komparace mezi náklady na outsorcovanou službu nebo hypoteticky vykonávanou službu vlastními zaměstnanci MZe.

Syntéza bude použita v kapitole Výsledky a doporučení jako sumarizační závěr z jednotlivých zdrojů informací, které byly poskytnuty v rámci rozhovorů, tak, aby tato práce poskytla ucelený pohled na outsorcované služby FM nakupované v rámci veřejné správy, a to konkrétně Ministerstvem zemědělství jako veřejného zadavatele. Zároveň budou uvažovány možné dopady na politiku zaměstnanosti v návaznosti na hladinu minimální mzdy s nastavením hodnotících kritérií při výběru dodavatele na nejnižší nabídkovou cenu za celou veřejnou zakázku.

Bylo osloveno celkem 5 respondentů, kteří byli vybráni na základě výše uvedených kritérií. Zároveň z rozhovoru bude možné lépe pochopit přímou interakci mezi dotčenými odbornými útvary MZe v souvislosti s vnitřní normou, která upravuje postupy při zadávání veřejných zakázek v návaznosti na ZZVZ. V neposlední řadě je výhodou rozhovoru modifikace otázek, ale při sběru dat k této práci nebylo nutné provádět korekce otázek, neboť všichni respondenti spolupracovali bez výhrad k položeným otázkám. Pro sběr kvalitativních dat byly sestaveny následující otázky pro celkem 5 respondentů:

- 1) Setkal/a jste se při své práci s pojmem Facility management?
- 2) Podílel/a jste se na přípravě veřejné zakázky se zaměřením na úklidové služby?
- 3) Jakým způsobem jste se podílel/a na veřejné zakázce uvedené v otázce č. 2,
- 4) Zpracovával/a jste smluvní podklady nebo zadávací dokumentaci nebo jiné podklady ke službám FM (úklid) v rámci veřejné zakázky?
- 5) Podílel/a jste se na technických specifikacích při tvorbě zadávací dokumentace?
- 6) Účastnil/a jste se výběru dodavatele a jak?
- 7) Zpracovával/a jste finanční analýzy a hodnocení před zadávacím řízením?
- 8) Byl/a jste v projektovém týmu v rámci celého procesu veřejné zakázky (tzv. od A do Z)?
- 9) Jak hodnotíte spolupráci s dotčenými útvary v průběhu přípravy veřejné zakázky?
- 10) Ovlivnil výběr dodavatele služeb FM (úklid) nějakým způsobem Vaší další odbornou práci ve smyslu přípravy dalších veřejných zakázek podobného typu?
- 11) Podílel/a jste se na kontrole činností dodavatele nebo se v současné době podílíte?
- 12) Jak kontrolujete výkony a dodržování smluvních podmínek?
- 13) Dokážete pár slovy popsat úskalí poptávaných a realizovaných služeb v souvislosti s Vaší odborností?

14) Máte nějaké své připomínky k fungování smluvně zajištěných služeb úklidu?

15) Volná odpověď dle potřeb respondenta reagovat na předchozí otázky.

Rozhovory s jednotlivými respondenty probíhaly s časovou dotací 2 hodin. Výběrem z kompetentních odborů byli vybráni následující zaměstnanci, kteří byli ochotni vést rozhovor na téma této práce v souvislosti s jejich odborným zaměřením od veřejné zakázky až po finální výběr dodavatele včetně uzavření smluvního vztahu a jeho implementací do činností MZe. Vzhledem k tomu, že jednotliví respondenti nebyli ochotni uvést svá jména, pak jsou zde uvedeni v obecném popisu.

### **Respondent A**

Oslovený respondent je muž, na MZe pracuje 9 let a je zařazen do odboru veřejných zakázek.

Dle svého vyjádření, se věnuje veřejným zakázkám již 15 let své praxe a v odboru veřejných zakázek je přidělen jako konzultant odboru vnitřní správy při tvorbě zadávacích podmínek k veřejným zakázkám. V oblasti FM, konkrétně přípravy veřejné zakázky na nákup služeb úklidu, kde dodavatelem bude vybraný uchazeč, se podílel na tvorbě zadávací dokumentace, kontroly smluvních podmínek. Technické požadavky na samotnou činnost dodavatele nehodnotil s poukazem na to, že není fundovaným odborníkem na stanovení četnosti úklidu nebo stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky. Jeho prací byla pouze kontrola správnosti zadávací dokumentace včetně jejich příloh v návaznosti na ZZVZ a vnitřní směrnici MZe o zadávání veřejných zakázek. Dalším bodem jeho práce bylo nastavení hodnotících kritérií dle požadavku zadavatelského útvaru. V tomto případě se nakonec jednalo jen o jedno stanovené kritérium a tím je nejnižší nabídková cena.

### **Respondent B**

Jedná se o muže, na MZe pracuje 15 let a je zařazen do odboru vnitřní správy. Z rozhovoru vyplynulo, že na odboru vnitřní správy má v gesci všechny outsorcované služby FM. Na veřejné zakázce se podílel s rolí supervize tzn., že má v kompetenci

kompletní přípravu požadavků MZe na dodavatele FM služeb (sběr dat, nastavení specifikace služeb, řízení finální služby ve vztahu dodavatelsko - odběratelských vztahů). Je tou osobou, která může být nazývána facility manažerem. Jeho role je v přípravě výběru dodavatele úklidu nezastupitelná, neboť koordinuje nejen požadavky MZe na zajištění služeb, ale ve své podstatě je osobou zodpovědnou za bezvadné provádění služeb v souvislostech s uzavřenou smlouvou a akceptací služeb včetně řešení incidentů, které mohou být sankcionovány dle smlouvy.

### **Respondent C**

Uvedený respondent je ženou a na MZe pracuje 6 let a je zařazena do odboru rozpočtu.

Ve svých odpovědích při vedeném rozhovoru akcentovala finanční rámec, který za služby vynakládá MZe. Dle svého vyjádření: *„Na veřejných zakázkách tohoto typu se podílím pouze jako konzultant ve smyslu správně uvedených nákladových položek, tedy zda jsou správně přiřazeny k jednotlivým nákladovým účtům v účetním systému SAP a zda nedochází k požadavkům, které nejsou narozpočtovány“*.<sup>105</sup>

### **Respondent D**

Respondentem je muž, na MZe pracuje 19 let a je zařazen do odboru právního. Tento rozhovor byl jedním z kratších, neboť respondent poukázal na fakt, že jeho účast na veřejných zakázkách i v případě outsorcovaných služeb FM probíhá jen při přípravě smlouvy a kontrole požadavků odboru vnitřní správy na zajištění smluvních podmínek, které nesmí být kolidujícími ustanoveními s občanským zákoníkem a dalšími platnými právními předpisy mimo ZZVZ, který má v gesci odbor veřejných zakázek.

---

<sup>105</sup>

vyjádření respondenta C

## **Respondent E**

Je zástupcem dodavatele služeb. Jedná se o ženu, u dodavatele pracuje 10 let a je zařazena jako oblastní manažerka zabezpečující zakázky dodavatele i u jiných objednatelů i mimo veřejnou správu.

K činnostem, které předcházely podpisu smlouvy, uvedla, že se nepodílela na nabídce dodavatele v zadávacím řízení, neboť toto má v kompetenci obchodní oddělení. Z rozhovoru vyplynulo, že dodržování služeb je plně v její působnosti. Dále uvedla, že výběr zaměstnanců podílejících se fyzicky na úklidu je taktéž v její kompetenci. K objednateli (MZe) uvedla, že se jedná o významného odběratele FM služeb a nastavení smluvních podmínek je běžné a nevybočuje ze zvyklostí u jiných objednatelů. Dále sdělila: „ *Důležitou součástí zachování bezvadně poskytovaných služeb je osobní komunikace se zástupci objednatele. Ne všechny incidenty se ve skutečnosti ukážou jako vhodné k sankcionování dle smlouvy. Vždy se snažíme, jako dodavatel, vyjít vstříc MZe tak, aby se minimalizovaly i osobní animozity mezi zaměstnanci MZe a našimi zaměstnanci. Bohužel i k takovým situacím někdy dochází.*“

### **4.3 Veřejná zakázka na služby FM - zajištění úklidových služeb**

Ministerstvo zemědělství realizuje služby úklidu, které jsou součástí FM, jako outsorcovanou službu z důvodu absence možnosti zabezpečit tyto práce vlastními zaměstnanci., neboť MZe nemá tabulková místa na zaměstnání těchto osob. Podle osobního zjištění mělo MZe vlastní zaměstnance v činnostech úklidu počátkem 90 - tých let. Od roku 1996 byly tyto služby zajišťovány externími společnostmi, tedy outsorcovány.

Informace dále v textu obsažené vycházejí z provedených rozhovorů a jsou v dalších kapitolách zhodnoceny.

#### **4.3.1 Příprava veřejné zakázky**

Ve fázi samotné přípravy veřejné zakázky byly stanoveny týmy, které se budou podílet na tvorbě zadávací dokumentace včetně specifikací požadovaných služeb úklidu. Začátkem první fáze bylo zdůvodnění potřeby MZe pokračovat v nákupu služeb úklidu jako outsorcované služby. Od roku 1996 byly tyto služby nakupovány u vysoutěžených

dodavatelů a v roce 2015 se chýlila ke konci spolupráce s dodavatelem služeb FM úklidu, protože smlouva byla uzavřena v roce 2001 na 4 roky a tato smlouva měla být ukončena v roce 2015. Následně došlo ke zpoždění přípravy zadávací dokumentace vlivem organizačních změn na MZe a z tohoto důvodu byla smlouva se stávajícím dodavatelem služeb úklidu prodloužena do doby, než bude vybrán nový dodavatel vzešlý z veřejné soutěže.

MZe zdůvodnilo potřeby realizovat nákup služeb úklidu formou outsourcingu tak, že MZe nemůže zabezpečit požadované služby vlastními silami z důvodu neexistence platových tabulek a systemizovaných míst pro dané činnosti.

V následném období si MZe stanovilo jasný postup při přípravě a samotné realizaci veřejné zakázky tak, aby byla naplněna potřeba zabezpečit podpůrné činnosti formou kontinuálního pokračování nákupu outsorcovaných služeb.

MZe si stanovilo základní SMART cíle takto:

- a) Specifickým cílem je kontinuální nákup outsorcovaných služeb úklidu v termínu nejbližšímu k ukončení smlouvy se stávajícím dodavatelem. Měřitelným cílem byly stanoveny úspory proti původnímu dodavateli tak, že veřejná zakázka bude vyhlašována s jediným hodnotícím kritériem a tou byla nejnižší nabízená cena od uchazečů.
- b) Akceptovatelným cílem byl stanoven dodržení termínů určených odpovědnými zaměstnanci MZE.
- c) Reálným cílem bylo určeno, že podíl jednotlivých organizačních útvarů na přípravě a plnění musí být schválen a bude postupováno v souladu s ZZVZ a vnitřními předpisy. Nástrojem pro sledování plnění deklarovaného cíle je vnitřní elektronický oběh dokumentů, který sleduje termíny a schvalovací workflow.
- d) Termín cíle byl stanoven tak, že příprava a realizace veřejné zakázky musí proběhnout do 6 měsíců od schválení postupu dotčenými vedoucími zaměstnanci včetně výběru vítězného uchazeče a podepsání smlouvy.

Uvedené SMART cíle byly dodrženy dle rozsahu a termínů s velkým úsilím všech spolupracujících odborných útvarů

## Průběh soutěže nákupu outsorcovaných služeb úklidu

Nadlimitní veřejná zakázka byla vyhlášena v roce 2015 v otevřeném zadávacím řízení na služby dle ZZVZ a zadána vítěznému uchazeči v roce 2016.<sup>106</sup>

Předmětem veřejné zakázky bylo zajištění úklidových služeb v objektech MZe po dobu 48 měsíců od podpisu smlouvy a veřejná zakázka byla dělena do jednotlivých částí zaměřených na jednotlivé skupiny budov MZe umístěných v České republice.

Pro tuto práci byla vybrána Část č. 1 zaměřená jen na budovu ústředí na adrese Těšnov 65/17, Praha 1 - Nové Město. Přílohou zadávací dokumentace jsou nejen zákonné dokumenty vyplývající z ustanovení ZZVZ, ale především specifikace objektu, požadované četnosti úklidu, smluvní podmínky a plochy určené k úklidu včetně jejich typů (koberec, PVC, dlažba). Z důvodu neexistence tabulky ve formátu XLS je uveden následující otisk z přílohy zadávací dokumentace jako obrázek č. 14.

**Obrázek 14 - Vnitřní úklidové prostory - specifikace ploch a četností**

Příloha 2.3 Přehled objektů dle částí 1-5

Část	Objekt zobrazení	Povrch	Místnosti v úklidech																											
			Kanceláře			Ch + Sch + H			Kuch. jídelna			WC + U			Stř. + A			TP			Server, TÚ, kop.			Ostatní			Čistice			
			Plo	m <sup>2</sup>	častot	Plo	m <sup>2</sup>	častot	Plo	m <sup>2</sup>	častot	Plo	m <sup>2</sup>	častot	Plo	m <sup>2</sup>	častot	Plo	m <sup>2</sup>	častot	Plo	m <sup>2</sup>	častot	Plo	m <sup>2</sup>	častot	Plo	m <sup>2</sup>	častot	
1.část	Praha, Těšnov 17	plocha celkem	204	12 460		94	8 687						40	2 188		18	1 000		10	374									21 099	
		koberec		8 834	12,5		274	12,5																						9 112
		PVC		510	21,0		4 190	21,0																						5 584
		dlažba					1 993	21,0						498	21,0															2 119
		parquet		1 112	21,0																									1 112
beton					870	21,0																						2 482		

zdroj: [https://zakazky.eagri.cz/contract\\_display\\_5950.html](https://zakazky.eagri.cz/contract_display_5950.html), cit. [2019-02-12]

Z uvedeného obrázku vyplývá, že MZe požadovalo jen úklid vnitřních prostor bez údržby zeleně. Lze namítat, že údržba zeleně není nutná při zadávání služeb úklidu v souvislosti s budovou MZe, ale jak bude popsáno dále v textu, tak v předešlé veřejné zakázce byla údržba zeleně poptávána z důvodu přítomnosti travnatých a zakeřených ploch před budovou MZe.

<sup>106</sup> Veřejné zakázky MZe. Dostupné na [[https://zakazky.eagri.cz/contract\\_display\\_5950.html](https://zakazky.eagri.cz/contract_display_5950.html)], cit. [2019-02-03]

### 4.3.2 Specifikace úklidu

V příloze zadávací dokumentace, dle respondenta B, byly vyspecifikovány činnosti, které jsou součástí smlouvy a jsou její nedílnou součástí. Tato specifikace rozšiřuje předmět smlouvy o činnosti a četnosti, které jsou obecně popsány v předmětu smlouvy.

Podklady pro specifikaci FM služeb úklidu byly zpracovány v předešlých letech při realizaci prvních FM zakázek na údržbu, úklid a ostrahu.<sup>107</sup> Specifikace plnění služeb byly dostupné online pro všechny potenciální uchazeče. Tím byla naplněna dílčí část § 6 ZZVZ o zásadách zadávání veřejných zakázek v základních principech nediskriminace, transparentnosti a rovného zacházení<sup>108</sup>.

Nezbytnou a nutnou součástí služby je určení její ceny, které se provádí formou zpracování nabídkové ceny, které je pro všechny uchazeče jednotné tak, aby zadavatel MZe mělo možnost hodnotit došlé nabídky v rámci principu rovného přístupu ke všem uchazečům, neboť jediným hodnotícím kritériem je stanovena celková nejnižší cena nabídky. V editovatelné verzi nabídkové ceny pro všechny uchazeče je členění na oddíly:

- a) běžný úklid,
- b) speciální úklid,
- c) spotřební materiál,
- d) nabídková cena za denní službu,
- e) nabídková cena za mimořádné práce.

V návaznosti na uvedené části nabídkové ceny je nutné alespoň přiblížit jednotlivé body takto:

- ad a) běžným úklidem jsou zajištěny denní činnosti služeb formou pravidelného úklidu v pracovních dnech. Práce probíhají za běžného provozu objednatele v pracovní době a po pracovní době. Hlučné a rušivé práce probíhají po 16 hodině.
- ad b) speciálním úklidem jsou zajištěny nepravidelné činnosti, které nemusí být realizovány jako například úklid sněhu na parkovišti, neboť tento úklid je přímo závislý na klimatických podmínkách v daném roce. Mytí oken a

---

<sup>107</sup> dle respondenta B

<sup>108</sup> § 6 Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek



výplní otvorů /dveře, vrata) je požadováno jednou ročně. Zde není stanoveno období pro zahájení nebo ukončení činnosti.

- ad c) v části spotřební materiál je uvedeno množství hygienického materiálu, které slouží jen k používání toalet. V této části MZe predikuje spotřebu uvedených položek v měsících a letech.
- ad d) v tomto oddíle je požadována služba denního úklidu. Tím je zajištěna stálá přítomnost zaměstnanců dodavatele v průběhu od 06:00 do 16:00 hodin. Tito pracovníci vykonávají souvislé činnosti při odstraňování nečistot z povrchů nebo zajišťují aktuální nápravy stavů, které jsou nebezpečné pro pohyb osob v budově (rozlitá voda na podlaze, rozbité sklo v kancelářích).
- ad e) mimořádné úklidové práce zajišťují neočekávané potřeby MZe vzniklé při haváriích, úklidových pracích po stavební činnosti nebo slouží jako podklad pro nacenění služby přítomnosti a spolupráce při povodňových stavech.

Vzor jednotného zpracování ceny viz tabulka č. 3.

**Tabulka 3 - Jednotné zpracování nabídkové ceny za úklid**

č. pol.	Popis položky	Měr. jed.	Množství	Počet úkonů 1/rok	Cena za 1/měsíc Kč bez DPH	Cena za 1/rok Kč bez DPH	Cena za 4/roky Kč bez DPH
	<b>běžný úklid</b>				<b>198 013,10</b>	<b>2 376 157,15</b>	<b>9 504 628,60</b>
	<b>denní úklid</b>						
1.	Vytírání podlah - chodeb, schodišť - PVC, dlažba, beton	m2	7223	252	106 178,10	1 274 137,20	5 096 548,80
2.	Vytírání podlah - Kanceláře - PVC	m2	510	252	7 497,00	89 964,00	359 856,00
3.	Vytírání podlah - Kanceláře - parkety	m2	1112	252	16 346,40	196 156,80	784 627,20
4.	Vytírání podlah - sociální zařízení - dlažba	m2	456	252	6 703,20	80 438,40	321 753,60
5.	Úklid vstupního prostoru do objektu - venkovní plocha	m2	50	252	735,00	8 820,00	35 280,00
	<b>denní úklid-Dětská skupina</b>				0,00	0,00	0,00
6.	Vytírání podlah a povrchů na vlhko (PVC)	m2	180	252	0,00	0,00	0,00
7.	Vysátí koberce	m2	10	252	0,00	0,00	0,00
8.	Sociální zařízení (dlažba)	m2	43	252	0,00	0,00	0,00
	<b>úklid 2x v týdnu</b>				0,00	0,00	0,00
9.	Vysávání koberců	m2	9112	104	55 430,85	665 170,17	2 660 680,67
10.	Dvůr vč, vjezdu + chodník okolo budovy , schodiště před budovou	m2	1000	104	869,04	10 428,48	41 713,92
11.	Sběr odpadků okolo budovy a v pásu zeleně	m2	1000	104	869,04	10 428,48	41 713,92
	<b>úklid 1x týdně</b>				0,00	0,00	0,00
12.	Vytírání podlah - server	m2	378	52	1 149,74	13 796,88	55 187,52
13.	Čištění dveří kolem klik, mytí zárubní	ks	1232	52	535,33	6 423,94	25 695,77
	<b>úklid 1x za měsíc</b>				0,00	0,00	0,00
14.	Mytí celých dveří včetně prosklených dveří a zárubní	ks/m2	1232/2349	12	704,70	8 456,40	33 825,60
15.	Vysátí čalouněného nábytku - židlí	ks	700	12	210,00	2 520,00	10 080,00
16.	Úklid podlah v archivu a ve skladu nábytku - PVC	m2	496	12	347,20	4 166,40	16 665,60
17.	Úklid parkoviště	m2	625	12	437,50	5 250,00	21 000,00

zdroj: vlastní zpracování dle respondenta B

V tabulce č. 3 jsou uvedeny nabídnuté ceny, které budou dále v této práci použity k vysvětlení hodinových mezd pracovníků dodavatele.

V zadávací dokumentaci jsou uvedeny další požadavky na technickou způsobilost realizovat veřejnou zakázku v části technických kvalifikačních předpokladů. Po uchazečích je požadováno doložení splnění těchto předpokladů v návaznosti na kogentní ustanovení ZZVZ.<sup>109</sup> Zadavatel MZe dále požaduje prokázání, v části technických kvalifikačních předpokladů, schopnost plnit služby referenčním seznamem realizovaných zakázek s minimálním objemem plnění 5 mil. Kč bez DPH/rok.

Specifikace úklidu je uvedena v Příloze 1 k této práci.

#### **4.4 Implementace služeb úklidu**

Výběrem vítězného uchazeče a uzavření smlouvy je nezbytnou částí nákupu služeb FM ve veřejné správě, ale není tím jediným a podstatným dílem celého procesu. Uzavřená smlouva nemusela být v roce 2016 zveřejněna v registru smluv, neboť povinnost zveřejnit smlouvy vyplývá ze Zákona o registru smluv až od 1. 7. 2017. Pokud by ale byla smlouva uzavřena po 1. 7. 2017, pak by muselo MZe smlouvu zveřejnit, aby smlouva nabyla účinnosti.

Teprve implementace nakoupených služeb úklidu je tou podstatnou bází k bezvadnému zavedení podpůrných činností, aby všichni zaměstnanci nepocítili případnou nevhodnou změnu v dodavateli služeb, ale naopak vnímali skutečnost, že došlo ke zlepšení služeb úklidu.

Vítězným uchazečem se stala společnost Olman service s.r.o. (dále také „Olman“) s nabízenou cenou za 4 roky služeb ve výši 17 667 310,60 Kč bez DPH. V celkové ceně za nabízené služby jsou zahrnuty:

- a) mzdy pracovníků podílející se na úklidu budovy
- b) nákup spotřebního materiálu
- c) přítomnost denní služby

---

<sup>109</sup> § 53 zákona o zadávání veřejných zakázek a následujících ustanoveních

- d) vybavení úklidovými nástroji, stroji a spotřebním materiálem (např. ekologicky šetrné mycí prostředky)
- e) mimořádné práce související s odstraňováním následků havárie, úklid po malířích apod.

Společnost Olman nacenila běžný úklid, mimo ostatních částí (speciální úklid, denní služba a nákup spotřebního materiálu) ve výši 9 504 628,60 Kč bez DPH za 4 roky.

Důležité je zde uvést, že hrazení služeb FM úklidu probíhá z běžných výdajů MZe. V základním členění, které budou dále uváděny, jsou výdaje na provoz a výdaje na platy kmenových zaměstnanců MZE.

### **Fáze implementace**

V této fázi probíhá seznamování se skutečným stavem budovy a i s končícím dodavatelem služeb úklidu. Tato fáze je klíčová k převzetí služeb od stávajícího dodavatele, protože musí dojít ke kontinuálnímu zabezpečení všech činností. K tomuto byl stanoven implementační tým složený z pracovníků MZe, z pracovníků končícího dodavatele a z pracovníků nového dodavatele služeb. Nový dodavatel se seznámil s pracovníky provádějící pravidelný úklid i se zaměstnancem, který prováděl denní směnu a byl veden jako objektový vedoucí k dané budově. Tento krok je dalším podstatným aspektem převzetí činností, neboť umožňuje novému dodavateli převzít osoby od stávajícího dodavatele, které jsou plně seznámeny s budovou. Tím odpadá následná těžká implementace ve smyslu úplně najmutí nových osob, které by museli projít školeními v oblastech souvisejícími nejen s bezpečností práce, ale především školeními zaměřenými na používání jiných čisticích prostředků.

Vedením implementace byl ustanoven Facility manažer z řad zaměstnanců odboru vnitřní správy MZe, který má v gesci celý proces nekonfliktního zavedení činností a koordinaci spolupráce mezi stávajícím dodavatelem a novým dodavatelem služeb úklidu. Pro spuštění předávání všech prostor a dovoz všech zařízení, strojů a nástrojů, které potřebuje dodavatel ke své činnosti, byl stanoven víkend. Důvodem byla potřeba

nepřítomnosti zaměstnanců MZe v pracovních dnech, aby nebyl narušen jakýkoli proces výměny dodavatelů.

### **Plán a kontrola plnění veřejné zakázky**

Při sestavování plánu činností byly brány v úvahu smluvní podmínky, jejich struktura co do povinností dodavatele a povinností objednatele MZe. Povinností MZe je zabezpečit nerušený výkon činností a, kontrolovat dodávané služby a včas hradit došlé faktury. Základní povinností dodavatele je zabezpečit všechny činnosti v požadované kvalitě, v požadovaném čase, v požadovaných četnostech úklidu a s kvalitními zaměstnanci dodavatele.

### **Představení základních oblastí plánu**

- Rozsah a úroveň plánu bude směřovat k zajištění plnění veřejné zakázky odpovídajícím rozsahem.
- V rámci systému výběru pracovníků bude zajištěn trénink a příprava zaměřená na provádění prací v nejvyšší kvalitě.
- Pro zefektivnění komunikace a zlepšení případných nedostatků bude manažer dodavatele provádět zpětné měsíční vyhodnocení plnění plánu činností s facility manažerem MZe.
- Dodavatel se zavazuje konat pravidelné porady na pokyn MZe tak, aby byly řešeny aktuální potřeby v souvislosti se zjištěnými případnými nedostatky v poskytovaných službách.
- Dodavatel zajistí technické a materiální vybavení svých zaměstnanců svým nákladem.
- Dodavatel zavede hygienický plán sanitace hygienických zařízení v budově.
- Dodavatel zajistí ve spolupráci s facility manažerem MZe vhodné komunikační kanály pro zapisování nedostatků nebo požadavků na mimořádný úklid.
- Jsou zavedeny úseky úklidu tak, aby byly pokryty všechny části budovy při provádění úklidových služeb v odpoledních hodinách zaměstnanci dodavatele v počtu 17 osob na odpolední směnu úklidu.

- MZe si vyhrazuje právo na změnu osoby zaměstnance dodavatele, pokud se ukáže, že tato osoba provádí i přes důrazné upozornění služby úklidu nekvalitně nebo svým chováním dehonestuje zaměstnance MZe nebo návštěvy MZe.

### Představení základních oblastí kontroly plnění

Kontrolní dny (porady) byly stanoveny na každé pondělí v 11:00 hodin. Před začátkem jednání byly dohodnuty postupy v úklidových pracích. Ke každému kontrolnímu dnu zástupce Olman předloží sumář došlých požadavků na úklidové práce včetně mimořádných prací za předešlý týden. Ke každému poslednímu dni v měsíci bude předložen souhrn nadpaušálních výkonů k fakturaci s podrobným členěním. Olman bude předkládat samostatné číslované nabídky na vícepráce přesahující částku 2000,- Kč s DPH. Olman vede úklidový deník a předkládá jej na pravidelném kontrolním dnu.

Kontrola činností probíhá v souladu se smlouvou a dohodnutým plánem. Zaměření je prováděno na sankční ujednání ze smlouvy v těchto eskalujících bodech.

Tabulka 4 - Přehled vybraných sankčních ujednání

Činnost	Kontrolní bod	Sankce				
		Sankce za 1 případ neplnění činnosti → 0 %	Sankce za 2 případy neplnění činnosti → 2 %	Sankce za 3 případy neplnění činnosti → 5 %	Sankce za 4 případy neplnění činnosti → 16 %	Sankce za neplnění činnosti více než 4x → 35 %
Vysávání koberců	Dle požadavků Objednatel e	Sankce za 1 případ neplnění činnosti → 0 %	Sankce za 2 případy neplnění činnosti → 2 %	Sankce za 3 případy neplnění činnosti → 5 %	Sankce za 4 případy neplnění činnosti → 16 %	Sankce za neplnění činnosti více než 4x → 35 %
Úklid chodeb, schodiště, kanceláře a sociálního zařízení	Dle požadavků Objednatel e	Sankce za 1 případ neplnění činnosti → 0 %	Sankce za 2 případy neplnění činnosti → 3 %	Sankce za 3 případy neplnění činnosti → 7 %	Sankce za 4 případy neplnění činnosti → 20 %	Sankce za neplnění činnosti více než 4x → 45 %
Požadavek na mimořádný úklid kabinetu ministra a náměstka ministra	Dle doby nástupu řešení požadavku	Doba nástupu do 15 min. od požadavku → sankce 0 %	Doba nástupu do 25 min. → sankce 5 %	Doba nástupu do 40 min. → sankce 15 %	Doba nástupu do 60 min. → sankce 35 %	Doba nástupu nad 60 min. → sankce 50 %

Požadavek na mimořádný úklid hlavního vstupu a schodiště	Dle doby nástupu řešení požadavku	Doba nástupu do 15 min. → sankce 0 %	Doba nástupu do 30 min. → sankce 3 %	Doba nástupu do 45 min. → sankce 7 %	Doba nástupu do 60 min. → sankce 15 %	Doba nástupu nad 60 min. → sankce 35 %
Požadavek na mimořádný úklid kanceláře	Dle doby nástupu řešení požadavku	Doba nástupu do 25 min. → sankce 0 %	Doba nástupu do 40 min. → sankce 2 %	Doba nástupu do 60 min. → sankce 5 %	Doba nástupu do 90 min. → sankce 12 %	Doba nástupu nad 90 min. → sankce 30 %

zdroj: MZe, vlastní zpracování

Zdrojem pro kontrolu plnění jsou nejen pravidelná měsíční hlášení manažera zakázky na straně dodavatele, ale především poznatky facility manažera MZe s činnostmi, které jsou vnímány zaměstnanci MZe. Zaměstnanci MZe jsou důležitým zdrojem informací o plnění činností, neboť ti jsou v přímém kontaktu s dodávanými službami. Případné nedostatky jsou hlášeny e-mailem facility manažerovi MZ, který byl na intranetu MZe představen všem zaměstnancům formou oznámení, které vyznačovalo možnosti komunikace mezi jedinou osobou odpovědnou za služby úklidu nakoupené metodou outsourcingu a všemi zaměstnanci MZe. Určený facility manažer provádí dozor nad oprávněnými požadavky zaměstnanců a selektuje priority v případě potřeby mimořádného úklidu. Priority se dále eskalují na dodavatele služby s přesnou identifikací místa, času vzniku a času realizace požadavku. Pokud dojde k nesplnění požadovaných prací, pak je na facility manažerovi MZe jaký postup zvolí. Zda dojde k uplatnění finančních sankcí dle smlouvy nebo zda je možné napravit nevhodně splněný stav do bezvadného stavu bez odkladu a bez narušení prováděných pravidelných prací.

#### **4.5 Kalkulování nákladů outsorcované služby a insoursované služby**

Ve způsobu kalkulování nákladů na outsorcované nebo insoursované služby FM úklidu bude uvažováno jen v nákladech na přímé mzdy zaměstnanců a v nákladech na vybavení stroji, nástroji a spotřebním materiálem.

- 1) přímé mzdy - jedná se o mzdu zaměstnance na dohodu o pracovní činnosti (dále taktéž „DPČ“) vycházející ze zkušeností a obecně uznávaných postupů při stanovení potřeby lidské síly na úklid 1 m<sup>2</sup> za jednu hodinu práce. V tomto ohledu jde o formu úkolové mzdy. Přímé mzda obsahují povinné odvody na sociální a zdravotní pojištění a na zálohovou srážku daně ze mzdy.
- 2) přímý materiál - lze dále dělit na přímou spotřebu materiálu, který vstupuje v nákladové položce do prováděných úklidových služeb, jako jsou například mycí prostředky, desinfekční prostředky, pytle do košů apod. a na materiál, který je spotřebováván v delším čase dle svého opotřebení, jako jsou mopy, hadry, utěrky, apod.
- 3) stroje a vybavení - pořízení strojů a vybavení je významnou součástí nákladů. Bez tohoto vybavení by byly prováděny činnosti neefektivně a v čase by způsoboval růst nákladů na jednotkové mzdy zaměstnanců.
- 4) ostatní přímé náklady - tyto náklady jsou:
  - odpisy a opravy specializovaných pomůcek úklidu (kartáče ve strojích sloužících k úklidu chodeb)
  - náklady na školení zaměstnanců
  - doprava náhradního spotřebního materiálu
  - náklady na opravy strojů a zařízení
  - náklady na subdodavatelské služby prováděné např. při mytí oken ve výškách.

Záměrně zde není uveden zisk dodavatele, neboť tento je volatelní a přímo závisí na firemní finanční politice jednoho každého dodavatele a dalším důvodem neuvedení ziskovosti činností je fakt, že v další části práci bude uváděna modelová situace při in-house využití úklidových činností případným zaměstnancem MZe, neboť jak bylo uváděno v teoretické části, tak veřejný sektor není určen a definován k realizaci zisku.

V případě obecné roviny služeb bez uvedení specifikace služeb úklidu je bezpodmínečně nutné vzít v úvahu vývoj vybraných ukazatelů v tržních službách v celém daném segmentu ekonomiky, které jsou vodítkem při reakci každého dodavatele při sestavování cen poskytovaných MZe.

**Tabulka 5 - Vybrané ukazatele v tržních službách v ČR**

		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Počet aktivních podniků		32 668	33 228	33 350	32 875	32 135	30 859	30 769	30 842	31 321
Počet zaměstnaných osob celkem ve fyzických osobách	osoby	191 111	172 315	183 067	192 679	196 743	206 867	216 573	231 630	244 827
z toho										
průměrný evidenční počet zaměstnanců ve fyzických osobách	osoby	160 915	142 478	150 429	157 861	161 627	169 159	178 345	192 112	202 117
Průměrný evidenční počet zaměstnanců - přepočtený	osoby	150 201	134 797	143 316	147 771	150 763	157 419	167 692	181 062	190 722
Průměrná hrubá měsíční mzda na 1 fyzickou osobu	Kč	14 670	14 994	15 400	15 535	15 894	15 824	16 170	16 561	17 526
Průměrná hrubá měsíční mzda na 1 přepočtenou osobu	Kč	15 716	15 848	16 164	16 595	17 040	17 004	17 197	17 571	18 573
Výnosy celkem	mil. Kč	207 652	189 046	215 833	217 013	224 118	280 195	290 496	318 869	339 404
z toho										
tržby celkem	mil. Kč	192 102	174 390	186 603	198 719	205 856	221 935	228 887	251 504	271 304
výkony vč. obchodní marže	mil. Kč	176 721	160 901	168 953	171 840	174 802	188 158	194 049	209 808	231 984
Náklady celkem	mil. Kč	198 686	181 528	204 110	206 408	213 985	270 970	280 125	305 362	324 295
z toho										
spotřeba materiálu a energie a náklady na služby	mil. Kč	110 940	102 243	103 289	105 998	106 358	114 175	115 373	122 939	136 750
osobní náklady	mil. Kč	42 058	37 590	41 180	44 074	46 295	48 748	52 387	57 908	64 140
z toho										
mzdy bez OON	mil. Kč	28 327	25 635	27 799	29 428	30 828	32 122	34 606	38 178	42 508
Přidaná hodnota	mil. Kč	65 781	58 658	65 663	65 842	68 445	73 983	78 676	86 869	95 234

zdroj: vlastní zpracování dle [www.https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/](https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/), cit. [2019-03-23]

Z tabulky č. 5 je zřejmé, že od roku 2008 dochází k postupnému zvyšování tržeb v segmentu služeb. Služby FM úklidu jsou také citlivé na vývoj v celkovém segmentu služeb, protože s rostoucí poptávkou po službách a s rostoucí minimální mzdou roste i cena za nabízené služby. Ministerstvo zemědělství i tyto hodnoty zohlednilo při stanovování předpokládané hodnoty veřejné zakázky.

#### 4.5.1 Náklady outsorcovaných služeb úklidu

Primárním stanovením nákladovosti jsou mzdy zaměstnanců dodavatele, kteří jsou najímání na každou zakázku zvlášť, pokud dodavatel nemá podobné zakázky v blízkosti budovy objednatele služeb.

V tomto ohledu je nutné zmínit minimální mzdu, která je základním určujícím vodítkem při stanovení nepřekročitelné minimální finanční odměny za vykonanou práci ve formě mzdy. Od roku 1991, kdy byl poprvé po sametové revoluci v roce 1989 a po



přechodu na tržní ekonomiku ČR, zaveden pojem minimální mzda. Tato se v průběhu let změnila postupným vývojem co do četnosti změn, tak co do výše růstu minimální mzdy.

K relativně vysokému skokovému růstu minimální mzdy došlo v letech 2015-2019.

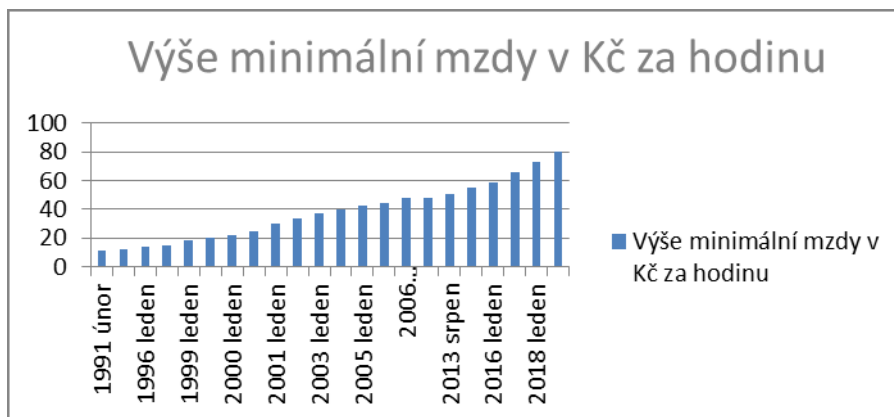
**Tabulka 6 - Vývoj minimální mzdy**

<b>Období</b>	<b>Výše minimální mzdy v Kč</b>	<b>Výše minimální mzdy v Kč za hodinu</b>
1991 únor	2 000	10,8
1992 leden	2 200	12
1996 leden	2 500	13,6
1998 leden	2 650	14,8
1999 leden	3 250	18
1999 červenec	3 600	20
2000 leden	4 000	22,3
2000 červenec	4 500	25
2001 leden	5 000	30
2002 leden	5 700	33,9
2003 leden	6 200	36,9
2004 leden	6 700	39,6
2005 leden	7 185	42,5
2006 leden	7 570	44,7
2006 červenec	7 955	48,1
2007 leden	8 000	48,1
2013 srpen	8 500	50,6
2015 leden	9 200	55
2016 leden	9 900	58,7
2017 leden	11 000	66
2018 leden	12 200	73,2
2019 leden	13 350	79,8

zdroj: vlastní zpracování dle [www. mpsv.cz](http://www.mpsv.cz)

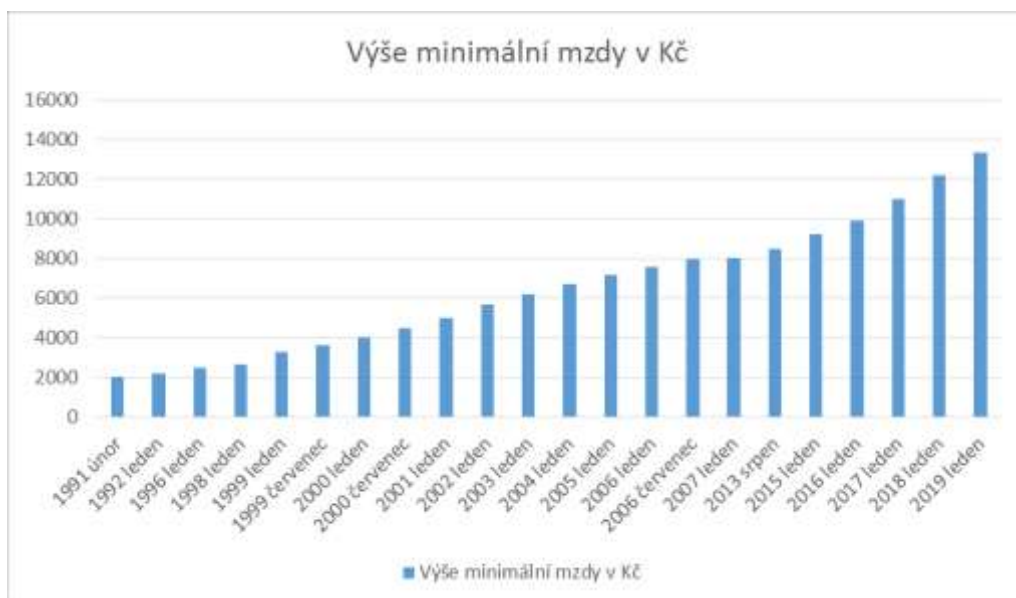
Pro přehlednější a vizuálně uchopitelnější vývoj nejen minimální mzdy jako celku, ale i vývoj hodinové minimální mzdy je uveden na obrázcích č. 15 a č. 16.

Obrázek 15 - Vývoj minimální mzdy v Kč za hodinu



zdroj: vlastní zpracování dle www. mpsv.cz

Obrázek 16 - Vývoj celkové minimální mzdy v Kč



zdroj: vlastní zpracování dle www. mpsv.cz

Úkolová mzda pro zaměstnance dodavatele vychází z plochy k úklidu, četností úklidu a typu ploch. V budově MZe, jak bylo uvedeno v části Představení základních oblastí plánu, je přítomno v činnostech běžného úklidu 17 osob. Tito zaměstnanci pracují v režimu DPČ. Jejich práce tvoří zajištění běžného úklidu v daném úseku dle specifikací s časovou dotací 4 hodiny práce/svěřený úsek v ploše budovy.

Jestliže se dodavatel smluvně zavázal vykonávat běžnou část úklidových prací za 9 508 324,60, pak dělením 48 měsíci trvání smluvního vztahu mezi dodavatelem a MZe

vychází měsíční částka k fakturaci za odvedené práce na 198 090 Kč bez DPH. Tato částka obsahuje nejen mzdy, ale i náklady na pořízení majetku, další přímé náklady a nspecifikovaný zisk dodavatele, jak je uvedeno v tabulce č. 7.

**Tabulka 7 - Výpočet hodinové mzdy zaměstnance dodavatele na DPČ - outsorcovaná služba**

počet zaměstnanců na DPČ	částka za měsíc v Kč	počet hodin celkem /měsíc	počet hodin/ 1 DPČ	výše hodinové sazby na/DPČ v Kč
17	198 090	1360	80	145

zdroj: vlastní zpracování dle respondenta B

Pokud vynásobíme výslednou hodinovou mzdu v tabulce č. 7 počtem úkolových hodin na jednoho zaměstnance outsorcované služby, pak dostaneme výsledek 11 600 Kč hrubé mzdy na jednoho zaměstnance DPČ. Tato mzda je však nereálná, neboť při skutečné hrubé mzdě 7800 Kč za měsíc dostáváme výsledek ve výši 97,50 Kč mzdy za hodinu brutto. Viz tabulka č. 8:

**Tabulka 8 - Výpočet mzdy na DPČ - outsorcovaná služba**

<b>Čistá mzda:</b>	6 192 Kč
<b>Základ daně:</b>	10 500 Kč
<b>Zdravotní a sociální pojištění (zaměstnanec):</b>	1 608 Kč
<b>Superhrubá mzda:</b>	10 452 Kč
<b>Zdravotní a sociální pojištění (zaměstnavatel):</b>	2 652 Kč
<b>Daň z příjmů:</b>	1 575 Kč
<b>Slevy na dani:</b>	2 070 Kč
<b>Záloha daň:</b>	

zdroj: vlastní zpracování

Z uvedených tabulek vyplývá, že náklady, při započtení superhrubé mzdy, činí celkově 10 452 Kč na jednoho zaměstnance. K výplatě tedy pro zaměstnance vychází hodinová sazba 77,40 Kč/hodina čisté mzdy.

Jak bylo uvedeno výše v textu, pak hodinová sazba za hodinu práce, která byla stanovena pouhým dělením celkově fakturované částky za měsíc a počtem zaměstnanců na DPČ se liší právě o náklady na materiál, přiměřený zisk firmy, nákup a odpisy strojů, zařízení a nástrojů. Ze zjištění lze dovodit, že hrubá hodinová sazba je sice nad úrovní minimální mzdy, která činí 79,80 Kč, ale ze zjištění lze uvést, že mnohdy je mzda za prováděné úklidové práce na samé hranici minimální mzdy a tedy pak superhrubá mzda na jednoho zaměstnance činí 8554 Kč, která je celkovým nákladem na mzdu zaměstnance pro dodavatele.

#### 4.5.2 Náklady insourcovaných služeb úklidu

Vzhledem k tomu, že ve státní správě není zaveden a užívám pojem mzda, neboť plat dostávají zaměstnanci státu, příspěvkových organizací nebo obcí,<sup>110</sup> pak v této části subkapitoly se bude práce dále zabývat jen platem pro jednoho zaměstnance úklidu, za předpokladu systemizovaného místa s přidělem výše platu dle tabulkového členění platů. Odměňování formou platu se na MZe realizuje prostřednictvím nákladové položky v rozpočtu MZe na platy zaměstnancům a na platy dohod o pracovní činnosti. Výše platu přímo souvisí s tarifními třídami, kterými je MZe vázáno, jako státní organizace, dle Nařízení vlády<sup>111</sup>.

V tabulce č. 10 jsou uvedeny základní hodnoty patřící do možných platových ohodnocení související s činnostmi zaměstnance na DPČ, který je veden u MZe jako kmenový zaměstnanec.

Jak bylo uvedeno v části věnované nákladům na outsourcované služby úklidu, pak i státní správa musí zohlednit nejen výši minimální mzdy, ale především platovou politiku ve státní správě v návaznosti na kogentní ustanovení jmenovaného Nařízení vlády a jeho příloh, které dále specifikují platy ve veřejném sektoru v členění dle profesí a organizací. Příloha č. 1 k Nařízení vlády upřesňuje platy ve státní správě pro manuální pracovníky.

---

<sup>110</sup> TOMŠÍ, Ivan a František ALINČE. Mzdy, předpisy a praxe 2001. 2. vyd. Olomouc: Nakladatelství ANAG, 2000. Práce, mzdy, pojištění. ISBN 80-7263-055-5..s. 59. cit. [2019-03-02]

<sup>111</sup> Nařízení vlády č. 340/2017 Sb. Dostupné na [www.vlada.cz.],cit. [2019-02-25]

K předpokládanému zaměstnaneckému poměru pracovníka úklidu na dohodu o pracovní činnosti a jeho platu je nutné připočítat náklady na pořízení celé škály vybavení spotřebním materiálem, stroji a nástroji.

**Tabulka 9 - Výňatek z platových tříd a stupňů ve státní správě**

S t u p e ň	Platové třídy a tarify (Kč/měsíc hrubého) bez příplatků															
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
1	8.760	9.510	10.310	11.160	12.100	13.140	14.240	15.450	16.760	18.200	19.730	21.400	23.190	25.160	27.330	29.630
2	9.070	9.850	10.690	11.590	12.560	13.620	14.790	16.020	17.410	18.870	20.490	22.210	24.070	26.120	28.360	30.740
3	9.430	10.230	11.090	12.030	13.050	14.130	15.340	16.650	18.060	19.600	21.260	23.050	25.000	27.100	29.440	31.900
4	9.780	10.610	11.530	12.490	13.550	14.680	15.920	17.260	18.750	20.330	22.060	23.920	25.930	28.130	30.550	33.100
5	10.150	11.020	11.950	12.940	14.060	15.220	16.520	17.930	19.450	21.120	22.870	24.800	26.910	29.190	31.680	34.360

zdroj. vlastní zpracování dle nařízení vlády č. 341/2017 Sb., dostupné na[ [www.vlada.cz](http://www.vlada.cz)], cit. [2019-02-13]

V případě stejného počtu zaměstnanců MZe, kteří provádějí činnost úklidu, jako u outsorcované služby, tedy 17 osob na směnu a den, při počtu 4 odpracovaných hodin denně, pak by vyhodnocovací tabulka s určením hodinového platu mohla vypadat takto:

**Tabulka 10 - Výpočet hodinové mzdy zaměstnance MZe na DPČ - insourcovaná služba**

počet zaměstnanců na DPČ	částka za měsíc v Kč	počet hodin celkem /měsíc	počet hodin/ 1 DPČ	výše hodinové sazby na/DPČ v Kč bez materiálu potřebného k úklidu
17	159 120	1360	80	117

zdroj: vlastní zpracování

Z této tabulky vyplývá, ve srovnání s tabulkou č. 7, že využití in - house služeb je levnější, ale nelze zapomenout na fakt, že MZe by muselo nakoupit kompletní vybavení stroji, nástroji a spotřebním materiálem pro všechny pracovníky úklidu MZe. Kvalifikovaným odhadem, dle respondenta B, by se jednalo o částku na vybavení stroji cca 400 000 Kč. Jednalo by se jen o chodbové stroje, úklidové vozíky a základní spotřební materiál ve smyslu kyblíků, mopů apod. K této částce je nutné započítat náklady na denní spotřební materiál, jako jsou čisticí prostředky nákup hygienického materiálu ke spotřebě na toaletách apod.

Pokud vynásobíme výslednou hodinovou mzdu v tabulce č. 10 počtem úkolových hodin na jednoho zaměstnance insourcované služby, pak dostaneme výsledek 9 340 Kč hrubé mzdy na jednoho zaměstnance MZe na DPČ. Viz tabulka č. 11:

**Tabulka 11 - Výpočet mzdy na DPČ - insourcovaná služba**

<b>Čistá mzda:</b>	7 771 Kč
<b>Základ daně:</b>	12 600 Kč
<b>Zdravotní a sociální pojištění (zaměstnanec):</b>	1 569 Kč
<b>Superhrubá mzda:</b>	12 515 Kč
<b>Zdravotní a sociální pojištění (zaměstnavatel):</b>	3 176 Kč
<b>Daň z příjmů:</b>	1 890 Kč
<b>Slevy na dani:</b>	2 070 Kč
<b>Záloha daň:</b>	

zdroj: vlastní zpracování

Z uvedené tabulky vyplývá, že náklady, při započtení superhrubé mzdy, činí celkově 12 452 Kč na jednoho zaměstnance MZe. K celkovým nákladům na zaměstnance MZe je stěžejní připočítat související náklady na vybavení a zabezpečení činností úklidu.

Pak by výsledná tabulka nákladů mohla vypadat takto:

**Tabulka 12 - Výpočet nákladů na zaměstnance MZe - superhrubá mzda**

počet zaměstnanců na DPČ	částka za měsíc v Kč	počet hodin celkem /měsíc	počet hodin/ 1 DPČ	výše hodinové sazby na/DPČ v Kč bez materiálu potřebného k úklidu
17	212160	1360	80	156

zdroj: vlastní zpracování

Ve státní správě se musí započítávat také všechny platové náklady spojené s povinnými odvody na státní politiku zaměstnanosti včetně odvodů do veřejného zdravotního pojištění.

Srovnáním tabulek č 12 a č. 7 je distorzní rozdíl v neprospěch nákladů pro MZe spočívajících v nákladech na plat. Z tohoto důvodu není potřeba se zabývat dalšími náklady na vybavení pracovníků úklidu stroji a nástroji, neboť celkový rozdíl v hodinové sazbě mzdy a platu mezi outsorcovanou službou a insourcovanou službou činí 9 Kč/hodin. Sice se může jevit, že 9 Kč/hodina na zaměstnance není velký rozdíl, ale opět k této částce nejsou započítány přímé náklady na vybavení a odpisy.

V neposlední řadě by se na nákladech na zaměstnance úklidu vedeného pod MZe projevíly nepřímé náklady se správou majetku v účetní evidenci a jeho následnou likvidací. Jak bylo uvedeno v teoretické části práce, tak každá OSS, MZe nevyjímaje, musí hospodařit s majetkem státu a v případě jeho nepotřebnosti musí postupovat v souvislosti se ZMS. Pokud by nastala situace, kdy by MZe nepotřebovalo sice funkční chodbový stroj, ale technicky již zastaralý, pak tento chodbový stroj musí nejprve nabídnout jiným OSS

k využití a pokud nebude mít žádná OSS zájem, pak teprve může nabídnout tento majetek široké veřejnosti k odkoupení. Nepřímými náklady jsou všechny administrativní úkony s tím spojené a vykonávané státními zaměstnanci. Jedná se o návrh vyřazen stroje z majetku, rozhodnutí o trvalé nepotřebnosti, zveřejnění v neveřejné části na stánkách ÚZSVM a další. Tento čas související s administrativním vyřazením majetku by mohl být využit lépe k jiným specifickým činnostem jednotlivých zaměstnanců.

### Evidence celkových nákladů v CRAB

MZe je organizační složkou státu, která má povinnost zadávat všechny ekonomické údaje do systému CRAB, který byl představen v teoretické části této práce.

Do systému CRAB jsou vkládány zaměstnanci MZe všechny výdaje související s úklidem budovy ústředí. Tato tvrdá data jsou následně vyhodnocována ÚZSVM tak, aby tvořila ucelený rámec hospodaření jednotlivých státních organizací evidujících majetek v systému CAB. V tabulce č. 13 jsou uvedeny částky spotřebované za úklid v roce 2018. Jedná se o

Tabulka 13- Ekonomické údaje v CRAB

<b>Budova:</b>						
<b>IČ:</b>	<b>Smluvní strana</b>	<b>nájem za rok</b>	skutečný počet osob		úklid	<b>celkové výdaje na objekt za uvedené komodity</b>
			ostraha			
	<b>celkové údaje za budovu</b>		726	2587845	4410707	6998552
00020478	<b>Ministerstvo zemědělství</b>	0	726	2587845	4410707	6998552

zdroj: vlastní zpracování dle údajů od respondenta B

celkovou částku, která obsahuje nejen služby běžného úklidu, ale i služby mimořádných úklidů, které jsou požadovány MZe. MZe plní povinnost vkládat data do systému CRAB pravidelně a udává všechna relevantní data, které má ze svých účetních systémů. MZe si vyhodnocuje nákladovost svými zaměstnanci a uvedený systém nevyužívá k plnění svých



rutinních činností při volbě outsorcovaných služeb. Dle respondenta B se ale ukazuje, že systém CRAB neumí vyhodnotit efektivitu outsorcovaných služeb a ani neumí vyhodnotit nejnižší možnou cenu za úklid. Dle respondenta B<sup>112</sup> se stává, že ÚZSVM zasílá dopisy na jednotlivé orgány veřejné správy s upozorněním, že byly překročeny průměrné hodnoty za zvolené komodity, i když byla služba vysoutěžena za nejnižší možnou cenu na trhu v čase a místě.

---

<sup>112</sup> vyplývá z rozhovoru s respondentem B

## 5 Zhodnocení a doporučení

V kapitole 3 byly popsány zásady efektivnosti, účelnosti a hospodárnosti při nakládání s veřejnými prostředky. Na základě získaných informací s rozhovorů s respondenty MZe tato část diplomové práce sumarizuje všechna validní data, která byla analyzována a následně využita k doporučení, které by mohlo MZe využít v příštích letech.

Využívá-li státní organizace outsorcované služby v jakékoli oblasti FM, pak nesmí zapomenout na porovnání nákladů na objednané služby FM ve srovnání s možností realizovat podpůrné činnosti vlastními silami. Zároveň nesmí být opomíjeno explicitní srovnání se zásadami 3E, které jsou vyjádřeny v citovaných zákonných a podzákonných normách v teoretické části této práce.<sup>113</sup>

Ve veřejných zakázkách na outsorcované služby FM je ve větší míře používáno jediné hodnotící kritérium a tím je cena. Toto kritérium je zřejmě nejjednodušší při hodnocení nabídek uchazečů ve veřejné zakázce, ale je vhodné zvážit, zda je to to správné řešení. Pokud státní správa nakupuje služby tímto způsobem, tedy je jediným cílem získat nejnižší cenu, pak nesmí být pomíjena kvalita nakupované komodity. Pro státní správu může být dobré zjištění, že přistupuje hospodárně ke svým rozpočtům potažmo státnímu rozpočtu, ale kvalitativní hledisko nakupovaných služeb se promítá také do nákladů státní organizace, přinejmenším do nepřímých nákladů související s administrativními úkony navazující na výběr vítězného dodavatele, který uspěl ve veřejné zakázce. Státní správa je vázána kogentními ustanovení zákonných a podzákonných norem týkající se veřejných zakázek, kterými vybírá dodavatele outsorcovaných služeb na období minimálně 4 let. V tomto ohledu je státní správa, v případě této diplomové práce MZe, v odlišném postavení proti soukromému sektoru, neboť v případě nadlimitní zakázky na služby je velice diskutabilní odůvodnění zrušení veřejné zakázky jako celku, nebo nevyběr uchazeče, který nabídl nejnižší cenu. Důvodem jsou zmiňovaná ustanovení ZZVZ. V soukromém sektoru nejsou zákonné a podzákonné normy, které by určovaly soukromým společnostem, jak postupovat při výběru dodavatele a tím mají větší svobodnou volbu při výběrů dodavatele. Soukromý sektor se soustředí nejen na snížení nákladovosti, ale i na

---

<sup>113</sup> zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě

získání kvalitního dodavatele, který zaručí, že nebudou dodatečné nepřímé náklady minimálně v efektivitě řízení služeb FM.

Ve sledování výdajových položek státní správy je nutné odlišit rozpočtované položky na správu budov a na platy vlastních zaměstnanců ať už zaměstnáváných na hlavní pracovní poměr nebo zaměstnáváných na dohodu o pracovní činnosti. Jedním z hlavních motivů využití externího dodavatele zajišťujícího podpůrné činnosti je ten, že v současné době je tlak na snižování administrativního aparátu státu ve smyslu redukce systemizovaných míst. Tento aspekt se projevuje převedením i jiných podpůrných činností státních organizací mimo organizací formou nákupu služeb, které jsou následně hrazeny z provozních rozpočtů a nezatěžují zjevně státní rozpočet v položkách na platy státních zaměstnanců.

Jestliže se státní organizace rozhoduje o využití nákupu osoutsorcovaných služeb a zajištění podpůrných procesů v oblasti FM, pak je vhodné uvažovat i v horizontu transakčních nákladů související s přípravou veřejné zakázky zvláště pak v termínech, administrativních úkonech a dalších, které jsou nezbytné pro úspěšnou přípravu veřejné zakázky včetně uzavření smlouvy s dodavatelem. Tím začíná další fáze realizace FM služeb, která ukáže v průběhu smluvního vztahu mezi objednatelem, státní organizací, a dodavatelem, jak byly nastaveny všechny poptávané činnosti i kvalita služeb v samotné veřejné zakázce.

## 5.1 Zhodnocení

MZe nakoupilo služby úklidu transparentním způsobem skrze elektronické tržiště E-ZAK, které je přístupné pro všechny případné dodavatele online přístupem bez omezení. Příprava samotné veřejné zakázky jevila známky centralizovaného zadávání, neboť služby úklidy byly poptávány pro všechny budovy MZe, které jsou rozmístěny po celém území státu. Veřejná zakázka byla dělena do částí<sup>114</sup> a k účelům této práce byla vybrána budova ústředí MZe, která je velkou budovou s plochou 24 000m<sup>2</sup> kancelářských i ostatních ploch, které jsou určeny k úklidu.<sup>115</sup>

---

<sup>114</sup> Veřejné zakázky MZe. Dostupné na [[https://zakazky.eagri.cz/form\\_display\\_689.html](https://zakazky.eagri.cz/form_display_689.html)], cit. [2019-03-10]

<sup>115</sup> dle vyjádření respondenta B

Vítězný uchazeč vzešlý z veřejné zakázky, se kterým byla podepsána smlouva, nabídl nejnižší cenu za služby nejen běžného úklidu, ale i za služby mimořádného úklidu a denní služby. Pro účely závěrečné sumarizace i dat využitých z rozhovorů s respondenty v kapitole 4, bylo zjištěno, že nakupované služby jsou sice nejlevněji nakoupené v místě a čase, ale nebyly nastaveny kvalitativní pravidla a kritéria nakoupené služby. Dále se ukázaly oblasti, které nebyly ve veřejné zakázce i smluvním vztahu zohledněny a tím jsou:

- hodnocení dle KPI nebo
- zavedení sofistikovaného softwarového řešení správy požadavků na úklid a jeho kontrolu. Tímto softwarovým řešením, které je běžně využíváno v jiných činnostech MZe, jako například helpdesk odboru ICT<sup>116</sup>, by bylo možné přesněji identifikovat nedostatky.

Propočtem získaných validních a analyzovaných dat a jejich prostou syntézou bylo zjištěno, že nakoupené služby jsou nakupována levněji, než kdyby MZe, čistě hypoteticky, zajišťovalo úklid prostřednictvím svých zaměstnanců, byť zaměstnaných jen na DPČ.

Následující tabulka ukazuje srovnání v absolutních nákladech pro MZe nebo externího dodavatele co do výše všech složek mzdy (platu) vydávající dodavatel nebo MZe ze svého rozpočtu (superhrubá mzda).

**Tabulka 14 - Srovnání nákladů na mzdu (plat) - MZe versus externí dodavatel**

zaměstnanec MZe		zaměstnanec dodavatele	
<b>Čistá mzda:</b>	7 771 Kč	<b>Čistá mzda:</b>	6 192 Kč
<b>Základ daně:</b>	12 600 Kč	<b>Základ daně:</b>	10 500 Kč
<b>Zdravotní a sociální pojištění (zaměstnanec):</b>	1 569 Kč	<b>Zdravotní a sociální pojištění (zaměstnanec):</b>	1 608 Kč
<b>Superhrubá mzda:</b>	12 515 Kč	<b>Superhrubá mzda:</b>	10 452 Kč

zdroj: vlastní zpracování dle údajů uvedených v kapitole 4

<sup>116</sup> dle vyjádření respondenta A

Syntetickým zpracováním dále bylo zjištěno, že rozdíl v hodinových nákladech na jednoho zaměstnance externího dodavatele a zaměstnance MZe se liší v řádu jednotek Kč. Jenže je nezbytné vnímat a zohlednit, že v případě externího zaměstnance provádějící úklid, se neprojevují nepřímé a přímé náklady, které by mělo MZe, pokud provádělo úklid vlastním zaměstnancem. Jedná se o tyto nepřímé a přímé náklady u MZe:

#### Nepřímé náklady příkladmo

- nábor vhodných zaměstnanců formou inzerce,
- správa a evidence zaměstnanců v personální úrovni,
- zajištění náhrady za nemocného zaměstnance bezodkladně,
- evidence a odpisy majetku,
- likvidace majetku pro vysoké náklady na opravy (nutnost postupovat v souladu se ZMS)
- a další

#### Přímé náklady příkladmo

- nákup stroje na mytí podlah na chodbách, viz obrázek 17 (tento stroj je nabízen za 166 700 Kč bez DPH),
- spotřební materiál, vozíky a další vybavení

**Obrázek 17 - Bateriový mycí stroj**



zdroj: Čistící stroj. Dostupné na [ <https://www.karcher-satter.cz/e-shop/karcher-bd-50-70-r-bp-classic-podlahovy-myci-stroj>], cit. [2019-03-25]

Z výše uvedených skutečností lze dovodit, že volba nákupu služeb úklidu je pro MZe hospodárná, efektivní a účelná.

## 5.2 Doporučení

Doporučení, které bude v následujícím textu uvedeno, vychází implicitně z předešlých kapitol věnujících se jak teoretické bázi, tak především praktické bázi ucelených a syntetizovaných dat.

MZe zabezpečilo podpůrné činnosti úřadu formou nákupu služeb úklidu z oblasti FM jediným možným zákonným způsobem, a to veřejnou zakázkou z roku 2016 v části zaměřené na budovu ústředí MZe v Praze. Proti předpokládané hodnotě veřejné zakázky ve výši 36 205 000 Kč bez DPH ušetřilo MZe vysoutěžením vítězného uchazeče s nejnižší nabídkovou cenou, se kterým byla podepsána smlouva, částku 18 537 690 Kč bez DPH, neboť nabízená cena vítězného uchazeče činila 17 667 310 Kč bez DPH.<sup>117</sup> narozpočtované finanční prostředky na nákladové položce služeb včetně predikce na další roky lze využít na jiné činnosti jako je například údržba budovy nebo nákup služeb ve správě vozového parku MZe. Stěžejním problémem ale zůstává kvalitativní obraz služeb úklidu, který mnozí zaměstnanci MZe neregistrují<sup>118</sup>. Cílem MZe by tedy nemělo být jen snižování nákladů na nakupované služby, ale především dávat důraz na kvalitu služeb.

Jedním z důvodů je fakt, že stlačováním ceny za úklid, které je prováděno ve veřejných zakázkách napříč celým segmentem veřejných zakázek zadávaných veřejnými zadavateli, že firmy zabývající se úklidovými pracemi promítnou ve výsledku nízkou cenu do kvality služeb. Úklidové služby a jejich ceny se přímo odvíjejí od minimální mzdy a především od nákladů na zaměstnance dodavatelské firmy, protože náklady na službu pokrývají až 80% ceny služby. U tohoto typu služeb, které jsou poptávány jen na cenu a jejich nejvýznamnější složkou je lidská práce, tak dodavatelé musí šetřit na vybavení, čisticích prostředcích a školení zaměstnanců. Dalším nesporným faktem je skutečnost, že dodavatelské firmy musí hledat nové zaměstnance na Úřadech práce a tím získávají

---

<sup>117</sup> Veřejné zakázky MZe. Dostupné na [[https://zakazky.eagri.cz/contract\\_display\\_5951.html](https://zakazky.eagri.cz/contract_display_5951.html)], cit. [209-03-15]

<sup>118</sup> dle vyjádření respondenta E

nekvalifikovanou sílu na provádění, pro někoho nedůležitých činností, specifických prací.

Dle vyjádření respondenta E, který je zaměstnancem dodavatele provádějící úklid v budově MZe, je v současné době a při současné nízké míře nezaměstnanosti velice obtížné najít kvalitní zaměstnance, kteří by byli ochotni pracovat za nízké odměny odvíjející se od ceny služeb dle smlouvy mezi MZe a dodavatelem.

MZe nemá zaveden žádný softwarový nástroj (např. helpdesk), který by evidoval nejen incidenty, ale i požadavky na mimořádný úklid jakým je například čištění kobereců nebo mytí oken. Prvním doporučením je, aby MZe v příští veřejné zakázce na zajištění úklidu poptávalo od případného dodavatele respektive od všech potenciálních dodavatelů, kteří se budou účastnit výběrového řízení, již zmiňovaný softwarový nástroj implementovatelný do struktury MZe.

Dále je vhodné doporučit MZe, aby v průběhu přípravy nové veřejné zakázky, smlouva s e stávajícím dodavatelem končí v roce 2020, zakomponovalo do technických specifikací a zvláště pak do smluvních ujednání jasně deklarované body kontroly, které budou plněny pod sankcí. Konkrétně se jedná o správné nastavení hodnot KPI (z anglického Key performance indicator), který jako indikátor při správném nastavení ze strany MZe sleduje základní body efektivity služby v těchto základních částech:<sup>119</sup>

- definice sledovatelných ukazatelů (neprovedení dohodnutých specifických prací, neutírání prachu, utírání prachu ze zařízení, kterého se nelze dotýkat, prach na zábradlí hlavního schodiště apod.),
- určit důsledky z neplnění závazných specifikací úklidu, které jsou součástí smlouvy,
- nastavit schopnost realizace požadavku v reálném prostředí MZe v návaznosti na vyhodnocení priorit požadované služby v předem stanoveném termínu,
- zavedení sankcí s přesným určením stupňů míry důležitosti.

Zavedením komunikačních kanálů mezi facility manažerem na straně MZe a zástupcem dodavatele, lze minimalizovat nežádoucí dopady nejen na kvalitu služeb, ale především na finanční náklady spojené s nevhodným určením postupů při mimořádných pracích, kterými jsou například postupy s renovací mramorů v budově MZe. Facility

---

<sup>119</sup> PARMENTER, David. Klíčové ukazatele výkonnosti: rozvíjení, implementování a využívání vítězných klíčových ukazatelů výkonnosti (KPI). Praha: Česká společnost pro jakost, 2008. ISBN 978-80-02-02083-7.

manažer MZe musí mít dostatečné informace i z externích zdrojů o možnostech údržby a renovace mramorů, které proádí dodavatel úklidu, aby mohl kontrolovat zvolený a nabízený způsob prací včetně nabídnuté ceny, která musí korelovat s nabízenou cenou při veřejné zakázce. Mnohdy se stává, že někteří dodavatelé tzv. zkoušejí navýšit nabízenou cenu o postupy a technologie, které jsou možné nakoupit levněji mimo dodavatelsko odběratelský vztah. Jak bylo uvedeno výše v textu, pak právě nízká cena za služby úklidu vede někdy dodavatele ke snaze doplnit chybějící finanční zdroje z dané zakázky z vícepracím, které sice objednatel požaduje a potřebuje, ale vícepráce mohou mnohdy znamenat vyšší výdaj, než MZe předpokládalo.

Generalizované doporučení pro MZe, ve světle všech získaných informací, se jeví důsledná příprava nové veřejné zakázky, která bude mít jasně stanovené termíny, definovány role jednotlivých aktérů participující na veřejné zakázce, stanoveného facility manažera, který bude mít pravomoci k rozhodování ve věci nastavení veřejné zakázky co do ceny a hlavně co do kvality poptávaných služeb a bude zároveň tou osobou, která bude vyhodnocovat relevantní údaje v průběhu veřejné zakázky, ale především bude po zasmělnění dodavatele úklidu osobou zodpovídající za bezvadný průběh outsorcované služby úklidu.



## 6 Závěr

Diplomová práce je zpracována na téma outsourcingu podpůrných služeb ve státní organizaci, konkrétně úklidových služeb v budově ústředí Ministerstva zemědělství. Kvalifikační práce si kladla za cíl popsat proces zajištění služeb externím poskytovatelem z právního i ekonomického hlediska. Jak z textu a dílčích závěrů uvedených v jednotlivých částech práce vyplývá, tak z ekonomického hlediska je outsourcing výhodnější než zajišťování FM služeb vlastními zaměstnanci. K tomuto závěru bylo dospěno komparací odměn za práci u zaměstnanců státu versus zaměstnanci externího dodavatele. Do ekonomického hodnocení nebyly již zpracovány náklady na pořízení, údržbu a odpisu přístrojové techniky nutné pro zajištění služby, protože již odměna za práci byla ekonomicky efektivnější u externího dodavatele. Z hlediska právního je tento proces složitější a výrazně časově náročnější, než je pouhý nábor zaměstnanců a stanovení rozsahu jejich pracovní náplně. Nicméně výhody realizace facility služeb pomocí externího dodavatele výrazně převyšují složitost právního zadání takové zakázky. Z výčtu právních norem, kterými se musí veřejný zadavatel řídit, vyplynulo, že se nejedná pouze o Zákon o zadávání veřejných zakázek, ale o mnoho dalších norem, které musí být brány v potaz. Práce se zaměřila také na jeden z elektronických nástrojů státu, který je využíván pro sledování základních parametrů FM služeb. Tímto systémem je CRAB. Práce poukazuje na jeho určitou rigidnost, která v konečném důsledku není nástrojem podpůrným pro tvorbu a rozhodování strategie FM služeb v jednotlivých organizačních složkách státu, ale že se spíše jedná o nástroj evidenční.

Samotný důvod pro rozhodnutí veřejného subjektu zadat realizaci podpůrných činností prováděných v rámci facility managementu externími specializovanými společnostmi byly v textu práce popsány. Souvisí nejen s ekonomickými parametry dodávané služby, ale také se samotnou organizací práce, požadavky na vzdělání či odbornou přípravu zaměstnanců realizujících outsorcované činnosti a důležitým faktorem je zkušenost v oboru či zabezpečení služby v patřičné časové dostupnosti. Práce také řeší ekonomické dopady na výdajovou strukturu veřejného rozpočtu. Na konkrétním případě je ukázáno, že oproti předpokládané hodnotě veřejné zakázky došlo veřejnou soutěží k přibližně padesáti procentní úspoře. Práce nepomíjí fakt, že je současnou politickou reprezentací vyvíjen tlak na snižování zaměstnanců veřejného sektoru a služby FM jsou zpravidla jedny z prvních, které jsou realizovány dodávkou služeb, které jsou spojeny se

změnou systemizace pracovních míst organizační složky státu. Tedy rušení pracovních pozic.

Při zpracování této diplomové práce byla „vyslovena“ výzkumná otázka, že outsourcing podpůrných činností ve státní správě harmonizuje se zásadami efektivního, hospodárného a účelného využití veřejných prostředků. Na základě poznatků uvedených v práci je možno konstatovat, že výzkumná otázka byla verifikována.

Autor si vytkl také dílčí cíl, a to že bude hodnotit vybranou veřejnou zakázku s ohledem na všechny analyzované skutečnosti z odborné literatury, které se vztahují a přímo souvisí s vybranou outsorcovanou službou. Toto bylo provedeno se závěrem, že zadaná veřejná zakázka byla realizovaná na základě odborné báze, avšak do budoucna je v práci uvedeno několik konkrétních doporučení, které je vhodné zařadit do budoucích výběrových řízení na tento typ služeb, aby dosáhla efektivního a maximálního užitku z nakoupené a realizované služby. Konkrétně se jednalo například o doporučení větší precizace nástrojů pro měření kvality a efektivity dodávaných služeb, definování kompetencí tzv. facility manažera na straně zadavatele a systém sběru požadavků na službu v odběratelsko-dodavatelském řetězci. Tato doporučení tvoří přidanou hodnotu práce. Cíle práce byly naplněny.

## 7 Seznam použitých zdrojů

### Odborná literatura:

- Ministerstvo pro místní rozvoj: Výroční zpráva o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2017. Praha: MMR, 2018. ISBN 978-80-7538-179-8. Dostupné také online na [http://www.portal-vz.cz/getmedia/d5527fdb-5d70-4573-977a-04da3ba5a582/Vyrocní-zpráva-o-trhu-verejnych-zakazek-v-Ceske-Republice-za-rok-2017\_schvalena-vladou.pdf], [cit. 2019-03-09].
- KUDA, František, Eva BERÁNKOVÁ a Petr SOUKUP. *Facility management v kostce: pro profesionály i laiky*. Olomouc: Form Solution, 2012. ISBN 978-80-905257-0-2.
- KUDA, František a Eva BERÁNKOVÁ. *Facility management v technické správě a údržbě budov*. Praha: Professional Publishing, 2012. ISBN 978-80-7431-114-7.
- PARMENTER, David. *Klíčové ukazatele výkonnosti: rozvíjení, implementování a využívání vítězných klíčových ukazatelů výkonnosti (KPI)*. Praha: Česká společnost pro jakost, 2008. ISBN 978-80-02-02083-7.
- VYSKOČIL, Vlastimil K. a František KUDA. *Management podpůrných procesů: facility management*. 2., dopl. vyd. Praha: Professional Publishing, 2011. ISBN 978-80-7431-046-1.
- TOMŠÍ, Ivan a František ALINČE. *Mzdy, předpisy a praxe 2001*. 2. vyd. Olomouc: Nakladatelství ANAG, 2000. Práce, mzdy, pojištění. ISBN 80-7263-055-5.
- BĚLOHLÁVEK, František. *Organizační chování: jak se každý den chovají spolupracovníci, nadřízení, podřízení, obchodní partneři či zákazníci*. Olomouc: Rubico, 1996. Učebnice pro každého (Rubico). ISBN 80-85839-09-1.
- MARKOVÁ, Hana a Radim BOHÁČ. *Rozpočtové právo*. Praha: C.H. Beck, 2007. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 978-80-7179-598-8.
- HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2012. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7179-254-3.
- HORZINKOVÁ, Eva a Zdeněk FIALA. *Správní právo hmotné: obecná část*. 2., aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015. Student (Leges). ISBN 978-80-7502-092-5.
- POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. *Veřejná správa*. Praha: C.H. Beck, 2002. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 80-7179-748-0.
- PEKOVÁ, Jitka, Jaroslav PILNÝ a Marek JETMAR. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 3., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2008. ISBN 978-80-7357-351-5.

- ŠELEŠOVSKÝ, Jan a Robert JAHODA. *Veřejné finance v ČR a EU: distanční studijní opora*. Brno: Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta, 2004. ISBN 80-210-3410-6.
- ŠTRUP, Ondřej. *Základy facility managementu*. Praha: Professional Publishing, 2014. ISBN 978-80-7431-143-7.
- DVOŘÁČEK, Jiří a Ladislav TYLL. *Outsourcing a offshoring podnikatelských činností*. V Praze: C.H. Beck, 2010. C.H. Beck pro praxi. ISBN 978-80-7400-010-2
- VYSKOČIL, Vlastimil K. a Ondřej ŠTRUP. *Podpůrné procesy a snižování režijních nákladů: (facility management)*. Praha: Professional Publishing, 2003. ISBN isbn80-86419-45-2
- VYSKOČIL, Vlastimil K. *Facility management: případové studie*. Praha: Professional Publishing, 2008. ISBN 978-80-86946-70-2
- SOMOROVÁ, Viera. *Facility management*. Praha: Professional Publishing, 2014. ISBN 978-80-7431-141-3
- RYŠÁVKOVÁ, V. *Nový občanský zákoník úplně pro všechny*. Praha: Grada, 2014. ISBN 978-80-247-5157-3.

### **Právní předpisy:**

- zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy
- zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla)
- zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích
- zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole)
- zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek
- nařízení vlády č. 172/2016 Sb., o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek
- vyhláška Ministerstva financí č. 62/2001 Sb., o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací s majetkem státu
- vyhláška Ministerstva financí č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě

- vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole)
- nařízení vlády č. 340/2017 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 564/2006 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, ve znění pozdějších předpisů
- ČSN/STN EN 15221 - 1 až 6 - Facility management
- ČSN 73 5305 - Administrativní budovy a prostory

### **Internetové zdroje:**

- Státní pokladna. Dostupné na [<https://www.statnipokladna.cz/cs/o-statni-pokladne/statni-pokladna-sp>], cit. [2019-02-28].
- Výkon státní správy – kompetence, odpovědnost. Dostupné na [[www.mvcr.cz/soubor/vykon-statni-spravy-kompetence-pdf.aspx](http://www.mvcr.cz/soubor/vykon-statni-spravy-kompetence-pdf.aspx)], cit. [2019-02-25].
- Metodika CRAB - Dostupné na [<https://crab.uzsvm.cz/Ke-stazeni-417-0-84/>], cit. [2019-02-12]
- Hospodářská komora České republiky: Veřejné zakázky. Praha: Hospodářská komora České republiky, 2016. Dostupné na [<https://www.komora.cz/files/uploads/2017/06/P%C5%99%C3%ADru%C4%8Dka-VZ.pdf>], [cit 2019-03-09]. Str. 5.
- Věstník veřejných zakázek. Dostupné na [<https://www.vestnikverejnychzakazek.cz/>] cit. [2019-02-06]
- Nařízení (EU, EURATOM) č. 966/2012 Evropského Parlamentu a Rady ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002.: dostupné na [<https://eur-lex.europa.eu/legal>], cit. [2019-02-23]
- Přístup NKÚ ke kontrole 3E v rámci životního cyklu veřejné zakázky. Dostupné na: [[www.nku.cz/assets/konference-VZ2013/3\\_Kabatek\\_NKU.pdf](http://www.nku.cz/assets/konference-VZ2013/3_Kabatek_NKU.pdf)] , cit. [2019-02-23]
- Manuál k auditu výkonu [online]. Dostupné na [[http://www.eca.europa.eu/Lists/ECA Documents/PERF\\_AUDIT\\_MANUAL/PERF\\_AUDIT\\_MANUAL\\_CS.PDF](http://www.eca.europa.eu/Lists/ECA Documents/PERF_AUDIT_MANUAL/PERF_AUDIT_MANUAL_CS.PDF)], cit. [2019-03-03]

- Metodika principů 3E. Dostupné na [http://www.portal-vz.cz/getmedia/617 a16c3-e25a-4c60-b636-b63223ce1f12/Sbornik-autorskych-textu\_3E\_vs\_principy\_ZVZ], cit: [2019-03-04]
- Dynamický nákupní systém. Dostupné na [https://www.ezak.cz/dynamicky-nakupni-system], cit: [2019-03-04]
- Metodika principů 3E . Dostupné na [ http://www.portal-vz.cz/getmedia/617 a16c3-e25a-4c60-b636-b63223ce1f12/Sbornik-autorskych-textu\_3E\_vs\_principy\_ZVZ], cit: [2019-03-04]
- Ernst a Young, Dostupné na [ http://www.ey.com/CZ/cs/Industries/Government---Public Sector/2013\_Problematikazadavani- verejnych-zakazek], cit: [2019-03-04]
- Metodika uveřejňování smluv registru smluv Dostupné na [https://smlouvy.gov.cz/stranka/metodika],cit: [2019-03-04]
- Objekt a prostor ve FM, dostupné na [ www.ifma.com], cit. [2019-02-23]
- Struktura FM dostupné na [www.fminstitute.cz], cit. [2019-01-21]
- www.ifma.cz, cit. [2019-02-25]
- www. ifma.com, cit. [2019-03-12]
- Co je facility management Dostupné na [ www.ifma.cz]. cit. [2019-03-07]
- Zdroj: Model FM, dostupné na [www.fminstitute.cz], cit. [2019-01-21]
- FM slovník dostupný na [www.fminstitute.cz, terminologie ČSN EN15221, cit. [2019-03-15]
- Fanta, P.: Outsourcing. Praha: Vysoká škola ekonomická, 2004. Dostupný na [https://webhosting.vse.cz/ekisl/prace/Fanta.pdf], [cit. 2019- 04-03].
- Obchodní slovník, dostupné na [http://www.businessdictionary.com/definition/outsourcing.html] cit.[2019-03-10]
- Úrovně FM, dostupné na [www.tzb-info.cz], cit. [2019-02-23]
- Národní elektronický nástroj .Dostupné na [https://nen.nipez.cz/], citace [2019-03-2]
- Elektronické tržiště, dostupné na [https://www.ezak.cz/], cit. [2019-02-03]
- Veřejné zakázky MZE. Dostupné na [https://zakazky.eagri.cz/contract\_display\_5950.html], cit. [2019-03-12]
- Veřejné zakázky MZe. Dostupné na [https://zakazky.eagri.cz/contract\_display\_5950.html], cit. [2019-02-03]

- Nařízení vlády č. 340/2017 Sb. Dostupné na [[www.vlada.cz](http://www.vlada.cz).], cit. [2019-02-25]
- Veřejné zakázky MZe. Dostupné na [[https://zakazky.eagri.cz/form\\_display\\_689.html](https://zakazky.eagri.cz/form_display_689.html)], cit. [2019-03-10]
- Čistící stroj. Dostupné na [<https://www.karcher-satter.cz/e-shop/karcher-bd-50-70-r-bp-classic-podlahovy-myci-stroj>], cit. [2019-03-25]
- Veřejné zakázky MZe. Dostupné na [[https://zakazky.eagri.cz/contract\\_display\\_5951.html](https://zakazky.eagri.cz/contract_display_5951.html)], cit. [2019-03-15]
- Záznam o předběžné kontrole. Dostupné na [<https://testrs.gov.cz/smlouva/soubor/99100/224.PDF>.], cit. [2019-02-28]

## 8 Přílohy

### Příloha 1 - Specifikace předmětu plnění

	<b>Přehled prostor, činností a četnosti úklidu</b>
<b>1.</b>	<b>Prostory</b>
1.1	<b>BUDOVA - všechna podlaží vč.suterénu</b>
1	Kanceláře
2	Chodby vč.výtahů
3	Sociální zařízení
4	Jednací sály
5	Kanceláře ministra, náměstků, bezpečnosti (režimová pracoviště)-denní služba
6	Dětská skupina
7	Jídelna+kantýna
1.2	<b>OSTATNÍ PROSTORY</b>
1	Vstupní prostory
2	Vnitřní dvůr
3	Dešťové svody - gajgry
4	Drenáže a uliční vpusti
5	Chodníky v okolí budovy
6	Parkoviště
<b>2.</b>	<b>Činnosti a četnost běžného úklidu</b>
2.1	<b>denní úklid</b>
	Vyprazdňování odpadkových košů vč.nových sáčku do koše (cca 900ks)
	Utírání prachu ze všech dostupných a volně přístupných ploch nábytku nebo jiného zařízení do výšky 1,6m včetně otírání povrchu stolů, vnějších okenních parapetů



	Vytírání podlah kanceláří, chodeb, schodišť a toalet- všech druhů povrchů
	Čištění umyvadel a zrcadel v kancelářích a toaletách (495ks)
	Mytí umyvadel a vodovodních baterií na toaletách
	Mytí a desinfekce mís a mušlí vnitřní a vnější na toaletách
	Doplňování toaletního papíru, tekutého mýdla a papírových ručníků na WC
	Čištění kabiny výtahů - podlaha a stěny
	Otírání zábradlí na schodišti
	Kontrola funkčnosti zařízení v uklizených prostorech (světlo, voda)
	Odstraňování pavučin
	Úklid vstupních prostor - venkovní plocha vč. roštů na nečistoty a nádob na odpadky
	Úklid jídelny+kantýna -podlaha, stoly
	Úklid sprch v suterénu
	<b>denní úklid-Dětská skupina</b>
	Vytírání podlah a povrchů na vlhko
	Vysátí koberce
	Vyprazdňování a desinfekce odpadkových košů vč. nových sáčků
	Úklid sociálního zařízení
	Otření volně sklizených stolů
	Odstranění ohmatků z nábytku, ze skleněných interiérových ploch
	Otírání vodorovných ploch nábytku (volně ořístupných)
	Odstranění nečistot ze dveří, jejich výplní a zárubní
	Stírání prachu z okenních parapetů
	Odstranění prachu z dostupných míst do výšky 1,6m
	Čištění noh židlí a stolů
	Otírání vypínačů a zásuvek
	Odstranění pavučin
2.2	<b>úklid 2x v týdnu</b>
	Vysávání koberců
	Úklid dvora
	Úklid chodníku, schodiště okolo budovy a sběr odpadků z pásu zeleně

	před budovou
2.3	<b>týdenní úklid</b>
	Vytírání podlah - server
	Vlhké očištění telefonních přístrojů, stolních svítidel (cca 700ks)
	Čištění dveří kolem klik, mytí zárubní (cca 600ks)
	Otření vypínačů a zásuvek ( 4958ks)
	Leštění umyvadel, vodovodních baterií
2.4	<b>měsíční úklid</b>
	Mytí celých dveří včetně ábytkových dveří a zárubní (1232ks)
	Odstranění pavučin na těžko přístupných místech
	Setření prachu z kancelářského vybavení nad 2m
	Mytí a desinfekce keramických obkladů na WC do výšky 1,6m
	Čištění vnitřních parapetů u oken
	Vysátí čalouněného nábytku (cca700ks)
	Vyčištění, vymytí a jejich desinfekce odpadkových košů na WC
	Čištění hasících přístrojů
	Úklid podlah v archivu a ve skladu nábytku
	Praní prádla-ručníky, utěrky, ubrusy (cca 70ks)
	Úklid parkoviště
2.5	<b>Denní služba</b>
	minimální rozsah 40 hodin/1 pracovník v týdnu pro potřeby MZe v pracovní době Objednatele
	cca 7.00 - 16.30
	Náplň denní služby zajištění úklidu tvoří zejména:
	· úklid v případě rozbití skla, znečištění stolů, podlah, apod.
	· kontrola stavu a čistoty v 1. suterénu (jídlna, kantýna a přílehlá sociální zařízení, vstup Klimentská)
	· kontrola stavu a čistoty v přízemí (vstupní hala – veřejná i neveřejná část, přílehlé sociální zařízení, chodba k jídelně)
	· kontrola stavu a čistoty v 1. patře (foyer, velké a malé kolegium, zasedací místnost, kuchyňka, chodba k ministroví)
	· <b>úklid místností ve specifickém režimu pod dohledem, 42</b>

	<b>místností cca 1100m2</b>
	V případě zjištění závad zajistit jejich odstranění.
<b>3.</b>	<b>Činnosti a četnost speciálního úklidu</b>
3.1	<b>čtyřikrát ročně</b>
	Serverovny (140m2) - <b>úklid se specifickým režimem pod dohledem</b>
3.2	<b>dvakrát ročně</b>
	Mytí všech osvětlovacích těles vč.stínidel a krytů v celé budově
	Ošetření ábytkových a dřevěných povrchů jakostním úpřípravkem
	Čištění otopných těles ( 750ks)
	Čištění lednic a mikrovlnných trub
	Úklid chodeb I a II suterén
	Úklid garáží
	Praní dresů (35ks)
	Čištění ukončení dešťových svodů (gajgry)
	Drenáže a uliční vpusti
3.3	<b>Zimní služba - sezonní úklid</b>
	V zimním období úklid chodníků v okolí budovy
3.4	<b>jednou ročně</b>
	Čištění koberců mokrou cestou
	Čištění čalouněného nábytku mokrou cestou (židle jednací, židle otočné, křesla, sedačky)
	Vyčištění podlah ve skladu, archivu a technické prostory- beton + PVC podlaha
	Úklid regálů v archivu
	Mytí venkovních dveří ve fasádě
	Mytí prosklených stěn na schodišti(dvůr)
	Mytí oken včetně rámu (4xsklo)
	Praní záclon vč, svěšení a pověšení
	Praní vertikálních žaluzií
	Praní ubrusů (cca 30ks)
	Voskování tvrdým voskem na chodbách - Marmoleum
<b>4.</b>	<b>Spotřební materiál</b>

	WC papír bílý, dvouvrstvý, celulóza, návin 180 m
	WC papír - kabinet ministra, bal. 48 ks
	Tek. mýdlo bílé sprchové 5L
	Tek. mýdlo růžové 5L
	Hygienické sáčky papírové (bal.100ks)
	Papírové ručníky ZZ bílé, 5000ks/bal.
	Osvěžovač s dávkovačem
	Osvěžovač náplň
	WC dezinfekce 800 ml
	Pytel scart; tříděný odpad 70x110, 1ks
	Tužkové baterie
<b>5.</b>	<b>Součinnost při povodni</b>
	1) Součinnost při vyhlášení 2.stupně povodňové aktivity při instalaci povodňových zábran, vyklízení skladů, archivů a kanceláří
	2) Požadavek na 4 zaměstnance ( fyzicky schopné manipulovat s nákladem těžším než 25kg )
	3) Proškolení 4 zaměstnanců na protipovodňovém cvičení 1x ročně k ověření funkčnosti protipovodňových opatření budovy MZe Těšnov 17, Praha 1, v mimo pracovní dobu objednatele

zdroj: Veřejné zakázky MZe. Dostupné na [[https://zakazky.eagri.cz/contract\\_display\\_5951.html](https://zakazky.eagri.cz/contract_display_5951.html)],  
cit. [209-03-15]

**Příloha 2 - Srovnávací tabulka mezi soukromým sektorem a veřejnou správou**

Soukromý versus veřejný sektor		
Soukromý sektor	shoda/ neshoda	Veřejný sektor
Správa majetku	shoda	Správa majetku
Evidence a správa nemovitostí	shoda	Evidence a správa nemovitostí
Údržba a opravy	shoda	Údržba a opravy
Úklidy, ostrahy, média ..	shoda	Úklidy, ostrahy, média ..
Bezpečnost a ostraha	shoda	Bezpečnost a ostraha
Služby pro uživatele	shoda	Služby pro uživatele
ICT služby (PC, mobily..)	shoda	ICT služby (PC, mobily..)
Doprava, tisky	shoda	Doprava, tisky
Realizace zisku	neshoda	Realizace zisku
Dodržování speciálních zákonů (ZZVZ,ZMS)	neshoda	Dodržování speciálních zákonů (ZZVZ,ZMS)
Rozpočtování na jeden fiskální rok	neshoda	Rozpočtování na jeden fiskální rok
Nespotřebované výdaje převést do dalšího roku	neshoda	Nespotřebované výdaje převést do dalšího roku

zdroj: vlastní zpracování