

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra systémového inženýrství



Bakalářská práce

**Hodnocení efektivity vybraných
obecných stavebních úřadů Plzeňského kraje**

František Svoboda

© 2014 ČZU v Praze

ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

Katedra systémového inženýrství

Provozně ekonomická fakulta

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Svoboda František

Veřejná správa a regionální rozvoj - k.s. Klatovy

Název práce

Hodnocení efektivnosti vybraných obecních stavebních úřadů Plzeňského kraje

Anglický název

Efficiency of selected general Building Authorities in Pilsen region

Cíle práce

Cílem bakalářské práce je za použití metody DEA – Data Envelopment Analysis prověřit efektivitu vybraných obecních stavebních úřadů Plzeňského kraje na úrovni obecních úřadů obcí s rozšířenou působností.

Metodika

Nastudování odborné literatury

Výběr vhodné metody

Zpracování získaných dat pomocí metody DEA

Vyhodnocení a interpretace zjištěných výsledků

Analýza eventuálních řešení

Harmonogram zpracování

10/2012 - volba tématu bakalářské práce

11/2012 - konzultace zvoleného tématu s vedoucím bakalářské práce

05/2013 - účast na semináři „Jak psát bakalářskou práci“

05/2013 - odevzdání klíčových slov, cíle bakalářské práce, metodiky, harmonogramu a doporučených zdrojů informací do systému Badis

06-08/2013 - získání a kompletace potřebných dat

09/2013 - zpracování dat

10-11/2013 - vyhodnocení zjištěných výsledků

12/2013-01/2014 - prezentace výsledků vedoucímu bakalářské práce

01-02/2014 - zpracování připomínek vedoucího bakalářské práce

02/2014 - odevzdání bakalářské práce

Rozsah textové části

30–40 stran

Klíčová slova

DEA – Data Envelopment Analysis, metoda datových obalů, stavební úřad, stavební zákon, podání, řízení, úředník, vstupy, výstupy, efektivita

Doporučené zdroje informací

ŠUBRT, Tomáš. Ekonomicko-matematické metody. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, 351 s. ISBN 978-80-7380-345-2.

JABLONSKÝ, Josef a Martin DĚLOUHÝ. Modely hodnocení efektivnosti produkčních jednotek. 1. vyd. Praha: Professional Publishing, 2004, 183 s. ISBN 80-864-1949-5.

FIALA, Petr. Operační výzkum: nové trendy. 1. vyd. Praha: Professional Publishing, 2010, 239 s. ISBN 978-80-7431-036-2.

FIALA, Petr. Modely a metody rozhodování. 2. přeprac. vyd. V Praze: Oeconomica, 2008, 292 s. ISBN 978-80-245-1345-4.

Vedoucí práce

Houška Milan, doc. Ing., Ph.D.

Termín odevzdání

březen 2014



doc. Ing. Tomáš Šubrt, Ph.D.

Vedoucí katedry



prof. Ing. Jan Hron, DrSc., dr. h. c.

Děkan fakulty

V Praze dne 9.10.2013

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou bakalářskou práci „Hodnocení efektivnosti vybraných obecných stavebních úřadů Plzeňského kraje“ jsem vypracoval samostatně pod vedením vedoucího bakalářské práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu literatury na konci práce. Jako autor uvedené bakalářské práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušil autorská práva třetích osob.

V Praze dne

František Svoboda

Poděkování

Rád bych touto cestou poděkoval vedoucímu mé bakalářské práce panu doc. Ing. Milanu Houškovi, Ph.D. za to, že se velice ochotně ujal vedení bakalářské práce, za jeho nezištný přístup, trpělivost při konzultacích a v neposlední řadě za poskytnutí cenných rad.

**Hodnocení efektivity vybraných
obecných stavebních úřadů Plzeňského kraje**

**Efficiency of selected general Building Authorities
in Pilsen region**

Souhrn

Tato bakalářská práce hodnotí efektivitu 15 vybraných obecných stavebních úřadů v Plzeňském kraji na úrovni obecních úřadů obcí s rozšířenou působností. V práci je představen obecný stavební úřad jako orgán, který je součástí veřejného sektoru a vykonává veřejnou správu, dále je také definováno postavení úředníka s oprávněním vykonávat tuto činnost. V práci jsou uvedeny důvody, proč je nutné hodnotit efektivitu i státních či jiných orgánů veřejné správy. Pro výpočet efektivit byla použita metoda DEA – Data Envelopment Analysis. Nejprve je metoda obecně popsána a dále je za jejího použití jednotlivě podle příslušných modelů na základě vstupních a výstupních ukazatelů posouzena činnost všech 15 vybraných obecných stavebních úřadů. Zjištěné výsledky jsou vyhodnoceny a je vysloven závěr, který z obecných stavebních úřadů je efektivní, který je méně efektivní a jaké z toho plynou důsledky.

Summary

This thesis evaluates effectiveness of 15 selected General Building Authorities in Pilsen region at the level of municipal authorities of municipalities with extended powers. In the work the General Building Authority is presented as the authority, which is a part of the public sector and carries out public administration. The position of the clerk with a permission to carry out this activity is also defined. The reasons why it is necessary to evaluate the effectiveness of the State or of other public authorities are presented the thesis, too. For the calculation of the efficiency the DEA – Data Envelopment Analysis has been used. First the method is described in general and then with its use, on the basis of the input and output indicators, the activities of all 15 selected General Building Authorities, are considered. The ascertained results are evaluated and it is concluded which of the General Building Authorities is effective, which is less efficient and what consequences arise from this.

Klíčová slova:

DEA – Data Envelopment Analysis, metoda datových obalů, stavební úřad, stavební zákon, podání, řízení, úředník, vstupy, výstupy, efektivita

Keywords:

DEA – Data Envelopment Analysis, method of data packet, Building Authority, Building Act, application, proceedings, clerk, inputs, outputs, efficiency

Obsah:

1. Úvod.....	9
2. Cíl práce a metodika	11
3. Teoretická východiska	13
3.1 Definice pojmů	13
3.2 Přístupy k hodnocení efektivnosti.....	15
3.3 Měření efektivnosti ve veřejném sektoru.....	16
3.4 Charakteristika hodnoceného orgánu veřejné správy a úředníka	19
3.4.1 Obecný stavební úřad.....	19
3.4.2 Úředník obecného stavebního úřadu.....	22
3.5 Vícekriteriální rozhodování	24
3.6 Metoda datových obalů (DEA).....	25
3.6.1 CCR modely	30
3.6.2 CCR model orientovaný na vstupy	31
3.6.3 CCR model orientovaný na výstupy	34
4. Analytická část.....	37
4.1 Výchozí podmínky pro analýzu	37
4.1.1 Vstupní data	38
4.1.2 Výstupní data	44
4.2 Hodnocení efektivnosti pomocí modelů CCR	49
4.2.1 Hodnocení efektivnosti dle vstupově orientovaného modelu CCR.....	50
4.2.2 Hodnocení efektivnosti dle výstupově orientovaného modelu CCR.....	52
5. Zhodnocení výsledků	54
6. Závěr	57
7. Seznam použitých zdrojů.....	59
8. Seznam rovnic.....	62
9. Seznam tabulek	62
10. Seznam obrázků.....	62

1. Úvod

Přijímat optimální řešení, tedy volit ta řešení pro každého nejefektivnější, musejí v běžném každodenním životě všichni. V soukromém sektoru je snahou být co možná nejvíce efektivní, protože cílem je dosahování zisku. Ne vždy je ale uspokojení z určité činnosti vyjádřeno pouze z pohledu zisku a je tak vnímáno i okolím, ba naopak. V jiných oblastech není prvotně sledován zisk, protože to konkrétní oblast už sama o sobě předem vylučuje, ale je sledována spíše spotřeba zdrojů na činnost a výsledek je vyjádřen prostřednictvím jiných ukazatelů.

Důkazem je veřejný sektor a výkon veřejné správy, konkrétně výkon státní správy obecným stavebním úřadem přenesený na územně samosprávné celky, kde nelze jako o cíli hovořit o zisku. Všeobecně je známo, že dlouhodobým záměrem politické reprezentace na nejvyšší úrovni je neustálé zefektivňování výkonu státní správy, tj. aby stát vynaložil na výkon státní správy minimální náklady a přitom disponoval odborně způsobilými a průběžně vzdělávanými osobami – úředníky. Cílem tohoto zefektivňování je také především menší zatěžování obyvatel, kteří využívají a potřebují k běžnému životu služby veřejné správy, jakožto i spokojenost s výkonem veřejné správy a vylepšení i názoru na celý veřejný sektor. Především stát jako hlavní garant řádného výkonu veřejné správy přijímá různá opatření vedoucí k zefektivňování jako např. slučování různých institucí, zjednodušování procesních postupů a s tím spojené zeštíhlování úřednického aparátu.

Snaha o neustálé zefektivňování výkonu státní správy by však měla přicházet nejen z přímého vlivu státu jako hlavního garanta, ale nepřímo také z nižších úrovní, a to z obcí, měst a krajů. Na obcích, městech a krajích by měli vyvíjet snahu o zefektivňování výkonu státní správy také političtí reprezentanti těchto územně samosprávných celků a v neposlední řadě osoby přímo odpovědné za výkon státní správy. Využívání veřejných zdrojů je čím dál tím více aktuálnější téma, a proto je vhodné hledat všechny možnosti, jak jejich využívání nejen sledovat, ale také případně volit vhodné postupy, jak s nimi efektivně nakládat. Podrobněji se tato práce zabývá dílčím úsekem výkonu státní správy – obecnými stavebními úřady v Plzeňském kraji, jejichž výkonem byly pověřeny kromě dalších i obecní úřady obcí s rozšířenou působností.

Tato práce byla sepsána na základě konzultací o dané problematice s vybranými obecnými stavebními úřady v Plzeňském kraji a v úzké spolupráci s Krajským úřadem Plzeňského kraje (dále také jen „krajský úřad“) jako jejich nadřazeným správním orgánem. Pro výpočet efektivnosti byly využity údaje o počtech jednotlivých úkonů, které úředníci obecných stavebních úřadů jako reakce na podání obyvatel produkují a věrohodně odrážejí realitu jejich činnosti a dále údaje o počtu obyvatel správních obvodů jako potenciaálních žadatelů o vydání určitých úkonů. Jedná se o volně dostupné údaje, po jejichž propočtení příslušnou metodou lze dospět k hodnotnému závěru o činnosti obecných stavebních úřadů.

2. Cíl práce a metodika

Cílem této práce je prověřit efektivnost obecných stavebních úřadů na obcích s rozšířenou působností v Plzeňském kraji a prokázat, že hodnotit efektivnost lze i tam, kde není sledován zisk a že lze hodnotit organizaci jako celek, tak její dílčí činnosti. Pro hodnocení bylo vybráno všech 15 obecných stavebních úřadů na obcích s rozšířenou působností, od nichž a od krajského úřadu byly také nejprve získány potřebné údaje pro hodnocení, které byly dále s ohledem na jejich poměrně velké množství a charakter agregovány. Obecné stavební úřady na obcích s rozšířenou působností byly vybrány z důvodu, že se jedná na krajské úrovni, kromě krajského úřadu, s přihlédnutím k rozsahu výkonu státní správy a hierarchickému uspořádání veřejné správy o nejvýše postavené obecné stavební úřady, u nichž se automaticky předpokládá dobře a efektivně odvedená práce. Tyto obecné stavební úřady by měly být také jakýmsi vzorem pro jiné obecné stavební úřady nemající toto postavení.

V následující části (teoretická východiska) jsou pro účely této práce definovány pojmy „efektivnost“, „veřejný sektor“, „veřejná správa“ a „veřejná služba“, aby bylo zcela jasné ve spojení s charakteristikou obecného stavebního úřadu, do jaké sféry vlastně tento správní orgán patří, co je jeho posláním a jakým způsobem, kde a jak svou činnost vykonává. V této části jsou uvedeny také výchozí faktory, přístupy k hodnocení efektivnosti takových subjektů veřejné správy, jakými jsou obecné stavební úřady a úvahy o problematice měření efektivnosti ve veřejném sektoru.

Za pomoci použitých zdrojů byla nejprve v teoretické rovině nastudována použitá metoda pro hodnocení efektivnosti a tato metoda je v práci také blíže popsána. Jedná se o metodu DEA (metoda datových obalů). V teoretické části práce je také definován obecný stavební úřad a osoba úředníka a v menší míře je uvedeno něco z historie stavebních úřadů.

Po části teoretických východisek následuje již konkrétnější část analyzující daný problém, a to analytická část. V analytické části je nejprve pro připomenutí v úvodu nastíněn řešený problém a jsou uvedeny ještě další podstatné informace na obhajobu vhodnosti vypracovat tuto analýzu. Dále jsou stanoveny výchozí podmínky pro analýzu. Pro výběr a stanovení vstupních ukazatelů byly kromě získaných údajů od obecných stavebních úřadů a krajského úřadu použity údaje Českého statistického úřadu, mapy správních členění obecných stavebních úřadů a potřebné právní předpisy. Všech 15 obecných stavebních

úřadů je posouzeno především CCR vstupově orientovaným modelem a orientačně CCR výstupově orientovaným modelem. V analytické části je také již konkrétně objasněno, proč byla pro hodnocení efektivity zvolena metoda datových obalů, resp. modely CCR, které předpokládají konstantní výnosy z rozsahu. Bezprostředně na analytickou část navazuje zhodnocení zjištěných výsledků a vyslovení závěru.

3. Teoretická východiska

Kromě definování některých důležitých pojmů je minimálně vhodné také představit z celkového pohledu vícekritériální rozhodování, protože metoda datových obalů použitá v této práci pro hodnocení obecných stavebních úřadů je právě metodou tohoto typu.

3.1 Definice pojmů

Efektivnost nebo jinak také efektivitu lze definovat z pohledu využívání veřejných zdrojů (financí) jako stav, ve kterém se z omezených zdrojů získá maximální množství statků a maximální užitek.¹ Tuto definici lze chápat jako ekonomickou efektivnost a aplikovat jí je možné bez nutnosti její úpravy na obecný stavební úřad, protože jeho činnost je hrazena z veřejných zdrojů.

Na obecný stavební úřad dopadá i také tzv. procesní efektivnost, kterou lze nalézt v základním právním předpisu využívaném obecným stavebním úřadem při výkonu státní správy, a to v ustanovení § 6 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Z tohoto ustanovení lze navíc vysledovat nejen procesní efektivnost, ale kombinaci procesní efektivnosti (vyřizování věcí správním orgánem – obecným stavebním úřadem bez průtahů, v zákonem stanovené lhůtě dle odst. 1) a ekonomické efektivnosti (minimalizace nákladů dotčených osob a současně i správního orgánu – obecného stavebního úřadu dle odst. 2). Dle odst. 1 tohoto ustanovení „Správní orgán vyřizuje věci bez zbytečných průtahů. Nečiní-li správní orgán úkony v zákonem stanovené lhůtě nebo ve lhůtě přiměřené, není-li zákonná lhůta stanovena, použije se ke zjednání nápravy ustanovení o ochraně před nečinností (§ 80)“. Dle odst. 2 tohoto ustanovení „Správní orgán postupuje tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady, a dotčené osoby co možná nejméně zatěžuje. Podklady od dotčené osoby vyžaduje jen tehdy, stanoví-li tak právní předpis. Lze-li však potřebné údaje získat z úřední evidence, kterou správní orgán sám vede, a pokud o to dotčená osoba požádá, je povinen jejich obstarání zajistit. Při opatřování údajů podle tohoto ustanovení má správní orgán vůči třetím osobám, jichž se tyto údaje mohou týkat, stejné postavení jako dotčená osoba, na jejíž požádání údaje opatřuje“.²

¹ PEKOVÁ, Jitka. *Veřejné finance: úvod do problematiky*. 4., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2008, 579 s. ISBN 978-80-7357-358-4.

² Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů*. 2004.

Vymezení pojmu efektivnost či efektivita je tedy pro každou oblast hodnocení různé. Pro oblast soukromého ziskového sektoru je možné efektivnost definovat jednoznačně jako maximalizaci zisku. Definovat efektivnost v neziskovém sektoru, typicky pro neziskové organizace, přímo tedy i pro různé oblasti veřejného sektoru a výkonu veřejné správy, už tak jednoznačně možné není, protože se odvíjí od zaměření oblasti, které se neziskové organizace věnují nebo oblasti, kterou postihuje veřejná správa. Neziskový sektor resp. oblast veřejné správy totiž nepoužívá na výstupu zisk jako kritérium hodnocení efektivnosti, i když i pro tyto oblasti je stejně jako pro ziskový sektor také charakteristické, že je i tam snahou na vstupu minimalizovat náklady na činnost. Náklady na činnost neziskového sektoru a výkonu veřejné správy se spíše než k dosažení zisku vztahují ke kvalitě jejich výkonů, výstupů a tím ke spokojenosti obyvatelstva.³

Pojem veřejný sektor lze definovat jako tu oblast společenské reality, která se nachází ve veřejném vlastnictví, v níž se z politického hlediska rozhoduje veřejnou volbou a uplatňuje se v ní veřejná kontrola, je hrazena z veřejných zdrojů, přičemž účelem fungování veřejného sektoru je naplňování veřejného zájmu a správa věcí veřejných.⁴ Veřejný sektor je také důležitá část národního hospodářství každého státu. Zahrnuje poskytování služeb v obecním zájmu (veřejné služby), které by bylo nemožné, nevýhodné nebo nákladné poskytovat soukromými institucemi, protože z poskytování veřejných služeb nevyplývá zisk, což je naopak základní cíl soukromých institucí. Hlavním úkolem veřejného sektoru je poskytování veřejných služeb. Veřejnými službami jsou tedy nazývány ty služby, které jsou vytvořeny, organizovány nebo regulovány a poskytovány orgánem veřejné správy a zdroje jejich financování jsou veřejné zdroje, především pak daně.⁵

Výklad pojmu veřejná správa se příliš nevzdaluje od výkladu pojmu veřejný sektor. Veřejná správa, kterou vykonávají veřejné organizace s povinností plnit úkoly, přísně legislativně určené a kontrolované, má relativně úzký prostor pro změnu svých povinných

³ HORSKÁ, Eva. *Hodnocení efektivnosti a strategické plánování v neziskových organizacích*. Praha, 2008. Diplomová práce. Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta financí a účetnictví, Katedra veřejných financí. Vedoucí práce Ing. Barbora Slintáková, Ph.D.

⁴ OCHRANA, František. *Veřejný sektor a efektivní rozhodování*. Vyd. 1. Praha: Management Press, 2001, 246 s. ISBN 80-726-1018-X.

⁵ BĚHOUNKOVÁ, Lenka. *Efektivnost poskytování veřejných služeb v obci Pelhřimov – slučování středních škol*. České Budějovice, 2012. Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích, Ekonomická fakulta, Katedra obchodu a cestovního ruchu. Vedoucí práce Prof. Ing. Jiřina Jílková, CSc.

úkolů, protože jsou normativně vymezeny a kontrolovány.⁶ Nositelem veřejné správy působícím ve veřejném sektoru je i obecný stavební úřad, který bude z tohoto pohledu představen v další části této práce.

Existuje několik výkladových teorií, ale pro potřebu této práce veřejná správa označuje správní činnosti a úřady, jež uskutečňují veřejnou politiku a působí ve veřejném zájmu. Funkci veřejné správy lze charakterizovat ze dvou hledisek – materiálního a formálního. V materiálním smyslu je veřejná správa souhrn činností ve veřejném zájmu na všech úrovních, od ústřední, přes regionální až k místní úrovni. Ve smyslu formálním představuje veřejná správa činnost organizačních jednotek a osob, jež reprezentují veřejné zájmy.^{7, 8} S veřejnou správou je úzce spjata kvalita jí poskytovaných služeb. Hodnotit efektivnost ve veřejné správě je nutné z důvodů, že služby poskytované veřejnou správou by měly být co nejkvalitnější, přičemž kvalitou se ve veřejné správě rozumí míra naplňování oprávněných požadavků klientů na poskytovanou veřejnou službu nebo občanů na kvalitu života. Jedině efektivní veřejná správa tak může zvyšovat kvalitu života občanů a současně zvyšovat výkonnost a kvalitu úřadem poskytovaných veřejných služeb. Pokud se shrnou požadavky na výkon veřejné správy, lze říci, že je nutné ve veřejné správě „dělat správné věci“ – zvyšovat kvalitu života a „dělat věci správně“ – kvalitně, efektivně, včas. V ještě lepším případě vytvořit podmínky pro to, aby se tyto zásady prolínaly a docházelo ke zvětšování jejich průniku, to znamená soustavně dělat „správné věci správně“.⁹

3.2 Přístupy k hodnocení efektivnosti

Společným rysem pro hodnocení efektivnosti veřejného sektoru je hledání způsobu, jakým by bylo možné kvantifikovat výstupy, které nelze vyjádřit peněžně a jak by bylo možné výstupy posoudit vzhledem k použitým vstupům. Základem pro zkoumání efektivnosti ve veřejném sektoru je tzv. koncept 3E, který vychází z analýzy tří faktorů výkonnosti. Jedná se o faktor hospodárnosti (economy), faktor účinnosti neboli efektivitu (efficiency)

⁶ HUDEČKOVÁ, Helena, ZAGATA, Lukáš. *Sociologie a její aplikace ve veřejné správě*. Vyd. 1. V Praze: Česká zemědělská univerzita, 2007, 143 s. ISBN 978-802-1316-379.

⁷ POMAHÁČ, Richard. *Veřejná správa*. Vyd. 1. Praha: C. H. Beck, 2002, 278 s. ISBN 80-717-9748-0.

⁸ ČMEJREK, Jaroslav, KOPŘIVA, Radek. *Základy veřejné správy*. Vyd. 1. V Praze: Česká zemědělská univerzita, Provozně ekonomická fakulta, 2007, 126 s. ISBN 978-80-213-1626-3.

⁹ Řízení procesů výkonu státní správy: Případová studie Vsetín. *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. [cit. 2013-10-04]. Dostupné z: www.mvcr.cz/soubor/řízení-procesu-vyk-st-spr-pdf.aspx

a faktor účelnosti (effectiveness).¹⁰ Řídit se ve veřejném sektoru při výkonu veřejné správy konceptem 3E z hlediska využívání veřejných zdrojů vyplývá i ze zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. V ustanovení § 4 tohoto zákona je vyjádřen zájem na tom, aby subjekty veřejné správy, mezi které podle § 2 písm. a) tohoto zákona patří např. organizační složka státu nebo právě územně samosprávný celek pověřen výkonem státní správy (obecný stavební úřad), využívaly zdroje hospodárně, efektivně a účelně, protože jedině tak lze považovat výkon veřejné správy za souladný s principy 3E. Zákon č. 320/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů rozumí hospodárností takové použití veřejných prostředků k zajištění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality plněných úkolů (§ 2 písm. m/ tohoto zákona). Efektivností takové použití veřejných prostředků, kterým se dosáhne nejvýše možného rozsahu, kvality a přínosu plněných úkolů ve srovnání s objemem prostředků vynaložených na jejich plnění (§ 2 písm. n/ tohoto zákona). Účelností takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů (§ 2 písm. o/ tohoto zákona).¹¹

3.3 Měření efektivity ve veřejném sektoru

Ve veřejném sektoru se efektivnost měří či hodnotí na jakékoli úrovni a třeba i úsekově uvnitř jedné samostatné jednotky a není vyloučeno, aby měření probíhalo i jednotlivě mezi zaměstnanci. Ve veřejném sektoru, na jehož část se zaměřuje tato práce, jde především o efektivní alokaci zdrojů (např. optimální počet pracovníků, pracovních míst, obslužených obyvatel jako klientů služeb veřejné správy), ale také o zhodnocení společenského přínosu pro obyvatelstvo.¹² Oproti soukromému ziskovému sektoru, kde je zákazník na konci produkčního procesu a vybírá si až mezi finálními výrobky a službami a jejich producenty zejména z pohledu ceny a kvality bez ohledu na lokalizaci producenta, ve veřejném sektoru se produkčního procesu (např. správního řízení před orgánem státní

¹⁰ HORSKÁ, Eva. *Hodnocení efektivity a strategické plánování v neziskových organizacích*. Praha, 2008. Diplomová práce. Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta financí a účetnictví, Katedra veřejných financí. Vedoucí práce Ing. Barbora Slintáková, Ph.D.

¹¹ Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů*. 2004.

¹² MURINOVÁ, Michaela. *Porovnání systémů pro hodnocení efektivity pomocí DEA modelů*. Praha, 2013. Diplomová práce. Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta informatiky a statistiky, Katedra ekonometrie. Vedoucí práce Mgr. Irena Šindelářová, Ph.D.

správy) zákazník (klient veřejného sektoru) přímo účastní, je tedy jeho součástí a nemá přitom na výběr mezi poskytovateli veřejných služeb.¹³ Klient obecného stavebního úřadu má předem tento správní orgán věcně a místně daný podle všeobecně závazných pravidel ustanovení § 10 a 11 zákona č. 500/2004 Sb.¹⁴

Složitost měření efektivnosti ve veřejném sektoru způsobuje i skutečnost, že veřejný sektor jako celek má schopnost neustále tendovat spíše k neefektivnosti než k efektivnosti. Mezi zásadní důvody, proč tomu tak je, patří i tyto příkladně uvedené všeobecně známé skutečnosti:

- veřejný sektor je založen především na neziskovém principu (kromě zanedbatelných a ekonomicky příliš nevýznamných výběrů správních poplatků, příjmů z uložených pokut apod.);
- teoreticky neexistuje permanentní hrozba bankrotu jako v soukromém ziskovém sektoru např. při vážné nemoci, nepředvídatelné živelní události či při ztrátě konkurenceschopnosti na trhu z různých jiných důvodů;
- komplikované vyjádření užitku a pocitu z užitku z důvodu neziskového typu fungování veřejného sektoru;
- v převážné většině spíše kritika než uznání z řad obyvatelstva z důvodu nemožnosti obyvatel volit mezi „lepší“ a „horší“ poskytovatelem veřejné správy;
- inklinace ke korupčnímu jednání jako důsledek vlivu kombinace některých předchozích a dalších faktorů (častější výskyt korupčních situací, nedostatečné uznání práce úředníka, pocit nebo opravdu nedostatečné finanční ohodnocení práce úředníka apod.).

Ze shora demonstrativně uvedených pěti důvodů se proto ve veřejném sektoru efektivnost měří složitě, neboť jí nelze měřit primárně podle zisku jako u soukromého ziskového sektoru, ale podle jiných ukazatelů. Veřejný sektor totiž také nemůže nabídnout levnější produkt, levnější řešení či akční slevy jako soukromý ziskový sektor, ale omezeně pouze to, co je normativními právními akty (právními předpisy) pro konkrétní záměr obyvatel

¹³ NOVOSÁDOVÁ, Ivana. *Modely hodnotenia efektívnosti a ich aplikácia na nemocnice v ČR*. Praha, 2006. Diplomová práce. Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta informatiky a statistiky. Katedra statistiky a pravděpodobnosti. Vedoucí práce Ing. Mgr. Martin Dlouhý, Dr., MSc.

¹⁴ Zákon č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

vyžadováno.¹⁵ Od těchto požadavků, kladených právními předpisy, se nelze odchýlit, neboť se jedná o požadavky právních předpisů kogentního typu, nikoliv typu dispozitivního, od kterých se odchýlit lze např. na základě smluvního ujednání dvou či více stran, přičemž ale přesto nesmí odchylky odporovat základním zásadám dispozitivního právního předpisu. Existuje-li už ve veřejném sektoru při výkonu veřejné správy, v případě obecného stavebního úřadu pověřeného výkonem státní správy, smluvní vztah se soukromým sektorem, jedná se o smluvní vztah na kogentním základu (blíže se jednomu z možných smluvních vztahů mezi veřejným a soukromým sektorem věnuje tato práce v části 4.1.2 – výstupní data, konkrétně se jedná o veřejnoprávní smlouvu nahrazující určité typy rozhodnutí obecného stavebního úřadu).

Efektivnost lze tedy měřit různými způsoby. K nejjednodušším způsobům patří měření efektivnosti pomocí poměrových ukazatelů, které však vychází z výpočtu podílů převážně dvou faktorů, ale přitom efektivnost ovlivňuje faktorů více. Tento způsob tak slouží pouze pro omezenou základní orientaci o zkoumané jednotce. Dalším způsobem měření efektivnosti je simulace používaná pro analýzu složitých reálných situací, na které nestačí jiné analytické metody. Základem této metody je porovnání navrhovaných variant a předpověď vývoje při změně podmínek, které model ovlivňují. Mezi metody měření efektivnosti patří i ekonometrie, která vychází z analýzy produkční funkce. Tato metoda je ale zase náročná na interpretaci výsledků. Metoda datových obalů použitá v této práci patří do způsobu měření efektivnosti nazvaného vícekriteriální rozhodování, kde jednotlivé produkční jednotky představují varianty, mezi kterými vybíráme, a jednotlivé vstupy a výstupy představují kritéria pro výběr.¹⁶

Právě metoda vícekriteriálního rozhodování, zde v této práci použitá metoda datových obalů, je zvolena k hodnocení efektivnosti obecných stavebních úřadů, protože se jedná o oblast, kde není zcela možné hodnotit efektivnost po stránce finanční (ziskové), ale je nutné hodnotit složitěji srovnatelné ukazatele nepeněžitě vyjádřené a je nutné zohlednit

¹⁵ KRŇÁVEK, Jiří. *Hodnocení efektivity vysokého školství se zaměřením na modely analýzy obalu dat*. Praha, 2013. Bakalářská práce. Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta informatiky a statistiky, Katedra ekonometrie. Vedoucí práce Prof. Ing. Josef Jablonský, CSc.

¹⁶ MURINOVÁ, Michaela. *Porovnání systémů pro hodnocení efektivnosti pomocí DEA modelů*. Praha, 2013. Diplomová práce. Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta informatiky a statistiky, Katedra ekonometrie. Vedoucí práce Mgr. Irena Šindelářová, Ph.D.

i působení okolních faktorů. Metodě datových obalů jako metodě ze skupiny vícekritériálního rozhodování se tato práce blíže věnuje v dalších částech.

3.4 Charakteristika hodnoceného orgánu veřejné správy a úředníka

Obecný stavební úřad bude představen jako orgán veřejné správy i se svým vývojem a pohledem do historie. Úředník obecného stavebního úřadu bude představen z pohledu požadavků kladených na něj zákonnými normami.

3.4.1 Obecný stavební úřad

Výstavba byla jistě vždy určitým způsobem korigována a v každém období od dávných věků až po známé umělecké slohy měla svou osobitost. V historii také vždy musela existovat stavební kázeň, třebaže pouze v podobě nepsaných pravidel a norem, kterými se bylo potřebné při provádění staveb řídit. Na dodržování stavební kázně také musel někdo dohlížet. Důkazem je mnoho monumentálních staveb po celém světě, protože pokud by i v dávné minulosti stavební kázeň a koordinace stavebních činností nebyla součástí primárního chování obyvatelstva, monumentální stavby by jinak vzniknout ani nemohly nebo by nemohly koexistovat se všemi různými, zejména negativními, vlivy v průběhu celých staletí a v obdivuhodné zachovalé podobě přetrvat až dodnes. Čím dál tím více musejí být všechny činnosti regulovány a třeba i normovány, a proto i stavební činnost není výjimkou.

Z nedávné historie je možné zmínit některé psané zákonné normy na úseku stavebního práva, které již výslovně definovaly orgány veřejné správy dozírající na dodržování stavební kázně. Kdo je stavebním úřadem upravoval např. zákon č. 87/1958 Sb., o stavebním řádu. V ustanovení § 9 odst. 2 tohoto zákona bylo stanoveno, že stavebním úřadem je výkonný orgán místního národního výboru, který má řádně vybudovanou stavební službu a který určí rada krajského národního výboru po slyšení rady okresního národního výboru vyhláškou v úředním listě, a jinak také výkonný orgán okresního národního výboru.¹⁷ Další v pořadí zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů, definoval obecné stavební úřady ve své poslední podobě před zrušením v ustanovení § 117. Obecnými stavebními úřady byly

¹⁷ Zákon č. 87/1958 Sb., o stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů*. 1958

obecní úřady obcí s rozšířenou působností, krajské úřady, magistrát hlavního města Prahy, úřady městských částí určené statutem, magistráty územně členěných statutárních měst, úřady městských částí nebo městských obvodů určené statutem, magistráty, městské a obecní úřady, které vykonávaly působnost stavebního úřadu ke dni 31. prosince 1997 nebo byla jejich působnost k tomuto datu schválena.¹⁸

Současnou soustavu obecných stavebních úřadů upravuje v ustanovení § 13 zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů.¹⁹ Znaměřším, jako i tomuto zákonu předcházející, je tento zákon pod označením „stavební zákon“, a proto bude takto ve spojení s číselným označením uváděn i v textu této práce.

V Plzeňském kraji je celkem 49 aktivních obecných stavebních úřadů a tuto působnost vykonávají obce se základní působností, obce s pověřenými obecními úřady a obecní úřady obcí s rozšířenou působností. Jako padesátým a z hlediska úřední hierarchie nejvýše postaveným na krajské úrovni je obecný stavební úřad na krajském úřadu, který současně podle § 67 a následujících zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, plní i roli nadřízeného správního orgánu všem 49 obecným stavebním úřadům v Plzeňském kraji.²⁰ Z celkového počtu byly pro hodnocení efektivity vybrány obecné stavební úřady, kde výkonem této činnosti byly pověřeny obce s nejširší působností, a to obecní úřady obcí s rozšířenou působností.

Obce s rozšířenou působností jsou stanoveny v příloze č. 2 k zákonu č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů. Obce s rozšířenou působností jsou ve smyslu citovaného zákona také současně obcemi s pověřeným obecním úřadem a jako každá obec musí i tyto obce plnit i působnost základní. Obcemi s rozšířenou působností jsou v Plzeňském kraji Blovice, Domažlice, Horažďovice, Horšovský Týn, Klatovy, Kralovice, Nepomuk, Nýřany, Plzeň, Přeštice, Rokycany, Stod, Stříbro, Sušice a Tachov.²¹ Všechny uvedené obce jsou ve smyslu ustanovení § 3 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, městy. Jmenovaná města vykonávají působnost stavebního

¹⁸ Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů*. 1976.

¹⁹ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů*. 2006.

²⁰ Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů*. 2000.

²¹ Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů*. 2002.

úřadu v přenesené působnosti podle § 61 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb.²² Agenda stavebního úřadu jako státní správa byla obcím, potažmo městům, svěřena na základě zákona, jinak by státní správu města jako územně samosprávné celky vykonávat nemohla. Tím zákonem byla Ústava České republiky (zákon č. 1/1993 Sb.), konkrétně článek č. 105.²³

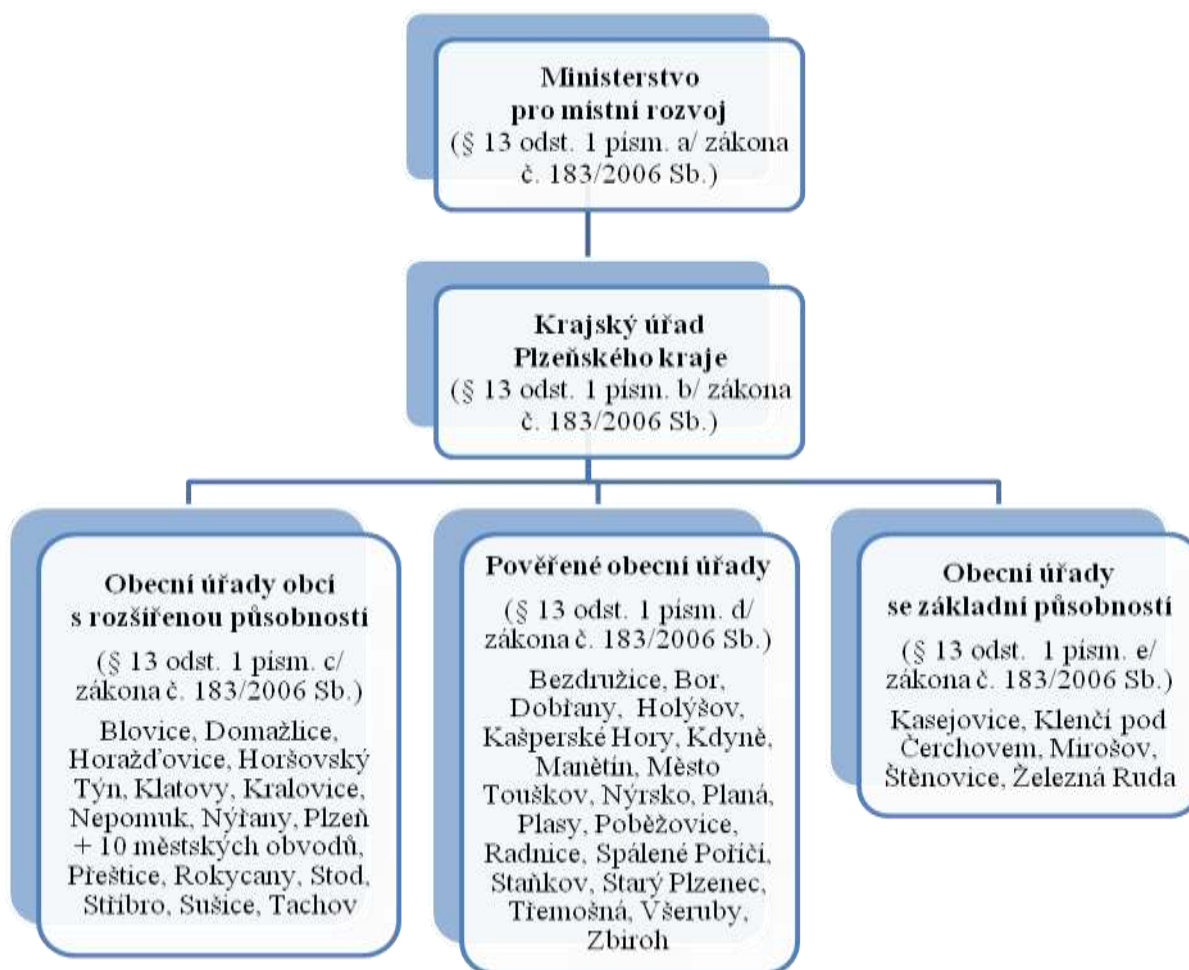
Podle znění stavebního zákona č. 183/2006 Sb. účinného do 31. 12. 2012 se jednalo o obecné stavební úřady podle § 13 odst. 1 písm. d) a f), po rozsáhlé novelizaci stavebního zákona č. 183/2006 Sb. účinného od 1. 1. 2013 pak podle § 13 odst. 1 písm. c). Ve vymezení kdo je obecným stavebním úřadem, jehož výkonem jsou pověřeny obce s rozšířenou působností, došlo novelizací pouze k zjednodušení a zpřehlednění, což nemělo přímý dopad na rozsah jejich působnosti.²⁴ Současná soustava všech obecných stavebních úřadů v České republice, tedy soustava platná od 1. 1. 2013 po velké novele stavebního zákona č. 183/2006 Sb. je jednoduše pro ucelenou představu znázorněna s uvedením příslušnosti podle stavebního zákona č. 183/2006 Sb. a přizpůsobena pro Plzeňský kraj v následujícím obrázku č. 1, který byl vytvořen pouze pro účely této práce a je v něm zaznamenáno všech 50 aktivních obecných stavebních úřadů. Jak je z níže uvedeného obrázku č. 1 také patrné, nejvýše je s celostátní působností postaveno Ministerstvo pro místní rozvoj zřízené s účinností od 1. 1. 1996 zákonem České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Ministerstvo pro místní rozvoj je ústředním správním úřadem ve věcech stavebního řádu a současně provádí informační metodickou pomoc vyšším územním samosprávným celkům (krajům), městům, obcím a jejich sdružením (celý okruh působnosti je uveden v ustanovení § 14 zákona č. 2/1969 Sb.).²⁵

²² Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů*. 2000.

²³ Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů*. 1992.

²⁴ Zákon č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů

²⁵ Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů*. 1969.



Obrázek 1 – soustava obecních stavebních úřadů v Plzeňském kraji

3.4.2 Úředník obecního stavebního úřadu

Činnost na obecním stavebním úřadu může vykonávat pouze odborně způsobilá osoba, jejíž pracovní poměr, vstupní, odborné a průběžné vzdělávání je upraveno zákonem č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.²⁶ Po novelizaci stavebního zákona č. 183/2006 Sb. v účinnosti od 1. 1. 2013 jsou v jeho § 13a stanoveny i kvalifikační požadavky pro nově přijímané úředníky na obecní stavební úřady. Obecní stavební úřad uvedený v § 13 stavebního zákona č. 183/2006 Sb. vykonává činnost na úseku územního rozhodování

²⁶ Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů*. 2002.

a stavebního řádu prostřednictvím zaměstnanců splňujících kvalifikační požadavky podle tohoto zákona; jde-li současně o úředníka územního samosprávného celku, musí splňovat také požadavky podle zvláštního právního předpisu (zákon č. 312/2002 Sb.). Kvalifikační požadavky vzdělání a praxe splňuje fyzická osoba, která má vysokoškolské vzdělání v magisterském nebo bakalářském studijním programu ve studijním oboru stavebního, architektonického nebo právního směru, nebo vyšší odborné vzdělání v oboru stavebnictví a 2 roky praxe v oboru stavebnictví, nebo střední vzdělání s maturitní zkouškou v oboru stavebnictví a 3 roky praxe v oboru stavebnictví. Úředník splňující kvalifikační požadavky podle tohoto zákona, ale nespĺňující požadavky podle zvláštního právního předpisu (zákon č. 312/2002 Sb.), může vykonávat činnost na úseku územního rozhodování a stavebního řádu, pokud je zajištěno, že bude do doby splnění uvedených požadavků vykonávat tuto činnost pod odborným vedením úředníka splňujícího kvalifikační požadavky podle tohoto zákona a požadavky podle zvláštního právního předpisu (zákon č. 312/2002 Sb.), maximálně však po dobu 18 měsíců.^{27, 28}

Cílem ustanovení o kvalifikačních požadavcích pro nové úředníky obecných stavebních úřadů k vykonávání činnosti na úseku územního rozhodování a stavebního řádu, začleněným do stavebního zákona č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů (§ 13a) jeho novelou od 1. 1. 2013, je zejména potřeba zvýšit odbornou úroveň práce obecných stavebních úřadů.²⁹

Zakotvení kvalifikačních požadavků pro výkon činnosti na obecném stavebním úřadu lze kromě předchozího důvodu určitě taktéž chápat jako další krok k zefektivňování výkonu státní správy, protože jedině u kvalifikovaných úředníků lze předpokládat, že by tuto činnost měli vykonávat nejlépe ve všech směrech, a to od elementárních zásad kladených na chování a veřejné vystupování až po potřebné odborné znalosti a jejich aplikaci v praxi.

²⁷ Zákon č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů

²⁸ Zákon č. 312/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů

²⁹ MAREČEK, Jan, DOLEŽAL, Jiří, SEDLÁČKOVÁ, Vladimíra, SKLENÁŘ, Tomáš, TUNKA, Martin, VOBRÁTILOVÁ, Zdeňka. *Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, 838 s. ISBN 978-80-7380-430-5.

3.5 Vícekriteriální rozhodování

V reálných rozhodovacích situacích se nikdo nerozhoduje pouze podle jednoho kritéria, ale všichni jsou nuceni se při výběru výrobku nebo volbě určitého jiného požadovaného cíle rozhodovat podle několika optimalizačních (rozhodovacích) kritérií. Téměř v každém rozhodování člověka je prováděno analyzování nabízených variant. Každý člověk běžně používá analytické metody, aniž by se nad tím pozastavil, čili každý člověk uskutečňuje téměř každý den i vícekriteriální rozhodování a snaží se pro sebe logicky volit nejoptimálnější řešení (nejméně nákladné, nejméně složité, nejlépe dostupné apod.).³⁰ Jako jednoduchý příklad lze uvést nakupování. Když lidé nakupují jakékoli zboží nebo odebírají službu, bez dalšího přemýšlení přitom očekávají, že dostanou kvalitní výrobek či službu za relativně nízkou cenu.³¹

Pokud je při rozhodování optimalizačních kritérií několik, zpravidla nebývají ve vzájemném souladu. Například výrobek nebo služba, produkt či jiný výstup, který je dle jednoho sledovaného kritéria hodnocen jako nejlepší, nemusí a ve většině případů není hodnocen podle dalšího kritéria na stejné úrovni. U jiného výstupu může platit pravý opak, tedy to kritérium, které bylo u předchozího výstupu nejdůležitější, nemusí být nejdůležitější při výběru jiného výstupu. Konflikt jednotlivých kritérií je také jistě způsoben tím, že každý člověk má na daný výstup jiné požadavky. Někdo požaduje, aby výstup byl nejlepší v určitém kritériu, druhý člověk dává přednost kritériu jinému. Například při výběru automobilu někdo dává přednost kritériu spotřeby pohonných hmot, pro někoho toto kritérium nehraje zase až tak významnou roli, ale upřednostňuje například velikost zavazadlového prostoru a až poté spotřebu pohonných hmot. Nebo od orgánu státní správy, např. obecného stavebního úřadu, požaduje občan, aby jeho žádost byla co nejdříve projednána a je schopen za tímto účelem poskytnout veškerou součinnost. Jiný občan nepožaduje rychlé vyřízení své žádosti, ale za to požaduje po orgánu státní správy, aby podklady žádosti za něj opatřil tento orgán, a tím pádem musí občan počítat s tím, že vyřízení jeho žádosti bude trvat déle, ač v obvyklých lhůtách, a může být i nákladnější.

³⁰ JABLONSKÝ, Josef. *Operační výzkum: kvantitativní metody pro ekonomické rozhodování*. 3. vyd. Praha: Professional Publishing, 2007, 323 s. ISBN 978-80-86946-44-3.

³¹ Řízení procesů výkonu státní správy: Případová studie Vsetín. *Ministerstvo vnitra České republiky* [online].[cit. 2013-10-04]. Dostupné z: www.mvcr.cz/soubor/řízení-procesu-vyk-st-spr-pdf.aspx

Každému kritériu tedy člověk přisuzuje různé váhy a jinou důležitost a každý člověk má proto také jiný smysl pro výběr optimálního řešení.³²

Cílem při hodnocení vícekritériálních úloh je vyřešit střet rozdílných kritérií, i když nakonec vybraná varianta nemusí a zpravidla není ve všech sledovaných kritériích hodnocena jako ze všech nejlepší. Úlohy vícekritériálního rozhodování se podle definování množiny rozhodovacích variant dělí na dvě skupiny. První skupinou je tzv. vícekritériální hodnocení variant. Tato skupina pracuje s variantami, které jsou určeny přesným výčtem, počtem atd. Cílem této skupiny je výběr jedné nejlepší varianty, která je nazývána variantou kompromisní a na ostatních variantách pak nezáleží, jejich hodnoty a další případné kvality nebo naopak nedostatky jsou vedlejší. Dalším cílem je tzv. uspořádání variant, kde se sleduje např. umístění všech hodnocených výrobků či služeb od nejlepší po nejhorší, od nejmenší po největší apod. Třetím cílem může být klasifikace variant, kdy se varianty člení do skupin nebo tříd jako např. dobrý a špatný, bohatý a chudý nebo jednoduše efektivní a neefektivní. Druhou skupinu vícekritériálního rozhodování tvoří tzv. vícekritériální programování, kde jsou varianty určeny omezujícími podmínkami. Speciálním případem je za předpokladu linearity funkcí modelu vícekritériální lineární programování. Cílem této úlohy je zpravidla nalezení kompromisního řešení.³³

Jednou z analytických metod vícekritériálního rozhodování, založenou na matematickém modelování, pomocí níž můžeme porovnat i složitěji srovnatelné ukazatele, je analýza obalu dat – metoda datových obalů (Data Envelopment Analysis) – DEA.³⁴

3.6 Metoda datových obalů (DEA)

Efektivitu lze měřit téměř u každého subjektu, tedy i u orgánu veřejné správy. Měření efektivity je důležitým a motivačním předpokladem pro další zlepšování produkční jednotky. Vše, u čeho se měří efektivita, je v odborných publikacích právě proto také nazýváno produkční jednotkou. Produkční jednotkou je tedy např. organizace, která produkuje výstupy na základě do ní proudících vstupů (materiál na výrobu, počet

³² JABLONSKÝ, Josef. *Operační výzkum: kvantitativní metody pro ekonomické rozhodování*. 3. vyd. Praha: Professional Publishing, 2007, 323 s. ISBN 978-80-86946-44-3.

³³ JABLONSKÝ, Josef. *Operační výzkum: kvantitativní metody pro ekonomické rozhodování*. 3. vyd. Praha: Professional Publishing, 2007, 323 s. ISBN 978-80-86946-44-3.

³⁴ JABLONSKÝ, Josef. *Modely hodnocení efektivnosti produkčních jednotek*. 1. vyd. Praha: Professional Publishing, 2004, 183 s. ISBN 80-864-1949-5.

zaměstnanců) nebo se může jednat i o vstupy předem dané a produkční jednotkou neovlivnitelné (např. rozlohu území, počet obyvatel, kteří podávají různé žádosti na obecný stavební úřad). Jednoduše porovnatelné ukazatele (vstupy a výstupy) u produkční jednotky jsou velmi důležité pro základní orientaci o činnosti produkční jednotky a pro její porovnání s jinými produkčními jednotkami. Pro podrobnější vyhodnocení efektivnosti za použití i jiných než jednoduše srovnatelných ukazatelů je nutné použít některou z vhodných analytických metod založenou na principu matematického modelování, a jednou z takových metod je právě analýza obalu dat, tedy metoda datových obalů (DEA). Tato metoda byla proto také použita pro hodnocení efektivity obecných stavebních úřadů, protože je neustále sledováno využívání svěřených veřejných finančních zdrojů určených na výkon veřejné správy, i když pouze podle těchto zdrojů nelze hodnotit činnost obecných stavebních úřadů. V soukromém sektoru je nutné průběžně hodnotit efektivitu z důvodu, že jedině efektivní hospodaření firmy jí může nadále zabezpečit konkurenceschopnost na trhu. Ve veřejné správě z důvodu, že je nad efektivním využíváním svěřených prostředků neustále zesilující kontrola ze strany daňových poplatníků, kteří si prostřednictvím daní také hradí veřejné služby, potažmo úředníky, a proto od nich očekávají rychlou a hlavně efektivní práci. Cílem při hodnocení efektivity produkčních jednotek by nemělo být pouhé získání informace o pořadí hodnocených produkčních jednotek, ale zejména hlubší analýza s cílem zjistit, jaké faktory se nejvíce podílejí na efektivitě či neefektivitě a negativní faktory ovlivňující efektivitu odstraňovat. Na následujícím obrázku č. 2 je proces činnosti produkční jednotky zjednodušeně znázorněn.³⁵



Obrázek 2 – proces produkční jednotky

Tato práce hodnotí efektivnost obecných stavebních úřadů, které jsou produkčními jednotkami. Za vstupy jsou zvoleny počty úředníků a počty obyvatel správních obvodů obecných stavebních úřadů. Výstupy pro produkční jednotku jsou všechny vydané úkony na základě podání a žádostí obyvatel správního obvodu (rozhodnutí, souhlasy apod.).

³⁵ JABLONSKÝ, Josef. *Modely hodnocení efektivnosti produkčních jednotek*. 1. vyd. Praha: Professional Publishing, 2004, 183 s. ISBN 80-864-1949-5.

Metoda datových obalů je navržena jako specializovaný nástroj pro hodnocení efektivnosti, výkonnosti či produktivity nebo jakkoliv jinak je možné tuto vlastnost produkční jednotky nazvat. Metoda datových obalů byla navržena především pro hodnocení efektivnosti homogenních produkčních jednotek. Homogenními produkčními jednotkami jsou jednotky zabývající se produkcí naprosto stejných nebo minimálně na roveň postavených a souměřitelných výstupů. Každá, nejen homogenní, produkční jednotka pro sebe žádá především pozitivní výstupy své činnosti, a čím je počet pozitivních výstupů větší (maximalizační požadavek), tím je produkční jednotka efektivnější. Pro vytváření především pozitivních výstupů potřebuje produkční jednotka vstupy, u nichž se zase požaduje, aby byly co nejmenší (minimalizační požadavek). Jednoduchá forma hodnocení efektivnosti představuje jeden výstup a jeden vstup a efektivnost produkční jednotky lze vyjádřit poměrem výstupu a vstupu (viz níže rovnice č. 1).

$$\text{efektivnost produkční jednotky} = \frac{\text{výstup}}{\text{vstup}}$$

Rovnice 1 – efektivnost produkční jednotky s jedním výstupem a vstupem

Předchozí rovnicí lze jednoduše vyjádřit například zisk připadající na jednoho pracovníka, počet pacientů na jednoho lékaře, počet zákazníků na jednu pokladnu, ale právě také např. počet žádostí na jednoho úředníka apod. Je-li záměrem vyhodnotit celkovou efektivitu produkční jednotky, je nutné počítat s tím, že pouhým poměřením jednoho výstupu s jedním vstupem nelze docílit spolehlivých závěrů, na základě nichž by bylo možné provést případné adekvátní řešení a navrhnout opatření vedoucí také k případnému zlepšení produkční jednotky jako celku. Proto je nutné pro celkové hodnocení efektivnosti brát v úvahu nejlépe všechny známé výstupy a vstupy produkční jednotky, jinak řečeno, že větší počet vstupů a větší počet výstupů může poskytnout lepší představu o efektivnosti. V tomto případě lze efektivitu vyjádřit jako poměr vážené sumy výstupů a vážené sumy vstupů (viz následující rovnice č. 2).

$$\text{efektivnost produkční jednotky} = \frac{\text{vážená suma výstupů}}{\text{vážená suma vstupů}}$$

Rovnice 2 – efektivnost produkční jednotky s více výstupy a vstupy

Metoda datových obalů tak vychází z toho, že pro daný problém existuje množina přípustných řešení, kterou tvoří všechny přípustné kombinace vstupů a výstupů.³⁶

Na rozdíl od statistických metod, které porovnávají efektivitu jednotek vzhledem k průměrné efektivitě, metoda datových obalů porovnává jednotky vzhledem k jednotce nejlepší. Jedná se o metodu založenou na teorii lineárního programování, která se z důvodu, že vstupů a výstupů je více, řadí právě mezi modely vícekritériálního rozhodování. Metoda datových obalů vychází z Farrelova modelu z roku 1957 pro měření efektivity s jedním vstupem a jedním výstupem (model je znázorněn rovnicí č. 1 v přecházející části této práce). Tento model rozšířili v roce 1978 Charner, Cooper a Rhodes, podle nichž je díky počátečním písmenům jejich příjmení rozšířený model nazýván CCR. Model CCR pracuje s konstantními výnosy z rozsahu. Banker, Charner a Cooper v roce 1984 zavedly ještě model BCC, který pracuje s proměnlivými výnosy z rozsahu. Modely CCR a BBC pracují při hodnocení efektivity produkčních jednotek již s vícenásobnými vstupními údaji (známé vstupy a výstupy), které je možné zapsat do tabulky, která má charakter kritériální matice. U vstupů a výstupů je zachováno akceptování kompenzace kritériálních hodnot, neboť vyšší výstupy jsou podmíněny vyšší spotřebou vstupů při zachování efektivity.³⁷ V této práci budou pro hodnocení efektivity obecných stavebních úřadů použity modely CCR.

Je možné předpokládat, že zkoumaný výběr zahrnuje p jednotek, jsou označeny DMU 1 až DMU p . Každá jednotka spotřebovává m vstupů na produkci n výstupů. Výchozí tabulku metody datových obalů je pak možné znázornit následovně

PRODUKČNÍ JEDNOTKY	VSTUPY				VÝSTUPY			
	X_1	X_2		X_m	Y_1	Y_2		Y_n
DMU 1	x_{11}	x_{21}		x_{m1}	y_{11}	y_{21}		y_{n1}
DMU 2	x_{12}	x_{22}		x_{m2}	y_{12}	y_{22}		y_{n2}
DMU p	x_{1p}	x_{2p}		x_{mp}	y_{1p}	y_{2p}		y_{np}

Tabulka 1 – výchozí tabulka pro metodu datových obalů

³⁶ FIALA, Petr. *Operační výzkum: nové trendy*. 1. vyd. Praha: Professional Publishing, 2010, 239 s. ISBN 978-80-7431-036-2.

³⁷ ŠUBRT, Tomáš. *Ekonomicko-matematické metody*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, 351 s. ISBN 978-80-7380-345-2.

a v případě, že produkční jednotka skutečně spotřebovává více vstupů k produkci více výstupů, lze efektivitu, kromě slovního vyjádření a jednoduchého znázornění jako poměr vážené sumy výstupů a vážené sumy vstupů, formulovat samozřejmě i podrobnou matematickou rovnicí. Necht' x_{ik} je množství vstupu i spotřebovaného jednotkou k a y_{jk} množství výstupu j produkovaného k -tou jednotkou a docílí se tím následující rovnice

$$\Phi_k = \frac{\sum_{j=1}^n u_j y_{jk}}{\sum_{i=1}^m v_i x_{ik}}, \quad k = 1, \dots, p$$

Rovnice 3 – efektivnost produkční jednotky s více výstupy a vstupy a vahami

kde u_j a v_i jsou jednotné váhy jednotlivých vstupů a výstupů pro všechny hodnocené jednotky.³⁸

Na základě míry efektivity jsou jednotky rozděleny na jednotky efektivní a neefektivní. Jednotka je tedy efektivní, jestliže spotřebovává malé množství vstupů ve vztahu k produkci velkého množství výstupů. Neefektivní jednotky proto musí zvýšit výstupy nebo snížit vstupy. Metoda datových obalů připouští různé váhy vstupů a výstupů pro každou jednotku. Tyto váhy jsou odvozené zejména od technologie jednotlivých jednotek, a proto se pro tento případ používá termín relativní technická efektivita. Relativní technická efektivita je v metodě datových obalů vyjádřena jako poměr vážené produkce výstupů a vážené spotřeby vstupů nebo naopak. S ohledem na mechanismus volby vah vstupů a výstupů je v souboru všech jednotek vždy minimálně jedna jednotka efektivní. Je možné požadovat, aby relativní technická efektivita efektivní jednotky byla rovna jedné. Míru technické efektivity pak lze vyjádřit vztahem

$$\Phi_k = \frac{\sum_{j=1}^n u_{jk} y_{jk}}{\sum_{i=1}^m v_{ik} x_{ik}}, \quad k = 1, \dots, p$$

Rovnice 4 – relativní technická efektivita

³⁸ ŠUBRT, Tomáš. *Ekonomicko-matematické metody*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, 351 s. ISBN 978-80-7380-345-2.

kde u_{jk} a v_{ik} jsou individuální váhy vstupů a výstupů pro jednotlivé jednotky.³⁹

Tomáš Šubrt v knize „Ekonomicko-matematické metody“ dále také konstatuje, že výpočtem modelu datových obalů se získá koeficient technické efektivity, který je relativní a vyjadřuje efektivitu jednotky v rámci zkoumané skupiny jednotek. Je-li koeficient technické efektivity roven jedné, ve skupině není žádná jednotka efektivnější, jeli menší než jedna, je ve skupině minimálně jedna jednotka efektivnější. Metoda datových obalů potom specifikuje pro neefektivní jednotky tzv. virtuální (hypotetické) jednotky, které jsou charakterizovány jako vážený průměr efektivních jednotek. Efektivní jednotky pro neefektivní jednotky jsou nazývány peer jednotkami. Skutečná jednotka je neefektivní, pokud produkuje méně výstupů nebo spotřebovává více vstupů než její virtuální jednotka. Mezi nevýhody metody datových obalů řadí Tomáš Šubrt v citované knize skutečnost, že jednotka se může zdát efektivní, ale ve skutečnosti tomu tak není. Naopak neefektivní jednotka nemůže poukazovat na to, že by s jinými váhami byla efektivní, neboť váhy byly stanoveny podle ní. Výhodou metody datových obalů ale je, že je jí možné použít i u vstupů a výstupů s různorodými jednotkami obtížně kvantifikovatelnými. Není potřeba znát ceny vstupů a výstupů, protože ty jsou agregovány na základě stanovených vah pro každou jednotku. Mezi další výhody metody datových obalů patří možnost zohlednit i faktory z okolního prostředí jednotek. Z těchto důvodů je metoda datových obalů hojně využívána např. ve zdravotnictví a sociálních službách, ale také je možné ji aplikovat na hodnocení efektivnosti institucí z jiných oblastí, např. obecných stavebních úřadů.⁴⁰

3.6.1 CCR modely

Základní charakteristikou CCR modelů je, že redukují větší počet vstupů a větší počet výstupů na jeden virtuální vstup a jeden virtuální výstup. Poměr mezi jedním výstupem a jedním vstupem zkoumané jednotky poskytuje míru efektivnosti, která je funkcí váhových multiplikátorů (u , v), které agregují více vstupů a více výstupů pouze do jednoho

³⁹ ŠUBRT, Tomáš. *Ekonomicko-matematické metody*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, 351 s. ISBN 978-80-7380-345-2.

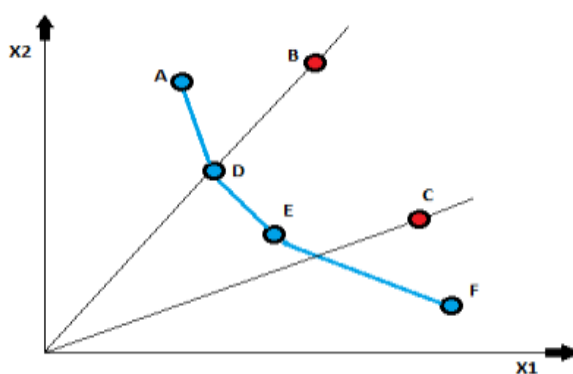
⁴⁰ ŠUBRT, Tomáš. *Ekonomicko-matematické metody*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, 351 s. ISBN 978-80-7380-345-2.

ukazatele. Místo toho, aby byly specifikovány konkrétní hodnoty vah (u , v), jsou hledány váhy, které maximalizují efektivnost zkoumané jednotky.⁴¹

Pro obecný stavební úřad je z konkrétních důvodů podstatný model orientovaný na vstupy, protože pouze jeden z použitých vstupů pro hodnocení efektivnosti může také ovlivnit. Pro ucelenou informaci o metodě datových obalů a CCR modelech ale budou představeny oba modely, tj. jak model orientovaný na vstupy, tak model orientovaný na výstupy.

3.6.2 CCR model orientovaný na vstupy

Mezi základní modely CCR patří model orientovaný na vstupy neboli vstupově orientovaný model, jehož cílem je stanovení takového množství vstupů, aby se neefektivní jednotka stala efektivní. Při práci s tímto modelem se předpokládá, že výnosy z rozsahu jsou konstantní. Výnosy z rozsahu jsou konstantní, jestliže změna množství vstupů se přímo úměrně rovná změně množství výstupů. Koeficient technické efektivity je definován jako poměr vážené produkce výstupů a vážené spotřeby vstupů a váhy musí být stanoveny tak, aby se nacházely v intervalu $(0,1>$. Jednotka s koeficientem rovným jedné je efektivní, koeficient nižší než jedna ukazuje na neefektivitu jednotky a míru potřebného snížení množství vstupů k zajištění její efektivity. Na následujícím obrázku č. 3 je znázorněna situace, kdy jednotka spotřebovává na produkci jednoho výstupu (y) dva vstupy (x_1 , x_2).⁴²



Obrázek 3 – princip modelu CCR orientovaného na vstupy

⁴¹ FIALA, Petr. *Modely a metody rozhodování*. 2. přeprac. vyd. V Praze: Oeconomica, 2008, 292 s. ISBN 978-80-245-1345-4.

⁴² ŠUBRT, Tomáš. *Ekonomicko-matematické metody*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, 351 s. ISBN 978-80-7380-345-2.

Z obrázku č. 3 vyplývá, že jednotky označené jako A, D, E a F se nachází na hranici praktické efektivity, která udává relativně nejmenší spotřebu vstupů. Jednotky B a C jsou jednotky neefektivní, protože leží mimo hranici praktické efektivity a jejich spotřeba vstupů je příliš vysoká. Praktickou efektivitou je myšlena prakticky dosažitelná nejvyšší efektivita, nikoliv teoreticky známá či neznámá míra efektivity produkční jednotky, protože metoda DEA zkoumá praktickou efektivitu. Průsečíky hranice praktické efektivity a spojnic neefektivních jednotek znázorňují virtuální jednotky pro neefektivní jednotky. Nastávají ale i případy, kdy se nemusí jednat o virtuální (hypotetickou) jednotku, ale peer jednotkou může být i jednotka skutečná. V našem případě se jedná o jednotku D, která je jednotkou skutečnou a je peer jednotkou pro jednotku B, která je neefektivní a musí snížit své vstupy nejméně na hodnotu jednotky D. Pro neefektivní jednotku C je virtuální jednotkou kombinace efektivních jednotek E a F, které jsou současně pro jednotku C peer jednotkami.⁴³

Vstupově orientovaný CCR model stanoví pro každou jednotku individuální váhy vstupů a výstupů tak, aby jednotka maximalizovala svůj koeficient technické efektivity a přitom splňovala podmínku nezápornosti vah a aby při použití souboru vah pro všechny jednotky žádný koeficient technické efektivity nebyl větší než jedna. Koeficient technické efektivity je možné považovat za optimistický odhad skutečné efektivity, protože je možné stanovit i váhy prakticky nereálné. Obecně jsou neznámými proměnnými v modelu DEA váhy v_{ik} přidělené vstupu i a váhy u_{jk} přidělené výstupu j jednotkou k . Váhy se určují pro každou jednotku zvlášť, a proto je nutné pro soubor p jednotek sestavit a vyřešit p modelů. Každý model má $p+1$ omezujících podmínek a $m+n$ proměnných. Matematický model pro H -tou jednotku lze tedy vyjádřit následovně

$$\Phi_H = \frac{\sum_{j=1}^n u_{jH} y_{jH}}{\sum_{i=1}^m v_{iH} x_{iH}} \rightarrow MAX$$

Rovnice 5 – matematicky vyjádřený vstupově orientovaný model CCR

za podmínek

⁴³ ŠUBRT, Tomáš. *Ekonomicko-matematické metody*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, 351 s. ISBN 978-80-7380-345-2.

$$\frac{\sum_{j=1}^n u_{jH} y_{jk}}{\sum_{i=1}^m v_{iH} x_{ik}} \leq 1, \quad k = 1, 2, \dots, p$$

$$u_{jH} \geq 0, \quad j = 1, 2, \dots, n$$

$$v_{iH} \geq 0, \quad i = 1, 2, \dots, m$$

Rovnice 6 – omezující podmínky pro vstupově orientovaný model CCR

Pro maximalizaci hodnoty zlomku postačí zafixovat hodnotu jmenovatele a maximalizovat hodnotu čitatele. Úpravou lineárně lomeného shora uvedeného modelu vznikne lineární optimalizační model, který lze vyjádřit následovně

$$\Phi_H = \sum_{j=1}^n u_{jH} y_{jH} \rightarrow MAX$$

Rovnice 7 – matematicky vyjádřený vstupově orientovaný model CCR po úpravě

za podmínek

$$\sum_{i=1}^m v_{iH} x_{iH} = 1$$

$$-\sum_{i=1}^m v_{iH} x_{ik} + \sum_{j=1}^n u_{jH} y_{jk} \leq 0, \quad k = 1, 2, \dots, p$$

$$u_{jH} \geq 0, \quad j = 1, 2, \dots, n$$

$$v_{iH} \geq 0, \quad i = 1, 2, \dots, m$$

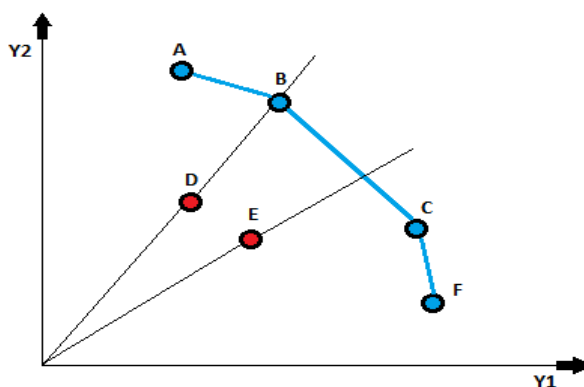
Rovnice 8 – omezující podmínky pro upravený vstupově orientovaný model CCR

Explicitním výsledkem výpočtu primárního modelu jsou váhy jednotlivých vstupů a výstupů a koeficient technické efektivity Φ_H jednotky H . Pokud je to nutné, nebo pouze

pro informaci, je možné k jednotce H sestavit tzv. duální model, čímž se zjistí peer jednotka či peer jednotky k jednotce H .⁴⁴

3.6.3 CCR model orientovaný na výstupy

Model CCR orientovaný na výstupy neboli výstupově orientovaný model je založen na stejném základě jako CCR vstupově orientovaný model. Z opačného pohledu, než jak je podstatou CCR vstupově orientovaného modelu, tedy určuje množství výstupů, které musí jednotka produkovat, aby byla považována za jednotku efektivní. Koeficient technické efektivity je vyjádřen jako poměr celkové vážené spotřeby vstupů a celkové vážené produkce výstupů. Oproti CCR vstupově orientovanému modelu, kde se požaduje koeficient technické efektivity v intervalu $(0,1>$, musí být váhy ve výstupově orientovaném modelu stanoveny tak, aby hodnota koeficientu technické efektivity vyšla větší než 1. Jednotka s koeficientem technické efektivity větším než jedna je neefektivní a z toho vyplývá, jak je nutno zvýšit produkci výstupů, aby se z neefektivní jednotky stala jednotka efektivní. Jednotka s koeficientem technické efektivity rovným jedné je považována za efektivní. Následující obrázek č. 4 znázorňuje jednotku produkující dva výstupy (y_1, y_2) při spotřebě jednoho vstupu stejného typu a množství (x).⁴⁵



Obrázek 4 – princip modelu CCR orientovaného na výstupy

⁴⁴ ŠUBRT, Tomáš. *Ekonomicko-matematické metody*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, 351 s. ISBN 978-80-7380-345-2.

⁴⁵ ŠUBRT, Tomáš. *Ekonomicko-matematické metody*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, 351 s. ISBN 978-80-7380-345-2.

Z obrázku č. 4 vyplývá, že jednotky označené jako A, B, C a F se nachází na hranici praktické efektivity, která udává relativně největší produkci výstupů. Jednotky D a E jsou jednotky neefektivní, protože leží mimo hranici praktické efektivity a jejich produkce výstupů je příliš nízká. Průsečíky hranice praktické efektivity a spojnic neefektivních jednotek znázorňují virtuální jednotky pro neefektivní jednotky. I u výstupově orientovaného modelu CCR mohou nastat případy, kdy se nemusí jednat o virtuální jednotku, ale peer jednotkou může být i jednotka skutečná. V tomto znázorněném případě se jedná o jednotku B, která je jednotkou skutečnou a je peer jednotkou pro jednotku D, která je neefektivní a musí zvýšit produkci výstupů nejméně na hodnotu jednotky B. Pro neefektivní jednotku E je virtuální jednotkou kombinace efektivních jednotek B a C, které jsou současně pro jednotku E peer jednotkami.⁴⁶

Výstupově orientovaný CCR model stanoví pro každou jednotku individuální váhy vstupů a výstupů tak, aby jednotka minimalizovala svůj koeficient technické efektivity a přitom splňovala podmínku nezápornosti vah a aby při použití souboru vah pro všechny jednotky žádný koeficient technické efektivity nebyl menší než jedna. Matematický model pro jednotku H lze tedy pro výstupově orientovaný model CCR vyjádřit následovně

$$\Phi_H = \frac{\sum_{i=1}^m v_{iH} x_{iH}}{\sum_{j=1}^n u_{jH} y_{jH}} \rightarrow MIN$$

Rovnice 9 – matematicky vyjádřený výstupově orientovaný model CCR za podmínek

$$\Phi_H = \frac{\sum_{i=1}^m v_{iH} x_{ik}}{\sum_{j=1}^n u_{jH} y_{jk}} \geq 1, \quad k = 1, 2, \dots, p$$

$$u_{jH} \geq 0, \quad j = 1, 2, \dots, n$$

$$v_{iH} \geq 0, \quad i = 1, 2, \dots, m$$

Rovnice 10 – omezující podmínky pro výstupově orientovaný model CCR

⁴⁶ ŠUBRT, Tomáš. *Ekonomicko-matematické metody*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, 351 s. ISBN 978-80-7380-345-2.

I pro výstupově orientovaný model CCR lze provést úpravu předchozí rovnice zafixováním jmenovatele na hodnotu 1 a zápis modelu lze vyjádřit následujícím způsobem

$$\Phi_H = \sum_{i=1}^m v_{iH} x_{iH} \rightarrow MIN$$

Rovnice 11 – matematicky vyjádřený výstupově orientovaný model CCR po úpravě

za podmínek

$$\sum_{j=1}^n u_{jH} y_{jH} = 1$$

$$\sum_{i=1}^m v_{iH} x_{ik} - \sum_{j=1}^n u_{jH} y_{jk} \geq 0, k = 1, 2, \dots, p$$

$$u_{jH} \geq 0, \quad j = 1, 2, \dots, n$$

$$v_{iH} \geq 0, \quad i = 1, 2, \dots, m$$

Rovnice 12 – omezující podmínky pro upravený výstupově orientovaný model CCR

A aby i u výstupově orientované modelu CCR bylo možné zjistit, které jednotky k jednotce H z předchozího modelu tvoří tzv. peer jednotky, je možné také jako u vstupově orientovaného modelu CCR sestavit duální model.⁴⁷

⁴⁷ ŠUBRT, Tomáš. *Ekonomicko-matematické metody*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, 351 s. ISBN 978-80-7380-345-2.

4. Analytická část

V soukromém sektoru existují různé studie, které se zabývají například tím, jak která firma v daném roce hospodařila, dále jak jsou její zákazníci spokojeni, kolik nových zákazníků firma získala, obsloužila, přepravila, jaký má firma vliv na své okolí atd. Z tohoto jsou pak sestavovány různé hodnotové žebříčky. V případě obecných stavebních úřadů se hodnocení pravidelně neprovádějí, protože jejich skutečná činnost je těžko kvantifikovatelná tak, jak je to relativně snadné u firem v soukromém sektoru, kde se vše odvíjí od zisku. Krajský úřad jako nadřízený orgán obecných stavebních úřadů pravidelně při metodické činnosti a dozoru nad výkonem činnosti tohoto úseku státní správy získává různé údaje, které eviduje a orientačně vyhodnocuje. Blíže je však nezkoumá, protože jeho pravomoc je pouze nad řádným a správným výkonem činnosti. Kolik úředníků vykonává činnost na obecném stavebním úřadě a jak jsou za ni ohodnoceni, jaké náklady jsou potřebné na provoz nad rámec příspěvku státu na výkon této činnosti apod., krajskému úřadu sledovat nepřísluší. Práce tedy názorně ukáže, jaký obecný stavební úřad je možné považovat za efektivní a jaký zase za méně efektivní s návrhem k provedení potřebných opatření, pokud ta bude nutné přijímat.

4.1 Výchozí podmínky pro analýzu

V této části práce budou s detailnějšími informacemi představeny vstupní a výstupní údaje pro hodnocení efektivnosti obecných stavebních úřadů a bude vysvětleno, jak bylo docíleno jejich počtů a proč byly zvoleny za výchozí. Tato práce vychází ze skutečnosti, že všechny výchozí podmínky jsou váhově stejné, neboť nelze jednomu vstupnímu ukazateli přiřadit větší váhu na úkor druhého, protože oba vstupy jsou pro hodnocení efektivnosti stejně důležité, navíc, když jeden ze vstupů (počet obyvatel správního obvodu) je prakticky neovlivnitelný. To samé platí především o výstupech, protože všechny výstupy mají pro adresáty veřejné správy stejný význam, zejména ať obdrží rozhodnutí, souhlas či veřejnoprávní smlouvu, čímž se jim uděluje právo např. provést stavbu. Všechny tři výstupy totiž spolu úzce souvisejí, to znamená, že rozhodnutí lze nahradit souhlasem nebo veřejnoprávní smlouvou a je pouze na žadateli o provedení příslušného úkonu, jakou alternativu zvolí. Nelze také dělat rozdíl mezi rozhodnutím, souhlasem a veřejnoprávní smlouvou, protože i když se ve všech třech případech jedná na první subjektivní pohled

o jiný úkon, rozsah a náročnost posuzování žádosti o vydání těchto úkonů je vždy stejný a výsledek pro žadatele tedy také. Nelze ani váhově porovnávat např. rozhodnutí, kterým se uděluje právo (např. stavební povolení) a rozhodnutí, kterým se ukládá povinnost (odstranění stavby, úhrada pokuty za správní delikt apod.), neboť se jedná o diametrálně rozdílné úkony. Ze všech těchto důvodů proto nebylo přistoupeno k váhovému ocenění jednotlivých výchozích údajů pro hodnocení efektivnosti. Dále bude také již konkrétně vysvětleno, z jakého důvodu byly pro hodnocení efektivnosti obecných stavebních úřadů použity modely CCR, které pracují s konstantními výnosy z rozsahu.

4.1.1 Vstupní data

Při hodnocení efektivnosti vyjmenovaných 15 obecných stavebních úřadů bylo na vstupu bráno v úvahu jejich personální obsazení – počet zaměstnanců zařazených do příslušného odboru či oddělení městského úřadu, čili úředníků jako oprávněných úředních osob podle § 15 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb.⁴⁸ Pro účely této práce bude vstup nazýván také pouze jako počet úředníků. Do počtu úředníků nebyly zahrnuty osoby vykonávající administrativní a sekretářské práce a úředníci vykonávající územně plánovací činnost a další úkoly podle § 6 odst. 1 stavebního zákona č. 183/2006 Sb.⁴⁹ Za druhý vstup byl zvolen počet obyvatel správního obvodu obecného stavebního úřadu na obcích s rozšířenou působností. Pro účely této práce bude druhý vstup nazýván také jako počet obyvatel SO.

Nejprve byly jako druhý vstup pro hodnocení efektivity uvažovány finanční náklady na výkon státní správy obecného stavebního úřadu, ale z praxe a i ze zjištění při zpracovávání této bakalářské práce bylo při konzultaci s několika obecnými stavebními úřady ověřeno, že skutečné finanční náklady není možné spolehlivě vyčíslit tak, aby je bylo možné jako věrohodný vstup použít pro hodnocení efektivity. To zejména z důvodu, že na výkon obecného stavebního úřadu je obcím poukazován státem pouze příspěvek v souladu s ustanovením § 62 zákona č. 128/2000 Sb., jak ostatně konstatuje i Ministerstvo vnitra a pravidelně výši příspěvku a metodiku pro jeho výpočet zveřejňuje. Zbytek nákladů na výkon hradí příslušné obce a města z jiných zdrojů (např. z pronájmu či prodeje movitého a nemovité majetku, z přijatých správních poplatků, z daňových příjmů apod.).

⁴⁸ Zákon č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů

⁴⁹ Zákon č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů

I při konzultaci s několika oprávněnými osobami na příslušných městských úřadech bylo ověřeno, že vyčíslení skutečných nákladů není reálné dále z důvodu, že není sledováno ani zpětně státem kontrolováno, kolik ve skutečnosti obecný stavební úřad na svoji činnost z příspěvku čerpal, protože příspěvek je stále pouze příspěvkem (Ministerstvo vnitra nazývá příspěvek na výkon státní správy neúčelovou dotací) a nepokrývá tedy veškeré náklady, na které by byl příspěvek detailněji cílován. Obce také samy nezjišťují, kolik z příspěvku je čerpáno či kolik je vydáno finančních prostředků nad rámec příspěvku, protože ze své pozice obce jen stěží jeho výši ovlivní. Pro výpočet příspěvku je totiž již dlouhodobě stanoven postup. Nelze samozřejmě předpokládat, že by každý rok byla činnost obecných stavebních úřadů stejná a byl vyřízen stejný počet podání a žádostí. Možnost skutečného cílování a tím i možnost vůbec zvažovat pokrytí veškerých nákladů na výkon činnosti obecného stavebního úřadu proto vylučuje také to, že příspěvek je poskytován vždy na každý rok předem nikoliv zpětně tak, aby po vyčíslení skutečných nákladů pokryl veškerou činnost. Takto a následně je současná zákonná úprava nastavena. Příspěvek státu na výkon státní správy přenesený na obce je vypočítáván podle počtu obyvatel správního obvodu obecného stavebního úřadu dle pravidelně zveřejňované metodiky Ministerstvem vnitra, které v metodice udává dvě kritéria pro výpočet příspěvku. Kritérium velikost správního obvodu a kritérium poměr velikosti centra ke správnímu obvodu, přičemž velikostí myslí právě počet obyvatel správního obvodu. V příspěvku od státu také není rozlišen obecný stavební úřad od speciálního stavebního úřadu, který se na obecních úřadech obcí s rozšířenou působností také nachází, ale příspěvek je určen z celkového pohledu na výkon stavebního úřadu bez rozlišení na obecný a speciální.^{50, 51, 52}

Postup pro stanovení výše příspěvku na výkon státní správy pro obce na rok 2012 je primárně také uveden v příloze č. 8, jak vyplývá z ustanovení § 1 odst. 10 zákona č. 455/2011 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2012.⁵³ Za zmínku též stojí, že postup pro stanovení výše příspěvku na výkon státní správy je odlišný u obcí a hlavního města Prahy, kde se vše odvíjí od počtu obyvatel správních obvodů a u krajů (krajských

⁵⁰ Příspěvek na výkon státní správy. *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. [cit. 2013-07-04]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/dokumenty-ouvs-prispevek-na-vykon-statni-spravy.aspx>

⁵¹ Příspěvek na výkon státní správy pro rok 2012. *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. [cit. 2013-07-10]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/prispevek-na-vykon-statni-spravy-pro-rok-2012.aspx>

⁵² Zákon č. 128/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů

⁵³ Zákon č. 455/2011 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2012. In: *Sbírka zákonů*. 2011.

úřadů), kde se vše odvíjí od počtu úředníků krajských úřadů (viz např. příloha č. 5 k zákonu č. 487/2009 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2010).⁵⁴

Z bezprostředně předcházejících částí této práce nepřímo vyplývá, že příspěvek státu vůbec nezohledňuje jeden z důležitých faktorů, který ovlivňuje náklady na výkon státní správy, a to počty úředníků vykonávajících daný úsek státní správy. S ohledem na způsob výpočtu příspěvku sice výdaje státu žádným způsobem počty úředníků neovlivňují, ale za to někdy významně ovlivňují rozpočty obcí a měst, na nichž se obecné stavební úřady nacházejí. Tento problém proto za současně nastaveného fungování některých úseků státní správy přísluší řešit kompetentním osobám stojícím v čele obcí a měst a jejich úřadů, na které byl výkon státní správy přenesen, protože vyšší počet úředníků na konkrétním úseku výkonu státní správy znamená i vynaložení větších finančních prostředků na jejich ohodnocení a běžný provoz. Prostý počet obyvatel ve správním obvodu tedy může ve vztahu k počtu úředníků obecných stavebních úřadů napovědět mnohé o skutečné efektivitě obecných stavebních úřadů, kdy tento vstup může s velkou spolehlivostí zastoupit finanční náklady, protože jak již bylo uvedeno, základem pro výpočet příspěvku je počet obyvatel správního obvodu.

Konečně upozornit je nutné také na dvě skutečnosti, které musely být zohledněny při výpočtu druhého vstupu. Tou první je, že výchozí počet obyvatel pro hodnocení efektivnosti neodpovídá počtu obyvatel správního obvodu obecního úřadu obce s rozšířenou působností jako celku, ale je dopočítán dle pohybu obyvatelstva pouze pro správní obvod, na kterém vykonává státní správu obecný stavební úřad v rámci celého správního obvodu obce s rozšířenou působností, a to z jediného prostého důvodu, kterým je ve 14 z 15 případů existence více obecných stavebních úřadů v jednom správním obvodu obecního úřadu obce s rozšířenou působností jako celku. Jediným, z pohledu množství obecných stavebních úřadů, nerozděleným je správní obvod obce s rozšířenou působností Horažďovice, kde se nachází pouze jeden obecný stavební úřad.^{55, 56}

⁵⁴ Zákon č. 487/2009 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2010. In: *Sbírka zákonů*. 2009.

⁵⁵ Obyvatelstvo Plzeňského kraje 2012. *Český statistický úřad: Krajská správa ČSÚ v Plzni* [online]. [cit. 2013-08-07]. Dostupné z: <http://www.plzen.czso.cz/csu/2013edicniplan.nsf/krajp/324006-13-xp>

⁵⁶ Mapy správního členění. *Portál digitální mapy veřejné správy Plzeňského kraje* [online]. [cit. 2013-08-07]. Dostupné z: <http://geoportal.plzensky-kraj.cz/gs/mapy-spravniho-cleneni/>

Pro každý obecný stavební úřad ve správním obvodu obecního úřadu obce s rozšířenou působností je proto výše státního příspěvku vypočítávána samostatně se zohledněním počtu obyvatel pouze z pohledu obecního stavebního úřadu. Po zralé úvaze byl tedy jako druhý spolehlivý vstup pro hodnocení efektivity zvolen a z dostupných údajů dopočítán počet obyvatel správního obvodu obecního stavebního úřadu na obci s rozšířenou působností. Výchozími údaji pro tento dopočet byly počty obyvatel v jednotlivých obcích nacházejících se ve správním obvodu obecního stavebního úřadu na obci s rozšířenou působností. Počet obyvatel je stanoven dle pohybu obyvatelstva jako prostý aritmetický průměr počtu obyvatel k 1. 1. 2012 a k 31. 12. 2012 dle údajů Českého statistického úřadu uveřejněných v pravidelně vydávaných publikacích o obyvatelstvu Plzeňského kraje a dostupných též v elektronické podobě.⁵⁷

Pro stanovení počtu obyvatel správního obvodu obecního stavebního úřadu na obci s rozšířenou působností byla jako výchozí dokument použita také vyhláška č. 388/2002 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů, a pro ucelenou představu také mapy správních členění zveřejněné v elektronické podobě v poměrně čerstvém projektu s názvem „Portál digitální mapy veřejné správy Plzeňského kraje“ spravovaném Krajským úřadem Plzeňského kraje.^{58, 59}

Druhou rozhodnou všeobecně známou skutečností a ověřenou při tvorbě této práce a na kterou je nutné upozornit v souvislosti s výpočtem počtu obyvatel správních obvodů, je ještě dnes na několika místech Plzeňského kraje nerespektování hranic správních obvodů, k čemuž je možné dospět porovnáním stanovených správních obvodů podle vyhlášky č. 388/2002 Sb. a map správních členění na Portálu digitální mapy veřejné správy Plzeňského kraje (např. mapa Obce Plzeňského kraje, mapa Obce s rozšířenou působností a mapa Stavební úřady). Není dostupné z jiných zdrojů, proč tomu tak ve skutečnosti je, i když na základě již zmiňované vyhlášky č. 388/2002 Sb. jsou správní obvody jasně stanoveny a vymezeny. Je možné se pouze domnívat, že se jedná zřejmě o historicky dané správní obvody obecních stavebních úřadů, které byly ustanoveny již dávno

⁵⁷ Obyvatelstvo Plzeňského kraje 2012. *Český statistický úřad: Krajská správa ČSÚ v Plzni* [online]. [cit. 2013-08-07]. Dostupné z: <http://www.plzen.czso.cz/csu/2013ediciplan.nsf/krajp/324006-13-xp>

⁵⁸ Vyhláška č. 388/2002 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů*. 2002.

⁵⁹ Mapy správního členění. *Portál digitální mapy veřejné správy Plzeňského kraje* [online]. [cit. 2013-08-07]. Dostupné z: <http://geoportal.plzensky-kraj.cz/gs/mapy-spravniho-cleneni/>

před stanovením pověřených obecních úřadů a zejména před vznikem obcí s rozšířenou působností a stanovení jejich správních obvodů v souvislosti se zánikem okresních úřadů a vznikem krajů na základě zákona č. 129/2000 Sb. Konkrétně se jedná o správní obvod Horažďovice, kde tuto působnost vykonává pro obec Tužice obecný stavební úřad Klatovy, o správní obvod Klatovy, kde tuto působnost vykonává pro obec Černíkov obecný stavební úřad Kdyně. Raritou je správní obvod Přeštice, kde tuto působnost vykonává pro obec Netunice obecný stavební úřad Starý Plzenec, pro obec Chlumčany obecný stavební úřad Dobřany, pro obec Merklín a Buková obecný stavební úřad Stod, pro obec Borovy a Nezdice obecný stavební úřad Klatovy. O počty obyvatel příslušných obcí jsou buď sníženy, nebo naopak navýšeny počty obyvatel v jednotlivých správních obvodech obecních stavebních úřadů na obcích s rozšířenou působností.^{60, 61, 62}

K obecním stavebním úřadům v Plzeňském kraji je nezbytné ještě dodat, že počty obyvatel správních obvodů jsou korigovány dle předchozích nesrovnalostí v hranicích správních obvodů. Počty jsou sníženy také o počty obyvatel obcí, kde vykonávají působnost obecního stavebního úřadu pouze obce se základní působností, které vykonávají tuto působnost v souladu s ustanovením § 13 odst. 1 písm. g) stavebního zákona č. 183/2006 Sb., v účinnosti od 1. 1. 2013 podle § 13 odst. 1 písm. e) pouze na základě nařízení kraje podle § 13 odst. 2 stavebního zákona č. 183/2006 Sb., resp. od 1. 1. 2013 podle § 13 odst. 3, a tuto působnost jim může také příslušný kraj odejmout. Jedná se o správní obvod města Kasejovice včetně obcí Životice, Hradiště, Nezdřev, kde by jinak působnost vykonával obecný stavební úřad Nepomuk, správní obvod městyse Klenčí pod Čerchovem včetně obcí Nemanice, Postřekov, Díly, Trhanov, Chodov a Pec, kde by jinak působnost vykonával obecný stavební úřad Domažlice, správní obvod města Mirošov včetně obcí Kornatice, Mešno, Kacejov, Příkosice, Štítov, Skořice, Vísky a Trokavec, kde by jinak působnost vykonával obecný stavební úřad Rokycany, správní obvod obce Štěnovice včetně obcí Útušice, Čižice, Předenice, kde by jinak působnost vykonával obecný stavební úřad Přeštice. Pouze pro doplnění lze zmínit, že posledním obecním stavebním úřadem na obci se základní působností v Plzeňském kraji je obecný stavební úřad Železná Ruda včetně místních částí. V jeho správním obvodu by jinak působnost

⁶⁰ Vyhláška č. 388/2002 Sb., ve znění pozdějších předpisů

⁶¹ Mapy správního členění. *Portál digitální mapy veřejné správy Plzeňského kraje* [online]. [cit. 2013-08-07]. Dostupné z: <http://geoportal.plzensky-kraj.cz/gs/mapy-spravniho-cleneni/>

⁶² Zákon č. 129/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů

vykonával obecný stavební úřad Nýrsko. Město Nýrsko má však pověřený obecní úřad a počet obyvatel správního obvodu obecného stavebního úřadu Železná Ruda je proto již odečten z počtu obyvatel celého správního obvodu obce s rozšířenou působností společně se správním obvodem města Nýrsko. Specifické je město Plánice, které sice je pověřeným obecním úřadem, ale výkon státní správy obecného stavebního úřadu za něj vykonává na základě veřejnoprávní smlouvy město Klatovy. O počet obyvatel správního obvodu města Plánice je tedy navýšen počet obyvatel správního obvodu obecného stavebního úřadu v městě Klatovy. Další specifikum je statutární město Plzeň, kde se nachází obecný stavební úřad a dále také na každém z jeho 10 městských obvodů. V hodnocení efektivity vystupuje statutární město Plzeň jako celek, tedy jako jeden obecný stavební úřad složený z celkem 11, protože pokud by nebylo město členěno na městské obvody, veškeré činnosti obecného stavebního úřadu by vykonávalo pouze město Plzeň, resp. jeho magistrát. Jako jeden celkový obecný stavební úřad bylo město Plzeň do hodnocení zahrnuto také z důvodu, že jednotlivé městské obvody nevykonávají všechny činnosti (nevykonávají celou agendu a nevydávají všechny výstupy zejména podle stavebního zákona č. 183/2006 Sb.), protože jejich činnost je vnitřně upravena na základě statutu (obecně závazná vyhláška statutárního města Plzně č. 8/2001, ve znění pozdějších změn, část 7 – přenesená působnost, článek 40, odst. 4, přílohy č. 6 a 7). Hodnocení efektivity každého městského obvodu zvlášť a jejich porovnávání s ostatními obecnými stavebními úřady, které vykonávají veškerou agendu zejména dle stavebního zákona č. 183/2006 Sb., by proto nebylo příliš objektivní.^{63, 64, 65}

Předchozí informace o stanovení počtu obyvatel pro jednotlivé správní obvody jsou sice obsáhlejší, ale nejsou v této práci sdělovány nadbytečně, protože některé údaje byly dopočítávány a právě to by mohlo být při zpětné kontrole údajů z použitých zdrojů zavádějící. Pro poskytnutí co nejvíce informací bylo také uvedeno, že existují anomálie v hranicích správních obvodů obecných stavebních úřadů a různé zdroje tyto anomálie ani nevidují, což by mohlo být opět při zpětné kontrole také zavádějící.

⁶³ Mapy správního členění. *Portál digitální mapy veřejné správy Plzeňského kraje* [online]. [cit. 2013-08-07]. Dostupné z: <http://geoportal.plzensky-kraj.cz/gs/mapy-spravniho-cleneni/>

⁶⁴ Zákon č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů

⁶⁵ Statut města Plzně. *2015 Plzeň: Evropské hlavní město kultury* [online]. [cit. 2013-09-09]. Dostupné z: <http://www.plzen.eu/obcan/urad/verejne-dokumenty/statut-mesta/statut-mesta-plzne.aspx>

4.1.2 Výstupní data

Výstupní data tvoří tři položky, které vznikly agregací několika podpoložek. Z celkového pohledu byly jako výstupy brány v úvahu počty vyřízených podání (žádostí), resp. tomu odpovídající konečné úkony provedené úředníky obecných stavebních úřadů. Mezi výstupní data byly zařazeny pouze úkony, jimiž se konkrétní procesy vedené obecnými stavebními úřady ukončují. Úkony, jako např. výzva k doplnění neúplné žádosti nebo neúplného podání, usnesení o přerušení řízení pro nedostatky žádosti nebo neuhrazený správní poplatek a další úkony prováděné v průběhu jednotlivých procesů (řízení a jiných postupů), nebyly do výstupních dat zařazeny, protože ty se odvíjí spíše z neznalosti a nedbalosti žadatelů a konečnou efektivnost obecných stavebních úřadů v důsledku toho neovlivňují.

Jako první výstup byla zvolena rozhodnutí, která tedy zahrnují rozhodnutí ve věci a další úkony mající povahu rozhodnutí (např. usnesení, příkaz). Podle stavebního zákona č. 183/2006 Sb. se jedná o územní rozhodnutí (§ 92), územní rozhodnutí ve zjednodušeném územním řízení (§ 95), rozhodnutí o změně nebo zrušení územního rozhodnutí (§ 94), rozhodnutí o povolení výjimky z obecných požadavků na výstavbu (§ 169 odst. 3 až 6), územní rozhodnutí a stavební povolení ve spojeném řízení (§ 78 odst. 1), usnesení o odložení ohlášení (§ 105 odst. 4), rozhodnutí, jimiž se zakazuje provedení ohlášené stavby (§ 107), stavební povolení (§ 115), usnesení, kterým bylo rozhodnuto o nezpůsobilosti stavby pro zkrácené řízení nebo o námitkách účastníků řízení (§ 117 odst. 4), rozhodnutí o povolení změny stavby před jejím dokončením (§ 118), rozhodnutí o zákazu užívání stavby (§ 120 odst. 2), rozhodnutí o zákazu užívání stavby (§ 122 odst. 4), rozhodnutí o předčasném užívání stavby (§ 123), rozhodnutí o zkušebním provozu stavby (§ 124), rozhodnutí o změně v užívání stavby (§ 127 odst. 3), rozhodnutí o zákazu užívat změnu stavby (§ 127 odst. 2), rozhodnutí o povolení odstranění stavby (§ 128 odst. 2), rozhodnutí o nařízení odstranění stavby (§ 129 odst. 1), rozhodnutí o dodatečném povolení stavby (§ 129 odst. 3), rozhodnutí o nařízení neodkladného odstranění stavby nebo nutných zabezpečovacích prací (§ 135), rozhodnutí o nařízení nezbytných úprav (§ 137), rozhodnutí o nařízení opatřit projektovou dokumentaci nebo jiné podklady (vyžadují-li to nezbytné úpravy) a poskytnutí zálohy stavebního příspěvku na jejich pořízení a o podmínkách jejího vyplacení (§ 137 odst. 5), rozhodnutí o poskytnutí stavebního příspěvku (§ 138 odst. 3), rozhodnutí o nařízení údržby stavby

(§ 139), rozhodnutí o nařízení vyklizení stavby (§ 140), rozhodnutí o opatření na sousedním pozemku nebo stavbě (§ 141), rozhodnutí o přestupku fyzické osoby (§ 178), rozhodnutí o správním deliktu právnické osoby nebo fyzické osoby podnikající (§ 180).⁶⁶ Podle zákona č. 500/2004 Sb. se jedná o usnesení o postoupení podání pro nepříslušnost (§ 12), usnesení, jímž se rozhoduje o námitce podjatosti úřední osoby (§ 14 odst. 2), usnesení o odložení věci (§ 43 odst. 1), usnesení o zastavení řízení o žádosti (§ 66 odst. 1), usnesení o zastavení řízení vedeného z moci úřední (§ 66 odst. 2), rozhodnutí o zastavení odvolacího řízení (§ 88 odst. 2), rozhodnutí v přezkumném řízení (§ 95 odst. 2), rozhodnutí o obnově řízení na žádost (§ 100 odst. 1), rozhodnutí o obnově řízení z moci úřední (§ 100 odst. 3), nové rozhodnutí (§ 101), usnesení o zastavení řízení (§ 102 odst. 4), exekuční příkaz (§ 111), usnesení o zastavení exekuce (§ 115), rozhodnutí o uložení povinnosti zaplatit exekuční náklady (§ 116), rozhodnutí o právním vztahu (§ 142 odst. 1), usnesení o zrušení vyjádření, osvědčení nebo sdělení (§ 156 odst. 2). Ve všech případech prvního výstupu se jedná o úkony vydávané ve správním řízení, když správní řízení ze všeobecného pohledu definuje v ustanovení § 9 zákon č. 500/2004 Sb. jako postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá.⁶⁷ Za úkony mající povahu rozhodnutí je nutné považovat též např. usnesení, jímž se věc odkládá, jímž se zastavuje řízení apod., protože těmito úkony se správní řízení z procesního hlediska také ukončuje, aniž by tyto úkony zakládaly právo, ukládaly povinnost nebo prohlašovaly, že právo nebo povinnost existuje.

Jako druhý výstup jsou uvažovány souhlasy a podobné obdobným způsobem nazvané úkony nemající charakter rozhodnutí, ale svými právními účinky se povaze rozhodnutí blíží. Do jisté míry je jimi také přiznáváno zejména právo, protože úkonem tohoto charakteru nelze ukládat povinnost, tu lze uložit pouze rozhodnutím (§ 9 zákona č. 500/2004 Sb.). Nelze těmito úkony, kromě ojedinělých případů, prohlašovat, že právo určitá osoba má anebo nemá, resp. že právní vztah vznikl, trvá nebo zanikl (obdobně jako rozhodnutím § 142 zákona č. 500/2004 Sb.).⁶⁸ Souhrnně jsou níže uvedené výstupy pro potřeby této práce označeny jako souhlasy. Podle stavebního zákona č. 183/2006 Sb. se

⁶⁶ Zákon č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů

⁶⁷ Zákon č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů

⁶⁸ Zákon č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů

jedná o územně plánovací informaci (§ 21), územní souhlas (§ 96), územní souhlas sloučený se souhlasem s provedením ohlášené stavby (§ 79 odst. 2), souhlas s provedením ohlášené stavby (§ 106), kolaudační souhlas (§ 122), ověření dokumentace stavby (§ 125 odst. 4), souhlas se změnou v užívání stavby (§ 127 odst. 2), oznámení staveb posouzených autorizovaným inspektorem (§ 117), výzva o přidělení čísla popisného nebo evidenčního, příp. orientačního (121 odst. 2).⁶⁹ Podle zákona č. 500/2004 Sb. se pak jedná o exekuční výzvu (§ 109) a vyrozumění o vyřízení stížnosti (§ 175 odst. 5). V případě souhlasů se jedná o úkony vydávané mimo správní řízení definované v ustanovení § 9 zákona č. 500/2004 Sb., jehož výsledkem jsou rozhodnutí použité jako první vstup pro hodnocení efektivnosti v této práci. Tyto úkony jsou ze všeobecného pohledu vydávány ve smyslu § 154 zákona č. 500/2004 Sb. a mají povahu vyjádření, osvědčení či sdělení.⁷⁰ Jde tedy pro obecný stavební úřad o zjednodušující a tím i o efektivnější postup, protože tento postup není zatížen náklady vynaloženými na správní řízení jako např. u rozhodnutí. Pro obyvatele však mají stejný význam jako některá z rozhodnutí.

Jako třetí výstup jsou uvažovány obecnými stavebními úřady ještě v současnosti nepřilíš aplikované úkony, a to veřejnoprávní smlouvy, kterými však lze nahradit pouze určité typy rozhodnutí obecných stavebních úřadů podle stavebního zákona č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Pro účely této práce bude tento výstup nazýván také pouze jako VPS. Jedná se o veřejnoprávní smlouvu nahrazující územní rozhodnutí (§ 78 odst. 3 až 5), veřejnoprávní smlouvu nahrazující územní rozhodnutí (§ 78 odst. 3 až 5 SZ) a současně stavební povolení (§ 116 SZ), veřejnoprávní smlouvu nahrazující pouze stavební povolení (§ 116 SZ). Tyto úkony je možné jako alternativu běžně ve stavební praxi používaných úkonů využívat teprve od účinnosti posledního stavebního zákona č. 183/2006 Sb., tj. od 1. 1. 2007, a proto jejich četnost, zřejmě vlivem obavy z něčeho nového a neotřelého, jak ze strany obecných stavebních úřadů, tak ze strany obyvatelstva, je podstatně menší než u předchozích dvou úkonů, které byly použity jako výstupy pro hodnocení efektivity. Jako výstupy pro hodnocení efektivity byly jako samostatná položka vybrány veřejnoprávní smlouvy také z důvodu, že je i věcí a povinností úředníků obecných stavebních úřadů při předběžných konzultacích s potencionálními stavebníky nabízet tuto možnost vyřízení v případech, kdy lze tento institut k realizaci staveb využít jako

⁶⁹ Zákon č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů

⁷⁰ Zákon č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů

alternativu povolení v podobě zmíněných rozhodnutí (územní rozhodnutí a stavební povolení). Tento způsob sice klade o něco málo větší požadavky na stavebníky, a proto zřejmě není jimi tak hojně využíván, protože podklady veřejnoprávní smlouvy musí opatřit právě stavebníci. Tyto požadavky na stavebníky jsou však kompenzovány tím, že cesta k uzavření a účinnosti veřejnoprávní smlouvy je podstatně kratší než je potřebná a stavebním zákonem č. 183/2006 Sb. stanovená lhůta pro provedení konkrétního správního řízení. I tímto směrem by se měl úředník obecného stavebního úřadu ubírat, nejen aby jeho činnost byla efektivní, protože pro uzavírání veřejnoprávních smluv musí obecný stavební úřad vynaložit minimum nákladů oproti správnímu řízení a i vydávání souhlasů mimo správní řízení, ale také z důvodu, že je dokonce povinností úředníka obecného stavebního úřadu přednostně využívat zjednodušujících postupů v souladu s ustanovením § 4 odst. 1 stavebního zákona č. 183/2006 Sb.⁷¹ Jak z tohoto vyplývá, veřejnoprávní smlouvy jsou uzavírány mimo správní řízení a návrh na uzavření veřejnoprávní smlouvy předkládá spolu s podklady stavebník. Obecný stavební úřad návrh na uzavření veřejnoprávní smlouvy po jejím přezkoumání přijme nebo odmítne. Žádné složitější procedury (např. včasné oznámení o zahájení správního řízení, případné přerušování správního řízení, výzva k doplnění žádosti ve správním řízení, vydání rozhodnutí ve správním řízení) a s tím spojené vyšší materiální a finanční náklady, jak pro obecný stavební úřad, tak pro občany při uzavírání veřejnoprávních smluv, nejsou. I když se jedná o smluvní vztah mezi veřejným a soukromým sektorem, nelze si dle dispozitivních zásad podmínky uzavření smlouvy upravit a dohodnout se odlišně. Veřejnoprávní smlouva je pouze náhradou za jinak již uvedená klasická rozhodnutí vydávaná ve správním řízení, kde nelze o odchylném řešení hovořit, neboť podmínky pro vydání rozhodnutí vyplývají především ze stavebního zákona č. 183/2006 Sb., který je normou kogentní.

Uvedené tři skupiny výstupů obecných stavebních úřadů jsou agregací úkonů prováděných podle stavebního zákona č. 183/2006 Sb. z části územní plánování (část třetí, hlava II-§ 21, hlava III- díl 4) a části stavební řád (část čtvrtá a pátá) a v plném rozsahu také podle zákona č. 500/2004 Sb. Tato práce se nezaměřuje na ostatní činnost obecného stavebního úřadu, jejímž obsahem je čistě územně plánovací činnost podle zbývajících ustanovení části třetí stavebního zákona č. 183/2006 Sb., tj. v případě obecních úřadů obcí s rozšířenou působností kromě výkonu obecného stavebního úřadu také výkon činnosti

⁷¹ Zákon č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů

úřadu územního plánování. Touto činností se rozumí především pořizování územního plánu a regulačního plánu pro území své obce a pro území dalších obcí ve svém správním obvodu (§ 6 odst. 1 písm. a/ a c/ stavebního zákona č. 183/2006 Sb.), dále také činnost jako je vymezení zastavěného území obcí ve svém správním obvodu (§ 6 odst. 1 písm. d/ stavebního zákona č. 183/2006 Sb.) a další činnosti podle § 6 odst. 1 stavebního zákona č. 183/2006 Sb. Demonstrativně v předchozí části této práce uvedené některé další výstupy jsou pokládány za územně plánovací podklad pro rozhodování obecného stavebního úřadu (§ 2 odst. 1, písm. n/, § 43 odst. 5, § 90 písm. a/ stavebního zákona č. 183/2006 Sb.), případně v určitém rozsahu mohou samotné rozhodování nahrazovat (§ 61 odst. 2 stavebního zákona č. 183/2006 Sb.) nebo mají jiný význam pro činnost obecného stavebního úřadu. Činnost úřadu územního plánování je do jisté míry specifickou samostatnou disciplínou. Např. pořizování územně plánovací dokumentace vyžaduje větší časové nároky a mnohdy tento proces neprobíhá v rámci pouze jednoho roku, ale zpravidla tento časový horizont i překračuje. Do počtu výstupů proto nebyly zahrnuty vydané územně plánovací dokumentace v roce 2012 dále také z důvodu, že § 6 odst. 2 stavebního zákona č. 183/2006 Sb. připouští s odkazem na § 24 tohoto zákona určitou výjimku a pořizovatelem nemusí být pouze obecní úřad obce s rozšířenou působností, ale i jiný obecní úřad, který zajistí splnění kvalifikačních požadavků pro výkon územně plánovací činnosti. Tuto činnost pak může vykonávat namísto obecního úřadu obce s rozšířenou působností jiný obecní úřad v jeho správním obvodu na základě veřejnoprávní smlouvy s konkrétní obcí, pro kterou by jinak tuto činnost vykonával obecní úřad obce s rozšířenou působností. Další výstup, který také úřady územního plánování mají, jsou např. stanoviska podle § 6 odst. 1 písm. e) stavebního zákona č. 183/2006 Sb. pro potřeby řízení a jiných postupů podle tohoto zákona. Územně plánovací činnost, vydávání stanovisek podle § 6 odst. 1 písm. e) stavebního zákona č. 183/2006 Sb. a další činnost podle § 6 odst. 1 tohoto zákona také vykonávají jiní úředníci než ti, kteří vykonávají běžnou agendu, která je předmětem hodnocení v této práci.^{72, 73}

V návaznosti na předchozí odstavec je nutné také sdělit z toho vyplývající závěr, že v případě, že se některá obec rozhodne uzavřít veřejnoprávní smlouvu s jiným kvalifikovaným obecním úřadem, aby pro ni vykonával některé z činností za obecní úřad

⁷² Zákon č. 183/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů

⁷³ Zákon č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů

obce s rozšířenou působností, není v moci představitelů obecních úřadů obcí s rozšířenou působností jakkoliv vůli jiných obcí ovlivnit. V Plzeňském kraji se uvedené výjimečné případy vyskytují, a proto by bylo neobjektivní zahrnout do počtu výstupů i územně plánovací dokumentace a další výstupy a pak hodnotit efektivnost těchto orgánů modely CCR, protože tuto činnost vykonávají obecní úřady obcí s rozšířenou působností v rozdílném rozsahu, který nemohou ovlivnit.

4.2 Hodnocení efektivnosti pomocí modelů CCR

Modely CCR pracují s konstantními výnosy z rozsahu. Výnosy z rozsahu jsou konstantní, jestliže změna množství vstupů se přímo úměrně rovná změně množství produkovaných výstupů.⁷⁴ Pro hodnocení efektivnosti obecních stavebních úřadů byly zvoleny modely CCR, neboť při předpokládaném zvýšení počtu obyvatel na vstupu (např. při vymezení nových lokalit pro individuální výstavbu a s tím spojený masovější příliv obyvatelstva do správního obvodu) se dá předpokládat přímo úměrné zvýšení počtu podání (žádostí) na obecní stavební úřad, což přímo úměrně povede i k potřebnému a žádoucímu navýšení počtu úředníků a z toho vyplývá, že bude i více produkovaných výstupů. Počet úředníků by ovšem v takovém případě měl být navýšen lineárně na odpovídající počet tak, aby výkon činnosti obecního stavebního úřadu nebyl negativně ovlivněn (časová tíseň, nedodržování lhůt pro vydání rozhodnutí, nekvalitní rozhodnutí apod.) a současně aby nedošlo k nadměrnému a neefektivnímu zvýšení počtu úředníků. Z opačného pohledu při předpokládaném snížení počtu obyvatel (např. právě při odlivu obyvatelstva ze správního obvodu do nově vymezených lokalit pro individuální výstavbu v jiných správních obvodech) se dá předpokládat přímo úměrné snížení počtu podání (žádostí), a to by mělo vést i ke snížení počtu úředníků na odpovídající počet způsobem, aby snížení také probíhalo lineárně. V tomto případě by ale nemělo dojít k poddimenzování počtu úředníků, protože tato situace by vyvolala stejný negativní efekt jako v předchozím případě, pokud by početní stav úředníků naopak nebyl navýšen. Pro výpočet efektivnosti byl použit software Efficiency Measurement System (EMS).

⁷⁴ ŠUBRT, Tomáš. *Ekonomicko-matematické metody*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, 351 s. ISBN 978-80-7380-345-2.

4.2.1 Hodnocení efektivnosti dle vstupově orientovaného modelu CCR

Všech 15 obecných stavebních úřadů na obcích s rozšířenou působností bude nejprve analyzováno pomocí vstupově orientovaného modelu CCR, jehož výsledek ukáže, jak by se měly změnit vstupy, aby se neefektivní jednotky staly efektivními.

Výchozí údaje o počtu provedených úkonů obecnými stavebními úřady znázorňuje následující tabulka č. 2. Vstupy tedy tvoří počty úředníků a počty obyvatel správních obvodů. Všechny výstupy, jejichž výčet byl uveden v předcházející části této práce, byly agregovány do 3 položek.

MĚSTSKÝ ÚŘAD	VSTUPY		VÝSTUPY		
	Počet úředníků	Počet obyvatel SO	Rozhodnutí	Souhlasy	VPS
Blovice	4	7909	226	200	0
Domažlice	5	19677	305	337	21
Horažďovice	5	12064	443	265	10
Horšovský Týn	4	9133	248	291	1
Klatovy	9	42621	662	1112	6
Kralovice	4	9791	212	161	7
Nepomuk	5	10052	146	219	1
Nýřany	7	22531	424	413	20
Plzeň	50	171894	2146	3159	16
Přeštice	5	14527	368	303	1
Rokycany	12	32518	1400	784	33
Stod	3	8568	182	235	6
Stříbro	3	13955	406	473	0
Sušice	5	22508	594	458	9
Tachov	5	17305	226	318	8

Tabulka 2 – výchozí údaje pro vstupově orientovaný model CCR

Níže uvedená tabulka č. 3 prezentuje autentický výsledek z programu EMS, konkrétně výpočet pro vstupově orientovaný model CCR. Položka Score udává skutečnou efektivitu, kde nižší procentní hodnota poukazuje na nižší efektivitu. Hodnota v položce Benchmarks u efektivních jednotek č. 2, 11, 12 a 13 ukazuje, kolik méně efektivních jednotek si tuto jednotku vybralo pro porovnání svých údajů. Hodnoty v položce Benchmarks u méně efektivních jednotek doplněné o koeficient v závorce udávají, jaké efektivní jednotky použily méně efektivní jednotky ke svému porovnání. Součet násobků hodnot jednotlivých efektivních jednotek s koeficienty v závorkách je výsledek pro méně efektivní jednotku.

	DMU	Score	Počet úředníků(I)\(V)	Počet obyvatel SO(I)\(V)	Rozhodnutí(O)\(V)	Souhlasy (O)\(V)	VPS (O)\(V)	Benchmarks	(S) Počet úředníků(I)	(S) Počet obyvatel SO(I)	(S) Rozhodnutí(O)	(S) Souhlasy (O)	(S) VPS (O)
1	1	83,48%	0,00	1,00	0,44	0,56	0,00	11 (0,07) 13 (0,30)	1,55	0,00	0,00	0,00	2,47
2	2	100,00%	1,00	0,00	0,00	0,00	1,00		4				
3	3	88,37%	0,00	1,00	0,02	0,72	0,26	11 (0,30) 12 (0,03) 13 (0,05)	0,60	0,00	0,00	0,00	0,00
4	4	97,00%	0,00	1,00	0,01	0,96	0,03	11 (0,00) 12 (0,16) 13 (0,53)	1,78	0,00	0,00	0,00	0,00
5	5	87,45%	1,00	0,00	0,00	0,90	0,10	2 (0,29) 13 (2,15)	0,00	1684,38	296,98	0,00	0,00
6	6	70,11%	0,00	1,00	0,00	0,15	0,85	2 (0,03) 11 (0,19)	0,35	0,00	65,78	0,00	0,00
7	7	66,99%	0,00	1,00	0,00	0,96	0,04	12 (0,17) 13 (0,38)	1,71	0,00	38,69	0,00	0,00
8	8	87,29%	0,42	0,58	0,00	0,54	0,46	2 (0,48) 11 (0,30) 13 (0,03)	0,00	0,00	157,90	0,00	0,00
9	9	56,76%	0,00	1,00	0,00	0,96	0,04	12 (2,67) 13 (5,35)	4,32	0,00	512,96	0,00	0,00
10	10	71,13%	0,00	1,00	0,46	0,54	0,00	11 (0,15) 13 (0,39)	0,59	0,00	0,00	0,00	3,90
11	11	100,00%	0,75	0,25	0,67	0,00	0,33		8				
12	12	100,00%	0,00	1,00	0,00	0,80	0,20		4				
13	13	100,00%	1,00	0,00	0,38	0,62	0,00		10				
14	14	96,81%	1,00	0,00	0,91	0,00	0,09	11 (0,27) 13 (0,52)	0,00	5628,68	0,00	3,02	0,00
15	15	70,21%	0,40	0,60	0,00	0,69	0,31	2 (0,13) 11 (0,16) 13 (0,32)	0,00	0,00	164,82	0,00	0,00

Tabulka 3 – výpočet programu EMS pro vstupově orientovaný model CCR

V tabulce č. 4 jsou uvedeny skutečné počty vstupů a vedle nich počty vstupů (EF), se kterými by méně efektivní jednotky musely pracovat, aby mohly produkovat současné množství výstupů a byly tak bez dalších zjišťování a posuzování považovány za jednotky efektivní. Jednotky č. 2, 11, 12 a 13 jsou jednotky efektivní.

MĚSTSKÝ ÚŘAD	VSTUPY			
	Počet úředníků	Počet úředníků EF	Počet obyvatel SO	Počet obyvatel SO EF
1 Blovice	4	1,74	7909	6462,76
2 Domažlice	5		19677	
3 Horažďovice	5	3,84	12064	10710,19
4 Horšovský Týn	4	2,07	9133	8767,03
5 Klatovy	9	7,9	42621	35709,58
6 Kralovice	4	2,43	9791	6768,73
7 Nepomuk	5	1,65	10052	6759,46
8 Nýřany	7	6,09	22531	19619,01
9 Plzeň	50	24,06	171894	97535,81
10 Přeštice	5	2,97	14527	10320,15
11 Rokycany	12		32518	
12 Stod	3		8568	
13 Stříbro	3		13955	
14 Sušice	5	4,8	22508	16036,46
15 Tachov	5	3,53	17305	12226,49

Tabulka 4 – srovnání efektivnosti pro vstupově orientovaný model CCR

4.2.2 Hodnocení efektivnosti dle výstupově orientovaného modelu CCR

Všech 15 obecných stavebních úřadů na obcích s rozšířenou působností bude také analyzováno pomocí výstupově orientovaného modelu CCR, jehož výsledek ukáže, jaké množství produkce by měly vyvíjet méně efektivní jednotky, aby se staly efektivními. Analýza bude provedena pouze orientačně pro ucelenou představu o modelech CCR, protože výstupy nemá možnost obecný stavební úřad ovlivnit.

Výchozí údaje jsou samozřejmě stejné jako pro vstupově orientovaný model CCR. Pro připomenutí výchozí údaje znázorňuje následující tabulka č. 5.

MĚSTSKÝ ÚŘAD	VSTUPY		VÝSTUPY		
	Počet úředníků	Počet obyvatel SO	Rozhodnutí	Souhlasy	VPS
Blovice	4	7909	226	200	0
Domažlice	5	19677	305	337	21
Horažďovice	5	12064	443	265	10
Horšovský Týn	4	9133	248	291	1
Klatovy	9	42621	662	1112	6
Kralovice	4	9791	212	161	7
Nepomuk	5	10052	146	219	1
Nýřany	7	22531	424	413	20
Plzeň	50	171894	2146	3159	16
Přeštice	5	14527	368	303	1
Rokycany	12	32518	1400	784	33
Stod	3	8568	182	235	6
Stříbro	3	13955	406	473	0
Sušice	5	22508	594	458	9
Tachov	5	17305	226	318	8

Tabulka 5 – výchozí údaje pro výstupově orientovaný model CCR

Níže uvedená tabulka č. 6 prezentuje autentický výsledek z programu EMS, konkrétně výpočet pro výstupově orientovaný model CCR. Položka Score udává skutečnou efektivitu, kde vyšší procentní hodnota poukazuje na nižší efektivitu. Hodnota v položce Benchmarks u efektivních jednotek č. 2, 11, 12 a 13 ukazuje, kolik méně efektivních jednotek si tuto jednotku vybralo pro porovnání svých údajů. Hodnoty v položce Benchmarks u méně efektivních jednotek doplněné o koeficient v závorce udávají, jaké efektivní jednotky použily méně efektivní jednotky ke svému porovnání. Součet násobků hodnot jednotlivých efektivních jednotek s koeficienty v závorkách je výsledek pro méně efektivní jednotku.

DMU	Score	Počet úředníků(I)(V)	Počet obyvatel SD(I)(V)	Rozhodnutí(D)(V)	Souhlasy (D)(V)	VPS (O)(V)	Benchmarks	(S) Počet úředníků(I)	(S) Počet obyvatel SD(I)	(S) Rozhodnutí(D)	(S) Souhlasy (O)	(S) VPS (O)
1	119,73%	0,00	1,00	0,44	0,56	0,00	11 (0,09) 13 (0,36)	1,85	0,00	0,00	0,00	2,95
2	100,00%	1,00	0,00	0,00	0,00	1,00		4				
3	113,16%	0,00	1,00	0,02	0,72	0,25	11 (0,34) 12 (0,04) 13 (0,06)	0,68	0,00	0,00	0,00	0,00
4	103,10%	0,00	1,00	0,01	0,96	0,03	11 (0,00) 12 (0,16) 13 (0,55)	1,84	0,00	0,00	0,00	0,00
5	114,35%	1,00	0,00	0,00	0,90	0,10	2 (0,33) 13 (2,46)	0,00	1926,05	339,59	0,00	0,00
6	142,63%	0,00	1,00	0,00	0,15	0,85	2 (0,05) 11 (0,27)	0,49	0,00	93,82	0,00	0,00
7	149,28%	0,00	1,00	0,00	0,96	0,04	12 (0,25) 13 (0,57)	2,55	0,00	57,76	0,00	0,00
8	114,55%	0,42	0,58	0,00	0,54	0,46	2 (0,55) 11 (0,35) 13 (0,04)	0,00	0,00	180,88	0,00	0,00
9	176,13%	0,00	1,00	0,00	0,96	0,04	12 (4,70) 13 (9,43)	7,61	0,00	903,81	0,00	0,00
10	140,59%	0,00	1,00	0,46	0,54	0,00	11 (0,21) 13 (0,55)	0,83	0,00	0,00	0,00	5,48
11	100,00%	0,75	0,25	0,67	0,00	0,33		8				
12	100,00%	0,00	1,00	0,00	0,80	0,20		4				
13	100,00%	1,00	0,00	0,38	0,62	0,00		10				
14	103,23%	1,00	0,00	0,91	0,00	0,09	11 (0,28) 13 (0,54)	0,00	5814,07	0,00	3,11	0,00
15	142,44%	0,40	0,60	0,00	0,63	0,31	2 (0,19) 11 (0,23) 13 (0,45)	0,00	0,00	234,77	0,00	0,00

Tabulka 6 – výpočet programu EMS pro výstupově orientovaný model CCR

V tabulce č. 7 jsou uvedeny skutečné počty výstupů a vedle nich počty výstupů (EF), které by neefektivní jednotky musely produkovat, aby mohly i nadále pracovat se současným množstvím vstupů a byly tak bez dalších zjišťování a posuzování považovány za jednotky efektivní. Jednotky č. 2, 11, 12 a 13 jsou jednotky efektivní.

MĚSTSKÝ ÚŘAD	VÝSTUPY					
	Rozhodnutí	Rozhodnutí EF	Souhlasy	Souhlasy EF	VPS	VPS EF
1 Blovice	226	272,16	200	240,84	0	2,97
2 Domažlice	305		337		21	
3 Horažďovice	443	507,64	265	304,34	10	11,46
4 Horšovský Týn	248	252,42	291	297,75	1	0,96
5 Klatovy	662	1099,41	1112	1274,79	6	6,93
6 Kralovice	212	393,25	161	228,53	7	9,96
7 Nepomuk	146	276,92	219	328,36	1	1,5
8 Nýřany	424	673,99	413	478,67	20	23,1
9 Plzeň	2146	4683,98	3159	5564,89	16	28,2
10 Přeštice	368	517,3	303	424,79	1	6,93
11 Rokycany	1400		784		33	
12 Stod	182		235		6	
13 Stříbro	406		473		0	
14 Sušice	594	611,24	458	474,94	9	9,24
15 Tachov	226	562,65	318	457,2	8	11,58

Tabulka 7 – srovnání efektivnosti pro výstupově orientovaný model CCR

5. Zhodnocení výsledků

Dle výstupu z programu EMS pro vstupově orientovaný model CCR vychází čtyři obecné stavební úřady efektivní, neboť vykazují hodnotu 100 %. Z dalších méně efektivních se dva obecné stavební úřady pohybují v rozmezí 90 % až méně než 100 %, čtyři do 90 %, čtyři do 80 % a pouze jeden zhruba na úrovni 57 %. Tyto procentní hodnoty u méně efektivních jednotek ukazují hranici, na kterou by bylo v rozsahu provedeného hodnocení potřebné snížit vstupy z původních hodnot.

Pro jasnou představu o původních hodnotách a efektivních hodnotách byly vytvořeny tabulky č. 4 a č. 7, kde byly hodnoty dopočteny dle výsledkových tabulek z programu EMS. Z vytvořených tabulek jsou na první pohled patrné rozdíly mezi současnými a efektivními hodnotami. U některých hodnot jsou rozdíly markantnější, u některých lze hovořit o rozdílech zanedbatelných. Cílem této práce nebylo podrobněji řešit skutečně vypočtené hodnoty v desetinných číslech, jako například doporučovat snížit počet úředníků nejen o jeden pracovní úvazek, ale např. i o půl či čtvrt úvazku, a proto bude dále pracováno s tím, že vypočtené hodnoty se matematicky zaokrouhlily. Pozornost při zhodnocení výsledků je také nezbytné věnovat především vstupově orientovanému modelu CCR a zvláště jednomu ze dvou vstupů, a to počtu úředníků. Tento vstup je jako jediný prakticky obecným stavebním úřadem ovlivnitelný, na rozdíl od použitého druhého vstupu – počtu obyvatel a tedy podání, která obyvatelé činí.

Z tabulky č. 4 po srovnání výsledků vstupově orientovaného modelu tedy vyplývá, že města Blovice, Horšovský Týn a Kralovice by musela snížit počet úředníků ze 4 na 2, město Přeštice z 5 na 3. V hodnocení méně efektivních vyšla nejlépe města Nýřany, Klatovy, Horažďovice a těsně v závěsu i město Tachov, kde by se měl snížit stav úředníků o přibližně jeden pracovní úvazek. U města Sušice došlo výpočtem pouze k mírnému poklesu, a proto by nebylo potřebné stav úředníků s ohledem na provedené zaokrouhlení výsledků snižovat. Mírně výraznějšího rozdílu už ale dosahuje město Nepomuk, kde by se měl snížit stav úředníků i s přihlédnutím k zaokrouhlení z 5 na 2 a opticky zvláště město Plzeň dokonce z 50 na 24, přičemž se ale u Plzně stále jedná o potencionální snížení o přibližně 50 % jako např. u zmiňovaných Blovic, Horšovského Týna a dalších. Města Domažlice, Rokycany, Stod a Stříbro jsou ve svých hodnotách efektivní. Druhý vstup, počet obyvatel správního obvodu (SO), je ze strany obecného stavebního úřadu neovlivnitelný, a proto jeho hodnoty také nemá příliš smysl blíže rozebírat a hledat příčiny

a možná řešení, jak tento vstup ovlivnit. Jediným řešením by mohlo být právě vymezení nových lokalit pro výstavbu, což je však záležitost dlouhodobá a současně jednorázová. Zvýšení počtu obyvatel, ať už v důsledku vymezení nových lokalit pro výstavbu nebo jiným rozvojem území, je především v gesci samosprávy, nikoliv obecného stavebního úřadu vykonávajícího státní správu. Obecný stavební úřad musí pracovat s počtem obyvatel, jaký zrovna je.

Pozastavit se je vhodné zejména u produkční jednotky č. 9, kterou je obecný stavební úřad Plzeň a ze všech, vzhledem i ke značnému rozdílu ve skutečném počtu úředníků oproti jiným, prokazuje nejnižší procentně vyjádřenou efektivnost a opticky i v počtu úředníků po srovnání skutečného a efektivního stavu. Je nutné zopakovat, že v jeho vstupech a výstupech jsou zahrnuty i hodnoty z 10 městských obvodů, což jistě výrazně ovlivnilo celkový výpočet. Tato práce byla zaměřena na činnost obecného stavebního úřadu v určitém rozsahu a nebylo proto možné hodnotit 10 městských obvodů samostatně. Každý z městských obvodů má také daný počet úředníků, mezi kterými je i 10 úředníků na vedoucích pozicích. Vedoucí pozice by nebyly obsazeny, pokud by celý správní obvod Plzeň zastřešoval pouze magistrát tohoto statutárního města. Proto by se počet úředníků snížil minimálně z 50 na 40, což by právě pomohlo výrazně ovlivnit celkový výpočet. Není proto také vyloučeno, aby byl proveden jiný výpočet zohledňující 10 městských obvodů samostatně, ale výpočet by tím pádem musel být přizpůsoben a všechny obecné stavební úřady posouzeny v rozsahu omezené činnosti, kterou vykonávají právě městské obvody. To však nebylo cílem této práce, která se zaměřila na obecné stavební úřady na obcích s rozšířenou působností, a těmi městské obvody v Plzni nejsou, ale přitom mají přímou návaznost na hodnocený magistrát města Plzně, který touto obcí je.

Dalším faktorem, který ve výsledku jistě způsobuje nižší efektivnost města Plzně a i dalších měst s nižší efektivitou, je v případě Plzně výkon činnosti téměř pouze na území města. V případě dalších hodnocených má na efektivnost vliv centrum správního obvodu, tedy také samotné město. Ve městech je kladen větší důraz na urbanistickou a architektonickou stránku. Tím pádem je i složitější a časově náročnější posuzování každé žádosti zejména např. při projednávání a umístování nových staveb v ochranných pásmech kulturních památek, ve vymezených městských památkových zónách či rezervacích, dále s ohledem na koncentraci budov důslednější sledování a dodržování určitých zásad pro umístování staveb, jakou jsou vzájemné odstupy staveb, zásady požární bezpečnosti,

zohledňování hygienických a dalších jiných požadavků. Když existuje větší koncentrace složitějších řízení, kterým se věnuje určitý počet úředníků, je nutné zabezpečit i výkon další části agendy obecného stavebního úřadu, tedy zajistit celkový potřebný počet úředníků. Přitom se však nelze bezdůvodně odvolávat na provedené hodnocení efektivnosti a nekompromisně vyžadovat jeho respektování.

Kromě opticky výraznějšího výkyvu města Plzeň ve stávajícím a požadovaném efektivním počtu úředníků, které má své opodstatnění, nelze u ostatních hodnocených obecných stavebních úřadů hovořit o naprosté neefektivitě. Určité rezervy se jistě někde objevují, ale nelze bez dalšího podrobnějšího posouzení a zohlednění i jiných faktorů navrhnout opatření, aby byly početní stavy úředníků upravovány.

Pro úplnost je nezbytné přiblížit i výsledky výstupově orientovaného modelu, kde dle programu EMS vychází čtyři obecné stavební úřady efektivní, neboť hodnota jejich skóre nepřevyšuje hranici 100 %. Překročení této hranice u výstupově orientovaného modelu CCR u méně efektivních jednotek oproti vstupově orientovanému modelu CCR znamená, že svou produktivitu (počty rozhodnutí, souhlasů a veřejnoprávních smluv) při zachování současného množství vstupů by musely méně efektivní jednotky zvýšit na uvedené hodnoty převyšující 100 %. Kromě jednoho obecného stavebního úřadu, který dosahuje hodnoty přibližně 176 %, se všechny ostatní méně efektivní pohybují do hodnoty 150 %.

6. Závěr

Použitím metody datových obalů (DEA) a jejích modelů CCR v této práci bylo v první řadě prokázáno, že je možné hodnotit efektivnost i podle nepříliš dobře kvantifikovatelných ukazatelů produkční jednotky jakou je obecný stavební úřad. Metoda DEA také ukázala, že lze hodnotit efektivnost celku i jeho části a i produkční jednotky, která pracuje se vstupy a od toho se odvíjejícími výstupy, které jsou z pozice produkční jednotky neovlivnitelné, ale pro hodnocení efektivnosti je nutné je použít.

Jako další faktory ovlivňující efektivnost, a které by mohl obsahovat rozšířenější model hodnocení, by bylo možné zohlednit i územní podmínky jako je členitost terénu, dojezdové vzdálenosti, dopravní obslužnost správních obvodů, materiální vybavení obecných stavebních úřadů (např. dostatečná kapacita vozového parku, dálkové přístupy k veřejným rejstříkům) apod. Z hlediska složitosti procesů také např. existence oblastí s chráněnými územími jako je Šumavský národní park, Chráněná krajinná oblast Český les, dále také exponované oblasti kolem vodních toků, frekventovaných komunikací a jiných významných krajinných prvků. Je možné odůvodněně tvrdit, že tyto skutečnosti mají vliv na efektivnost a při optimálním a tedy efektivním stavu úředníků by také mohly při výjezdu jednoho či více úředníků do terénu způsobovat ohrožení chodu obecného stavebního úřadu a vzájemnou zastupitelnost. Proto je vhodnější i třeba na úkor efektivnosti volit více úředníků, než aby se klientům veřejné správy nedostávalo plnohodnotného poskytování veřejných služeb. Opět lze tuto úvahu blíže vysvětlit na příkladu města Plzně. Pokud by nebylo členěno na městské obvody, lze předpokládat, že by početní stav úředníků mohl ještě více klesnout, protože i v rámci městských obvodů je třeba zohledňovat zastupitelnost úředníků a tedy raději volit minimálně o jednoho pracovníka více, i když by z pohledu hodnocení efektivnosti nebyl potřeba. Jistě nelze odhlédnout ani od toho, že i na Českou republiku dolehla celosvětová ekonomická krize a jednou z nejvíce postižených oblastí bylo stavebnictví a bankovní sektor, což spolu velice úzce souvisí. Nová výstavba stagnovala či dokonce klesala, zejména malé stavební společnosti zanikaly, omezena byla i úvěrová politika bank. Všechny tyto faktory ovlivňovaly různá odvětví a měly přímý dopad i na obecné stavební úřady, protože oproti jiným obdobím jejich výkonnost také určitě logicky klesala. Jako vhodnější se proto jeví a jeví z důvodu vzájemné zastupitelnosti, dále s přihlédnutím zejména k přechodným obdobím jakým např. je ekonomická krize či jiné na čas náročnější vlivy, zachovávat

stávající počty úředníků. Bylo by nevhodné v těchto obdobích podnikat masivní propouštění úředníků jako odborně způsobilých osob, aby pak složitějším způsobem obecné stavební úřady opět přijímaly nové pracovníky, kteří by museli být opětovně odborně proškoleni. Financování vzdělávání úředníků jde totiž za obecným stavebním úřadem. Na výsledky hodnocení efektivnosti obecných stavebních úřadů bylo proto nahlíženo jinak než, že by bylo bráno v úvahu pouze optimální řešení. Lze proto připustit i zjištěnou mírnou neefektivitu některých obecných stavebních úřadů a nepřijímat žádná opatření vedoucí ke zcela optimálnímu stavu jako je korekce počtu úředníků.

Rozšířený model hodnocení efektivnosti by také mohl zohledňovat více období než pouze jeden rok. Tím by bylo opět možné prokázat, že je činnost obecných stavebních úřadů ovlivňována právě také ekonomickou situací v zemi a dalšími faktory. Provedené hodnocení efektivnosti také ukázalo, že je možné se zaměřit na celkovou činnost produkční jednotky nebo selektivně hodnotit pouze dílčí oblasti.

Obecné stavební úřady byly prověřeny i z pohledu výstupově orientovaného modelu, ale pouze orientačně a pro ucelenou představu o metodě datových obalů, protože ať je větší či menší počet úředníků, výstupy nemá možnost obecný stavební úřad přímo ovlivnit, protože ty se odvíjí od počtu obyvatel správního obvodu a počtu podání činěných obyvateli. Jak bylo uvedeno, ani počet obyvatel jako vstup pro hodnocení efektivnosti není ze strany obecného stavebního úřadu ovlivnitelný. Výstupově orientovaný model byl také představen z důvodu, že existují produkční jednotky, u kterých lze na výstupy působit tak, aby z pohledu produkovaných výstupů byla produkční jednotka ovlivnitelná právě zásahem do všech používaných vstupů. Bylo by určitě možné analyzovat i hodnoty dosahovaných výstupů, ale to je již na hlubší analýzu jednotlivých procesů prováděných obecnými stavebními úřady. Např. analyzovat složitost a náročnost posuzování podání a časové intervaly v procesech, tedy komplexní rozbor činnosti. A třeba i za pomoci metody SWOT se zabývat silnými a slabými stránkami, příležitostmi a hrozbami, které mohou činnost obecných stavebních úřadů ovlivňovat zejména z vnějšího prostředí.

7. Seznam použitých zdrojů

Odborné publikace:

ČMEJREK, Jaroslav, KOPŘIVA, Radek. *Základy veřejné správy*. Vyd. 1. V Praze: Česká zemědělská univerzita, Provozně ekonomická fakulta, 2007, 126 s. ISBN 978-80-213-1626-3.

FIALA, Petr. *Modely a metody rozhodování*. 2. přeprac. vyd. V Praze: Oeconomica, 2008, 292 s. ISBN 978-80-245-1345-4.

FIALA, Petr. *Operační výzkum: nové trendy*. 1. vyd. Praha: Professional Publishing, 2010, 239 s. ISBN 978-80-7431-036-2.

HUDEČKOVÁ, Helena, ZAGATA, Lukáš. *Sociologie a její aplikace ve veřejné správě*. Vyd. 1. V Praze: Česká zemědělská univerzita, 2007, 143 s. ISBN 978-802-1316-379.

JABLONSKÝ, Josef. *Modely hodnocení efektivnosti produkčních jednotek*. 1. vyd. Praha: Professional Publishing, 2004, 183 s. ISBN 80-864-1949-5.

JABLONSKÝ, Josef. *Operační výzkum: kvantitativní metody pro ekonomické rozhodování*. 3. vyd. Praha: Professional Publishing, 2007, 323 s. ISBN 978-80-86946-44-3.

MAREČEK, Jan, DOLEŽAL, Jiří, SEDLÁČKOVÁ, Vladimíra, SKLENÁŘ, Tomáš, TUNKA, Martin, VOBRÁTILOVÁ, Zdeňka. *Komentář ke stavebnímu zákonu a předpisy související*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013, 838 s. ISBN 978-80-7380-430-5.

OCHRANA, František. *Veřejný sektor a efektivní rozhodování*. Vyd. 1. Praha: Management Press, 2001, 246 s. ISBN 80-726-1018-X.

PEKOVÁ, Jitka. *Veřejné finance: úvod do problematiky*. 4., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2008, 579 s. ISBN 978-80-7357-358-4.

POMAHAČ, Richard. *Veřejná správa*. Vyd. 1. Praha: C. H. Beck, 2002, xii, 278 s. ISBN 80-717-9748-0.

ŠUBRT, Tomáš. *Ekonomicko-matematické metody*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2011, 351 s. ISBN 978-80-7380-345-2.

Akademické práce:

BĚHOUNKOVÁ, Lenka. *Efektivnost poskytování veřejných služeb v obci Pelhřimov – slučování středních škol*. České Budějovice, 2012. Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích, Ekonomická fakulta, Katedra obchodu a cestovního ruchu. Vedoucí práce Prof. Ing. Jiřina Jílková, CSc.

HORSKÁ, Eva. *Hodnocení efektivnosti a strategické plánování v neziskových organizacích*. Praha, 2008. Diplomová práce. Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta financí a účetnictví, Katedra veřejných financí. Vedoucí práce Ing. Barbora Slintáková, Ph.D.

KRŇÁVEK, Jiří. *Hodnocení efektivity vysokého školství se zaměřením na modely analýzy obalu dat*. Praha, 2013. Bakalářská práce. Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta informatiky a statistiky, Katedra ekonometrie. Vedoucí práce Prof. Ing. Josef Jablonský, CSc.

MURINOVÁ, Michaela. *Porovnání systémů pro hodnocení efektivnosti pomocí DEA modelů*. Praha, 2013. Diplomová práce. Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta informatiky a statistiky, Katedra ekonometrie. Vedoucí práce Mgr. Irena Šindelářová, Ph.D.

NOVOSÁDOVÁ, Ivana. *Modely hodnotenia efektívnosti a ich aplikácia na nemocnice v ČR*. Praha, 2006. Diplomová práce. Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta informatiky a statistiky. Katedra statistiky a pravděpodobnosti. Vedoucí práce Ing. Mgr. Martin Dlouhý, Dr., MSc.

Internetové zdroje:

Mapy správního členění. *Portál digitální mapy veřejné správy Plzeňského kraje* [online]. [cit. 2013-08-07]. Dostupné z: <http://geoportal.plzensky-kraj.cz/gs/mapy-spravniho-cleneni/>

Obyvatelstvo Plzeňského kraje 2012. *Český statistický úřad: Krajská správa ČSÚ v Plzni* [online]. [cit. 2013-08-07]. Dostupné z: <http://www.plzen.czso.cz/csu/2013edicniplan.nsf/krajp/324006-13-xp>

Příspěvek na výkon státní správy. *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. [cit. 2013-07-04]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/dokumenty-ouvs-prispevek-na-vykon-statni-spravy.aspx>

Příspěvek na výkon státní správy pro rok 2012. *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. [cit. 2013-07-10]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/prispevek-na-vykon-statni-spravy-pro-rok-2012.aspx>

Řízení procesů výkonu státní správy: Případová studie Vsetín. *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. [cit. 2013-10-04]. Dostupné z: www.mvcr.cz/soubor/rizeni-procesu-vyk-st-spr-pdf.aspx

Statut města Plzně. *2015 Plzeň: Evropské hlavní město kultury* [online]. [cit. 2013-09-09]. Dostupné z: <http://www.plzen.eu/obcan/urad/verejne-dokumenty/statut-mesta/statut-mesta-plzne.aspx>

Legislativní zdroje:

Zákon č. 87/1958 Sb., o stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů*. 1958

Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů*. 1969.

Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů*. 1976.

Zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů*. 1992.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů*. 2000.

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů*. 2000.

Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů*. 2004.

Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů*. 2002.

Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů*. 2002.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů*. 2004.

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů*. 2006.

Zákon č. 487/2009 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2010. In: *Sbírka zákonů*. 2009.

Zákon č. 455/2011 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2012. In: *Sbírka zákonů*. 2011.

Vyhláška č. 388/2002 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů. In: *Sbírka zákonů*. 2002.

8. Seznam rovnic

Rovnice 1 – efektivnost produkční jednotky s jedním výstupem a vstupem.....	27
Rovnice 2 – efektivnost produkční jednotky s více výstupy a vstupy.....	27
Rovnice 3 – efektivnost produkční jednotky s více výstupy a vstupy a vahami	29
Rovnice 4 – relativní technická efektivita	29
Rovnice 5 – matematicky vyjádřený vstupově orientovaný model CCR.....	32
Rovnice 6 – omezující podmínky pro vstupově orientovaný model CCR	33
Rovnice 7 – matematicky vyjádřený vstupově orientovaný model CCR po úpravě.....	33
Rovnice 8 – omezující podmínky pro upravený vstupově orientovaný model CCR	33
Rovnice 9 – matematicky vyjádřený výstupově orientovaný model CCR.....	35
Rovnice 10 – omezující podmínky pro výstupově orientovaný model CCR	35
Rovnice 11 – matematicky vyjádřený výstupově orientovaný model CCR po úpravě	36
Rovnice 12 – omezující podmínky pro upravený výstupově orientovaný model CCR	36

9. Seznam tabulek

Tabulka 1 – výchozí tabulka pro metodu datových obalů	28
Tabulka 2 – výchozí údaje pro vstupově orientovaný model CCR	50
Tabulka 3 – výpočet programu EMS pro vstupově orientovaný model CCR	51
Tabulka 4 – srovnání efektivnosti pro vstupově orientovaný model CCR.....	51
Tabulka 5 – výchozí údaje pro výstupově orientovaný model CCR	52
Tabulka 6 – výpočet programu EMS pro výstupově orientovaný model CCR.....	53
Tabulka 7 – srovnání efektivnosti pro výstupově orientovaný model CCR.....	53

10. Seznam obrázků

Obrázek 1 – soustava obecných stavebních úřadů v Plzeňském kraji	22
Obrázek 2 – proces produkční jednotky	26
Obrázek 3 – princip modelu CCR orientovaného na vstupy	31
Obrázek 4 – princip modelu CCR orientovaného na výstupy	34