

Zpráva tajemníka MmP k závěrům a doporučením z procesního a personálního auditu

Radě města Pardubic byly 26. 2. 2018 zástupci společnosti KPMG prezentovány závěry z procesního a personálního auditu MmP, který se uskutečňoval ve druhé polovině roku 2017. Přibližně do poloviny února 2018 následně probíhalo připomínkové řízení. V rámci rozpravy k projednávanému bodu na zasedání RmP konstatovali zástupci auditorské společnosti mj. velmi dobré fungování magistrátu v porovnání s jinými srovnatelnými statutárními městy. Výslovně byl například pozitivně kvitován zavedený procesní model. V závěrech auditní zprávy, která byla členům RmP dána v elektronické podobě k dispozici krátce po zmiňovaném jednání rady, auditní tým přišel s několika doporučeními, která by mohla vést podle názoru KPMG v případě implementace k ještě větší efektivitě úřadu. Doporučení jsou v podstatě dvojí, a to v oblasti organizace práce a v oblasti personálních rezerv.

Co se týče **personálního zajištění agend magistrátu**, auditní tým KPMG navrhuje navýšení v počtu tzv. tabulkových (zaměstnaneckých) míst o celkem 14, přičemž 12 návrhů k personálnímu navýšení je obsahem kapitoly 6 a dva návrhy jsou dány do souvislosti s legislativními změnami v kapitole 7. Vedle toho auditoři doporučili zrušit dvě neobsazená tabulková místa, a to v jednom případě v rámci oddělení veřejných zakázek a ve druhém případě uprázdněné místo na odboru sociálních věcí, které bylo do začátku roku 2017 obsazeno na částečný úvazek právníčkou. Ve svém závěru tedy **dospěl auditní tým KPMG k souhrnné bilanci + 12 pracovních míst**, která jsou doporučena k vytvoření, resp. doporučena k budoucímu obsazení. Pro vnímání situace v personální obsazenosti magistrátu z vnějšku se může jednat pro někoho o možná překvapivý závěr, neboť auditní týmy obvykle přicházejí s návrhy opačnými, tedy s návrhy na úspory a škrty.

Oblast identifikovaných personálních rezerv byla podrobně projednávána s příslušnými vedoucími odborů. Na základě toho byly tajemníkem MmP rozděleny požadavky na personální navýšení na prioritní, které je žádoucí řešit bezodkladně, a na požadavky, u nichž je možné posečkat. Prioritní požadavky, které mají vliv na celkový počet tabulkových míst MmP, jsou předmětem této zprávy. Ostatní budou řešeny v průběhu následujících měsíců, o čemž bude rada samozřejmě informována.

Pro informaci členům rady je předmětem této zprávy také stručné vysvětlení k přesunu dvou tabulkových míst v rámci vnitřních opatření magistrátu, jejichž prostřednictvím tajemník MmP v nedávné době operativně řešil aktuální potřebu. S patřičným vysvětlením jsou uvedeny i personální rezervy na odboru správních agend, na které sice poukazuje audit KPMG, avšak tyto byly již nedávno řešeny v rámci jednání RmP.

V následujícím výčtu jsou jednotlivé návrhy podrobněji popsány, resp. vysvětleny. **Vytučeným fontem** jsou uvedeny ty **návrhy, které jsou začleněny do navýšovaného počtu tabulkových míst MmP**, jak je stanoveno v usnesení II. U nevytučených personálních nároků je uvedeno vysvětlení,

jak byly tyto požadavky vyřešeny. Pořadí identifikovaných personálních rezerv odpovídá pořadí v kapitolách 6 a 7 auditní zprávy, jak ji zpracovala spol. KPMG.

- Kancelář tajemníka, **personální a mzdové oddělení: +1**

V rámci tohoto oddělení je v současnosti 5 pracovníků, včetně vedoucí oddělení. Auditní zpráva KPMG uvádí: „*K nárůstu agendy na personálním oddělení postupně dochází v souvislosti s realizací a administrací projektů financovaných z evropských fondů. Velkou část výdajů těchto projektů tvoří mzdové výdaje cca 45 osob zaměstnaných na těchto projektech, kde MmP vystupuje jako příjemce dotace. Personální oddělení v rámci dotačních titulů připravuje podklady pro způsobilost mzdových nákladů v projektech. Povinností MmP jako příjemce dotace je zajistit řádné dokladování a kontrolu nárokových výdajů. S nárůstem agendy však nedochází k posílení kontrolní činnosti refundovaných mzdových prostředků. Bez řádné kontroly může v budoucnu docházet ke kontrolním nálezům s finančním dopadem, požadavek na navýšení personálních kapacit proto vidíme jako odůvodněný.*“ Oprávněnost požadavku na navýšení personálních kapacit dokládá také porovnání v rámci sledovaných benchmarkingových údajů v jiných srovnatelných městech:

a) počet pracovníků personálních útvarů - Hradec Králové (8), Zlín (7);

b) indikátor fyzického počtu zaměstnanců přepočtený na jednoho zaměstnance personálního útvaru. Pardubice v tomto srovnání vykazují nejvyšší hodnotu 74,2 zaměstnanců/úvazek (ostatní města jsou v intervalu 49,9 – 58).

- Kancelář tajemníka, právní oddělení: +1

Auditní zpráva KPMG uvádí: „*Náročnost vykonávané agendy je způsobena neustálými legislativními změnami, které vyžadují důkladnou přípravu a právní/metodickou podporu pro potřeby téměř celého MmP. Na činnost právního oddělení mají vliv zásadní změny v právu soukromém, které proběhly v roce 2017 (nový občanský zákoník, zákon o obchodních korporacích, či novela daňového řádu).*“ Poddimenzovanost právního oddělení podle auditorů vyplývá také z benchmarkingového srovnání s jinými statutárními městy. Potřebu personálního posílení právního oddělení tajemník magistrátu projednával se zástupci samosprávy města již před zveřejněním zprávy z procesního a personálního auditu. V tomto smyslu našel pochopení u primátora města a navýšení o jedno tabulkové místo na právním oddělení se uskutečnilo vnitřním organizačním opatřením magistrátu již během února 2018, a to přesunem volné (neobsazené) tabulky z odboru sociálních věcí do odboru kanceláře tajemníka. V této souvislosti proto není navýšování +1 zaměstnanecké místo na právním oddělení předmětem této zprávy, neboť požadavek byl již vyřešen. V tomto případě se jedná o jedno ze dvou výše zmiňovaných vnitřních opatření, kvůli nimž není v současnosti třeba navýšovat celkový počet tabulkových míst MmP.

- Odbor majetku a investic, **oddělení investic a technické správy: +1**

Na možné personální nedostatky v oblasti zajišťování projekčních činností, zejm. při zadávání a kontrole dodávaných projektových dokumentací, poukazuje nejen auditní zpráva KPMG, ale také zkušenosti vedoucího OMI i některých členů vedení města, kteří jsou v kontextu svoji politické gesce v úzkém pracovním kontaktu s OMI. Auditři KPMG také doporučují ke zvážení změnu v organizační struktuře magistrátu tak, aby bylo dosaženo efektivnější spolupráce při přípravě a realizaci investičních záměrů města, a to

jednak uvnitř magistrátu, ale také i s překryvem směrem k městským obvodům, které některé investice připravují a následně realizují ve vlastní režii.

- Odbor správních agend, oddělení přestupků: +2

Personální poddimenzovanost v agendě oddělení přestupků řešil tajemník MmP již v minulých několika měsících bez ohledu na probíhající procesní a personální audit. Důvodem agendového přetížení oddělení bylo více, zejm. se však jednalo o důsledky účinnosti nového přestupkového zákona (od 7/2017). Podrobně byla situace na oddělení přestupků popsána ve zprávě, kterou projednávala RmP dne 22. ledna 2018. Na základě podrobné argumentace rada tehdy schválila zřízení dvou nových pracovních pozic na tomto oddělení, proto není navyšování počtu tabulkových míst předmětem této zprávy. Návrh KPMG na posílení agendy byl tedy již vyřešen.

- Odbor školství, kultury a sportu, **oddělení školství: +1**

Potřeba posílení tohoto útvaru souvisí mimo jiné s platností rozsáhlé novely školského zákona, a to např. v oblastech inkluze, povinné předškolní docházky, nárůstu počtu projektů pro vícezdrojové financování atd. Velkou novou agendu představují také místní akční plány a krajské akční plány realizované v rámci příslušného operačního programu. Auditní zpráva KPMG uvádí k oddělení školství mj.: „*Srovnání počtu zaměstnanců útvarů s agendou oddělení školství ukazuje, že počet systemizovaných míst na MmP je spíše nižší. V obvodu města se nachází 52 školských zařízení, na které připadají 3 zaměstnanecké úvazky. Toto srovnání potvrzuje požadavky vedoucích pracovníků na navýšení personálních kapacit.*“ V současnosti agendu školství zajišťují na MmP 3 pracovníci, zatímco v Hradci Králové 4 a ve Zlíně dokonce 5.

- Odbor školství, kultury a sportu, **oddělení ekonomické: +1**

Důvodem návrhu na navýšení o jedno tabulkové místo je především významný nárůst v dotační agendě, s čímž souvisí i kontrolní činnost. Podle vedoucí odboru je zároveň z kapacitních důvodů nezbytné oddělit agendu dotační od ekonomiky příspěvkových organizací. V poslední době došlo totiž k zásadní změně legislativy spojené s programy podpory. Podstatná je také otázka procesní a časové složitosti (tzn. správní řízení, porušení rozpočtové kázně, veřejná podpora, schvalování smluv nad 50 tis. Kč v ZmP, zveřejňování smluv v registru smluv apod.). Na potřebu zvýšené kontroly u subjektů, které čerpají dotace z rozpočtu města, poukazyval v loňském roce i Kontrolní výbor ZmP.

- Odbor hlavního architekta, **oddělení územního plánování: +2**

Návrh na navýšení vyplývá z důsledků účinnosti novely stavebního zákona od ledna 2018, která přinesla zásadní změny právě na úseku územního plánování. Nově např. vydává OHA od 1. 1. 2018 závazná stanoviska pro stavební záměry, a to nejen pro území města Pardubic, ale také pro ostatních 55 obcí v rámci správního obvodu. Po zkušenostech z prvního čtvrtletí 2018 je patrné, že se v této věci jedná o téměř trojnásobný nárůst práce oproti stejnému období v roce 2017. Z aktuálních údajů v rámci benchmarkingu je zřejmé, že k personálnímu navýšení na úseku územního plánování již přistoupila i další statutární města (např. Hradec Králové +3, Děčín +1, Jihlava +1, Přerov +1). Navýšení na oddělení územního plánování v souvislosti s novelou stavebního zákona předpokládá i analytický materiál MMR, který byl loni prezentován tajemníkům ORP.

Tato zpráva tedy řeší **navýšení o 6 tabulkových míst**, ačkoli auditní zpráva KPMG doporučuje navýšit o celkem 12 zaměstnaneckých pozic. V následujících týdnech budou tajemník MmP ve spolupráci s příslušnými vedoucími odborů podrobně analyzovat ostatní doporučení k navýšení v počtu pracovníků MmP. Zpětná vazba bude v této věci předložena k projednání v RmP v průběhu června 2018. Dříve neobsazené tabulkové místo na oddělení veřejných zakázek bylo na počátku roku 2018 dočasně operativně využito na posílení agendy dotačního managementu. Obě tato oddělení jsou součástí ORS.

Ve věci doporučení auditního týmu KPMG **v oblasti organizace práce MmP** jsou v následujících odstavcích uvedena buď již realizovaná řešení, anebo návrhy, jak v konkrétní věci postupovat.

V oblasti elektronizace vybraných interních dokumentů magistrát pracoval na konkrétních krocích již před zahájením auditu KPMG. Konkrétně jsme již několik měsíců v jednání se spol. VEMA, abychom efektivně povýšili stávající aplikaci tak, že bude mj. zajišťovat vedoucím pracovníkům přehlednější a ucelenější práci v personální a mzdové oblasti. Výsledkem bude například zasílání tzv. výplatnic zaměstnancům výhradně elektronickou formou bez potřeby tisku, jak je tomu v současnosti. V tomto kontextu vnímáme jako podnětné rozšířit okruh elektronizovaných dokladů také o žádanky pro čerpání dovolené či indispozičního volna. Je reálný předpoklad, že k softwarovému upgrade stávající personalistické aplikace dojde ještě v tomto kalendářním roce.

Podobně optimisticky lze nahlížet na postupné zavedení elektronizace do procesu oběhu účetních dokladů. Na základě doporučení auditního týmu KPMG již pověřil tajemník MmP oba dotčené odbory, tj. EO a OIT, aby v termínu do konce června 2018 byla spuštěna testovací verze u několika vybraných operací. Po vyhodnocení zkušebního provozu lze postupnou implementaci v širším rozsahu následně zabezpečit v průběhu roku 2019.

Záležitost případné elektronizace docházkového systému zaměstnanců je již však složitější záležitost, a to mj. s ohledem na finanční nákladnost pořízení systému. Je pravdou, že některé úřady napříč ČR k takovému řešení v minulosti už přistoupily. V některých případech to bylo za finanční pomoci z dotačních zdrojů. Ovšem většina nedávno oslovených statutárních měst, která k elektronizaci docházkového systému již přistoupila, řešila implementaci spíše z vlastních zdrojů. Před rozhodnutím, zda je pro MmP efektivní, účelné a hospodárné implementovat elektronický docházkový systém, a to s ohledem mj. na počet budov MmP, resp. počet koncových zařízení docházkového systému, bude třeba zpracovat podrobnější analýzu. Takovou vypovídající analýzu, včetně finanční náročnosti, je možné předložit orgánům města zcela určitě do konce října 2018. V případě vůle k implementaci elektronického docházkového systému by tento záměr byl následně finančně řešen v rozpočtu města na rok 2019.

Ve věci doporučení auditu k efektivnější koordinaci investičních akcí a zlepšení procesu strategického plánování předkladatel této zprávy navrhuje postoupit k případnému řešení až nově formované samosprávě po letošních komunálních volbách. Mělo-li by totiž dojít ke změně, resp. k systémovému opatření ve vztahu mezi magistrátem a městskými obvody ve věci plánování a realizace investičních

akcí (včetně jejich financování) tak, jak navrhuje v závěrech auditní zpráva KPMG, byla by nutná úprava statutu města, a to zřejmě i ve věci systému v transferu finančních prostředků mezi MmP a ÚMO. Pro takové opatření je potřeba především dostatek času na jednání a také silný politický konsensus pro systémovou změnu.

Konsensus a následná změna statutu města by byla potřeba i pro dokončení systémového řešení při správě IT na městských obvodech. Situace, kdy MmP spravuje IT na pěti městských obvodech a na dvou nikoli, systémová není. Odbor IT MmP je přitom procesně i personálně připraven převzít správu IT na ÚMO I a ÚMO III prakticky okamžitě. Navíc pozitivní efekty jednotné centrální správy IT bude město do budoucna s velkou pravděpodobností využívat i směrem k některým příspěvkovým organizacím (zejm. ZŠ).

A do třetice bude potřeba politický konsensus pro eventuální formální úpravu procesu tvorby právních předpisů města. Novelou statutu by bylo možné zefektivnit zejména přípravnou fází a průběh vypořádávání připomínek ze strany městských obvodů. V minulosti totiž občas docházelo k potížím, když při realizaci úpravy vyhlášky města se musel magistrát vypořádávat i s protichůdnými či vzájemně si odporujícími stanovisky MO (například se to projevilo při stanovování povinných sečí trávy). Procesní změna při tvorbě právních předpisů nepochybně tedy možná je. Vzhledem k termínu komunálních voleb doporučuje předkladatel této zprávy odložit jednání o případné změně statutu v této věci až po ustavení nových samosprávných orgánů města a městských obvodů.

Ve věci organizování a sledování úkolů z porad primátora je v současnosti funkční systém v prostředí MS Excel. Pracovník KP (analytik), který pomáhá panu primátorovi s koordinováním sledování zadaných úkolů, zasílá v určených intervalech členům vedení města, tajemníkovi magistrátu a vedoucím odborů, kteří se pravidelně porad vedení účastní, tj. ved. ORS, OMI, OHA a KP, přehled se zadanými úkoly a s průběhem jejich plnění. Kontrola plnění úkolů se uskutečňuje na poradách primátora, případně na gesčních poradách náměstků a tajemníka. Tento systém se jeví v současnosti jako dostatečný. Bude-li v budoucnu poptávka po jiném řešení, např. prostřednictvím vybrané manažerské softwarové aplikace, lze nákup a implementaci takového software uskutečnit.

Co se týče podnětu auditorů k plné elektronizaci zpráv určených pro projednání v orgánech města, je možné se tím do budoucna zabývat. Návrhem auditního týmu je konkrétně zrušení stávající praxe, kdy je vedle kompletního elektronického zpracování podkladů stále v papírové podobě vytvářeno jedno pare s vlastnoručními podpisy překladatelů, zpracovatelů atd. Hlavním důvodem k udržování této zvyklosti je zaknihování zpráv pro archivní účely MmP. Nicméně pravdou je, že žádný právní předpis nám takovou povinnost neukládá, ani státní oblastní archiv naše zprávy do RmP/ZmP s vlastnoručními podpisy nevyžaduje. Eliminování počtu tištěných podkladů pro jednání RmP a zejména pak ZmP je do značné míry ovlivněno i přístupem jednotlivých členů zastupitelstva. Přestože jsou podklady pro jednání orgánů města k dispozici v elektronické aplikaci, organizační oddělení nechává v současnosti pro každé zasedání ZmP vytisknout 13 pare. Respektuje přání jednotlivých členů ZmP, jimž se s papírovou podobou podkladů lépe pracuje.

Doporučení auditního týmu KPMG v oblasti energetického managementu budov v majetku města je třeba dle názoru předkladatele této zprávy do určité míry korigovat a vysvětlit. Při stanovování doporučení v této věci došlo totiž ze strany auditorů zřejmě omylem k záměně termínů energetický

management a energetický dispečink. Na vysvětlenou je tedy správné uvést, že na 4 budovy města se vztahuje činnost energetického dispečinku (tj. sledování online spotřeb energií, jejich vyhodnocování apod.), nikoli činnost energetického managementu. Strategie v oblasti energetiky se totiž vztahuje na všechny objekty v majetku města. Energetický dispečink, který je prozatím realizován skutečně ve 4 budovách, je zabezpečován v rámci magistrátu ze strany ORS. Mimo to ORS zajišťuje i další agendu v energetice (na rozpočtové kapitole ORS jsou položky - energeticky úsporné projekty, energetické audity a průkazy, provoz energetického dispečinku, externí energetické služby). Jinými slovy, činnosti v oblasti energetiky města se jeví v současnosti jako organizačně dostatečně sloučené, integrované, a to včetně funkce energetického manažera. Rozvoj energetického dispečinku bude logickým krokem, který bude v budoucnu záviset především na rozpočtových možnostech města, včetně případně rozpočtových možností městských organizací, které by se na dispečinku podílely také (např. MŠ a ZŠ).

V otázce aplikování směrnice o řízení projektů je pravda, že se formálně uplatňují zásady podle příslušné směrnice především u dotačních projektů. Na druhou stranu je současně pravda, že v rámci magistrátu se realizují i jiné projekty, při nichž sice nejsou pravidla uplatňována formalisticky podle příslušné směrnice, avšak zásady projektového řízení, byť méně formálně, jsou v praxi uplatňována i v nedotačních akcích. Jedná se o projekty jednak v rámci interních struktur magistrátu, tak i s přesahem vně magistrátu. Tato praxe se ukázala dosud jako v zásadě vyhovující, čili doporučení auditního týmu na aplikování principů projektového řízení je již podle možností realizováno.

Ve věci schvalování obsahu textů při správě internetových stránek města a nastavení formálního procesu při vydávání informačních materiálů jsou doporučení auditorů podnětná. Po projednání s vedoucími KP a KT bylo již dojednáno, že ve vzájemné spolupráci nastaví formální procesy v obou dotčených oblastech. V současnosti je odpovědnost při publikování a aktualizaci textů na internetových stránkách města vložena na jednotlivé vedoucí odborů, resp. jimi pověřené pracovníky. Stejně tak nesou odpovědnost za své texty i jednotlivé městské obvody. Reálně by totiž nebylo v silách např. tiskového úseku KP kontrolovat zejména aktuálnost prezentovaných informací. Správnost zveřejňovaných údajů z tohoto důvodu náleží jednotlivým odborům, resp. městským obvodům. Tento systém bez existence oficiálního web editora v zásadě funguje, a to bez potřeby přijímání nového zaměstnance, jemuž by byla svěřena koncentrovaná odpovědnost za aktuálnost informací na webu města.