

Management ve veřejné správě

Mojmír Sabolovič

Katedra finančního práva a národního
hospodářství

Pojetí veřejné správy

- **Veřejné správě jsou dle konvenčního pojetí správní vědy přikládány významy:**
- **Veřejná správa užší než stát** – ne veškerá činnost státu je výkonem správy
- **Veřejná správa širší než stát** – veřejnou správu nevykonává pouze stát ale také např. územní samospráva

- **Řízení dle současných přístupů**
- Dle současné teorie a praxe řízení ve veřejné správě odpovídají anglické ekvivalenty - Public Administration, Public Management. Je ovšem nutné mít neustála na paměti rozdílnost významů
- **management, řízení a správa. Tyto pojmy nejsou synonyma!**

Definice managementu ve VS

- Management ve veřejné správě chápeme jako činnost, která vytváří prostředí, podmínky a předpoklady pro splnění cílů systému, který je chápán jako služba občanům.

Manažerské role ve VS

- Interpersonální role – např. reprezentant organizace (starosta, hejtman), role vedoucího a prostředníka mezi organizací a okolím
- Informační role – role příjemce, zprostředkovatele a mluvčího
- Rozhodovací role – podstata řídicí práce, role podnikatele, korektora, přidělovatele zdrojů, vyjednávače

Tvorby cílů a plánování

- Proces určování cílů OJ a volba způsobů jejich dosažení
- Plánování ve VS bývá často zpochybňováno, ačkoliv je zcela nezbytné
 - Dává činnosti jednotný směr
 - Zesiluje celkový efekt OJ
 - Redukuje živelné vlivy prostředí
 - Minimalizuje redundantní činnosti
 - Vytváří kritéria pro kontrolní a hodnotící činnosti manažerů

Manažeri ve VS

- Musí sladit konkrétní cíle OJ s veřejným posláním a očekáváním
- Základními nástroji je komunikace a spolupráce s ostatními subjekty veřejného života
- Cíle OJ determinují dílčí aktivity
- Tvorba plánů – strategické, operační, specifické

Kontrola a hodnocení výkonu

- Nastavení kritérií a kontrolních bodů
- Využívání dostatečně funkčního informačního systému
- V OJ ve VS nutno oddělovat manažerskou kontrolu od kontroly občanské

Manažerská kontrola

- Vyhodnocování efektivity vynaložených prostředků

Občanská kontrola

- Důvěryhodnost úřadů a správních OJ
- Transparentnost, otevřenost postojů

Přístupy k managementu ve VS

- **Britský přístup** se vyvíjel pomalu od 60. let, od kvalifikačních požadavků profesionálních státních úředníků, až do dnešní orientace na to, co by měl manažer dělat při poskytování služeb pro občany, po reformách vlády Thatcherové.
- **Americký přístup** byl multidisciplinární a rychle se rozvíjející odvětví přijímalo myšlenky z podnikatelského sektoru a přizpůsobovalo pro vládu moderní a módní metody řízení podniků.
- **Evropský přístup** spočívá spíše v postupném rozvoji základů teorie a praxe v oblasti práva a právního přístupu k obsahu funkcí a chování úředníků veřejné správy.

Konvergence veřejného a soukromého sektoru

- Veřejné organizace působí na základě politicky stanovených potřeb, nikoliv na základě potřeb určených trhem.
- Ziskový motiv není ve veřejných organizacích možné použít. Veřejným organizacím tak zatím chybí jasný systém měření výkonnosti, který by dostatečně odrážel efektivnost a účinnost.
- Management ve veřejném a v soukromém sektoru působí v rozdílném právním prostředí. „V soukromém sektoru říkají zákony manažerům jen to, co nesmějí dělat. Ve veřejném .sektoru říkají zákony, co manažeři mohou dělat.“

Limity managementu v VS

- Uplatnění manažerského stylu v OJ veřejné správy předpokládá určité výchozí podmínky a omezující předpoklady
- Umožňují podmínky českého politického a veřejného života uplatnění manažerského stylu řízení?

Současný stav

- Zlepšení orientace pracovníků se subjekty veřejného prostředí a na komunikaci. Zájem klesá s rostoucí závislostí na nadřízené složce v daném resortu.

- Závislost na legislativních a politických pravidlech, které určuje ministerstvo – nevypočitatelnost, rozpornost a iracionálnost uvedených norem
- Pracovníci stále očekávají spíše direktivní způsob řízení a nízký stupeň delegování.
- Malý zájem členů OJ vstupovat do pracovních rizik a nést zodpovědnost.
- Výše uvedené způsobuje nefunkčnost a brzdí proměnu OJ na dynamický útvar zaměřený na služby obyv.

- Ztráta pracovní motivace, pasivní přežívání, snížení prestiže OJ
- Slabá organizační kultura. Malý prostor pro tvorbu rozhodnutí, malá váha rozhodnutí a omezená realizace.
- Vytvoření prostoru pro privatizaci některých služeb.
- Konflikt rolí a funkcí – velká autorita a moc a na druhé straně nedostatek informací
- Obava managementu ze vstupu do konfliktů, vyhýbají se řešení

Manažerské metody ve VS

- CAF
- NEW Public Management
- New Public Service
- Benchmarking
- Balanced Scorecard

CAF

- CAF je založeno na hodnocení devíti hlavních kritériích činnosti rozdělených do dvou skupin:
- Jednotlivá kritéria představují ucelenou oblast činnosti, která se podrobněji posuzuje skupinou dílčích subkritérií (celkově jich je necelých 200). K hodnocení se využívá scorecard metod s bodovou škálou bodová škála 0-5.
- První skupinu tvoří kritéria daná pro předpoklady a podmínky činnosti:
 - Vedení a řízení
 - Strategie a plánování
 - Management lidských zdrojů
 - Partnerství a zdroje
 - Management procesů a změn

- Druhá skupina kritérií je zaměřena na dosažené výsledky, kdy se hodnotí:
 - Klienti/občané
 - Zaměstnanci
 - Společnost
 - Klíčové výsledky činností a výkonnost

New Public Management

- Vznik koncem 80. let – Nizozemsko, Švýcarsko

Základní koncept:

- **Dynamická organizace a její služby** (management by objectives), neřídí dle detailního rozpisu
- **Delegování výkonných pravomocí** na regionální a lokální úroveň OJ, zvýšená aktivita a kreativita pracovníků
- **Globální rozpočet** pevný koncový rozpočet bez dílčího členění, plnění je na OJ
- **Controlling** zaměřen na proces – definování cílů, plánování, kontrola, analýza odchylek, opatření
- **Benchmarking**

Delegace zodpovědnosti

- Doposud se služba VS odvíjela od hospodářského systému a brala ba sebe úkol korigovat jeho chybný vývoj
- Dle NPM naopak

Cíle NPM

- Orientace na vliv poskytované služby
- Orientace na zákazníka
- Orientace na náklady
- Orientace na produkt

Prostředky NPM

- Náhrada pravidel a ustanovení zakázkami a smlouvami
- Oddělení strategických a operativních kompetencí
- Delegování kompetencí do popředí
- Uspořádání VS v duchu modelu koncernu s decentralizovanými správními jednotkami
- Smlouvy o provedení práce a pracovní zakázky
- Motivační systém pracovníků
- Zavedení prvků soutěže do VS

New Public Service

- New Public Service je výsledkem amerického hnutí Reinventing Government – hnutí znovuobjevené vlády. New Public Service vychází z demokratické společnosti, organizačního humanismu a teorie managementu a má tak spíše normativní charakter.
- V porovnání s tím je New public management chápán jako podnikání nové, silné, značně privatizované vlády, která používá podnikatelské metody a hodnoty.
- Nejvýznamnější rolí v rámci New Public Service je role státních zaměstnanců, kteří uskutečňují společné zájmy občanů - nesnaží se tedy kontrolovat nebo řídit společnost.

- Principy New Public Service:
-
- Sloužit spíš než řídit
- Veřejný zájem je cílem, nikoliv produktem činnosti státních zaměstnanců
- Myslet strategicky, chovat se demokraticky
Vážit si lidí, nejen výkonnosti
- Vážit si občanství a státní služby víc než podnikání

Benchmarking

- Pro obce s rozšířenou působností byl v České republice v roce 2003 zahájen projekt "Benchmarking v oblasti rozšířené působnosti obcí 3. typu". Jde o česko-kanadský projekt Vzdělávacího centra pro veřejnou správu ČR. Projekt si klade za cíl pomoci analyzovat prostřednictvím metody „benchmarkingu“ současný výkon přenesených kompetencí státní správy.
- Získaná data by měla být vzájemně porovnána, nalezeno nejlepší řešení a následně identifikovány příležitosti úřadů ke zlepšení vlastní práce a kvality poskytovaných veřejných služeb. V některých zemích se dokonce stala jeho aplikace pro subjekty veřejné správy povinnou (např. Velká Británie, Kanada).

BSC

- Cílem je výrazně zvýšit pravděpodobnost zavedení zamýšlené strategie.
- Strategické cíle jsou odvozovány z vize a strategie, k cílům se následně přiřazují finanční a nefinanční měřítka.
- Cíle, měřítka a strategické akce se přiřazují ke konkrétnímu úhlu pohledu - k perspektivám. Ty jsou finanční, zákaznické, interních procesů a růstové. Pro jednotlivé činnosti se vytváří určitý počet měřítek a stanovují se hodnoty, kterých chce úřad dosáhnout. Metoda umožňuje měřit i dosud nepostižené, tzv. měkké faktory (např. spokojenost obyvatel, kvalita poskytovaných služeb atd.).
- Vzniklá tabulka měřítek je právě BSC.

Standardy a normy ve veřejném sektoru

- Vývojem přístupů a metodických postupů standardů a norem vymezujících management veřejného sektoru se u nás dlouhodobě zabývá Národní informační středisko podpory jakosti <http://www.npi.cz/>. Na základě výstupů a studií tohoto střediska vyplývá evidentní potřeba české veřejné správy vyvolávající poptávku po silných manažerských nástrojích pro realizaci měřitelných strategií, pro propojení občanů, zastupitelů, partnerů PPP (Public Private Partnership) projektů

Děkuji za pozornost!

Mojmír Sabolovič

Katedra finančního práva a národního
hospodářství