



Úvod do managementu veřejné správy

Management veřejné správy – NP203Zk
Blok 1

Několik důležitých pojmů na úvod

- **Statky** – zboží (produkty) a služby
- **Volné zdroje** – zdroje, které jsou využívány bezplatně (většinou ve veřejném vlastnictví, výjimečně v soukromém)
- Pokud jsou „vzácné“ zájemci si navzájem konkurují
- Soukromí vlastníci „vtělí“ vzácnost do ceny
- Pro veřejného vlastníka to může být více problematické (nepřináší-li užívání žádné náklady)
 - např. parkování na soukromém pozemku vs. obecním pozemku
- Volnost zdroje obvykle vede k jeho nedostatku
 - příklad – zpoplatnění parkování na obecním pozemku

Několik důležitých pojmů na úvod

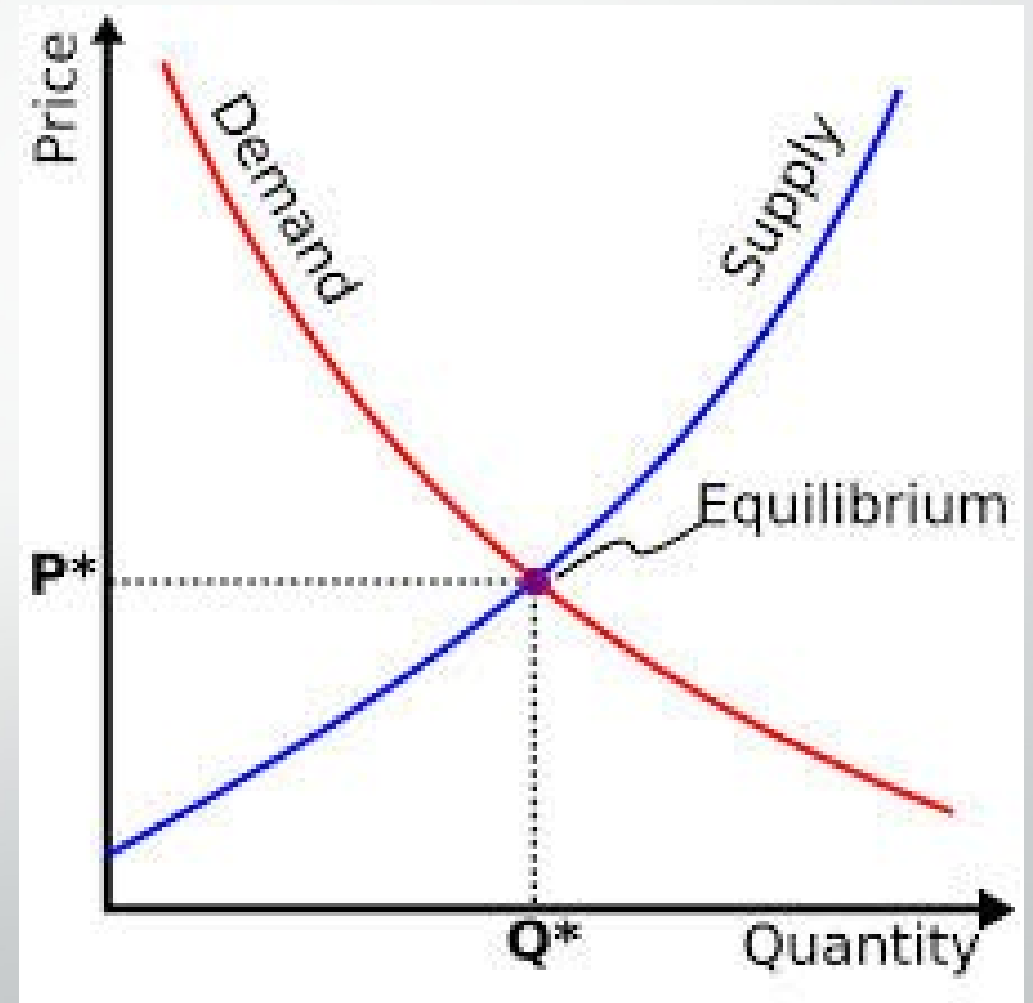
- **Volné statky** – statky, za které spotřebitelé „přímo“ neplatí; míra spotřeby není závislá na výši platby
- rozdělování se neřídí zákony nabídky a poptávky
- Počáteční „platba“ je konstantní, nezvyšuje se se spotřebou (utopený náklad)
 - Např. zdravotní péče hrazená veřejným zdravotním „pojištěním“
 - Voda v bytech bez měřičů spotřeby vody v jednotkách
- Plýtvání, nedostatek, zbytečné náklady poskytovatele takových služeb

Několik důležitých pojmů na úvod

- Veřejné statky – nejsou přímo být zpoplatněny, z podstaty jsou nabízeny bezplatně
 - veřejné osvětlení
 - armáda
- „neplaticí“ nelze vyloučit ze spotřeby (problém černých pasažérů)
- O množství veřejného statku nerozhodují spotřebitelé přímo projevením svých preferencí (poptávky) na trhu, určuje je obec (stát)
- Výpočet poptávky po veřejných statcích je problematický
- Jsou financovány z veřejných fondů
- Poskytování veřejných statků je závislé na rozhodování voličů, politiků, úředníků, apod.

Několik důležitých pojmů na úvod II

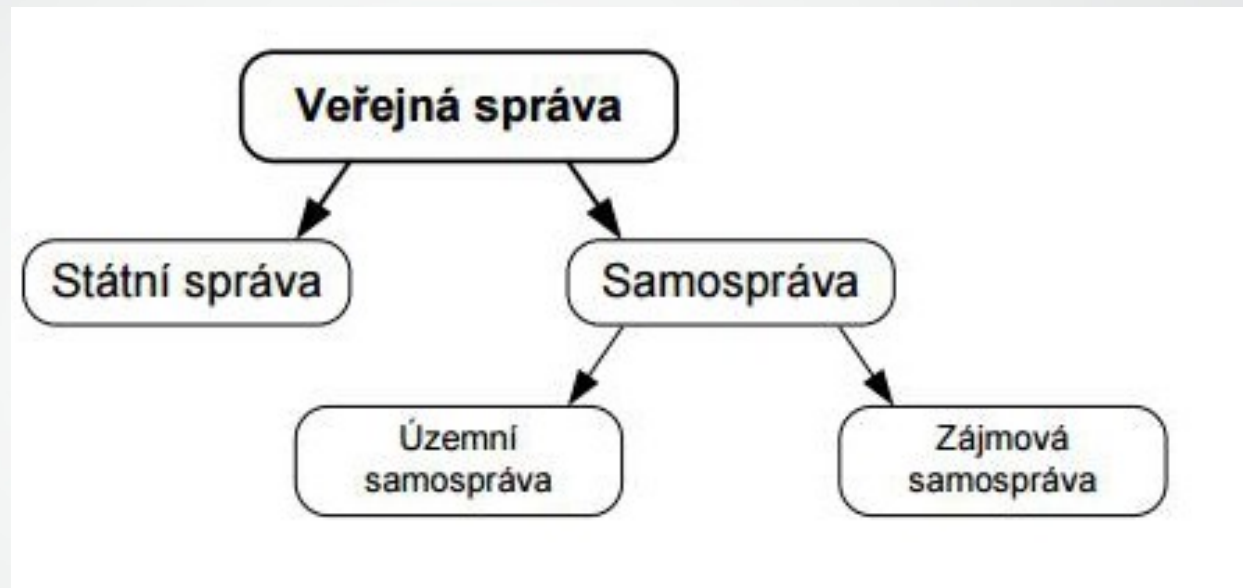
- Tržní mechanismus
 - Nabídka
 - Poptávka
 - cena
- Regulace cen
- Stimulace nabídky/poptávky



Zdroj: Economics Stack Exchange

Veřejná správa

- Klíčové znaky:
 - Veřejné služby
 - Veřejné záležitosti
 - Veřejný zájem
- Absence „tržních principů“ v činnosti veřejné správy?



Uspořádání veřejné správy

- Tři základní systémy uspořádání:
- Anglo-americký systém – na místní úrovni jen samospráva
- Francouzský systém – na místní úrovni odděleně samospráva i místní státní správa
- Smíšený systém – na místní úrovni samospráva a státní správa vykonávány společně (samostatná a přenesená působnost) - ČR

Úkol 1

- Vyberte si jakoukoli oblast veřejné správy
- Shledáváte v této vybrané oblasti nějaké neefektivity?
- Pokud ano, v čem spočívají?

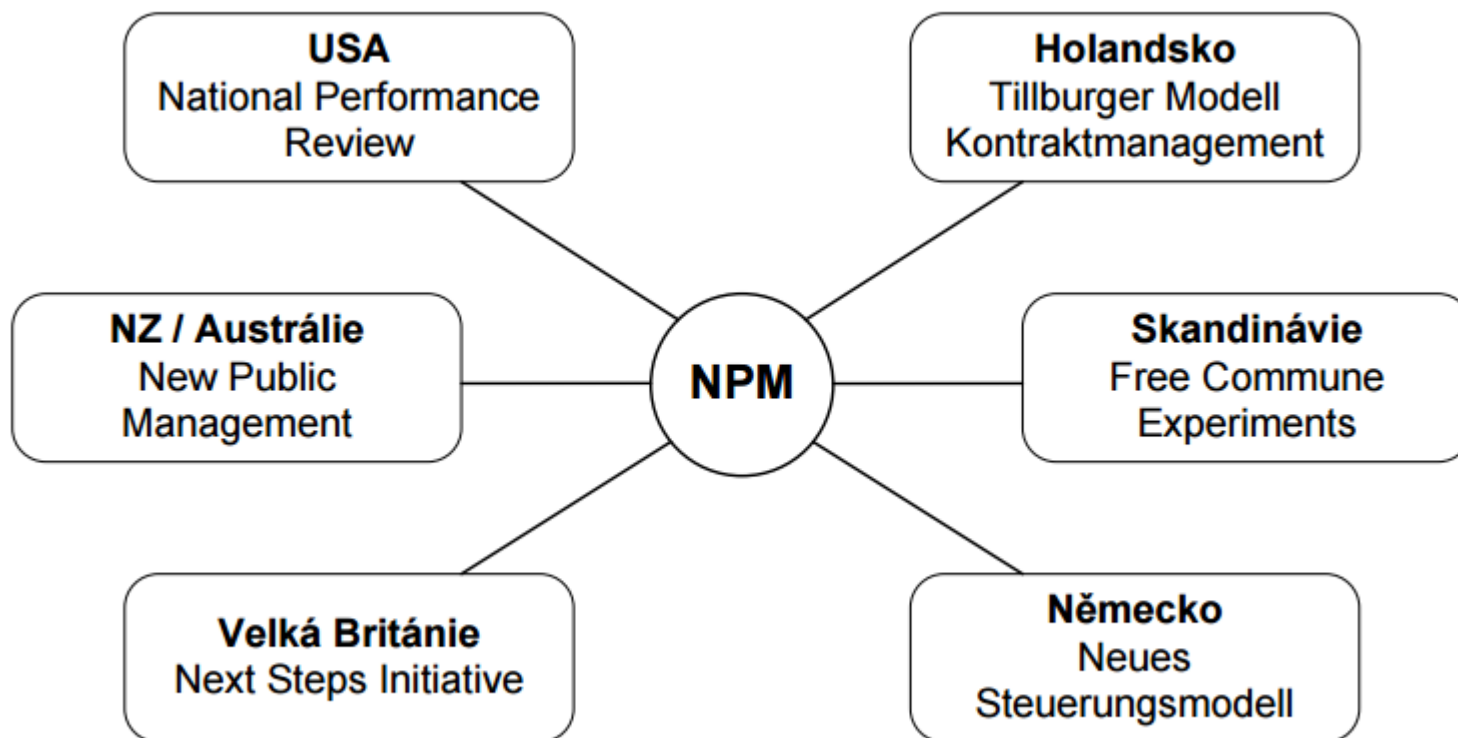
Pár dalších pojmů ...

- New Public Administration
 - USA, 60. a 70. léta 20. st.
 - veřejná správa blíže občanům
 - nejedná se o určité principy řízení, ale obecný koncept veřejné správy
 - Vnímání okolního prostředí – ekonomické, environmentální, sociální faktory, atd.
 - Zaměření na příjemce veřejných statků

Pár dalších pojmů ...

- New Public Management
 - VB, Austrálie, 80. léta 20.st.
 - Margaret Thatcherová, zavádění tržních principů do veřejné správy
 - Snahy o:
 - Decentralizaci veřejné správy
 - Konkurenční prostředí
 - Snižování nákladů
 - Kontrola výstupů

Reformy zavádějící managerské principy



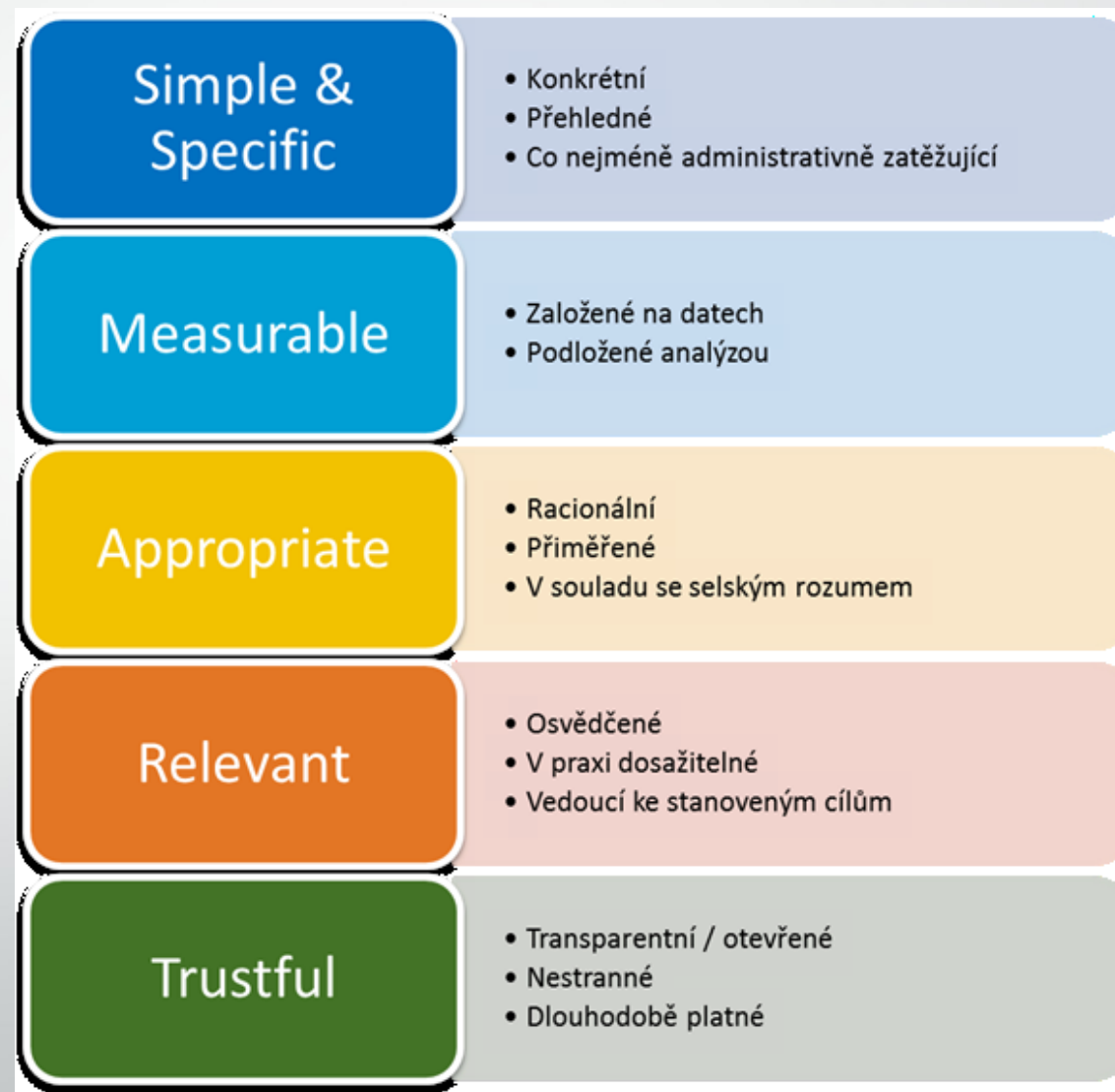
Zdroj: Kerlinová, A., 2015; Schedler, 1995

Úkol 2

- Jak dle vašeho názoru vnímá veřejnou správu veřejnost ?
- Proč ji takto vnímá?
- Jak její fungování v ČR vnímáte Vy?

SMART governance

- reprezentuje především principy
 - transparentnosti
 - přehlednosti
 - 3E, tj. hospodárnosti, účelnosti, efektivity
- hlavním cílem SMART Governance je hledat mezi těmito principy, které jdou přirozeně proti sobě, rovnováhu a maximální hodnotu za vynaložené peníze



Metodika veřejného nakupování I

- 7. července 2016 vláda schválila **Metodický pokyn CHJ č. 3, kterým je Metodika veřejného nakupování: Naplňování principů 3E v praxi veřejného zadávání.**
- Metodický pokyn CHJ č. 3, který se zaměřuje na oblast naplňování principů hospodárnosti, efektivity a účelnosti (tj. „principy 3E“) v praxi veřejného zadávání. Jedná se o dokument doporučujícího charakteru.
- Dokument představuje **metodickou pomůcku ve vztahu k naplňování principů 3E v procesu veřejného zadávání.** Rozpracovává principy upravené č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, ve znění pozdějších předpisů, jehož je Ministerstvo financí gestorem.
- Cílem metodiky není výklad zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Metodika je zpracována v souladu se zákonem o zadávání veřejných zakázek a byla se zástupci Ministerstva pro místní rozvoj průběžně konzultována.
- Metodika je zaměřena pouze na ty fáze zadávání veřejných zakázek, které jsou považovány za stěžejní s ohledem na naplňování zmíněných principů 3E, a to výhradně z pohledu naplňování těchto principů. Výkladová stanoviska a související metodiky k novému zákonu o zadávání veřejných zakázek bude i nadále připravovat Ministerstvo pro místní rozvoj.
- Metodika byla schválena usnesením vlády ze dne 7. července 2016 č. 620.

Metodika veřejného nakupování II

- metodika je určena pro všechny organizace, které hospodaří s veřejnými prostředky. Primárně se jedná o veřejné zadavatele, a to jak na úrovni ústřední státní správy, tak i na úrovni územních samosprávných celků.
- v České republice je ročně prostřednictvím veřejných zakázek alokováno kolem 600 mld. Kč - více než polovina státního rozpočtu a více než 15 % celkového hrubého domácího produktu ČR.
- Míra 3 E při alokování těchto prostředků tak má dopad nejen na poskytování kvalitních služeb občanům, ale i na celé národní hospodářství a celkové tržní prostředí v České republice.

Metodika veřejného nakupování - Veřejný nákup

- Veřejný nákup začíná již ve fázi stanovování cílů a plánování výdajů (přípravy rozpočtu, přípravy projektové dokumentace, přípravy plánu veřejných zakázek), nepodílí se na něm pouze útvar veřejných zakázek.
- metodika je určena mnohem širšímu okruhu osob, které se v jednotlivých fázích životního cyklu veřejného výdaje v organizaci podílejí na rozhodování o veřejném výdaji, který je následně realizován formou veřejné zakázky.
- Veřejným nakupováním je přitom myšlen celý tento proces od identifikace potřeby až po finální vyhodnocení toho, zda a v jaké míře veřejnou zakázkou došlo k naplnění potřeby zadavatele a ke splnění stanovených cílů.

Metodika veřejného nakupování - Legislativní rámec veřejného nakupování

- Základní procesní povinnosti v oblasti veřejného nakupování jsou definovány zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek
- v § 6 stanovuje obecnou povinnost dodržovat při zadávání veřejných zakázek zásadu **transparentnosti, přiměřenosti a ve vztahu k dodavatelům zásadu rovného zacházení a zákazu diskriminace**
- dílčí oblasti vztahující se zadávání veřejných zakázek jsou pak podrobněji upraveny jednotlivými prováděcími předpisy

Metodika veřejného nakupování - Legislativní rámec veřejného nakupování II

- Povinnost zajistit hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy stanovuje zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě
- v § 4 uvádí, že hlavními cíli finanční kontroly je prověřovat:
 - a. dodržování právních předpisů a opatření přijatých orgány veřejné správy v mezích těchto předpisů při hospodaření s veřejnými prostředky k zajištění stanovených úkolů těmito orgány,
 - b. zajištění ochrany veřejných prostředků proti rizikům, nesrovnalostem nebo jiným nedostatkům způsobeným zejména porušením právních předpisů, nehospodárným, neúčelným a neefektivním nakládáním s veřejnými prostředky nebo trestnou činností

Metodika veřejného nakupování - Legislativní rámec veřejného nakupování III

- c. včasné a spolehlivé informování vedoucích orgánů veřejné správy o nakládání s veřejnými prostředky, o prováděných operacích, o jejich průkazném účetním zpracování za účelem účinného usměrňování činnosti orgánů veřejné správy v souladu se stanovenými úkoly,
- d. **hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy.**

Metodika veřejného nakupování - Legislativní rámec veřejného nakupování IV

- Principy účelnosti, hospodárnosti a efektivity zakotveny rovněž v zákoně č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu
- v § 4 stanovuje, že *„při kontrole Úřad prověřuje, zda kontrolované činnosti jsou v souladu s právními předpisy, přezkoumává jejich věcnou a formální správnost a posuzuje, zda jsou **účelné, hospodárné a efektivní.**“*

Metodika veřejného nakupování - Legislativní rámec veřejného nakupování V

- Požadavky hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti lze nalézt i v zákoně č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů
- v § 39 stanovuje, že „*správce kapitoly soustavně sleduje a vyhodnocuje **hospodárnost, efektivnost a účelnost** vynakládání výdajů ve své kapitole. Je-li zřizovatelem organizační složky státu nebo příspěvkové organizace nebo funkci zřizovatele vykonává, působí při jejím řízení k tomu, aby vynakládání výdajů bylo co nejhospodárnější, nejefektivnější a nejúčelnější*“

Principy 3 E

- Definice principů 3E je v odborné literatuře různá (často ne zcela jednoznačná)
- metodika pracuje s definicí pojmů převzatou přímo z nařízení Evropského Parlamentu a Rady, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie (Nařízení (EU, EURATOM) č. 966/2012)



Principy 3 E - Účelnost

- Účelnost (Effectiveness)
- Účelným nakládáním s veřejnými prostředky se rozumí, že dosažené **výsledky odpovídají stanovené a prokázané potřebě**
- jedná o naplnění cílů organizace, kvůli kterým daná potřeba vznikla
- účelnost se váže na to, jak užitečná (přínosná) je daná veřejná zakázka ve vztahu k dosažení požadovaných výsledků, tedy naplnění cílů organizace.
- v praxi veřejného nakupování se tedy primárně jedná o to, jestli je poptávána správná věc (zboží či služba)

Principy 3 E - Hospodárnost

- Hospodárnost (Economy)
- Hospodárným nakládáním s veřejnými prostředky se rozumí, že zdroje jsou k dispozici ve správnou dobu, v dostatečném množství, v přiměřené kvalitě a za co nejvýhodnější cenu.
- jedná se o minimalizaci nákladů na zdroje použité k dosažení plánovaných výkonů nebo výstupů nějaké činnosti při zohlednění řádné kvality takových výstupů nebo výkonů
- v praxi veřejného nakupování se primárně jedná o to, jestli je poptávaná věc (zboží či služba) získána za co nejvýhodnějších podmínek pro zadavatele

Principy 3 E - Efektivita

- Efektivita/účinnost (Efficiency)
- Efektivním nakládáním s veřejnými prostředky se rozumí, že je dosahováno co nejlepšího vztahu mezi použitými prostředky a dosaženými výsledky.
- Jedná o maximalizaci přínosů, kterých lze vynaložením veřejných prostředků dosáhnout. Efektivita se váže na to, jak byla daná potřeba zajištěna.
- V praxi veřejného nakupování se tedy primárně jedná o to, jestli byla daná věc (zboží či služba) poptávána správně, tj. zda zadavatel využil veškeré možnosti, které přispívají k maximalizaci přínosů z vynaložených prostředků.

Principy 3 E – Celkový pohled

- Dodržování principů 3E by mělo být vždy posuzováno jako celek, nikoliv jako jednotlivé dílčí aspekty. Pouze v takovém případě je zajištěn optimální výsledek, kterým je co nejvyšší přidaná hodnota pro naplnění cílů organizace.
- Optimum je tedy dosaženo pouze při uplatnění všech tří principů současně.
- nakonec dosaženo za vynaložené prostředky co nejlepší hodnoty a aby tato hodnota naplňovala konkrétní legitimní účel a byla k němu přiměřená



Úkol 3

- Jak je dle Vaše názoru aplikován princip 3E ve veřejné správě v současné době?
- Uvedte konkrétní oblast, kde shledáváte nedostatky.

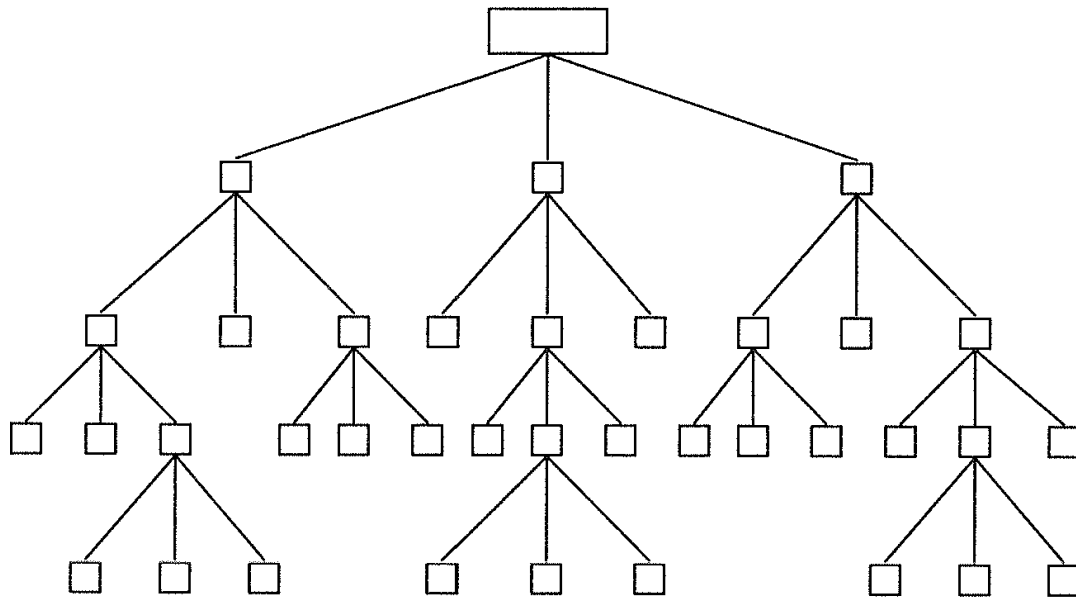
Řízení ve veřejné správě

- Autoritativní styl
- Demokratický styl
- Laissez-faire styl

- Různé styly pro různé oblasti veřejné správy
- klady/zápory

Příklady organizace

Obr.: Strmá organizační pyramida



Výhody:

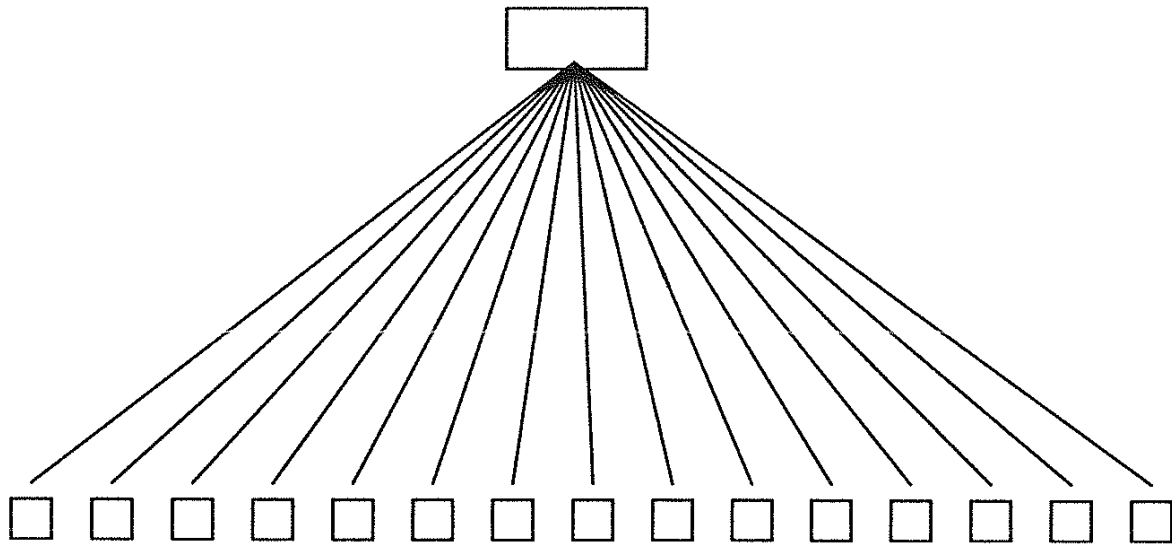
- Vedení má více času na plánování a rozhodování
- Vedení může lépe poznávat práci podřízených
- Účinnější koordinace a kontrola
- Lepší „obrázek“ fungování celku

Nevýhody:

- Sklon k detailnímu vedení lidí
- Přehnaná kontrolní činnost
- Centralizace v rozhodování
- Nebezpečí zkreslování informací při velkém stupni úrovní

Příklady organizace II

Obr.: Plochá organizační pyramida



Výhody:


- Menší počet organizačních úrovní, stupňů řízení
- Účelná decentralizace kompetencí
- Předpoklady pro širší iniciativu zdola
- Rychlejší rozhodování

Nevýhody:

- Přetěžování vedení
- Menší možnost neformálního kontaktu vedení
- Možnost povrchnějšího vnímání problémů jednotlivých středisek vedením

Úkol 4

- Jaký způsob vedení je aplikován na Vašem pracovišti?
- Jaká je organizační struktura na Vašem pracovišti?



Otázky?

Děkuji za pozornost

JUDr. Johan Schweigl, Ph.D.

Johan.Schweigl@law.muni.cz