



Úvod do managementu veřejné správy

Management veřejné správy – NP203Zk
Blok 1

Část první – základní pojmy veřejné správy

- **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 mimořádné náklady)
 - např. parkování na soukromém pozemku vs. obecním pozemku
- Volnost zdroje obvykle vede k jeho nedostatku
 - 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

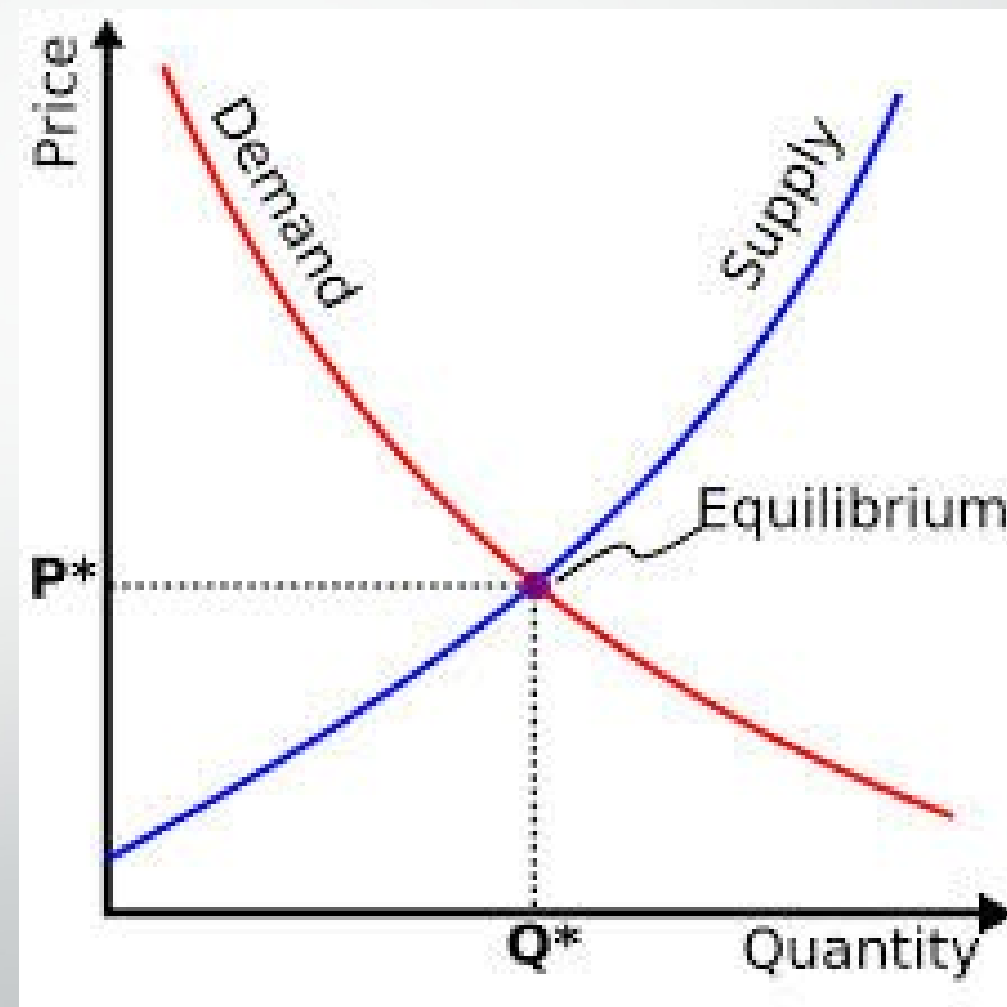
Několik důležitých pojmů na úvod

- **Veřejné statky** – nejsou přímo být zpoplatněny, z podstaty jsou nabízeny bezplatně
 - veřejné osvětlení
 - armáda
- „neplatící“ nelze vyloučit ze spotřeby (problém černých pasažérů)
- O množství veřejného statku nerozhodují spotřebitelé přímo projevem 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.

Zdroj: HOLMAN, R. Ekonomie, 2008

Několik důležitých pojmů na úvod II

- Tržní mechanismus
 - Nabídka
 - Poptávka
 - cena



Zdroj: Economics Stack Exchange

Několik důležitých pojmů na úvod III

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



Několik důležitých pojmů na úvod IV

- **Hospodářská politika** – činnost, při které se stát snaží dosáhnout svých ekonomických cílů
 - **Fiskální politika** - problematika veřejných financí
 - Nástroje: daně, rozpočty
 - **Měnová politika** – cílem cenová stabilita
 - Nástroje: ovlivňování krátkodobých sazeb (na peněžním trhu)

Několik poznámek v veřejném financím

- **Hospodaření státu**

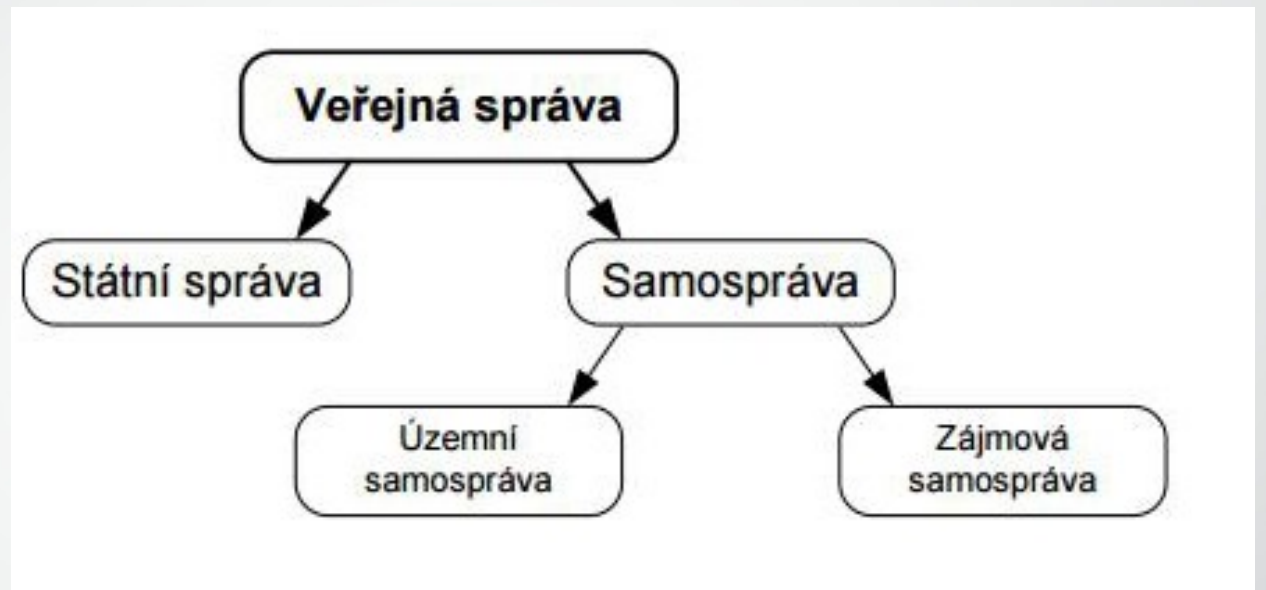
- Příjmy
- Správa prostředků
- Přerozdělování/výdaje

Role státu a veřejné finance

- Různé stupně mezi minimálním státem (stát „noční hlídač“) a sociálním státem (welfare state)
- S rostoucími státními výdaji (přerozdělováním) roste i potřeba státu získávat více peněžních prostředků
- Financování schodkových rozpočtů zejména prostřednictvím emise veřejných dluhopisů

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 a zkuste vydefinovat její základní účel a úkoly

Pár dalších pojmů ...

- **Tzv. byrokratické řízení**

- Klasický model managementu veřejné správy
- Za autora pojmu „byrokracie“ považován Max Weber (1864-1920): pevná pravidla, jasné kompetence, princip hierarchického uspořádání, odborné vyškolení, atd.
- Ve 20. letech 20. století se objevuje pojem „*bureaucratic management*“
- Kritika: údajný nevhodnost, neefektivnost, pomalost

Pár dalších pojmů ...

- **New Public Management**

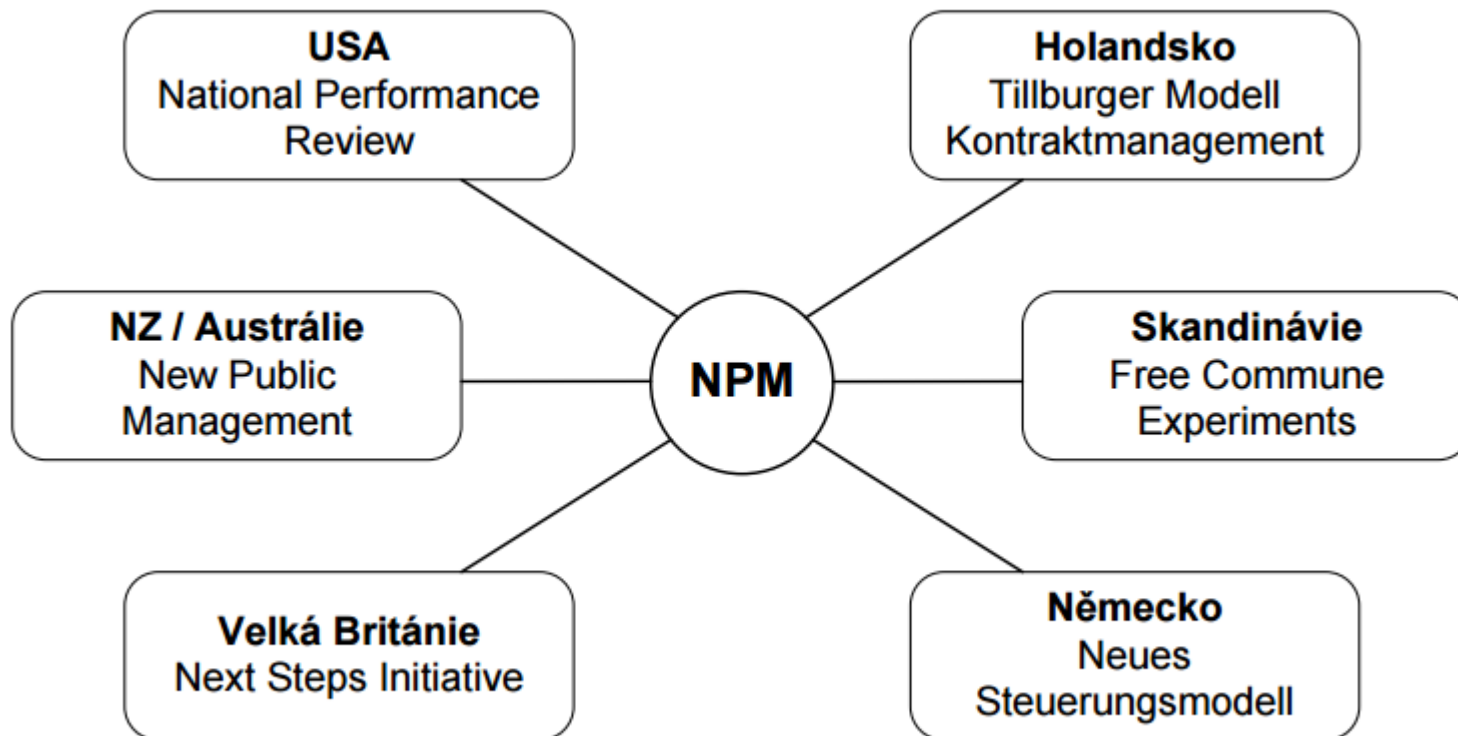
- VB, Austrálie, 80./90. léta 20.st.
- Margaret Thatcherová, zavádění tržních principů do veřejné správy
- Globální rozpočet (flexibilní přidělování k jednotlivým položkám)
- Snahy o:
 - Decentralizaci veřejné správy
 - Konkurenční prostředí
 - Snižování nákladů
 - Kontrola výstupů

Pár dalších pojmů ...

- **New Public Service**

- USA, reakce na NPM (kritika příliš tržního prostředí)
- veřejná správa blíže občanům
- nejedná se o určité principy řízení, ale obecný koncept veřejné správy
- Tendence spíše „sloužit, než řídit“

Reformy zavádějící manažerské principy



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

Úkol 2

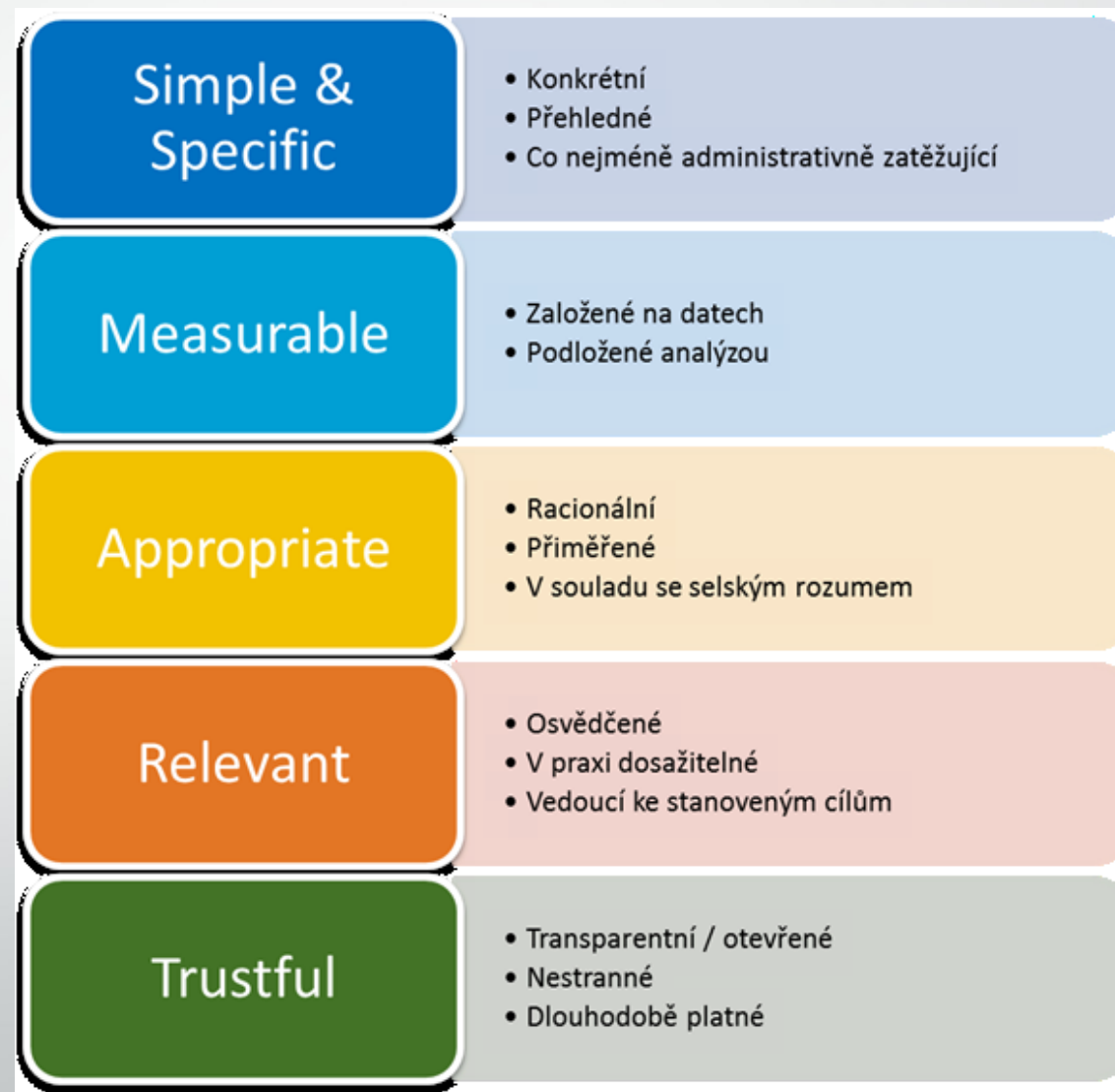
- Jak dle vašeho názoru vnímá veřejnou správu veřejnost ?
- Proč ji takto vnímá?

Část druhá – Smart Administration

- Pojem se objevuje v EU v dokumentech z let 2007 – 2013
- Snaha odpovídat podmínkám kontinentální Evropy
- Cílem efektivní fungující veřejná správa

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



SMART nakládání s veřejnými prostředky

- V ČR je ročně prostřednictvím veř. zakázek alokováno cca 600 mld. Kč
- Tj. cca polovina státního rozpočtu, cca 15% HDP
- Používán pojem „veřejné nakupování“
 - Jedná se o širší pojem než veřejná zakázka
 - Pojem zahrnuje i fázi přípravy (plánování), realizace a zpětného hodnocení

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.

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:
 - 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
 - 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.**
- Optimum je tedy dosaženo pouze při uplatnění všech tří principů současně.



Úkol 3

- Jak je dle Vaše názoru aplikován princip 3E ve veřejné správě v současné době?

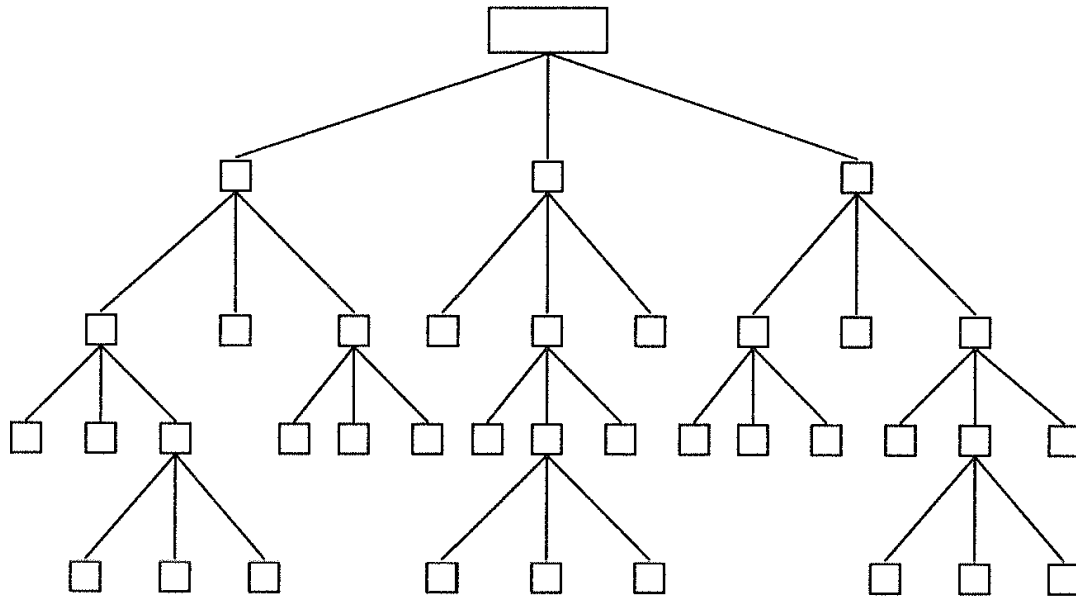
Řízení ve veřejné správě

- Autoritativní styl
- Demokratický styl
- Laissez-faire styl

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

Příklady organizace

Obr.: Strmá organizační pyramida



Výhody:

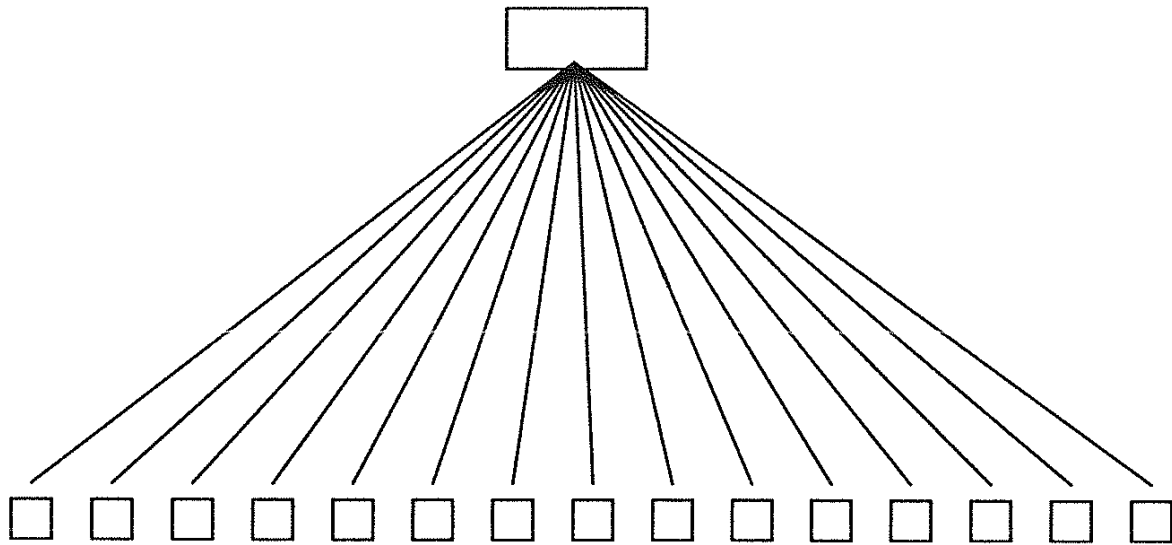
- Vedení má více času na plánování a rozhodování
- Vedení může lépe poznávat práci podřízených
- Účinnější koordinace a kontrola
- Lepší „obrázek“ fungování celku

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

Zdroj: Vágner, I.
2006

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