

**Masarykova univerzita**  
**Ekonomicko-správní fakulta**  
**Studijní obor: Podnikové hospodářství**



# **METODY PROJEKTOVÉHO ŘÍZENÍ: PERT A METODA KRITICKÉHO ŘETĚZCE**

Seminární práce

Autor: **Martina HANDLOSOVÁ**

učo: **170400**

předmět: **Řízení operací (MKH\_RIOP)**

# 1 Metody projektového řízení: PERT a metoda kritického řetězce

## 1.1 Srovnání metody PERT s metodou kritického řetězce

Již tradiční metodou projektového řízení je metoda Programme Evaluation and Review Technique (PERT), která byla vypracována v roce 1958 americkým námořnictvem ve spolupráci s týmem konzultantů.<sup>1</sup> Jedná se o základní metodu síťové analýzy. Poněkud novější metodu projektového řízení představuje metoda kritického řetězce (Critical Chain Method – CCM). Tato metoda navazuje na metodu PERT a jedná se o nadstandardní techniku síťové analýzy. Autorem této metody je E.M. Goldratt, který je rovněž autorem teorie omezení (Theory of Constraints – TOC), z níž metoda kritického řetězce vychází.<sup>2</sup>

Metoda PERT se používá pro řízení složitějších projektů, které mají stochastické časové ohodnocení. To znamená, že tato metoda je nejlépe využitelná u projektů, jejichž jednotlivé činnosti jsou neopakovatelné a doba jejich trvání je proto neznámá a špatně predikovatelná.<sup>3</sup> Může se tedy jednat o výzkumné, či vývojové projekty, konkrétně například zavádění nového informačního systému apod.<sup>4</sup> Naproti tomu metoda kritického řetězce se využívá především u projektů, jejichž jednotlivé činnosti se opakují a je proto možné, na základě zkušeností, odhadnout kolik času bude potřeba na jejich dokončení. Jedná se například o projekty staveb dálnic, či velké developerské projekty.

Cílem metody PERT je stanovení doby trvání projektu na základě časového odhadu. Tím tato metoda umožňuje usnadnit efektivní časovou koordinaci dílčích, vzájemně na sebe navazujících činností v rámci projektu, třebaže je metoda PERT více zaměřená na samotné zahájení a dokončení projektu, než na jednotlivé činnosti projektu. Celková doba trvání projektu se přitom určuje podle délky trvání jednotlivých dílčích činností. Délky těchto činností však nejsou určeny jednoznačně, ale jako stochastické veličiny. Jedná se tedy o náhodné veličiny s určitým rozložením pravděpodobností.

Cílem metody kritického řetězce je taktéž stanovení doby trvání projektu, ovšem na základě délky tzv. kritického řetězce. Tato metoda tedy stejně jako metoda PERT usnadňuje efektivní časovou koordinaci dílčích, vzájemně na sebe navazujících činností v rámci projektu včetně plánování potřebných zdrojů. Kritický řetězec představuje v teorii omezení nejdelší cestu v síti projektu (v Ganttově grafu), která bere do úvahy jak technologické návaznosti a délku jednotlivých aktivit, tak i kapacity zdrojů.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> SHARMA, S. C. *Operation Research: PERT, CPM & Cost Analysis*. New Delhi: Discovery Publishing House, 2006. s. 3.

<sup>2</sup> Metoda CCM (Critical Chain Method) [online]. *Management mania* [citováno 2. dubna 2011]. Dostupný z: <http://managementmania.com/index.php/component/content/article/52-ostatni/439-ccm-critical-chain-method>

<sup>3</sup> SHARMA, S. C. *Operation Research: PERT, CPM & Cost Analysis*. New Delhi: Discovery Publishing House, 2006. s. 6.

<sup>4</sup> PUNMIA, B. C.; KHANDELWAL, K. K. *Project Planning and Control with PERT & CPM*. New Delhi: Laxmi Publications, 2002. s. 93.

<sup>5</sup> SKORKOVSKÝ, J. *TOC – kritický řetězec [prezentace]*. Brno: Masarykova univerzita.

Obě uvedené metody však používají pro určení doby trvání projektu odlišné postupy. U metody PERT dochází k odhadu ve třech časových charakteristikách. Jedná se o optimistický odhad, který vystihuje nejkratší předpokládanou dobu trvání činnosti. Následuje realistický odhad, který představuje nejpravděpodobnější dobu trvání činnosti a posledním je pesimistický odhad, který předpokládá nejdelší dobu trvání činnosti. Odhad doby trvání určité činnosti se následně určí statisticky, přičemž součet doby určené optimistickým a pesimistickým odhadem se sečtou, k nim se ještě přičte doba určená realistickým odhadem vynásobená čtyřma. Součet těchto hodnot se následně vydělí šesti, čímž dostaneme výsledný odhad doby potřebné k dokončení této činnosti.<sup>6</sup> Součtem dob potřebných pro dokončení jednotlivých činností, s vyloučením těch dob činností, které probíhají současně s jinou činností, získáme celkový potřebný odhadovaný čas pro dokončení projektu.

Metoda kritického řetězce vychází ze zcela odlišného pojetí odhadu doby potřebné pro dokončení projektu a jeho jednotlivých činností. Tato metoda bere v potaz, že lidé, kteří na daném projektu pracují, obvykle nadhodnocují samotnou délku trvání jednotlivých činností. To je pochopitelné, jelikož tito lidé jsou obvykle odměňováni a hodnoceni podle včasného dokončení jednotlivých činností. Metoda kritického řetězce tedy vychází z předpokladu, že bezpečnost potřebná k ochraně řetězce po sobě jdoucích činností je menší, než součet bezpečností potřebných k ochraně jednotlivých činností.<sup>7</sup> Z tohoto důvodu tedy metoda kritického řetězce odstraňuje bezpečnostní rezervy (tzv. nárazníky, nebo-li buffery) u jednotlivých činností, čímž zkracuje poskytnutý čas na jejich dokončení a umísťuje časovou rezervu až na konec projektu. Určení času pro dokončení jednotlivých činností však není nahodilé, ale vychází ze zkušeností expertů.

Metoda kritického řetězce přistupuje k odhadu časových rezerv ne jako k čistě technickému a matematickému problému, ale jako k problému z oblasti psychologie. Řešení přitom musí poskytnout správnou odpověď na tyto dvě otázky<sup>8</sup>:

1. O kolik času bychom měli snížit odhad doby trvání každé činnosti?
2. Kolik času bychom měli přidat na konec řetězce?

Za správnou odpověď se považuje taková, která vyvolá u lidí změnu chování. Volba by přitom měla u metody kritického řetězce vést k eliminaci Parkinsnova zákona a k odstranění studentského syndromu. To je významný rozdíl oproti metodě PERT, která si s uvedeným zákonem a syndromem nedokáže dostatečně poradit.

Důsledkem výše uvedeného přístupu metody kritického řetězce je zkrácení doby projektu oproti době podle metody PERT.

Další odlišnost obou posuzovaných metod spočívá v chápání zdrojů. Zatímco u metody PERT je silný předpoklad neomezených zdrojů, metoda kritického řetězce naopak s tímto

---

<sup>6</sup> SCHWALBE, K. *Information Technology Project Management*. Boston: Course Technology, Cengage Learning, 2010. s. 236.

<sup>7</sup> BASL, J.; MAJER, P.; ŠMÍRA, M. *Teorie omezení v podnikové praxi*. Praha: Grada Publishing, 2003. s. 135

<sup>8</sup> Tamtéž.

předpokladem nepracuje. Kritický řetěz tak nebývá určen pouze nejdelší posloupností činností dané logickými a časovými návaznostmi, ale také dostupností jednotlivých zdrojů v daném časovém intervalu.<sup>9</sup>

Metoda kritického řetězce na rozdíl od metody kritické cesty má mechanismus, pomocí kterého je schopna jednoznačně určit, kdy je projekt v potížích a kdy je naopak možné počkat bez rizika poškození projektu. K tomu, aby bylo možné tyto situace od sebe odlišit, je třeba znát, jaká část časové rezervy je ještě k dispozici.

Zatímco u metody PERT je obvyklé ohlížení se do minulosti s otázkou, kolik práce bylo na daném úkolu již uděláno, u metody kritického řetězce je postoj zcela opačný. Pro řízení projektů pomocí metody kritického řetězce je zásadní znát odpověď na otázku „*Kolik času ještě zbývá do dokončení činnosti vzhledem k současnému stavu poznání projektových činností*“<sup>10</sup>, přičemž je zejména důležité vědět, jaká část přiloženého nárazníku již byla čerpána.

Z výše uvedeného je možné tedy konstatovat, že metoda PERT je již zastaralá a v mnohem překonána. Nicméně stále má své opodstatnění u jedinečných a neopakovatelných projektů, třebaže i zde je vhodné uplatnit určité modifikace ve směru přiblížení se modernějším metodám projektového řízení.

## 1.2 Aplikace metody PERT na Ministerstvu financí ČR

Ministerstvo financí, jakožto státní orgán, je dozajista specifickým subjektem v mnohém se odlišujícím od ostatních subjektů trhu. Řadu lidí tedy může napadnout myšlenka, že metody řízení projektů jsou ve státní správě, a tedy i na Ministerstvu financí ČR, nevyužitelné. Opak je však pravdou.

Ministerstvo financí vedle mnoha jiných činností vytváří řadu právních norem, které následně ovlivňují ohromné množství osob, a to ať už fyzických nebo právnických. Z tohoto důvodu je nutné trvat na kvalitní normotvorbě. Nicméně, jak jsme toho také často svědkem, Ministerstvo financí, a ne jen ono, vydává ročně množství ne příliš kvalitních právních předpisů. Jedná se přitom jak o zákony, novely zákonů, tak o prováděcí právní předpisy, jako jsou vyhlášky. Mezi nejsložitější přitom zpravidla patří nové zákony. Jedná se o složité systémy, které musí být promyšleny do nejmenších detailů a jejich tvorba mnohdy zabere více jak jeden rok. Díky tomu si troufám tvrdit, že tvorbu důležitých právních norem je možné přirovnat k velkým a složitým projektům, jako jsou například stavby dálnic či vývoj nových technologií. Pouze rozpočet „stavby“ je nutné vyměnit za státní rozpočet, do kterého buď důsledkem změny legislativy přitečou peníze, nebo z něj naopak odečtou. Z tohoto důvodu je vhodné aplikovat metody řízení projektů také na Ministerstvu financí a stejně tak na dalších ministerstvech.

Možnost aplikace metody PERT na Ministerstvu financí ČR uvedu na konkrétním projektu tohoto ministerstva, který se navíc řadí mezi jeho hlavní a prioritní projekty. Jedná se o

---

<sup>9</sup> BASL, J.; MAJER, P.; ŠMÍRA, M. *Teorie omezení v podnikové praxi*. Praha: Grada Publishing, 2003. s. 137

<sup>10</sup> Tamtéž. s. 141

vytvoření zákona o příjmových daních, který by měl v budoucnu nahradit zejména v současnosti účinný zákon o daních z příjmů a některé další zákony. Dále by tento zákon měl rovněž pojmout úpravu povinných pojistných, tedy v současnosti pojistného na sociální zabezpečení a veřejné zdravotní pojištění. Vzhledem k tomu, že právní úpravy těchto pojistných jsou v gesci jiných ministerstev, je nutné, aby všechna zainteresovaná ministerstva vzájemně spolupracovala.

Pro jednotlivá ministerstva je zpravidla závazný termín předložení dotčeného právního předpisu vládě. Tento termín je stanoven v Plánu legislativních prací vlády. Nyní se také dostávám k jádru problému, a tím je určení tohoto termínu. Tento termín se neřídí obvyklými odhady, jak je tomu zpravidla u tržních subjektů, ale většinou mají na jeho stanovení vliv skutečnosti, jako délka volebního období, programové prohlášení vlády, veřejné zavázání ministra daného resortu, že určitý předpis bude účinný k nějakému datu, s čímž politici mnohdy spojují i svou politickou kariéru. V návaznosti na tyto vlivy jsou následně úředníci ministerstva tlačeni do dodržení mnohdy nerealistických termínů. To následně vede k nedodržení zadaných termínů nebo k vydání nedokonalých právních předpisů, které se následně musí v krátké době novelizovat. Výjimečné nejsou ani situace, kdy platný právní předpis je novelizován ještě před tím, než vůbec nabyde účinnosti. Jak je tedy z výše popsaného patrné, je více než vhodné zavést některou z metod projektového řízení také na jednotlivých ministerstvech.

Pokud se vrátím k uvedenému projektu Ministerstva financí, je nutné si nejprve říci, že se jedná o projekt, který je jedinečný, a proto je jen s obtížemi možné odhadnout dobu trvání jednotlivých činností. Zákon o příjmových daních, jak již bylo řečeno, pojme několik dosavadních zákonů. Tyto zákony jsou obvykle už z roku 1992. Vznikaly tedy již před téměř 20 lety. Přitom ti, kteří se na tvorbě těchto zákonů podíleli, již mnohdy na dotčených ministerstvech nepracují. Při využití některé z metod projektového řízení by proto bylo nutné čerpat časové odhady pro dokončení jednotlivých činností od současných expertů a pracovníků, kteří mají převážně zkušenosti s tvorbou novel dotčených zákonů. Z těchto důvodů se kloním k použití metody PERT, která je nejlépe aplikovatelná právě u těchto jedinečných a neopakovatelných, nicméně značně složitých projektů.

Na základě zkušeností by tedy byli experti na danou problematiku schopni určit přibližnou dobu trvání jednotlivých činností. Přitom budou čerpat zejména ze svých zkušeností s tvorbou novel dotčených zákonů, kde například u zákona o daních z příjmů se každý rok provádí alespoň jedna zásadní novela, která je plně v gesci ministerstva financí. Jelikož každá novela je jedinečná, některé vyvolají odpor a rozsáhlou diskusi, jiné projdou bez povšimnutí, je možné určit optimistický, realistický a pesimistický odhad. Na základě těchto odhadů se vypočte vážený průměr, který udává odhad doby potřebné k dokončení určité činnosti.

Vzhledem k tomu, že se jedná o spolupráci více ministerstev a v rámci těchto ministerstev o spolupráci více odborů, je nutné rovněž určit činnosti, které mohou probíhat zároveň. V případě tvorby zákona o příjmových daních by se jednalo o tři souběžné větve, každá v gesci jednoho z dotčených ministerstev. Tyto větve by se dále mohly ještě větvit pouze na úrovni daného ministerstva. V současné době je systém takový, že se určí nejzazší možný

termín, kdy všechny ministerstva musí dodat své výstupy jednomu svodnému útvaru, kterým je v tomto případě odbor Daňové legislativy ministerstva financí. Ten následně musí zpracovat všechny subdodávky, a to obvykle ve velice šibeničním termínu. Zpoždění na tomto místě přitom vyvolá zpoždění celého projektu. Nutno ještě dodat, že odbor Daňové legislativy může zpracovávat jednotlivé subdodávky postupně. Není tedy potřeba, aby byly najednou k dispozici všechny potřebné podklady.

Metodou PERT by tedy mohlo dojít k optimalizaci v tom směru, že některé subdodávky by byly dodány na svodné pracoviště, tedy odbor Daňové legislativy, případně na jiný odbor, který má za úkol je zpracovat do svého materiálu, dříve než ostatní. Toho by bylo docíleno stanovením časových odhadů pro jednotlivé činnosti. Přitom některé z těchto činností jsou velice jednoduché a jejich dokončení tak může trvat třeba jen 3 dny, zatímco ty nejsložitější činnosti mohou trvat i rok. Je proto nutné, aby tyto činnosti byly řádně zkoordinovány a aby byly jasně stanovené termíny dodávek.

Momentálně se u jednotlivých činností silně projevuje jak studentský syndrom, tak Parkinsonův zákon. To je vyústěním toho, že pro dokončení celého zákona je obvykle stanoven jeden nejzazší možný termín. Tento termín může být vzdálen od současnosti i několik let. Na projektu zákona o příjmových daních se práce započaly již v roce 2005, přičemž se předpokládalo, že tento zákon by měl být účinný od roku 2008. Následně se tento termín neustále posouval. Momentálně se s účinností tohoto zákona počítá nejdříve v roce 2015. Od zmiňovaného roku 2005, kdy se započalo s prací na tomto zákoně, aktivita prací postupně stoupala, nicméně intenzita byla stále nízká. Po přibližně třech letech tato aktivita klesla téměř na nulu. Znovu se intenzivně na tomto projektu začalo pracovat v létě roku 2009, kdy se začal blížit termín květen 2011 pro předložení návrhu zákona do vlády. Intenzita prací se tak dostala na své maximum. Nicméně ani to nestačilo. Bylo jasné, že daný termín není možné dodržet. Proto bylo zvoleno náhradní řešení a dokončení zákona o příjmových daních se opět odložilo. Velice silně se tedy na tvorbě tohoto zákona podepsal studentský syndrom. Nicméně i Parkinsonův zákon mnohdy sehrává svou roli, a to v těch případech kdy pro dokončení některých dílčích činností se stanoví příliš dlouhý časový úsek. Závěrem je tedy možné konstatovat, že pokud by byly přesně nastaveny časové limity pro dokončení a předání jednotlivých činností a stanoveny vazby mezi jednotlivými činnostmi, bylo by možné studentský syndrom i Parkinsonův zákon eliminovat.

Pokud bychom však chtěli podstatným způsobem eliminovat jak studentský syndrom, tak Parkinsonův zákon, bylo by vhodnější použít metodu kritického řetězce, a to zejména v tom smyslu, že by byly odstraněny bezpečnostní časové rezervy u jednotlivých činností a byla by přidána časová rezerva až na konec projektu. To by se také s ohledem na průběh projektu tvorby zákona jevílo jako optimálnější, jelikož jak již bylo uvedeno, zpoždění na koncovém článku způsobí zpoždění celého projektu. Přitom u tohoto článku se na Ministerstvu financí zpravidla počítá s minimální, neřkuli žádnou, časovou rezervou.

Závěrem pro aplikaci metody PERT na Ministerstvu financí ČR je možné konstatovat, že zavedením této metody by bylo možné docílit většího dodržování stanovených termínů a tím i zkvalitnění právních předpisů. Zejména je nutné určit závazné termíny, do kterých mají být

jednotlivé činnosti dokončeny a předány. Jako vhodnější se však jeví modifikace metody PERT s metodou kritického řetězce, a to v tom směru, že při výpočtu doby potřebné pro dokončení jednotlivých činností by se dala větší váha optimistickému odhadu. Tím by došlo ke snížení časové bezpečnostní rezervy u jednotlivých činností. Takto ušetřený čas by se následně mohl přiložit na konec projektu v podobě nárazníku.

### 1.3 Určení úzkého místa

Ministerstvo financí ČR, jak již bylo řečeno, je státním orgánem, a to orgánem monokratickým. To znamená, že v jeho čele stojí jedna osoba, kterou je ministr financí. Jak je také všeobecně známo, jedná se o politickou funkci, či-li o racionalitě rozhodování se zde dá mnohdy pochybovat. Z toho tedy vyplývá, že při řízení jednotlivých projektů v kompetenci ministerstva financí nejde v první řadě o zlepšení určitých procesů, ale o dobré jméno ministerstva a zejména jeho představitele ministra financí. Z toho také pramení úzké místo, tzv. omezení pro aplikaci metody PERT na Ministerstvu financí.

Metoda PERT by byla velice dobře aplikovatelná na Ministerstvu financí, ovšem jenom do té doby, než by na nejvyšších místech řízení tohoto ministerstva došlo ke změně názorů a následně tedy ke změně již přijatých rozhodnutí. Bohužel k těmto změnám dochází velice často a rovněž není nijak výjimečné, že těsně před vypršením termínu pro dokončení určité činnosti, ještě není známo konkrétní řešení zadaného problému. Úředníci se tak dostávají do obrovského problému, jelikož nemohou pokračovat v práci, pokud neznají parametry a záměry řešení jednotlivých legislativních otázek. Nebo na druhou stranu je znají, ale ty se ještě několikrát v průběhu práce změní, což mnohdy znamená začít zcela znovu.

Pokud bychom odhlédli od tohoto úzkého místa, nalezneme zde ještě další dvě zásadní omezení. Nejedná se však již přímo o omezení, či úzká místa, která by bránila využití metody PERT na Ministerstvu financí. Jedno z těchto omezení je vnější a druhé vnitřní. Vnější omezení je nutné spatřovat v kooperaci s jinými ministerstvy. V moci ani jednoho ministerstva není ovlivnit řízení projektu na jiném ministerstvu. Ministerstvo, které tedy potřebuje subdodávku od jiného ministerstva není schopné ovlivnit včasnost dodání a ani kvalitu dodaného materiálu. Vzhledem k tomu, že úroveň legislativních prací na jednotlivých ministerstvech je mnohdy značně rozdílná, stává se, že na dodaném materiálu je nutné provést dodatečné práce, které představují zdržení, a to často zdržení celého projektu. Nicméně s těmito zdrženími se dopředu nepočítá, jelikož panuje představa, že dodaný materiál bude bezchybný (pouze však na vyšších místech, které ovšem zpravidla určují termíny pro dodávky). Pokud tedy dojde ke zpoždění v dokončení subdodávky z jiného ministerstva nebo k jejímu nekvalitnímu zpracování, téměř jistým následkem je zpoždění celého projektu.

Vnitřní omezení (dle TOC) spočívá, jak již bylo řečeno, v posledním článku, který celý projekt dává legislativně technicky do souladu. Pokud na toto místo nedorazí veškeré subdodávky v dohodnutém termínu, zaručeně toto zpoždění povede ke zpoždění celého projektu. Toto koncové místo je navíc personálně poddimenzováno, či-li i v případě včasného dodání subdodávek může dojít ke zpoždění celého projektu (například v důsledku nemoci).

Nicméně toto omezení nebrání využití metody PERT na ministerstvu financí ČR, jelikož se jedná o omezení dle teorie omezení, které je nutné a také možné řešit.

#### **1.4 Strom současné reality**

Strom současné reality, jakožto vizualizační technika metody TOC, se opírá o popsání skutečného stavu s cílem ho zlepšit. Z tohoto důvodu je věnována velká pozornost zřejmým příznakům nikoli optimálního stavu systému.<sup>11</sup>

V této části bude sestaven strom současné reality Ministerstva financí pro oblast legislativní, či-li pro oblast tvorby právních předpisů. Můžeme však říci, že tento strom současné reality je všeobecně platný pro tvorbu legislativy na všech ministerstvech.

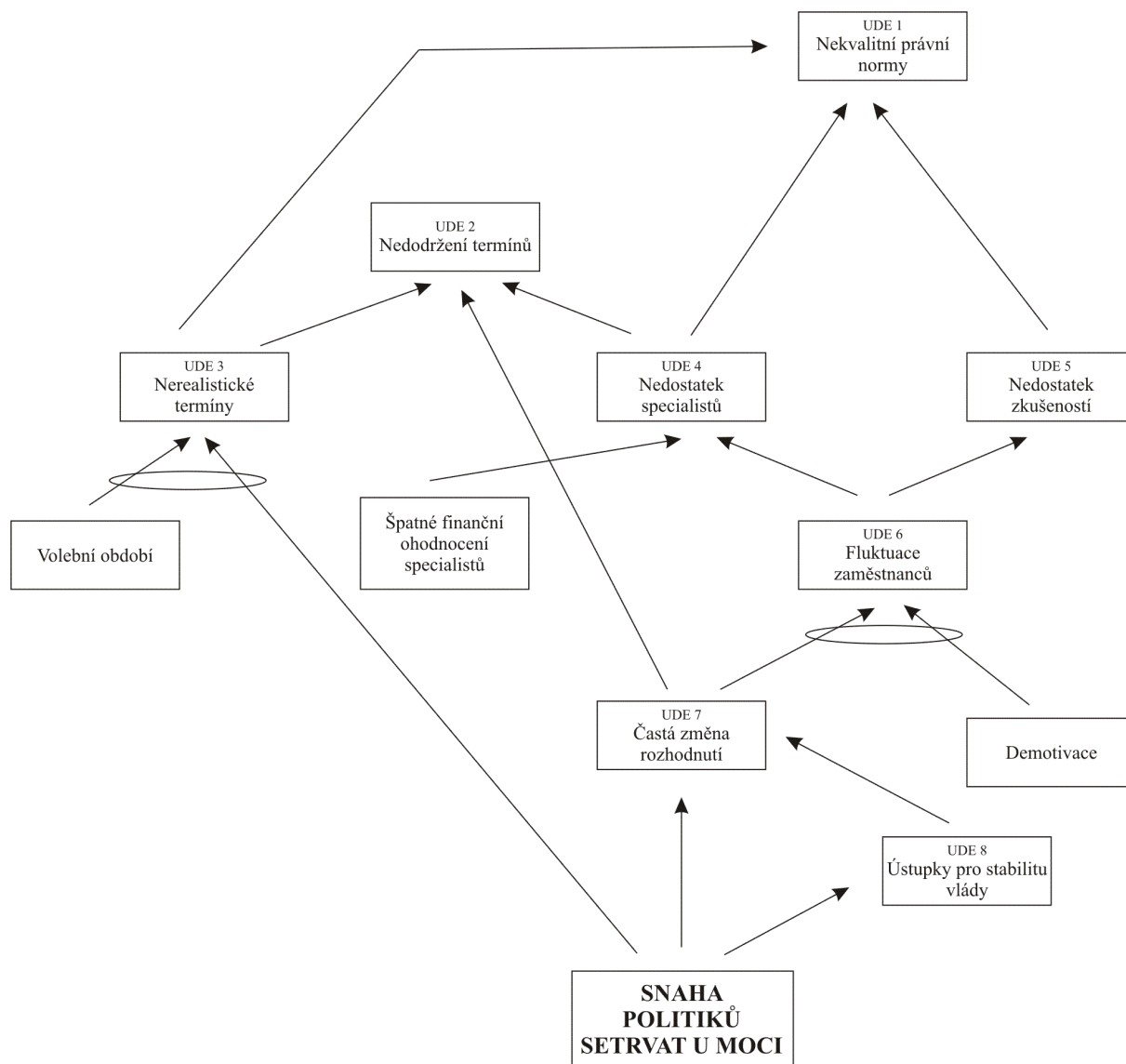
Tvorba právních norem na Ministerstvu financí se potýká s dvěma zásadními problémy. Jedním z nich je tvorba nekvalitních právních norem, které je následně potřeba často a rozsáhle novelizovat, a to mnohdy hned v počátcích platnosti těchto norem. Dalším obrovským problémem je nedodržování stanovených termínů pro předložení návrhů právních norem do vlády. K tomu, abychom zjistili hlavní problém, tzv. *root problem*, který vede k těmto škodlivým efektům, můžeme použít zmiňovaný strom současné reality. Strom současné reality znázorňuje následující schéma.

---

<sup>11</sup> BASL, J.; MAJER, P.; ŠMÍRA, M. *Teorie omezení v podnikové praxi*. Praha: Grada Publishing, 2003. s. 39.



**Schéma č. 1:** Strom současné reality Ministerstva financí ČR pro legislativní oblast



Zdroj: autorka s využitím zkušeností z Ministerstva financí ČR.

Jak již bylo řečeno výše, Ministerstvo financí se při tvorbě právních norem potýká zejména s problémem spočívajícím v tvorbě nekvalitních právních norem a dále s nedodržením termínů pro předložení právních norem do vlády, tzn. jedná se o ministerstvem dokončené právní předpisy, které prošly jak vnitřním, tak vnějším připomínkovým řízením. S ohledem na problém tvorby nekvalitních právních norem nyní odhlédneme od skutečnosti, že tyto jsou dále ještě měněny v Parlamentu České republiky řadou pozměňovacích návrhů ze strany poslanců a senátorů, čímž je nekvalita právních norem mnohonásobně zvyšována.

Jako tzv. *root problem* byla pomocí stromu současné reality určena snaha politiků setrvat u moci. Zdánlivě toto zjištění může působit nepochopitelně, tedy jak by snaha politiků o setrvání u moci mohla vést k tvorbě nekvalitních právních norem či k nedodržení termínů pro dokončení návrhů právních norem. Provázanost těchto problémů s *root problem* znázorňuje strom současné reality.

Politici, kteří jsou u moci, z čehož vychází identifikovaný *root problem*, obsahuje předpoklad, že tito politici jsou členy vládních politických stran. Vládu v České republice však netvoří pouze jedna politická strana, ale jedná se o koalici více stran. Z toho také vyplývá, že pokud chtějí tito politici zůstat u moci, musí zejména udržet pohromadě vládní koalici. Z toho také plyne, že pro stabilitu vlády musí činit nejrůznější ústupky, které se mnohdy týkají legislativních záměrů v působnosti jednotlivých resortů (ministerstev). To však vede k častému měnění rozhodnutí o základních parametrech připravovaných legislativních změn. K tomuto nežádoucímu efektu, označenému jako UDE 7, vede rovněž i samotná snaha politiků setrvat u moci. Ve chvíli, kdy se proti nějakému legislativnímu záměru postaví silná část veřejnosti, politici mnohdy v úleku, že přijdou o své postavení, ustoupí od svých rozhodnutí a obvykle zvolí nějaké jemnější řešení.

Snaha politiků setrvat u moci vede ještě k jednomu škodlivému efektu, kterým je stanovení nerealistických termínů pro vytvoření právních norem. K tomuto škodlivému efektu však dochází ve spojení s příčinou, kterou představuje volební období. Politici ve snaze protlačit co nejvíce nepopulárních rozhodnutí hned v úvodu volebního období, stanovují nerealistické termíny. Tyto termíny by přitom měly vyhovovat dvěma kritériím, a to jednak aby daná právní norma nabyla platnosti do konce volebního období a jednak aby se negativní projevy právní normy projevily s dostatečným předstihem před volbami nebo až po volbách. To může politikům zajistit u voličů kredit pro další zvolení.

Škodlivý efekt v podobě časté změny rozhodnutí vede ke dvěma dalším škodlivým efektům. Jeden je představován zvýšenou fluktuací zaměstnanců, ke které dochází za současného působení demotivace zaměstnanců. Pod demotivací zaměstnanců na Ministerstvu financí je zde myšlena zejména nespokojenost s přebujelou byrokracií, nedostatečně manažersky vzdělaným vedením a špatným ztotožněním zaměstnanců se samotným ministerstvem. Časté měnění rozhodnutí způsobuje rozhořčenost zaměstnanců, jejichž dlouhodobá práce mnohdy končí tzv. v koši.

Častá změna rozhodnutí rovněž vede dále k nedodržování termínů stanovených pro předložení návrhu právní normy vládě. Není totiž nijak ojedinělé, že zadání se změní i v době, kdy návrh již je hotov a dokonce se již nachází ve vnitřním připomínkovém řízení. V těchto případech je tedy jasné, že dodržení stanoveného termínu je prakticky nemožné.

Fluktuace zaměstnanců způsobuje další negativní efekty, kterými jsou jednak nedostatek zkušeností u nových zaměstnanců, a to nejen s tvorbou právních předpisů, ale rovněž s předmětnou problematikou, a dále nedostatek specialistů. Na nedostatek specialistů má však také vliv jejich špatné finanční ohodnocení. Tito specialisté jsou totiž mnohdy přetaženi soukromými společnostmi za výrazně lepších finančních podmínek.

Nedostatek specialistů, stejně jako nerealistické termíny a častá změna rozhodnutí má vliv na jeden z hlavních negativních efektů, s kterými se Ministerstvo financí potýká, a to na nedodržení stanovených termínů pro předložení návrhu právní normy vládě. Tato příčina je zcela pochopitelná. Jestliže v týmu, který pracuje na tvorbě právní normy není dostatek specialistů, zaberou veškeré činnosti mnohem více času. Stanovení nerealistických termínů

taktéž vede k nedodržení stanovených termínů, což vyplývá již ze samotné podstaty věci. Pokud je hned na začátku jasné, že stanovený termín není možné při daných zdrojích dodržet, potom je nutné zvýšit množství zdrojů. To ovšem na Ministerstvu financí není možné, jelikož na každý odbor je určen přesný počet funkčních míst a jejich rozšíření je spojeno s táhlou procedurou. V tomto směru je tedy situace na Ministerstvu financí strnulá.

Hlavní škodlivý efekt na Ministerstvu financí je představován tvorbou nekvalitních právních norem. Tento efekt má hned tři příčiny, které představuje škodlivý efekt stanovení nerealistických termínů, nedostatek specialistů a zejména nedostatek zkušeností. V případě, že se právní normy tvoří za značného časového presu, s nedostatkem specialistů, kteří by dané problematice perfektně rozuměli a ještě s nedostatkem zkušeností s tvorbou právních norem, potom je zákonitým výsledkem návrh právní normy, která nedosahuje odpovídajících kvalit.

Na základě stromu současné reality tedy byl identifikován jako tzv. *root problem* snaha politiků setrvat u moci. Tento problém však bude jen velice těžko překlenutelný, jelikož souvisí zejména s politickou kulturou v České republice. Proto je možné pouze částečné zmírnění některých z uvedených škodlivých efektů, zejména pozitivním působením na tyto škodlivé efekty (např. zvýšením finančního ohodnocení specialistů apod.).

## 2 SEZNAM LITERATURY

BASL, J.; MAJER, P.; ŠMÍRA, M. *Teorie omezení v podnikové praxi*. Praha: Grada Publishing, 2003. 213 s.

Metoda CCM (Critical Chain Method) [online]. *Management mania* [citováno 2. dubna 2011]. Dostupný z: <http://managementmania.com/index.php/component/content/article/52-ostatni/439-ccm-critical-chain-method>

PUNMIA, B. C.; KHANDELWAL, K. K. *Project Planning and Control with PERT & CPM*. New Delhi: Laxmi Publications, 2002. 260 s.

SHARMA, S. C. *Operation Research: PERT, CPM & Cost Analysis*. New Delhi: Discovery Publishing House, 2006. 314 s.

SCHWALBE, K. *Information Technology Project Management*. Boston: Course Technology, Cengage Learning, 2010. 490 s.

SKORKOVSKÝ, J. *TOC – kritický řetězec [prezentace]*. Brno: Masarykova univerzita.