

Strategické vládnutí, strategické řízení a využití nástrojů pro veřejné projekty

David Póč, Oddělení pro strategii a projektovou podporu

Úvod do předmětu

- Výstupy – prakticky orientovaný kurz
- Hodnocení modelového projektu ze strany týmu
- Povinnosti:
 - Test – minimálně 60% (kombinace výběru a otevřených otázek)
 - Projekt – zpracované hodnocení
 - Prezentace týmu u kolokvia

Problematika vládnutí a kapacity vládnutí

- Evropská unie (a další geopolitické regiony) procházejí stále se zvyšující dynamikou často zcela nekontrolovatelných civilizačních změn
- Jejich reflexe představuje často velkou výzvu pro stávající socioekonomické struktury regionů
- Termín „insufficient capacity of governance“ – zavedené způsoby vlády selhávají a problémy jsou řešeny spíše „ex post“ s často dlouhým reakčním časem
- Kapacity k vládnutí neznamena „posilování“ veřejné správy či zavedení dalších regulatorních nástrojů
- Kapacita k vládnutí není primárně věcí politického systému či orientace politických stran/vlád
- Problematika jdoucí napříč mezi jednotlivými úrovněmi vládnutí (od nadnárodní až po místní)

Hlavní problémové body a otázky vládnutí

- Problematika nedostatečné koordinace mezi jednotlivými prvky vládních, resp. správních struktur – nutnost vícedimenzionálního pojetí, horizontální propojení, cílování
- Prudký rozvoj různých přístupů k životu a pokračující „sociální liberalizace“ vede často k otázkám spojeným se sociální či „environmentální“ soudržností. Otázka v EU tedy často zní „Je a jak možné naplnit koncept udržitelného rozvoje?“
- Prohlubující se deziluze z neodpovědnosti politické reprezentace a neschopnosti konstruktivního dialogu na řešení ústředních problémů X rostoucí dynamika nezájmu a neodpovědnosti občanů vůči veřejným záležitostem

Potřeba vize?

- „Vize pro určité národní či státní společenství je v demokratické diskusi kultivovaná představa o jeho vývojových ohroženích, rozvojových příležitostech a zároveň o způsobech, které mohou vést k minimalizaci zjištěných ohrožení a k maximalizaci využití identifikovaných příležitostí v rámci široce sdílených hodnot.“ (M. Potůček, 2006)
- Vize a co dále???
- Využití vize X „politická proklamace“
- Formulace vize
- Struktura vize a její význam

Využitelnost vize

- **Důvody pro „kladný postoj k vizím“:**
 - Možnost vytvořit rámcový nástroj pro předvídání
 - Možnost nástroje pro formulaci cílů
 - Hledání způsobů „optimálního dosahování cílů“
 - Vytváření nástrojů pro reakce na existenční rizika včetně možnosti využívání rozvojových příležitostí
- **Důvody pro „záporný postoj k vizím“:**
 - Narušení přirozeného soupeření (snaha o prosazení tzv. sociálního inženýrství)
 - Snaha vnutit svobodné společnosti něco co přesahuje přirozený chod věcí
 - Je narušováno soupeření i dílčích zájmů v daných institucionálních rámcích

Potřebnost a možnosti vzniku vize

- V ČR se 60% občanů a 62% elit domnívá, že vize ČR, kterou by bylo možné následovat/naplňovat scházela a stále schází (Potůček, M., 2008 ad.)
- Za většinou významných historických změn stály jasně koncipované vize bez ohledu na odlišnost či „rozměr“ vizí (např. vznik USA či ideály humanismu)
- Předpoklady vzniku vize:
 - Vůle politické elity (nemusí být totožná s mocenskou elitou)
 - Příhodná institucionální platforma (většina odborníků se shoduje na tom, že převažující část by měla být ve veřejném sektoru, i když je možné zapojení sektoru soukromého)
 - Angažovanost laické i odborné veřejnosti
 - Dosažení široké shody mezi hlavními aktéry ve věcech základního směřování země

Institucionální předpoklady tvorby vizí (koncepte Y. Drora)

- Profesionální poradní útvary – nutnost podpory politiků a vysokých úředníků ve věcech strategického rozhodování o směřování země
- Centra pro analýzu a tvorbu politik – nutné na národní i mezinárodní úrovni včetně existujících propojení
- Odhady globálních důsledků různých politik – schopnosti predikovat možné následky „dlouhodobých“ či „krátkodobých“ politik
- Ustavení orgánů schopných se vyjadřovat k relevanci etického rozměru politických rozhodnutí („Fóra pro etiku“)

Strategické vládnutí

- Ve vazbě na koncipovanou vizi je možné uplatňovat tzv. strategické vládnutí, které vychází z následujícího (Ochrana, 2011):
 - Je definovaná vize a určitý subjekt směřuje k jejímu naplňování
 - Definuje vývojové trendy s ohledem na sociální podmínky, výzvy a příležitosti
 - Identifikuje klíčové aktéry a jejich role
 - Jedná se o dynamický proces tvorby a uplatňování veřejné politiky
 - Působí v dlouhodobém horizontu
 - Je založeno na realistických kalkulacích lidských, věcných a finančních zdrojů
 - Je realizováno racionálně se chovajícími aktéry
 - Je v něm možné identifikovat veřejný zájem
 -

Strategické vládnutí (2)

- Nositel strategického vládnutí – jedná se o vlády na všech úrovních a všechny další aktéry participující na tvorbě a realizaci vládních politik (především tzv. strategické jednotky v rámci veřejné správy)
- Strategické vládnutí by v principu mělo být nezávislé na politické orientaci vlády
- Ve vazbě na dříve uvedené charakteristiky lze poměrně jasně prokazovat zda vláda „vládne strategicky“ či nikoli (např. formulovaná vize, realistické kalkulace, dlouhodobý horizont ad.)
- Strategické vládnutí a Česká republika???

Strategické vládnutí (3)

- Dimenze strategického vládnutí:
 - Víceúrovňovost – vládnutí je realizováno paralelně na různých úrovních, tj. často není jen na úrovni národního státu, ale kupříkladu v přenesené působnosti i na regionech/krajích či naopak na nadnárodních celcích
 - Pluralita regulátorů – kromě „tradičních“ nástrojů státní moci jsou využívány i další „regulátory“ jako je trh, občasný sektor či masmédi
 - Existence nehierarchických sítí – strategické vládnutí nemůže být realizováno pouze ve vazbě na vertikální či horizontální vazby, jsou zde formální i neformální struktury porušující tyto hierarchie. Jedná se například o využívání informačních technologií (existence sociálních sítí ad.)
- Aktéři strategického vládnutí: veřejná správa, nestátní neziskové organizace, subjekty soukromého sektoru – jejich vzájemná interakce a uchopení v rámci strategického vládnutí
- Problematika tzv. síťového vládnutí – otázka efektivnosti (velký potenciál pro flexibilní a proaktivní vládnutí – rychlejší identifikace problémů, příležitostí či hrozeb v rámci veřejných politik) a legitimacy (konflikty mezi aktéry, jejich vzájemná důvěra ad.) sítí vládnutí

Strategické řízení

- Ve vazbě na formulovanou vizi a splnění podmínek pro její naplňování lze následně hovořit o rozpracování vize na jednotlivé cíle a vytváření dílčích podmínek pro jejich naplňování v jednotlivých časových horizontech, kdy na koncept strategického vládnutí často navazuje tzv. strategické řízení
- Strategické vládnutí – proces s celou škálou zapojených aktérů X Strategické řízení – bezprostředně identifikovatelné s některým ze subjektů (ministerstva, neziskové organizace ad.)
- Strategické řízení – cílem je efektivní řešení výzev, příležitostí či hrozeb v dané instituci v dlouhodobém horizontu
- Strategické řízení předpokládá:
 - Komplexní poznání příčin, trendů a možných budoucích scénářů rozvoje
 - Jasně vymezení cílů a priorit
 - Implementace procedur, nástrojů a dostupných zdrojů při „překlopení“ cílů a priorit do praktické politiky

Strategické řízení (2)

- V rámci strategického řízení je možné vysledovat následující „kauzální řetězec“:
 - (Vize – Prognózy) – Strategie – Koncepce – Realizační/Akční plány – Prováděcí metodiky
- Strategické řízení je dnes s veřejným sektorem asociováno především s ohledem na tvorbu veřejných politik – zde se jedná o systémový proces řízení klíčových problémů vládních politik, které mají dlouhodobý dopad na fungování společnosti
- Klíčovou částí strategického řízení v oblasti veřejných politik je tzv. strategické plánování
 - dlouhodobá projekční práce zapojených aktérů (především vlády):
 - Sestavení základní směře rozvoje vládní politiky
 - Vymezení dlouhodobých cílů vládních politik
 - Definování prostředků pro dosažení cílů
 - Vymezení pravomocí aktérů...

Situace ČR – možnosti uplatnění strategického řízení?

- Pokračující globalizace ekonomiky a nedostatečná rychlost globalizace veřejné správy
- Vypořádání důsledků transformace
- Členství v EU
- Problematika zkvalitnění veřejné správy
- Legitimita politického systému
- Podpora veřejného sektoru (otázka nestátního neziskového sektoru)
- Koncept vzdělanostní společnosti
- Vytvoření „zelené ekonomiky“ + zaměstnanost

Veřejné projekty v ČR a jejich zdroje

- V posledních 15 letech došlo v ČR k výraznému nárůstu „účelově“ vázaných veřejných prostředků přímo alokovaných pomocí veřejných projektů
- Vytvoření nových pravidel (legislativní změny, otázka přenosu kompetencí ad.)
- „Fenomén EU“ – relativně nová oblast, alokace z centrálního rozpočtu EU – především tzv. regionální a kohezní politiky, relativně vysoké „objemy“ dotačních prostředků
- Otázka efektivity využití finančních prostředků v členských zemích
- Problematika strategického vládnutí, resp. strategického řízení jednotlivých úrovní/oblastí veřejného sektoru spojená s využitím finančních prostředků

Veřejné projekty v ČR a jejich zdroje (2)

- Strukturální fondy EU – ESIF a jejich využití ze strany veřejného sektoru, resp. veřejné správy
- Možnosti ÚSC (obec, kraj) – spolupráce s dalšími subjekty (např. NNO)
- Vazba na cílové skupiny
- Ověřování výsledků (benchmark, dlouhodobá udržitelnost ad.)
- Dlouhodobý výhled???

Přehled použitých zdrojů:

- Dror, Y. The Capacity to Govern: A Report to the Club of Rome. ISBN 978-0714683140.
- Joyce, P. Strategic Leadership in the Public Services (Routledge Masters in Public Management). ISBN 978-0415616508.
- Mintzberg, H., Lampel, J.B., Quinn, J.B., Ghoshla, S. The Strategy Process: Concepts, Context, Cases (4th Edition). ISBN 978-0130479-136.
- Ochrana, F. (editor) Strategické řízení ve veřejné správě a přístupy k tvorbě politiky. ISBN 978-80-7378-130-9.
- Palán, Z. Strategie rozvoje lidských zdrojů – výkladový slovník. ISBN 80-200-0950-7.
- Póč, D., Šelešovský, J., Fišer, P., Bakoš, E. Strategické řízení krajské samosprávy. V tisku.
- Potůček, M., Musil, J., Mašková, M.(eds) Strategické volby pro českou společnost – teoretická východiska. ISBN 978-80-86429-86-1.
- Potůček, M. et al. Strategic Governance and the Czech Republic. ISBN 978-80-246-1681-0.
- Přednášky M. Potůček, CESES FSV UK, dostupné na <http://www.martinpotucek.cz/>
- Veselý, A., Nekola, M. Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe. ISBN 978-80-86429-75-5.

**MUNI
ECON**

Děkuji za pozornost!