

Úvod

V současném období byly nebo mají být zahájeny reformy veřejných financí, ozbrojených sil, zdravotnictví, školství, sociálního zabezpečení aj., ale i ústředních orgánů státní správy.

Pro ozbrojené síly ČR se stalo klíčovým usnesení vlády ČR ze dne 23. 6. 2003 č. 624, o Rozpočtovém výhledu 2003 až 2006: „**Koncepce reformy veřejných rozpočtů**“. Reforma by měla zajistit snižování podílu schodku veřejných rozpočtů na HDP při zachování sociální soudržnosti a kvality veřejných služeb. Ve střednědobém horizontu je cílem vlády ve fiskální politice nastartovat takové zajistit snižování podílu schodku veřejných rozpočtů na HDP při zachování sociální soudržnosti a reformní tendence, které zajistí nejpozději do roku 2008 snížení deficitu veřejných financí pod 3 % HDP a povedou k další postupné fiskální konsolidaci i za tímto časovým horizontem. Koncepce fiskální reformy do roku 2006 představuje první etapu v celém konsolidačním procesu.

Fiskální reforma by měla být realizována jako souhrn opatření na příjmové a výdajové straně veřejných rozpočtů. Těžiště problémů veřejných rozpočtů v ČR leží na výdajové straně, proto by větší část opatření měla být realizována ve formě úspor výdajů. Neznamená to ale jednostrannou preferenci výdajových škrtů; úspěšné rozpočtové reformy se opíraly o mix příjmových a výdajových opatření s převahou kroků na straně výdajů. Pro první etapu fiskální reformy v České republice lze považovat za rozumný kompromis vycházet z poměru přínosů příjmových opatření ku výdajovým cca 1:2 až 1:3. Úspory na straně výdajů by tak měly zajistit zhruba 66 – 75 % objemu aktivních opatření k dosažení parametrů cílené fiskální konsolidace [1].

Tato reforma stanovila podstatně nižší objem finančních prostředků [2] pro již zahájenou reformu ozbrojených sil ČR než mělo MO ČR původně vládou ČR garantováno. Proto vláda České republiky dne 12. listopadu 2003 schválila svým usnesením č. 1154 „**Koncepci výstavby profesionální Armády České republiky a mobilizace ozbrojených sil České republiky přepracované na změněný zdrojový rámec**“. Jedním z předpokladů úspěšné realizace tzv. „reformy reformy“ je zavedení procesního řízení do ozbrojených sil. „Procesní řízení by mělo umožnit managementu rezortu obrany soustředit se na hlavní činnosti rezortu a odstranit nadbytečnou práci a náklady“ [3]. V roce 2007 má být, dle koncepce, procesní řízení zavedeno včetně softwarové podpory.

Dalším důležitým okamžikem pro reformu ozbrojených sil bylo **usnesení vlády č. 237** ze dne 17. března 2004 „**o Postupu a hlavních směrech reformy a modernizace ústřední státní správy**“ v letech 2005–2010. Bylo schváleno pět hlavních směrů reformy a modernizace:

- A. Racionalizace procesů v ústřední státní správě.
- B. Zlepšení řízení v ústřední státní správě.
- C. Zvýšení kvality ústřední státní správy.
- D. Implementace služebního zákona.
- E. Racionalizace financování ústřední státní správy.

V rámci uvedených směrů reorganizace ústřední státní správy bylo stanoveno celkem 15 projektů (Projekt A.1 až Projekt E.3). Jedním ze zásadních projektů směru A. je projekt „A.2 Popis a analýza procesů v ústředních správních úřadech“, který je realizován v období 2005-2007.

Významným opatřením se stalo **usnesení kolegia MO ČR** ze dne 15. dubna 2004, které se týkalo omezení rozsahu zavedení procesního řízení do ozbrojených sil. Kolegium ministra obrany rozhodlo, že procesní řízení bude vztaženo pouze na oblast plánovacích a hodnotících procesů a na procesy nejméně průchodné (např. akviziční proces).

Vyjasnění základních pojmů

Ještě než bude v článku provedeno zhodnocení současného stavu zavádění procesního řízení do podmínek ozbrojených sil, lze považovat za přínosné provést objasnění základních pojmů týkajících se předmětu tohoto hodnocení.

Obrana státu je čistým veřejným statkem. Veškerá rozhodnutí týkající se obrany státu jsou především věcí politickou, ale do úvahy musí být brána také veřejná ekonomika a oblast vojenství. Jde o rozhodování o optimálním umístění veřejných zdrojů do obrany a z toho vyplývajícího výběru vhodné varianty způsobu splnění cílů daných vládou a parlamentem. Jedná se o rozhodovací procesy, jejichž správné vymezení, nastavení a realizace by měly být ve veřejném zájmu. Přičemž rozhodujícím faktorem rozhodování je efektivnost obrany státu. Za zajištění obrany státu je odpovědný stát, konkrétní odpovědnost náleží MO.

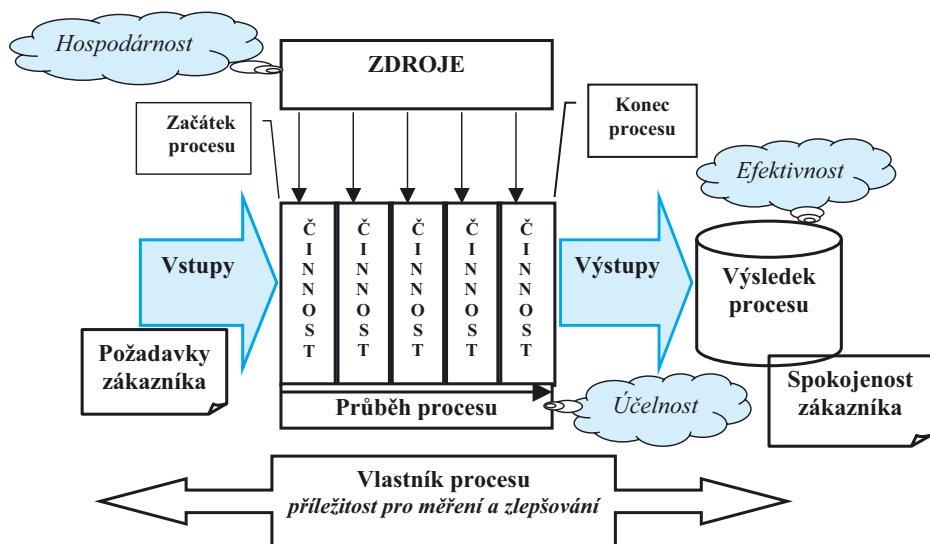
Prostřednictvím procesního řízení se na organizaci díváme jako na systém vzájemně provázaných procesů. V ČSN EN ISO 9000:2001 je procesní přístup charakterizován ve vztahu k výsledku, a to: „Procesní přístup: Požadovaného výsledku dosáhneme mnohem účinněji, jsou-li činnosti a související zdroje řízeny jako proces“ [4]. Podstatu procesního řízení definuje jeho cíl.

Cílem procesního řízení je rozvíjet a optimalizovat chod organizace:

- způsobem, který:
 - *definuje pracovní postup (proces) jako ucelený sled činností napříč organizací;*
 - *pro každý proces definuje jeho vstupy, výstupy a zdroje;*
 - *definuje osobní zodpovědnost za proces i za každou činnost;*
 - *nastavuje systém měření výkonnosti procesů;*
 - *sleduje a vyhodnocuje každý proces;*
- tak, aby:
 - *byla dodržována kvalita výsledků procesů daná měřenými ukazateli a jejich parametry;*
 - *byly optimálně využívány dostupné zdroje;*
 - *byla průběžně zvyšována výkonnost organizace dle předem známých a měřených ukazatelů.*

Proces je nutné chápat jako strukturovaný sled navazujících činností popisujících tok práce – postup tvorby přidané hodnoty – postupující od jednoho pracovníka k druhému, poskytující měřitelnou službu/výrobek internímu nebo externímu zákazníkovi, za předpokladu přeměny vstupů na výstupy a využívání a spotřebovávání zdrojů. Proces charakterizovaný jako soubor činností se zpravidla opakuje – buď periodicky za určitý časový interval – a/nebo při určitém

požadavku. Proces má vždy jasně vymezený začátek, probíhající činnosti, konec a rozhraní – návaznost na ostatní procesy. Dle ČSN EN ISO 9001:2001 je proces soubor vzájemně působících činností, který přeměňuje vstupy na výstupy. Proces vyjádřený ve formě schématu je uveden na obr. 1.



Obr. 1: Schéma procesu

Za **zdroje** využívané a spotřebovávané v rámci **procesu** jsou považovány: materiál, technologie, finanční prostředky, lidské zdroje, informace a čas.

Činnost je charakterizována hlediskem podle kterého jsou jednotlivé kroky procesu členěny. Členění jednotlivých kroků procesu na činnosti je možné provádět podle různých hledisek:

- ❑ podle meziproduktů (tento způsob patří mezi nejosvědčenější) – činnosti procesu produkují měřitelné a smysluplné meziprodukty,
- ❑ podle zúčastněných rolí – jedna činnost je vykonávána jednou rolí (pozicí) nebo pracovním týmem,
- ❑ podle používaných dat – jedna činnost pracuje s jednou ucelenou množinou dat,
- ❑ podle používaných technologií – jedna činnost pracuje s jedním typem výrobní technologie.

Vlastník procesu (ekvivalentními pojmy jsou majitel nebo správce) je osoba nebo organizační prvek, která má za průběh a výsledek procesu odpovědnost a provádí kontrolu a zlepšování procesu.

Zákazník procesu je subjekt, kterému jsou výsledky procesu určeny. Zákazníky členíme v obecné rovině na interní a externí. **Interním zákazníkem** je organizační prvek nebo složka v rámci dané organizace, **externím zákazníkem** je pak v případě ozbrojených sil veřejnost ČR a zainteresované strany jako např. parlament, vláda, NATO, EU, OSN. Interní zákazník výsledky jiného procesu využívá jako vstupy do procesu, který sám provádí.

Procesy každé organizace, tedy i organizace veřejné správy, se člení na 3 kategorie procesů.

Procesy rozdělujeme do kategorií dle přidávání hodnoty pro externího zákazníka na:

- **Hlavní/klíčové procesy** – vytvářejí hodnotu v podobě výrobku nebo služby pro externího zákazníka a jsou tvořeny řetězcem přidané hodnoty, který představuje klíčovou oblast podnikání/existence společnosti;
- **Řídící procesy** – určují a zabezpečují rozvoj a řízení výkonu společnosti a vytváří podmínky pro fungování ostatních procesů tím, že zajišťují integritu a fungování organizace;
- **Podpůrné procesy** – zajišťují podmínky pro fungování ostatních procesů tím, že jim dodávají produkty (hmotné/nehmotné), ale přitom nejsou součástí hlavních procesů.

Důvod existence každé organizace je vždy charakterizován kategorií hlavních procesů. Jejich výkon je určen externímu zákazníkovi, tedy zákazníkovi mimo danou organizaci. Zatímco procesy řídicí a podpůrné obsluhují zákazníky interní, tedy pracovníky dané organizace, aby bylo možné zabezpečit kvalitní výkon hlavních procesů.

Při optimálním využití procesního řízení zabezpečíme plnění požadavků tzv. 3 E [5]. U procesů lze hodnotit účelnost procesu a u výsledku procesu pak můžeme dle stanovených ukazatelů a jejich parametrů hodnotit efektivnost. Je podstatné si definovat jakými ukazateli budeme účelnost a efektivnost hodnotit a jaké hodnoty ukazatelů – tedy parametry – jsou pro účelnost a efektivnost adekvátní. Je tedy nezbytné mít připravený systém měření. **Účelnost procesu** můžeme hodnotit ze dvou pohledů dosažení buď maximálního efektu ze zdrojů určených na realizaci příslušného procesu, nebo požadovaného výstupu s minimální spotřebou zdrojů. Účelnost procesu tedy vyjadřuje stupeň výstupu procesu ke zdrojům nutných k zabezpečení tohoto výstupu. **Efektivnost dosažení výstupu** pak chápeme jako využití zdrojů takovým způsobem, že výstup procesu dosáhne požadovaného výsledku. Jinými slovy hodnotíme stupeň dosažení daných cílů, vyjádřený jako poměr k plánovaným výstupům. V souvislosti s účelností a efektivností lze hodnotit i **hospodárnost**, která znamená získávání zdrojů příslušné kvality a kvantity za minimální cenu.

Popis a analýzu procesů v ústřední státní správě (projekt A.2) lze charakterizovat jako procesní audit. Přičemž u procesního auditu se nejedná o audit ve smyslu standardů dle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, ale o podrobnou analýzu procesů státní správy z hlediska organizačního, funkčního, procesního a informačního za využití služeb externích konzultačních firem. V souvislosti s projektem A.2 je procesní audit chápán v širších souvislostech a to i s definováním vize a poslání daného úřadu a výslednou optimalizací procesů na základě zjištění při jejich analýze.

Cílem projektu A.2 je: „Realizovat procesní audity a tím získat údaje o procesech (včetně informačních toků, informací o řízení a uspořádání úřadu a o vytíženosti personálního zajištění) a jejich uspořádání v úřadech. Ty pak poslouží jako podklad pro zkvalitnění a zefektivnění chodu státní správy, její zjednodušení, reorganizaci a snížení nákladů na její zabezpečení.“ [6]

Procesní audit ústřední státní správy bude probíhat v následujících krocích. [7]

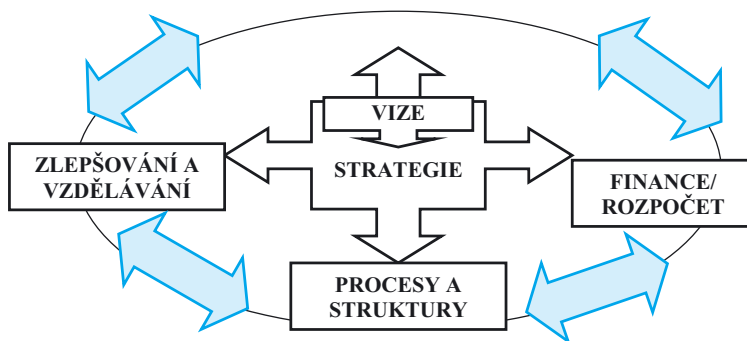
1. **Definice vize a poslání.** Vize úřadu charakterizuje základní cíl ke kterému úřad směřuje. Naproti tomu poslání úřadu udává důvod, proč úřad existuje.
2. **Definice kritických faktorů úspěchu.** Tyto faktory vyjadřují tzv. strategické priority. Jejich definování je nezbytné pro naplňování stanovené vize úřadu a následně mají vliv na výběr strategie. Kritické faktory úspěchu jsou obvykle z oblasti kvality a služeb.

3. **SWOT analýza a definice strategických cílů.** Kritické faktory úspěchu jsou podkladem pro SWOT analýzu úřadu. Účelem SWOT analýzy je poznat vlastní S = silné a W = slabé stránky (část S - Strengths a W - Weaknesses) a vnější O = příležitosti a T = hrozby (část O - Opportunities a T - Threats). Na základě výsledků SWOT analýzy jsou definovány strategické cíle úřadu a následně určena na základě vztahu příčina - následek jejich posloupnost, kterou přispívají k naplnění vize a poslání úřadu. Strategické cíle jsou podkladem pro optimalizaci procesů.
4. **Identifikace procesů a stanovení jejich důležitosti na základě přiřazení ke kritickým faktorům úspěchu.** Jde o identifikaci, jaké procesy na úřadu probíhají. Kritické faktory úspěchu úřadu jsou klíčem pro začlenění procesů do kategorií a měly by mít vazbu na procesy hlavní, respektive klíčové.
5. **Popis procesů a jejich analýza.** Identifikované procesy budou popsány až do úrovně činností. U každé činnosti budou definovány základní informace, stejně jako u procesů, tedy – vstupy, výstupy, dokumentované znalosti, aplikace, funkční místa, atd. Je nezbytné si uvědomit, že při popisu procesů a jejich průběhu popisujeme současný stav, tedy reálný průběh. Popis toho jak by měly procesy probíhat je součástí pátého kroku procesního auditu. Procesy jsou následně analyzovány. Analýzy se budou pravděpodobně vztahovat především k analýze průběhu procesu, časové analýze a organizační analýze. Pro tyto typy analýz je nezbytné jednotlivé procesy až na úroveň činností časově parametrizovat a jednoznačně přiřadit každé činnosti nejlépe formou rolí, které organizační prvky činnost vykonávají, které ji řídí a které jsou za ni metodicky odpovědní.
6. **Návrh na optimalizaci procesů.** Na základě zjištěných nedostatků v průběhu procesů a jejich vazby na strategické cíle je prováděna jejich optimalizace. Tedy návrh budoucího stavu průběhu procesů. Na základě návrhu optimalizace je nutné identifikovat ukazatele a parametry měření výkonnosti procesů ve vazbě na jejich cíle a navrhnout motivační systém.

V rámci procesního auditu – projekt A.2 – bude úřadu navržena nová organizační struktura a systém řízení a vykonávání procesů, který [6]:

- ☐ Zvýší efektivnost fungování úřadu.
- ☐ Zdokonalí systém definování a zadávání cílů (úkolů) a zpětnou vazbu o plnění úkolů od úrovně nejvyššího vedení úřadu až po jednotlivé odbory.
- ☐ Vytvoří podmínky pro zavedení projektových metod řešení úkolů a řízení dle cílů a promítné je do systému hodnocení, motivace a řízení zaměstnanců.
- ☐ Aplikuje v úřadu nástroje pro zajištění údržby a rozvoje dosaženého stavu, jeho průběžné analyzování a kontrolu.
- ☐ Zajistí hlavní plánované projekty v úřadu.
- ☐ Zefektivní toky informací v úřadu a zabezpečí potřebu sdílení dokumentů a dat v úřadu.
- ☐ Bude odpovídat optimálnímu postavení úřadu v rámci ústřední státní správy.

Úřad vlády předpokládá, že po provedení procesních auditů a dosažení optimálního, respektive cílového stavu úřadů, navrženého v rámci auditu, bude využita metoda BSC (Balanced Scorecard - metoda vyvážených ukazatelů). Tato metoda poskytne integrující rámec manažerského řízení převádějící strategii úřadu do uceleného souboru měřítek výkonnosti. Na vizi a jednotlivé strategie ústředních správních úřadů je pohlíženo ze čtyř perspektiv, které musí být vyvázeny. Logika metody BSC je znázorněna na obr. 2 (str. 120).



Obr. 2: Rámec strategických perspektiv vyvážených ukazatelů pro veřejnou správu [8]

Klíčové prvky BSC v rámci každé perspektivy pak jsou **cíle** (Jaké cíle jsou nezbytné pro dosažení strategie?), **ukazatele** (Jakými ukazateli lze cíle změřit?), **parametry** (Jaké hodnoty ukazatelů jsou pro cíle adekvátní?) a **procesy/aktivity** (Jaké procesy podporují dosažení cílů? Jaké další aktivity jsou pro dosažení cílů nezbytné?). O strategii organizace vypovídají v rámci každé perspektivy pouze všechny tyto čtyři prvky současně. Pokud některý z nich chybí, není strategie jasná a/nebo vyvážená.

Mezi hlavní přednosti při využití metody BSC patří přehlednost (překlad strategií do konkrétních cílů), vyváženost (nestanovuje se pouze to co je potřeba udělat pro veřejnost a zainteresované strany, ale také za jakých finančních podmínek, pomocí jakých procesů a co je nutno se naučit), měřitelnost (vypracovaný soubor měřítek – ukazatele a jejich parametry) a vytvoření systému pro odměňování (měření výkonu a kvality práce).

Procesní řízení je nutné dát do souvislosti s třemi oblastmi:

- ❑ **Znalost procesů** – organizace si je vědoma svých procesů, jejich vstupů a výstupů, způsobu, jakým se tyto vstupy mění na výstupy a ví, jaké zdroje se přitom spotřebovávají. Zdroje jsou nezbytnou součástí optimálního řízení procesů.
- ❑ **Verifikace činností pro přeměnu vstupů na výstupy** – činnosti realizované v rámci procesu jsou popsány a parametrizovány – obsahují výkonnostní charakteristiky. Všichni pracovníci jsou si vědomi své role při přeměně vstupů na výstupy.
- ❑ **Monitorování procesů a jejich změna** – vlastníci procesů, respektive osoby odpovědné za proces, mají k dispozici výkonnostní ukazatele vypovídající o účinnosti a efektivnosti procesů. Dále na základě výkonnostních ukazatelů navrhuji a provádějí změny v procesech, a tím je optimalizují.

Při praktickém využití procesního řízení je v souvislosti s průběhem procesu prováděno měření průběhu a výsledku procesu na základě stanovených ukazatelů a jejich parametrů. Vždy je nezbytné zajistit zpětnou vazbu mezi nápravnými opatřeními při problémech a jejich účinnosti.

V současné době se začal využívat v řízení ozbrojených sil nový pojem – finanční řízení. To souviselo s postupným přechodem řízení v ozbrojených silách na nové metody řízení, tj. na procesní řízení. Při objasnění tohoto pojmu můžeme vyjít z některých definic finančního řízení. Např. **finanční řízení** lze definovat jako rozhodující součást řízení ekonomiky podniku [9], vystupující jako integrující prvek řízení ekonomiky podniku. V podnikových

financích se odrážejí všechny stránky procesů podniku od jeho založení až po ukončení činnosti. Finanční cíle jsou rozhodujícími kritérii rozhodování zejména z časového hlediska, jsou základem pro rozhodování o možnostech i pro hodnocení celkové efektivnosti podniku (dosahování vyššího zisku, hodnoty podniku, finanční stabilita podniku atd.).

Řízením finančních zdrojů v podmínkách ozbrojených sil se rozumí vytváření stabilních podmínek pro naplňování procesů příslušného nákladového střediska (útvary) a ozbrojených sil za jakýchkoliv situací tak, aby finanční zdroje bylo možno využít podle rozhodnutí velitelů včas, na správném místě a v potřebném objemu v souladu s platnými právními předpisy.

Zavádění procesního řízení do rezortu obrany

Jak již bylo uvedeno, ministerstvo obrany v rámci reformy ozbrojených sil zahájilo etapu zavádění procesního řízení do praxe ozbrojených sil. Cílem zavedení procesního řízení by mělo být plnění stanovených cílů a z nich vyplývajících úkolů ozbrojených sil České republiky s optimálním využitím zdrojů. Úkoly ozbrojených sil jsou stanoveny v zákoně č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách ČR paragrafem 9. [10] Zavedením procesního řízení do rezortu obrany je možné zabezpečit:

- ❑ ucelený popis fungování rezortu MO,
- ❑ schopnost kontrolovat a optimalizovat účinnost procesů a efektivitu výsledků,
- ❑ nástroj pro online tvorbu dnes manuálně zpracovávaných výstupů (např. organizačního řádu),
- ❑ přehled a informovanost managementu rezortu MO,
- ❑ systémovou kontrolu nákladů – hospodárnosti – rezortu MO,
- ❑ dokumentaci požadované úrovně znalostí pracovníků a řízení znalostí,
- ❑ řízení kvality v podmínkách rezortu MO,
- ❑ možnost optimalizovat pravomoci a odpovědnosti prvků organizační struktury MO,
- ❑ zamezení vzniku duplicitních činností.

Postup zavádění procesního řízení do rezortu MO lze charakterizovat na stavu rozpracovanosti **procesního modelu rezortu MO**, který v současné době odráží pouze popis cílového stavu do úrovně procesů. Nejsou tedy popsány činnosti v rámci každého procesu. U většiny procesů byli identifikováni jejich vlastníci. Procesní model rezortu MO, který je vztažen k situaci z poloviny roku 2004, je schopen dalšího rozvoje.

Jako metodika procesního řízení byla vytvořena Konvence modelování procesního modelu rezortu MO ČR, Manuál procesů a Terminologický slovník. Softwarovým nástrojem vybraným pro podporu procesního řízení je produkt ARIS od firmy IDS Scheer. Každá **oblast procesů se** v rezortu obrany, bez ohledu na to jestli spadá do kategorie procesů hlavních, řídicích nebo podpůrných, na nižší rozlišovací úrovni **člení do jednotlivých skupin**. Každá **skupina procesů** dané oblasti **se** následně **člení na jednotlivé procesy**. Rozsáhlé a složité procesy je vhodné dále členit na **subprocesy**, respektive podprocesy. Nejnížší úroveň hierarchického rozkladu procesů jsou **činnosti daného procesu**. V případě, že se daný proces rozkládá na subprocesy, tak jsou jednotlivé činnosti vztaženy ke každému subprocesu, který probíhá v rámci procesu. U procesu, který se na subprocesy nerozkládá, jsou činnosti vztaženy přímo k procesu.

Současné členění oblastí procesů do jednotlivých kategorií je v ozbrojených silách ČR následující:

❑ Hlavní procesy

- ❑ *Oblast procesů: Výstavba a příprava ozbrojených sil ČR*
- ❑ *Oblast procesů: Použití ozbrojených sil ČR*

❑ Řídící procesy

- ❑ *Oblast procesů: Tvorba strategických a doktrinálních dokumentů*
- ❑ *Oblast procesů: Plánování a řízení zajišťování obrany*
- ❑ *Oblast procesů: Procesní řízení a kontrola*

❑ Podpůrné procesy

- ❑ *Oblast procesů: Lidské zdroje a personální zabezpečení*
- ❑ *Oblast procesů: Finanční zdroje a finanční zabezpečení*
- ❑ *Oblast procesů: Věcné zdroje a logistické zabezpečení*
- ❑ *Oblast procesů: Komunikační a informační zabezpečení*
- ❑ *Oblast procesů: Ochrana utajovaných skutečností*
- ❑ *Oblast procesů: Zpravodajské zabezpečení*
- ❑ *Oblast procesů: Geografické, geodetické a hydrometeorologické zabezpečení*
- ❑ *Oblast procesů: Policejní ochrana*
- ❑ *Oblast procesů: Zdravotnické a veterinární zabezpečení*
- ❑ *Oblast procesů: Odborný dozor a ochrana*
- ❑ *Oblast procesů: Legislativa a právní podpora*
- ❑ *Oblast procesů: Vztahy s mimorezortními institucemi a komunikace s veřejností*
- ❑ *Oblast procesů: Obranná standardizace*
- ❑ *Oblast procesů: Správa vojenských újezdů a vojenské využití vzdušného prostoru ČR*

Lze předpokládat, že v rámci reformy ústřední státní správy bude procesní řízení do resortu MO implementováno, otázkou však zůstává zda na celý rezort nebo pouze na vybrané části.

Zkušenosti z armád států NATO při zavádění procesního řízení

Procesní řízení se postupně začalo uplatňovat ve veřejném sektoru a proniklo i do prostředí ozbrojených sil. V současné době je aplikováno v armádách NATO, např. v ozbrojených silách USA, SRN, Velké Británie a Norska. Tato opatření byla zpravidla součástí reformy státní správy včetně reformy veřejných financí. Vzhledem k omezenému prostoru bude popsáno zavádění procesního řízení do praxe ozbrojených sil ve Velké Británii a Německu.

Procesní řízení v Královské armádě Velké Británie je koordinováno vládou, s cílem dosáhnout snížení potřeby zdrojů při současném zvyšování operačních schopností. Vychází z filozofie tzv. New Public Management (NPM). Třemi základními pilíři NPM jsou:

- ❑ morální hodnoty práce konané pro lidi,
- ❑ vztah k práci a institucí, podniková kultura,
- ❑ poptávkový systém alokace zdrojů, který lze charakterizovat jako, tzv. manažersko-ekonomický.

Výsledkem výdajové politiky je vyřešení strategických problémů a odpovědí na následující otázky:

1. Co je třeba udělat ?
2. Jaké společenské potřeby a veřejný zájem má být uspokojován?

Vychází z aplikace způsobu řízení v podnikové sféře (teorie firmy). Zabezpečuje vhodný zdrojový rámec a mechanismy naplnění cílů ostatních pilířů NPM. Podstatou tohoto přístupu je určit na základě předem definovaného veřejného zájmu v procesu veřejné volby společenské priority, pro které jsou k dispozici finanční zdroje. Zdroje jsou používány na potřeby, které se jeví jako společensky nejdůležitější.

Rezort obrany Velké Británie přešel na řízení cestou rozpočtu, tzv. RAB [11]. Je založeno na zdrojovém účetnictví a rozpočtování. Finanční řízení bylo charakterizováno jako řídicí proces. Příslušní funkcionáři ministerstva obrany a velitelé útvarů ozbrojených sil jsou určeni jako držitelé rozpočtu s přidělenými zdroji. Vytvářejí tzv. rozpočtovou kaskádu s vymezenými kompetencemi. Držitelé rozpočtu, jako vlastníci procesů, sami hledají úspory, k čemuž aktivně využívají procesní řízení. Zaměřených zejména na racionální vydávání veřejných zdrojů, ale i na získávání příjmů za výkony produkované subjekty v prostředí obrany.

K realizaci záměrů management zdrojů využívá nástroje:

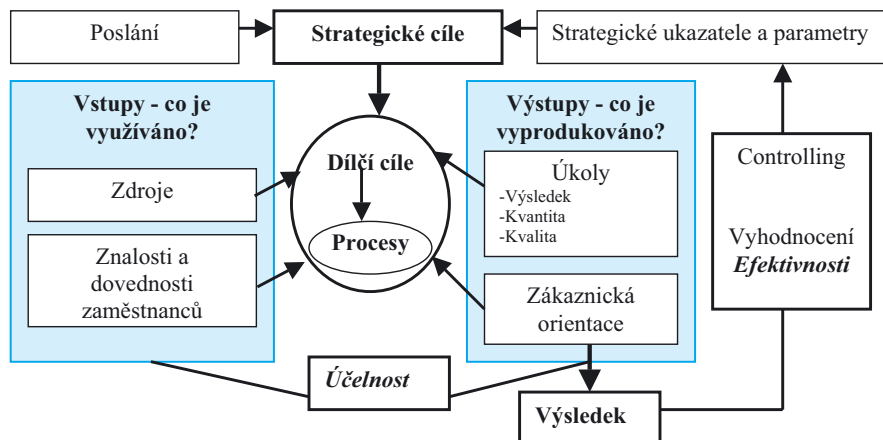
- ☐ efektivní alokaci a rozpočtování zdrojů,
- ☐ financování,
- ☐ účetnictví,
- ☐ analýzy, hlášení,
- ☐ výkonnostní audit,
- ☐ motivace osob a institucí k výkonům.

Procesní řízení je chápáno jako prostředek k dosažení průhlednosti dění v rezortu, odstranění duplicit a dosažení požadovaných úspor. Jsou využívány nástroje podnikového řízení, jako např.: účetnictví na aktuální bázi (i s odpisy). Procesní řízení včetně veškerých návazných opatření je realizováno stanovením úspor a následně použito jako nástroj k jejich dosažení. Realizace opatření proběhla v rámci reformy státní a veřejné správy. Proces modernizace státní správy probíhá od počátku 90. let doposud, za podpory vlády i veřejnosti. Je propracováno soustavné vzdělávání zaměstnanců plnící úkoly v rámci RAB. Jeho absolvování je vysokou motivací pro zaměstnance, protože je ceněno i v soukromém sektoru.

Na příkladě Velké Británie lze vidět, že pokud nejsou pracovníci rezortu motivováni rozpočtem, s kterým mohou disponovat, nemají důvod hledat úspory a provádět optimalizaci procesů.

V rámci modernizace ústřední státní správy SRN, která probíhá od roku 1998 s termínem dokončení v roce 2006, **Bundeswehr SRN** také zavádí procesní řízení. V souvislosti s procesním řízením implementuje tzv. controlling jako součást metody Balanced Scorecard. Přičemž controlling spolu s plánováním, organizováním a účetnictvím řadí do kategorie procesů řídicích. Prostřednictvím optimalizace procesů chce dosáhnout jejich vyšší účinnosti při optimalizaci použití zdrojů ve vazbě na stanovené cíle. Způsob optimalizace procesů je znázorněn na obr. 3 na následující straně.

Celý proces změny je řízen ministerstvem obrany, je prezentován veřejnosti a je o něm vedena diskuze. Je vypracován systém vzdělávání umožňující pravidelné vzdělávání a systém motivace, který má vazbu na oblast odměňování na základě výkonnosti.



Obr. 3: Způsob optimalizace procesů v Bundeswehru [12]

Zhodnocení způsobu implementace procesního řízení do rezortu obrany ČR

Rezort obrany si i přes novátorskou snahu nedokázal zajistit širší politickou, ale i vnitrorezortní podporu pro zavádění procesního řízení. Nepodařilo se dosáhnout širšího a hlubšího povědomí o procesním řízení u vrcholového managementu rezortu obrany a jeho zaměstnanců. Při implementaci procesního řízení chyběla jeho politická i velitelská podpora, což je základní předpoklad pro jeho úspěšné zavedení a následné využívání v praxi.

Vedení rezortu M0 se nepodařilo přesvědčit o správnosti standardního metodického postupu zavádění procesního řízení. Byl popisován pouze budoucí stav podle Koncepce výstavby profesionální AČR a mobilizace ozbrojených sil ČR přepracované na změněný zdrojový rámec. Tento postup lze pokládat za nevhodný, jelikož je nutné znát výchozí stav a na základě analýzy navrhnout stav budoucí, tedy optimální.

Pokud nejsou správně definovány oblasti procesů a vhodně začleněny do dané kategorie, lze předpokládat, že výsledky prováděných analýz budou zkreslující. Na základě zkreslených výsledků analýz navržená optimalizace je pak zavádějící a při jejím provedení se v praxi ukáže, že je nezbytné provést další systémové změny. Což vede k silné demotivaci pracovníků, kteří se na procesním řízení podílí.

Hodnocení způsobu implementace

1. Způsob zavádění procesního řízení do podmínek ozbrojených sil a rezortu obrany neměl jednoznačnou podporou politiků, ani se nestal osobní odpovědností vrcholového managementu rezortu obrany. Kroky rezortu obrany nebyly koordinovány s ostatními opatřeními vlády. Implementace jako by přešlapovala na místě.
2. Pozitivní skutečností je, že alespoň probíhají krátkodobá školení zaměstnanců ministerstva a generálního štábu zaměřená na objasnění procesního přístupu. Jsou organizovány Ústavem operačně taktických studií na Univerzitě obrany v Brně.
3. Aktuálnost modelu odpovídá polovině roku 2004. Odráží nesystémový přístup ve splývání popisu současného stavu se stavem cílovým, tedy optimalizovaným. Praktická

využitelnost popisu procesů je diskutabilní i v důsledku nízké rozlišovací schopnosti plošného popisu – pouze do úrovně proces.

4. Nepodařilo se identifikovat některé vlastníky procesů, z čehož vyplývá, že za výsledky daných procesů nikdo nenese odpovědnost. Za každý výsledek procesu někdo musí být zodpovědný. Totéž se týká činností, skupin a oblastí procesů.
5. Chybí nástroj pro zainteresování vlastníků procesů na jejich zlepšování.
6. Pro rezort MO stanovené dvě hlavní oblasti procesů, dle našeho názoru a odezvy např. účastníků kurzu generálního štábu (výuka v LS 2005 na Univerzitě obrany), nejsou definovány vhodně. Hlavní smysl existence ozbrojených sil ČR je v jejich použití pro obranu, nikoliv v jejich výstavbě a přípravě.
7. Finanční zdroje lze chápat jako integrující prvek řídicích procesů. Plánovací procesy nelze provádět bez provázanosti na finanční zdroje. Z pohledu řízení zdrojů je finanční řízení dááno v procesním řízení ozbrojených sil do oblasti procesů podpůrných.

Možnosti řešení problémů při implementaci

1. Zahájit objasňovací kampaň, informovat, např. formou briefingů, workshopů, přednášek o procesním řízení, ve spolupráci s Univerzitou obrany či dalšími i civilními institucemi a průběžně sledovat a analyzovat odezvu.
2. Osobní odpovědnost za zavádění procesního řízení do rezortu obrany by bylo vhodné stanovit na úrovni náměstků ministra obrany.
3. Školit zaměstnance v této oblasti, kteří se na zavádění procesního řízení, byť i dílčím způsobem, podílí. Školení zaměstnanců je nezbytné provést s časovým předstihem. Zavést procesní řízení do výuky managementu na Univerzitě obrany především u frekventantů kariérových kurzů a studentů vybraných specializací.
4. Zajistit stabilizaci pracovníků plnících úkoly spojené s procesním řízením u součástí MO.
5. Přistoupit k úpravě popisu procesů na popis současného stavu a provést popis průběhu procesů až do úrovně činností.
6. Pro stimulaci zaměstnanců použít systém odměňování, který bude mít vazbu na kvalitu výsledku a výkonnost procesu.
7. Oblast procesů: Výstavba a příprava ozbrojených sil ČR, by bylo vhodné začlenit do oblasti procesů: Použití ozbrojených sil ČR, např. jako jednu z jejich skupin.
8. Znovu definovat oblast procesů: Finanční zdroje a finanční zabezpečení, a to rozdělením na dvě části:
 - a) Alokace finančních zdrojů – kategorie procesů řídicích.
 - b) Finanční zabezpečení – kategorie procesů podpůrných.

Závěr

Na závěr je vhodné uvést optimální **postup implementace procesního řízení** do podmínek ozbrojených sil:

1. **Procesní zadání** – mělo by vycházet ze zadání strategického, tj. musíme znát co je cílem zavedení procesního řízení. Implementace procesního řízení by měla být řízena formou projektu – časový harmonogram, odpovědnost za projekt jako celek a za jeho dílčí části, atd.

2. **Popis současného stavu průběhu procesů** – tzv. procesní modelování. Popis procesů by měl být prováděn až do úrovně činností, a vždy by měl odrážet reálný stav.
3. **Analýza současného stavu** – současný stav průběhu procesů by měl být analyzován ve vazbě na cíle procesního řízení, podle toho pak bude zvolen odpovídající analytický přístup.
4. **Návrh optimalizovaného budoucího stavu** – v této fázi by měly být navrženy změny v průběhu procesů, spolu s vazbou na organizační strukturu.
5. **Implementace změn** – měla by být provedena důsledně, s průběžnou korekcí odchylek od plánu projektu implementace.
6. **Post implementační dozor** – by měl probíhat průběžně cyklicky.

V příspěvku byl na základě objasnění smyslu a potřeby procesního řízení v ozbrojených silách ČR, respektive ve veřejné správě, zhodnocen současný stav zavádění nového řízení do praxe. Jako vysoce pozitivní lze charakterizovat, že se rezort ministerstva obrany v nelehkých politických i ekonomických podmínkách rozhodl k tak náročnému úkolu.

Uváděním problémů při zavádění procesního řízení do rezortu obrany nebylo úmyslem kritizovat zúčastněné, ale poukázat na možnosti řešení uvedených problémů. Možnosti řešení vzniklých problémů nejsou vyčerpávající, nemusí být jediné správné, ale mohou být přínosem do širší diskuze.

Problémy spojené s procesním řízením ovšem nevznikají jen při implementaci. Aby mělo smysl využívat procesní řízení je nezbytné procesy a jejich výsledky hodnotit pomocí systému stanovených ukazatelů a jejich parametrů, které mají vazbu na strategické cíle. Každá organizace využívající procesní řízení musí mít tedy definovaný systém měření a hodnocení procesů a jejich výsledků.

Poznámky a literatura:

- [1] www.mfcr.cz
- [2] Rozpočtové ukazatele na straně výdajů byly v roce 2004 sníženy téměř o 5,3 mld. Kč oproti původní koncepci. Do roku 2008 se jedná o snížení o více jak 43,2 mld. Kč.
- [3] Koncepce výstavby profesionální AČR a mobilizace ozbrojených sil ČR přepracovaná na změněný zdrojový rámec. *A report*, 2003, č. 23, s. 11.
- [4] ČSN EN ISO 9000:2001, Systémy managementu jakosti – Základy, zásady a slovník.
- [5] **3 E = Economy (hospodárnost) + Efficiency (účelnost) + Effectiveness (efektivnost)**. Formálně korektní překlad slova Efficiency je účinnost. Obsahově danému problému, dle prof. Ochraný (VŠE v Praze), odpovídá pojem účelnost.
- [6] *Reforma ústřední státní správy - procesní audit*. Praha: Úřad vlády ČR, 2005, s. 4.
- [7] *Reforma ústřední státní správy - procesní audit*. Praha: Úřad vlády ČR, 2005, s. 6.
- [8] Upraveno podle - KEKKONEN, S. *Nový model strategického řízení*. Ministerstvo financí, Finsko, 2002, s. 8.
- [9] VALACH, J. a kol. *Finanční řízení podniku*. Praha: Ekopress, 2003, s. 15.
- [10] *Zákon č. 219/1999 Sb., o ozbrojených silách ČR, § 9*: Základním úkolem OS je připravovat se k obraně České republiky a bránit ji proti vnějšímu napadení. OS plní též úkoly, které vyplývají z mezinárodních smluvních závazků ČR o společné obraně proti napadení. Další úkoly armády, Vojenské kanceláře prezidenta republiky a Hradní stráž jsou stanoveny v části třetí, čtvrté a páté.
- [11] V podmínkách rezortu obrany byla použita metoda zdrojového účetnictví a rozpočtování (RAB - Ressource Accounting and Budgeting) na základě doporučení projektu ARCWAY. Byl vytvořen a zaveden celkový systém plánování, rozpočtování a účetnictví od 1. 3. 2001, který má umožnit řídit zdroje lépe než systém založený na předcházejícím účetním systému vycházejícím jen z řízení pokladního plnění rozpočtu.
- [12] *Strategy for Modernizing the Federal Administration*. Berlin: Federal Ministry of the Interior, 2004, p. 8.