

doc. Ing. Loreta Schwarczová, PhD. a kol.

MANAŽMENT VEREJNEJ SPRÁVY



Nitra 2021

Vydala Slovenská poľnohospodárska univerzita v Nitre
vo Vydavateľstve SPU

Autori: doc. Ing. Loreta Schwarczová, PhD. (2,95 AH)
Ústav európskych politík a verejnej správy
FEŠRR, SPU v Nitre

Ing. Maroš Valach, PhD. (2,64 AH)
Ústav európskych politík a verejnej správy
FEŠRR, SPU v Nitre

Ing. Michal Cifranič, PhD. (2,15 AH)
Ústav európskych politík a verejnej správy
FEŠRR, SPU v Nitre

Ing. Monika Bumbalová, PhD. (1,57 AH)
Ústav európskych politík a verejnej správy
FEŠRR, SPU v Nitre

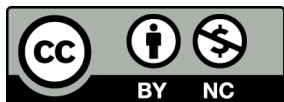
Recenzenti: doc. PhDr. Ing. Ladislav Mura, PhD., MSc.
Katedra ekonomiky
Fakulta ekonómie a informatiky Univerzity J. Selyeho, Komárno

doc. JUDr. Lucia Palšová, PhD.
Ústav práva
FEŠRR, SPU v Nitre

Schválila rektorka Slovenskej poľnohospodárskej univerzity v Nitre dňa 13. 12. 2021
ako online skriptá pre študentov SPU.

This work is published under the license of the Creative Commons Attribution
NonCommercial 4.0 International Public License (CC BY-NC 4.0):

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



© L. Schwarczová, M. Valach, M. Cifranič, M. Bumbalová, Nitra 2021

ISBN 978-80-552-2439-8

Obsah

Úvod.....	4
1. Teoretické východiská manažmentu	5
1.1 Vymedzenie a definícia manažmentu, definícia základných pojmov	5
1.2 Vývoj teórie manažmentu	6
1.3 Manažment organizácie (organizácia, organizačná štruktúra).....	11
1.4 Funkcie manažmentu	16
1.4.1 základné funkcie (plánovanie, organizovanie, vedenie ľudí, kontrola)	16
1.4.2 Priebežné manažérske funkcie (rozhodovanie, koordinovanie, regulovanie, komunikácia)	25
1.5 Manažér a jeho kompetencie (manažérske roly a funkcie)	29
2. Správa, správa vecí verejných, súkromná správa.....	33
2.1 Vymedzenie pojmu verejná správa	33
2.2 Verejná správa vs. súkromná správa.....	38
3. Postavenie štátnej správy v systéme verejnej správy SR	42
4. Postavenie samosprávy v systéme verejnej správy SR	47
5. Manažment v organizáciách verejnej správy	54
5.1 Definícia a základné pojmy manažmentu verejnej správy.....	55
5.2 Špecifiká manažmentu vo verejnej správe.....	57
5.3 Organizačná štruktúra verejnej správy	60
5.4 Manažment ľudských zdrojov v organizáciách verejnej správy	61
6. Koncept Good Governance	63
7. Strategický manažment, nové prvky a pohľady zavádzané do strategického plánovania v územnej samospráve	69
8. Znalostný manažment	80
9. Manažment kvality vo verejnej správe.....	88
9.1 Kvalita vo verejnej správe.....	89
9.2 Manažment kvality.....	90
9.3 Modely manažmentu kvality.....	93
9.3.1 Medzinárodné normy ISO	94
9.3.2 EFQM model	96
9.3.3 Model CAF	98

Úvod

Organizácie verejnej správy poskytujú na dennej báze rôzne služby. „Zákazníci“ verejnej správy (občania, organizácie) vytvárajú dopyt po týchto službách, prichádzajú s rôznymi potrebami. Cieľom každého „zákazníka“ je vhodné, včasné uspokojenie jeho potreby v rámci právnych predpisov. Miera spokojnosti sa odvíja často od priamej skúsenosti so zamestnancom organizácie verejnej správy, ktorý je poskytovateľom danej služby. Aj keď majú „zákazníci verejnej správy“ právo a možnosť vyjadriť svoju spokojnosť s kvalitou poskytovaných služieb, mnohokrát túto možnosť nevyužívajú. Častokrát je dôvodom fakt, že určité oblasti pôsobenia orgánov verejnej správy sa vyznačujú charakteristickými znakmi nepravidielnosti a špecifickosti. Vychádzajúc zo špecifického charakteru verejnej správy je práve oblasť jej riadenia kľúčovým prvkom, ktorý je predpokladom úspešného zvládnutia tejto prierezovej problematiky.

Skriptá sú koncipované do deviatich kapitol, poskytujú postupne prehľad o základných teoretických východiskách manažmentu všeobecne, cez postupné predstavenie štátnej správy i samosprávy v systéme verejnej správy SR, až ku špecifikám manažmentu v organizáciách verejnej správy.

Skriptá sú zamerané na cieľovú skupinu študentov bakalárskeho štúdia študijných programov týkajúcich sa politik EÚ a verejnej správy, regionálneho rozvoja a rozvoja vidieka.

Autori

1. Teoretické východiská manažmentu

Problematika riadenia činností ľudí zaujímala mnohých mysliteľov už v časoch, kedy ľudia začali vytvárať organizované skupiny za účelom splnenia svojich spoločných a individuálnych, ekonomických a mocenských cieľov, ktoré nemohli dosiahnuť ako jednotlivci. Tým sa stalo riadenie nevyhnutným prostriedkom na zabezpečenie koordinácie individuálneho úsilia. Začiatky súčasných smerov manažérskeho myslenia sú veľmi často spájané s prvými teoretickými prácami praktických manažérov priemyselných podnikov z konca 19. a začiatku 20. storočia.

1.1 Vymedzenie a definícia manažmentu, definícia základných pojmov

Pojem „manažment“ pochádza z anglického slova „manage“, čo znamená riadiť, viesť, spravovať, ale taktiež hospodáriť, poradiť si s niečím. Od základného významu slova „manage“ sú odvodené príbuzné výrazy ako „management“ (manažment – riadenie), či „manager“ (manažér – správca, riaditeľ).

Manažment a riadenie – výrazy, ktorých význam sa niekedy zamieňa. Manažment sa považuje za novodobejší výraz pre riadenie. Riadenie vo všeobecnosti zahŕňa proces pôsobenia subjektu riadenia na riadený objekt. Termín „riadenie“ však používame aj v užšom význame, ako priame riadenie, ako realizáciu regulačných opatrení, ako usmerňovanie, sledovanie, či ako kontrolu priebehu sledovaného procesu. Pojem „manažment“ vyjadruje spravidla proces riadenia a správu sociálnych systémov. Manažment je predovšetkým procesom vedenia ľudí (Míka, 2006).

Manažment možno interpretovať tiež ako usporiadaný súbor poznatkov podľa určitých hľadísk, väčšinou odpozorovaných z praxe, ktoré sú spracované formou návodov pre jednanie, alebo sú stanovené ako princípy. Opiera sa o poznatky (teórie a metódy) z oblasti vedných disciplín (ako napr. z ekonómie, sociológie, kybernetiky, teórie systému, matematiky, psychológie a i.), ktoré aplikuje a rozvíja na podmienky riadenia. Ide o proces organizovania, plánovania, rozhodovania, komunikovania, motivovania a kontroly za účelom stanovenia a dosiahnutia cieľov podniku pri použití všetkých jeho zdrojov (Záruba a kol., 1991).

Pôvodne bol pojem manažment vymedzený ako „umenie riadiť podnikovú činnosť prostredníctvom ľudí“. Bol vnímaný ako proces začínajúci predvídaním, pokračujúci organizovaním, prikazovaním a koordinovaním, končiaci kontrolou. Neskôr bol vnímaný ako „umenie dosiahnuť vytýčené ciele podniku“. Manažment je tiež možné definovať ako „proces koordinovania činností skupiny pracovníkov realizovaný jednotlivcom alebo skupinou ľudí za účelom dosahovania určitých výsledkov, ktoré nie je možné dosiahnuť individuálnou praxou.“

Manažment je proces dosiahnutia stanovených cieľov prostredníctvom ľudí a efektívnej integrácie a koordinácie zdrojov. Manažment znamená prácu s ľudskými, finančnými a materiálnymi zdrojmi za účelom dosiahnutia cieľov organizácie, prostredníctvom procesu plánovania, organizovania, riadenia ľudských zdrojov, vedenia a kontrolovania (Valach a kol., 2019). Manažment je možné tiež definovať ako systém základných funkcií, ktoré sú zároveň obsahovou náplňou manažérskej práce (plánovanie, organizovanie, rozhodovanie, vedenie ľudí, motivácia, koordinácia, kontrola a ďalšie činnosti).

Z pohľadu činností riadenia organizácie možno definovať manažment tiež ako:

- proces,
- profesia,
- vedná disciplína,
- umenie.

1) Manažment ako proces vyjadruje skutočnosť, že manažment je praktická činnosť manažéra, ktorá predstavuje súbor aktivít na dosiahnutie cieľa. V tomto zmysle je to dynamický proces, začínajúci definovaním cieľov a pokračuje ich realizáciou až po kontrolu.

2) Manažment ako profesia sa traduje od 40. rokov dvadsiateho storočia a tento proces bol spojený s nástupom profesionálnych pracovníkov do manažérskych funkcií v hospodárskych organizáciách. Efektívny manažment vyžaduje špecifický obsah, štruktúru a úroveň poznatkov, zručností, schopností a praktických skúseností.

3) Manažment ako vedná disciplína integruje do jedného celku poznatky z oblasti spoločenských disciplín (psychológia, sociológia, ekonómia atď.), ale aj prírodných a technických disciplín. Hlavnou úlohou je vytvoriť metodológiu riadenia, ktorej uplatnenie umožní zvyšovať efektívnosť fungovania organizácií.

4) Manažment ako umenie je spájaný s japonským manažmentom, znamená „vedieť ako“ t. j. hľadať a umiestniť správnych ľudí na správne miesta, komunikovať s nimi, reálne ich motivovať a stimulovať individuálne aj ako členov tímu.

1.2 Vývoj teórie manažmentu

Teoretickými predchodcami klasických teórií manažmentu boli filozofovi zameraní na problematiku riadenia spoločnosti, ako aj ďalší predstavitelia ovplyvnení najmä priemyslovou revolúciou v Európe. Mnohé myšlienky z teórií o riadení možno nájsť z oblastí riadenia hromadných procesov v dejinách ľudstva (vedenie vojen, stavebné činnosti, ale aj riadenie štátu).

Predkapitalistické názory na riadenie spoločnosti prezentuje rôzne poznatky a názory, ktoré vychádzajú z poznania rozporov v organizácii a správe spoločnosti, a sú zamerané najmä na rozumné riadenie štátu, na rozvoj vzdelanosti a na spravodlivejšie rozdeľovanie bohatstva. Patria sem teoretické východiská o riadení štátu, pokusy o riadenie spoločnosti (*Th. Moore, Machiavelli, Komenský*), utopický socializmus (*R. Owen*), názory matematikov zaujímajúcich sa o efektívne využitie strojov (*Ch. Babbage*) a mnoho ďalších. Postupný vývoj od manufaktúr k továrenskej výrobe a k rozvoji podnikania, vplyv priemyselnej revolúcie, potreba riadenia nových výrobných procesov, potreba efektívnej organizácie práce a využívania zdrojov – to všetko vytváralo podmienky pre vznik prvých teórií o efektívnom riadení podniku. Významnú úlohu v 19. storočí zohral aj rozvoj technických a ekonomických vied.

Klasické teórie manažmentu zdôrazňujú začiatky manažérskej praxe v zmysle oddelenia riadenia podniku (manufaktúry) od vlastníctva. Prvé významné teoretické práce sa objavujú na začiatku 20. storočia. Vznikajú v podmienkach rozvoja priemyslu, železničnej dopravy a spojovacej techniky. Medzi klasické teórie manažmentu zaraďujeme:

- školu vedeckého riadenia v USA,
- teórie správneho (administratívneho) a byrokratického riadenia (európska škola manažmentu 20. rokov),
- školu „ľudských vzťahov“ ako začiatok behaviorálnych prístupov.

Škola „vedeckého riadenia“ (scientific management) – prináša do priemyselnej výroby myšlienku, že subjektívne zaťažené individuálne odhady v organizácii práce, najmä v posudzovaní výkonu, je treba nahradiť vedecky založenými postupmi. Medzi najznámejších predstaviteľov tohoto prístupu k riadeniu patria *H. Emerson*, *H. Gantt*, manželia *Gilbrethovci*, najmä však *Frederick Winslow Taylor*, po ktorom tento prístup dostal aj meno (taylorizmus). Jeho najznámejším nasledovníkom bol Henry Ford, známy zavedením troch inovácií do automobilovej výroby (normovanie, pásová výroba, štandardizácia).

Škola vedeckého riadenia (taylorizmus) – významne prispela k zmene doterajšieho prístupu k organizácii práce, vytvorila základy vedeckého skúmania riadenia. Charakteristickými črtami taylorizmu boli:

- inžiniersky prístup k racionalizácii práce, snaha o racionálne organizovanie a plánovanie,
- snaha o evidenciu nákladov vzhľadom na výsledky,
- úvahy o zvyšovaní motivácie k výkonu a dôraz na výber a prípravu ľudí
- (výcvik, školenie)
- potreba špecializácie a vzdelávania zamestnancov.

Nedostatky tohto prístupu spočívali v:

- jednostrannom zameraní na proces výroby a na jej technickú stránku,
- prehnanom determinizme voči človeku, človek bol iba nástrojom na plnenie úloh,
- preceňovaní experimentu, slepom rešpektovaní odvodených pravidiel, bez hlbšieho pochopenia zmyslu, významu a širších súvislostí,
- neoverených predpokladoch o motivácii zamestnancov, zúžených iba na vzťah výkonu a odmeny,
- prísnom oddelení riadiacej a výkonnej práce (a tým aj vedúcich od robotníkov).

Škola vedeckého riadenia mala veľký vplyv aj na rozvoj riadenia podnikov v medzivojnovom Československu. Značný význam pre šírenie československej podoby vedeckého riadenia najmä na Morave a na Slovensku mal Tomáš Baťa.

Európsky manažment v 20. rokoch – reprezentuje snahu o ucelený prístup k riadeniu organizácie. Tento trend je prezentovaný v prácach *Henriho Fayola* a *Maxa Webera*. Obaja skúmali organizáciu z pohľadu procesu činností, ktoré v nej prebiehajú, definovali základné funkcie manažmentu a vytýčili zásady efektívneho riadenia organizácie.

H. Fayol sa zamerával na riadenie podniku ako celku (t. j. riadenie ako správa). Neopieral sa o experimenty, ale o svoje dlhodobé poznatky a skúsenosti, s dôrazom na subjekt riadenia, na človeka stojaceho v čele podniku, na manažéra, preto je právom považovaný za tvorcu tradičnej teórie manažmentu. Riadenie podniku chápe ako cieľavedomé efektívne využívanie zdrojov na vopred stanovený cieľ. Takéto riadenie spočíva v zladení základných činností (aktivít či funkcií) podniku, za ktoré sú považované:

- technická (technologická, výrobná) činnosť,
- obchodná (nákup, predaj),
- finančná (získavanie a využívanie kapitálu),
- účtovnícka (inventarizácia, bilancovanie, štatistika),
- ochranná,
- administratívna činnosť, správa, jadro všetkých uvedených činností (funkcií) v podniku, starostlivosť o súlad vnútorných a vonkajších podmienok fungovania organizácie.

H. Fayol definuje niekoľko základných funkcií manažmentu, ktoré mnohí súčasní predstavitelia manažmentu rôzne obmieňajú, upravujú či rozširujú:

- predvídanie (prognózovanie, plánovanie),
- organizovanie,
- prikazovanie,
- koordinácia,
- kontrola.

H. Fayol tiež zdôrazňoval, že úspešné správne činnosti je možné dosiahnuť dodržaním skúsenosťami overených zásad (princípov), z ktorých mnohé dodnes pretrvali ako *princípy vedeckého riadenia*:

- del'ba práce (organizovanie, rozdelenie práce na jednotlivé pracoviská a pracovné pozície),
- vyváženosť právomoci a zodpovednosti,
- disciplína,
- vedenie z jedného miesta (zásada jediného nadriadeného),
- jednotnosť vedenia (podriadenosť plánu, jednému cieľu),
- podriadenosť individuálnych záujmov záujmom organizácie,
- spravodlivé odmeňovanie,
- centralizácia vedenia a kontroly,
- stupnica hodností (hierarchizácia vedúcich funkcií),
- poriadok,
- rovnosť správania, takt voči podriadeným,
- stabilita v práci a vo funkcii,
- podnecovanie iniciatívy,
- korporatívny duch v pracovných skupinách.

Napriek využitiu množstva osobných skúseností z riadenia veľkého podniku zostáva slabou stránkou tejto teórie nedostatok vedeckého základu – prílišný empirizmus. Nedocenené zostali aj psychologické a sociologické súvislosti správania sa človeka v organizácii.

Teória byrokratického riadenia prezentuje súhrn názorov nemeckého sociológa *Maxa Webera* na riadenie organizácie. M. Weber sa zaoberal organizáciou z hľadiska ekonomickej štruktúry a uplatňovanej moci, skúmal vzťah charakteru moci a stability organizácie. Vypracoval byrokratický model ako ideálny typ organizácie, pričom byrokraciu chápal v pozitívnom zmysle, ako elitu so špecifickým rozdelením moci, ako ideálny spôsob racionálneho fungovania organizácie. Predpokladom úspechu bolo rešpektovanie základných princípov:

- rozdelenie činností na jednotlivé operácie a presné vymedzenie úloh,
- organizácia je budovaná na základe hierarchizácie právomocí, a príslušnej zodpovednosti,
- vymedzené pravidlá a predpisy pre činnosť a správanie sa zamestnancov,
- funkčná autorita založená na kvalifikácii, výbere, dodržiavaní pravidiel, služobných vzťahoch bez osobných vplyvov a bez emócií,
- súlad kvalifikácie s požiadavkami pracovnej pozície, vysoký stupeň lojality k organizácii a kooperatívny duch,
- výkonná administratíva, ktorej vysoká výkonnosť je zabezpečená stálosťou, presnosťou, pevnou disciplínou a spoľahlivosťou.

Napriek pozitívnym prínosom tohto prístupu možno identifikovať aj slabé stránky, ako príliš statický pohľad na organizáciu, ktorý prinášal až strnulé prvky tým, ako dôrazne presadzoval stálosť, presnosť, dôležitosť pravidiel a noriem v organizácii.

Škola „ľudských vzťahov“ (human relations) je teoretický prístup, ktorý reagoval na prílišný ekonomický prístup taylorizmu. Niektorí autori ju považujú za jednu z klasických prístupov k manažmentu, iní v nej vidia začiatok nástupu širšej skupiny behaviorálnych prístupov. V rámci tohto teoretického prístupu sa do popredia skúmania dostali psychologické a sociálne faktory, ako sociálne potreby, potreby vzťahov medzi ľuďmi a pod. Predstaviteľmi školy ľudských vzťahov sú *George Elton Mayo* a *Mary Parker Follet*, ktorá definovala manažment ako „*umenie robiť veci prostredníctvom ľudí*“. Uvedený teoretický prístup zdôrazňuje, že sama práca, podmienky výrobného procesu ako aj fyzické potreby ľudí majú menší vplyv na výsledky práce, ako sociálne a psychologické faktory. K najvýznamnejším záverom teoretického prístupu patria:

- človek v podniku je predovšetkým sociálnou bytosťou, a ako taký chce žiť, pracovať a byť uznávaný,
- prirodzenosti človeka vyhovuje určitá pracovná autonómnosť a pocit aktívnej tvorivej činnosti,
- manažéri by mali podriadených zamestnancov považovať za spolupracovníkov, docieňovať nepriame metódy ich riadenia, správne ich motivovať.

Teoretický prístup založený na dôležitosti vzťahov medzi ľuďmi v kontexte fungovania organizácií mal významný vplyv na ďalší rozvoj manažérskeho myslenia. Aj napriek tomu sa však do manažérskej praxe presadzoval veľmi ťažko. Väčší priestor získal až po 2. svetovej vojne, keď nastupuje nová vlna „behavioristov“ (*A. Maslow, C. Alderfer, F. Herzberg, neskôr F. Skinner, E. H. Schein, V. Vroom, L. Porter* a iní).

Teoretické východiská a prax manažmentu v 20. storočí

Doposiaľ uvedené teoretické prístupy manažmentu sú východiskovou bázou pre nadväzujúce teórie, ktoré na jednej strane zovšeobecňujú nové poznatky v riadení podnikov, na druhej strane odpovedajú na nové výzvy, ktoré prináša rozvoj výroby, uplatňovanie nových vedeckých poznatkov, ako aj rozvoj ekonomiky všeobecne.

Behavioristické teórie sa zameriavajú na skúmanie človeka v pracovných vzťahoch, na jeho pracovné správanie, pričom do popredia sa dostáva skúmanie efektívnosti vedenia ľudí, skúmanie účinného štýlu riadenia, dôraz na pracovnú motiváciu. Tieto teórie výrazne prispeli k vzniku rôznych teórií motivácie a k ich presadeniu do manažérskej praxe.

Systémové prístupy uplatňované najmä v americkom manažmente kladú dôraz na identifikáciu a využitie všeobecných, univerzálne platných postupov a metód k rozvoju teórie manažérskeho myslenia a správania. Zdôrazňujú potrebu komplexného chápania javov a procesov v organizácii a jej okolí – teda v ich vnútorných i vonkajších súvislostiach. Podstatou systémového prístupu je predpoklad, že množina navzájom prepojených prvkov (elementov) tvorí celistvosť objektu a určuje jeho správanie. Vznik systémového prístupu je spojený s rozvojom viacerých vied, najmä matematiky, kybernetiky a všeobecnej teórie systémov. Predstaviteľmi uvedeného teoretického prístupu boli najmä *Chester Irving Barnard, Herbert Alexander Simon, James E. Rosenzweig* a iní. Ich prínos spočíval najmä v tom, že organizáciu chápali ako systém vnútorných a vonkajších vzťahov, ako vedome koordinovanú činnosť

skupín osôb. Dôraz kládli na význam ľudského faktora, na usporiadanosť vzťahov zamestnancov a pracovísk a na koordináciu jednotlivých činností.

Postupným vývojom teoretických prístupov manažmentu je možné pozorovať značný vplyv rôznych disciplín a nových skúseností na túto sféru, čo sa vymedzuje aj ako **moderná škola manažmentu**. Predstavitelia uvedeného teoretického smeru považujú za základ manažmentu „rozhodovacie procesy“, ktorými sa vo svojich prácach detailne zaoberali. Najväčší podiel na prehĺbení významu teórie rozhodovania v manažmente má *Herbert A. Simon* (nositeľ Nobelovej ceny za ekonómiu). Rozvoj matematiky a kybernetiky umožnil rozvinutie aj pôvodných vedeckých prístupov na novú úroveň. Rozvoj matematických metód a najmä rozvoj operačného výskumu a potreba zefektívniť rozhodovacie procesy nachádzajú svoje uplatnenie v matematických, alebo kvantitatívnych teóriách manažmentu. Medzi ich predstaviteľov zaradujeme *Philip McCord Morsa*, *Georgea Elberta Kimballa*, *Paula Anthony Samuelsona* a iných.

Japonský manažment sa z pohľadu teoretických prístupov dostal do popredia v čase, kedy sa „západný manažment“ dostal do určitej krízy (70. roky). Na výzvy a zmeny ekonomického a politického prostredia reagovali japonskí manažéri pomocou vlastných sociálno-kultúrnych zvláštností a dôsledným rešpektovaním toho, čo výsledky manažérskej teórie a praxe doteraz priniesli. Špecifiká japonskej školy manažmentu sa prejavovali vo vzťahu zamestnancov k podniku, v systéme personálnej práce, založenej na celoživotnom zamestnaní, služobnom postupe a systéme odmeňovania. K najznámejším metódam uplatňovaným v japonskom manažmente patrili:

- **Ringi – sei** – systém rozhodovania zdola nahor založený na možnosti každého vyjadriť sa k spôsobu riešenia, výsledok je potom založený na konsenze.
- **Kaizen** – založený na dodržiavaní noriem a trvalom zlepšovaní, ide o systém zameraný na zvýšenie produktivity, kontrolu kvality, podporu iniciatívy zamestnancov na nepretržité priebežné zlepšovanie kvality všetkých procesov. Tento prístup preslávil automobilku Toyota a mnohé ďalšie, v Európe sa začala presadzovať najprv vo švédskych firmách, postupne sa stala nástrojom zvyšovania kvality vo väčšine firiem.
- **Just – in – time** predstavuje nástroj na zefektívnenie výrobného procesu a na znižovanie nákladov z hľadiska riadenia zásob.
- **Komplexný dôraz na kvalitu** prostredníctvom TQM (*Total Quality Management*) – komplexného riadenia kvality.

Niektoré metódy a skúsenosti japonskej manažérskej práce obohatili teóriu a prax manažmentu a stali sa neodmysliteľnými nástrojmi efektívneho manažmentu v Európe i v USA. Pre ďalší rozvoj manažmentu je charakteristické kombinovanie prístupov, rozširovanie a využívanie skúseností a snahy čo najúčelnejšie reagovať na zmeny vo svetovom prostredí.

1.3 Manažment organizácie (organizácia, organizačná štruktúra)

Organizačná štruktúra

Organizačná štruktúra (OŠ) je mechanizmus, ktorý slúži na koordináciu a riadenie aktivít členov organizácie. Zmyslom organizačnej štruktúry podniku je rozdelenie práce medzi členov organizácie a koordinácia aktivít tak, aby boli zamerané na dosahovanie organizačných cieľov. Organizačná štruktúra je diagram, ktorý ukazuje štruktúru organizácie a vzťahy a rozdielne úrovne medzi jednotlivými pracovnými pozíciami. Vieme z nej vyčítať dôležitosť rôznych rolí, štruktúru riadenia a aj samotných zamestnancov, ktorí tieto role zastávajú. Jej výber je zásadný pre tvorbu firemnej kultúry a spôsob distribuovania informácií vo firme.

Organizačná štruktúra umožňuje:

- efektívnu činnosť organizácie a využitie zdrojov,
- sledovanie aktivít organizácie,
- prispôsobenie zmenám v okolí,
- pridelenie zodpovednosti za jednotlivé oblasti činnosti organizácie členom a skupinám členov,
- koordináciu činností rôznych zložiek organizácie a rôznych oblastí činností,
- sociálne uspokojenie členov, ktorí pracujú v organizácii.

Pri tvorbe OŠ sa riešia 2 otázky:

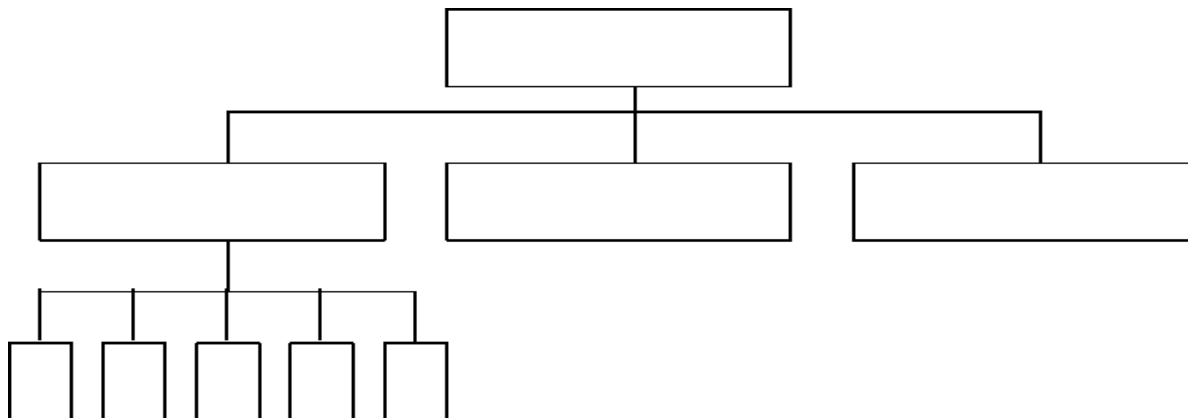
organizačná diferenciacia činností – spočíva v tom, že celková úloha organizácie sa rozčlení na útvary. Poznáme:

- vertikálna diferenciacia – vertikálna deľba práce, počet úrovní a stupňov riadenia.
- horizontálna diferenciacia – horizontálna deľba práce s jedným vedúcim – rozpätie riadenia.
- organizačná integrácia – znamená zladžovanie, zjednotenú koordináciu jednotlivých útvarov organizácie.

Typy organizačných štruktúr

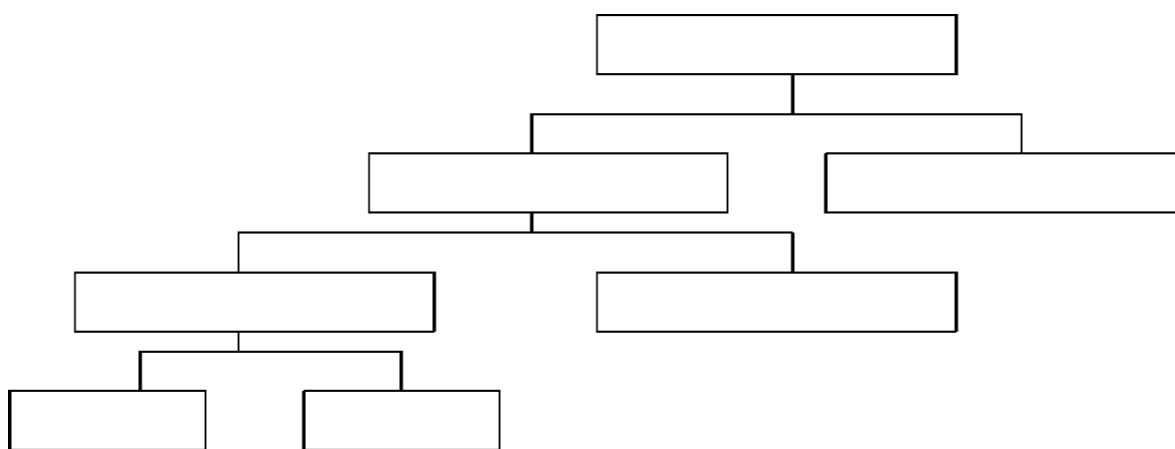
Organizovanie prebieha za pomoci organizačnej štruktúry. Sedlák (2012) špecifikuje v závislosti od množstva stupňov riadenia a množstva podriadených útvarov dva základné typy organizačných štruktúr, a to:

- širokú alebo plochú organizačnú štruktúru,
- vysokú organizačnú štruktúru.



Obr. č. 1.1 Široká (plochá) organizačná štruktúra

Zdroj: Sedlák (2012)



Obr. č. 1.2 Vysoká organizačná štruktúra

Zdroj: Sedlák (2012)

Výhodou širokej organizačnej štruktúry je menší počet stupňov riadenia, z čoho vyplýva, že riadenie organizácie má bližšie k výkonným pracoviskám. Organizácia s takouto organizačnou štruktúrou znižuje náklady na vlastné riadenie. Na druhej strane však môže byť nevýhodou bohatšia horizontálna členitosť, ktorá prináša väčší počet pracovníkov podriadených jednému vedúcemu. V konečnom dôsledku tento počet podriadených pracovníkov môže prekročiť hranicu možností vedúceho a riadenie sa stáva neúčinné. Na počet stupňov riadenia a vertikálnu členitosť vplyvajú rôzne faktory, napríklad:

- počet zamestnancov,
- územná koncentrácia,
- rovnorodosť, resp. rôznorodosť služieb.

Na základe kritéria miery centralizácie a decentralizácie rozhodovacích právomocí môžeme rozdeliť organizačnú štruktúru na centralizovanú a decentralizovanú. Miera centralizácie a decentralizácie sa posudzuje podľa hĺbky delegovania právomocí v organizácii. Čím nižších stupňov riadenia sa delegovanie právomocí týka, tým vyššia je miera decentralizácie. Proces delegovania zahŕňa:

- určenie výsledkov, ktoré sú na určitej pozícii očakávané,
- určenie úloh pre danú pozíciu,
- delegovanie právomocí pre splnenie daných úloh,

- určenie osoby, ktorá zodpovedá za splnenie úloh na danej pozícii.

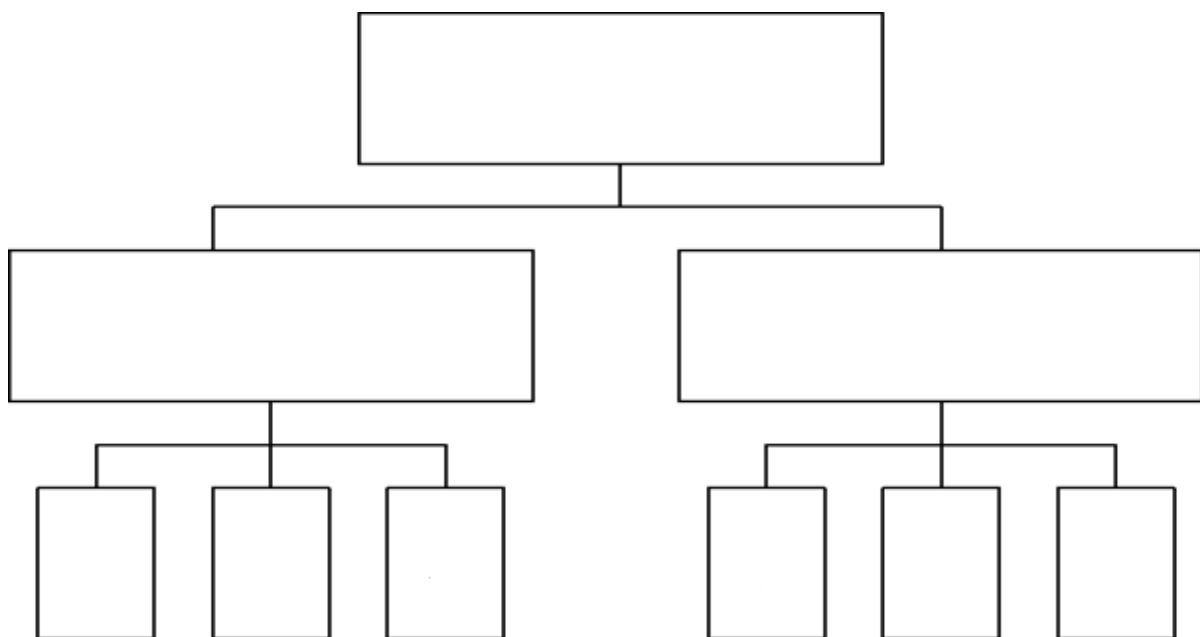
Medzi výhody centralizácie organizácie môžeme zaradiť:

- presadzovanie spoločných cieľov organizácie,
- účinnejšiu koordináciu procesov,
- lepšie zhodnocovanie odbornej kvalifikácie zamestnancov vrcholovým manažmentom,
- odstránenie a zníženie duplicity funkčných pozícií, čo znamená znižovanie nákladov.

K nevýhodám zaraďujeme náročnosť na informácie a administratívu, znižovanie samostatnosti, kreativity a iniciatívy zamestnancov a častý byrokratický prístup manažérov k plneniu úloh.

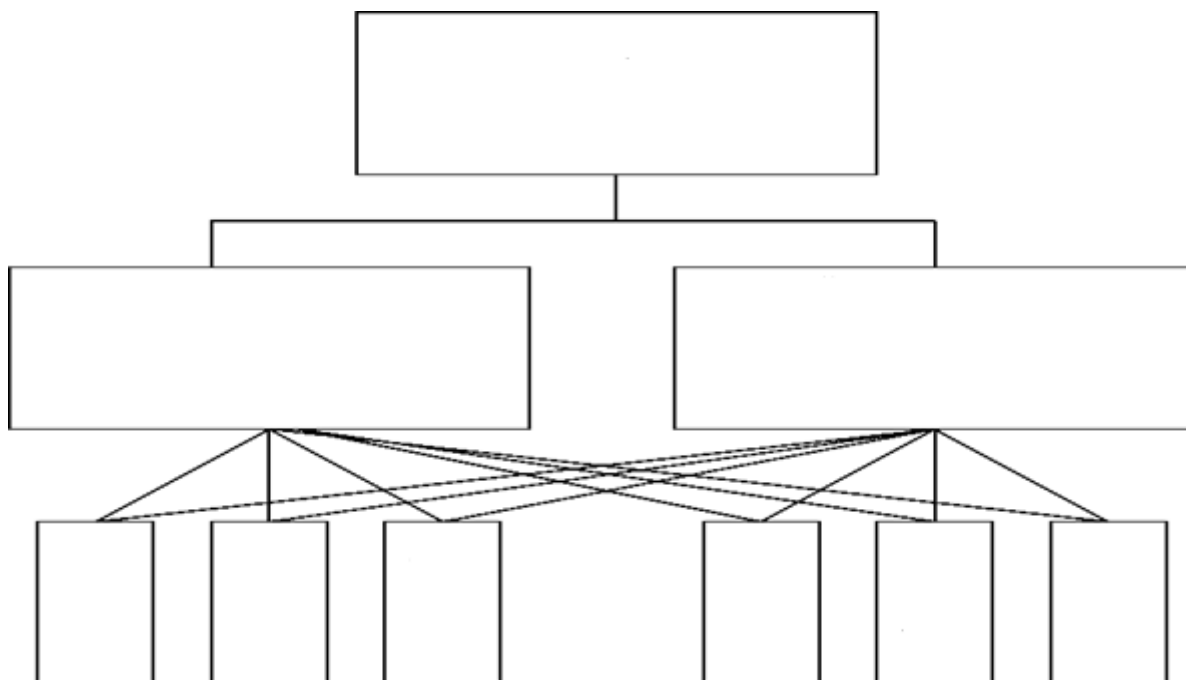
Podľa Zavorskej (2006) organizačné štruktúry rozdeľujeme na tradičné a pružné. Medzi tradičné organizačné štruktúry patrí:

- **líniová organizačná štruktúra** – je charakterizovaná viacnásobnou podriadenosťou po línii. Zamestnanec na výkonnom pracovisku, napr. na oddelení mzdového účtovníctva, je podriadený finančnému manažérovi ako líniovému vedúcemu na nižšej úrovni riadenia, ale aj generálnemu riaditeľovi ako najvyššiemu líniovému vedúcemu. Jednotliví línioví vedúci riadia podriadených po línii,
- **funkčná organizačná štruktúra** – líši sa od líniovej tým, že zamestnanec na výkonnom pracovisku je podriadený niekoľkým líniovým vedúcim jednotlivých špecializovaných útvarov,
- **líniovo-štábná organizačná štruktúra** – ide o líniovú štruktúru doplnenú o štáby, ktoré slúžia ako poradné orgány. Štábni pracovníci pripravujú podklady pre rozhodovanie. Tento typ organizačnej štruktúry je typický pre stredné a veľké organizácie.



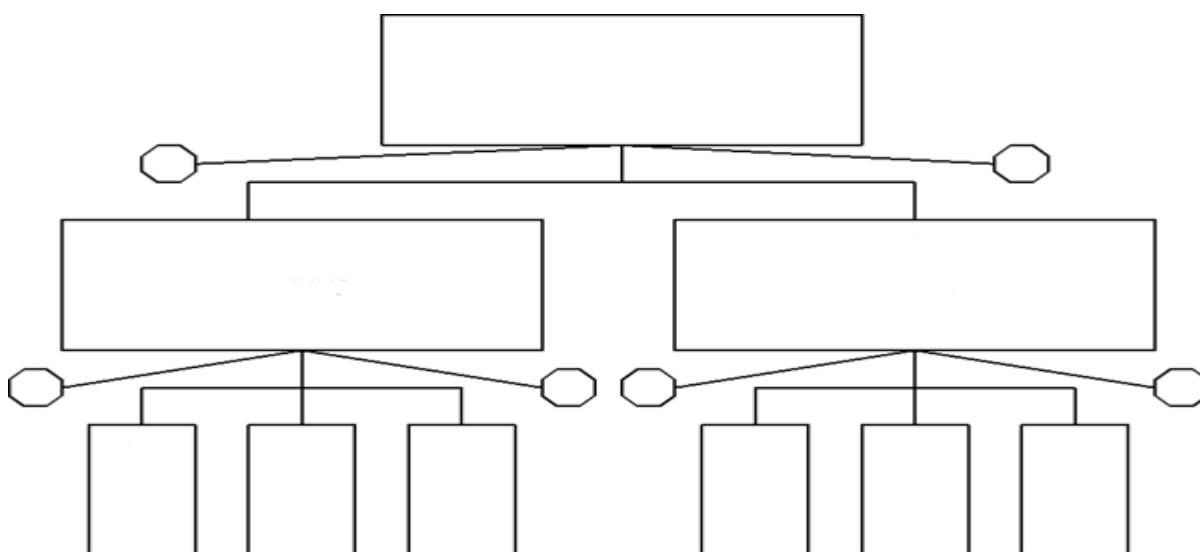
Obr. č. 1.3 Líniová organizačná štruktúra

Zdroj: Sedlák (2012)



Obr. č. 1.4 Funkčná organizačná štruktúra

Zdroj: Sedlák (2012)



Obr. č. 1.5 Líniovo-štábná organizačná štruktúra

Zdroj: Sedlák (2012)

Pre pružné organizačné štruktúry je charakteristické dynamické a pružné prispôsobenie potenciálu organizácie na riešenie nových úloh. Spoločným znakom je vytvorenie dočasného útvaru (tímu, kolektívu) v rámci základnej útvarovej štruktúry na riešenie určitej významnej, náročnej, časovo limitovanej úlohy. Úloha musí mať vopred určený cieľ a na jej plnení sa zúčastňujú pracovníci rôznych útvarov a špecializácií bez ohľadu na ich zameranie. Pružnú koncepciu nie je možné uplatniť v organizácii, kde sa musia presne a jednoznačne zladit' jednotlivé čiastkové pracovné operácie do technicky a technologicky usporiadaného celku. Zohrávajú však veľmi dôležitú úlohu pri organizovaní a riadení jednotlivých úloh v prípade

inovačných procesov alebo v nepredvídateľných situáciách. Medzi základné typy pružných organizačných štruktúr patrí:

- maticová organizačná štruktúra,
- projektová koordinácia a projektové usporiadanie.

Maticová organizačná štruktúra sa skladá z líniových, štábných a projektových útvarov. Zamestnanci, ktorí sa podieľajú na projektových prácach sú podriadení svojim líniovým alebo štábnym manažérom a zároveň sú podriadení svojmu manažérovi projektu. Manažér projektu koordinuje, kontroluje odborné práce projektu.

Projektová koordinácia predstavuje organizačnú štruktúru, v ktorej popri tradične usporiadaných útvaroch existuje projektový koordinátor (zamestnanec alebo útvar), ktorého hlavnou úlohou je zabezpečovanie spolupráce jednotlivých útvarov na projekte, sledovanie priebehu prác a odstraňovanie prípadných prekážok. Pri projektovej koordinácii je takmer vylúčená dvojité podriadenosť zamestnancov. Projektová organizačná štruktúra charakterizovaná existenciou veľkého a vnútorne štruktúrovaného tímu, určeného k riešeniu určitej úlohy. Tím je zložený zo špecialistov, odborníkov, ktorí sú úplne vyňatí z materských útvarov po celú dobu trvania projektu. Po skončení prác na projekte sa tím rozpadá. Členovia tímu pracujú iba na danom projekte a sú podriadení iba vedúcemu projektu. Ostatné štábne útvary sa do prác na projekte nezapájajú.

10 tipov, ktoré pomôžu pri vytváraní organizačnej štruktúry

1. Vytvoriť organizačnú štruktúru by ste si mali už vtedy, keď po prvý raz cítite potrebu definovať konkrétne kompetencie členov tímu (napr. už pri piatich, či desiatich zamestnancoch).
2. Zmestíte základnú organizačnú štruktúru vždy najviac na jednu A4. Pri väčších organizáciách radšej vytvorte podmnožiny pre rôzne oddelenia.
3. Organizačná štruktúra by mala určite obsahovať meno, priezvisko a názov pozície, optimálne aj tel. kontakt, fotky a príp. link na viac detailov.
4. Vytvorte online verziu organizačnej štruktúry, kde sa zamestnanci môžu preklikať na viac detailov, rôzne oddelenia a pod.
5. Držte sa základných vizuálnych princípov tvorby grafu (napr. boxy grafu by mali mať tú istú veľkosť a dostatočný priestor medzi sebou)
6. Názvy pozícií do organizačnej štruktúry, ale aj do pracovných zmlúv uvádzajte, čo najvšeobecnejšie. Podobné činnosti združujte pod rovnakým všeobecnejším názvom. Pri pohľade na organizačnú štruktúru, alebo do pracovnej zmluvy nie je potrebné poznať priveľké množstvo detailov (napr. Inžinier kvality, nie Inžinier zákazníckej/dodávateľskej kvality)
7. Používajte názvy pracovných pozícií, ktoré sú na trhu známe a nevymýšľajte nové. Okrem toho, že vaša firma môže vyzeráť pre nestranných smiešne, vám to pomôže napríklad aj pri mzdových prieskumoch na trhu, kedy budete porovnávať porovnateľné (napr. Obchodný zástupca a nie Špecialista pre rozvoj vzťahov a koordináciu so zákazníkom).
8. Naopak, vyhnite sa staromódnym alebo príliš úradníckym názvom pozícií (napr. Riaditeľ útvaru, Dôverník a pod). Inšpirujte sa bežnými a používanými názvami pozícií.

9. Nepreháňajte to s riadiacimi funkciami. Nenazývajte manažérom, lídrom alebo riaditeľom niekoho, kto nemá v priamej zodpovednosti vlastný tím (napr. Office manažér, ktorý neriadi ľudí, ale zodpovedá len za kanceláriu).
10. Po načrtnutí organizačnej štruktúry je na mieste zaoberať sa vytvorením popisov pracovných miest.

1.4 Funkcie manažmentu

Riadiaci systém každej organizácie si vyžaduje zabezpečenie radu činností, ktorých realizáciou sa zabezpečí stanovený cieľ. Tento systém musí byť náležite usporiadaný, organizovaný a kontrolovaný.

1.4.1 základné funkcie (plánovanie, organizovanie, vedenie ľudí, kontrola)

Riadiaci systém organizácie je tvorený manažérskymi činnosťami, ktoré definujeme ako „*základné manažérske funkcie*“, medzi ktoré patria:

- **plánovanie,**
- **organizovanie,**
- **vedenie ľudí,**
- **kontrola.**

Plánovanie

Pod plánovaním rozumieme rozhodovací proces, ktorý vychádza z dlhodobého zámeru organizácie, zároveň zohľadňuje vplyvy faktorov interného a externého prostredia organizácie, ktoré analyzuje, predvída ich vývoj, stanovuje konkrétne ciele (dlhodobé i krátkodobé) a postupy na ich dosiahnutie.

Každá organizácia existuje za nejakým účelom (poslanie organizácie). **Plán** predstavuje program naplnenia tejto účelnosti, možno ho teda definovať ako manažérmi vypracovaný program postupu, ako sled vzájomne previazaných aktivít vedúcich k tomu, aby stanovené ciele boli uskutočnené v stanovenom čase a v požadovanej kvalite. Manažérske rozhodovanie predstavuje potom súbor činností spájajúcich účel a poslanie organizácie a jej dlhodobý zámer (stratégiu) s cieľmi a plánmi postupu, s organizáciou úloh jednotlivých riadených subjektov a ich činností.

Plánovanie je proces, ktorý ovplyvňuje efektívnosť fungovanie organizácie. Jeho význam rastie s hierarchickou úrovňou riadenia. Pre organizáciu je prínosné, keď sa do plánovacieho procesu zapájajú manažéri na všetkých stupňoch riadenia, pretože to umožňuje koordináciu úsilia jednotlivých prvkov organizácie a znižovanie prípadných rizík. Medzi hlavné významy plánovania patria:

- určenie cieľov, činností a zdrojov potrebných k realizácii, vytvorenie organizačných predpokladov pre implementáciu zámerov do činnosti jednotlivých zložiek,
- identifikácia budúcich príležitostí, predvídanie a definovanie rizík, možnosť vyhnúť sa im,
- určenie rozsahu úloh, zabezpečenie ich previazanosti podľa úrovne riadenia a podľa jednotlivých pracovísk, možnosť ich rozpracovania do čiastkových úloh, orientácia na ďalšie rozhodovacie procesy,
- zjednotenie úsilia manažérov a nimi riadených skupín, koordinácia zamestnancov na jednotlivých úrovniach a pracoviskách,

- možnosť rozvíjať intelektuálnu aktivitu manažérov a ďalších tvorivých pracovníkov, rozvoj systematického myslenia a schopnosti pracovať s informáciami,
- možnosť hodnotiť výkon zamestnancov podľa jasne definovaných kritérií a vhodne motivovať zamestnancov.

Plány možno klasifikovať podľa viacerých kritérií:

a) podľa rozsahu či šírky komplexnosti

- poslanie podniku, strategické plány,
- plány závodu,
- plány prevádzky, dielní,

b) podľa času, dĺžky plánovaného obdobia

- dlhodobé: 3 – 5 rokov (pri dlhodobom zámere aj dlhšie, ale súčasné tendencie smerujú skôr ku skracovaniu vzdialeného horizontu plánu),
- strednodobé: 1 – 3 roky (v súčasnosti spravidla na jeden rok s výhľadom na druhý a tretí rok),
- krátkodobé: spravidla ide o vykonávacie plány týždenné, mesačné, alebo o plánovanie nepravidelnej špecifickej činnosti,

c) podľa úrovne riadenia

- strategický plán na úrovni vrcholového manažmentu,
- operačný plán na úrovni stredného manažmentu,
- plán taktických opatrení na najnižšom stupni riadenia,

d) podľa funkčnej oblasti (podľa vecného obsahu)

- plán vývoja a výskumu, plán výroby, marketingový plán,
- finančný plán, plán rozvoja ľudských zdrojov a pod.

Keďže základom každého plánovania je zosúladienie stanovených **cieľov** so zabezpečením **zdrojov** a s potrebnými **činnosťami a postupmi** na zabezpečenie na realizáciu týchto cieľov – je dôležité tieto **základné prvky plánu** bližšie charakterizovať.

Ciele možno definovať ako budúce požadované stavy, u ktorých možno rozlišovať *priority* (v daný čas môžu mať jednotlivé ciele rôznu dôležitosť), *časový rámeč* (znamená termín splnenia a čas po ktorý bude činnosť vykonávaná), *konflikty cieľov* (sú spôsobené najmä konfliktmi medzi ich nositeľmi, alebo medzi prioritami – napr. medzi akcionármi a manažmentom, manažmentom a odbormi, medzi zachovaním rastu zisku a potrebou investovať do rozvoja a pod.).

Pri tvorbe manažérskych cieľov v organizácii je vhodné rešpektovať nasledovné požiadavky na vlastnosti cieľov („SMART“):

- **S (Specify)** – špecifikované, presne vymedzené, jasné, zrozumiteľné na všetkých stupňoch riadenia a najmä realizátorom,
- **M (Measurable)** – merateľné – nielen na konci plánovaného obdobia, ale aj priebežne,
- **A (Agreed)** – akceptovateľné, dosiahnuteľné – v organizácii musia existovať podmienky a predpoklady na ich splnenie,
- **R (Realistic)** – reálne, uskutočniteľné, vychádzajúce z objektívneho posúdenia možností,
- **T (Trackable, Timed)** – sledovateľné, termínované – sledovateľné v čase.

Zdroje možno v kontexte organizácie špecifikovať ako: vlastné, cudzie – hmotné, nehmotné (licencie, patenty, know-how), materiálne, finančné, ľudské (schopnosti, zručnosti a motivácia zamestnancov), zároveň predstavujú aj obmedzenie, ktoré musia manažéri pri plánovaní rešpektovať. Ich premyslené zabezpečovanie a vhodné rozvrhnutie je zárukou efektívneho fungovania organizácie.

Činnosti a postupy predstavujú špecifické aktivity, postupy, metódy a opatrenia zamerané na dosiahnutie plánovaných cieľov.

V závislosti od náročnosti konkrétnych podmienok organizácie možno definovať jednotlivé **etapy plánovacieho procesu**:

1. **definovanie cieľov** – znamená vyjadrenie, čo chceme dosiahnuť. Pri definícii cieľov je potrebné rešpektovať vyššie uvedené požiadavky, východiskom je analýza situácie a predpoveď budúceho vývoja vonkajšieho prostredia,
2. **generovanie a vyhodnotenie možností** – ide o rozhodovací proces, v ktorom sa hľadajú najlepšie, najvhodnejšie možné cesty, postupy, posudzujú sa rôzne varianty podľa viacerých kritérií (náklady, zložitosť, čas, vplyv na iné činnosti či ciele, širšie súvislosti a pod.),
3. **identifikácia činností** – predstavuje vymedzenie a popis jednotlivých činností,
4. **zoradenie činností, návrh postupov** – pozostáva z vytvorenia najvýhodnejšieho poradia činností, ich previazanosti, časovej a materiálnej následnosti,
5. **identifikácia a spôsob zaistenia zdrojov** – znamená vymedzenie potrebných zdrojov, určenie spôsobu ich zabezpečenia a efektívneho využitia,
6. **vyhodnotenie návrhu plánu** – sa vzťahuje k zhodnoteniu predchádzajúcich krokov z hľadiska realizovateľnosti, výsledkom môže byť návrat k predchádzajúcim krokom, eventuálne až k prehodnoteniu cieľov,
7. **príprava plánu opatrení a harmonogramov** – po všestrannom posúdení sa pripraví harmonogram (časový sled činností) a organizácia nevyhnutných podporných opatrení zabezpečujúcich implementáciu plánu,
8. **monitorovanie a kontrola** – znamená sledovanie procesu prípravy plánu a jeho postupnej implementácie do činnosti organizácie, umožňuje priebežne a včas reagovať na zmeny a korigovať plánovací proces či upraviť konečnú podobu plánu.

Proces plánovania v organizáciách neprináša vždy požadované výsledky, prakticky sa môže stať, že plánovací proces zlyhá. Príčin môže byť viac, k najčastejším však patria:

- **nejasne formulované ciele**, ktoré nerešpektujú princípy „SMART“, prípadne zle rozpracované na nižších úrovniach tak, že sú nezrozumiteľné pre realizátorov,
- **nedostatok informácií** – dôležitá je dostupnosť tých informácií, ktoré poskytujú prehľad o tých faktoroch vnútorného a vonkajšieho prostredia, ktoré sú pre realizáciu kľúčové,
- **nedostatočná znalosť organizácie** – chýbajúci prehľad o možnostiach, cieľoch a úlohách jednotlivých organizačných zložiek a z toho vyplývajúce nepochopenie plánovaných úloh,
- **odpor k zmenám** – každý plán znamená určitú zmenu, najmä chystané a nepochopené zásadnejšie zmeny v cieľoch môžu vyvolať odpor u realizátorov. Môže to viesť k podceňovaniu, k vyhýbaniu sa, k strate motivácie,
- **nedostatok času** – pre efektívnosť plánovania je žiadúce zapojiť viaceré subjekty, zabezpečiť ich spoluprácu, čo môže byť organizačne zložité a časovo náročné. Môžu

tiež nastať samotné situácie (naliehavosť, časová tieseň), kedy nie je dodržať všetky zásady efektívneho plánovania,

- **neprimerané náklady** – nesprávne plánovanie postupných činností môže spôsobiť rast nákladov, čo negatívne ovplyvňuje nasledujúce plánovacie postupy,
- **zmena podmienok** – prakticky často dochádza k zmenám interných a najmä externých podmienok, čo negatívne vplýva na doterajšie plány, znižuje ich funkčnosť. Preto dobré plány by mali predvídať niektoré javy, prípadne by mali obsahovať určité alternatívy riešení.

Aby bolo plánovanie efektívne, je potrebné rešpektovať niekoľko zásad – najmä pri tvorbe dlhodobých strategických plánov:

- *komunikácia všetkých tých, ktorých sa plánovaná činnosť dotýka,*
- *participácia jednotlivých subjektov,*
- *koordinácia vzájomne súvisiacich aktivít,*
- *pri určovaní cieľov a hľadaní potrebných postupov je vhodné zvážiť viacero možných variantov,*
- *plán musí byť pružný, musí umožňovať určité prípadné korekcie,*
- *plán by mal byť úplný: mal by tak umožňovať reagovať na všetky predvídateľné udalosti,*
- *plán by mal byť jasne formulovaný, aby bol správne pochopený na tých úrovniach, kde sa realizuje,*
- *uplatňovanie etických princípov vo vnútri organizácie aj smerom k verejnosti,*
- *jednoznačnosť (záujmov, metód, činností, miera záväznosti).*

Organizovanie

Pojem „organizovanie“ (organizácia, organizovať) pochádza z gréckeho slova „organon“, čo pôvodne vyjadrovalo nástroj, najmä nástroj bádania, myslenia. Je chápaný ako nástroj na poznávanie, nástroj na realizáciu cieľa, cesta k cieľu, k usporiadanosti. Podobne aj organizácia nie je cieľom, ale je nástrojom, jednou z podmienok, ako efektívne dosiahnuť cieľ. S pojmom organizácia sú spojené procesy ako – usporiadanie systému za určitým účelom, poriadok, členenie, zjednotenie a integrácia, určitá vzájomná spätosť jednotlivých prvkov.

Najčastejšie chápeme pojem „organizácia“ v kontexte nasledujúcich významov:

- **Organizácia ako proces** – usporiadaný priebeh procesov, ľudská činnosť ako proces organizovania (napr. organizácia záchranných prác),
- **Organizácia ako vnútorné usporiadanie** – výsledok ľudskej činnosti zameranej na účelovo optimálne usporiadanie štruktúry prvkov, vzťahov a funkcií,
- **Organizácia ako reálny objekt** – systém sociálnych prvkov, vzťahov a cieľov v inštitucionálnej podobe (podnik, škola, záujmová organizácia, politická strana a pod.).

Organizácia je výsledkom tvorivého procesu, procesu vedúceho k odstráneniu chaosu a nastoleniu poriadku, procesu vytvárania určitej harmónie. Organizovanie v podniku či inej organizácii je procesom delby práce medzi jednotlivcami, medzi špecializovanými skupinami medzi úrovňami manažmentu. Je to proces, ktorý je úzko spätý s ostatnými manažérskymi funkciami, týka sa usporiadania zdrojov a činností za účelom realizácie dlhodobých zámerov a cieľov. **Organizovanie** môžeme teda chápať ako **proces usporiadania úloh, zdrojov a vzťahov medzi nimi**. Je to proces špecifikácie a koordinácie činností a vzťahov v systéme za účelom efektívnej transformácie zdrojov na vytýčené ciele (za účelom cieľového správania).

Organizovanie ako proces vedúci k stanoveniu určitej miery usporiadanosti sociálneho systému predpokladá určitú predstavu (plán), vychádzajúci z dvoch možných situácií:

- a. **usporiadanie prvkov, zdrojov, úloh a činností** pri vytváraní novej organizácie (založenie podniku, vytvorenie nového prvku verejnej správy, zriadenie neziskovej organizácie a pod.),
- b. **čiastková (celková) organizačná zmena** – situácia, kedy pôvodné organizačné usporiadanie nevyhovuje novým podmienkam, úlohám a cieľom, musí teda dôjsť k zmene.

Pre obe uvedené situácie je vhodné poznať a využívať určité zásady či princípy, ktoré sú výsledkom zovšeobecnenia dlhodobých skúseností. Väčšina odborníkov a autorov sa zhoduje na nasledovných zásadách:

- **Cieľavedomosť** – je všeobecnou zásadou riadenia, cieľ je hlavný dôvod vzniku organizácie, základný hlavný cieľ je východiskom pre čiastkové vedľajšie ciele. Je dôležité dať do súladu definované ciele organizácie s funkciou jednotlivých štruktúr a s vymedzením formálnych vzťahov medzi nimi.
- **Špecializácia a koordinácia** – znamená, že sa v organizácii vytvárajú špecializované pracoviská s nárokmi na špeciálnu pripravenosť, ale aj na odbornú pružnosť, flexibilitu. Usporiadanie organizácie musí umožňovať kooperáciu a koordináciu špecializovaných štruktúr.
- **Celistvosť a jedinečnosť** – znamená, že každá organizácia vystupuje voči okoliu, voči verejnosti, ako jeden subjekt (právna subjektivita), jedinečnosť spočíva v špecifickosti, vo vnútornom zložení, vo vzťahoch, v kultúre organizácie, ale napr. aj v kvalite výrobkov a pod.
- **Komunikácia** – znamená, že organizácia musí umožňovať naplniť komunikačné potreby organizácie, musí umožniť fungovanie potrebných informačných tokov, musí zabezpečiť napĺňanie informačných potrieb manažmentu (prijímať a odovzdávať vybrané informácie).
- **Delegovanie** – znamená umožniť posunutie plnenia úlohy a zodpovednosti za jej splnenie na nižšie články, na toho pracovníka, ktorý je k tomu najviac spôsobilý.

Výsledkom procesu organizovania je organizačná štruktúra. Organizačnú štruktúru môžeme chápať ako formu usporiadania procesu deľby práce pre racionálne zabezpečenie určitého potrebného počtu riadiacich a výkonných činností. Organizačná štruktúra určuje:

- úlohy a zodpovednosť za ich plnenie, t. j. pracovné povinnosti,
- vymedzenie formálnych pracovných vzťahov (horizontálne a vertikálne),
- štruktúru informačného systému, komunikačné kanály.

Organizačná štruktúra je formou usporiadania procesu deľby práce pre racionálne zabezpečenie určitého počtu manažérskych a vykonávacích aktivít, je teda určitým usporiadaným prostredím, ktoré umožňuje plánovať, organizovať, usmerňovať a kontrolovať plnenie úloh, vytvára podmienky pre realizáciu cieľov, pre uplatnenie ostatných manažérskych nástrojov.

Každý typ organizačnej štruktúry sa vyznačuje určitými špecifikami, vlastnosťami, ktorými sa jednotlivé štruktúry navzájom líšia:

- **Moc, právomoc** – odborná spôsobilosť, možnosť rozhodovať, vybavenosť nástrojmi na uplatňovanie moci s presne vymedzenou zodpovednosťou – východiskom by malo byť rešpektovanie jednoty právomoci a zodpovednosti,
- **Rozsah riadenia** – počet pracovníkov, alebo organizačných prvkov priamo podriadených (vedúcemu, riaditeľovi),
- **Hierarchia** – usporiadanie riadiacich úrovní do stupňov, podľa tohto kritéria je možné identifikovať *vysoké organizácie* (viac riadiacich stupňov) a *ploché organizácie* (malý počet riadiacich úrovní),
- **Centralizácia a decentralizácia** – postup, ako udržať kontrolu nad rozhodnutiami,
- **Špecializácia**: je daná potrebou špecifikácie danej úlohy, tlak na nárast špecialistov v poslednom čase rastie, súvisí to s procesmi zmien v organizáciách (rast požiadaviek na rozvoj vzdelania, získavanie nových znalostí a zručností, schopností a ochoty meniť svoju kvalifikáciu),
- **Definovanie práce** – (náplň činnosti) musí byť dostatočne presné a odpovedať potrebám organizácie, malo by tiež byť dostatočne pružné pre prípad možnej zmeny, alebo pre prípad zastupovania (najmä v menších organizáciách),
- **Podriadenosť jednému vedúcemu** – je rešpektovaním klasického princípu jednoty prikazovania, špecificky sa prejavuje v moderných štruktúrach,
- **Komunikácia** – umožňuje porozumenie medzi prvkami štruktúry, fungovanie rôznych najmä formálnych komunikačných sietí, aby bolo možné efektívne spravovať organizáciu.

Vedenie ľudí

Vedenie je procesom pôsobenia jedného človeka na druhého tak, aby konal alebo sa správal v súlade s požiadavkami, cieľmi, či želaniami. Výsledkom tohto procesu je cieľové správanie objektu riadenia. V praxi ide o proces vzájomného pôsobenia.

Subjekt riadenia volí spôsob vedenia podľa cieľov a podľa toho, ako vníma vedený subjekt. Spôsob vedenia je teda do značnej miery ovplyvnený osobnosťou vedúceho, jeho potrebou byť vodcom, ale aj všeobecným primárnym účelom – potrebou plniť cieľ. **Objekt riadenia** nie je v skutočnosti iba pasívnym prijímateľom príkazov. Aj keď jeho účelom vo vzťahu je byť vedený, byť ovládaný, pokiaľ má svoj vlastný cieľ (a to je až na výnimky takmer vždy), snaží sa byť viac menej aktívnym prvkom v tomto vzťahu. Znamená to, že si vyberá nielen samotný cieľ, či postup ako k nemu dospieť, ale do istej miery si vyberá aj toho, kto bude jeho vodcom. Prakticky v každom medziludskom vzťahu nájdeme prvky podriadenia a vodcovstva. Človek je tvor sociálny – nežije vo vzťahu iba s jedným človekom, je súčasťou sociálnych vzťahov väčších skupín. Problém vedenia nie je iba problémom vzťahu vodcu a vedeného, ale aj vzťahu vodcu a skupiny. Proces vedenia je teda aj procesom stmelovania alebo zladžovania rôznych, väčšinou vzájomne sa dopĺňujúcich cieľov.

Organizácia (firma, podnik) má svoj účel, svoje ciele. Vodcovia (vedúci, manažéri) stmelujú úsilie členov, spolupracovníkov, zamestnancov k realizácii vytýčeného cieľa.

Vedenie potom môžeme charakterizovať ako efektívne využívanie schopností, zručností a umenia manažérov viesť, usmerňovať, stimulovať a motivovať svojich spolupracovníkov ku kvalitnému, aktívnemu, prípadne tvorivému plneniu cieľov ich práce.

Vedenie ľudí v organizácii plní základné funkcie, medzi ktoré patria:

- *podnecovanie, stimulovanie* (stanovenie a spresňovanie cieľov, stanovovanie podmienok ich plnenia),
- *regulovanie a usmerňovanie* (sledovanie cieľov, ovplyvňovanie smeru a efektívnosti činnosti,
- *informovanie a inštruovanie* (poskytovanie potrebných informácií z vnútorného i vonkajšieho prostredia),
- *podpora* (vytváranie vhodnej klímy, udržiavanie vzťahov v skupine, povzbudzovanie),
- *hodnotenie* (plnenia cieľov, postupov, a pod.).

Vedenie je však možné poňať ako komplexnejší proces, ktorým vodca (vedúci, manažér) ovplyvňuje výkon zamestnanca. To znamená, že vedenie v sebe zahŕňa aj pôsobenie na rozvoj zamestnancov, na ich motiváciu, ako aj na vytváranie vhodných podmienok pre žiaduci výkon.

Ako uvádza Adair (2005), efektívne vedenie v sebe zahŕňa nasledovné rozhodujúce funkcie:

- definovanie úlohy – definovať cieľ, tím musí splniť spoločnú úlohu,
- plánovanie – rešpektovanie cieľov,
- inštrukcia – objasnenie úlohy,
- kontrola – mať stále prehľad, čo sa v tíme deje,
- vyhodnocovanie – meranie, posudzovanie, hodnotenie v tíme,
- motivovanie – poznávať motívy, odmeny,
- organizovanie – vytvorenie vhodnej štruktúry, rozdelenie skupiny na čiastkové pracoviská,
- stanovenie príkladu, byť sám vzorom.

Správanie vedúceho (vodcu tímu) má vplyv na morálku, na súdržnosť, na lojalitu. Adair (2005) tvrdí, že väčšina vedúcich sa od ostatných líši najmä inteligenciou, vzdelaním, spoľahlivosťou, aktivitou, zapojením a do spoločenského života, spoločensko-ekonomickým postavením, ale že medzi týmito vlastnosťami a vodcovskými schopnosťami nie je priama závislosť. Názory na to, čo tvorí z človeka vodcu sa v priebehu stáročí vyvíjali a menili. Je zrejmé, že autorita (moc a vplyv), ktorou vodcovia disponovali alebo disponujú, má v rôznych prípadoch a v rôznych situáciách rôzne zdroje:

- moc z pozície, z funkčného postavenia,
- moc zo sily osobnosti – charizma, prirodzená schopnosť získať a viesť,
- moc zo znalostí,
- moc zo schopnosti rozhodovať, komunikovať a viesť,
- moc z možnosti ovplyvňovať beh udalostí (politické postavenie),
- moc z majetku, z ekonomického postavenia (možnosť presadiť si svoje záujmy).

K významným faktorom, ktoré patria k vedeniu ľudí patria **motivácia** a **stimulácia**:

- **motivácia** – je vnútorný proces vytvárania cieľov, postojov, správania sa človeka. Prejavuje sa ako vnútorný podnet k jednaniu človeka vedúci k vytýčenému cieľu. *Motív* (vlastná vnútorná pohnútko) aktivizuje človeka, pokiaľ nedôjde k naplneniu stanoveného cieľa. Motivácia v sebe zahŕňa pojmy ako očakávanie, túžba, pranie, snaha, záujem, cieľ. Rozlišujeme motiváciu pozitívnu (na základe motivačného profilu človeka) a negatívnu.
- **Stimulácia** – je súborom vonkajších podnetov, ktoré usmerňujú jednanie pracovníkov, a ktoré pôsobia na ich motiváciu. Stimulácia má určitý motív podnietiť, alebo utlmiť. Vždy vedie k určitej reakcii, nemusí však viesť k zásadnej a trvalejšej zmene správania. Ak nemá hlbší motivačný význam, vyvolá len krátkodobý záujem.

Významnými predstaviteľmi motivačných teórií boli najmä **Abraham Maslow** a **Chester Barnard**:

- **Abraham Maslow (1908 – 1970)** – formuloval hierarchiu ľudských potrieb, ktorá je hlavným motivátorom nášho konania. Pri prechode z jednej motivačnej úrovne na vyššiu úroveň je potrebné dostatočne uspokojiť potreby nižšej úrovne, inak sa stráca motivačný efekt.



Obr. č. 1.6 Maslowova hierarchia potrieb

Zdroj: Valach a kol., 2019

- **Chester Barnard (1886 – 1961)** – definoval nasledovné motivačné podnety:
 - **Materiálne:** peniaze, hmotné odmeny, pracovný postup s vyššou odmenou
 - **Nehmotné:** zlepšenie pozície, zvýšenie práv, prestíže
 - **Zlepšujúce fyzické pracovné podmienky:** umiestnenie a vybavenie pracoviska, pracovná doba
 - **Duševné:** uspokojenie z dobrej práce, príslušnosť k značke, k dobrému pracovnému kolektívu.

Kontrola

Kontrola, ako funkcia manažmentu, je zameraná na sledovanie a hodnotenie javov a procesov, ktoré v organizácii už prebehli, prebiehajú alebo ešte len prebehnú. Výsledky kontroly využívajú manažéri v rozhodovaní pozdĺž celého manažérskeho procesu. Podstata kontroly spočíva v náročnom, kritickom a objektívnom hodnotení kontrolovaných javov.

Pojem „kontrola“ pochádza z anglického ekvivalentu „control“, čo znamená *dozor, dohľad, ovládanie, riadenie, kontrola; sledovať, dozerať, ovládať, bezprostredne riadiť, regulovať, usmerňovať*, a pod. Hlavným poslaním kontrolného procesu je včasné a hospodárne identifikovanie odchýlok, ktoré vznikajú v riadenom procese a ktoré charakterizujú rozdiel medzi zámerom (plánom) a jeho realizáciou, ich analýza a prijatie potrebných opatrení. Kontrolu tiež môžeme chápať v rôznych kontextoch:

- **v strategickom** – hodnotenie východísk pri tvorbe stratégie, môže viesť k zmene stratégie,
- **v taktickom** – reakcia na konkrétnu situáciu vo vymedzenom konkurenčnom prostredí,
- **v operačnom** – sledovanie bežných činností v transformačnom procese.

Kontrolu tak možno definovať ako proces systematického a sústavného získavania a analýzy informácií o priebehu a výsledku riadeného procesu a prijímania opatrení k jeho regulácii na základe zistenia odchýlok charakterizujúcich rozdiel medzi zámerom (plánom) a výsledkom jeho realizácie. Význam kontroly spočíva v niekoľkých aspektoch:

- zameriava energiu podniku na rozhodujúce ciele,
- monitoruje, analyzuje a ovplyvňuje správanie organizácie,
- zaisťuje koordináciu všetkých zamestnancov organizácie podľa stanovených štandardov, noriem, zásad, rozpočtov, spôsobov komunikácie a pod.,
- znižuje neistotu – stanovuje zásady a postupy, ako riešiť opakujúce sa situácie v transformačnom procese,
- poskytuje manažérom spätnú väzbu, umožňuje im lepšie rozhodovať o budúcnosti.

Výstupom procesu kontroly sú zistené odchýlky, z ktorých nie každá je pre príslušný manažment rovnako významná. Zistené odchýlky môžu mať rôzny charakter, či stupeň dôležitosti. Možno ich charakterizovať z viacerých pohľadov:

1. **z hľadiska cieľa** – na pozitívne, negatívne, čiastočne pozitívne a čiastočne negatívne
2. **z hľadiska ich vplyvu na priebeh riadeného procesu** – na významné, nevýznamné (špecifikáciu „významnosti“ a „nevýznamnosti“ je potrebné stanoviť vopred, a je potrebné ju aktualizovať vzhľadom k meniacim sa podmienkam). Zistené významné odchýlky si vyžadujú primeranú reakciu, či opatrenie.

Typy kontrol

V teórii manažmentu existuje viacero klasifikácií, k najčastejším patria rôzne typy kontrol podľa:

- **úrovne riadenia** – strategická, manažérska, operatívna,
- **štádia kontrolovaného procesu** – preventívna, priebežná, konečná, následná.
- **obsahu** – kontrola akosti, finančná kontrola, kontrola výrobných procesov,
- **pravidelnosti** – pravidelná, nepravidelná, náhodná,
- **pôvodu kontrolujúceho** – interná, externá,
- **šírky kontrolovaných objektov** – všeobecná (komplexná), čiastková, špecifická.

Fázy kontrolného procesu

Vo všeobecnosti platí, že proces kontroly môže prebiehať podľa jednotlivých krokov (fáz):

1. Vypracovanie a stanovenie štandardov očakávaných výsledkov (výkonov).
2. Výber vhodných nástrojov a metód merania.
3. Meranie skutočného výkonu.
4. Hodnotenie meraného výkonu, porovnanie so štandardom, alebo plánom.
5. Výber nápravného opatrenia a uskutočnenie korekcie.

Konkrétny obsah jednotlivých krokov bude závislý od charakteru kontrolovaného procesu, od typu kontroly, najmä od jej cieľov.

Aby bol proces kontroly efektívny, je potrebné prihliadnuť na splnenie niekoľkých predpokladov:

- dostatok relevantných informácií,
- existencia štandardov (kritérií) a ich hierarchia,
- znalosť metód a techník, zručnosť ich ovládania,
- dodržiavať zmysel a cieľ kontroly,
- musia existovať možnosti korekčných akcií (z hľadiska uskutočniteľnosti, a z hľadiska existencie zodpovednosti a právomocí na ich uskutočnenie),
- integrácia – vzťah k organizačnej štruktúre, previazanosť cieľov a postupov,
- primeranosť – sledovať len to, čo je podstatné,
- hospodárnosť – aby náklady na zistenie odchýlok neboli väčšie ako ich dôsledky,
- zameranie na budúcnosť (napr. predvídať možné odchýlky),
- zrozumiteľnosť pre vykonávateľov i kontrolovaných,
- pružnosť (schopnosť reagovať na nečakané zmeny),
- motivácia (napr. účasť na kontrole posilní spoluzodpovednosť).

K najčastejším problémom kontroly zaradujeme:

- podceňovanie významu kontroly,
- zameranie kontroly iba na výsledok,
- uprednostňovanie sledovania presných postupov tam, kde je dôležitejšie sledovať smerovanie k cieľu,
- preceňovanie kontroly, zbytočná šírka a hĺbka kontroly, zachádzanie do nepodstatných javov, povýšenie kontroly na cieľ (preceňovanie formy kontroly, detailizmus, alebo príliš široký obsah môže brániť pohotovej reakcii na zmeny).

1.4.2 Priebežné manažérske funkcie (rozhodovanie, koordinovanie, regulovanie, komunikácia)

V nadväznosti na základné manažérske je potrebné tiež spomenúť tzv. priebežné manažérske funkcie (prelínajú sa s ostatnými riadiacimi funkciami podniku), ku ktorým patria:

- **rozhodovanie,**
- **koordinovanie,**
- **regulovanie,**
- **komunikácia.**

Rozhodovanie je náročnou činnosťou najmä z pohľadu psychických schopností rozhodovateľa. Rozhodovací proces predstavuje výber jednej varianty, alebo niekoľkých variant zo zoznamu v danej situácii potenciálne realizovateľných variant. Všeobecnou požiadavkou je, aby finálne rozhodnutie viedlo k optimálnej variante. Obsahom rozhodovacieho procesu je súbor nasledovných činností:

- stanovenie rozhodovacieho problému a cieľov,
- popis a analýza východiskovej rozhodovacej situácie,
- voľba kritérií rozhodovania,
- vytvorenie súboru variant vedúcich k dosiahnutiu stanovených cieľov,
- stanovenie dôsledkov voľby variant pri rôznych možných zmenách externých podmienok,
- zhodnotenie dôsledkov variant rozhodovania vzhľadom k súboru kritérií,
- výber varianty (variant) potrebných k realizácii.

K základným typom rozhodovacích problémov patria:

- *dobre štruktúrované problémy*- jednoduché, opakované, programované, algoritmizované,
- *zle štruktúrované problémy*-
 - vždy do istej miery nové a neopakovateľné,
 - prítomné je väčšie množstvo faktorov ovplyvňujúcich riešenie,
 - neistota budúceho vývoja faktorov,
 - nepresne známe faktory.

Rozhodovacie procesy tiež možno charakterizovať z pohľadu istoty, rizika a neistoty nasledovne:

- **rozhodovací proces za istoty** – situácia, kedy sú k dispozícii úplné informácie, poznáme dôsledky variant a vieme, aký stav môže nastať,
- **rozhodovací proces za rizika** – sú známe budúce možné situácie, ktoré môžu nastať a tým aj dôsledky variant, a súčasne je známa pravdepodobnosť týchto stavov,
- **rozhodovací proces za neistoty** – nie sú známe situácie ani pravdepodobnosti stavov, ktoré môžu nastať.

Každý rozhodovací proces pozostáva z prvkov, ktoré možno identifikovať nasledovne:

1. Cieľ rozhodovania

Predstavuje určitý budúci stav systému, ktorý sa má realizáciou niektorých variant dosiahnuť.

2. Subjekt rozhodovania

Subjektom rozhodovania je rozhodovateľ, ktorým môže byť jednotlivec (individuálne rozhodovanie), alebo skupina ľudí (kolektívne rozhodovanie).

3. Objekt rozhodovania

Predstavuje časť objektívnej reality, v rámci ktorej bol naformulovaný problém, ako aj cieľ jeho riešenia.

4. Kritériá rozhodovania

Predstavujú rozhodovateľom zvolené hľadiská, podľa ktorých sa posudzuje vhodnosť jednotlivých variant. Jednotlivé kritériá možno rozdeliť vzhľadom k svojim dôsledkom na 2 typy:

- typ výnos: čím vyššia hodnota kritéria, tým lepšie (napr. zisk, životnosť, výkon),
- typ náklad: čím nižšia hodnota kritéria, tým lepšie (napr. strata, prevádzkové náklady).

Podľa počtu kritérií prítomných v procese rozhodovania rozlišujeme „jednokritériálne“ resp. „viackritériálne“ rozhodovanie.

5. Varianta

Predstavuje možný spôsob jednania rozhodovateľa, ktorý má viesť k riešeniu problému.

Koordinovanie

Predstavuje proces, ktorý zabezpečuje súlad (vecný, časový, priestorový) medzi jednotlivými cieľmi podniku, útvarmi, činnosťami a funkciami. Realizuje sa vo všetkých funkciách riadenia. Uskutočňuje sa najmä prostredníctvom porád a priameho osobného kontaktu v súlade s vnútornými i vonkajšími predpismi podniku.

Regulovanie

Pod pojmom regulovanie rozumieme usmerňovanie, pôsobenie (informačné, mocenské), ktorým manažér pôsobí na podriadených s cieľom vyvolať požadované správanie za účelom dosiahnutia stanovených cieľov. V procese riadenia je okrem regulovania dôležitá aj spätná väzba, ktorou sa riadiaci pracovník dozvie o nutnosti regulovania procesov, výkonných pracovníkov a pod. Bez takejto spätnej väzby by manažér nevedel, kde vznikajú prípadné odchýlky, a kde je potrebný regulačný zásah. V procese regulovania ide spravidla o nepriame riadenie, v ktorom je medzi riadiaci subjekt a vykonávateľa včlenený usmerňujúci systém – *regulátor*, ktorý blokuje nežiaduci vplyv prostredia, aby nedošlo k porušeniu riadiaceho procesu a prípadným odchýlkam od cieľového správania.

Komunikácia

Pojem komunikácia pochádza z lat. výrazu „*communicare*“, znamená „*robiť niečo spoločným, deliť sa o niečo, dohodu, spojenie, prenos informácie*“. Komunikácia je základom spoločenského styku ľudí (medziľudských vzťahov), kedy hovoríme o „sociálnej komunikácii“. Sociálna komunikácia môže mať niekoľko podôb:

- Interpersonálna komunikácia (medzi osobami)
- Intrapersonálna komunikácia (komunikácia so sebou samým)
- Sprostredkovaná komunikácia pomocou komunikačných prostriedkov (komunikačných médií).

Ďalším aspektom vymedzenia jednotlivých typov komunikácie je skutočnosť, či komunikácia prebieha „slovne“ alebo „mimoslovne“. Na základe uvedeného rozlišujeme:

- verbálnu komunikáciu (komunikácia prostredníctvom jazykových prostriedkov: reč, slovo, jazyk),
- neverbálnu komunikáciu (komunikácia prostredníctvom nejazykových prostriedkov: mimika, gestika, proxemika, haptika, kinezika, imidž komunikanta a pod.).

Okrem toho je možné identifikovať niekoľko typov komunikačných procesov:

- komunikácia v malých skupinách (rodina, pracovné tímy...a pod.),
- profesionálna komunikácia (prebiehajúca v určitom profesijnom prostredí),
- masová komunikácia (sprostredkovanie informácií verejnosti pomocou masovo-komunikačných prostriedkov),
- vnútropodniková komunikácia (komunikácia v podniku prebiehajúca rôznymi smermi, formálnymi i neformálnymi tokmi),
- marketingová komunikácia (jej účelom je informovať verejnosť, propagovať produkty, podporovať aktivity organizácie vytváraním dobrého mena a pod.).

V kontexte manažmentu definujeme **komunikáciu** ako sociálny proces, ako sociálny styk, ktorý umožňuje vzájomné vnímanie, odovzdávanie si významov pomocou výmeny informácií, ako aj vzájomnú reakciu na seba, vzájomné ovplyvňovanie postojov a činnosti.

Manažérska komunikácia je typ sociálnej komunikácie, ktorá prebieha v internom a čiastočne aj externom prostredí danej organizácie (podniku). Obsahovo sa sústreďuje na zaistenie fungovania organizácie, na podporu plnenia vytýčených cieľov. To sa odráža aj vo využívaní špecifických výrazových prostriedkov, komunikačných nástrojov a v charaktere celého informačného systému organizácie. Jej nositeľom je manažér (tím manažérov), ktorý prostredníctvom komunikácie naplňa svoje manažérske roly (informačné, interpersonálne, rozhodovacie, organizačné a motivačné).

Základnými prvkami komunikačného modelu v akejkolvek organizácii sú:

- odosielateľ správy (emitent) (E) – komunikačný zámer, zakódovanie správy,
- vyslaná správa (komunikát) (K),
- vyslanie, kanál, šumy, príjem,
- prijímateľ správy (recipient) (R) – prijatá správa (S) – pochopená správa (PS) – reakcia, opatrenie(R),
- výsledok (V), spätná väzba, prípadná korekcia.

Manažérska komunikácia je jedným z typov profesionálnej komunikácie. Komunikácia v organizácii – v internom prostredí- môže mať formálnu a neformálnu podobu. *Formálna komunikácia* je daná funkciou oficiálneho informačného systému, potrebou získavať informácie o priebehu riadených procesov a organizačnou štruktúrou podniku a formálnymi hierarchickými vzťahmi. Rozhodujúcu časť tvoria vopred pripravené štruktúrované informácie, hlásenia, príkazy a pod. Z hľadiska smerovania ide najmä o vertikálny smer komunikácie. *Neformálna komunikácia* prebieha na vertikálnej no častejšie na horizontálnej úrovni a môže mať pracovný charakter (výmena názorov, myšlienok, konzultácia), alebo môže mať podobu nezáväzného súkromného rozhovoru. Postupne sa presadzujú tendencie na vytváranie tímov, tímovej zodpovednosti, kde manažéri sú skôr poradcami, koordinátormi ako nadriadenými v pôvodnom poňatí. To vyžaduje aj iný prístup ku komunikácii so spolupracovníkmi.

Častým obsahom komunikácie na pracovisku je:

- prerokovávanie stratégie, dohoda o cieľoch, o postupoch a operáciách,
- sledovanie priebehu riadených operácií, hľadanie najefektívnejších postupov,
- hodnotenie výkonu, poskytovanie a prijímanie spätnej väzby,
- odosielanie a prijímanie nepríjemných správ, diskusie o riešení problémov.

Úspešná komunikácia v organizácii predpokladá okrem pochopenia zákonitostí komunikačného procesu a jeho zvláštností v organizácii aj vytvorenie podporujúcej komunikačnej atmosféry, vhodné využívanie komunikačných nástrojov a prostriedkov, rešpektovanie zásad efektívnej komunikácie a zdokonaľovanie komunikačných zručností manažérov. Na efektívnu komunikáciu sa v organizácii využívajú viaceré prostriedky, nástroje a techniky. Medzi najbežnejšie patria rôzne verbálne hovorené nástroje:

- rozhovor, inštruktáž, slovné príkazy, hodnotenia,
- verbálne písomné prostriedky- zápisnice, podnikové správy, analytické materiály, vnútropodnikové normy, letáky, obežníky, informačné bulletiny, informačné tabule a pod.,

Dynamický rozvoj zaznamenáva najmä sféra technických informačných prostriedkov. Nástupom moderných informačných technológií sa urýchljuje proces výmeny informácií. Možnosti telefónu, faxu, rozhlasu a iných prostriedkov sú nahradzované internetom, elektronickou poštou, vnútropodnikovými informačnými sieťami a pod.

1.5 Manažér a jeho kompetencie (manažérske roly a funkcie)

Podobne ako pojem manažment, pojem manažér je tiež veľmi bohato interpretovaný. Na priblíženie tohto pojmu sme vybrali päť definícií od rozdielnych autorov.

Pojem manažér Majtán (2007) definuje: „Manažér je predovšetkým profesia – jej nositeľ pomocou manažérskych funkcií usmerňuje aktivity organizačnej jednotky na dosahovanie stanovených cieľov.“

Mikuš a Droppa (2006) uvádzajú: „Manažéri sú tí, ktorých prvoradým poslaním je cieľavedome riadiť prácu iných s uplatňovaním manažérskych funkcií nepriamo, t. j. prostredníctvom svojich podriadených, zabezpečovať dosahovanie cieľov organizácie.“

Mikuš, Droppa a Budaj (2006) píšú: „Manažér je ten, kto pracuje s ľuďmi a koordinuje ich aktivity tak, aby sa splnili ciele organizácie.“

Charakteristika manažéra podľa Donnellyho, Gibsona a Ivancevicha (2002): „Manažéri sú zodpovední za dosahovanie výsledkov prostredníctvom špecializovaného úsilia iných ľudí, individuálne, v skupinách, alebo v organizáciách.“

Imrichová spolu s Hanganom (2010) manažéra charakterizujú ako: „riadiaceho pracovníka pôsobiaceho v určitej oblasti, ktorý uplatňuje svoju víziu, má strategickú perspektívu, pracuje s predstavami a pohľadom dopredu.“

Komparácia uvedených výrokov umožňuje vidieť spoločné prvky osôb zastávajúcich post manažéra, ktorými sú: koordinácia zdrojov, vykonávanie základných a prelínajúcich manažérskych funkcií a dozeranie na jedného alebo viac ľudí, ako aj efektívne riadenie podniku (čiže dosahovanie zisku a profitu ako výsledok svojej činnosti). Manažér je zamestnanec, ktorý sa však nezaobrá priamo službami, či výrobou.

Manažér je osoba, ktorá umiestňuje ľudské a materiálne zdroje a riadi operácie v organizácii, plánuje, organizuje, vedie ľudí, kontroluje a koordinuje jednotlivé činnosti v záujme dosiahnutia cieľov organizácie. Manažér je pracovník organizácie, ktorý usmerňuje aktivity ostatných pracovníkov organizácie.

Charakteristiky manažéra

Dobrý manažér by mal disponovať okrem odborných schopností aj určitými vlastnosťami, ktoré sú potrebné k vykonávaniu funkcie manažéra. Patria k nim inteligencia, iniciatíva, sebaistota, cieľavedomosť, zodpovednosť, skúsenosť a iné.

Manažér vs. vodca

Každý manažér disponuje kombináciou určitých manažérskych a vodcovských schopností, ale každý jednotlivo preferuje určitý aspekt – buď vodcovstvo alebo manažerstvo. Na jednej strane existuje vedúci, ktorý má charizmu, na druhej strane existuje vedúci, ktorý ju nemá. Nie je možné jednoznačne určiť, ktorá z týchto dvoch osobností je pre organizáciu prospešnejšia. Manažér predstavuje štruktúrovanejší, kontrolovannejší, úspornejší prístup. Je to analytik, pri svojej práci veľa kalkuluje a predstavuje, usporiada, štrukturuje problémy. Vodca alebo leader predstavuje tvorivejší a experimentálnejší prístup. Je vizionár, vysoko flexibilný.

Manažér a manažment

Manažment patrí medzi najpodstatnejšie ľudské činnosti. Vykonávajú ho profesionálni riadiaci pracovníci, tzv. manažéri, ktorí pôsobia na zdroje (fyzické, ľudské, finančné a informačné). Pomocou kombinácie týchto zdrojov sa snažia zabezpečiť ich účinnú premenu na požadované výstupy. V každom podniku vystupujú manažéri ako významné subjekty riadenia. Odlišnosť manažérov od druhých spočíva v schopnostiach komunikácie s ľuďmi (Hangoni – Imrichová, 2010).

Organizačné úrovne riadenia

Manažér predstavuje profesiu, prostredníctvom ktorej disponuje s rôznymi oprávneniami, má určitú mieru zodpovednosti, narába s významnými zdrojmi, pričom má zvyčajne nižšie postavených pracovníkov. Podľa stupňa riadenia v podniku vedúci pracovník realizuje svoju činnosť na konkrétnej hierarchickej úrovni:

- **Vrcholoví manažéri** – nesú zodpovednosť za rozhodovanie, tvoria plány, stanovujú ciele (napr. viceprezidenti, prezidenti, riaditelia),
- **Strední manažéri** – majú postavenie medzi vrcholovými manažérmi a manažérmi prvej línie (napr. vedúci projektov, oddelení, manažéri závodu),
- **Línioví manažéri** – zastávajú najnižšiu pozíciu v podniku, vedú prácu zamestnancov výrobných oddelení (manažér výrobných linky, majster) (Mikuš – Droppa, 2010).

Manažérske role, spôsobilosti a funkcie

V odbornej literatúre nachádzame dva prístupy k manažérskej práci. Jedna skupina autorov popisuje manažérske roly, druhá naopak hovorí o manažérskych funkciách. Nedá sa povedať, že sa tieto dva prístupy navzájom vylučujú, ide skôr o rozdielne pohľady na náplň práce manažéra, ktorý pri svojej práci vykonáva veľké množstvo činností.

Rola, ktorú manažér zastáva nám slúži na charakteristiku jeho práce a definovanie toho, čo vykonáva. Definícia, ktorú uvádzajú Mikuš, Droppa a Budaj (2006) znie: „Manažérska rola predstavuje špecifickú kategóriu správania sa manažéra v pracovnej činnosti.“ Predpoklad úspechu práce manažéra prináša práve správny výber rol a ich uplatnenie v podniku. Mikuš a Droppa (2010) uvádzajú, že vo všeobecnosti sú známe tri okruhy manažérskych rolí:

1. **Interpersonálne role** (medziľudské vzťahy) – ide o ustavičný kontakt manažéra so svojimi pracovníkmi.

- Manažér s autoritou,
- vodca,
- budovateľ vzťahov,
- reprezentant.

2. **Informačné role** (odovzdávanie informácií) – základ týchto rol je práca s informáciami.

- Príjemca informácie,
- šíriteľ informácie,
- hovorca.

3. **Rozhodovacie role** (rozhodovanie) – iniciácia zmien, ochrana podniku, alokácia zdrojov, vyjednávanie podmienok, a pod.

- Podnikateľ,
- krízový manažér,
- alokátor zdrojov,
- vyjednávač.

Manažérske role sa sčasti vzájomne prekrývajú. Na základe toho sa neodporúča ich rozdeľovať. Prostredníctvom týchto rol manažér uskutočňuje funkcie riadenia, ktoré riešia otázky zamerané na to, čo manažér robí. Manažérska rola dáva odpoveď, ako manažér tieto činnosti robí (Majtán, 2007).

Manažérske spôsobilosti

Aby manažéri vykonávali svoju činnosť čo najlepšie, mali by disponovať určitými spôsobilosťami. Pre každú úroveň manažmentu je dôležitá iná spôsobilosť. Rozlišujeme tri základné spôsobilosti:

- technické spôsobilosti (priama väzba s tým, čo sa deje v podniku – inžiniering, účtovníctvo,...),
- ľudské spôsobilosti (zameranie na spoluprácu s ľuďmi a zvládnutie psychológie, komunikácie, sociológie, etiky a etikety),
- koncepčné spôsobilosti (umožňujú komplexne vnímať podnik a tým ovplyvňovať jeho budúcnosť).

Manažérske funkcie

Pojem manažérske funkcie predstavuje činnosti, ktoré by mal manažér zmysluplne a účinne vykonávať k zabezpečeniu úspechu svojej manažérskej práce. Za zakladateľa koncepcie manažérskych funkcií sa považuje francúzsky ekonóm Henri Fayol, ktorý ako prvý vyvinul v r. 1916 koncepciu teórie funkcie správy Administration Industrielle et Générale tým, že identifikoval a opísal elementy/funkcie, ktoré v sebe zahŕňa manažérska práca. Tieto elementy označil ako planning (plánovanie – pozeráť sa vpred, predvídať budúcnosť a skoncipovať plány na uskutočnenie cieľov), organizing (organizovanie – vybudovať štruktúru, zabezpečiť, aby materiálne a personálne vybavenie boli v súlade so stanovenými cieľmi, požiadavkami), command (prikazovanie – hlavná činnosť medzi zamestnancami, vedieť získať od zamestnancov optimálne výsledky), coordination (koordinácia – spolupatričnosť, jednota

a súlad všetkých aktivít tak, aby bola práca jednoduchšia i úspešná) a control (kontrola – overenie, či všetko prebieha v súlade s plánom, požiadavkami a inštrukciami, zistiť prípadné chyby a opraviť ich). Z českých autorov je známa klasifikácia funkcií manažéra od autora J. Vebera, je však nutné priblížiť ďalšiu veľmi známu klasifikáciu autorov L. Vodáčka a O. Vodáčkovej, pretože ich delenie a označenie zodpovedá jednej z najrozšírenejších klasifikácií manažérskych funkcií, na ktorej založili výklad svojej klasickej učebnice manažmentu Američania Harold Koontz a Heinz Weihrich.

1. Sekvenčné manažérske funkcie (realizujú sa postupne, v logickej nadväznosti)

- **plánovanie** (*planning*) – informačný proces stanovenia cieľov a predpokladaných postupov ich dosiahnutia (identifikácia prvotnej situácie, odhad možností, stanovenie cieľov, ich usporiadanie a vzájomné väzby, vypracovanie návrhov a rozborov pre dosiahnutie uvažovaných cieľov, výber scenára plánu, stanovenie postupu realizácie zvoleného plánu a prípadná adaptácia na meniace sa podmienky.
- **organizovanie** (*organizing*) – táto funkcia zahŕňa stanovenie a časovo-priestorové usporiadanie úloh, ktoré je potrebné splniť, ich pridelenie jednotlivým pracovníkom, vrátane pridelovaných zdrojov, kompetencií a zodpovednosti. Ide tu o tvorbu štruktúry vzťahov – organizačnej štruktúry a koordináciu činností jednotlivých pracovníkov. Hlavným cieľom organizovania je stanoviť, čo je potrebné urobiť, ako sa to má urobiť a kto to má urobiť.
- **výber a rozmiestnenie spolupracovníkov** (*staffing*) – dôraz sa kladie na profesné a kvalifikačné predpoklady disponibilných spolupracovníkov, na ich schopnosti, znalosti, zručnosti, návyky. Dochádza k ich výberu, rozmiestňovaniu a rozdeľovaniu, vrátane získavania nových pracovníkov prípadne využitia rekvalifikácie.
- **vedenie ľudí** (*leading*) – schopnosť viesť ľudí (často sa označuje pojmom *leadership*), upriamuje pozornosť na priame a nepriame ovplyvňovanie aktivít podriadených pracovníkov a ich motivácie tak, aby účelne plnili potrebné úlohy.
- **kontrola** (*controlling*) – ide o informačné procesy pre zhodnotenie, zmeranie kvantity a kvality priebežných a konečných výsledkov v manažérskej činnosti. Zámerom je porovnanie cieľov, plánov, štandardov, noriem s dosiahnutými výsledkami. Kontrola je dôležitou spätnou väzbou.

2. Paralelné manažérske funkcie (priebežné)

- **analyzovanie riešených problémov** (*analysis*) – ide o čiastkový informačný proces, ktorý je potrebný k správne mu porozumeniu a vyjadreniu účelu plánovania, vytvoreniu si názoru na kritéria jeho účinnej realizácie, čím vznikajú nevyhnutné informačné podklady pre ďalšie funkcie, ktorými sú rozhodovanie a implementácia. Zo strany manažéra je potrebné venovať pozornosť tejto funkcii, pretože ak ju podcení, môže pri nedostatočnej pozornosti rozboru podmienok vytvárať nesprávne zadania postupu ďalšieho riešenia prípadne má nedostatočné a nevhodné údaje.
- **rozhodovanie** (*decision making*) – ide o výber medzi prípustnými možnosťami riešenia (minimálne dvoma). Znamená to preveriť, či v rámci podmienok, ktoré boli zadane alebo zistené, je možné zrealizovať ciele. Výsledkom tohto procesu nie je skutočné riešenie problému, ale rozhodnutie čiže voľba medzi možnosťami rozhodnutia a následný postup ich realizácie.
- **implementácia** (*implementation*) – fáza prevedenia prijatého rozhodnutia do reality. Ide o zložitú presadzovanie cieľov a postupov náročného rozhodnutia, na ktorom sa podieľajú rôzni pracovníci a pracoviská. Pri zložitejších prípadoch vystupuje

do popredia plnenie priebežnej manažérskej funkcie implementácie a koordinácie čiastkových prác a ich vykonávateľov. Ide potom o časové, priestorové a vecné zladenie jednotlivých činností a ich zdrojové zabezpečenie, ktoré ako celok vedú k splneniu stanovenej úlohy, resp. rozhodnutiu o postupe ich splnenia.

Pre každodennú manažérsku prácu existuje v manažérskej literatúre veľa doporučení, pričom zo snímky pracovného dňa manažéra vychádza zistenie, že počas dňa v jeho práci prevládajú krátkodobé a rôznorodé činnosti (väčšina z nich nie je plánovaná), preto je veľmi ťažké určiť univerzálne spoločné rysy manažérskej práce. Všeobecné rysy však môžeme zhrnúť ako:

- **klasické funkcie** – kontrolovanie, plánovanie, organizovanie tvoria hlavnú náplň činnosti manažéra. Manažér by sa mal viac zamerať na ovplyvňovanie ako na riadenie príkazmi.
- **práca s ľuďmi** – manažér bude stále viac plniť úlohu vodcu a pri uplatňovaní moci sa musí opierať o charizmu, umenie zaujať a presviedčať.
- **byť vizionárom** – vo svojej činnosti musí byť zameraný do budúcnosti, ovládať koncepčné myslenie a byť otvorený voči zmenám.
- **zvyšovanie efektívnosti** – oveľa viac ako v minulosti musí pracovať na svojom zdokonaľovaní a dopĺňaním svojich vedomostí a znalostí.

2. Správa, správa vecí verejných, súkromná správa

2.1 Vymedzenie pojmu verejná správa

Pri definovaní pojmu verejná správa a popísaní jej zložiek, predstaviteľov, základného členenia, funkcií a činností, ktoré sa prostredníctvom nej realizujú, je potrebné pochopiť význam správy ako takej.

Správa a jej význam

Východiskovým pojmom pre charakterizovanie verejnej správy je slovo „správa,“ ktorú Žárska, E. a kol. (2016) pomenúva ako súbor činností zameraných na starostlivosť o určité veci. Dôležité je pritom najmä, „kto“ spravuje a „čo“ je spravované. Na základe toho delíme správu na verejnú a súkromnú.

Správa predstavuje funkčný súhrn organizácii, inštitúcií a iných sociálnych subjektov, ktoré prostredníctvom rôznorodých cieľavedomých a organizovaných činností, v rámci špecificky vytvorených vzťahov, zabezpečujú stabilitu podmienok, možnosti ďalšieho rozvoja koordinácie činnosti a správania sociálnych subjektov. Správa takisto môže byť zadefinovaná ako súhrn funkcií a mnohostranných činností, ktorých cieľom je trvalý tvorivý rozvoj a zabezpečenie chodu vecí spoločného záujmu. Správa sa môže uskutočňovať pri sledovaní celospoločenských, verejných, sociálne vymedzených, ale tiež súkromných záujmov. Celospoločenské záujmy sa presadzujú prostredníctvom systému verejnej správy, súkromné individuálne alebo skupinové záujmy prostredníctvom súkromnej správy. Verejná správa je právne vymedzený, vnútorne zložito hierarchicky štruktúrovaný systém orgánov, organizácii a inštitúcií, ktoré plánujú, zabezpečujú, organizujú, vykonávajú, koordinujú a kontrolujú činnosti zabezpečujúce chod spoločnosti ako celku i fungovanie jej jednotlivých oblastí (Kosorín F., Labaj J., 1995).

Na nich nadväzuje Tej, J., (2006) ktorý správu definuje zjednodušene ako súhrn funkcií a všestranných činností zameraných na trvalý a tvorivý rozvoj a zabezpečenie chodu vecí

spoločného charakteru. K funkciám správy sa zaraďujú voľba cieľov, motivácia, organizovanie, vedenie a kontrola. Ďalšou funkciou riadenia je trvalá reprodukcia stability vnútornej a vonkajšej rovnováhy systému, udržanie a zabezpečenie funkcie prvkov na vstupe a výstupe, pri spätnej väzbe a regulácii.

Spravovanie spoločenských, hospodárskych a sociálnych činností v štáte vedie k pojmu správa Kosorín, F., (1999). Ďalej konštatuje, že pod správou rozumieme sústavné a cieľavedomé organizované obstarávanie záležitostí, ktoré prináša život. Svojou zložkou výkonnej moci štátu a samosprávnych územných orgánov sa verejná správa bezprostredne dotýka každého občana. Verejná správa má bohatú štruktúru, ktorá v zásade obsahuje výkonnú moc štátu, ktorá sa člení na ústrednú štátnu správu a miestnu štátnu správu, samosprávu, verejné korporácie a poradné zbory.

Vývoj správy je úzko prepojený so štátnou mocou a právom. Hovoríme tak o činnosti, vykonávanej štátnymi orgánmi a orgánmi verejnoprávnych aj súkromnoprávnych subjektov, ktoré sú viazané normami, príkazmi a nariadeniami. Správa je osobitným druhom riadiacej činnosti, v ktorej pôsobí jeden prvok systému na druhý, pričom zadávateľ úlohy má postavenie mimo systému. Plnenie funkcií správy závisí okrem iného od optimálneho organizačného a riadiaceho usporiadania činnosti. Podporuje správne rozhodovanie, výkon práv a povinností na všetkých úrovniach, vo všetkých smeroch a v subjektoch správy

Verejná správa

Nie je jednoduché všeobecne definovať verejnú správu kvôli jej rozmanitosti a špecifickým vzťahom, ktoré sa v nej utvárajú. Pri detailnejšom skúmaní narazíme na viacero odlišných názorov rôznych odborníkov a autorov zaoberajúcimi sa touto problematikou z oblasti správnej vedy.

Teórií, ktoré sa zaoberajú problematikou verejnoprávnych inštitúcií a verejnej správy je niekoľko. Verejná správa ako pojem sa používa v našich podmienkach v právnych predpisoch od roku 1945. Po roku 1948 v súvislosti so štátnym zriadením socialistického typu sa tento pojem používal len ojedinele, nakoľko v takomto štáte sú orgány štátnej správy spoločne článkami jednotnej sústavy a ich nariad'ovacia činnosť je štátnou správou. Pojem verejná správa je v súčasnosti v oblasti správneho práva spojený so správou verejných záležitostí ako s prejavom výkonnej moci v štáte. Charakteristickou pre túto výkonnú moc je skutočnosť, že ide o verejnú moc, ktorou nedisponuje výhradne štát, ale aj neštátne subjekty, ktoré vykonávajú správu verejných záležitostí. Kútik, L. a kol. (2006)

Pojem verejná správa je chápaný vo viacerých literárnych zdrojoch rozlične. Väčšina autorov sa zhoduje v názore, že verejná správa predstavuje záležitosti verejnosti realizovaných štátom ako prejav jeho výkonnej moci. Táto definícia sa opiera o fakt, že verejná správa je chápaná ako činnosť spravovania štátu. Je nutné dodať, že výkonným orgánom verejnej správy sú orgány verejnej správy, teda konkrétne inštitúcie. Medzi tieto inštitúcie zaraďujeme orgány územnej samosprávy, orgány záujmovej samosprávy, štátne orgány a verejnoprávne inštitúcie. Ide o zabezpečovanie takých úloh, za ktoré zodpovedá štát a ostatné subjekty verejnej správy, hlavne však o zabezpečovanie verejných služieb. Verejná správa je inak povedané spravovanie verejných záležitostí v občianskej spoločnosti. Diferenciácia verejnej správy je podľa autora zo základného hľadiska delená na verejnú a súkromnú. Štátnu správu je nutné chápať ako službu

občanovi, teda nielen ako nariadenovaciu moc štátu. Takto moderne chápaná verejná správa je vykonávaná ako spoločensky prospešná služba, ako cesta realizácie verejného záujmu. Súkromnou správou je všetko riadenie určitých záležitostí okrem realizácie verejnej moci. V rámci súkromnej správy nie je možné autoritatívne vystupovať voči tretím osobám Vrabko, M., (2012).

Títo ale aj mnohí iní autori sa prikláňajú k definícii verejnej správy z právneho hľadiska, pričom jej prepojenie s hospodárskou politikou síce nepopierajú ale ani ho nepopisujú. Najjednoduchšia definícia by mohla popisovať verejnú správu ako „správu, ktorá má za cieľ správu vecí verejných a jej vykonávanie vo verejnom záujme“.

Termín verejná správa obsahuje problematiku organizácie a riadenia vecí verejných. Verejná správa má významné miesto v sústave všetkých zložiek rozvoja spoločnosti. Verejný sektor je neodmysliteľnou časťou hospodárskeho systému a jednotlivé krajiny sa odlišujú len jeho rozsahom, spôsobom organizácie a kvalitou fungovania. Toto je dané okrem iného systémom fungovania verejnej správy a verejných financií, ako aj systémom hospodárskej politiky a nástrojmi jej realizácie. Marišová, E. a kol., (2016)

Z ekonomického pohľadu je verejná správa charakterizovaná ako súhrn metód, opatrení, spôsobov a postupov, ktoré uvádzajú mechanizmus hospodárskej politiky do chodu, čím zabezpečujú jej ciele, rozvoj a reguláciu. Šimák, L., (2016) Hospodárska politika predstavuje usporiadanú sústavu vzťahov, inštitúcií a nástrojov, ktoré tvoria spoločensko-hospodársky mechanizmus, fungujúci za účelom tvorby, rozdeľovania a použitia bohatstva štátu. Verejná správa a hospodárska politika sú vzájomne úzko previazané a bez seba nemôžu existovať. Hospodárska politika je realizovaná cez organizáciu a manažment verejnej správy, táto zasa bez hospodárskej politiky nemôže byť uplatňovaná. Činnosť verejného správy je financovaná prostredníctvom verejných financií. Podobne ako v súkromnom sektore aj vo verejnom sektore sa predstavitelia verejnej moci usilujú o zefektívnenie a racionalizáciu procesov prebiehajúcich v nimi riadených organizáciách.

Pri pochopení terminológie verejnej správy je nutné ešte pochopiť a identifikovať štátnu moc. Jedná sa o podobu verejnej moci organizovanú vo forme štátu. Verejná moc je ale širší pojem. V súčasnosti sa člení na zákonodarnú, výkonnú a súdnu moc, ktoré sú vzájomne prepojené väzbami kontroly a spolupráce. Bližšie poznanie nám umožňuje ju popísať ako moc, ktorá autoritatívne rozhoduje o právach a povinnostiach subjektov. Zákonodarnú moc reprezentuje parlament, súdnu moc sústava nezávislých súdov a práve výkonná moc je reprezentovaná subjektmi verejnej správy.

Význam verejnej správy

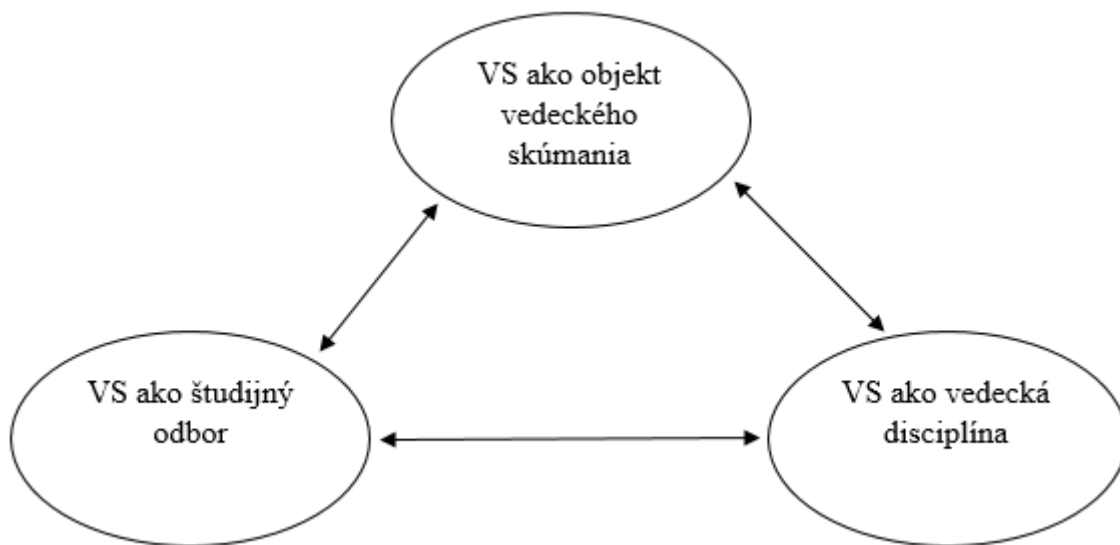
Verejnú správu možno chápať v jej troch základných formách. Najčastejšie je prezentovaná ako určitý súbor úradov, inštitúcií, orgánov alebo agentúr, ktoré svojou činnosťou a úlohami zabezpečujú správu verejných záležitostí. Popri tom sa na ňu možno pozerieť aj ako na vedeckú disciplínu či študijný odbor. Na základe týchto skutočností je verejná správa viacvýznamovým pojmom, ktorý zahŕňa tri základné významové dimenzie, ktoré detailnejšie popisuje Klimovský, D. (2008)

Po prvé, verejnú správu možno chápať ako *objekt vedeckého skúmania*, teda ako sústavu nejakých orgánov, medzi ktorými vznikajú vzťahy a väzby ovplyvňujúce každodenný život obyvateľov určitého, presne vymedzeného územia. Verejná správa predstavuje systém takýchto orgánov regulujúci recipročný vzťah medzi obyvateľmi určitého územia a nimi vytvorenou sústavou orgánov (túto zväčša zastrešuje štát), ktorá je poverená správnymi úlohami, pričom

v dôsledku diferenciacie sociálnych zdrojov dochádza nielen k ich vzájomnej kooperácii, ale aj k diferenciacii ich pozícií a vytváraniu vzťahov subordinácie.

Druhý význam verejnej správy súvisí so *vzdelávacou sférou*. Verejná správa tu vystupuje ako študijný odbor, ktorý má, na jednej strane, medzinárodne uznávanú a štandardizovanú štruktúru, no na strane druhej, vďaka špecifikám jednotlivých krajín má v rôznych krajinách diferencovanú podobu.

A po tretie, verejnú správu možno vnímať aj ako *vedeckú disciplínu*. Na tomto mieste je však potrebné zdôrazniť, že stále existujú pochybnosti či rozpory týkajúce sa jej identity (najmä z hľadiska určenia predmetu jej skúmania). Bez ohľadu na to sa ale všeobecne akceptuje zaradenie tejto vedeckej disciplíny medzi sociálne (spoločenské) vedecké disciplíny.



Obr. č. 2.1 Základné významové dimenzie verejnej správy

Zdroj: vlastné spracovanie

Členenie verejnej správy

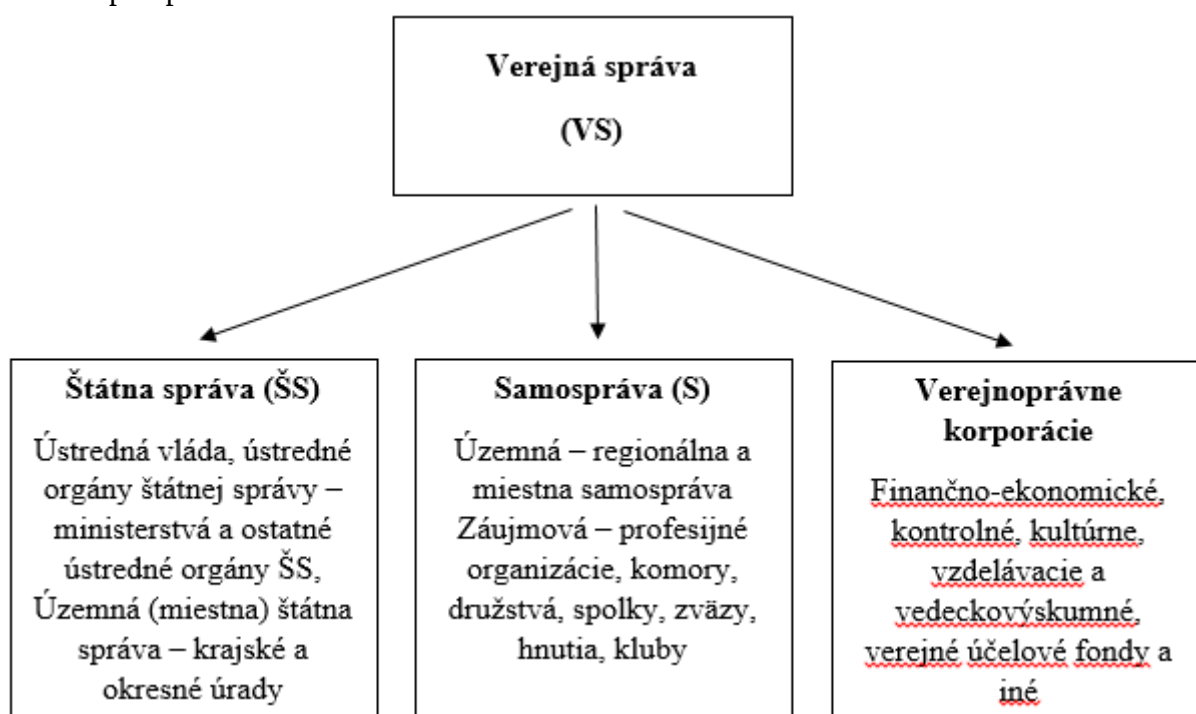
Verejná správa sa zo všeobecného pohľadu rozdeľuje na dva základné podsystémy, a to na štátnu správu a samosprávu. Niektorí autori do tohto delenia zahŕňajú aj tretí podsystém, ktorý sa najbežnejšie označuje ako ostatná verejná správa, verejnoprávne inštitúcie, prípadne aj ako verejnoprávne korporácie. Keďže kritéria členenia verejnej správy nie sú jednotné, základné rozdelenie verejnej správy sa môže v jednotlivých zdrojoch odlišovať.

Verejná správa predstavuje spravovanie verejných záležitostí v spoločnosti. Z uvedeného členenia verejnej správy vyplýva, že jej hlavných nositeľov tvoria orgány štátnej správy, orgány samosprávy a verejnoprávne inštitúcie, ale zároveň k nim môžeme pridať aj ostatných nositeľov verejnej správy, na ktorých bol prenesený výkon určitých kompetencií Kútik, J., Karbach, R., (2011).

- **Orgány štátnej správy** – majú ako štátne orgány svoje rozpočty napojené na štátny rozpočet a disponujú pôsobnosťou udeľovať sankcie za porušenie zákonov. Jedná sa o konkrétne inštitúcie na ústrednej (štátnej) a miestnej úrovni.
- **Orgány samosprávy** – v prípade orgánov samosprávy sa rozlišuje pôsobnosť záujmová (združenia, komory, politické strany, vysokoškolská samospráva ...) a územná

(regionálna a miestna), ktorej orgány sú financované z verejných rozpočtov, teda z rozpočtov obcí a miest či samosprávnych krajov.

- **Verejnoprávne inštitúcie** – svojou činnosťou podporujú činnosť štátu, pričom tieto činnosti nemusia byť bezpodmienečne vykonávané orgánmi štátu. Ich rozpočty sú súčasťou sústavy verejných rozpočtov. Vznikli na základe zákona a na plnenie štátneho záujmu ako nezávislé inštitúcie štátu, štátne organizácie, štátne fondy, národné agentúry.
- **Ostatní nositelia** – reprezentujú ich niektoré fyzické a právnické osoby, na ktoré štát presunul výkon určitých verejných úloh. Sú zriaďované na základe zákona a zväčša podliehajú registrácii, čoho následkom sú uznané štátom. Nie sú napojené na systém verejných rozpočtov, ale ich verejnoprávna povaha sa prejavuje v tom, že za svoje úkony nevytvárajú ceny dohodou, ale podľa stanovených všeobecne záväzných predpisov.



Obr. č. 2.2 Základné členenie verejnej správy

Zdroj: vlastné spracovanie

Škultéty, P. (2008) definuje verejnú správu ako správu záležitosti vecí verejných, ktorej realizačné subjekty majú právom uloženú povinnosť (vyplývajúcu z ich postavenia) jej vykonávania z postu verejnoprávneho subjektu. Verejná správa je vymedzená v poňatí organizačnom ako aj funkčnom. Verejnú správu v organizačnom poňatí reprezentujú jej vlastné verejnoprávne subjekty a orgány. Ide o súhrn inštitúcií, ktoré spravujú verejné statky priamo alebo sprostredkované. Organizačný systém taktiež umožňuje vznik mimovládnych organizácií. Za mimovládne organizácie považujeme inštitúcie kreované organizačným systémom verejnej správy bez povahy samosprávnych korporácií. Z funkčného hľadiska ide o súhrn cieľavedomých činností a úloh, ktoré sú zabezpečované na jednotlivých vládnych úrovniach vo verejnom záujme (úroveň štátu a územnej samosprávy). Hovoríme o úlohách, ktoré sú v zodpovednosti štátu a ostatných subjektov verejnej správy, ktoré svojou činnosťou a smerovaním zabezpečujú verejné služby. To znamená, že základná štruktúra verejnej správy sa skladá z dvoch zložiek akými sú štátna správa a samospráva. Verejnoprávne korporácie predstavujú samostatnú zložku.

Zároveň dodáva, že organizácia verejnej správy znamená určitý poriadok, organizovanosť činností vo verejnej správe. Je to spôsob alebo proces, ktorý vedie k naplneniu určitých stanovených cieľov. Takéto organizovanie sa v súčasnosti využíva vo všetkých sférach verejného, ale aj súkromného života. Organizáciu možno chápať ako určitý systém, ktorý je vnútorne štruktúrovaný, jeho kvalita je daná kvalitou jeho vnútorných prvkov a spôsobom ich usporiadania. Možno povedať že je to činnosť usporadúvania prvkov, alebo je to inštitúcia zložená z ľudských a materiálnych zdrojov, prvkov. Logicky pod pojmom organizácia verejnej správy označujeme organizačnú štruktúru a sústavu subjektov verejnej správy. Vo funkčnom chápaní verejnej správy hovoríme o výkonnej činnosti štátu, ako základného verejnoprávneho subjektu zabezpečovanú jeho orgánmi, ako aj o subjektoch, ktoré spravujú verejné záležitosti. V organizačnom zmysle je to štátna činnosť vykonávaná vlastnými orgánmi okrem súdnictva a zákonodarstva.

Verejná správa je zároveň systém, pre ktorý je dôležité aby boli jednotlivé inštitúcie, ktoré sú súčasťou správy verejných záležitostí aj funkčne prepojené a aby mali vytvorené podmienky pre spoluprácu.

Tieto orgány sa z **funkčného** hľadiska členia na:

- **činnosti výkonných zložiek štátu**, kde patria činnosti štátnej správy a jej orgánov od najvyššej úrovne až po miestnu úroveň,
- **činnosť samosprávy** (územná – miestna a regionálna, záujmová a iná),
- **činnosť verejnoprávných a neštátnych inštitúcií**.

Z **inštitucionálneho** (organizačného) hľadiska sa ďalej členia na:

- **štátne orgány** – ústredné orgány štátnej správy (ústredná vláda a ministerstvá), ostatné ústredné orgány štátnej správy, miestne orgány štátnej správy
- **samosprávne orgány** – územná samospráva, záujmová samospráva, (profesijná, národnostná, ekonomická, spoločenská, politická, zmiešaná) a iné samosprávne subjekty
- **verejnoprávne korporácie** – finančno-ekonomické verejnoprávne korporácie, kontrolné verejnoprávne korporácie, kultúrne verejnoprávne korporácie, vzdelávacie a výskumné verejnoprávne korporácie, verejné účelové fondy, iné verejnoprávne korporácie. (Cífranič. M., 2020)

2.2 Verejná správa vs. súkromná správa

Na začiatku je dôležité poznamenať, že význam verejnej správy nie je úplne rovnaký s významom správy ako takej. Všeobecné ponímanie správy zahŕňa činnosti smerujúce nielen k plneniu cieľov verejných, ale aj súkromných Hendrych, D., (2003). Správu tak možno vo všeobecnosti definovať ako každú zámernú činnosť, ktorá smeruje k napĺňaniu určitých cieľov a potrieb Machajová, J. a kol, (2007).

Rozdiely medzi verejnou a súkromnou správou

Pri klasifikácii pojmu správa je potrebné rozlišovať medzi tým, či ide o správu verejných záležitostí alebo súkromných záležitostí. Na základe určitých faktorov môžeme podľa Kútika a Karbacha (2011) poukázať na rozličnosti medzi verejnou a súkromnou správou. Týmito hlavnými aspektmi rozoznávajúcimi verejnú a súkromnú správu sú:

1. **Účelový aspekt** vyzdvihuje vo verejnej správe verejný záujem a v správe súkromnej súkromný záujem.

2. **Organizačný aspekt** vymedzuje verejnú správu ako činnosti, ktoré vykonávajú orgány patriace do jej jednotlivých zložiek a súkromnú správu charakterizuje ako súkromné aktivity fyzickej alebo právnickej osoby, ktorá má právo podnikat'.

3. **Mocenský aspekt** zobrazuje verejnú správu ako realizátora rozhodnutí verejnej moci a najmä štátnej moci, ako jej najvyššej formy a naopak pre súkromnú správu je typické rozhodovanie jednotlivca.

4. **Funkčný aspekt** hovorí o tom, že výkon verejnej správy je rámcovaný právnym poriadkom a v súkromnej správe je jej výkon ohraničený súkromnými zámermi a cieľmi.

V súčasnosti nie je príliš jednoduché určiť deliacu čiaru medzi týmito správami, aj napriek vymedzeniu vyššie uvedených rozlišovacích znakov. V dôsledku toho sa v poslednej dobe množia pokusy o vymedzenie správy ako určitej formy riadenia a v mnohých prípadoch je nahrádzaná pojmom „management“ pochádzajúcim z ekonomickej teórie, ktorý je skôr spätý so súkromným sektorom. Kľúčovým faktorom, pomocou ktorého by sa dali jednoznačnejšie určiť rozdiely medzi verejnou a súkromnou správou je verejný záujem. Tým sa ale zvyšuje neurčitost' tohto pojmu, keďže dochádza k rozširovaniu služieb pre verejnosť uskutočňovaných prostredníctvom subjektov verejného, ale aj súkromného práva.

Verejný záujem môžeme všeobecne označiť za určujúci znak verejnej správy, ktorý je zároveň protipólom súkromného záujmu. Súkromný záujem je previazaný s aktivitami a zámermi typickými pre jednotlivca, ktoré vedú k jeho osobnému prospechu. Naopak pre verejný záujem je typický všeobecný úžitok, vytváraný a zároveň využívaný v ideálnom prípade všetkými alebo aspoň väčšinou členov spoločnosti. Klimovský, D., (2008)

Verejný záujem môžeme definovať aj ako najvyššiu mieru spokojnosti čo najširšieho počtu občanov v štáte. Pokiaľ ide o elementárny rozdiel medzi verejnou a súkromnou sférou, možno ho určiť v celi, ktorý chce dosiahnuť. Súkromná sféra si samotné ciele a úlohy spolu s postupmi ich dosiahnutia určuje samostatne. V prípade verejnej sféry ide o vykonávanie úloh určených rôznymi právnymi predpismi či uzneseniami vydanými nadriadenými orgánmi. Ako ďalší rozdiel možno uviesť výhradné postavenie verejnej sféry pri realizácii niektorých základných verejných služieb. Z materiálneho hľadiska je podstatným znakom pri vymedzení správy druh činnosti, pod ktorým rozumieme rôzne podoby spravovania, ktoré realizujú rôzne subjekty.

Z formálneho hľadiska je významný charakter organizácie a úlohy, ktoré má v rámci del'by moci plniť. Po formálnej stránke sa teda na správu nazerá nie ako na činnosť, ale na štruktúru, ktorej patrí pôsobnosť riešiť verejné úlohy, v prípade pokiaľ nespadá riešenie týchto úloh do pôsobnosti iných orgánov. Hendrych, D., (2003)

V členských štátoch európskej únie neexistuje rovnaký systém usporiadania a organizovania verejnej správy. Jednotlivé systémy majú prevažne charakter tradičných štruktúr, ktoré v posledných rokoch prechádzali rôznymi reformami a zmenami. Základom ale ostáva vnímanie, posilňovanie a dôležitosť postavenia samosprávy, ktorá najviac ovplyvňuje rozhodnutia vo verejnej správe, a ktoré by mali byť prijímané na úrovni čo najbližšie k ľuďom.

Verejná správa predstavuje správu verejných záležitostí, ktorá sa realizuje ako prejav výkonnej moci štátu. Sústavu orgánov verejnej správy tvoria:

- Orgány štátnej správy
- Orgány samosprávy (územnej a záujmovej)
- Orgány verejnoprávnych korporácií (napr. verejné fondy) Klimovský, D., (2008)

Základným ekonomickým nástrojom finančnej politiky štátu je štátny rozpočet, prostredníctvom ktorého sa tvoria, rozdeľujú a používajú finančné prostriedky, riadi sa finančné hospodárenie štátu. Má formu bilancie, v ktorej sa sledujú príjmy a výdavky organizačne usporiadané do rozpočtových kapitol, pričom každá kapitola má svojho správcu. Súčasťou

štátneho rozpočtu je aj schodok (prípadne prebytok) a to v prípade nevyrovnanosti jeho príjmov a výdavkov.

V súkromnom sektore všeobecne používaným ukazovateľom je zisk, ktorý slúži na zhodnotenie predošlých rozhodnutí: úspešné sú tie rozhodnutia, ktoré produkujú zisk. Tresch, R., (2008). Súkromný sektor teda nepozná problém vyjadrenia svojej vlastnej efektívnosti, nakoľko pracuje s kategóriou zisku prostredníctvom trhu. O vhodnom použití finančných prostriedkov rozhodujú individuálne preferencie – spotrebiteľa, domácností, podnikateľa. Je len na jednotlivcovi, či tieto financie investuje správne alebo nie. Ak nie, má stratu iba on, nie celá spoločnosť.

Ako už bolo povedané, zo všeobecného hľadiska sa správa delí na dve základné formy správy a to verejnú správu a súkromnú správu. Rozdiel medzi nimi sú predovšetkým v právnej viazanosti nositeľa správy, a v cieľoch, ktoré výkonom správy majú byť dosiahnuté. Znamená to, že podstatný rozdiel je v tom, že verejná správa je viac viazaná právom ako súkromná správa. Verejná správa je absolútne naviadaná na právny poriadok v štáte, prevažujú v nej prvky normatívneho správania a je realizovaná vo verejnom záujme (verejný blahobyť). Môže spravovať a vykonávať len to, čo je určené a stanovené právnym predpisom. Súkromná správa samozrejme musí byť vykonávaná podľa právnych noriem a zákonov, ale nie v absolútnom ponímaní, a jej cieľom je súkromný záujem (dosahovanie zisku). Inak povedané verejnoprávne subjekty majú konať presne to, čo im právne predpisy a normy prikazujú, pričom súkromnoprávne subjekty môžu vykonávať všetko rámci zákonov, ale aj to, čo im právne predpisy nezakazujú. Cifranič, M. a kol. (2020)

Administratíva (správa) je oblasťou, v ktorej možno nájsť niekoľko čiastkových hľadísk, ktoré umožňujú odlíšiť jej verejný a súkromný charakter. Znázornené sú v tabuľke č. 2.1.

Tab. č. 2.1 Rozdiely medzi správou súkromného a verejného charakteru

Komparačné kritériá	Správa súkromná	Správa verejná
Realizátori (správcovia)	Súkromnoprávne subjekty	Verejnoprávne subjekty
Presadzovaný záujem	Súkromný (záujem jednotlivca)	Verejný (záujem politickej komunity)
Právne limity	všetko, čo právne subjekty nezakazujú	Iba to, čo právne predpisy prikazujú
Pozícia subjektov	rovnocennosť	Nadriadenosť/podriadenosť
Základná hodnota (cieľ)	Zisk či iný profit	Iné hodnoty (nie zisk)

Zdroj: Klimkovský D., 2008

Ďalšie detailnejšie popísané rozdiely verejnej a súkromnej správy sú:

- Verejná správa sa predovšetkým zameriava na systematické a dôležité plánované riadenie záležitostí štátu, prostredníctvom ktorého sa dosahujú ciele stanovené vládou a orgánmi štátnej správy, prípadne samosprávy. Súkromná správa sa zameriava predovšetkým na prevádzku, riadenie a organizáciu činností súvisiacich s podnikateľským prostredím.

- Verejná správa je považovaná za politický proces vládnych strán. Na druhej strane súkromná správa je podnikateľskou činnosťou právnických a fyzických osôb.
- Verejná správa sa uskutočňuje vo vládnom usporiadaní (v štátnej správe), pričom súkromná správa funguje v inej ako štátnej štruktúre (neštátne a súkromné prostredie).
- Verejná správa sa riadi byrokratickým prístupom vychádzajúcim z organizačného usporiadania jej zložiek, zatiaľ čo súkromná správa má rovnostársky prístup všetkých jej účastníkov.
- Rozhodovanie vo verejnej správe je predovšetkým pluralistické, v súkromnej správe sa prijímajú častejšie monopolné rozhodnutia.
- Vo verejnej správe sa využívajú v prevažnej miere príjmy plynúce z daní, poplatkov, ciel, sankcií a iných poplatkov platených širokou verejnosťou (verejné zdroje). V súkromnej správe sú to predovšetkým zisky z prevádzkových činností, ktoré sú hlavným zdrojom príjmov (ale môžu to byť aj iné zdroje).
- Zodpovednosť verejných činiteľov predstavuje záväzky voči širokej verejnosti. V prostredí súkromnej správy sú zamestnanci zodpovední voči riadiacemu orgánu, prípadne majiteľom.
- Verejná správa je orientovaná na verejné blaho (verejný profit pre všetkých) a funguje s tzv. služobným motívom. Naopak, súkromná správa je orientovaná na zisk (osobný profit), ktorý je súčasne aj jej základným motívom.

Odlišnosti verejnej a súkromnej správy

Aj keď je verejná správa interpretovaná ako správa verejných záležitostí, je správou vo verejnom záujme, a subjekty ktoré ju vykonávajú, ju uskutočňujú ako právom uloženú povinnosť titulom postavenia verejnoprávných subjektov, súkromná správa je naopak interpretovaná ako správa súkromných záležitostí, vykonávaná v súkromnom záujme, ktorú uskutočňujú súkromné osoby sledujúce vlastný cieľ na základe vlastnej vôle.

Viacere teórie, funkcie ako aj procesy zaoberajúce sa a nachádzajúce sa vo verejnej ako aj súkromnej správe sú ale v mnohých ohľadoch podobné. Obe správy sa uskutočňujú na základe potrebnej a dôkladnej znalosti administratívnych teórií a právnych zásad. Obe sa orientujú na čo najlepšie využitie dostupných, ale pritom obmedzených zdrojov, ktoré sú im k dispozícii. Podstatná snaha verejnej správy aj súkromnej správy je zameraná na dosiahnutie čo najlepšej efektívnosti a účinnosti svojich procesov, z čoho vyplýva, že v oboch prípadoch sa jedná o čo najlepšie dosahovanie cieľov organizácií, ktoré sú ich súčasťou. Napriek mnohým zhodám a podobnostiam je možné vyčleniť viacero oblastí, v ktorých sa tieto formy správy čiastočne odlišujú. Detailnejší popis týchto odlišností je uvedený nižšie:

Odlišnosti v definovaní verejnej a súkromnej správy – Verejná správa sa zaoberá verejnou politikou, štátnymi záležitosťami, vládnymi funkciami a poskytovaním rôznych služieb širokej verejnosti; súkromná správa sa však zaoberá správou a činnosťou súkromných organizácií, obvykle podnikateľských subjektov.

Odlišnosti v rozsahu pôsobnosti vo verejnej a súkromnej správe – Verejná správa funguje vo vládnom usporiadaní prostredníctvom konkrétnych orgánov a inštitúcií, zatiaľ čo súkromná správa funguje v mimovládnom usporiadaní tvoreného rozličnými podnikateľskými subjektami.

Odlišnosti v povahe verejnej a súkromnej správy – verejná správa úzko súvisí s politickým procesom a často sa správa ako súčasť širšieho politického procesu, zatiaľ čo súkromná správa sa sústreďuje na obchodné činnosti.

Odlišnosti v územnom krytí – verejná správa spravidla pokrýva celé územie podľa zoskupenia štátu a usporiadania štátnych inštitúcií a samosprávnych orgánov, oproti tomu sa súkromná správa môže sústreďovať jednak na činnosti vo viacerých krajinách organizované v niekoľkých vnútroštátnych jurisdikciách, alebo len v lokálnej a priestorovej pôsobnosti.

Odlišnosti v čase – verejná správa sa zvyčajne vykonáva nepretržite (s ohľadom na jej charakter), oproti tomu sa súkromná správa v zásade vykonáva skôr na pravidelnej báze (záleží to od významu jej vykonávateľa).

Odlišnosti v prístupe verejnej a súkromnej správy – verejná správa je založená na byrokratickom prístupe avšak súkromná správa má spravidla rovnostársky prístup.

Odlišnosti v druhu činností – verejná správa pozostáva s mnohých činností reprezentovaných verejnými službami a vládnymi aktivitami, ktoré sú vyhradené kompetenciami a nariadeniami, zatiaľ čo súkromná správa zahŕňať skôr obmedzený súbor činností, keďže súkromné organizácie fungujú na základe deľby práce alebo základnej právomoci.

Odlišnosti v základnej orientácii a celi – verejná správa je orientovaná na verejný blahobyt a pracuje s motívom služieb, zatiaľ čo súkromná správa je zvyčajne zameraná na osobný profit, inak povedané zisk.

Odlišnosti v objektivite – cieľom verejnej správy je poskytovať čo najlepšie a objektívne služby určené širokej verejnosti. Cieľom súkromnej správy je maximalizácia bohatstva akcionárov, preto je sa jedná skôr o subjektívny charakter.

Odlišnosti v identifikácii rozsahu – celkový rozsah verejnej správy je určený vládnymi zákonmi, normami, nariadeniami alebo predpismi, pričom rozsah súkromnej správy je určený konkrétnym manažmentom danej organizácie, tým pádom môže byť v každej organizácii iný.

Odlišnosti v právnom postavení a prostredí – verejná správa podlieha konkrétnym zákonom a predpisom a zameriava sa na transparentnosť, otvorenosť a rovnaké zaobchádzanie. Súkromná správa podlieha menšiemu počtu zákonov, kde má k dispozícii klientske a zamestnanecké práva na posúdenie a rozdielne zaobchádzanie.

3. Postavenie štátnej správy v systéme verejnej správy SR

Plné pochopenie pojmu verejná správa, je možné len poznaním jeho základných organizačných zložiek a obsahovej štruktúry. Definícia štátnej správy poskytuje popis činnosti vykonávanej v mene štátu prostredníctvom orgánov štátnej správy, samospráva realizuje aktivity pomocou orgánov miest, obcí a samosprávnych krajov. Podstata existencie, vzniku a fungovania orgánov štátnej správy je primárne založená na priamom vplyve ústavných zákonov, Ústavy Slovenskej republiky ako aj zákonov Národnej rady Slovenskej republiky. Jedná sa o špecifický druh organizácie štátnej činnosti, ucelených aktivít a spoločenského riadenia, ktoré sú v prevažnej väčšine realizované štátom. Inštitúcie na riadiacej úrovni štátnej správy vykonávajú zadefinované úlohy pomocou tzv. donucovacej moci štátu. V širšom ponímaní by mohla byť štátna správa interpretovaná ako určitý druh štátneho riadenia. Štátnu správu tvorí sústava orgánov na centrálnej, regionálnej a miestnej úrovni. Je pre ňu charakteristický hierarchický systém usporiadania jednotlivých zložiek s jasne definovanými vzťahmi nadradenosti a podradenosti.

Štátna správa podobne ako verejná správa je pojmom viacerých významov. Na jednej strane sa chápe ako samostatný druh činnosti štátu regulovaný právom, a ktorý je nazývaný ako dynamické ponímanie štátnej správy, na druhej strane sa jedná o sústavu všetkých orgánov, úradov a inštitúcií, ktoré tieto činnosti realizujú. V tomto pohľade hovoríme o statickom význame štátnej správy. Častejšie sa ale stretávame s interpretáciou, že sa jedná o samostatný druh činnosti štátu, ktorá je regulovaná právom, obsahuje mocenské ciele a určité špecifiká postupu pri ich dosahovaní. Vo viacerých deskripciách autorov môžeme spozorovať zmiešané chápanie štátnej správy na základe oboch princípov, dynamického aj statického. Horváthová (2002) pod pojmom štátna správa rozumie všetky činnosti štátu v oblasti organizovania a riadenia spoločnosti, prostredníctvom orgánov štátnej správy. Ide o riadenie vertikálne – zhora nadol, cez reťaz orgánov a organizácií. Jedná sa o tie úlohy z verejnej správy, ktoré zabezpečujú najdôležitejšie záujmy spoločnosti a existencie štátu, akými je obrana a bezpečnosť štátu, potreba jednotnej meny a financovania potrieb celej spoločnosti a štátneho mechanizmu a iné.

Štátna správa jednoznačne musí zabezpečovať realizáciu všetkých funkcií štátu – vonkajších i vnútorných. Medzi vonkajšie funkcie štátu môžeme napríklad zaradiť: mierovú politiku, ochranu štátu, dodržiavanie medzinárodného práva. Do vnútorných funkcií štátu patrí napríklad: regulácia právnych sporov, vytvorenie právneho rámca, hospodárska či sociálna politika, zdravotná starostlivosť, organizácia dopravy, školstva, kultúry a iné. Na zabezpečení týchto úloh sa podieľajú štátne orgány. V širšom chápaní je štátna správa definovaná ako druh štátneho riadenia.

Štátna správa má aj svoje charakteristické črty, medzi ktoré patria:

1. Výkonná činnosť
 2. Nariad'ovacia činnosť
 3. Podzákonná činnosť
 4. Uplatňuje sa v nej prvok iniciatívy
 5. Disponuje štátnym donútením
 6. Vykonávaná v mene štátu
 7. Determinovaná internými normatívnymi inštrukciami nadriadených orgánov
 8. Organizovaná a organizujúca
 9. Vykonávaná orgánmi štátnej správy, prípadne inými, zákonom splnomocnenými orgánmi a osobami
- Hašanová, J., (2011)

Orgány štátnej správy sa členia na základe viacerých kritérií, ktoré sú sústredené do štyroch skupín. Tieto kritéria sú:

- *právny základ vzniku orgánu štátnej správy* – orgány zriadené ústavou, ústavným zákonom a zákonom,
- *kompetencie orgánu štátnej správy* – z hľadiska vecnej pôsobnosti sa delia na orgány so všeobecnou pôsobnosťou (vláda) a na orgány so špeciálnou pôsobnosťou (ministerstvá, úrady ...), a z hľadiska územnej pôsobnosti na ústredné orgány štátnej správy a na miestne orgány štátnej správy,

- *spôsob rozhodovania orgánu štátnej správy* – orgány štátnej správy sa členia na kolegiálne orgány štátnej správy a monokratické orgány štátnej správy,
- *postavenie orgánu v sústave orgánov štátnej správy* – členia sa na najvyššie orgány štátnej správy, ústredné orgány štátnej správy a miestne orgány štátnej správy.

Ústredné orgány štátnej správy vykonávajú svoju pôsobnosť pre celé územie Slovenskej republiky a zároveň sú nadriadenými orgánmi všetkých ostatných orgánov štátnej správy.

Ústredné orgány štátnej správy – vláda a ministerstvá

Do tejto skupiny sa radí vláda a jednotlivé ministerstvá. Podľa zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy činnosť **vlády Slovenskej republiky** riadi predseda vlády, ktorý zvoláva a vedie jej schôdze. Vláda je vrcholným orgánom výkonnej moci. Vymedzené úseky činnosti vlády koordinuje jej podpredseda, ktorý plní aj úlohy, ktorými ho poverí vláda alebo predseda vlády. Počas neprítomnosti predsedu vlády ho zastupuje podpredseda vlády, ktorého určí predseda vlády. Zastupujúci podpredseda vlády zvoláva a vedie schôdze vlády. Schôdze vlády sú verejné. Tým nie je dotknutá povinnosť vlády zverejňovať texty materiálov podľa osobitného predpisu. Schôdze vlády môžu prebiehať aj s využitím technického prostriedku na prenos obrazu a zvuku. Vláda rozhoduje spravidla formou uznesenia vlády; uznesenie vlády nepodlieha preskúmaniu súdom, ak osobitný predpis neustanovuje inak.

Podpredseda vlády, ktorý neriadi ministerstvo usmerňuje a koordinuje plnenie úloh v oblasti legislatívy, zabezpečuje koordináciu ústredných orgánov štátnej správy v oblasti tvorby legislatívy vrátane koordinácie pripomienkového konania a zabezpečuje legislatívne činnosti. Zabezpečuje posúdenie interných analytických a externých konzultačných služieb ekonomického, finančného, právneho a iného obdobného charakteru, vykonávaných alebo obstarávaných ministerstvami, ostatnými ústrednými orgánmi štátnej správy, subjektmi v pôsobnosti ministerstiev alebo ostatných ústredných orgánov štátnej správy, štátnymi orgánmi podriadenými vláde a ich právnickými osobami a právnickými osobami zriadenými zákonom, ktoré nie sú orgánom verejnej moci z hľadiska ich efektívnosti, hospodárnosti a účelnosti. Takisto zabezpečuje posúdenie interných a externých právnych služieb a právne zastúpenia, vykonávaných alebo obstarávaných ministerstvami, ostatnými ústrednými orgánmi štátnej správy, subjektmi v pôsobnosti ministerstiev alebo ostatných ústredných orgánov štátnej správy, štátnymi orgánmi podriadenými vláde a ich právnickými osobami a právnickými osobami zriadenými zákonom, ktoré nie sú orgánom verejnej moci z hľadiska ich efektívnosti, hospodárnosti a účelnosti.

Podpredseda vlády navrhuje opatrenia na racionalizáciu a optimalizáciu poskytovania týchto služieb s cieľom vyššej hospodárnosti a účelnosti. Podpredseda vlády na základe štatútu, plní aj ďalšie úlohy zverené Úradu vlády Slovenskej republiky a priamo riadi odborné útvary Úradu vlády Slovenskej republiky určené jeho organizačným poriadkom.

Na plnenie konkrétnych úloh môže vláda vymenúvať a odvolávať svojich splnomocnencov. Rozsah oprávnenia splnomocnenca určí vláda pri jeho vymenovaní. Vláda môže zriaďovať svoje poradné orgány (rady). Poradné orgány vlády plnia úlohy koordinačné, konzultatívne alebo odborné. Stálymi poradnými orgánmi vlády sú Legislatívna rada vlády Slovenskej republiky, Hospodárska rada vlády Slovenskej republiky, Rada vlády Slovenskej republiky pre

konkurencieschopnosť a produktivitu, Rada vlády Slovenskej republiky pre ľudské práva, národnostné menšiny a rodovú rovnosť a Rada vlády Slovenskej republiky pre vedu, techniku a inovácie.

Členom poradného orgánu vlády môže byť člen vlády, štátny tajomník, volení a vymenovaní funkcionári orgánov verejnej moci, zamestnanci orgánov štátnej správy, zástupcovia územnej samosprávy, zástupcovia sociálnych partnerov a významní odborníci z teórie a praxe. Členmi poradných medziministerských orgánov vlády sú členovia vlády. Úlohy, zloženie poradných orgánov vlády a zásady rokovania určujú štatúty, ktoré schvaľuje vláda. Poradný orgán si môže zriadiť aj iný člen vlády ako minister.

Úrad vlády (www.vlada.gov.sk) má špecifické postavenie, je ústredným orgánom štátnej správy na kontrolu plnenia úloh štátnej správy a hospodárenia s prostriedkami na plnenie jej úloh, ako aj na vybavovanie petícií a sťažností. Kontrolná pôsobnosť Úradu vlády sa vzťahuje na ministerstvá a ostatné ústredné orgány štátnej správy, orgány im podriadené, na orgány miestnej/územnej štátnej správy.

Podľa zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy stojí na čele vlády SR jej predseda (niekedy sa označuje aj ako premiér). Okrem neho sú členmi vlády SR najmä ministri, ktorí zároveň riadia a zodpovedajú za činnosť jednotlivých ministerstiev. Ministerstvá sú zriaďované zákonom NR SR. V SR pri tom pôsobia v súčasnosti tieto **ministerstvá**:

- Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky,
- Ministerstvo financií Slovenskej republiky,
- Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky,
- Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky,
- Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky,
- Ministerstvo obrany Slovenskej republiky,
- Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky,
- Ministerstvo zahraničných vecí a európskych záležitostí Slovenskej republiky,
- Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky,
- Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky,
- Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky,
- Ministerstvo kultúry Slovenskej republiky,
- Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky,
- Ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie Slovenskej republiky.

Ministerstvo riadi a za jeho činnosť zodpovedá minister. Ministra v čase jeho neprítomnosti zastupuje v rozsahu jeho práv a povinností štátny tajomník. Minister môže poveriť aj v iných prípadoch štátneho tajomníka, aby ho zastupoval v rozsahu jeho práv a povinností. Štátny tajomník má pri zastupovaní ministra na rokovaní vlády poradný hlas. Štátneho tajomníka vymenúva a odvoláva vláda na návrh príslušného ministra. V odôvodnených prípadoch, najmä

ak ide o viacodvetvové ministerstvá, môže vláda určiť, že na ministerstve pôsobia dvaja štátni tajomníci (minister určí, v ktorých otázkach a v akom poradí ho štátni tajomníci zastupujú). Vláda môže určiť, že na ministerstve dočasne pôsobia traja štátni tajomníci, ak jeden z nich je určený len na plnenie úloh súvisiacich s predsedníctvom Slovenskej republiky v Rade Európskej únie. Organizačnú štruktúru ministerstva určuje organizačný poriadok ministerstva, ktorý vydáva minister. Ministerstvo sa člení na sekcie a odbory, prípadne iné organizačné útvary. Sekcie sa zriaďujú najmä pre jednotlivé úseky činnosti ministerstva. Sekciu riadi generálny riaditeľ. Sekcie sa môžu členiť na úrady, odbory alebo iné na ich úroveň postavené organizačné zložky. Úrad, odbor alebo inú organizačnú zložku riadi riaditeľ. (Úrad vlády SR, 2014)

Ostatné ústredné orgány štátnej správy

V Slovenskej republike pôsobia aj tieto ostatné ústredné orgány štátnej správy:

- Úrad vlády Slovenskej republiky,
- Protimonopolný úrad Slovenskej republiky,
- Štatistický úrad Slovenskej republiky,
- Úrad geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky,
- Úrad jadrového dozoru Slovenskej republiky,
- Úrad pre normalizáciu, metrológiu a skúšobníctvo Slovenskej republiky,
- Úrad pre verejné obstarávanie,
- Úrad priemyselného vlastníctva Slovenskej republiky,
- Správa štátnych hmotných rezerv Slovenskej republiky,
- Národný bezpečnostný úrad.

Na čele Úradu vlády Slovenskej republiky je vedúci, ktorý je za výkon svojej funkcie zodpovedný predsedovi vlády. Vedúceho Úradu vlády Slovenskej republiky vymenúva a odvoláva vláda. Na čele Protimonopolného úradu Slovenskej republiky a Štatistického úradu Slovenskej republiky je predseda, ktorého vymenúva a odvoláva prezident Slovenskej republiky na návrh vlády. Funkčné obdobie predsedu Protimonopolného úradu Slovenskej republiky je päť rokov. Na čele Národného bezpečnostného úradu je riaditeľ, ktorého volí a odvoláva Národná rada Slovenskej republiky. Na čele ostatných ústredných orgánov štátnej správy je predseda, ktorého vymenúva a odvoláva vláda. Predseda je za výkon svojej funkcie zodpovedný vláde. Predsedu v čase jeho neprítomnosti zastupuje v rozsahu jeho práv a povinností podpredseda. Ministerstvá a ostatné ústredné orgány štátnej správy sú právnické osoby. Činnosť ministerstiev prostredníctvom ministrov a činnosť ostatných ústredných orgánov štátnej správy prostredníctvom ich štatutárnych orgánov riadi, koordinuje a kontroluje vláda. Sídлом ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy je Bratislava. (Úrad vlády SR, 2014)

Orgány miestnej štátnej správy

Orgány miestnej štátnej správy pôsobia výhradne vo vymedzenom území (v určenom územnom obvode) a vzťahujú sa na fyzické a právnické osoby, ktoré v danom obvode sídlia, podnikajú alebo na ňom vlastní nehnuteľnosť. Špecifikom orgánov miestnej štátnej správy je, že plnenie

úloh štátnej správy vykonávajú len na zákonom presne vymedzenom území SR (región, kraj, okres). Prostredníctvom osobitných právnych predpisov je ustanovená ich územná a vecná pôsobnosť. Na určitú časť územia je príslušná územná pôsobnosť miestnych štátnych orgánov. Rozsah územnej pôsobnosti býva podmienený povahou vecnej pôsobnosti. Postavenie orgánov miestnej štátnej správy je riadené niektorému ministerstvu alebo inému ústrednému orgánu štátnej správy. Kováčová E., (2014)

Medzi orgány miestnej štátnej správy patria okresné úrady a okresné úrady v sídle kraja. Ďalej do pôsobnosti týchto orgánov môžeme zaradiť odbory ako sú:

- Odbor civilnej ochrany obyvateľstva a riadenia štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu,
- Odbor hospodárskej mobilizácie,
- Odbor katastra nehnuteľností,
- Odbor obrany štátu,
- Odbor starostlivosti o životné prostredie.
- Odbor regionálneho rozvoja
- Odbor cestnej dopravy a pozemných komunikácií,
- Odbor poľnohospodárstva, lesného hospodárstva, poľovníctva a pozemkových úprav,
- Odbor všeobecnej vnútornej správy,
- Odbor živnostenského podnikania.

Ak zákon ustanovuje pôsobnosť len okresnému úradu v sídle kraja, jeho územným obvodom pôsobnosti je územný obvod kraja, v ktorom má okresný úrad v sídle kraja sídlo. Okresný úrad so súhlasom ministerstva môže zriadiť na výkon niektorých činností štátnej správy pracovisko okresného úradu a určiť jeho územný obvod.

Okresný úrad je hlavným predstaviteľom miestneho orgánu štátnej správy. Na Slovensku je v súčasnosti 79 okresov. Okresný úrad je preddavkovou organizáciou Ministerstva vnútra SR. Okresný úrad riadi a za jeho činnosť zodpovedá prednosta okresného úradu, ktorého vymenúva a odvoláva vláda Slovenskej republiky na návrh ministra vnútra Slovenskej republiky. Štátnu správu vykonáva odbor okresného úradu alebo organizačný útvar odboru okresného úradu. V spôsobilosti okresného úradu je aj to, že môže byť účastníkom súdneho a exekučného konania. Samostatne môže konať pred súdom v rozsahu svojej pôsobnosti. Za okresný úrad koná pred súdom prednosta okresného úradu alebo ním poverený zamestnanec. Podrobnosti o vnútornej organizácii okresného úradu upravuje ministerstvo smernicou po dohode s ústredným orgánom štátnej správy, do ktorého pôsobnosti patrí výkon štátnej správy uskutočňovaný odborom okresného úradu. (Zákon o organizácii miestnej štátnej správy, 2013)

4. Postavenie samosprávy v systéme verejnej správy SR

Samospráva predstavuje vo verejnej správe výkonné pôsobenie a ovplyvňovanie spoločenského života prostriedkami neštátneho charakteru. Takisto môžeme samosprávu chápať ako isté oprávnenie občanov samostatne rozhodovať a uskutočňovať úlohy, ktoré sú vymedzené zákonom a ktoré vychádzajú zo záujmov obyvateľstva žijúceho na určitom autonómnom území. Průcha, P. (2007) tvrdí, že samospráva nie je a nemôže byť totožná so štátnou správou, a to

predovšetkým vzhľadom na štátnomocenské pôsobenie štátnej správy. Súbežne so štátnou správou sa však samospráva spolupodieľa na realizácii verejných záležitostí.

Opodstatnenosť existencie územnej samosprávy podľa Belajovej, A., Papcunovej, V., Gecíkovej, I. (2014) vyplýva z týchto skutočností:

- Obce a regióny ako predstavitelia územnej samosprávy sú najbližšie k občanom, pretože priamo zapájajú občanov do rozhodovania o záležitostiach, ktoré sa ich priamo týkajú.
- Posilňuje priame zapájanie všetkých aktérov vstupujúcich do rozvoja v území, do formovania a realizácie sociálneho a ekonomického rozvoja územia, v ktorom žijú.
- Správa územia a jeho rozvoj môže byť zabezpečený efektívnejšie, pretože na miestnej či regionálnej úrovni možno lepšie identifikovať a poznať rozvojové zdroje a možnosti ich využitia, a tak ich zosúladiť s potrebami občanov obcí a regiónov.

Vznik územnej samosprávy je podmienený demokratickým spôsobom vlády a rešpektovaním pluralitnej spoločnosti. Pojem samospráva je možné chápať dvoma spôsobmi, a to:

- **politicky** – verejní zástupcovia obyvateľov realizujú výkon demokratickej a decentralizovanej štátnej správy,
- **právne** – nositeľom správy je verejnoprávna korporácia, ktorej členovia sú obyvatelia daného územia. Každá obec je teda vnímaná ako právo a schopnosť v rámci platných zákonov a právnych predpisov spravovať svoj majetok, rozvíjať územie a celkovo zlepšovať kvalitu života svojich obyvateľov.

Samosprávu môžeme členiť na:

- **územnú** (regionálnu a miestnu) – táto je tvorená autonómnymi územnými jednotkami s vlastnými samosprávnymi orgánmi, tvoria ju viaceré úrovne, avšak ich nezávislosť je relatívna, pretože sa podieľajú aj na riešení úloh štátu, disponujú jeho prostriedkami, čo je praktickým prenesením kontroly územnej samosprávy štátom,
- **záujmovú** – zákonom vytvárané združenia osôb, ktorých členovia majú rovnaké profesijné zamerania, zabezpečujú vo vzťahu k príslušníkom konkrétnych povolání výkon verejnej správy. Ide napríklad o Slovenskú advokátsku komoru, Notársku komoru, Lekársku komoru a iné.

Záujmová samospráva

Klasické členenie na územnú (regionálnu a miestnu) a záujmovú samosprávu neznamena len odlišné zameranie týchto dvoch samosprávnych foriem, ale predovšetkým rozdielne vzťahy občana ako suverénneho subjektu samosprávy k týmto formám samosprávy. Kým pri miestnej územnej samospráve je do tohto systému automaticky zaradený podľa miesta bydliska, do systému záujmovej samosprávy vstupuje z vlastného rozhodnutia dobrovoľne.

Záujmová samospráva zahŕňa všetky inštitúcie, ktoré svoju existenciu odvodzujú od združovacieho práva a ktoré spája konkrétny spoločenský záujem, pričom ich základným prvkom je samosprávny spôsob ich vlastnej činnosti a snaha zúčastňovať sa na verejnom živote Konečný, (2006). Základným rozdielom pre odlíšenie územnej samosprávy a záujmovej samosprávy je predovšetkým princíp dobrovoľnosti. V tomto zmysle sa jedná o princíp, na základe ktorého sa občania môžu združovať za účelom združovania vlastných záujmov a ich

dosahovania. V prípade územnej samosprávy je totiž tento princíp takmer vylúčený, nakoľko obyvatelia samosprávnych obcí si vytvárajú svoju územnú samosprávu podľa územia, na ktorom sa ich obec nachádza. Je nutné ale zdôrazniť, že tento princíp dobrovoľnosti nie je možné aplikovať v absolútnom zmysle, nakoľko napríklad stavovské organizácie ako druh záujmovej samosprávy sústreďujú svojich členov aj na základe povinného členstva.

Podľa toho, na základe akého záujmu sa združovacie právo uplatňuje, sú jednou z foriem záujmovej samosprávy aj stavovské organizácie, ktoré združujú fyzické osoby, ktoré sú reprezentované najmä profesijnými komorami, ktoré združujú príslušníkov tradičných slobodných povolání Tej, (2002). Tieto organizácie však predstavujú samosprávu za predpokladu, že bol na ňu zákonom prenesený určitý okruh úloh. V stavovskej organizácii sa záujmy združujú prostredníctvom členstva (vo väčšine prípadov je to podmienkou), pričom členom môže byť ten, kto okrem určitých osobnostných špecifických vlastností spĺňa aj podmienku konkrétnej profesie. V tomto zmysle ide o záujmovú samosprávu združujúcu fyzické a právnické osoby. Sem patria napr. slovenská komora advokátov, slovenská lekárska komora, slovenská komora zubných lekárov, slovenská živnostenská komora, slovenská obchodná a priemyselná komora a iné.

Viaceré zdroje sa prikláňajú k jednoduchšiemu tvrdeniu a to, že existencia záujmovej samosprávy je založená na určitom profesionálnom zameraní fyzických a právnických osôb. Ďalší autori ale dodávajú, že pri interpretovaní záujmovej samosprávy sa nejedná len o združenia osôb, ale takisto aj o združenia majetku, ktorými sú prevažne verejné fondy. Verejné fondy sú takým typom záujmovej samosprávy, ktoré na rozdiel od stavovských organizácií združujú finančné prostriedky a majetok. Príkladom je fond ochrany vkladov, fond sociálneho rozvoja, študentský pôžičkový fond a iné.

Územná samospráva

Územná samospráva je forma verejnej vlády a verejnej správy, ktorá umožňuje samostatné spravovanie verejných záujmov na území menšom ako štát. Každý stupeň samosprávy je teda vymedzený geograficky, v ktorom žije spoločenstvo občanov a realizuje samosprávu verejných záležitostí. Záujmy občanov sú reprezentantom pluralitného demokratického systému v danej obci alebo v danom regióne. Rozhodovanie je založené na verejnej voľbe a je realizované dvomi spôsobmi:

- **priamou voľbou** – napríklad referendum, kde občania priamo rozhodujú o zásadných otázkach v danej obci,
- **nepriamo** – zastupiteľskou demokraciou, teda občania rozhodujú prostredníctvom svojich volených zástupcov. Provazníková, (2009)

Štruktúra územnej samosprávy v EÚ je rôznorodá. V niektorých krajinách je usporiadaná do jednej, v iných do dvoch alebo troch úrovní, čo má svoje korene v historických tradíciách. Vo federatívnych krajinách ako je napr. Rakúsko – 9 federálnych zemí, Belgicko – 3 regióny a 3 spoločenstvá alebo Nemecko – 16 spolkových zemí, je neprítomnosť regionálnej úrovne nahradená existenciou federálnych území, oddelená stredná úroveň vlády a jasne definované kompetencie a právomoci od centrálnej vlády. Naopak v unitárnych štátoch môžeme nájsť trojúrovňovú územnú samosprávu – Francúzsko, Taliansko, Španielsko, Poľsko, dvojúrovňovú – Dánsko, Grécko, Maďarsko, Lotyšsko, Holandsko, Česká republika, Slovensko a iné. Jednu

úroveň územnej samosprávy nachádzame v krajinách ako je Malta, Litva, Estónsko – väčšinou sa jedná o krajiny s malou demografickou veľkosťou. Provazníková, (2009)

Územná samospráva je často označovaná aj ako obecná či komunálna, bola vytvorená ako organizačná podoba verejnej správy, ktorej cieľom bolo zabezpečenie konkrétnych úloh spoločenstva občanov. Tieto spoločenstvá vznikali najmä na územnom základe.

Inštitút územnej samosprávy je zakotvený v Ústave Slovenskej republiky v IV. hlave a zákonná úprava je realizovaná zákonom 369/1990 Zb. o obecnom zriadení. Územnú samosprávu tvorí obec a vyšší územný celok, medzi ktorými neexistuje vzťah nadradenosti a podriadenosti čím ich môžeme definovať ako dve časti samosprávy na Slovensku, ktorých spoločným cieľom je všeobecný trvalo udržateľný rozvoj. Obce, mestá ako aj samosprávne kraje vykonávajú v mene štátnej správy aj niektoré prenesené kompetencie za ktoré štátnej správe aj zodpovedajú. Obec a vyšší územný celok sú samostatné územné samosprávne a správne celky Slovenskej republiky združujúce osoby, ktoré majú na ich území trvalý pobyt. Vyšší územný celok je inak nazývaný aj samosprávny kraj. Územie Slovenskej republiky je rozdelené na 8 krajov a 79 okresov, ktoré dokopy tvorí 2927 miest a obcí.

Miestna územná samospráva sa na Slovensku dynamicky vyvíja od roku 1990, keď bola znovu obnovená. Odvtedy prešla niekoľkými vývojovými fázami či transformačnými procesmi. V súčasnosti je, vzhľadom na nové trendy, formujúce sa agendy a príležitosti v ďalšom rozvoji relatívne stabilizovaná, čo umožňuje prijímať nové, lepšie a efektívnejšie opatrenia smerom k jej modernizácii.

Vyšší územný celok

Zákon č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch) definuje vyšší územný celok ako samosprávny kraj. **Samosprávny kraj** je samostatný územný samosprávny a správny celok Slovenskej republiky. Územný obvod samosprávneho kraja je zhodný s územným obvodom kraja. Územný obvod samosprávneho kraja možno zmeniť len zákonom. Samosprávny kraj je právnická osoba, ktorá za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodári s vlastným majetkom a s vlastnými príjmami, zabezpečuje a chráni práva a záujmy svojich obyvateľov. Má svoje *symboly*, ktoré môže používať pri výkone samosprávy. **Symboly** samosprávneho kraja sú erb, vlajka a pečať, prípadne znelka. Samosprávnemu kraju možno vo veciach územnej samosprávy ukladať povinnosti a obmedzenia len zákonom a na základe medzinárodnej zmluvy.

Orgány samosprávneho kraja sú zastupiteľstvo samosprávneho kraja a predseda samosprávneho kraja. **Obyvateľ samosprávneho kraja** je osoba, ktorá má trvalý pobyt v obci na jeho území. Obyvateľ samosprávneho kraja sa zúčastňuje na jeho samospráve. Je oprávnený najmä voliť zastupiteľstvo a byť volený do zastupiteľstva, voliť predsedu a byť volený za predsedu, hlasovať v referende samosprávneho kraja za podmienok ustanovených týmto zákonom, zúčastňovať sa na zasadnutiach zastupiteľstva a obracať sa so svojimi podnetmi, sťažnosťami a inými podaniami na predsedu, zastupiteľstvo a orgány ním zriadené. Na výkone samosprávy sa môže podieľať aj ten, kto na území samosprávneho kraja má nehnuteľný majetok, je prihlásený na prechodný pobyt alebo má ako cudzinec povolený dlhodobý pobyt.

Zákon ďalej definuje pojmy a termíny ako pôsobnosť samosprávneho kraja, medzinárodnú spoluprácu, vzťah k štátnym orgánom a obciam, financovanie a majetok samosprávneho kraja.

Samosprávny kraj pri **výkone samosprávy** sa stará o všestranný rozvoj svojho územia a o potreby svojich obyvateľov. Samosprávny kraj môže v rozsahu svojej pôsobnosti **spolupracovať** s územnými a správnymi celkami alebo s úradmi iných štátov vykonávajúcimi regionálne funkcie. Má právo stať sa členom medzinárodného združenia územných celkov alebo územných orgánov. Samosprávny kraj pri výkone svojej pôsobnosti spolupracuje so štátnymi orgánmi, s inými samosprávnymi krajinami, obcami a s inými právnickými osobami. Základom **finančného hospodárenia** samosprávneho kraja je rozpočet, ktorý sa zostavuje na obdobie jedného kalendárneho roka. Samosprávny kraj financuje svoje potreby predovšetkým z vlastných príjmov, dotácií zo štátneho rozpočtu a z ďalších zdrojov. **Majetok samosprávneho kraja** slúži na plnenie úloh samosprávneho kraja a nakladanie s ním ustanovuje osobitný zákon.

Okrem nich charakterizuje aj zastupiteľstvo, poslancov a predsedu samosprávneho kraja, možnosti referenda ale aj povinnosti, predpoklady, rozsah a pravidlá činností ako aj úlohy hlavného kontrolóra. **Zastupiteľstvo** je zbor zložený z poslancov samosprávneho kraja zvolených v priamych voľbách. Spôsob voľby poslancov zastupiteľstva ustanovuje osobitný zákon. **Poslanec** je oprávnený najmä predkladať zastupiteľstvu a jeho orgánom návrhy, interpelovať predsedu vo veciach týkajúcich sa výkonu jeho činnosti, zúčastňovať sa na kontrolách, previerkach, vybavovaní sťažností a iných podaní, ktoré uskutočňuje zastupiteľstvo a jeho orgány a je povinný najmä zložiť sľub na prvom zasadnutí zastupiteľstva, na ktorom sa zúčastní, obhajovať záujmy samosprávneho kraja a jeho obyvateľov, zúčastňovať sa na zasadnutiach zastupiteľstva a jeho orgánov, do ktorých bol zvolený a informovať na požiadanie voličov o svojej činnosti a o činnosti zastupiteľstva. Zastupiteľstvo vyhlási **referendum** o dôležitých otázkach, ktoré sa týkajú výkonu samosprávy samosprávneho kraja, ak sa na tom uznesie alebo ak o to petíciou požiada aspoň 30 % oprávnených voličov. **Predseda** volia obyvatelia samosprávneho kraja v priamych voľbách. Predseda zastupuje samosprávny kraj navonok. V majetkovoprávných vzťahoch, pracovnoprávných vzťahoch a v iných vzťahoch je štatutárnym orgánom. Funkcia predsedu je verejná funkcia a nevykonáva sa v pracovnom pomere.

Hlavného kontrolóra volí a odvoláva zastupiteľstvo. Hlavný kontrolór je zamestnancom samosprávneho kraja a vzťahujú sa na neho všetky povinnosti ostatného vedúceho zamestnanca podľa osobitného predpisu. Kvalifikačným predpokladom na funkciu hlavného kontrolóra je ukončené vysokoškolské vzdelanie prvého stupňa ekonomického, právnického alebo technického smeru. Na zvolenie hlavného kontrolóra je potrebný súhlas nadpolovičnej väčšiny všetkých poslancov zastupiteľstva. Hlavného kontrolóra volí zastupiteľstvo na šesť rokov. Kontrolnou činnosťou sa rozumie kontrola zákonnosti, účinnosti, hospodárnosti a efektívnosti pri hospodárení a nakladaní s majetkom a majetkovými právami samosprávneho kraja, ako aj s majetkom, ktorý samosprávny kraj užíva, kontrola príjmov a výdavkov samosprávneho kraja, kontrola vybavovania sťažností a petícií, kontrola dodržiavania všeobecne záväzných právnych predpisov vrátane nariadení samosprávneho kraja, kontrola plnenia uznesení zastupiteľstva, kontrola dodržiavania interných predpisov samosprávneho kraja a kontrola plnenia ďalších úloh ustanovených osobitnými predpismi. Hlavný kontrolór pri výkone kontrolnej činnosti postupuje podľa pravidiel, ktoré ustanovuje osobitný zákon. Hlavný kontrolór sa zúčastňuje na zasadnutiach zastupiteľstva s hlasom poradným. Samosprávny kraj zriaďuje útvar hlavného kontrolóra, ktorý riadi a za jeho činnosť zodpovedá hlavný kontrolór

a ktorý zabezpečuje odborné, administratívne a organizačné veci súvisiace s plnením úloh hlavného kontrolóra.

Zároveň sú v zákone popísané aj komisie samosprávneho kraja, základné ustanovenia úradu samosprávneho kraja a spoločné a záverečné ustanovenia. Zastupiteľstvo zriaďuje mandátovú komisiu, finančnú komisiu a môže zriaďovať aj ďalšie komisie ako svoje stále alebo dočasné poradné, iniciatívne a kontrolné orgány. **Komisie** sú zložené z poslancov a z ďalších osôb zvolených zastupiteľstvom. Administratívne a organizačné veci zastupiteľstva, predsedu a ďalších orgánov zriadených zastupiteľstvom zabezpečuje **úrad**, ktorý tvoria zamestnanci samosprávneho kraja. Vnútnú organizáciu úradu, počet zamestnancov a skladbu ich pracovných funkcií ustanovuje organizačný poriadok úradu, ktorý vydáva predseda. Prácu úradu riadi a organizuje riaditeľ úradu, ktorý za svoju činnosť zodpovedá predsedovi. Riaditeľ úradu sa zúčastňuje na zasadnutí zastupiteľstva s hlasom poradným.

Obec

Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení definuje **obec** ako samostatný územný samosprávny a správny celok Slovenskej republiky, ktorý združuje osoby, ktoré majú na jej území trvalý pobyt. Obec je právnickou osobou, ktorá za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodári s vlastným majetkom a s vlastnými príjmami. Základnou úlohou obce pri výkone samosprávy je starostlivosť o všestranný rozvoj jej územia a o potreby jej obyvateľov. Obci pri výkone samosprávy možno ukladať povinnosti a obmedzenia len zákonom a na základe medzinárodnej zmluvy. Obec má právo združovať sa s inými obcami v záujme dosiahnutia spoločného prospechu.

Ďalej definuje aj iné podstatné náležitosti týkajúce sa obce ako jej názov, symboly, územie, zlučovanie či rozdelenie, prípadne jej pričlenenie. Obec a jej časť má svoj názov. **Názov obce** a jej časti sa uvádza v štátnom jazyku. Označovanie obce v inom jazyku upravuje osobitný zákon. Obec má právo na vlastné **symboly**. Obec, ktorá má vlastné symboly, je povinná ich používať pri výkone samosprávy. Symboly obce sú erb obce, vlajka obce, pečať obce, prípadne aj znelka obce. Právnické osoby zriadené alebo založené obcou, iné právnické osoby a fyzické osoby môžu používať symboly obce len so súhlasom obce. **Územie obce** je územný celok, ktorý tvorí jedno katastrálne územie alebo viac katastrálnych území. Môže sa členiť na časti obce. Časť obce má vlastný názov aj keď časť obce nemusí mať vlastné katastrálne územie. Dve obce alebo viac obcí sa môžu **zlúčiť** do jednej obce, môže sa aj **rozdeliť** na dve obce alebo viac obcí. Zlúčením obcí zanikajú zlučované obce a vzniká nová obec, rozdelením obce zaniká rozdeľovaná obec a vznikajú nové obce. Zlúčiť obce alebo rozdeliť obec možno len s účinnosťou ku dňu konania všeobecných volieb do orgánov samosprávy obcí. Nová obec, ktorá vznikla zlúčením obcí, je právnym nástupcom každej z nich. Obec, ktorá po vykonaní dvoch po sebe idúcich volieb do orgánov samosprávy obcí nemá obecné zastupiteľstvo ani starostu obce, môže ju vláda nariadením **pričleniť** k susediacej obci, ktorá sa nachádza v tom istom okrese ako daná nefunkčná obec, ak s tým susediaca obec súhlasí. V zákone sú zároveň popísané aj ustanovenia súvisiace s označovaním ulíc a číslovaním budov.

Rovnako popisuje aj jej obyvateľov, samosprávu, vzťah k štátu, financovanie, majetok a rozpočet obce. Obyvateľom obce je osoba, ktorá má na území obce trvalý pobyt. **Obyvateľ obce** sa zúčastňuje na samospráve obce. Má právo najmä voliť orgány samosprávy

obce a byť zvolený do orgánu samosprávy obce, hlasovať o dôležitých otázkach života a rozvoja obce, zúčastňovať sa na zhromaždeniach obyvateľov obce a vyjadrovať na nich svoj názor a zúčastňovať sa na zasadnutiach obecného zastupiteľstva, obracať sa so svojimi podnetmi a sťažnosťami na orgány obce, používať obvyklým spôsobom obecné zariadenia a ostatný majetok obce slúžiaci pre verejné účely, požadovať súčinnosť pri ochrane svojej osoby a rodiny a svojho majetku nachádzajúceho sa v obci a iné. Obyvatel' sa podieľa na rozvoji a zveľaďovaní obce a poskytuje pomoc orgánom obce.

Obec samostatne rozhoduje a uskutočňuje všetky úkony súvisiace so správou obce a jej majetku, všetky záležitosti, ktoré ako jej samosprávnu pôsobnosť upravuje osobitný zákon, ak takéto úkony podľa zákona nevykonáva štát alebo iná právnická osoba alebo fyzická osoba. **Samosprávu obce** vykonávajú obyvatelia obce prostredníctvom orgánov obce, miestnym referendom alebo zhromaždením obyvateľov obce. Na obec možno zákonom preniesť niektoré úlohy **štátnej správy**, ak je ich plnenie týmto spôsobom racionálnejšie a efektívnejšie. S prenesením úloh na obec štát poskytne obci potrebné finančné a iné materiálne prostriedky. Obec **financuje** svoje potreby predovšetkým z vlastných príjmov, dotácií zo štátneho rozpočtu a z ďalších zdrojov. Obec môže na plnenie svojich úloh použiť návratné zdroje financovania a prostriedky mimorozpočtových peňažných fondov. **Majetkom obce** sú veci vo vlastníctve obce a majetkové práva obce a ktorý slúži na plnenie úloh obce. Majetok obce a nakladanie s ním upravuje osobitný zákon. Základom finančného hospodárenia obce je **rozpočet obce**, ktorý sa zostavuje na obdobie jedného kalendárneho roka. Postavenie rozpočtu obce, jeho tvorbu a obsah, pravidlá rozpočtového hospodárenia, tvorbu a použitie mimorozpočtových zdrojov, spôsob finančného vyrovnávania medzi obcami, vzťahy k štátnemu rozpočtu a k rozpočtu samosprávneho kraja ustanovuje osobitný zákon.

V druhej časti zákona sú detailne popísané orgány obce (obecné zastupiteľstvo a starosta), obecná rada, komisie, obecný úrad a jeho prednosta, ale aj postavenie, úlohy a rozsah činností hlavného kontrolóra. Orgánmi obce sú obecné zastupiteľstvo a starosta obce. **Obecné zastupiteľstvo** môže zriadiť a zrušiť podľa potreby stále alebo dočasné výkonné, kontrolné a poradné orgány, najmä obecnú radu, komisie a určuje im náplň práce. Obecné zastupiteľstvo je zastupiteľský zbor obce zložený z poslancov zvolených v priamych voľbách obyvateľmi obce na štyri roky. Volebné pravidlá upravuje osobitný predpis. Funkčné obdobie obecného zastupiteľstva sa končí zložením sľubu poslancov novozvoleného obecného zastupiteľstva. Obecné zastupiteľstvo alebo starosta môže zvolať zhromaždenie obyvateľov obce alebo jej časti na prerokovanie vecí územnej samosprávy. Predstaviteľom obce a najvyšším výkonným orgánom obce je **starosta**. Funkcia starostu je verejná funkcia. Funkčné obdobie starostu sa skončí zložením sľubu novozvoleného starostu. Starosta je štatutárnym orgánom obce. Starostu zastupuje zástupca starostu, ktorého spravidla na celé funkčné obdobie poverí zastupovaním starosta. Obecné zastupiteľstvo môže zriadiť obecnú radu. **Obecná rada** je zložená z poslancov, ktorých volí obecné zastupiteľstvo na celé funkčné obdobie. Obecnú radu a jej členov môže obecné zastupiteľstvo kedykoľvek odvolať. Počet členov obecnej rady tvorí najviac tretinu počtu poslancov. Obecná rada je iniciatívnym, výkonným a kontrolným orgánom obecného zastupiteľstva. Obecné zastupiteľstvo môže zriaďovať **komisie** ako svoje stále alebo dočasné poradné, iniciatívne a kontrolné orgány. Komisie sú zložené z poslancov a z ďalších osôb zvolených obecným zastupiteľstvom. **Obecný úrad** zabezpečuje organizačné a administratívne veci obecného zastupiteľstva a starostu, ako aj orgánov zriadených obecným zastupiteľstvom.

Prácu obecného úradu riadi starosta. Ak je v obci zriadená funkcia ***prednostu obecného úradu***, obecný úrad vedie a jeho prácu organizuje prednosta. Prednostu vymenúva a odvoláva starosta.

Hlavného kontrolóra volí a odvoláva obecné zastupiteľstvo. Hlavný kontrolór je zamestnancom obce a ak tento zákon neustanovuje inak, vzťahujú sa na neho všetky práva a povinnosti ostatného vedúceho zamestnanca podľa osobitného predpisu. Kvalifikačným predpokladom na funkciu hlavného kontrolóra je ukončené minimálne úplné stredné vzdelanie. Na zvolenie hlavného kontrolóra je potrebný súhlas nadpolovičnej väčšiny všetkých poslancov. Hlavného kontrolóra volí obecné zastupiteľstvo na šesť rokov. Hlavný kontrolór môže vykonávať kontrolnú činnosť pre viaceré obce. Hlavného kontrolóra volí a odvoláva obecné zastupiteľstvo každej obce, v ktorej hlavný kontrolór má vykonávať kontrolnú činnosť. Kontrolnou činnosťou sa rozumie kontrola zákonnosti, účinnosti, hospodárnosti a efektívnosti pri hospodárení a nakladaní s majetkom a majetkovými právami obce, ako aj s majetkom, ktorý obec užíva, kontrola príjmov, výdavkov a finančných operácií obce, kontrola vybavovania sťažností a petícií, kontrola dodržiavania všeobecne záväzných právnych predpisov vrátane nariadení obce, kontrola plnenia uznesení obecného zastupiteľstva, kontrola dodržiavania interných predpisov obce a kontrola plnenia ďalších úloh ustanovených osobitnými predpismi. Hlavný kontrolór pri výkone kontrolnej činnosti postupuje podľa pravidiel, ktoré ustanovuje osobitný zákon. Ďalšie podrobnosti o pravidlách kontrolnej činnosti môže ustanoviť obec uznesením.

V ďalších štyroch častiach zákona sú zadané pojmy ako spolupráca a združovanie obcí, mestá a ich postavenie, povinnosti a oprávnenia poslancov a nakoniec aj záverečné, prechodné a zrušovacie ustanovenia. Obce môžu ***spolupracovať*** na základe zmluvy uzavretej na účel uskutočnenia konkrétnej úlohy alebo činnosti, na základe zmluvy o zriadení združenia obcí, zriadením alebo založením právnickej osoby podľa osobitného zákona. Spolupráca obcí sa riadi zásadami zákonnosti, vzájomnej výhodnosti a súladu s potrebami obyvateľov obcí. Obce majú pri vzájomnej spolupráci rovnaké postavenie. Obce môžu zriaďovať ***združenia obcí***, ktoré majú formu právnickej osoby. Predmetom činnosti združenia obcí je najmä oblasť sociálnych vecí, starostlivosti o životné prostredie, miestna doprava, oblasť školstva, kultúry a miestny cestovný ruch. Národná rada Slovenskej republiky môže vždy k 1. januáru na návrh vlády vyhlásiť za ***mesto*** obec, ktorá je hospodárskym, administratívnym a kultúrnym centrom alebo centrom cestovného ruchu, alebo kúpeľným miestom, zabezpečuje služby aj pre obyvateľov okolitých obcí, má zabezpečené dopravné spojenie s okolitými obcami, má aspoň v časti územia mestský charakter zástavby a má najmenej 5 000 obyvateľov (táto podmienka nie je nutná).

5. Manažment v organizáciách verejnej správy

Organizácie verejnej správy poskytujú na dennej báze rôzne služby. „Zákazníci“ verejnej správy (občania, firmy) vytvárajú dopyt po týchto službách, prichádzajú s rôznymi potrebami. Cieľom každého „zákazníka“ je vhodné, včasné uspokojenie jeho potreby v rámci právnych predpisov. Miera spokojnosti sa odvíja mnohokrát od priameho kontaktu a konkrétnej skúsenosti s úradníkom organizácie verejnej správy, ktorý je poskytovateľom danej služby. Často posudzujeme kvalitu práce celej inštitúcie na základe bezprostredného kontaktu s konkrétnym úradníkom, často sa líši aj miera spokojnosti. Aj keď majú „zákazníci verejnej správy“ právo a možnosť vyjadriť svoju spokojnosť s kvalitou poskytovaných služieb,

mnohokrát túto možnosť nevyužívajú (dôvodom môže byť istá miera neistoty, či vyjadrená spätná väzba bude pôsobiť stimulačne a prinesie zlepšenie). Táto skutočnosť sa odvíja aj od toho, že určité oblasti pôsobenia orgánov verejnej správy sa vyznačujú charakteristickými znakmi nepravidelnosti a špecifickosti.

5.1 Definícia a základné pojmy manažmentu verejnej správy

Verejná správa je správou vo verejnom záujme, je hradená z verejných prostriedkov a subjekty, ktoré ju vykonávajú - uskutočňujú priamo samotný výkon, alebo ho sprostredkujú. Verejný záujem predstavuje taký druh záujmu, ktorý má nadindividuálny i spoločenský charakter. Jeho nositeľom (realizátorom) je sociálny subjekt, napr. verejná inštitúcia. Realizácia verejného záujmu sa často interpretuje ako cieľ fungovania verejných inštitúcií, Valach a kol. (2019).

V oblasti vymedzenia základných pojmov manažmentu verejnej správy je potrebný detailnejší pohľad na kompetencie, metódy a techniky využívania nástrojov manažmentu verejnej správy. V posledných dvoch desaťročiach nastali významné zmeny v predstave, akým spôsobom by mali vykonávať svoju činnosť manažéri vo verejnej správe. To, k čomu došlo, bola zmena vnímania, čo by mala vláda robiť a v dôsledku toho, ako by mal manažér vo verejnej správe pracovať. Pre porovnanie hlavných svetových systémov riadenia vo vzťahu k verejnej správe je potrebné identifikovať napríklad americký a európsky prístup pre pochopenie definícií riadenia verejnej správy:

- **americký multidisciplinárny prístup** a rýchlo sa rozvíjajúce odvetvie prijímalo myšlienky z podnikateľského sektora a pre vládu prispôbovalo moderné metódy riadenia podnikov,
- **európsky (kontinentálny) prístup** spočíva najmä v postupnom rozvíjaní teórie a praxe v oblasti práva a právneho prístupu k obsahu funkcií a správania sa pracovníkov vo verejnej správe Tej (2011).

Riadenie vo verejnej správe predstavuje akúkoľvek činnosť pracovníka správy zameranú na konkrétny objekt alebo proces, ako vykonávateľa činnosti subjektu správy, ktorý disponuje informáciami, s ktorými pracuje z dôvodu počiatočného podnetu či príčiny. Podnety môžu mať rôzny charakter, najčastejšie ide o administratívne rozhodnutia, písomné odpovede na podnety subjektov (správnych i mimosprávnych), písomné oznámenia o výsledku riešených problémov, s ustanovujúcimi listinami, dohodami, príkazmi, vyjadreniami, potvrdeniami, môžu to byť intervencie vykonávané na podnet zainteresovanej strany, intervencie úradu a iné.

Manažment verejnej správy zahŕňa správu, ako aj jej organizácie, nimi dosahované ciele, rovnako ako aj neoddeliteľnú zodpovednosť za výsledky. Verejná správa sa zameriava na *proces, postupy a nástroje*, zatiaľ čo riadenie verejnej správy obsahuje omnoho viac. Namiesto obyčajného sledovania inštrukcií sa manažéri verejnej správy zameriavajú na dosahovanie výsledkov a prijímanie zodpovednosti.

V koncepciách modernej verejnej správy je jej manažér vnímaný ako aktívny agent politického procesu, nie iba ako vykonávateľ daných politík. Staré prístupy vnímajú klienta verejnej správy ako občana s právom participácie, nové prístupy vnímajú klienta verejnej správy ako racionálneho spotrebiteľa, ktorého hlavný vplyv spočíva v možnosti odmietnuť službu, keď sa racionálne rozhoduje medzi verejným a súkromným poskytovateľom, ktorí si navzájom konkurujú Tej (2011).

New Public Management vytvoril predstavu manažmentu verejnej správy ako podnikanie novej, silnej a význačne privatizovanej vlády, kde sa využívajú nie iba podnikateľské metódy,

ale aj hodnoty. Stal sa úspešným pokusom o reformu „Weberových myšlienok“, a jeho základnými piliermi boli:

- odbúranie hierarchického usporiadania,
- decentralizácia rozhodovania a zodpovednosti,
- kontraktový prístup k riadeniu,
- participatívny spôsob vedenia,
- zavedenie podnikateľského controllingu a účtovania Tej (2011).

Všetky subjekty správy majú pevne stanovenú **oblasť pôsobnosti**. Zásadný rozdiel spočíva v tom, že inštitúcie verejnej správy majú odlišné ciele ako subjekty vytvárajúce hmotné statky či služby orientované na zisk.

Verejná správa predstavuje súbor organizátorských činností, ktoré sú vykonávané vo verejnom záujme orgánmi správy a inými určenými subjektami, opierajúc sa o právo a právom stanovené formy. Pri tom treba podotknúť, že verejná správa cez zákony vykonáva mnoho činností, ktoré nie sú v nich priamo zakotvené, ale vyplývajú z jej verejných úloh, ktoré slúžia na uspokojovanie spoločenských potrieb. Z toho dôvodu sú tiež previazané a právne zabezpečené. Orgány verejnej správy môžu ako ucelený systém účinne fungovať najmä ak:

- plnia funkciu ich správneho využitia, ktorú stanovil ich zakladateľ,
- dokážu rozpoznať a identifikovať nové potreby,
- kontrolujú správnosť činností, na ktoré nadväzujú iné podriadené spolupracujúce organizačné články,
- plnia funkciu zodpovedného uchovávanía jednotlivých informácií,
- plnia očakávania klientov využívajúcich výsledky realizovaných procesov.

Funkčnosť a existencia orgánov verejnej správy čelí permanentne rôznym zmenám, ktoré sú iniciované rovnako vnútornými aj vonkajšími činiteľmi („zákazníkmi verejnej správy“). Aby mohla inštitúcia správne realizovať stanovené úlohy, musí byť zabezpečená spolupráca mnohých jej prvkov tak v oblasti administratívnej, ako aj ekonomicko-sociálnej.

Veľmi dôležitým a určujúcim faktorom efektívne fungujúcej inštitúcie je racionálna a funkčná **organizačná štruktúra**.

Organizačná štruktúra vytvorená v kontexte potrieb musí spĺňať plynulý komunikačný proces súčasne v oboch smeroch:

- **v horizontálnom** – medzi jednotlivými zložkami organizačnej štruktúry,
- **vo vertikálnom** – medzi externými klientmi počas poskytovania služieb na základe ich požiadaviek.

V zmysle organizačnej štruktúry je tiež dôležité vymedzenie racionálne vytvoreného pracovného miesta (pozície) v jednotlivých organizačných jednotkách, ktorým musí byť záväzne pridelená **oblasť zodpovednosti**. Identifikácia pracovných úloh musí byť realizovaná v rámci formalizovaných postupov, v zmysle ktorých je potrebné postupovať so súčasným dodržiavaním kvality (**kvalita poskytovaných služieb**). Dôležitá je tvorba stratégie a dodržiavanie kvality od vedúceho organizačného útvaru až po pracovné miesto nachádzajúce sa na najnižšej hierarchickej úrovni organizačnej štruktúry. Vo veľkej miere fungovanie konkrétnej organizačnej jednotky závisí vždy od ľudí, ktorí sa nachádzajú na vedúcich miestach. Od nich závisí tvorba stratégie, ako aj jej realizácia.

Vedúci pracovníci vplývajú na ostatné články organizácie, vydávajú príkazy na vykonávanie jednotlivých procesov. Vo veľkej miere od ich individuálnej predispozície, vedomostí, kvalifikácie a aplikácie taktiky – závisí akým spôsobom sa vykonáva personálna práca i riadenie procesov, vytvárajú taktiež imidž úradu pôsobiaci na spoločnosť a na nadriadené

orgány. Dôraz je preto potrebné klásť na vážnosť **individuálnej zodpovednosti za vykonávané rozhodnutia**, z čoho vyplýva potreba mať vypracované jednotlivé procedúry umožňujúce kvalifikované rozhodovanie na základe adekvátnej situácie a následné vykonanie.

Zodpovednosť za vykonané rozhodnutie musí byť individuálna, nie kolektívna, a vždy musí byť jasne stanovené, kto nesie zodpovednosť za vykonané konkrétne rozhodnutie a v akom rozsahu. Nedostatok kvalifikovaných rozhodnutí nesie so sebou mnoho iných hrozieb, ktoré sú z organizačného pohľadu v inštitúcii nežiadúce.

Proces hodnotenia a odmeňovania zamestnancov verejnej správy sa musí vykonávať s ohľadom na hodnotenie a odmeňovanie vedúceho zamestnanca, ktorý ich riadi.

Zamestnanci sa musia identifikovať s inštitúciou a realizovať jej ciele (osvojenie si princípov podnikovej identity a podnikovej kultúry). Sila identifikácie môže bezprostredne vychádzať od možnosti jasne ohraničenej cesty povýšenia na pracovisku, ale aj od procesu **získavania zamestnanca**. Proces získavania zamestnancov sa odvíja od úrovne kvalifikácie a vedomostí, ktorými zamestnanec disponuje.

Otvorená, objektívne stanovená cesta obsadenia pracovného miesta nesie so sebou možnosti potreby vyšších finančných zdrojov, ktoré musia byť proporcionálne zabezpečené pre konkrétne pracovné miesto v závislosti od príslušnej zodpovednosti. Takýto vzťah musí byť v inštitúcii používaný v súlade so správnou **motiváciou**.

Činnosť zamestnancov verejnej správy sa musí opierať predovšetkým o presne definované rozhodnutia, ktoré musia byť vždy vytvorené s ohľadom na známe a predvídateľné výkyvy, ktoré môžu vplývať na prijatie konečných rozhodnutí.

V organizáciách verejnej správy je v súčasnosti potrebné nahradiť funkčný prístup, ktorý je najčastejšie používaný, procesným prístupom. To znamená využiť myšlienku, že iba efektívne prebiehajúce procesy zaručia dobré výstupy. Výstupy je teda potrebné chápať ako výsledky procesov prebiehajúcich v rámci manažmentu. V súčasnom ponímaní sa stotožňujú pojmy **zamestnanca inštitúcie a úradníka**. Zamestnancom inštitúcie a úradníkom rozumieme osobu, ktorá je zamestnaná v inštitúcii verejnej správy, je v pracovnom, alebo služobnom pomere, Štangová – Mitaľová (2007).

5.2 Špecifiká manažmentu vo verejnej správe

Manažment, ako pojem v širšom slova zmysle znamená vykonávať modernú správu v akýchkoľvek organizáciách, či firmách. Manažment je aplikovateľný aj na verejnú správu, tak v podmienkach SR, ako aj v zahraničí. Dlhodobá diskusia vo sfére odbornej verejnosti prebieha prevažne o existujúcich odlišnostiach – špecifikách manažmentu verejného sektora v porovnaní so súkromným sektorom. Pojem manažment verejnej správy (public administration) je potrebné rozlíšiť od pojmu verejný manažment – tento vzniká najmä vtedy, keď firemný manažment musí definovať a zdôrazňovať, že vo svojej činnosti bude slúžiť verejnému záujmu a svojmu okoliu. Táto vlastnosť kvalitatívne zlepšuje vzájomné porozumenie s okolím, priaznivo sa vníma vzťah organizácie a publika, vylepšuje sa pôda na prítomné i budúce iniciatívy v súkromnej i verejnej správe. Odlišnosti medzi verejnosprávnym a obchodným manažmentom sú spôsobené tak vnútornými, ako aj vonkajšími faktormi, ich vzájomnými vzťahmi a vzájomnou podmienenosťou, Valach a kol. (2019). Verejné a súkromné organizácie sa líšia najmä v nasledovných charakteristikách:

- verejné inštitúcie pôsobia na základe politických stanovení potrieb, nie na základe potrieb trhu,

- meranie výkonnosti, ktorá je používaná pri motivácii dosiahnuť zisk, čo je pre potreby verejného sektora nepoužiteľné, preto je nutné vytvoriť jasný systém merania výkonnosti pre verejnú sféru, ktorá by v dostatočnej miere odrážala efektívnosť a účinnosť,
- rozdielne právne prostredie, v ktorom oba manažmenty pôsobia: v súkromnom sektore stanovujú zákony manažérom len to, čo nesmú robiť, vo verejnom sektore stanovujú zákony, čo manažéri robiť môžu,
- rovnosť, spravodlivosť a ziskovosť – v súkromnom sektore sa najväčší dôraz kladie práve na ziskovosť a rozvoj firmy, zatiaľ čo vo verejnom sektore ide o rovnosť pri poskytovaní služieb na úkor dosahovania zisku,
- prostredie rozhodovania – rozhodovanie vo verejnom sektore je verejné, verejnosť vyjadruje svoj názor, ktorý je často ovplyvnený tlačou a médiami, ktoré sledujú a kontrolujú rozhodovanie verejných funkcionárov, médiá často slúžia ako manipulačný nástroj záujmových skupín, Tej (2011).

Z pohľadu Kosorína (1999) možno špecifikovať zvláštnosti manažmentu verejnej správy nasledovne:

oblasť vonkajšieho prostredia správy – kde pôsobia faktory, ktoré podmieňujú osobitné črty manažmentu ako:

- a) absencia trhu, minimálny vplyv ponuky a dopytu, ktorý sa riadi na politických trhoch na princípoch verejnej voľby v časovo obmedzenom termíne; prejavuje sa nedostatok stimulov na znižovanie nákladov, zvyšovanie celkového výkonu a efektívnosti (čo je v súlade s byrokratickými postupmi v správe), spotrebiteľské preferencie pôsobia obmedzene, pretože sa najčastejšie vyjadrujú a deklarujú až v deň volieb do orgánov štátnej správy i samosprávy,
- b) intenzívne formálne a právne obmedzenia – vo verejnej správe viac ako v správe súkromnej pôsobí intenzívny legislatívny dozor a zároveň existuje nižšia autonómia správania manažérov (spôsobená dôsledkom politicky motivovaných procesov v správe verejnej), prejavuje sa hierarchia zákonov, vonkajšej i vnútornej kompetencie orgánov a inštitúcií tým, inštitúcie konajú len to, čo im zákon kompetenčne a často prikazuje podľa položiek,
- c) existencia intenzívnych politických činiteľov – prejavuje sa diverzifikácia externých informácií, ktoré sú často protichodné (často v závislosti od politických strán), na manažérov pôsobia politické vplyvy, dohody, lobizmus, vplyv podnikateľov, voličov i občanov.

oblasť vnútorného prostredia správy:

- a) rozhodovanie vo verejnej správe je právne regulované, organizácie sa často zaoberajú riadením externalít a ekológiou prostredia, čím ovplyvňujú aj súkromný sektor,
- b) očakávania verejnosti voči manažérom verejnej správy pôsobia hlavne v oblasti skladania účtov a zodpovednosti, ktorá je veľmi často médiami neadekvátne prezentovaná,

- c) prejavuje sa donucovací charakter moci, platia sankcie, príkazy, ustanovenia, zaniká participácia na výsledku (pričom výsledok je ťažko merateľný – kvantifikovateľný, čo znemožňuje motiváciu na základe zainteresovanosti na uspokojovaní potrieb.

oblasť programovateľnosti cieľov a úloh organizácie:

- a) u manažérov vo verejnej správe sa prejavuje viac záujmových intervencií a následne aj krízových javov: nejednoznačnosť, multiplicita a konfliktnosť cieľov, často chýbajú kritéria pre výkon a zhodnotenie cieľov (dodržiavanie čistoty prostredia, životný štandard), je problematické meranie cieľov, rastú požiadavky na verejné skladanie účtov a na nevyhnutnosť kompromisov (efektívnosť je často postavená proti spoločenskej rovnosti), úlohy sú politicky exponované, výrazný je problém súladu externých vzťahov a povinností s internými funkciami a právomocami,

oblasť rozhodovacej právomoci manažérov – existencia rozsiahlych organizačných a inštitucionálnych obmedzení, ako aj politických vplyvov spôsobujúc:

- a) nižšiu flexibilitu a autonómiu rozhodovania oproti súkromnému sektoru, ktorá je spôsobená rozsiahlymi organizačnými a inštitucionálnymi vplyvmi, externými a politickými vplyvmi,
- b) menšiu právomoc vo vzťahu k podriadeným,
- c) neochotu delegovať právomoci hlavne na vyššej úrovni, čo korešponduje s princípmi byrokracie,
- d) častú výmenu vrcholových riadiacich pracovníkov a ich politických nominácií, ktoré spôsobujú ťažkosti pri plnení úloh a pri inováciách činností a cieľov,
- e) väčší byrokratický tlak a dôkladná byrokratická štruktúra,
- f) slabšie organizačné väzby medzi manažérmi a zamestnancami ako v súkromnom sektore.

oblasť stimulácie a motivácie manažérov:

- a) manažéri verejnej správy pociťujú administratívne obmedzenia právomocí v oblasti stimulácie (odmeny, tresty, povýšenia, sankcie),
- b) nižšia závislosť výkonu manažérov i zamestnancov verejnej správy od príjmu je ako u súkromných firiem, často je nahrádzaná inými benefitmi (dôležitosťou verejnej funkcie, uznaním verejnosťou, voličmi),
- c) je preukazný pocit menšieho uspokojenia z práce, ktorý je spôsobený práve množstvom formálnych a politických obmedzení,
- d) manažment správy preukazuje nižšie hodnotenie peňažných stimulov a vyššiu úroveň hodnotenia morálnej motivácie.

Pri hodnotení zvláštností manažmentu verejnej správy je možné konštatovať, že určite existujú mnohé prirodzené rozdiely a črty pri jeho fungovaní v porovnaní s manažmentom súkromných firiem, postavených na komerčnom princípe. Uvedené rozdiely majú svoju flexibilitu a môžu sa vývojom transformovať, zúžiť alebo rozšíriť, v závislosti od typu vzťahov

a funkcií verejnej správy a jej postavenia vo verejných vzťahoch – súčasný trend pôsobí v prospech zužovania týchto rozdielov. Na uvedenú flexibilitu pôsobí veľké množstvo systémových, odborných i politických činiteľov. V manažmente verejnej správy mimoriadne silne pôsobia politické faktory, občianska kontrola, verejná voľba a mienka, verejný záujem, správne konanie a iné Tej (2011).

Neoddeliteľnou súčasťou manažmentu tak súkromného, ako aj verejného sektora je manažment informácií. V poslednej dobe prešiel dynamickými zmenami, kedy nadobudol nové dimenzie. Jeho súčasťou už nie je iba personálny manažment, ale informácie v súvislosti s informačnými technológiami (IT). Rastúca komplexnosť informačných technológií a informačných systémov, na ktorých závisí chod každej modernej organizácie, ako aj nárast investícií do tejto oblasti stále viac zaťažujú všetky organizácie – verejnú správu nevynímajúc. Problematika manažmentu informácií sa dnes stáva každodennou agendou vrcholových manažérov a využívanie databáz sa stáva dennou činnosťou väčšiny zamestnancov v inštitúciách verejnej správy.

5.3 Organizačná štruktúra verejnej správy

Každá inštitúcia verejnej správy sa vyznačuje pevne vymedzenou formalizovanou organizačnou štruktúrou, ktorá predstavuje systém, v ktorom jednotlivé prvky plnia určené úlohy na základe stanovených vzťahov. Vzťahy môžu mať formu nadriadenosti alebo podriadenosti. Prakticky sa pojem „organizačná štruktúra“ často spája s pojmom „organizácia“ v zmysle organizačného usporiadania inštitúcie. Takáto forma stotožnenia je odôvodnená, pretože úroveň organizačnej štruktúry odzrkadľuje do istej miery aj úroveň organizovanosti v danej inštitúcii.

Vzťahy podriadenosti sú založené na tom, že určitý prvok (zamestnanec na pracovnom mieste v útvaru organizácie) koná na pokyn nadriadeného (zamestnanec nadriadeného organizačného útvaru, nadriadeného stupňa v organizačnej štruktúre). Vzťahy nadriadenosti predstavujú situáciu, že **určitý prvok** (zamestnanec na konkrétnom mieste organizačnej štruktúry) „vládne“, vykonáva dozor nad prvkom podriadeným (osoba zamestnanca, ktorý je na služobnom mieste v podriadenom organizačnom útvaru, ako to vyplýva z výstavby organizačnej štruktúry). Vzťahy podriadenosti a nadriadenosti medzi jednotlivými prvkami systému hrajú významnú úlohu pri získavaní konečného produktu v podobe výsledku či výkonu.

Organizačná štruktúra je formálny systém vzťahov v rámci organizácie, ktorý umožňuje diferencovať a súčasne integrovať činnosti i zamestnancov do jedného celku Tej (2011). Previazanosť prvkov organizácie ohraničuje i predstavuje organizačnú štruktúru. Poslaním každej organizačnej štruktúry je vytvoriť najvhodnejšie podmienky pre najefektívnejší priebeh činností pri plnení stanovených cieľov.

V prípade, že ide o model centralizovaný a viacstupňový, je zvyčajne navrhnutý počet stupňov podriadenosti, ktoré sú v súlade s právnymi predpismi zabezpečujúcimi realizáciu zákonných úloh, na plnenie ktorých je inštitúcia ustanovená. Každý inštitúcii verejnej správy prislúcha jedno miesto vedúceho organizačnej jednotky situované na vrchol organizačnej štruktúry, ktorý zodpovedá za komplexné fungovanie inštitúcie. Všetky ostatné miesta sa nachádzajú na nižších hierarchických úrovniach. Rozpätie organizačnej štruktúry závisí od špecializácie jej jednotlivých častí – organizačných jednotiek, hlavne ich špecifik a požiadaviek na rýchlosť prijímania rozhodnutí.

Vedúci organizačnej jednotky môže delegovať niektoré svoje kompetencie na vlastných podriadených zamestnancov – svojich zástupcov. V inštitúcii verejnej správy je početnosť organizačných jednotiek usporiadaná hierarchicky do organizačných útvarov, v rámci jednotlivých hierarchických úrovní vystupuje určité množstvo nižších organizačných stupňov v súlade s potrebami subjektu verejnej správy. Najnižším organizačným stupňom je pracovné miesto výkonného zamestnanca. Zamestnancom na jednotlivých pracovných miestach sú pridelené presne stanovené a formalizované povinnosti a taktiež práva – kompetencie. V organizácii existuje množina vzájomného pôsobenia a ovplyvňovania medzi miestami, útvarmi a taktiež voči iným inštitúciám.

Organizačná štruktúra musí byť usporiadaná a modifikáciou neustále zdokonaľovaná tak, aby bolo možné čo najefektívnejšie realizovať ciele inštitúcie s ohľadom na využívanie zdrojov, s podporou štandardizovaných procedúr. Organizačná štruktúra musí byť transparentná a čitateľná pre každého jej užívateľa a musí viesť k pochopeniu úloh realizovaných pracovníkmi i inštitúciou. Rozhodovanie sa musí týkať záležitostí spravovaných inštitúciou verejnej správy v rámci jej kompetencií, musí sa plynule odrážať v organizačnej línii v oboch smeroch i na úrovni všetkých zainteresovaných osôb. Musí stabilizovať účinnú realizáciu úloh pri racionálnom využívaní pridelených zdrojov, za účelom tvorby očakávaného výsledku.

5.4 Manažment ľudských zdrojov v organizáciách verejnej správy

Systematický rozvoj ľudských zdrojov je dôležitou oblasťou pre národných politikov vo väčšine krajín rozvinutého sveta. Odráža sa to v rastúcom dôraze, ktorý je v súčasnosti kladený na vzdelávanie, rovnosť šancí, sociálnu inklúziu, zamestnanosť ako aj na znalostnú ekonomiku, Urbančíková (2006). Žiadne inštitúcie verejnej správy si nemôžu dovoliť plytvať potenciálom pracovnej sily v dôsledku jej nedostatočného vzdelania alebo sociálnej inklúzie. Ani najlepšia organizácia vnútorných vzťahov, ani najlepšie metódy práce neprinesú úspech, pokiaľ v inštitúcii verejnej správy nebudú pracovať ľudia schopní, odborne pripravení na prácu, na špeciálne nároky a spôsoby výkonu činností, Kosorín (1999). Manažmentu ľudských zdrojov, ako najdôležitejšej aktivite inštitúcií verejnej správy, je potrebné sa venovať najmä v oblasti plánovania ľudských zdrojov, získavania a výberu pracovníkov, ich udržania, odmeňovania, rozvoja, existujúcich medziľudských vzťahov, ktoré taktiež determinujú organizačnú kultúru. Bez účelnej personálnej politiky sledujúcej ciele a záujmy organizácie – vo verejnej správe ide o ciele deklarovanej vládnej politiky a jej každodenné napĺňanie – si nemôžeme predstaviť činnosť žiadnej súkromnej ani verejnej organizácie, Tej (2011).

V oblasti manažmentu ľudských zdrojov (personálneho manažmentu) považuje Kosorín (1999) za dôležité nasledujúce aktivity:

- poznanie faktorov určujúcich počet a druh pracovníkov,
- výber pracovníkov a ustanovenie do funkcie,
- hodnotenie výkonnosti pracovníkov a faktory rozvoja pracovných schopností.

Ľudský potenciál výrazne ovplyvňuje proces poskytovania verejných služieb, preto je potrebná aj inovácia ľudského kapitálu. Súčasná spoločnosť kladie vysoké nároky na zamestnancov, ktorí vykonávajú verejno-správne činnosti.

Vedúci organizačného útvaru vytvára záruky, že na pracovisku zamestnané osoby majú nevyhnutnú kvalifikáciu, znalosti a zručnosti potrebné na plnenie stanovených úloh a riadi sa aj ďalšími zásadami, Tej (2011):

1. *Zásada neustáleho priameho pôsobenia na podriadených* – využívajúc poznatky odborníkov v príslušnej oblasti je vedúci povinný nájsť ten najvhodnejší spôsob, obzvlášť pri nových zamestnancoch, dostať ich do výkonnostne požadovaného stavu. Vedomosti a znalosti sa musia využívať na permanentné plnenie úloh na pracovisku, čo vyplýva z požadovanej formy a kvality úloh kladených na konkrétnu organizačnú jednotku. Vedúci je povinný preukazovať voči podriadeným úctu svojim správaním, prikazovaním i ústnym prejavom. Nemá sa k nim správať urážlivo či vulgárne.
2. *Nadriadený je povinný zadávať úlohy zamestnancom za účelom ich plnenia v súlade s ich povinnosťami* – v situáciách, pri ktorých si skutočnosť vyžaduje dodatočné zmeny v priebehu realizácie úlohy, je potrebné ich oznámiť včas, aby pracovník mohol na daný príkaz reagovať. Zamestnanec na základe svojej kompetencie a kvalifikácie vykonáva pridelené úlohy. Dodatočné príkazy môžu mať rôznu podobu, napríklad formu doplňujúcej poznámky, alebo písomného zápisu. Vedúci v tomto prípade využíva zásadu dôvery v kompetentnosť zamestnanca a zásadu požadovania plnenia úloh.
3. *Zásada kolektívneho vedenia* – vedúci musí spolupracovať s kolektívom vo vymedzených podmienkach a podnecovať ho k očakávanému plneniu úloh.
4. *Zásada správnej komunikácie* – vydávané príkazy musia byť jasne formulované a zrozumiteľné pre prijímateľa, v zhode s vysielanou informáciou. Pokyny musia byť vydávané adekvátne možnostiam ich splnenia v čase. Rozhodnutia vydávané s oneskorením môžu spôsobiť prerušenie tokov vo vykonávanom procese. Ten, kto taký prístup použije, vyvoláva v konkrétnom čase chaos vo vykonávaných činnostiach. V súvislosti s tým môže byť aj príčinou prijatia následného nesprávneho rozhodnutia, ktoré bude neefektívne.
5. *Zásada transferu vedomostí* – ak vznikne taká potreba, vedúci sa má priebežne podeliť o svoje odborné vedomosti s podriadenými. Môže to vykonávať v podobe písomnej, aj ústnej, alebo pri stretnutí s pracovníkmi. Plynulé odovzdávanie vedomostí taktiež determinuje požadovaný súlad, usporiadanosť, a tým aj lepšiu organizáciu práce v kontexte učiacej sa organizácie.
6. *Dôslednosť pôsobenia* – v prípade efektívneho pôsobenia, ako dôsledku správnych rozhodnutí je vedúci povinný dôsledne a kontinuálne pokračovať vo využívaní správnej politiky. Dôsledné pokračovanie musí v pracovníkovi vyvolať dôveru, že on je tým rozhodujúcim a stabilným prvkom rozhodovania. Takýto postup môže vyvolať taký stav, že obe strany budú nasmerované na dosahovanie úspechu pri realizácii úloh.
7. *Priznanie si chyby* – prípade zistenia chybného kroku je vedúci povinný vedieť si chybu priznať a zmeniť rozhodnutie tak, aby chybu napravil. Vedúci sa v takomto prípade riadi nadradenou zásadou – zásadou správneho vykonávania úloh.
8. *Zásada nepodporovania a nevyvolávania konfliktov medzi svojimi podriadenými* – v prípade spozorovania vzniku konfliktu ho musí eliminovať, odstrániť príčinu hneď

ako ju zistí. Musí byť priaznivo naklonený poriadnej práci, sudcom a autoritou, ktorá pozitívne vplýva na tvorbu príjemnej atmosféry na pracovisku

9. *Zásada uznávania kompromisu* – podľa okolností, zvlášť tých komplikovaných a špecifických, pri ktorých existuje množstvo nestabilných faktorov, vedúci musí hľadať a prijať riešenie za podmienok kompromisu, čo je vo verejnej správe pomerne častý jav. Musí vedieť uznať slušné argumenty zamestnanca založené na jeho odbornosti.

Je možné doplniť ešte mnoho iných zásad, ktoré charakterizuje spoločná prospešnosť v konaní a nasmerovanie na dosahovanie stanovených cieľov inštitúcie verejnej správy. V manažmente ľudských zdrojov zohráva dôležitú úlohu technika spolupráce vedúceho s podriadenými.

6. Koncept Good Governance

Koncepcia good governance, ktorá sa rozvinula z koncepcie governance, predstavuje v súčasnom období hlavný myšlienkový prúd, ktorého vplyv na prax riadenia a spravovania verejných záležitostí je nespochybniteľný. Po uplatňovaní tejto koncepcie v praxi pritom volajú nielen medzinárodné alebo nadnárodné subjekty, ale čoraz viac aj rôzne subjekty národného charakteru, ktoré pôsobia na diferencovaných politicko-administratívnych úrovniach. Bez ohľadu na toto konštatovanie je nutné uviesť, že ide o veľmi rozporuplnú koncepciu a že ani odborná verejnosť nie je jednotná v tom, v akom postavení z hľadiska konečného vplyvu sú jej jednotlivé prvky Klimovský, (2010).

Skúsenosti s uplatňovaním reformy a nových modelov riadenia verejnej správy koncom minulého storočia v podmienkach vyspelých krajín OECD majú kontroverzný charakter, a preto sa hľadali nové riešenia, vhodné pre súčasnosť. Keďže ani byrokratický ani konkurenčný systém sa neosvedčil Bouckaert – Pollit, (2000); Lane, (2000), novým trendom sa stali tzv. „public governance“ a partnerstvo verejného a súkromného (vrátane neziskového) sektora. Naďalej prebiehali vo vyspelých ekonomikách reformné zmeny riadenia verejnej správy v oblasti prístupov k poskytovaniu verejných služieb a postupne na báze konceptu Governance vznikol koncept Good Governance (GG).

Koncept *governance*/spravovanie, resp. vládnutie bol po prvýkrát zmienený v roku 1989. Stalo sa tak v správe Svetovej banky *Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth (A Long-term Perspective Study)*, ktorá pojednávala o vývoji a možných riešeniach existujúcich problémov v oblasti subsaharskej Afriky (WB, 1989).

Od svojho uvedenia do života sa pojem *governance* stal hlavným novým výrazom používaným v súvislosti s rozvojovo zameranými verejnými politikami a ich tvorbou.

V relatívne krátkom čase však bol tento koncept podrobený rozsiahlej revízii a v rámci nej došlo k formulácii ďalších viac či menej „samostatných“ subkonceptí, napríklad *global governance*, *economic governance*, *local governance*, *urban governance*, *corporate governance*, *participative governance*, *sector governance*, *network governance*, *multi-level governance*, *democratic governance* alebo *public governance* Steinich, (2001), čo ale nič nemení na fakte, že sa stal veľmi úspešným a medzinárodne uznávaným konceptom.

Obsah koncepcie (good) governance a jej statická i procedurálna stránka

V jednej z najpoužívanějších súčasných definícií koncepcie good governance sa konštatuje, že ide o súbor hodnôt, politík a inštitúcií, prostredníctvom ktorých spoločnosť riadi ekonomické, politické a spoločenské procesy na všetkých svojich úrovniach, a to prostredníctvom interakcií medzi vládou, občianskou spoločnosťou a súkromným sektorom. Je to spôsob, ktorým spoločnosť dosahuje vzájomné porozumenie, zhodu a aktivitu... zhodu v mechanizmoch a procesoch, prostredníctvom ktorých občania a ich skupiny artikulujú vlastné záujmy, sprostredkujú ich odlišnosti a vykonávajú svoje práva a povinnosti. Je to... rámec pravidiel, inštitúcií a praktík, ktoré stanovujú limity a poskytujú motiváciu, a to tak pre jednotlivcov, organizácie, ako aj obchod Cheema, (2000).

Governance (ako spravovanie/vládnutie) v súlade s touto definíciou nemôže byť stotožňované s pojmom vláda (government). Vláda totiž vo svojej podstate predstavuje inštitúciu, ako súbor vnútorných pravidiel, vzťahov, práv a povinností, zodpovedností a funkcií, pričom pozostáva z ľudí zastávajúcich špecifické pozície a plniacich definované roly v rámci určenej organizačnej štruktúry.

Governance hovorí skôr o priestore, v ktorom vláda pôsobí a v ktorom si vytvára vzťahy k ostatným aktérom tvorby verejných politík. Systém governance tak vlastne zodpovedá vzťahom vlády k občanom, širšej verejnosti, klientom verejne poskytovaných služieb, mimovládny subjektom Atkinson, (2002) a podobne, a to v rámci legitímne určených pravidiel, ktoré sa efektívne naplňajú vtedy, ak vládne politiky sledujú sociálne, politické a ekonomické hodnoty uvedených aktérov. Takýto pohľad na koncepciu good governance však vyzdvihuje iba jej statickú stránku. V rámci OSN však prevažuje prístup, ktorý vníma aj procesúlnu stránku tejto koncepcie a tá je skôr súborom procesov rozhodovania a procesov, ktoré vedú k implementácii prijatých rozhodnutí do praxe.

Pokiaľ ide o procesúlnu stránku, väčšina autorov konštatuje, že nesúdržnosť verejných politík je problémom nielen pre donorov poskytujúcich pomoc a podporu pri zavádzaní koncepcie good governance, ale aj pre vlády, ktoré túto pomoc či podporu prijímajú. Väčšia miera súdržnosti sa pokladá za predpoklad posilnenia účinnosti týchto verejných politík a naopak, nedostatok súdržnosti týkajúci sa cieľov, prístupov i postupov je všeobecne vnímaný ako zdroj neúspešnej implementácie princípov good governance Robinson, (1999).

Výrazný kontrast pritom možno vidieť medzi „modernizačnými“ snahami z minulosti, ktoré zavádzali cudzie systémy v podmienkach tradičných spoločností, a novou stratégiou založenou na koncepcii good governance, ktorá stavia na pôvodnosti a vychádza z podnetov „ľudí“ Abrahamsen, (2000). V tejto súvislosti je zaujímavé, že napríklad Komisia verejného manažmentu OECD sa na niekoľkých svojich zasadnutiach zhodla, že koncepcia good governance má byť prioritnou metódou tvorby verejných politík v členských štátoch tohto medzinárodného zoskupenia (OECD, 1999).

Interdisciplinarita koncepcie good governance

Aj z uvedeného vyplýva, že túto koncepciu nemožno vnímať iba staticky. Práve naopak, jej podporovatelia vyzdvihujú to, že koncepcia good governance predstavuje koncepciu správy vecí verejných, pre ktorú je charakteristická jej dynamickosť a premenlivosť. Navyše, táto

konceptia čerpá svoje „zdroje“ nielen z iných manažérskych koncepcií, ale preberá a narába i s politickými, normatívnymi a etickými inštitútmi:

Agere (2000) zdôrazňuje, že bohatstvo a šírka vzťahov, ktoré možno identifikovať v rámci koncepcie good governance, neumožňuje stanovovať ciele tejto koncepcie jednoznačne. Spomína pritom najmä týchto šesť skupín vzťahov: vzťahy medzi vládami a trhom; vzťahy medzi vládami a občanmi; vzťahy medzi vládami a subjektmi tretieho sektora; vzťahy medzi volenými reprezentantmi (politikmi) a menovanými reprezentantmi (úradníkmi); vzťahy medzi lokálnymi vládami a obyvateľmi daných lokalít; vzťahy medzi legislatívou a exekutívou; vzťahy medzi národnými štátmi a medzinárodnými inštitúciami. Z výpočtu týchto vzťahov je zrejmé, že koncepcia good governance prekračuje sféru manažmentu, resp. verejného manažmentu, v dôsledku čoho sa pri skúmaní jej obsahu a vplyvu na prax vyžadujú interdisciplinárne prístupy.

Základné princípy good governance a nástroje ich etablovania

- **Zodpovednosť**
 - manažment verejného sektora
 - reforma manažmentu verejných podnikov
 - manažment verejných financií
 - reforma systému štátnej služby
- **Participácia**
 - participácia príjemcov úžitkov v projektoch
 - prepojene verejného a súkromného sektora
 - decentralizácia a posilňovanie lokálnych vlád
 - spolupráca s mimovládny sektorom
- **Predvídateľnosť**
 - reforma legislatívneho/regulačného systému
 - legislatívny rámec pre rozvojové aktivity
- **Transparentnosť**
 - otvorenosť a distribúcia informácií
 - stabilita a jasnosť v pravidlách (Ahrens, 2001).

Obsah konceptu GG

Ide o súbor hodnôt, politík a inštitúcií, prostredníctvom ktorých spoločnosť riadi ekonomické, politické a spoločenské procesy na všetkých svojich úrovniach, a to prostredníctvom interakcií medzi vládou, občianskou spoločnosťou a súkromným sektorom.

Je to spôsob, ktorým spoločnosť dosahuje vzájomné porozumenie, zhodu a aktivitu... zhodu v mechanizmoch a procesoch, prostredníctvom ktorých občania a ich skupiny artikulujú vlastné záujmy, sprostredkujú ich odlišnosti a vykonávajú svoje práva a povinnosti.

Je to rámec pravidiel, inštitúcií a praktík, ktoré stanovujú limity a poskytujú motiváciu, a to tak pre jednotlivcov, organizácie, ako aj obchod Cheema, (2000).

V rámci OSN prevažuje prístup, ktorý vníma aj procesnú stránku koncepcie GG a tá je skôr súborom procesov rozhodovania a postupov, ktoré vedú k implementácii prijatých rozhodnutí do praxe.

Nesúdržnosť verejných politík je problémom nielen pre donorov poskytujúcich pomoc a podporu pri zavádzaní koncepcie GG, ale aj pre vlády, ktoré túto pomoc či podporu prijímajú. Väčšia miera súdržnosti sa pokladá za predpoklad posilnenia účinnosti týchto verejných politík a naopak, nedostatok súdržnosti týkajúci sa cieľov, prístupov i postupov je všeobecne vnímaný ako zdroj neúspešnej implementácie princípov GG Robinson, (1999).

Výrazný kontrast pritom možno vidieť medzi „modernizačnými“ snahami z minulosti, ktoré zavádzali cudzie systémy v podmienkach tradičných spoločností, a novou stratégiou založenou na koncepcii GG, ktorá stavia na pôvodnosti a vychádza z podnetov „ľudí“ Abrahamsen, (2000). Koncept GG má byť prioritnou metódou tvorby verejných politík aj v členských štátoch medzinárodného zoskupenia OECD (1999).

Medzi princípy dobrého spravovania patria: subsidiarita, otvorenosť, objektívnosť, konsenzuálnosť, rovnosť, morálna integrita, inklúzia, nestrannosť, účinnosť, schopnosť viesť, proporcionálnosť, česťnosť, súdržnosť a komunikatívnosť. Tieto sú prepojené na pravidlá a zásady dobrého vládnutia:

- **Pravidlo 1** – Zabezpečiť nastavenie cieľových hodnôt (merateľných ukazovateľov) a ich pravidelné monitorovanie a hodnotenie. Je nevyhnutné hľadať najlepšie prostriedky pre dosahovanie najlepších výsledkov.
- **Pravidlo 2** – Kontrolovať a optimalizovať poskytované služby tak, aby boli hospodárne, efektívne a účinné. V prípade potreby hodnotiť, či by nemali byť nahradené alebo zrušené.
- **Pravidlo 3** – Vykonávať náležité interné a externé monitorovanie činností vrátane riadnej finančnej kontroly.
- **Pravidlo 4** – Podporovať právo na dobrú verejnú správu v duchu uvedených zásad na národnej, regionálnej i miestnej úrovni.
- **9 zásad** – Dobrá verejná správa rešpektuje zásady zákonnosti, rovnoprávnosti, nestrannosti, proporcionality, právnej istoty, zásadu konania v primeranej časovej lehote, zásadu participácie, úcty k súkromiu a zásadu transparentnosti.

Uvedené pravidlá a zásady považujeme za inšpiratívny ideový zdroj pre tvorbu verejných politík na všetkých úrovniach verejnej správy.

Základom konceptu je 12 princípov Good Governance:

Princíp 1: „Občianska participácia, spravodlivý výkon volieb a politickej reprezentácie“

Princíp sleduje či:

- Občania sú v centre verejného života a aktivít a sú do nich zapájaní podľa jasne stanovených postupov na lokálnej úrovni,
- Všetci obyvatelia sa môžu vyjadriť k procesu rozhodovania, buď priamo alebo prostredníctvom legitímnych prostredníkov. Takáto participácia je založená na slobode prejavu, zhromažďovania a združovania,
- Všetky hlasy, vrátane tých zo slabších skupín, sú vypočuté a zohľadnené v procese rozhodovania, vrátane rozhodovania o alokácii zdrojov,
- Samospráva má dôveryhodnú (úprimnú) snahu byť prostredníkom v diskusii medzi rôznymi legitímnymi záujmami, pre dosiahnutie širokej zhody v tom, čo je v najlepšom záujme celej komunity a ako to môže byť dosiahnuté,
- Rozhodnutia samosprávy sú prijímané na základe vôle väčšiny, pričom práva menšiny sú rešpektované,

- Miestne voľby sú vykonávané slobodne a spravodlivo, podľa medzinárodných štandardov a národnej legislatívy, bez prípadov podvodov.

Princíp 2: „Vnímanosť/schopnosť reagovať“

Princíp sleduje:

- Ciele, pravidlá, štruktúry a procesy samosprávy sú prispôsobené pre napĺňanie legitímnych očakávaní občanov,
- Verejné služby sú vykonávané a dopyty i sťažnosti sú zodpovedané v primeranom časovom rámci.

Princíp 3: „Výsledky splňajú dohodnuté ciele“

Princíp sleduje či:

- Výsledky splňajú dohodnuté ciele,
- Samospráva najlepšie využíva dostupné zdroje,
- Systém riadenia výkonnosti umožňuje vyhodnocovať a posilňovať efektívnosť služieb,
- Audity s cieľom hodnotenia a zlepšenia výkonu samosprávy sú realizované pravidelne.

Princíp 4: „Otvorenosť a transparentnosť“

Princíp sleduje či:

- Uznesenia sa prijímajú a presadzujú v súlade s pravidlami a predpismi,
- Verejnosť má prístup ku všetkým informáciám, ktoré nie sú verejné pre dobre špecifikované dôvody (napr. ochrana súkromia a pod.),
- Informácie o uzneseniach, implementácie politik a ich výsledky sú dostupné verejnosti tak, aby boli ľahko sledovateľné a mohli sa zapojiť do práce miestnej samosprávy.

Princíp 5: „Vymožiteľnosť práva“

Princíp sleduje či:

- Miestne authority dodržiavajú zákonné a súdne rozhodnutia,
- Nariadenia a predpisy sú prijímané v súlade s postupmi ustanovenými v zákone a sú uplatňované nestranne.

Princíp 6: „Etické správanie“

Princíp sleduje či:

- Verejné blaho je kladené pred individuálny záujem,
- V samospráve existujú účinné opatrenia na predchádzanie a boj proti všetkým formám korupcie,
- Konflikty záujmov sú deklarované včas a zúčastnené strany sa musia zdržať účasti na príslušných rozhodnutiach.

Princíp 7: „Kompetencie a kapacita“

Princíp sleduje či:

- Odborné zručnosti tých, ktorí zabezpečujú riadenie samosprávy sú neustále posilňované a udržiavané s cieľom zlepšiť ich výkonnosť a vplyv na obyvateľstvo,
- Verejní činitelia sú motivovaní k neustálemu zlepšovaniu ich práce,
- Praktické metódy a postupy sú používané na transformáciu zručností, na kapacitu a na dosahovanie lepších výsledkov.

Princíp 8: „Inovácie a otvorenosť k zmene“

Princíp sleduje či:

- Hľadajú sa nové a efektívne riešenia problémov a využíva sa moderný spôsob poskytovania služieb,
- Je pripravená experimentovať s novými programami a učiť sa zo skúsenosti iných,

- V záujme dosiahnutia lepších výsledkov sa vytvára klíma, ktorá je priaznivá pre zmenu.

Princíp 9: „Udržateľnosť a dlhodobá orientácia“

Princíp sleduje či:

- Potreba budúcich generácii sa zohľadňuje v súčasných politikách (agendách),
- Trvalá udržateľnosť komunity sa neustále zohľadňuje. Rozhodnutia sa usilujú o internalizáciu všetkých nákladov a neprenášanie problémov a napätí, či už environmentálnych, štrukturálnych, finančných, ekonomických alebo sociálnych na budúce generácie,
- Existuje široký a dlhodobý pohľad na budúcnosť miestnej komunity spolu so zmyslom toho, čo je potrebné pre takýto rozvoj,
- Je pochopený historický, kultúrny a spoločenský kontext, na ktorom je trvalo udržateľná perspektíva založená.

Princíp 10: „Správny finančný manažment“

Princíp sleduje či:

- Poplatky nepresahujú náklady na poskytované služby a neprimerane neznižujú dopyt, najmä v prípade dôležitých verejných služieb,
- Pri finančnom hospodárení, a to aj pri uzatváraní úverových zmlúv, pri odhadovaní zdrojov, príjmov a rezerv i pri používaní výnimočných výdavkov sa dbá na obozretné plánovanie,
- Pripravujú sa viacročné rozpočtové plány, konzultujú sa s verejnosťou,
- Riziká sa riadne odhadujú a riadia vrátane zverejnenia konsolidovaných účtovných závierok a v prípade verejno-súkromných partnerstiev (PPP) realistickým zdieľaním rizík,
- Miestny orgán sa zúčastňuje na opatreniach týkajúcich sa solidarity v rámci komunity, spravodlivého rozdelenia záťaže a výhod znižovania rizík (vyrovnávacie mechanizmy, spolupráca a vzájomné znášanie rizík).

Princíp 11: „Ľudské práva, kultúrna diverzita a sociálna súdržnosť“

Princíp sleduje či:

- V oblasti vplyvu miestneho orgánu sú ľudské práva rešpektované, chránené a implementované, bojuje sa proti diskriminácii z akýchkoľvek dôvodov,
- Kultúrna rozmanitosť sa považuje za prínos a neustále sa vynakladá úsilie na zapájanie ľudí v miestnej komunite, aby sa nik necítil vylúčený,
- Podporuje sa súdržnosť a integrácia znevýhodnených skupín,
- Zachováva sa prístup k základným službám, najmä pre znevýhodnené skupiny obyvateľstva.

Princíp 12: „Zodpovednosť“

Princíp sleduje či:

- Všetci rozhodujúci činitelia (decision-makers), kolektív alebo jednotlivci, preberajú zodpovednosť za svoje rozhodnutia,
- Rozhodnutia sú oznamované, vysvetlené a môžu byť sankcionované,
- Existujú účinné opravné prostriedky proti nesprávnym úradným postupom a proti opatreniam miestnych orgánov, ktoré porušujú občianske práva.

Uplatňovanie princípov GG je dôležité na všetkých úrovniach verejnej správy. Špeciálne pre miestnu územnú samosprávu, pretože je v najužšom kontakte s občanmi, kde môžu zažiť účasť na demokratických procesoch a cítiť zodpovednosť za verejné aktivity. Konečným dopadom je mobilizácia a podpora takých aktivít na národnej, regionálnej a lokálnej úrovni, z ktorých budú

mať prospech všetci obyvatelia prostredníctvom kontinuálneho skvalitňovania verejných služieb, zapájania verejnosti do rozhodovania a tvorby takých verejných politík, ktoré napĺňajú ich legitímne očakávania.

Napriek nesporným zlepšeniam, ktoré implementácia koncepcie *good governance* so sebou prináša, treba ju v zásade aj naďalej vnímať **ako koncepciu, prípadne ideu, a nie ako mechanicky aplikovateľný nástroj**, ktorého implementácia (neimplementácia) umožňuje (znemožňuje) rozvojovú spoluprácu založenú na kombinácii viacerých prvkov. Okrem svojej komplexnosti obsahuje **viacero slabých miest**, na ktoré nesmie zabúdať žiadny subjekt usilujúci sa o jej implementáciu.

Slabé miesta uplatňovania konceptu Good Governance možno klasifikovať nasledovným spôsobom:

- **Prvotný zámer** pri vypracúvaní koncepcie GG bol spojený s **koordináciou a riadením projektov**, nie štátnych či iných administratívno-politických útvarov,
- **Neexistuje jednotná definícia obsahu** tejto koncepcie a relevantní aktéri prispôbujú jej obsah nielen existujúcim podmienkam, ale aj vlastným potrebám, resp. požiadavkám,
- Ponúkané **formulácie** vymedzujúce obsah koncepcie sú zvyčajne veľmi vágne a **umožňujú viacdimenziálnu interpretáciu**,
- Snaha o implementovanie prvkov tejto koncepcie je **niekedy vynucovaná** (napr. ako podmienka poskytnutia pomoci rozvojovým krajinám), a **niekedy predstieraná** (v niektorých prípadoch sa o tejto koncepcii a jej prvkoch častejšie hovorí než koná),
- Pri implementácii koncepcie sa musia veľmi **citlivo prehodnocovať** aj **dobré príklady z praxe**, pretože to, čo platí v podmienkach jednej krajiny alebo dokonca regiónu, nemusí vôbec fungovať v odlišných podmienkach. Práve túto skutočnosť neberú niektoré medzinárodné inštitúcie do úvahy, pričom koncepcia GG sa stáva nástrojom presadzovania jedného typu spoločensko-politických a ekonomických vzťahov,

Koncepcia GG implicitne **vyžaduje koexistenciu silných politických elít** a prinajmenšom rovnako silných **elít reprezentujúcich ostatných („nepolitických“) aktérov**, ktorí však disponujú právom zasahovať do tvorby verejných politík. To je, samozrejme, realizovateľné **iba v dlhodobom časovom horizonte a za podmienky inštitucionálnej stabilizácie občianskeho i podnikového sektora**.

7. Strategický manažment, nové prvky a pohľady zavádzané do strategického plánovania v územnej samospráve

Strategické myslenie a stratégia

Strategické myslenie je jeden zo spôsobov ľudského myslenia. Jeho podstatu a špecifiká najlepšie pochopíme, ak ho porovnáme s inými spôsobmi myslenia.

Papula – Papulová (2015) uvádzajú, že podľa Ohmaeho existujú základné spôsoby myslenia, a to mechanické myslenie, intuícia a strategické myslenie.

Mechanické myslenie je založené na logickom a racionálnom myslení. Podnikateľ alebo manažér, ktorý ho uplatňuje, kladie dôraz na analýzy a tvorby viacerých variantov, ako aj na voľbu riešenia pomocou vopred premyslených kritérií. Do riešení zapája svojich spolupracovníkov a celé tímy riešiteľov. Chce, aby jeho riešenia boli čo najviac objektívne

a vyargumentované. Pri rozhodovaní sa pridržia odporúčaných a overených postupov. Jeho rozhodnutia nie sú prekvapujúce, ale sú skôr zdokonaľovaním ako výraznou inováciou predchádzajúceho stavu. Preto nie sú neočakávané a možno ich vopred predvídať. Snaha o objektivnosť a kvalitu je na úkor pružnosti a rýchlosti rozhodovania. Medzi jeho kladné stránky patrí to, že nie sú uprednostňované čiastkové a vybrané riešenia, ale súhrnné prístupy, ktoré riešia nielen hlavný problém, ale s predstihom aj následné, podporné a doplnujúce riešenia.

Intuícia je založená na schopnosti nášho mozgu pružne a kreatívne riešiť problémy bez náročných analýz a syntéz, ale na rozdiel od mechanického myslenia sa v tomto prípade riešia iba čiastkové problémy bez ich previazanosti a integrácie. Podnikateľ alebo manažér, ktorý uplatňuje intuíciu, nepotrebuje sa obklopovať pracovnými tímami, ktoré by ho mali podporovať pri rozhodovaní. Rozhoduje samostatne s využitím svojich vlastných vedomostí a schopností. Vie správne a včas prijať vhodné riešenie, ktoré zvyčajne vyniká jednoduchosťou, ale je súčasne tvorivé a účinné, a preto je v prípade stratégie prekvapujúce pre konkurentov.

Vzhľadom na to, že pomocou intuície sa riešia iba aktuálne čiastkové problémy, nutne sa postupne objavujú stále ďalšie, nadväzujúce problémy. Manažér, ktorý začne riešiť problémy intuíciou, zvyčajne v jej aplikácii pokračuje. V takom prípade jednak nemožno zaručiť správnosť všetkých prijímaných rozhodnutí, ale nemožno im ani oponovať alebo ich kritizovať. O priebehu rozhodovania nie sú k dispozícii žiadne záznamy, lebo všetko prebieha iba v hlave manažéra. On sám často nevie vysvetliť, čo bral do úvahy, či mal predstavu o viacerých alternatívach a na základe akých kritérií vyberal prijaté riešenie. O všetko sa postarali jeho vedomosti a skúsenosti uložené v hlave, ktorá pracovala záhadným spôsobom.

Strategické myslenie sa odlišuje od mechanického myslenia i intuície. Pritom súčasne má aj niečo spoločné s každým z nich.

Podľa Papulu – Papulovej (2015) strategické myslenie má s mechanickým myslením spoločné to, že kladie dôraz na analýzy, pri ktorých sa môžu zapájať aj tímy spolupracovníkov. Okrem toho vytvára súhrnné riešenia, ktoré neriešia iba hlavný problém, ale aj následné a súvisiace otázky. Pri analýzach a tvorbe riešení sa však nepridržia tradičných a overených postupov. Je otvorené novým a netradičným riešeniam. Práve v tomto smere je strategické myslenie podobné intuícii. Nespolieha sa na overené postupy, ale je otvorené kreativite a novým netradičným riešeniam. Na rozdiel od intuície sa však strategické myslenie nevenuje iba vybraným čiastkovým problémom, ale rieši problémy súhrnne a vo vzájomných súvislostiach. Práve z dôvodu potreby uskutočnenia rozsiahlejších analýz manažér zapája do riešenia aj ostatných spolupracovníkov, kolegov a odborníkov, aby mu pomohli riešiť problém komplexne, z viacerých pohľadov a vo vzájomných súvislostiach.

Strategické myslenie predstavuje schopnosť perspektívne vnímať svoje možnosti, analyzovať všetky faktory vonkajšieho prostredia, variantným plánovaním brať do úvahy permanentnosť zmien, pružne na ne reagovať a ovplyvňovať ich, premyslene preskupovať zdroje v neposlednom rade učiť sa tvorivo prekonávať problémy s využitím potenciálu všetkých pracovníkov.

Dlhodobému zámeru, sústave dlhodobých všeobecnejšie formulovaných ale podstatných cieľov rešpektujúcich predstavu budúceho stavu organizácie hovoríme stratégia.

Stratégia vychádza z poslania a z účelu organizácie. Pomáha jej manažmentu správne orientovať podnikateľskú činnosť, či hlavné pôsobenie. Umožňuje pripraviť sa na nevyhnutné zmeny a riziká rôzneho charakteru (finančné, trhové, bezpečnostné, prírodné a i.).

Literatúra uvádza rôzne definície, napr.:

- Stratégia spočíva v cieľavedomom budovaní budúceho stavu riadeného objektu alebo procesu, a to pevnými vymedzenými cestami, ktoré umožňujú pružne reagovať na vplyvy externých síl v priebehu postupu k cieľu.
- Stratégia je spôsob, ako dosiahnuť stanovené ciele a formulované poslanie organizácie.
- Stratégia je otvorený systém zladených zámerov a predpokladov pre rýchle a efektívne reakcie na meniace sa podmienky a možnosti podnikateľského uplatnenia. Je výrazom dlhodobej koncepcie, ktorú vrcholový manažment zvolil na dosiahnutie účelu a poslanie organizácie.

Stratégia môže byť v najjednoduchšom chápaní vnímaná ako príprava na budúcnosť. Jednotlivec, ktorý má stratégiu, myslí na budúcnosť, predstavuje si ju a premýšľa, čo treba urobiť už dnes, aby v budúcnosti naplnil svoju víziu a ciele.

Johnson a Scholes (2008) uvádzajú osem základných charakteristík stratégie a strategického rozhodovania:

1. Stratégia mieri do vzdialenejšej budúcnosti.
2. Stratégia by mala firme zaistiť špecifickú konkurenčnú výhodu.
3. Stratégia určuje predovšetkým základné parametre podnikania, súbor výrobkov, služieb, objem výroby atď.
4. Stratégia by mala sledovať dosiahnutie súladu medzi aktivitami firmy a jej prostredím.
5. Stratégia by mala stavať na kľúčových zdrojoch a schopnostiach firmy.
6. Stratégia by mala vymedzovať základné spôsoby získania zdrojov potrebných na realizáciu stratégie.
7. Stratégia zásadným spôsobom určuje úlohy taktickej operatívnej úrovne riadenia.
8. Stratégia musí zohľadňovať aj firemné hodnoty, očakávania akcionárov, zamestnancov a firemnú kultúru.

Stratégia predstavuje postup formulovaný procesom plánovania, ktorého výsledkom je zreteľné vyjadrenie strategického zámeru. Je to premyslený a systematický proces vývoja a implementácie určitého druhu činnosti.

Podľa Mintzenberga(2010) je stratégia definovaná prostredníctvom „5 P“:

1. **Stratégia ako plán (Plan)** – sa zameriava na sled aktivít do budúcnosti, stratégie sú navrhované vedome a za určitým cieľom.
2. **Stratégia ako model (Pattern)** – predstavuje zásady správania sa v budúcnosti. Oba spomenuté prístupy sa môžu navzájom dopĺňať. Pôvodný plán tzv. zamýšľanou stratégiou (Intendeed), ktorá chronologicky postupuje v rámci modelu do zámernej stratégie (Deliberated) až dosiahne realizovanú stratégiu (Realized), resp. uskutoční sa nerealizovaná stratégia. V poslednom prípade nastupuje tzv. vynárajúca sa stratégia (Emergent), ktorej fundament tvorí modifikácia pôvodného modelu.
3. **Stratégia ako pozícia (Position)** – vymedzuje určité produkty a trhy, samotné postavenie podniku v prostredí. Organizácia sa zameriava na uplatňovanie princípu „nadol“ na daný výrobok a miesto, kde dochádza k stretu zákazníka a výrobku, ale aj „von“ na vonkajšie trhy.
4. **Stratégia ako perspektíva (Perspective)** – perspektíva podniku je založená na manažmente, ktorý tvorí tím stratégov schopných vypracovať víziu.
5. **Stratégia ako manéver (Ploy)** – táto forma sa zameriava na triky, prostredníctvom ktorých chce podnik zaviesť svojich konkurentov.

Vývojové etapy strategického riadenia

Dlhodobé plánovanie

1. vývojová etapa sa začala v 50-tych rokoch a pokračovala v 60-tych rokoch minulého storočia. Možno ju nazvať dlhodobým plánovaním. Je charakteristická relatívne stabilným prostredím a dostatkom zdrojov. Podnik sa tu ešte chápe ako relatívne uzavretý systém, a preto sa manažéri tohto obdobia domnievajú, že zvyšovanie efektívnosti možno dosiahnuť lepším využívaním existujúcich vnútorných zdrojov podniku.

Strategické plánovanie

2. vývojová etapa sa objavuje na konci 60-tych a začiatku 70-tych rokov minulého storočia pod názvom strategické plánovanie. Podnik sa začína chápať ako otvorený systém v interakcii s okolím. Etapa strategické plánovanie stanovuje ciele a formuluje stratégiu ako spôsob ich dosahovania.

Strategické riadenie

3. vývojová etapa vzniká približne v druhej polovici 70-tych rokov a trvá do konca 80-tych rokov minulého storočia. Začína sa „rodiť“ autonómne strategické riadenie, preto má názov strategický manažment. Strategické riadenie sa stalo nutnosťou, ako dôsledok reakcie na krízu, ktorú v polovici 70-tych rokov strategické plánovanie prekonávalo. V uvedených rokoch nastali dva ropné šoky a na medzinárodný trh vstúpili dovtedy menej činné priemerné veľmoci Nemecko a Japonsko. Celá svetová ekonomika sa rýchlo menila. Obohatením tejto etapy bol harvardský profesor M. Porter, ktorý do strategického riadenia vniesol pojem konkurenčná výhoda. Vytváranie konkurenčných výhod pokladal za hlavný zmysel strategického riadenia. V roku 1982 obohatil M. Porter konkurenčnú analýzu o tzv. Porterov model 5-tich konkurenčných síl.

Stratégia riadenia zmien, spolupracujúce stratégie a superkonkurencia

4. vývojová etapa sa objavuje na začiatku 90-tych rokov minulého storočia a zatiaľ nemá jednotné pomenovanie. Svetový trh je preplnený, ekonomiky sa transformujú a podniky musia voliť novú stratégiu riadenia zmien, spolupracujúce stratégie a super konkurencie.

Názorové koncepcie a prístupy v oblasti strategického riadenia

- *Plánovacia (klasická) koncepcia* – patrí medzi najstaršie koncepcie. Jej predstaviteľmi sú H. J. Ansoff, A. Chandler, K. Scholes a iní, ktorí chápu proces tvorby podnikateľskej stratégie ako výsledok racionálnych analýz a úvah vnútri plánovacieho systému organizácie. Prínos tejto koncepcie spočíva v poskytnutí množstva techník a metód v oblasti strategického riadenia (napr. SWOT, BCG, PIMS...).
- *Učiaca sa koncepcia* – jej hlavným predstaviteľom bol Mintzberg. Z jeho priekopníckych myšlienok vyplýva, že plánovanie bude síce potrebné, alebo bude strácať dominantné postavenie a podniky budú vzhľadom na rýchlu a často nepredvídateľnú zmenu okolností v podnikateľskom prostredí riadené prevažne intuitívne, pričom stratégia bude ovplyvnená mocenskými záujmami a podnikovou kultúrou.

- *Pozičná koncepcia* – za kľúčový determinant úspechu a profitu podniku považuje táto koncepcia okolie podniku. K tomuto prístupu radíme Portera.
- *Koncepcia založená na zdrojoch* – pri tejto koncepcii sa pozornosť sústreďuje na analýzu zdrojov a ich kombináciu tak, aby sa vytvorila konkurenčná výhoda daného podniku. Zástancami tohto smeru sú najmä G. Hamel, C.K. Prahalad a čiastočne aj M. Porter.

Tieto teórie sa navzájom prelínajú. Nemožno hľadať a implementovať univerzálne stratégie. Prevaha niektorej z koncepcií je daná typom konkrétneho podniku, charakterom externého prostredia alebo rôznymi kultúrami.

Strategický manažment – jeho úloha a význam

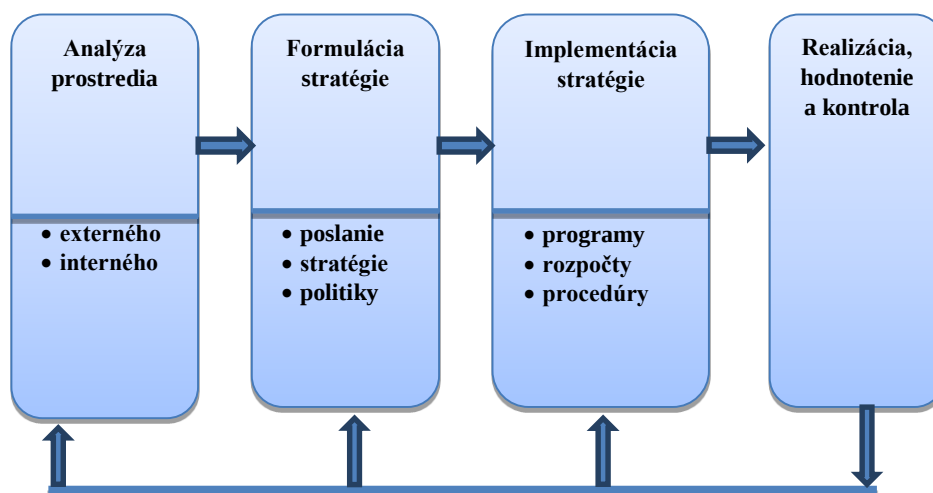
Strategický manažment môžeme definovať ako „umenie a vedu formulovania, implementácie a evaluácie prierezových rozhodnutí, ktoré umožňujú organizácii dosahovať svoje ciele“ (Prokop, Wright, 2003). Rovnako sa na definovanie strategického manažmentu pozerá Blašková (2005), ktorá zdôrazňuje komplexnosť a nepretržitosť strategického manažmentu ako riadiaceho procesu a považuje ho za základ pre dlhodobú orientáciu organizácie a vyjasnenie rozvojových zámerov.

Výstižnú definíciu strategického manažmentu uvádza Papula (2004), keď definuje strategický manažment nasledovne: „Strategický manažment je proces neustáleho sledovania a hodnotenia vplyvu externých a interných faktorov, pomocou ktorého môže organizácia včas identifikovať vznikajúce strategické problémy a s dostatočným predstihom prijímať strategické rozhodnutia, ktoré jej umožnia aktualizáciu a implementáciu stratégie tak, aby napĺňaním vytýčených strategických cieľov postupovala smerom k svojej vízii.“

Papula a Papulová (2015) charakterizujú strategický manažment ako „proces, ktorý sa skladá z fáz, ktoré sú vzájomne prepojené a podmienené. Vzhľadom na to, že ide o nepretržitý proces, nie je dôležité, ktorá z nich je na začiatku a ktorá na konci procesu. Rovnako nemožno rozlišovať, ktorá z nich je viac a ktorá menej dôležitá. Organickou súčasťou tohto procesu sú popri skúmaní prostredia a formulácii stratégie aj fázy implementácie a kontroly stratégie.“

Strategický manažment predstavuje procesy strategického rozhodovania. Jeho cieľom je zabezpečiť implementáciu strategických rozhodnutí. Vyžaduje si znalosť vedomostí z viacerých vedných disciplín a tiež skúseností a orientáciu v sociálnych, politických a ekonomických otázkach.

Všeobecný proces strategického manažmentu možno znázorniť prostredníctvom nasledujúceho obrázku:



Obrázok č.7.1 Model strategického manažmentu

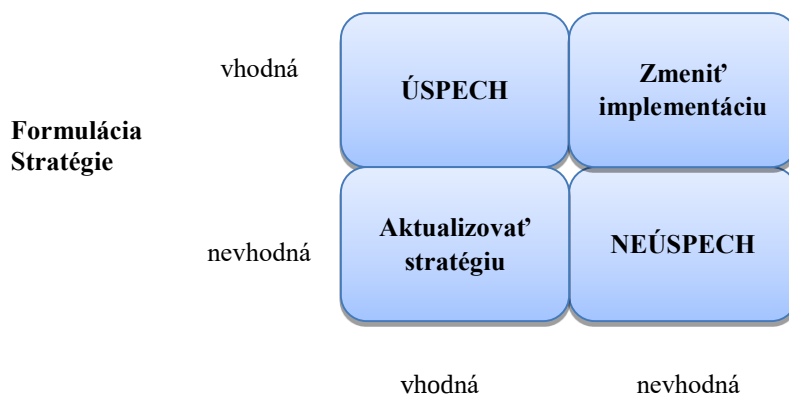
Zdroj: Wheelen a Hunger, 2008

Ako prvú fázu strategického manažmentu uvádzajú Wheelen a Hunger (2008) skúmanie prostredia, kedy je úlohou organizácie identifikovať všetky kritické strategické faktory, pri ktorých je reálny predpoklad, že môžu mať v budúcnosti pozitívny alebo negatívny vplyv na danú organizáciu. Skúmané prostredie môžeme vnímať na troch úrovniach. Na prvej úrovni je to interné prostredie, pričom predmetom neustáleho pozorovania je organizačná štruktúra, kultúra a zdroje. Druhá úroveň je naviazaná na oblasť pôsobenia organizácie a tvoria ju viaceré zainteresované subjekty ako napríklad zamestnanci, občania, špeciálne záujmové skupiny a lokálne a regionálne vlády. Tretia úroveň je tvorená nadregionálnym a nadnárodným prostredím.

V rámci druhej fázy – formulácia stratégie, dochádza k samotnému vytvoreniu stratégií a dlhodobých plánov, čím sa stanoví budúce smerovanie organizácie. Dochádza k formulácii vízie, poslania, cieľov a príprave alternatívnych stratégií. Následne v 3. fáze dochádza k implementácii zvolenej stratégie pomocou programovania potrebných činností, tvorby akčných plánov a rozpočtov. Poslednou fázou strategického manažmentu je kontrola dosiahnutých výsledkov a ich konfrontácia s plánom. V rámci celého procesu dochádza k neustálej spätnej väzbe a celý proces sa prispôbuje aktuálnym meniacim sa podmienkam. Strategický manažment je proces, skladajúci sa z fáz, ktoré sú vzájomne prepojené a podmienené, pričom ide o nepretržitý proces. Dôležitou súčasťou strategického manažmentu sú popri skúmaní prostredia a formulácii stratégie aj fázy implementácie a kontroly stratégie. Hlavnou úlohou implementácie je uviesť stratégiu do vnútra organizácie, k manažérom jednotlivých oblastí a úrovní, prípadne ju priblížiť dôležitým strategickým partnerom. Implementácia by mala zabezpečiť, aby všetci jasne vedeli a chápali, čo od nich stratégia vyžaduje.

Stratégia nie je založená len na strategickom myslení, ale aj na konaní. Úlohou stratégie je dať organizáciu do pohybu v smere a postupom naznačenom v stratégii. Rozpracovanie stratégie do vnútra organizácie je úlohou dôležitej fázy procesu strategického manažmentu – fázy implementácie stratégie.

Skutočnosť, že úspech stratégie nie je závislý od samotnej stratégie, ale v rovnakej miere aj od implementácie stratégie, dokumentuje nasledujúci obrázok.

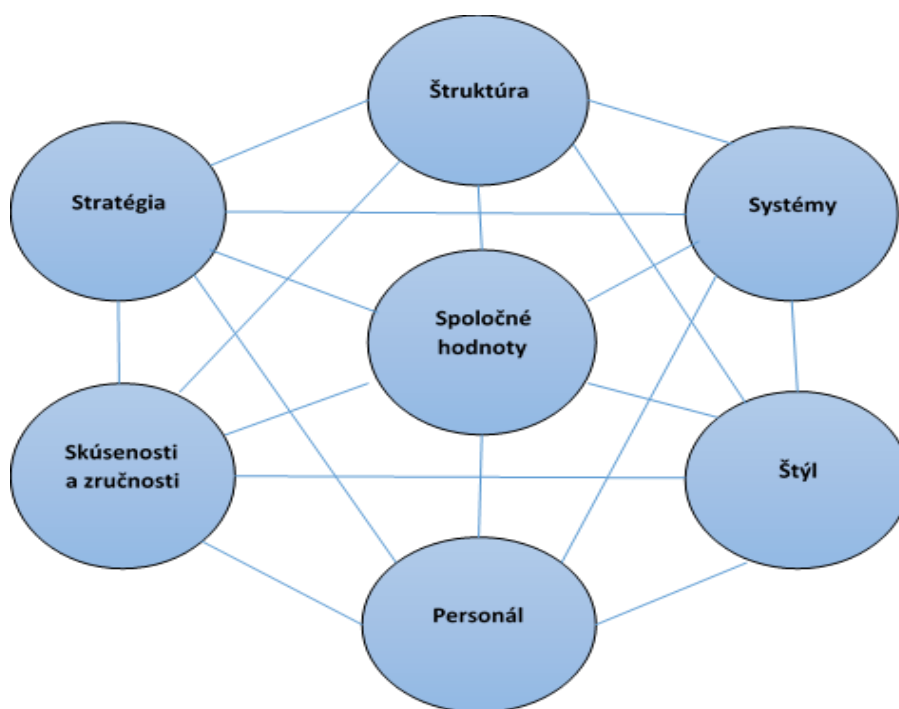


Obr. č. 7.2 Spoločný vplyv stratégie a implementácie na úspešnosť stratégie

Zdroj: Papula a Papulová, 2012

Teória strategického manažmentu rozvíja aj túto dôležitú súčasť procesu, hoci nie vždy tak dôsledne ako prvé dve fázy tohto procesu. Teória aj prax sa doteraz viac sústreďovali na prvé dve fázy procesu strategického manažmentu – na skúmanie prostredia a na formuláciu stratégie.

Podľa známej knihy *Hľadanie dokonalosti* od autorov McKinsey Petersa a Watermana úspešnosť implementácie stratégie je závislá od siedmich faktorov, ktorých názvy v angličtine začínajú na písmeno S (model 7 S): Stratégia, Štruktúra, Systémy, Štýl vedenia, Personál, Skúsenosti a zručnosti, Spoločné hodnoty.



Obr. č. 7.3 Model 7 S

Zdroj: Papula a Papulová, 2012

Stratégia – prvé „S“ zdôrazňuje nevyhnutnosť informovanosti a objasňovania stratégie. Ten, kto stratégiu tají, ale pritom vyžaduje jej podporu, sa dostáva do situácie, ako keby žiadal niekoho o jeho nasledovanie, ale nechce mu prezradiť, kam ho dovedie a čo bude mať z toho,

ak sa dostane na to neznáme miesto. Ak niekto o stratégii nevie nič alebo iba veľmi málo, nemôžeme od neho očakávať výraznú podporu.

Nie je postačujúce stratégiu len prezentovať, objasňovať a obhajovať do vnútra organizácie, ale aj voči rôznym externým subjektom. Ak chceme získať strategických partnerov, ktorí nám môžu výrazne pomôcť a podporiť nás pri plnení našej stratégie, musia vedieť, čo od nich očakávame a čo po realizácii stratégie získame nielen my, ale ako pomôže naša stratégia naplňať aj ich zámery a ciele.

Štruktúra – je zameraná na tvorbu organizácie a organizačných štruktúr, ktorá by mala slúžiť ako nástroj podpory stratégie. Nie je to iba otázka vytvárania organizačných jednotiek, ale aj vytvárania nových útvarov, redukcia alebo reorganizácia doterajších, zavádzanie procesného riadenia a pod. Organizačné zmeny patria medzi dôležité nástroje implementácie a podpory stratégie.

Pokiaľ realizujeme najprv organizačnú zmenu a až následne dochádza k tvorbe stratégie, tak stratégia v tomto prípade už musí vychádzať zo súčasnej východiskovej pozície, čím redukuje priestor na strategické rozhodovanie. Organizačné zmeny môžu výrazným spôsobom podporiť realizáciu stratégie.

Systémy – plánovacie, informačné a kontrolné systémy sú ďalším dôležitým prvkom podporujúcim implementáciu stratégie.

Stratégiu je potrebné rozpracovať do podoby strategických plánov, ktoré predstavujú sústavu cieľov vytýčených pre jednotlivé aktivity. V ďalšej etape sa strategické plány rozpracúvajú do podoby vykonávacích a operatívnych plánov. Pri spracovaní strategických plánov treba venovať pozornosť prioritám, nadväznosti, vzájomnej vyváženosti a harmónii strategických plánov. V súčasnej dobe informačné systémy, v rámci strategického manažmentu, predstavujú účinný nástroj ako aj zdroj konkurenčnej výhody. Informácie sú dôležitým podkladom na uskutočňovanie analýz a následné prijímanie strategických rozhodnutí.

Štýl vedenia – v teórii manažmentu môžeme identifikovať rôzne štýly vedenia ľudí. Od autokratického, resp. autoritatívneho, až po participatívneho, demokratického alebo liberálneho vedenia ľudí.

Predpokladom pre vytvorenie dobre fungujúceho mechanizmu strategického manažmentu v organizácii je uprednostnenie participatívneho alebo demokratického štýlu vedenia ľudí, v rámci ktorého vytvoríme priestor na taktiku a operatívu.

Personál je tiež významným prvkom procesu implementácie stratégie. Zárukou budúceho úspechu je mať k dispozícii schopných ľudí s primeranými vedomosťami a skúsenosťami. To, že ešte stále nie všetci rovnako vnímajú dôležitosť tohto faktora, vidíme bežne okolo seba. Mnohí dávajú prednosť nižším nákladom a vyhľadávajú tých, ktorí sú ochotní pracovať za nízke mzdy, bez ohľadu na ich vedomosti, schopnosti a skúsenosti. Nízke náklady môžu byť krátkodobou konkurenčnou výhodou. Dlhodobý úspech však závisí od prednosti v myslení a úzkeho prepojenia myslenia a konania.

Skúsenosti a zručnosti – ak chceme byť úspešní, musíme držať krok s vývojom teórie aj praxe. Súčasťou implementácie stratégie je nepodceňovať, ale naopak, intenzívne sa venovať rozvoju manažérov a zamestnancov, ich skúseností a zručností.

Spoločné hodnoty – predstavujú niečo, čo je určujúce už pre tvorbu samotnej stratégie. V poslaní sa zdôrazňujú hodnoty, na ktorých by sa mala budovať stratégia, a ktoré by mali jasne vymedzovať aj priestor na jej implementáciu. Spoločné chápanie hodnôt znamená, že nielen organizácia ako celok, ale aj jej súčasti, až po jednotlivých manažérov a zamestnancov,

uznávajú a podporujú hlásanú hierarchiu hodnôt, a týmto hodnotám je podriadený aj ich výkon každodenných činností.

Model 7 S nie je najnovším nástrojom, ktorý možno uplatniť pri implementácii stratégie. Jeho základné myšlienky a pohľady majú však uplatnenie aj v súčasnosti.

Strategické riadenie a plánovanie

Strategické riadenie je proces, ktorým sa formulujú dlhodobé strategické ciele a stratégie celej spoločnosti alebo jej organizačnej zložky tak, aby sa naplno využili zdroje spoločnosti v súčinnosti s príležitosťami na trhu. Bělohlávek et al., (2006)

Predstavuje úsilie o efektívne riešenie kľúčových problémov danej inštitúcie v dlhodobom horizonte, a jeho cieľom je vytvárať čo najlepšie predpoklady pre naplnenie vytýčených cieľov. V strategickom riadení sa uplatňuje vnútorná a logicky na seba nadväzujúca postupnosť jednotlivých krokov: Vízia – Prognózy – Stratégie – Koncepcia – Realizačné plány – Metodika vykonávania Ochraňa et al., (2010). Jeho úlohou je pomáhať organizácii udržať alebo získať strategickú konkurenčnú výhodu, stanoviť a v určenom čase dosiahnuť reálne dlhodobé ciele. Strategickému riadeniu podliehajú najmä: firmy, neziskové organizácie, kraje alebo ministerstvá. Košťan a Šuler, (2006)

Proces plánovania je aktivita, ktorá zahŕňa rozhodovanie o cieľoch, prostriedkoch, spôsobe vykonávania očakávaných výsledkov. Hlavnou prioritou by mali byť strategické ciele spoločnosti. Bělohlávek et al., (2006)

Plánovanie predstavuje činnosti, ktoré smerujú k ovplyvňovaniu budúcich dejov spôsobom, aby boli dosiahnuté vopred určené ciele. Plánovanie začína pri stanovení cieľov, prechádza cez analýzu stavu prostriedkov ovplyvňujúcich budúcnosť, ktoré vedú až k realizácii stanovených zámerov. Súčasťou plánovania je systém spätných väzieb, ktorý upravuje proces, aby sa dokázal adaptovať na neustálu zmenu podmienok prostredia, v ktorom sa plánovanie odohráva. Mintzberg, (2010)

Plánovanie existuje v mnohých podmienkach vzhľadom na prvky medzinárodného vývoja – globalizáciu, cezhraničnú spoluprácu regiónov atď. Význam strategického plánovania na regionálnej a lokálnej úrovni je pre jeho efektívne využitie, kde zahŕňa a integruje v sebe územné ekonomické a sociálne plánovanie ako aj rozvoj ľudského a sociálneho kapitálu, vytváranie klastrov a konkurencieschopnosť. Klamár, (2011)

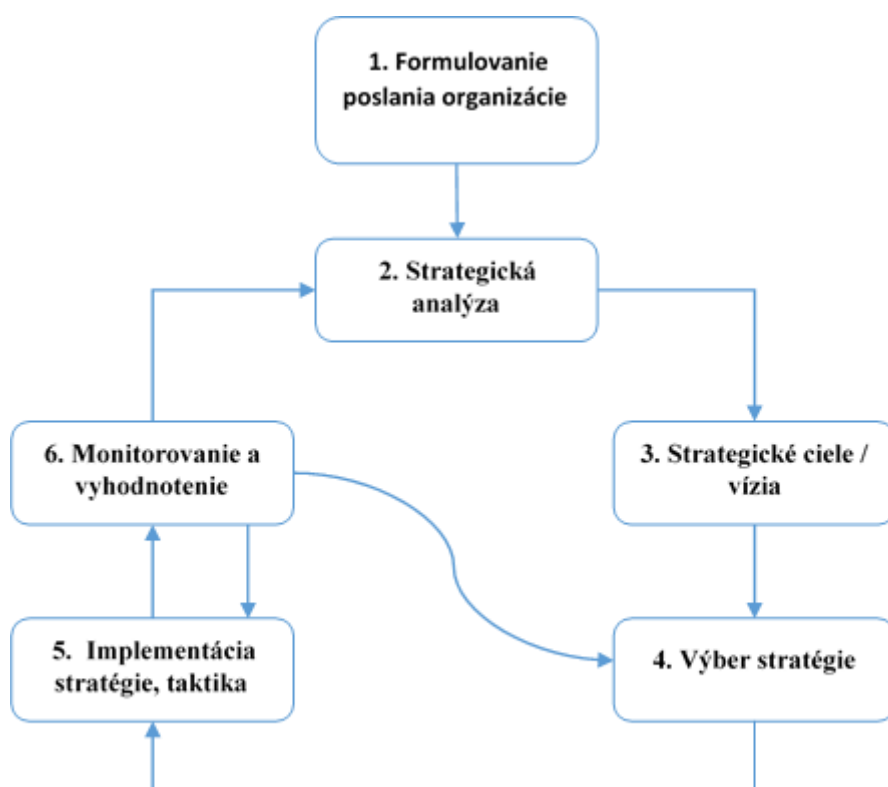
Púček a Ochraňa (2009) definujú nasledujúce fázy strategického plánovania:

1. **Fáza analýzy** – v tejto fáze sa zistia limity územia, zber dát, zistenie potrieb a očakávaní občanov a identifikácia zdrojov a finančných rámcov, podmienok, schopností a zistenie trendov a hodnotenie scenárov.
2. **Fáza spracovania** – plánu, výberu priorít, cieľov indikátorov, programov a projektov.
3. **Fáza zavádzania stratégie** – zahŕňa realizáciu programov, projektov a akčných plánov.
4. **Fáza strategického učenia, zlepšovania** – príprava nového strategického plánovania.

Strategický plánovací cyklus (obr. č.7.4) poskytuje základný orientačný rámec pri analýze okolitého prostredia, definovania stratégií, výberu najvhodnejšej stratégie pri jej realizácii tak, aby sa nezabudlo na základné časti celého procesu. Bělohlávek et al., (2006)

Strategické plánovanie je nepretržitý cyklus, ktorý sa začína formulovaním poslania organizácie. Strategická analýza umožňuje pochopiť vnútorné prostredie a identifikovať príležitosti, hrozby a vnímať firmu komplexne. Ďalším krokom je stanovenie strategickej vízie a konečných strategických cieľov. Vo fáze výberu stratégie sa využívajú niektoré techniky

alternatívnych stratégií, ktoré zameriavajú svoje úsilie na spoločnosť smerom k dosiahnutiu strategickej vízie. Celý proces pokračuje stanovením krátkodobých cieľov, ktoré pomocou projektov vedú k implementácii strategického plánu na najnižšej úrovni firmy. Na konci každého cyklu je nutné celý proces vyhodnotiť a porovnať dosiahnutý stav s plánovanými strategickými cieľmi. Je veľmi dôležité, aby organizácia tento cyklus opakovala nepretržite. Strategické plánovanie a strategický manažment patrí medzi znaky New Public Management (NPM). Koncepcia NPM bola vypracovaná v dvadsiatych rokoch 20. storočia vo Veľkej Británii. New Public Management je charakterizovaný ako uplatňovanie metód a techník súkromného sektora v poskytovaní verejných služieb. McDaniel, (2012)



Obr. č. 7.4 Základný strategický plánovací model

Zdroj: Bělohlávek et al., 2006

NPM prišiel s myšlienkou posilniť postavenie úradníkov ako policy markerov a spraviť ich zodpovednými za výsledky, ktoré by mali prispieť k celkovej misii organizácie. Tvorba stratégie a zadefinovanie cieľov, ktoré sa musia dosiahnuť nielen vládou, ale aj jednotlivými organizáciami a sú súčasťou manažerizmu. Fverejnej vyžaduje, aby úradníci – manažéri zvažovali dlhodobé následky presadzovania politík a stali sa ich tvorcami. Strategické plánovanie predpokladá prístup k informáciám, ktoré sa stanú základom pre tvorbu stratégií. NPM podporuje princíp otvorenej štátnej správy a medzirezortnej spolupráce, často s pomocou digitalizácie služieb Malíková a Jacko, (2013).

Strategické plánovanie na úrovni miestnej samosprávy

Podľa Wrighta a Nemca (2003) predstavuje strategické plánovanie na úrovni miestnej samosprávy prepojenie schopností vytvoriť víziu a uplatnenie efektnej metodológie, ktorá

ukáže miestnym predstaviteľom a občanom ich schopnosti vo vzťahu k variantom vývoja smerom do budúcnosti komunity. Je mechanizmom, ktorý transformuje hodnoty obyvateľov do politických rozhodnutí miestnych samosprávnych orgánov a plánov výkonných zložiek miestnej samosprávy.

Správa International City Management Association (2015) uvádza, že strategické plánovanie môže pomôcť miestnym samosprávam týmito spôsobmi:

- Identifikovať trendy a faktory ovplyvňujúce miestnu komunitu.
- Umožňuje udržať základné znaky komunity a susedské hodnoty i napriek politickým, ekonomickým a sociálnym zmenám.
- Umožňujú podporovať ekonomický rozvoj prostredníctvom skvalitnenia infraštruktúry, regulovania politiky a podpory rastu.
- Umožňujú zlepšiť podmienky pre prilákanie nových investorov – viac nových pracovných miest a ekonomický rast.

Podľa Welcha (2015) efektívne strategické plánovanie na úrovni miestnych samospráv predpokladá rešpektovanie nasledujúcich princípov (zásad):

- **komunikácia** – všetkých tých, ktorých sa plánovaná činnosť dotýka,
- **participácia** – jednotlivých subjektov,
- **koordinácia** – vzájomne súvisiacich aktivít,
- **variantnosť** – pri určovaní cieľov a hľadaní potrebných postupov je vhodné uvažovať o viacerých možných variantoch,
- **flexibilita** – plán musí byť pružný, musí umožňovať určité prípadné korekcie,
- **úplnosť** – mal by umožňovať reagovať na všetky predvídateľné udalosti,
- **zrozumiteľnosť** – jasne formulovaný, aby bol správne pochopený na tých úrovniach, kde sa realizuje,
- **etika** – vnútri organizácie aj smerom k verejnosti,
- **jednoznačnosť** (záujmov, metód, činností, miera záväznosti).

Stratégia obce predstavuje vytýčenie cieľov v súlade s víziou obce a stanovením postupov a akčných plánov vedúcich k ich uskutočneniu. Stratégie by mali byť realizované v spolupráci, resp. partnerstve jednotlivých aktérov v území obce: občania, územná samospráva, územná štátna správa, podnikateľské subjekty, združenia podnikateľov, rozvojové agentúry, informačné centrá Weisová a Bernátová, (2012).

Púček a Ochrena (2009) popisujú komunikáciu medzi „kľúčovými hráčmi“ v rámci strategického plánovania za dôležitú súčasť. Strategické plánovanie by malo odpovedať na tri základné otázky:

1. Čo budeme robiť a pre koho bude robiť?
2. Aký cieľ chceme dosiahnuť?
3. Ako budeme riadiť aktivity, aby sme dosiahli zvolené ciele?

Strategické plánovanie sa tvorí na:

- **Európskej úrovni** – dokumenty sú previazané na horizontálnej úrovni, napr. spoločná poľnohospodárska politika,
- **Národnej úrovni** – pre nižšie úrovne majú odporúčací charakter,
- **Krajskej úrovni** – povinnosť VÚC tvoriť PHSR vyplýva z platnej legislatívy,
- **Obecnej úrovni** – obec je povinná vypracovávať strategické dokumenty – PHSR.

8. Znalostný manažment

Jeden zo základných pojmov znalostného manažmentu (KM) – pojem „znalosť“ je problémový hneď z viacerých hľadísk.

- Oblasť KM vychádza z anglo-americkej literatúry, kde pojem „knowledge“ má viacero významov. Tento pojem možno do slovenčiny preložiť niekoľkými termínmi, ako sú poznatok, znalosť, vedomosť, poznanie a pod., pričom niektorí slovenskí autori ich nevnímajú ako úplné synonymá a vo svojich prácach ich diferencujú.
- Problémom je aj ďalšia vlastnosť anglického výrazu knowledge, ktorý je vlastne pomnožným podstatným menom, takže ho možno preložiť aj ako poznanie, vedomie.
- Ďalším problémom je, že anglo-americká literatúra vníma tento pojem veľmi široko a mnohí na Slovensku s problémami prijímame fakt, že znalosťou sú v jej ponímaní myslené aj schopnosti, zručnosti, intuícia, talent či zmysel pre humor.
- Ostatným problémom, ktorý pociťujú odborníci na celom svete, je nejednoznačné zdefinovanie pojmu znalosť. Mnohí autori si na pomoc berú pojem informácia.

Peter F. Drucker ako prvý obohatil manažment o názor, že vzniká nový druh kapitálu a nazval ho znalostným kapitálom (knowledge capital). Drucker predvídal rozvoj ekonomiky znalostí, tvrdil, že základným výrobným prostriedkom už nebudú prírodné zdroje (pôda), kapitál alebo práca v zmysle výroby a prepravy hmotných statkov, ale základným ekonomickým zdrojom a výrobným prostriedkom sa stanú vedomosti (znalosti). Podľa jeho názoru ďalší ekonomický rast sa už nebude môcť zabezpečovať iba neustále rastúcim množstvom ľudských zdrojov, ale bude potrebné dosiahnuť zmenu v produktivite každého jednotlivca, teda zmenu na znalostného zamestnanca. Z toho vyplýva, že pre každú organizáciu zostanú jedinou konkurenčnou výhodou ľudia disponujúci znalosťami, ktoré budú vedieť primerane využívať. Na tomto základe je postavený jeden z trendov v manažmente, a to knowledge management, čiže manažment znalostí (vedomostí).

Existuje viacero definícií znalostného manažmentu. Definícia podľa OECD (2003) vychádza zo širokej škály oblastí, v ktorých sa znalostný manažment môže uplatňovať. *Znalostný manažment pokrýva akýkoľvek úmyselný a systematický proces alebo prax pri získavaní, zaznamenávaní, zdieľaní, tvorení a využívaní produktívnych znalostí, nachádzajúcich sa kdekoľvek, s cieľom podporiť učenie a výkonnosť v organizácii.*

Definícia podľa Crossa (2013) odráža spoločenské zmeny posledných desaťročí, ktoré kladú vysoké nároky na vzdelávanie a tvorbu hodnôt. *Znalostný manažment je disciplínou o tvorbe prosperujúceho pracovného a vzdelávacieho prostredia, ktoré podporuje kontinuálnu tvorbu, zhromažďovanie a používanie osobných a organizačných znalostí, s cieľom vytvoriť nové podnikové hodnoty.*

Pohľad na znalosti ako na zdroj výnosov a konkurencieschopnosti vyjadruje definícia podľa spoločnosti KTI, Inc. (2020). *Manažment znalostí je stratégia, ktorá transformuje intelektuálny kapitál organizácie – a to ako zaznamenané informácie, tak aj nadanie a znalosti pracovníkov – na vyššiu produktivitu, nové hodnoty a vyššiu konkurencieschopnosť.* Truneček (2004) vo svojej knihe Manažment znalostí uvádza, že Davenport T. charakterizuje manažment znalostí ako systematický proces hľadania, vytvárania, organizovania a prezentovania informácií tak, aby zamestnanec lepšie porozumel špecifickým záujmom organizácie. Hibbard J. opisuje manažment znalostí ako proces získavania kolektívnej

podnikovej odbornosti. Wilson O. definuje predmet manažmentu znalostí ako formuláciu podnikovej stratégie pre rozvoj a aplikáciu znalostí, ktoré prispejú k zlepšeniu podnikových procesov a zlepšia reakciu organizácie. Mládková Ľ. definuje manažment znalostí ako riadenie znalostí a znalostných pracovníkov.

Americkí autori Alavi a Leidner (2009) charakterizujú manažment znalostí ako systematický, organizovaný proces, ktorý sa orientuje na získavanie, organizovanie a komunikovanie znalostí, či už explicitne vymedzených alebo skrytých, navzájom medzi ľuďmi tak, aby tieto znalosti mohli využiť na zefektívnenie a zvýšenie ich vlastnej produktivity práce.

Podľa autorov Collison a Parcel (2006) znalostný manažment sa orientuje na dva prístupy:

- zameranie sa na zachytenie znalostí – aby boli uložené a v prípade potreby ich bolo možné vyhľadať,
- zameranie sa na procesy a technológie, ktorých účelom je vytvárať spojenia medzi ľuďmi, pracovné komunity a siete, adresáre znalostí.

Znalostný manažment sa zameriava na to, aby boli kľúčové vedomosti zdieľané viacerými pracovníkmi, aby sa v organizácii vytvárali nové znalosti a tým aj nové hodnoty. Z uvedeného vyplývajú aj nasledovné úlohy znalostného manažmentu, ktoré uvádza Šíra (2007):

- **Využitie znalostí** – významnou úlohou znalostného manažmentu je aplikácia znalostí v celej organizácii.
- **Zhromažďovanie a triedenie znalostí** – zmapovanie toho, čo vedia jednotliví znalostní pracovníci; čo vie organizácia ako celok a ako to využíva. Taktiež sem patrí aj súpis úspešných a neúspešných pokusov s riešením rôznych situácií, ktoré v podniku nastali.
- **Premena individuálnych znalostí na znalosti zdieľané v celej organizácii** – premena individuálneho učenia sa na učenie sa organizácie; kodifikácia znalostí prevodom do dokumentov na báze informačných systémov a technológií (IS/IT).

Prehľad definícií naznačuje, že existujú rozdielne školy znalostného manažmentu:

- ekonomická škola,
- organizačná škola,
- strategická škola.

Podľa Earla (2001) je **ekonomická škola** zameraná na ochranu a využívanie firemných znalostí a intelektuálneho kapitálu ako zdroja pre tvorbu výnosov. Znalosti sú ponímané ako aktíva, medzi ktoré patria patenty, obchodná značka, autorské práva a know-how. Táto škola je viac zameraná na využívanie znalostí ako ich skúmanie. V ekonomickej škole prebieha transfer znalostí na základe trhového mechanizmu ponuky a dopytu.

Organizačná škola je zameraná na využívanie organizačných štruktúr a sietí na zdieľania a uchovávanie znalostí. V tejto škole sa kladie veľký dôraz na tvorbu komunit spoločného záujmu, expertných skupín a virtuálnych tímov, ktoré môžu byť interné, alebo externé. Organizačná škola zodpovedá popisu riadenia znalostí podľa Nonaku (2000). Model tvorby znalostí pozostáva z troch elementov: SECI modelu popisujúceho zmenu tichých znalostí na explicitné, ba ako funkciu miesta interakcie a znalosti ako aktíva. Významnú úlohu v organizačnej škole zohrávajú znalostní pracovníci.

Strategická škola chápe znalostný manažment ako integrálnu súčasť podnikovej stratégie a nástroj pre zvýšenie konkurencieschopnosti. Prístup k znalostnému manažmentu závisí od perspektívy riadenia.

Podľa toho rozlišujeme perspektívu založenú na:

- informáciách a na prístupe k nim,
- technológiách, preferujúcu využívanie informačných a komunikačných technológií a znalostných aplikácií,
- kultúre, zohľadňujúcu potrebu zmien podnikového správania a kultúry.

Klasifikácia znalostí

Vo všeobecnosti možno povedať, že znalosti je potrebné nadobúdať, aktívne využívať v riadení nielen z krátkodobého, ale najmä z dlhodobého hľadiska v každej organizácii súkromnej či verejnej. Znalosti spolu s informáciami a dátami tvoria súvisiaci reťazec, ktorý predstavuje nevyhnutný základ pre správne fungovanie manažmentu znalostí v praxi. V oblasti manažmentu znalostí dáta predstavujú súbor faktorov, ukazovateľov a záznamov. Informácie sa využívajú ako prostriedok na vysvetlenie a posúdenie zmyslu údajov. Znalosť, resp. poznatok má charakter vysvetlenia ako informácie efektívne využiť v kontexte existujúcich poznatkov a skúseností.

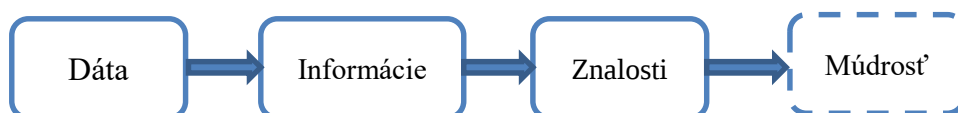
Dáta predstavujú to, čo bezprostredne zmyslovo vnímame. Používame k tomu zrakové, čuchové, sluchové, hmatové a chuťové receptory, ktoré nám poskytujú prvotné dáta (Barták, 2008). Dáta bývajú objektívnej povahy a môžu sa hodnotiť z hľadiska:

- **nákladov** – vynaložených prostriedkov na ich získanie,
- **rýchlosti** – vyjadrené časom nevyhnutným na ich získanie,
- **kapacity** – objemu dát, ktoré máme k dispozícii.

Okrem týchto kvantitatívnych hľadísk je možné uplatniť aj kvalitatívne hľadiská:

- **disponibility dát** – či máme k dátam požadovaný prístup, teda či sú k dispozícii vtedy, keď ich naozaj potrebujeme;
- **korešpondencie** – súlad s tým aké nároky na ne máme, prípadne čo od nich očakávame;
- **rentability** – jednoduchosť, presnosť a rýchlosť vnímania a prípadne aj porozumenie dátam, ktoré máme k dispozícii.

Pojem informácia používame intuitívne v priebehu celého nášho života. Samotný výraz informácia (z lat. *informatio*, resp. *informare* = dať tvar, formovať, tvoriť), je zaznamenaný po prvý raz v roku 1274 vo význame súborov aktov, ktoré vedú k preukázaniu dôkazov trestného činu a odhaleniu jeho páchatel'ov. V súčasnosti sa stretávame z rôznym chápaním pojmu informácia. Jedna z verzií je, že informácia je článkom spracovateľského reťazca „reálny svet – dáta – informácie – znalosti“ (Pour at al, 2009). V tomto kontexte sa dáta označujú ako „surovina“ pre prípravu informácií (obr.č.8.1).



Obr. č. 8.1 Znalostný reťazec

Zdroj: Truneček, 2004

Mnohí autori definujú znalosť na základe hierarchickej postupnosti údaje – informácie – znalosti. Znalosti sú:

- Hodnotné informácie z ľudskej mysle,

- odskúšané, zhodnotené informácie v kontexte,
- odvodené z informácií pomocou určitej postupnosti formálnych pravidiel (porovnávanie, triedenie, analyticko-syntetické vyhodnocovanie, overovanie a pod).

V odbornej literatúre, ktorá sa venuje manažmentu znalostí je možné sa stretnúť s rozdielmi v členení znalostí. Niektorá literatúra uvádza, že znalosti členíme len na dve základné skupiny. Explicitné a implicitné. Iní autori uvádzajú, že je potrebné identifikovať aj znalosti tacitné.

Podľa japonských autorov, Ikujira Nonaky a Hirotaky Takeuchiho (2005), ktorí vo svojej publikácii „The Knowledge-Creating Company: “How Japanese Companies Create the Dynamics of Innovation. Oxford University Press “, sprístupňujú formy a spôsoby práce so znalosťami v rade japonských firiem, tvrdia že znalosti možno rozdeliť do nasledujúcich skupín:

- 1) Prvú skupinu tvoria **explicitné znalosti** (formálne), ktoré sú vyjadrené v hmotnej podobe a sú uložené v podnikovom informačnom systéme. Explicitné znalosti je možné vysloviť, nakresliť alebo inak znázorniť.
- 2) Do druhej skupiny patria **implicitné znalosti**, ktoré sú uložené v mozgu človeka. Sú akýmsi opozitom explicitných znalostí. Implicitné znalosti sú zatiaľ nevyjadrené znalosti získané vzdelávaním alebo tréningom.
- 3) Tretiu skupinu tvoria **tacitné znalosti**, ktoré je veľmi náročné vyjadrovať, sú vytvárané prienikom explicitných znalostí a intuície, osobných predstáv a skúseností jednotlivca. Prvú zmienku o tacitnej (angl. tacit – tichý, mlčanlivý) znalosti možno nájsť v diele filozofa M. Polanyiho z roku 1966. Polanyi píše: „Môžeme vedieť viac, ako sme schopní vysloviť“. Takže tacitné znalosti sú skrytým druhom znalostí, ktoré bežne získavame socializáciou s okolím a o ktorých existencii často ani nevieme. Problém nastáva pri snahe o ich externalizáciu, čo často nie je vôbec možné. Často sa ako príklad uvádzajú nasledujúce situácie – pokúste sa predstaviť si situáciu, že máte niekomu v podobe dokumentu vytvoriť akýsi návod na bicyklovanie alebo máte slovne opísať, ako vyzerá zelená alebo červená farba... Alebo sa skúste opýtať najlepších dizajnérov, technikov alebo expertov v organizácii – čo je ich najhodnotnejšou znalosťou? Je to znalosť, ktorú možno nájsť v knihách? Zistili by ste, že knihy síce sú hodnotné, ale skutočne cenná znalosť je schopnosť prichádzať s novými nápadmi, kreatívnymi riešeniami problémov alebo schopnosť klásť dobré otázky.

Podľa vyššie uvedených autorov rozhodujúcu silu podniku predstavujú tacitné znalosti, ktoré sú kľúčom k znalostnému manažmentu. Ich sila spočíva v uplatňovaní ľudskej odbornosti v konkrétnych oblastiach a v schopnosti „prekomunikovať“ túto odbornosť, podeliť sa o ňu s inými zamestnancami. Príklady jednotlivých typov znalostí prezentuje tabuľka:

Tab. č. 8.1 Typy znalostí

	Typ znalosti		
	Explicitné	Implicitné	Tacitné
Popis	Formalizovaná alebo zdokumentovaná znalosť, ktorá je väčšinou dobre štruktúrovaná a jednoducho prenositeľná. Je prevažne spracovaná prostredníctvom	Znalosť, ktorá je uložená v hlavách pracovníkov. Je možné ju kedykoľvek transformovať do explicitnej podoby.	Znalosť ukrytá v hlavách jednotlivcov. Nie je ľahké, je až nemožné ju pretransformovať do explicitnej podoby, nedá sa formalizovať alebo zdokumentovať.
Príklad	Dokumenty, manuály, počítačové kódy a pod.	Znalosť procesu a jeho podmienok v hlave vlastníka procesu a pod.	Znalosť experta v určitej oblasti, získané skúsenosťou, atď.

Zdroj: Čepelová et al., 2010

V zahraničnej odbornej literatúre sa môžeme stretnúť s delením znalostí z niekoľkých rôznych pohľadov, napríklad z hľadiska dostupnosti; z hľadiska účelu a použitia znalosti; z hľadiska úrovne a pod. Čepelová et al. (2010) uvádzajú, že v rámci klasifikácie znalostí je známa aj tzv.

Boisotova matica, ktoré delí znalosti do štyroch úrovni:

- **Patentová znalosť**, ktorá vzniká z dôvodu rozvoja organizácie.
- **Osobná znalosť** je závislá od subjektu, nositeľa znalosti a tým je zamestnanec organizácie. Vytvára sa prostredníctvom osobných, pracovných skúseností každého jednotlivca. Je len ťažko formalizovaná, respektíve v mnohých prípadoch sa formalizovať nedá, nedá sa rozširovať a uchovávať.
- **Všeobecná znalosť**, ktorá vzniká na základe životných skúseností človeka, avšak je všeobecne rozšírená.
- **Verejná znalosť**, je voľne štruktúrovaná a voľne rozptýlená v prostredí, medzi verejnosťou. Je šírená prostredníctvom literatúry, článkov, odbornými publikáciami. Pomerne jednoducho sa šíri, získava a uchováva a to i za pomoci výpočtovej techniky. Jednoduchý prístup a archivácia znalosti vytvára predpoklad pre jej dlhodobé používanie, pričom môže vzniknúť problém, ak takúto znalosť je potrebné nahradiť.

Implementácia znalostného manažmentu

Z praktického pozorovania organizácií, ktoré znalostný manažment zavádzali vyplývajú tieto základné fázy implementácie znalostného manažmentu Hamel a Breen, (2007):

- **Začiatok** – úlohou prvej fázy je šíriť osvetu a získať zamestnancov pre znalostný manažment. V prvej fáze vysvetľujeme, čo je znalostný manažment, čo sú znalosti, ako ich môžeme v organizácii využiť a aký to bude mať prínos pre organizáciu a pre jednotlivcov.
- **Poznávanie a experimenty** – v rámci druhej fázy konkretizujeme podobu znalostného manažmentu v organizácii, navrhujeme znalostnú stratégiu, ktorá sa odvíja

od podnikovej stratégie. V druhej fáze zavádzame prvé pilotné projekty znalostného manažmentu.

- **Pilotné projekty a implementácia iniciatív znalostného manažmentu** – tretiu fázu využívame na zmapovanie znalostí v rámci organizácie. Koordinujeme viaceré pilotné projekty a znalostným aktivitám prideliujeme vlastné rozpočty.
- **Rozširovanie a podpora znalostného manažmentu v organizácii** – implementáciu znalostného manažmentu rozširujeme na celú organizáciu. Uplatňujeme formálne prístupy a procesy znalostného manažmentu. Znalostná stratégia postupuje celou organizáciou. Rastie zložitosť systémov riadenia znalostí a výzvou je zvládnuť toto obdobie rastu a chaosu. Pre štvrtú fázu je charakteristické, že väčšina organizácií sa v nej na nejaký čas zdrží.
- **Inštitucionalizácia znalostného manažmentu** – piata fáza je charakterizovaná tým, že znalostný manažment sa stáva súčasťou každodenných aktivít. Mení sa aj charakter organizácie, ktorá je riadená na základe znalostí. Piata fáza je kontinuálna s neustálym zlepšovaním.

Pri implementácii znalostného manažmentu je významná otázka právomocí a zodpovedností. Znalostný manažment musí mať jednoznačne podporu vrcholového vedenia. Medzi hlavné úlohy vrcholového manažmentu patrí tvorba znalostnej stratégie, komunikácia stratégie, tvorba prostredia (zahrňujúce informačné technológie a firemnú kultúru), stanovenie zásad práce so zdrojmi a intelektuálnym kapitálom, koordinácia aktivít. K úlohám stredného manažmentu patrí každodenná práca so zamestnancami, vytváranie prostredia dôvery a práca so znalostnými aktivitami.

Pri implementácii znalostného manažmentu vo firme možno postupovať podľa poradenskej spoločnosti Arthur ANDERSEN, ktorá ponúka sedem nasledovných krokov:

1. **Menovať manažéra znalostí** (Chief Knowledge Manager), ktorého úlohou je vytvoriť stratégiu znalostného manažmentu, nadväzujúcu sa na ciele firmy a jej stratégiu.
2. **Zapojiť manažment firmy** do tohto projektu a vyskúšať úspešný projekt znalostného manažmentu z inej organizácie.
3. **Prepojiť znalostný manažment do kľúčových procesov**, príp. integrácia s projektom reštrukturalizácie vo firme.
4. **Vytvoriť prostredie dôvery a permanentného učenia vo firme**. Presvedčiť zamestnancov, že zdieľanie znalostí je výhodné pre nich, aj pre firmu.
5. **Vytvoriť pravidlá vo firme**, ktoré zabezpečia kvalitný obsah celého projektu a jeho zavedenie.
6. **Podporovať vytváranie a zdokonaľovanie znalostí a zrýchlenie inovácií** pomocou informačných technológií.
7. **Určiť metódy merania prínosov znalostného manažmentu** (audit znalostí).

Uvedené úlohy znalostného manažmentu je možné identifikovať aj vo verejnej správe. Avšak Čepelová et al. (2010) tvrdia, že pre organizácie verejnej správy je potrebné ich mierne upraviť a rozšíriť a to nasledovne:

- **Identifikovanie znalostí potrebných pre zavedenie manažmentu znalostí vo verejnej správe**. Poznanie základných požiadaviek konečného zákazníka verejnej správy – občana, vytvára predpoklad pre správnu tvorbu a zavedenie procesov v organizácii ako

východisko pre aplikáciu procesného riadenia. Naplnenie uvedeného kroku vytvára predpoklad pre definovanie znalostí, ktorými musí disponovať zamestnanec organizácie verejnej správy ak chce kvalitne a rýchlo uspokojiť požiadavky občana. Musí platiť, že občan je tu pre organizáciu a nie organizácia pre občana. Podobne, ako je tomu vo výrobnom podniku, kde platí, že nie je umenie vyrobiť, ale predat'. Dôraz sa teda kladie nielen na požiadavky zákazníka ale aj na možnosti podniku.

- **Využitie znalostí.** Rozpoznanie a identifikácia znalostí, ktoré sú východiskom pre dlhodobé využívanie manažmentu znalostí v organizáciách verejnej správy je rovnako dôležité ako v podnikoch. Znalosti je potrebné identifikovať na všetkých stupňoch riadenia organizácie verejnej správy a to tak, aby vychádzali z procesov, ktoré zabezpečuje nielen organizácia ako celok, ale aj jej jednotlivé riadiace a riadené zložky.
- **Zhromažďovanie a triedenie znalostí.** V organizáciách verejnej správy je potrebné zmapovať to, čo vedia jednotliví znalostní pracovníci; čo vie organizácia ako celok a ako to využíva. Taktiež sem patri aj súpis úspešných a neúspešných pokusov s riešením rôznych situácií, ktoré v organizácii nastali.
- **Premena individuálnych znalostí na znalosti zdieľané v celej organizácii.** Premena individuálneho učenia sa na učenie sa organizácie musí byť súčasťou riadenia manažmentu znalostí aj v organizáciách verejnej správy. Identifikované, získané, využívané informácie potrebné v rámci zabezpečenia riadeného fungovania znalostnej organizácie verejnej správy je taktiež potrebné získavať, spracovávať, archivovať a poskytovať prostredníctvom výpočtovej techniky i dostupného špeciálneho softvéru. V oblasti využívania IS/IT vo verejnej správe sa v poslednom období úspešne realizoval celý rad zmien, avšak v porovnaní s podnikovou praxou je využívaniu informačných technológií a systémov potrebné naďalej venovať veľkú pozornosť.

Pozitíva a negatíva implementácie manažmentu znalostí

Domácia a zahraničná literatúra zaoberajúca sa problematikou znalostného manažmentu a taktiež samotná prax uvádzajú množstvo pozitív a negatív, ktoré so sebou prináša aplikácia poznatkov a postupov riadenia znalostí pre organizácie. Mládková (2005) tvrdí, že medzi najvýznamnejšie prínosy implementácie znalostného manažmentu patrí:

- úspora času a nákladov, minimalizácia administratívnych činností,
- zlepšenie informačných tokov, prehľadu, transparentnosti,
- zlepšenie kvality vzťahov so zákazníkmi a dodávateľmi,
- zlepšenie procesov a zákazníckych služieb,
- zlepšenie rozhodovacích procesov,
- zlepšenie tvorby stratégie spoločnosti, plánovania a kontroly,
- zvýšenie hodnoty spoločnosti a objavenie nových príležitostí v podnikaní,
- vytvorenie synergie medzi jednotlivými odbormi,
- zvýšenie výkonnosti, zníženie fluktuácie zamestnancov, transferu znalostí medzi zamestnancami a celkovej atmosfére v organizácii,
- zlepšenie zručností a znalostí zamestnancov a tiež efektívnosť výroby a produktivity,
- zlepšenie konkurencieschopnosti a rozvoja obchodu.

Podľa Čepelovej et al. (2010) implementácia manažmentu znalostí vo verejnej správe prinesie organizáciám tieto výhody:

- zvýši sa výkonnosť organizácie,
- zvýši sa efektívnosť organizácie,
- zabezpečí sa cieľ organizácie, ktorým je spokojný občan,
- maximalizuje sa hospodárnosť organizácie verejnej správy,
- maximalizuje sa účelnosť organizácie,
- zavedú sa nové spôsoby práce,
- zlepši sa komunikácia v organizácii,
- zvýši sa motivácia zamestnancov, nakoľko existujú presne zadefinované procesy, teda vedia, čo a ako majú robiť,
- zlepši sa podniková kultúra organizácie.

Mládková (2005) taktiež uvádza negatíva implementácie manažmentu znalostí. Manažérom aplikácia princípov manažmentu znalostí nezaistí: plnú kontrolu nad znalosťami v podniku; kontrolu a moc nad znalostnými pracovníkmi; jednoznačný prístup k znalostiam; jasný úspech pri riešení problémov; vďaka nadriadených a uznanie podriadených.

Spomínané negatíva Čepelovej et al. (2010) dopĺňajú o ďalšie, ktoré sú platné pre organizácie verejnej správy, nakoľko tieto organizácie majú svoje špecifiká, ktoré priamo alebo nepriamo vplývajú na aplikáciu poznatkov z oblasti riadenia znalostí. Sú to:

- neochota zamestnancov vzdelávať sa,
- neochota a neschopnosť riadiacich pracovníkov identifikovať procesy a postupy práce v organizácii,
- neochota a nemožnosť zamestnancov meniť zavedené postupy v práci,
- neochota a neschopnosť zdieľať informácie medzi zamestnancami vo vnútri organizácie, ako aj medzi organizáciami navzájom.

Prínosy znalostného manažmentu

Pri hodnotení prínosov znalostného manažmentu môžeme vychádzať zo štúdií uskutočnených OECD, KPMG, PA Consulting, Per Parties.

Podľa prieskumu spoločnosti PA Consulting uskutočneného v roku 2014 v Nemecku, najväčšie očakávania prínosov implementácie znalostného manažmentu boli v oblasti úspory času a nákladov, zlepšenie informačných tokov, kvality, vzťahov so zákazníkmi, procesov a zákazníckych služieb. Najvýraznejšie prínosy boli zaznamenané v oblasti informačných tokov, kvality, procesov, vzťahov so zákazníkom a úspore času a nákladov. Zaujímavosťou je, že najmenšie očakávania a aj najnižšie prínosy smerovali do oblasti rozhodovacích procesov. Prieskum spoločnosti Per Parties v Českej republike ukázal, že najväčšie očakávania smerujú do oblasti tvorby stratégie spoločnosti, finančných prínosov vďaka systematickým znalostiam o zákazníkoch, zvýšenia hodnoty spoločnosti a objavenia nových príležitostí v podnikaní.

Podľa prieskumu spoločnosti KPMG uskutočneného v Európe v rokoch 2012/2013 boli najväčšie očakávania prínosov sústredené do vytvorenia synergie medzi jednotlivými odborníkmi, zlepšenia kvality a zlepšenia vzťahu so zákazníkmi. Najcitelnejšie prínosy však boli zaznamenané v oblasti kvality, rýchlosti, zníženej fluktuácie zamestnancov, zlepšení rozhodovacieho procesu a celkovej atmosfére v organizácii.

Pilotný projekt OECD uskutočnený v štyroch krajinách: Kanade, Nemecku, Francúzsku a Dánsku, priniesol rozdielne výsledky ohľadne očakávaní a prínosov implementácie znalostného manažmentu. Pokiaľ v Kanade sa očakávania týkali zlepšenia konkurencieschopnosti, v Nemecku boli najvyššie očakávania v oblasti zlepšenia transferu znalostí medzi pracovníkmi. Výsledky tohto prieskumu ukázali, že rozdiely nie sú len medzi jednotlivými krajinami, ale že existujú aj výrazné rozdiely v rámci jednej krajiny v závislosti od veľkosti podniku. V Kanade napríklad zavedenie znalostného manažmentu v malých firmách ovplyvnilo hlavne zručnosti a znalosti pracovníkov a tiež efektivitu výroby a produktivitu. Vo veľkých firmách došlo na prvom mieste k zlepšeniu horizontálneho zdieľania znalostí, na druhom mieste k zlepšeniu zručností a znalostí pracovníkov. Efektivita a produktivita výroby sa umiestnila na piatom mieste v prínosoch znalostného manažmentu.

9. Manažment kvality vo verejnej správe

Dôraz na kvalitu produktov a služieb, produkovaných subjektmi verejnej správy, sa v rámci vývojových etáp verejnej správy začal objavovať spolu s myšlienkami nového verejného manažmentu (New Public Management - NPM). NPM predstavoval odklon od klasického (byrokratického) poňatia verejnej správy a snahu o zavádzanie postupov, ktoré boli typické pre sektor súkromný Foster, Plowden, (1996). Jednou z takýchto myšlienok bolo presvedčenie, že úspech a konkurencieschopnosť subjektu je priamo odvodená od kvality produktov a služieb, ktoré poskytuje. V rámci NPM sa začala uplatňovať aj väčšia orientácia na obyvateľa/zákazníka a dôraz na napĺňanie jeho potrieb Kettl, (2000). Na jednej strane sa nároky obyvateľov na kvalitu zvyšovali, avšak v duchu hesla „hodnota za peniaze“ bola verejnosť čoraz menej naklonená neustále sa zvyšujúcim výdavkom verejného sektora, ktoré sa stávali neudržateľné. Dôraz na efektívnosť, účelnosť a kvalitu sa teda stali nevyhnutnými súčasťami reformy verejnej správy uplatňovanej v druhej polovici 20. stor.

Tlak na kvalitu procesov a výstupov verejnej správy bol v zásade vyvolaný nasledovnými fenoménmi Caddy, Vintar, (2002):

- Rastúcim dopytom po verejných službách bez ekvivalentného nárastu spotrebovaných zdrojov,
- zvyšujúcimi sa očakávaniami zo strany používateľov, ktoré sú ovplyvnené možnosťou porovnávať verejné služby s tými, ktoré produkuje súkromný sektor,
- potrebou preukázať vyššiu mieru transparentnosti v používaní verejných zdrojov a zaznamenať dosiahnuté výkony,
- snahou manažérov vo verejnej správe aplikovať také metódy, prostredníctvom ktorých budú dosahovať lepšie výsledky pri nezmenenej úrovni rozpočtov.

Zvyšovanie kvality produktov a služieb poskytovaných verejnou správou bolo, samozrejme, sprevádzané zvyšujúcimi sa očakávaniami na dosahovanie hmatateľných benefitov. Medzi takéto benefity radíme:

- Zavádzanie kultúry neustáleho zlepšovania,
- zlepšenie služieb pre zákazníkov,
- posilnenie strategického zmysľania o cieľoch organizácie,
- nastolenie udržateľnej úrovne výkonu.

9.1 Kvalita vo verejnej správe

Začiatky definovania kvality nie sú dominantne spojené s teóriou verejnej správy, naopak viažu sa skôr na prostredie súkromného sektora. Zakotvenie konceptu kvality bolo teda spočiatku prispôsobené potrebám súkromného sektora. Pri snahe pochopiť vnímanie kvality vo verejnej správe sa však musíme najprv oboznámiť s fenoménom kvality v súkromnom sektore, nakoľko aj po prenesení tohto konceptu do prostredia verejnej správy, sa výskumníci a akademici neustále odvolávajú na jeho „korene“.

Poznatkami o kvalite v súkromnom sektore, ako základe pre definovanie kvality vo verejnej správe, sa vo svojej práci intenzívne venovala Elke Löffler v 90. rokoch 20. stor. Löffler (1996) vývoj prístupov ku kvalite vo verejnom sektore zaznamenala tak, ako je uvedené v tabuľke:

Tab. č. 9.1 Vývoj konceptu kvality v súkromnom sektore

	Časové obdobie				
	1945 – 1949	1949 – 1951	1951 – 60.	70. – 80.	80. – dnes
Definícia kvality	Súlad s technickými normami a štandardami	Súlad s technickými normami a štandardami	Vhodnosť použitia	Súlad s očakávaniami zákazníkov	Maximálne uspokojenie potrieb zákazníka
Systém manažmentu kvality	Inšpekcia kvality	Štatistická kontrola kvality	Systémovo orientované zaistenie kvality	Celopodniková kontrola kvality	Celkové manažérstvo kvality (TQM)
Parametre kvality	Finálny produkt	Finálny produkt	Produkčný proces	Potreby zákazníkov	Očakávania zákazníkov
Nástroje man. kvality	Štandardizácia	Štatistické metódy	Analýza príčinných súvislostí	Zavedenie funkcie kvality	Neustále zlepšovanie
Technologická zmena	Veľkovýroba	Veľkovýroba	Krátky životný cyklus produktu	Ekonomika služieb	Ekonomika služieb
Meranie kvality	Objektívny koncept	Objektívny koncept	Subjektívny koncept	Subjektívny koncept	Objektívny a subjektívny koncept
Hodnotenie kvality	Nestranné hodnotenie	Nestranné hodnotenie	Nestranné hodnotenie	Samohodnotenie	Samohodnotenie
Časová dimenzia	Statická	Statická	Dynamická	Dynamická	Dynamická

Zdroj: Löffler (1996)

Okrem „etáp“ vývoja vnímania kvality, ktoré možno vnímať ako východiská pre zadefinovanie tohto fenoménu, je dôležité uviesť aj samotnú definíciu kvality a to v takej forme, v akej s ňou budeme pracovať ďalej v texte.

V norme ISO 9000 (2015) sa uvádza, že pod pojmom kvalita (akosť) treba rozumieť stupeň splnenia požiadaviek prostredníctvom súboru inherentných (vnútorných) charakteristík.

V rámci tejto definície výraz „stupeň“ odkazuje na fakt, že kvalita je merateľná kategória, ktorej úrovne sme schopní rozlišovať. Pod pojmom „požiadavky“ treba rozumieť kombináciu požiadaviek externých zákazníkov (t. j. ich potreby a očakávania), ale rovnako tak požiadavky ďalších zainteresovaných strán a tiež legislatívy. Výraz „inherentná charakteristika“ sa používa pre taký znak výrobku alebo služby, ktorý je preň typický (vôňa pre parfém, výkon pre motor, atď.).

Uvedená definícia však predstavuje len jeden z množstva pohľadov, ktoré možno nájsť vo vedeckej a odbornej literatúre. Je teda zrejmé, že neexistuje zjednotená definícia kvality, napriek tomu je možné definovať určité styčné plochy, znaky, ktoré sa vyskytujú vo viacerých definíciách. Medzi tieto patrí Špaček, (2016):

- **Objekt kvality** (výrobok/služba),
- **vlastnosť** (skupina znakov) objektu kvality (technického, ekonomického, politického, právneho, etického charakteru),
- **očakávania** (skryté alebo prejavované) v zmysle určitého prijateľného až mimoriadneho štandardu, ktorý sa týka určitých vlastností výrobku/služby,
- **reálne vnímanie** vlastností výrobku/služby používateľom pri ich nákupe alebo spotrebe.

Čo sa týka vývoja chápania kvality špecificky v podmienkach verejnej správy, možno konštatovať, že aj tu sa spočiatku kvalita chápala ako súlad s definovanými štandardmi, normami a procesmi. V ďalšej fáze sa kvalita začala posudzovať vzhľadom na účel, ktorému mal produkt alebo služba slúžiť. Aj vo verejnej správe sa následne začalo s uplatňovaním princípov Komplexného manažérstva kvality (Total Quality Management – TQM), v rámci ktorého sa kvalita chápala v zmysle uspokojovanie požiadaviek zákazníka. Všetky tri spomenuté stupne na seba nadväzujú a každý neskorší (vyšší) stupeň v sebe zahŕňa aj znaky kvality nižších úrovní Špaček, (2016).

Kľúčovým bodom vyplývajúcim zo skúseností súkromného sektora teda je, že kvalita nie je viac vnímaná ako subjektívna veličina, ktorú nie je možné podchytiť v rámci dialógu medzi organizáciou, ktorá službu poskytuje, a ostatnými zainteresovanými stranami. Naopak, k dispozícii momentálne máme niekoľko spôsobov, ako užitočne zadefinovať kvalitu. Na druhej strane hlavnou výzvou zostáva nájsť taký model, ktorý bude najviac vyhovovať potrebám verejnej správy.

9.2 Manažment kvality

Manažment kvality môže byť definovaný ako súbor postupov uplatňovaných v procese udržiavania kvality výrobkov a služieb. Zahŕňa nastolenie politiky a cieľov, ktoré sa zameriavajú na kvalitu a následne implementáciu procesov, prostredníctvom ktorých sa kvalita dosahuje. Tieto procesy sa implementujú prostredníctvom plánovania kvality, zabezpečovania kvality, kontroly kvality a zvyšovanie kvality (ISO 9000, 2015).

Rovnako, ako v prípade konceptu kvality, aj v prípade manažmentu kvality rozoznávame viaceré vývojové štádiá. Európska komisia (2015) rozoznáva päť štádií a to:

1. **inšpekcia kvality** – založená na vyhľadávaní chybných produktov, ktoré nespĺňajú stanovené štandardy,
2. **štatistická kontrola kvality** – založená na vyhľadávaní „odchýlok“, ktoré mohli byť spôsobené systematickými chybami (zapríčinené ľuďmi alebo strojmi) alebo náhodnými chybami (kvalita vstupov). Hlavným nástrojom bola štatistická analýza,
3. **systémovo orientované zaistenie kvality** – poňatie kvality sa zmenilo na „vhodnosť použitia“. Pozornosť sa presunula z konečného produktu na proces výroby. Kvalita sa stala konkurenčnou výhodou a tiež strategickým cieľom organizácií,
4. **celopodniková kontrola kvality** – požiadavky na kvalitu sú odvodené od individuálnych potrieb a transformované do technických špecifikácií. Za kvalitu zodpovedajú všetky oddelenia a všetci zamestnanci v rámci organizácie a to počas celého produkčného procesu,
5. **celkové manažérstvo kvality** – je doposiaľ posledné definované štádium pri vývoji manažmentu kvality, ktoré sa uplatňuje vo verejnej správe aj v súčasnosti a predstavuje východiskovú bázu pre všetky aktuálne používané nástroje a metódy manažérstva kvality. Detailnejšej charakteristike celkového manažérstva kvality sa venujeme v nasledovnom texte.

Celkové manažérstvo kvality (Total Quality Management – TQM)

Celkové manažérstvo kvality predstavuje súbor princípov, nástrojov a manažérskych postupov, ktoré smerujú k zlepšeniu kvality produktov alebo služieb a to tak, aby naplnili, ba priam predčili, očakávania zákazníkov Kevin, Kristal Jia, Robert, (2011).

Každé slovo v pojme celkové manažérstvo kvality má svoj význam. Celkové (total) znamená, že kvalitu je potrebné presadzovať v každom momente procesu produkcie výrobku alebo služby. Manažérstvo (management) hovorí o schopnosti udržiavať a rozvíjať kapacity na neustále zlepšovanie. Kvalita (quality) predstavuje napĺňanie očakávaní zákazníkov Elg et al., (2011).

Iná definícia TQM uvádza, že ide o manažérsku filozofiu orientácie na zákazníka, ktorej cieľom je zlepšiť kvalitu produktu alebo služby prostredníctvom tímovej práce zamestnancov, štatistických a výkonnostných metód. TQM v sebe zahŕňa podporu a odhodlanie zo strany vrcholového manažmentu, rozhodnutia zamestnancov na všetkých úrovniach, školenia zamestnancov a záväzok celej organizácie k neustálemu zlepšovaniu kvality Tyasti, Caraka, (2017).

Swiss (1992) uvádza sedem základných princípov TQM nasledovne:

1. Zákazníci sú hlavným determinantom kvality,
2. dôraz na kvalitu by sa mal klásť od začiatku produkčného procesu a nielen na konci,
3. za účelom dosiahnutia vysokej kvality je potrebné odstrániť odchýlky od nastaveného štandardu,
4. kvalita nie je výsledkom práce jednotlivca, ale je výsledkom úsilia celého systému,
5. kvalita si vyžaduje neustále zlepšovanie vstupov a procesov,
6. pre zabezpečenie kvality je nevyhnutná aktívna účasť pracovníkov,
7. kvalita si vyžaduje záväzok zo strany celej organizácie.

Jednou z dôležitých charakteristík TQM je fakt, že zahŕňa ľudskú, logickú a technologickú dimenziu, pričom dôraz sa kladie práve na tú ľudskú. Podľa Padhy (2013) existujú určité

predpoklady úspechu implementácie TQM, pričom ide hlavne o zainteresovanosť zamestnancov. Na začiatku stojí ochota vrcholového manažmentu prijímať strategické rozhodnutia v súlade s implementáciou TQM. Následne musia vrcholoví manažéri pochopiť, že TQM je „beh na dlhé trate“ a nemôžu očakávať prevratné výsledky v krátkodobom horizonte. Vedenie organizácie musí ďalej zaistiť, aby každý zamestnanec absolvoval potrebné školenia a osvojil si znalosti v oblasti technológie TQM. Nakoniec si vrcholový manažment musí dať TQM ako prioritu aj pri spotrebe zdrojov na zabezpečenie TQM a zlepšenia infraštruktúry. Prirodzene, zodpovednosť za riadnu implementáciu TQM nemôže spočívať len na pleciach top manažérov, aj keď, ako bolo uvedené, tam by sa mali začať snahy o dosiahnutie lepšej kvality. Ashaduzzaman Nour (2018) uvádza, že do procesu implementácie princípov TQM by mali byť zapojení všetci zamestnanci, ktorí by nemali len bezducho vykonávať svoju prácu, ale rozmyšľať nad tým, ako zvýšiť efektívnosť. Na druhej strane na to, aby tak mohli urobiť, je potrebné, aby im vedúci zamestnanci zverili kompetencie nevyhnutné na dosahovanie optimálneho výkonu. Manažéri zodpovední za plánovanie by sa mali zúčastňovať aj implementačného procesu, pretože ľudia, ktorí samotnú prácu vykonávajú majú najlepšie vedomosti o tom, ako proces vylepšiť.

Uplatňovanie princípov a aplikácia nástrojov TQM je významným fenoménom prítomným v organizáciách verejnej správy po celom svete. Navyše, ako argumentuje Dan, Pollitt (2015), riadenie kvality sa stalo viditeľnou súčasťou správnych reforiem, ktoré sa orientovali na zlepšovanie vnútorných procesov a mechanizmov pri poskytovaní verejných služieb vo viacerých európskych krajinách vrátane krajín strednej a východnej Európy.

Na druhej strane však možno argumentovať, že popularita TQM vo verejnej správe neznamená automaticky aj jeho dôsledné uplatňovanie, pričom rozdiely možno pozorovať už aj medzi oddeleniami jednej organizácie, nehovoriac o významných rozdieloch medzi krajinami Löffler, (2002). Táto autorka poukazuje na to, že aplikácia princípov TQM je zvlášť problematická v tých oblastiach, kde neexistuje tlak konkurencie, čo sú najmä úrady. Medzi ďalšie problémy, s ktorými je aplikácia TQM spojená patrí napríklad sťaženie zapájanie občanov a zákazníkov do procesu prijímania a implementácie verejnej politiky. Prax TQM (predovšetkým dlhodobú orientáciu) ohrozuje aj častá fluktuácia zamestnancov po voľbách, čo neraz vedie k narušeniu kontinuity aplikácie.

Ako problematické sa javí aj to, že organizácie verejnej správy v oveľa väčšej miere produkujú služby (nie výrobky), pri ktorých je náročnejšie zdefinovať kvalitu a zjednotiť výstup. V prípade služieb je tiež zvýšené riziko subjektívneho vnímania zo strany zákazníkov (zákazník napr. môže byť nespokojný so správaním alebo výzorom zamestnanca, ktorý službu poskytuje) Hsieh et al., (2002). Ďalším dôvodom, ktorý spôsobuje ťažkosti pri plynulej implementácii TQM je fakt, že zamestnanci vo verejnej správe majú menšiu motiváciu pri poskytovaní kvalitnejších služieb, nakoľko ich mzda zvyčajne nie je priamo odvodená od výkonu. Poslednými dôvodmi, ktoré by sme chceli na tomto mieste spomenúť sú jednak prísne nastavené pravidlá a tlak byrokracie, a tiež fakt, že súkromné podniky si môžu svojich cieľových zákazníkov vybrať sami, čo v prípade verejných organizácií nie je možné a teda majú aj zníženú možnosť reflektovať ich rôznorodé potreby Tyasti, Caraka, (2017).

Z týchto aj iných dôvodov by bolo potrebné nastaviť implementáciu princípov TQM tak, aby lepšie reflektovali špecifiká verejnej správy.

Špaček (2010) uvádza, že takéto prispôsobenie si vyžaduje, aby:

- Kvalita, ktorá je predmetom riadenia, zdokonaľovania a vyhodnocovania, bola v tomto prostredí vyjednaná a vyhodnocovaná v spolupráci s kľúčovými potenciálne dotknutými subjektmi,
- riadenie kvality a použité nástroje a metódy vždy zohľadňovali kontext, v ktorom majú byť uplatnené. Táto požiadavka na prispôsobenie manažmentu kvality konkrétnemu kontextu, v ktorom sa služba poskytuje, nutne vytvára tlak na kreativitu manažérov.

Dôraz na implementáciu nástrojov manažmentu kvality sa v súkromnom sektore vyskytuje akosi automaticky, avšak v organizáciách verejnej správy ide stále skôr o raritu. Dôvodom je samotná povaha týchto inštitúcií, ktoré neoperujú v podmienkach voľného trhu a v oveľa menšej miere pociťujú tlak na zvyšovanie efektívnosti a zlepšovanie kvality. Nedostatok vonkajších stimulov na zavádzanie manažmentu kvality vo verejných organizáciách by mal byť preto nahradený vytvorením vhodnej klímy vo vnútri organizácie, ktorá zavádzanie TQM podporuje.

Ako prvý krok, ktorý je potrebný vykonať, možno považovať zvyšovanie povedomia o dôležitosti TQM a jeho pridanej hodnote. Presadzovanie tejto iniciatívy sa zvyčajne realizuje systémom zhora-nadol, kde riadiace zložky organizácie prispôbia existujúce politiky organizácie a princípy TQM zahrnú vo forme cieľov do strategických dokumentov organizácie (Európska Komisia, 2017). Zvyšovaniu povedomia o TQM napomáha tiež práca s disemináciou vedomostí a zručností prostredníctvom: publikácií, manuálov, návodov a odporúčaní pre manažment kvality, tréningom, technickou podporou, nastavením vhodnej štruktúry organizácie a tiež spolupracou so súkromným sektorom a s univerzitným prostredím.

Medzi ďalšie spôsoby podpory zavádzania TQM patrí napríklad ocenenie dosiahnutých výsledkov prostredníctvom certifikátov, značiek kvality, identifikáciou najlepšej praxe a prezentáciou pred odbornou a laickou verejnosťou. Takéto ocenenia a certifikáty môžu vo verejnej správe do istej miery nahrádzať chýbajúcu trhovú konkurenciu. Dokonca aj neúspešné uchádzanie sa o spomínané certifikáty a ocenenia je pre organizácie verejnej správy prospešné, nakoľko to predstavuje lekciu, ako sa zlepšiť v budúcnosti, vrátane učenia sa od ostatných. Je tam teda prítomný aspekt spolupráce, čo je pravdepodobne najdôležitejší prvok ocenení kvality.

9.3 Modely manažmentu kvality

TQM, ako doposiaľ posledný z vývojových štádií manažérstva kvality, je vnímaný ako všeobecný a štruktúrovaný prístup, ktorý je charakteristický kontinuálnym zlepšovaním v dôsledku neustálej spätnej väzby.

Predtým, ako budeme pozornosť venovať samotným modelom manažérstva kvality, považujeme za dôležité spomenúť jeden zjednocujúci prvok, ktorý je prítomný vo všetkých týchto modeloch a ktorý je fundamentálnym princípom neustáleho zlepšovania v organizáciách. Ide o PDCA cyklus nazývaný tiež Demingov cyklus podľa jeho autora štatistika a filozofa Williama Edwardsa Deminga.

Názov PDCA (plan-do-check-act) je odvodený od anglickej verzie počiatočných písmen jednotlivých krokov, ktoré by mali viesť k neustálemu zlepšovaniu a zavádzaniu zmien. Konkrétne ide o (Európska komisia, 2015):

- **plánovanie** (plan) – zadefinovanie problému, zber relevantných dát, zistenie hlavnej príčiny problému,

- **realizáciu** (do) – návrh a implementácia riešenia, návrh spôsobu monitorovania účinnosti riešenia,
- **kontrolu** (check) – potvrdenie výsledkov prostredníctvom porovnania dát pred a po intervencii,
- **zlepšenie** (act) – zdokumentovanie výsledkov, informovanie ostatných o zmenách procesu a formulácia odporúčania pre problém, ktorý je potrebné riešiť v nasledujúcom cykle PDCA.

Výhodou cyklu PDCA je fakt, že je ľahko aplikovateľný na akýkoľvek rozsah plánovaných zmien – od malých (inkrementálnych) korekcií až po fundamentálne zmeny v organizácii. Postup krokov tak, ako ich definuje PDCA cyklus, je tiež do veľkej miery intuitívny a množstvo manažérov ho nasleduje ako keby automaticky bez štúdia teórie a dôsledného poznania zákonitostí PDCA cyklu. Napriek tomu, že táto charakteristika sa môže javiť ako pozitívum, nakoľko potvrdzuje účinnosť metódy, šíritelia myšlienky PDCA varujú pred nedôsledným uplatnením, prípadne vynechaním jednotlivých krokov, pretože v takom prípade sa môže stať, že aplikácia metódy nevedie k želaným a očakávaným výsledkom.

Organizácie, ktoré majú záujem o zavedenie komplexného manažérstva kvality v zásade využívajú jeden z nasledovných scenárov/modelov (Európska komisia, 2017):

- certifikáciu prostredníctvom medzinárodných noriem ISO,
- použitie Modelu EFQM,
- použitie Modelu CAF.

9.3.1 Medzinárodné normy ISO

ISO normy vydáva Medzinárodná organizácia pre štandardizáciu (International Organization for Standardization), ktorá bola založená v roku 1947, ústredie má v Ženeve a funguje v 165 krajinách po celom svete (www.iso.org).

Mohlo by sa zdať, že názov noriem predstavuje anglickú skratku organizácie, avšak nie je tomu tak a ide o medzinárodne používaný akronym, ktorý je odvodený od gréckeho slova izos = rovnaké.

Medzinárodná organizácia pre štandardizáciu vydáva široké portfólio noriem a štandardov pre fungovanie takmer všetkých oblastí riadenia súkromných, verejných a neziskových subjektov. Manažmentu kvality konkrétne sa venujú normy, ktoré patria do tzv. rodiny 9000. Ide o nasledovné normy:

- ISO 9000 (1994), ktorá sa skladala z troch noriem, a to ISO 9001: 1994, ISO 9002: 1994, ISO 9003: 1994, pričom každá predstavovala kvázi samostatný model manažérstva kvality určený pre organizácie s určitým účelom,
- v ďalšej „generácii“ ISO normy zaoberajúcej sa kvalitou sa všetky 3 modely zhrnuli do jednej normy a to ISO 9001:2000,
- nasledujúcou verziou bola norma ISO 9001: 2009,
- a doteraz poslednou je norma ISO 9001: 2015.

Pre zaujímavosť uvádzame, že okrem spomínanej „rodiny ISO 9000“ sa manažérstvu kvality venujú aj ďalšie normy, ktoré už ale nemajú číselné označenie začínajúce 9000. Ide napríklad o „rodinu ISO 10000“, ISO 19011 alebo ISO/IEC 17021.

Systém noriem zameraných na zlepšovanie kvality je teda veľmi početný a do istej miery sa môže zdať neprehľadný. Nesmieme však zabúdať na to, že manažérstvo kvality je v skutku

komplexná disciplína, zasahujúca do mnohých oblastí riadenia organizácií (od plánovania, cez organizovanie, vedenie až po kontrolu) a normy ISO majú ambíciu slúžiť veľmi rôznorodému portfóliu organizácií, ktoré si často vyžadujú špecifický prístup (napr. iné normy sú potrebné pre environmentálne organizácie, iné pre výrobné, prípadne organizácie verejnej správy).

Načo teda slúžia normy manažérstva kvality? Zavádzaním systému manažérstva kvality a následnou certifikáciou sa organizácia snaží eliminovať slabé miesta organizácie a podporovať trvalé zlepšovanie procesov. Organizácie sú pod tlakom svojich zákazníkov, ktorí žiadajú stále lepšie produkty a služby, tlačené k sústavnému zlepšovaniu procesov. To si vyžaduje, aby sa činnosti v organizácii vykonávali efektívnejšie a účinnejšie. K tomu je potrebné vytvoriť adekvátny systém a klásť dôraz na správny výkon všetkých činností, podľa požiadaviek všetkých zainteresovaných strán Muchová, (2012). A práve nastaveniu spomínaného systému napomáhajú normy ISO 9000. V centre pozornosti stojí spokojnosť zákazníka a naplnenie jeho požiadaviek a očakávaní, ktoré sú špecifikované v zmluvách, objednávkach, či technických výkresoch. Systém riadenia kvality sa zameriava na všetky činnosti v organizácii a riadi využitie všetkých typov zdrojov (ľudských, finančných zdrojov, infraštruktúry, komunikačnej či informačnej technológie) Valach et al., (2019).

Všetky ISO normy, ktoré sa zaoberajú manažérstvom kvality sú formulované v súlade s dodržiavaním nasledovných 8 princípov (ISO, 2015):

1. **orientácia na zákazníka** – primárnym zameraním manažmentu kvality by malo byť naplnenie požiadaviek zákazníkov a snaha o prekročenie (predčenie) ich očakávaní. Niektoré z benefitov, ktoré uplatňovanie tohto princípu prináša je napr. zlepšenie hodnoty pre zákazníkov, vyššia lojalita zákazníkov, lepšia reputácia (imidž) organizácie,
2. **vedenie** – lídri na všetkých úrovniach definujú poslanie a smerovanie organizácie, pričom sa snažia o jednotu a vytvárajú podmienky, v ktorých sa ľudia angažujú v dosahovaní cieľov kvality organizácie. Prínosy princípu sú napr. vyššia efektívnosť a účinnosť pri plnení cieľov organizácie, lepšia koordinácia procesov v organizácii, lepšia komunikácia medzi úrovňami a oddeleniami v organizácii,
3. **zapojenie zamestnancov** – pre zvýšenie schopnosti organizácie vytvárať a prinášať hodnotu sú nevyhnutní kompetentní a angažovaní zamestnanci na všetkých úrovniach v organizácii. Uplatňovanie tohto princípu prináša napr. lepšie pochopenie a osvojenie si cieľov kvality organizácie všetkými zamestnancami, zvýšenú motiváciu k ich napĺňaniu, lepší osobný rozvoj zamestnancov, ich kreativitu, zaangažovanosť a spokojnosť,
4. **procesný prístup** – konzistentné a predvídateľné výsledky sa dosahujú efektívnejšie a účinnejšie, ak sú činnosti chápané a riadené ako navzájom súvisiace procesy, ktoré fungujú ako ucelený systém. Benefity procesného prístupu spočívajú v adresnejšom zameraní sa na kľúčové procesy, optimalizovanom výkone prostredníctvom efektívneho riadenia procesov a efektívnom využívaní zdrojov,
5. **zlepšenie** – úspech organizácie tkvie v neustálom zlepšovaní. Takýto prístup vedie k vyššej výkonnosti procesov, zlepšeniu schopností a možností celej organizácie, zameraniu sa na určenie hlavných príčin problémov, ktoré je nasledované nápravnými opatreniami a prevenciou, vyššiu orientáciu na neustále vzdelávanie a zavádzanie inovácií,

6. **rozhodovanie založené na dôkazoch** – rozhodnutia založené na analýze a vyhodnotení dát s väčšou pravdepodobnosťou prinesú požadované výsledky. Prínosmi daného princípu sú napr. zefektívnenie rozhodovacích procesov, lepšia operačná efektívnosť a účinnosť v organizácii, vyššia schopnosť prehodnotiť a prípadne zmeniť názor alebo rozhodnutie, lepšia schopnosť obhájiť prijaté rozhodnutia,
7. **manažment vzťahov** – v záujme trvalého úspechu organizácia riadi svoje vzťahy so všetkými zainteresovanými stranami. Manažment vzťahov vedie k lepšiemu pochopeniu cieľov a hodnôt organizácie zo strany všetkých zainteresovaných strán, prípadne k lepšej schopnosti tvoriť hodnoty v záujme konkrétnej zainteresovanej strany.

Uvedené princípy nie sú zoradené podľa dôležitosti. Ich relatívna dôležitosť sa totiž môže meniť z organizácie na organizáciu a taktiež v čase.

9.3.2 EFQM model

Model excelentnosti od Európskej nadácie pre manažérstvo kvality (European Foundation for Quality Management – EFQM) – EFQM model bol vyvinutý v prostredí Európskej nadácie pre manažérstvo kvality, čo je nezisková organizácia s centrálnymi sídlami v Bruseli, Dubaji a Londýne, a predstavuje ďalší z nástrojov, ktoré môžu organizácie použiť v rámci zlepšovania manažmentu kvality.

Od svojho vzniku model EFQM poskytuje organizáciám v celej Európe aj mimo nej plán na rozvoj kultúry zlepšovania a implementáciu inovácií (EFQM, 2019). EFQM Model pomáha organizáciám pri dosahovaní úspechu a to prostredníctvom merania úrovne, na ktorej sa nachádzajú na ceste za vytvorením udržateľných hodnôt. Použitím EFQM modelu sú organizácie schopné nájsť svoje slabé stránky a identifikovať možné riešenia, ktoré majú k dispozícii. Tieto kroky im umožňujú neustále zlepšovať výkonnosť organizácie. Model využíva holistický pohľad na organizáciu ako celok.

Aplikácia EFQM modelu je založená na rešpektovaní nasledovných princípov (EFQM, 2019):

- zákazník je na prvom mieste,
- dlhodobá perspektíva zahŕňajúca všetky zainteresované strany,
- pochopenie príčinných súvislostí medzi tým, prečo organizácia niečo robí, ako to robí a čo dosahuje v dôsledku svojich činností.

Štruktúra modelu EFQM je založená na jednoduchej logike kladenia troch otázok:

- „**Prečo**“ organizácia existuje? Aké poslanie plní? Prečo práve táto stratégia? (smerovanie/direction)
- „**Ako**“ mieni organizácia naplňať svoje poslanie a stratégiu? (výkon/execution)
- „**Čo**“ organizácia dosiahla doteraz? „Čo“ chce dosiahnuť v budúcnosti? (výsledky/results)

Organizácia je teda hodnotená z trochu uhl'ov pohľadu (obr. č. 9.1) a to: smerovanie, výkon a výsledky, ktoré spolu predstavujú komplexný pohľad na organizáciu. V rámci týchto troch perspektív sa ďalej sledujú a posudzujú ich ďalšie súčasti (nazývané kritériá) a to:

- **smerovanie**: zadefinovanie poslanca a vízie organizácie, existencia stratégie, ktorá je v súlade s poslaním a víziou a je orientovaná na udržateľné hodnoty, efektívne vedenie a organizačná kultúra v organizácii, ktoré podporujú implementáciu stratégie,

- **výkon:** spolupráca so všetkými kľúčovými zainteresovanými stranami, tvorba udržateľnej hodnoty nevyhnutnej na dosahovanie dlhodobého úspechu, zlepšovanie výkonov a zabezpečenie potrebnej transformácie,
- **výsledky:** výsledky na základe vnímania zákazníkov/zainteresovaných strán, výsledky z pohľadu strategického a operačného výkonu.



Obr. č. 9.1 Schéma hodnotenia organizácie prostredníctvom modelu EFQM

Zdroj: EFQM, 2019

Pozn.: Direction = Smerovanie, Execution = výkon, Results = výsledky, Organisation = organizácia, Purpose, vision and strategy = zameranie, vízia a stratégia, Organisational culture and leadership = organizačná kultúra a vedenie, Engaging stakeholders = zapojenie zainteresovaných strán, Creating sustainable value = tvorba udržateľnej hodnoty, Driving performance and transformation = zlepšovanie výkonov a transformácia, Strategic and operational performance = strategický a operačný výkon, Stakeholders perception = vnímanie zainteresovaných strán, Approach, deployment, assessment and refinement = prístup, nasadenie, hodnotenie, vylepšovanie, Relevance and usability, performance = relevantnosť a použiteľnosť, výkon

Na samotné hodnotenie organizácie používa model EFQM diagnostický nástroj tzv. RADAR. Ide o nástroj, použitím ktorého organizácia monitoruje svoje výkony a súčasne identifikuje svoje silné a slabé stránky a priestor na zlepšenie. RADAR je v podstate tvorený tromi tabuľkami, v ktorých sa opíše úroveň organizácie pri jednotlivých perspektívach a kritériách.

Súčasťou tohto nástroja je aj skórovací systém, ktorý dosiahnutú úroveň perspektív a kritérií organizácie vyjadruje numericky – pridelením bodov.

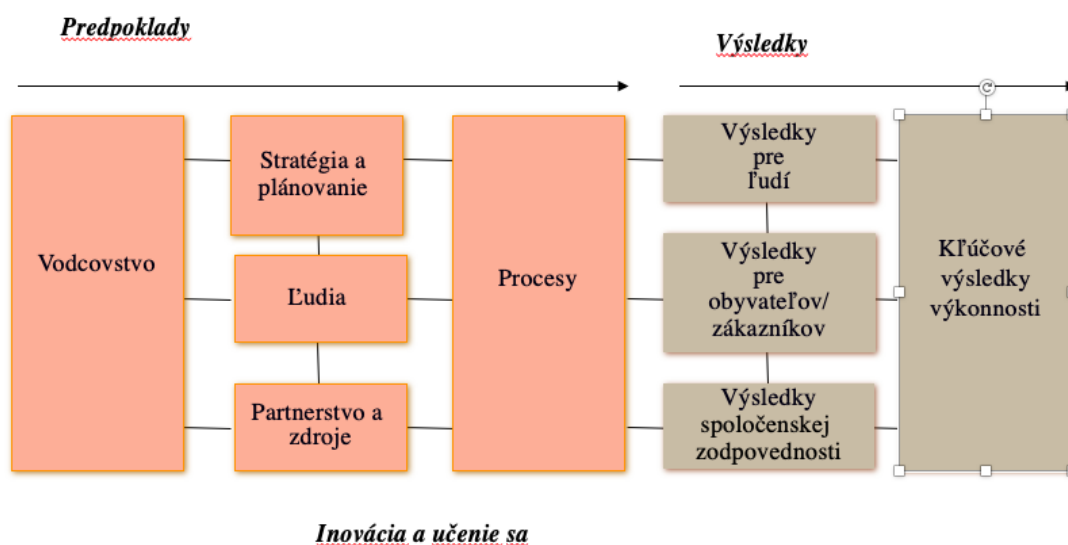
Model EFQM sa rovnako ako ISO normy používa v širokom spektre organizácií. Jeho použitie v organizáciách verejnej správy však narážalo na mnohé úskalia spôsobené fundamentálnymi odlišnosťami medzi súkromným a verejným sektorom. Z tohto dôvodu bol na základe EFQM modelu vypracovaný iný model tzv. model CAF, ktorý má slúžiť primárne organizáciám verejného sektora a ktorému je venovaná nasledovná podkapitola.

9.3.3 Model CAF

Spoločný hodnotiaci rámec (Common Assesment Framework – CAF) je nástroj manažmentu kvality, ktorý slúži na samohodnotenie organizácie. Ide o model, ktorý vytvorila Európska sieť pre verejnú správu (European Public Administration Network - EUPAN) a ako podklad pre vytvorenie tohto modelu slúžil model EFQM. Zámerom transformácie modelu EFQM bolo vytvoriť model manažérstva kvality, ktorý by reflektoval špecifické potreby organizácií vo verejnom sektore.

Prvá verzia modelu CAF vznikla v roku 1998 a doteraz posledná aktualizácia modelu vznikla v roku 2020. K novembru 2020 bol CAF implementovaný v 4160 organizáciách verejného sektora nielen v Európe, ale po celom svete (EIPA, 2021).

CAF je založený na predpoklade, že organizácia dosahuje výnimočné výsledky vo výkonnosti, vo vzťahu k občanom/zákazníkom, zamestnancom a spoločnosti na základe vodcovstva, stratégie a plánovania, zamestnancov, partnerstiev a procesov. Model poskytuje obraz o organizácii z niekoľkých perspektív, pričom ju analyzuje ako komplexnú jednotku (obr. č. 9.2).



Obr. č. 9.2 Model CAF

Zdroj: EIPA (2020)

Uvedená schéma identifikuje hlavné charakteristiky (kritériá) organizácie, ktoré je potrebné zvážiť pri akejkoľvek organizačnej analýze. Kritériá 1–5 (predpoklady) sa zaoberajú manažérskymi postupmi v organizácii. Definujú, čo organizácia robí a ako pristupuje k svojim úlohám, aby dosiahla požadované výsledky. V kritériách 6–9 (výsledky) sa výsledky

dosiahnuté vo vzťahu k občanom/zákazníkom, zamestnancom, spoločenskej zodpovednosti a vo vzťahu ku kľúčovým výkonom stanovujú prostredníctvom vnímania a merania výkonu. Každé kritérium je ďalej rozdelené na ďalšie podkritériá, ktorých je spolu 28. Významnou súčasťou uvedenej schémy je aj zdôraznenie potreby priameho príčinného vzťahu medzi predpokladmi a výsledkami. To znamená, že organizácia musí byť schopná dokázať prítomnosť tohto vzťahu, teda že daný predpoklad preukázateľne vedie k danému výsledku. V nasledujúcej časti textu podrobnejšie definujeme, aké charakteristiky organizácie sú predmetom hodnotenia v rámci jednotlivých kritérií a podkritérií. Kritériá a (očíslované) podkritériá sú uvedené tak, ako ich uvádza príručka pre implementáciu CAF (EIPA, 2020) ich obsah je však zostručený a obsahuje len príklady jednotlivých hodnotiacich aspektov.

V prípade kritéria **vodcovstvo** sa hodnotí:

1.1. Tvorba smerovania organizácie rozvíjaním jej poslania, vízie a hodnôt. V rámci podkritéria sa sleduje napr. či: formulovanie poslania (aké sú naše ciele) a vízie (kam chceme ísť) organizácie zahŕňa všetky zainteresované strany a zamestnancov, či dochádza k transformácii poslania a vízie na strategické (dlhodobé a strednodobé) a operatívne (konkrétne a krátkodobé) ciele a činnosti.

1.2. Vypracovanie a implementovanie systému riadenia organizácie, výkonnosti a zmien. V rámci podkritéria sa sleduje napr. či vývoj procesov a štruktúr je v súlade so stratégiou, plánovaním a potrebami zainteresovaných strán, prípadne či sú uplatňované vhodné formy riadenia (úrovne, funkcie, kompetencie) a či je zabezpečený systém riadenia procesov.

1.3. Motivovanie a podpora ľudí v organizácii a modelové správanie zo strany vedenia organizácie. Monitoruje sa napr. či vedenie organizácie ide príkladom a koná v súlade s cieľmi a hodnotami organizácie, či sú vedúci pracovníci ochotní prijať zmeny na základe konštruktívnej spätnej väzby, alebo či dochádza k pravidelnému informovaniu zamestnancov o kľúčových otázkach riadenia organizácie.

1.4. Efektívnosť riadenia vzťahov s politikmi a inými zainteresovanými stranami s cieľom zabezpečiť spoločnú zodpovednosť. Príklady podpory podkritéria obsahujú napr. schopnosť organizácie identifikovať účinné verejné politiky, ktoré ovplyvňujú organizáciu, udržiavanie aktívnych a pravidelných vzťahov s politickými orgánmi v príslušných výkonných a legislatívnych oblastiach.

V prípade kritéria **stratégia a plánovanie** sa hodnotí, či dochádza k:

2.1. Identifikácii potrieb a očakávaní zainteresovaných strán, externého prostredia a k identifikácii relevantných manažérskych informácií. Toto podkritérium je hodnotené napr. prostredníctvom toho, či je organizácia schopná identifikovať všetky zainteresované strany, prípadne či je schopná analyzovať prijímané reformy verejnej správy a reflektovať ich vo svojej stratégii a plánoch.

2.2. Rozvoju stratégie a plánov na základe získaných informácií. Podkritérium opisuje napr. to, či dochádza k aktualizácii stratégie na základe definovania dlhodobých a krátkodobých priorít a cieľov v súlade s víziou národných a európskych stratégií, prípadne, či organizácia

dokáže začleniť aspekty udržateľnosti, sociálnej zodpovednosti, rozmanitosti a rodového hľadiska do svojich stratégií a plánov.

2.3. Odkomunikovaniu, implementácii a aktualizácii stratégií a plánov. Tento bod hodnotenia hovorí napr. o tom, či dochádza k transformácii stratégie organizácie do príslušných plánov, úloh a cieľov pre jednotlivé oddelenia a jednotlivcov.

2.4. Plánovaniu a implementovaniu modernizácie a inovácii. Podkritérium hodnotí napr. to, či je organizácia schopná identifikovať potreby a stimuly pre inovácie berúc do úvahy príležitosti a tlak na digitálnu transformáciu.

V prípade kritéria **ľudia** sa hodnotí:

3.1. Riadenie a zlepšovanie ľudských zdrojov so zreteľom na stratégiu organizácie. Podkritérium by malo byť charakteristické napr. pravidelnou analýzou súčasných a budúcich potrieb zamestnancov vzhľadom na prijatú stratégiu organizácie.

3.2. Rozvoj a riadenie kompetencií zamestnancov, kde sa hodnotí napr. to, či organizácia disponuje schopnosťou pritiahnuť a rozvíjať talenty nevyhnutné na dosahovanie cieľov.

3.3. Zapojenie zamestnancov, posilňovanie ich postavenia a podpora ich blaha. Podkritérium obsahuje hodnotenie podpory otvorenej komunikácie a dialógu v organizácii a podporu tímovej práce.

V prípade kritéria **partnerstvo a zdroje** sa hodnotí:

4.1. Rozvoj a implementácia kľúčových partnerských vzťahov. Podkritérium zahŕňa napr. mieru identifikácie kľúčových partnerov (napr. nákupcov, dodávateľov, spoluproducentov, poskytovateľov doplnkových/náhradných produktov, vlastníkov, zakladateľov) zo súkromného a verejného sektora a občianskej spoločnosti, aby sa budovali udržateľné vzťahy založené na dôvere, dialógu a otvorenosti.

4.2. Spolupráca s občanmi/zákazníkmi a organizáciami občianskej spoločnosti. Podkritérium hodnotí napr. či je zabezpečená transparentnosť a to proaktívnou informačnou politikou a otvoreným poskytovaním údajov o organizácii.

4.3. Spravovanie financií. Sleduje sa napr. zabezpečenie finančnej odolnosti prostredníctvom dlhodobého plánovania rozpočtu, analýzy rizík finančných rozhodnutí a vyrovnaného rozpočtu.

4.4. Spravovanie informácií a vedomostí. Zabezpečuje sa napr. vytvorením učiacej sa organizácie, ktorá bude poskytovať systémy a procesy na správu, ukladanie a hodnotenie informácií a znalostí, aby bola zaistená odolnosť a flexibilita organizácie.

4.5. Spravovanie technológie. Zahŕňa návrh technologického manažmentu v súlade so strategickými a operačnými cieľmi a systematické hodnotenie jeho účinku, nákladovej efektívnosti a vplyvu.

4.6. Spravovanie zariadení. Pri tomto podkritériu sa hodnotí napr. efektívnosť, účinnosť a udržateľnosť zabezpečenia a údržby všetkých zariadení (budov, kancelárií, zariadení, dodávok energie, vybavenia, dopravných prostriedkov a materiálu).

V prípade kritéria **procesy** sa hodnotí:

5.1. **Návrh a spravovanie procesov za účelom zvýšenia hodnoty pre obyvateľov a zákazníkov.** Toto podkritérium hodnotí napr. neustále zjednodušovanie procesov vrátane podávania návrhov na právne požiadavky, prípadne prispôbovanie procesov potrebám a požiadavkám zamestnancov a relevantných zainteresovaných strán.

5.2. **Dodanie služieb a produktov pre zákazníkov, obyvateľov, zainteresované strany a spoločnosť.** Podkritérium sa zameriava napr. na identifikáciu a dizajn produktov a služieb organizácie a aktívny manažment celého ich životného cyklu vrátane recyklácie a znovupoužitia.

5.3. **Koordinácia procesov naprieč organizáciou a s relevantnými organizáciami.** V rámci podkritéria sa hodnotí vytvorenie kultúry priaznivej pre cezhraničnú prácu v procese riadenia a vymanenie sa z mentality sila (rozmyšľania len v rámci kontextu organizácie bez posudzovania širších vzťahov a súvislostí).

V prípade kritéria **výsledky pre obyvateľov/zákazníkov** sa hodnotí:

6.1. **Meranie vnímania zo strany obyvateľov.** V rámci podkritéria sa môže merať celkový imidž organizácie, dostupnosť organizácie, prípadne zákaznícka orientácia zamestnancov.

6.2. **Meranie výkonov.** Podkritérium zahŕňa napr. čakaciu dobu, počet a čas spracovania sťažností, počet informačných a komunikačných kanálov vrátane sociálnych sietí, mieru zverejňovania informácií.

V prípade kritéria **výsledky pre ľudí** sa hodnotí:

7.1 **Meranie vnímania zo strany ľudí.** Sleduje sa napr. imidž organizácie a celkový výkon organizácie (čo robí, ako robí) z pohľadu zamestnancov, prípadne ako zamestnanci vnímajú ich zapájanie do rozhodovacích procesov a plánovania zmeny, sleduje sa tiež celková atmosféra a organizačná kultúra.

7.2. **Meranie výkonov.** V rámci podkritéria sa hodnotí napr. počet identifikovaných etických dílém (konfliktov záujmov), frekvencia dobrovoľného zapájania sa zamestnancov do aktivít súvisiacich so spoločenskou zodpovednosťou, prípadne napĺňanie kritérií rozvoja schopností a zručností zamestnancov.

V prípade kritéria **výsledky spoločenskej zodpovednosti** sa hodnotí:

8.1. **Meranie vnímania spoločenskej zodpovednosti.** Pri podkritérii sa hodnotí napr. dopad organizácie na kvalitu života obyvateľov aj mimo poslania organizácie, dopad organizácie na celkový ekonomický rozvoj, environmentálnu udržateľnosť vrátane klimatických zmien.

8.2. **Meranie výkonov.** Podkritérium pokrýva napr. aktivity organizácie pri udržateľnom využívaní zdrojov, či frekvenciu vzťahov s relevantnými autoritami, skupinami a predstaviteľmi komunity.

V prípade kritéria **kľúčové výsledky výkonnosti** sa hodnotí:

9.1. **Externé výsledky: výstupy a spoločenská hodnota.** Podkritérium zahŕňa napr. hodnotenie kvality a kvantity produktov a služieb, výsledky externej inšpekcie a auditu výkonnosti, výsledky benchmarkingu.

9.2. **Vnútorne výsledky:** úroveň efektívnosti. Pri podkritériu sa hodnotí napr. efektívnosť organizácie pri manažmente dostupných zdrojov (vrátane ľudí, vedomostí a zariadení), výsledky zlepšovania a inovácie procesov, výsledky vnútornej inšpekcie a auditu.

Samotné samohodnotenie v rámci modelu CAF prebieha prostredníctvom zapisovania relevantných údajov do tabuľky (matice), ktorej podoba pre kritérium 1 Vodcovstvo je na obr. č. 9.3.

KRITÉRIUM 1 VODCOVSTVO				
Hodnotenie kritéria 1				
Vyhodnoťte dôkazy o tom, čo vedenie organizácie robí pre:				
PODKRITÉRIÁ				
1.1. Tvorba smerovania organizácie rozvíjaním jej poslania, vízie a hodnôt				
1.2. Vypracovanie a implementovanie systému riadenia organizácie, výkonnosti a zmien.				
1.3. Motivovanie a podpora ľudí v organizácii a modelové správanie zo strany vedenia organizácie				
1.4. Efektívnosť riadenia vzťahov s politikmi a inými stranami				
Podkritérium	Silné stránky	Priestor na zlepšenie	Skóre a odôvodnenie /100	Akčné položky (dobrovoľné)
1.1.				
1.2.				
1.3.				
1.4.				
Spolu/ 400				
Priemer na 100				

Obr. č. 9.3 Hodnotiaca matica modelu CAF pre kritérium 1 Vodcovstvo

Zdroj: EIPA (2020)

Jednou z povinných súčastí modelu CAF je skórovací systém, ktorý numericky vyjadruje dosiahnutú úroveň organizácie pre jednotlivé kritériá a podkritériá.

Skórovací systém modelu CAF má 4 hlavné ciele:

- udať smer, ktorým sa treba riadiť pri zavádzaní zlepšení,
- zmerať vlastný pokrok,
- identifikovať najlepšie postupy na základe vysokého skóre pre predpoklady a výsledky,
- pomôcť nájsť vhodných partnerov na porovnanie, od ktorých sa treba učiť.

Prideľovanie skóre sa realizuje tak, že organizácia na základe vlastného hodnotenia usúdi, na akej úrovni sa pri danom kritériu a podkritériu nachádza. Podklad pre prideľovanie skóre zobrazujú obr. č. 9.4 a obr. č. 9.5. Prvý obrázok indikuje spôsob prideľovania skóre pre kritériá v rámci predpokladov a druhý pre kritériá v rámci výsledkov. Jednotlivé kroky hodnotenia kritérií v rámci predpokladov kopíruje kroky PDCA cyklu spomínaného vyššie.

FÁZA	PANEL PRE PREDPOKLADY	SKÓRE
	Nie sme v danej oblasti aktívni. Nemáme dostatočné dáta alebo len anekdotické	0 – 10
PLAN	Máme v pláne to robiť	11 – 30
DO	Implementujeme to	31- 50
CHECK	Kontrolujeme, či robíme správnu vec, správnym spôsobom	51 – 70
ACT	Na základe kontroly robíme zmeny/ nápravu	71 – 90
PDCA	Pri všetkom, čo robíme máme plán, implementujeme danú aktivitu, pravidelne ju kontrolujeme, robíme nápravu a učíme sa od iných. Sme v procese neustáleho zlepšovania	91 – 100

Obr. č. 9.4 Pridelovanie skóre pre predpoklady

Zdroj: EIPA (2020)

PANEL PRE VÝSLEDKY 1	Skóre
Žiadne výsledky sa nemerajú a/alebo k dispozícii nie sú žiadne informácie	0 – 10
Výsledky sa merajú a vykazujú negatívny trend a/alebo výsledky nedosahujú požadovanú úroveň	11 – 30
Výsledky vykazujú stabilne nízku úroveň a/alebo relevantné ciele (úroveň výsledkov) je splnená	31 – 50
Výsledky vykazujú zlepšujúci sa trend a/alebo väčšina relevantných cieľov je splnená	51 – 70
Výsledky vykazujú podstatný pokrok a/alebo všetky relevantné ciele sú splnené	71 – 90
Organizácia dosahuje vynikajúce a udržateľné výsledky. Všetky stanovené ciele sú splnené. S pozitívnym výsledkom sa vykonávajú porovnania s relevantnými organizáciami v prípade všetkých kľúčových cieľov.	91 – 100

Obr. č. 9.5 Pridelovanie skóre pre výsledky

Zdroj: EIPA (2020)

Implementácia modelu CAF v organizácii prebieha podľa trojfázového plánu (EIPA, 2020):

Fáza 1: Začiatok procesu – rozhodnutie o implementácii CAF je východiskovým signálom pre komplexný proces zlepšovania a zmien v organizácii. Toto je potrebné si uvedomiť hneď od začiatku procesu a vyžaduje si to prijatie zodpovednosti, odhodlanie a rozhodnutie manažmentu aplikovať model CAF a tiež zapojenie zamestnancov.

Fáza 2: Sebahodnotenie – vykonáva sa spoločné sebahodnotenie organizácie zamestnancami a manažmentom na základe kritérií s cieľom identifikovať silné stránky a oblasti na zlepšenie. Hlavným výsledkom tejto fázy, okrem hodnotenia, je katalóg s nápadmi na zlepšenie pre ďalší rozvoj organizácie. Očakávaným výstupom je správa o sebahodnotení.

Fáza 3: Plán zlepšenia – na základe formulácie myšlienok na zlepšenie (fáza 2) je vypracovaný plán zlepšovania CAF, ktorý špecifikuje a konkretizuje implementáciu myšlienok na zlepšenie. V tejto fáze dochádza k prioritizácii plánovaných činností, definujú sa časovým rámcom, stanovuje sa zodpovednosť za činnosti a pridávajú sa im potrebné zdroje. Plán zlepšenia CAF je zvyčajne implementovaný do dvoch rokov. Potom je možné začať nový proces sebahodnotenia CAF. Táto slučka zaisťuje proces neustáleho zlepšovania v organizácii.

Aplikácia modelu CAF prináša organizáciám viacero benefitov, ide najmä o nasledovné:

- hodnotenie založené na dôkazoch na základe súboru kritérií, ktoré sa stalo všeobecne akceptovaným vo verejnom sektore v celej Európe,
- príležitosť na identifikáciu pokroku a dobrej praxe,
- príležitosti propagovať a zdieľať osvedčené postupy v rôznych oblastiach organizácie a s inými organizáciami,
- prostriedok na meranie pokroku v čase prostredníctvom pravidelného sebahodnotenia,
- prostriedok na dosiahnutie konzistentnosti smerovania a konsenzu v tom, čo je potrebné urobiť pre zlepšenie organizácie,
- prepojenie medzi výsledkami, ktoré sa majú dosiahnuť, a podpornými postupmi alebo predpokladmi,
- prostriedok na motiváciu zamestnancov ich zapojením do procesu zlepšovania,
- prostriedok na integráciu rôznych iniciatív kvality do každodenných činností.

Na základe skúseností s implementáciou modelu CAF je možné identifikovať aj niekoľko problematických oblastí, výziev, ktorým organizácie musia čeliť Dearing, Staes, Prorok, (2006):

- v prvom rade je dôležité presvedčiť všetkých zamestnancov organizácie o vhodnosti aplikácie modelu a jeho výhodách. Prostredníctvom stretnutí a tréningov je tiež dôležité zamestnancom dokázať, že implementácia CAF-u ich neohrozuje (napr. nevyústi v rušenie pracovných miest),
- mnohé aspekty modelu nie sú úplne jasné, ľahko pochopiteľné, prípadne sa nedajú interpretovať jednoznačne. Ide napr. o priamy príčinný-následný vzťah medzi predpokladmi a výsledkami. Nejednoznačnosť a komplexnosť modelu teda môže viesť k frustrácii na strane zamestnancov organizácie, ktorých motivácia sa potom logicky znižuje Giannakopoulou, Alexopoulos, (2020),

- implementácia modelu CAF má výhodu v tom, že je v rukách samotných zamestnancov a nevyžaduje si externých expertov, považuje sa preto za relatívne lacnú metódu. Na druhej strane jej komplexnosť znamená aj vyššiu časovú náročnosť, pričom sa často stáva, najmä keď zamestnanci nie sú presvedčení o benefitoch modelu, že nie sú ochotní venovať čas zdanlivo „nepotrebné“ záležitosti,
- skórovací systém taktiež často vyvoláva otázky a vedie k problémom. Jednak zamestnanci jednotlivých oddelení nechcú medzi sebou súťažiť a vnášať do spolupráce napätie, jednak zamestnanci protestujú proti praktike nepridelenia bodov za kritérium, ktoré nevedie k merateľným výstupom, aj keď výstupy kritéria zjavne existujú,
- v mnohých organizáciách je problém s poskytovaním „dôkazov“ k jednotlivým kritériám, nakoľko mnohé údaje sa v organizáciách nezbierajú,
- problematickým sa javí aj zavádzanie vylepšení. V organizáciách verejnej správy sa často vyskytuje záporný postoj ku zmenám a inováciám, prípadne k meraniu výkonov, či výsledkov. Súvisiacou slabinou modelu je aj to, že navrhnuté zmeny sú potom často minoritné a málo ambiciózne Giannakopoulou, Alexopoulos, (2020).

Čo sa týka implementácie modelu CAF na Slovensku, od roku 2003 do 2018 implementovalo model CAF 88 organizácií verejného sektora (MŽP SR, 2021). Ďalších 15 organizácií verejnej správy sa v roku 2021 zapojilo do národného projektu *Zavádzanie a podpora manažérstva kvality v organizáciách verejnej správy*, v rámci ktorého získavajú možnosť, za podpory CAF centra, implementovať model CAF a získať titul Efektívny používateľ modelu CAF. Tento projekt je implementovaný Úradom pre normalizáciu, metrológiu a skúšobníctvo SR. Úrad poskytuje školiacu, konzultačnú a posudzovateľskú činnosť pri implementácii modelu (Úrad pre normalizáciu, metrológiu a skúšobníctvo SR, 2021).

Zoznam použitej literatúry

1. ADAIR, J. Effective Leadership Development. *CIPD*. 2005. ISBN 1-84398-133-5.
2. ALAVI, M. - LEIDNER, D.: 2009. Knowledge Management Systems: Issues, Challenges, Benefits, <http://cais.iswor1d.org/article>, 2009.
3. ASHADUZZAMAN NOUR, M. M. 2018. Implementation of Total Quality Management (TQM) in Public Organizations: A Review. In *Jahangirnagar Journal of Administrative Studies, Department of Public Administration*, no. 11, June 2018, pp. 1-15. ISSN 2311-3812.
4. BALÁŽOVÁ, E. 2017. Prednášky z predmetu Manažment a marketing Územných samospráv. Nitra SPU. Dostupné online: https://is.uniag.sk/auth/nucitel/ds_modul.pl?predmet=112027
5. BALÁŽOVÁ, Eva., PAPCUNOVÁ, Viera. 2008. Manažment samospráv I. Nitra: MUNICIPALIA, 2008. 134 str. ISBN 978-80-552-0045-3.
6. BARTÁK, Jan. 2008. Od znalostí k inovacím. Praha : Alfa, 2008. s. 190. ISBN 978-80-87197-03-5.
7. BAUMFELD, L. 2005. Balanced Scorecard für Regionen. LEADER+ Österreich. Wien, 2005.
8. BELAJOVÁ, A., GECÍKOVÁ, I., PAPCUNOVÁ, V. 2014. Kvalita samosprávneho manažmentu na miestnej úrovni. Bratislava : VŠEMVS v Bratislave, 2014. ISBN: 978-80-8168-117-2
9. BELOHLÁVEK, F., KOŠŤAN, P., ŠULER, O., a kol., 2006. Management. Brno: Computer Press, 2006. ISBN 80-251-0396-X.
10. BLÁŠKOVÁ, M. 2005. Strategické plánovanie : Vývoj a vybrané problémy. Bratislava : Ekonóm, 2005. ISBN 80-225-1992-8
11. BOISOT, M. H. 1995. Information Space: A Framework for Learning in Organizations, Institutions and Cultures, Routledge, London, 1995.)
12. BOUCKAERT, G. – POLLITT, CH. (2000): Public Management Reform: A Comparative Perspective. Oxford: Oxford University Press.
13. BRYSON, J., M. 2010. The Future of Public and Nonprofit Strategic Planning in the United States. In *Public Administration Review*, 2010, roč. 70, špeciálne číslo (December), s. 255-267, ISSN 1540-6210
14. CADDY, J., VINTAR, M. 2002. *Building Better Quality Administration for the Public: Case Studies from Central and Eastern Europe*. Bratislava: Nispacee, 236 p. ISBN 80-89013-07-4.
15. CCL. 2007. Learning Cities: Optimizing Economic and Social Well-being through Lifelong Learning for All. www.ccl-cca-ca (3.8.2008).
16. CIFRANIČ, M., VALACH, M., GUBÁŇOVÁ, M. 2020. *Krízový manažment vo verejnej správe*. 1.vyd. Nitra: Slovenská poľnohospodárska univerzita, 2020. 1 CD-ROM (153 s.). ISBN 978-80-552-2286-8
17. COLLISON, CH., PARCEL, G. 2006. Knowledge Management. 1. vydanie. Brno: Vydavateľstvo Computer Press, a.s., ISBN 80-251-0760-4.
18. Commission of the EC (1998): Challenges in the Partnership between the European Union and the ACP-States: Democracy and Rule of Law Principles, Human Rights and Good Governance. Brussels: Commission of the European Communities.

19. Commission of the EC (2000): White Paper on European Governance: Enhancing democracy in the European Union. Brussels: Commission of the European Communities.
20. CROSS, R. 2013. Managing for knowledge: Managing for growth. In *Knowledge Management*, 2013, Vol. 1, No. 3, s. 11.
21. ČAPKOVÁ, S. et al. 2011. Regionálny rozvoj a inovácie. Banská Bystrica: Univerzita Mateja Bela. 140 s. ISBN 978-80-557-0130-1
22. ČEPELOVÁ, A., SEDLÁKOVÁ, S., MIHALIKOVÁ, E., ANDREJČÍKOVÁ, M. 2010. Verejná správa a spoločnosť založená na vedomostiach. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2010. ISBN 978-80-7097-842-9
23. DAN, S., POLLITT, CH. 2015. NPM Can Work: An optimistic review of the impact of New Public Management reforms in central and eastern Europe. In *Public Management Review*, vol. 17, no. 9, pp. 1305 – 1332. <https://doi.org/10.1080/14719037.2014.908662>.
24. DEARING, E., STAES, P., PROROK, T. eds. 2006. *CAF Works - Better Service for the Citizens by using CAF*. EIPA Working Paper 2006/01. [Working Paper].
25. DENHARDT, J. V. – DENHARDT, R. B. (2000): The New Public Service: Serving Rather than Steering. *Public Administration Review*, 60, č. 6, s. 549 – 559.
26. DONNELLY, J. – GIBSON, J. – IVANCEVICH, J. 2002. Fundamentals of management. Boston : IRWIN, 2002. 358 s. ISBN 0-256-09791-7. s. 2.
27. EFQM. 2019. *The EFQM Model*. Online. [cit. 3.9.2021]. Dostupné na: <https://efqm.org>.
28. EIPA. 2020. *The European Model for Improving Public organisations through Self-Assessment*. Maastricht: EUPAN/EIPA.
29. EIPA. 2021. *What is CAF*. Online. [cit. 10.9.2021]. Dostupné na: <https://www.eipa.eu/portfolio/european-caf-resource-centre/>.
30. ELG, M., GREMYR, I., HELLSTRÖM, A., WITELL, L. 2011. The role of quality managers in contemporary organisations. In *Total Quality Management & Business Excellence*, vol. 22, no. 8, pp. 795-806. DOI:10.1080/14783363.2011.593899.
31. EURÓPSKA KOMISIA. 2015. *Quality of Public Administration - A Toolbox for Practitioners*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 487 p. doi:10.2767/38487.
32. EURÓPSKA KOMISIA. 2017. *Quality of Public Administration - A Toolbox for Practitioners, 2017 edition, Abridged Version*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. 242 p. doi:10.2767/483489.
33. FORSTER, J. - STOKKE, O. (eds.): Policy Coherence in Development Co-operation. London: Frank Cass, s. 408 – 428.
34. FOSTER, C. D., PLOWDEN, F. J. 1996. *The State Under Stress : Can the Hollow State Be Good Government? (Public Policy and Management)*. Buckingham: Open University Press. ISBN 0335197140.
35. GIANNAKOPOULOU, S., ALEXOPOULOS, P. 2020. The Introduction of Total Quality Management in Greek Public Administration: The Case of Common Assessment Framework (C.A.F.). In *International Journal of Business, Humanities and Technology*, vol. 10, no. 3. doi:10.30845/ijbht.v10n3p2.
36. GUSTAVSEN, B. 2006. Learning Organisation and the Process of Regionalisation. *International journal of action research*, Vol. 2, No. 3, 2006.
37. GUSTAVSEN, B., NYHAN, B., ENNALS, R. eds. 2007. Learning together for local innovation: promoting learning regions. Luxembourg, CEDEFOP, 2007.

38. HANGONI, T. – IMRICHOVÁ, A. 2010. Manažment a jeho aplikácia v sociálnej práci. Gorlice : ELPIS, 2010. 136 s. ISBN 978-83-928613-4-8. s. 29.
39. HARAUSOVÁ, H., 2013, Komunikácia v organizácii, ISBN: 978 80 8152 019 8
40. HAŠANOVÁ, J., 2011, Správne právo, Bratislava: Vydavateľstvo Slovenskej akadémie vied, 437 s., ISBN 978-80-224-1176-9
41. HENDRYCH, D. 2003. Správní věda. Teorie veřejné správy. Praha: ASPI Publishing, 2003. 195 s. ISBN 8086395863
42. Horvath & Partners. 2002. Balanced scorecard v praxi. Praha : Profess Consulting, 2002. ISBN 80-7259-018-9
43. HORVÁTHOVÁ, M. 2002. Organizačné štruktúry – základ fungovania verejnej správy a firiem. In Modernizácia verejnej správy. Košice: FVS UPJŠ, 2002, 189 s. ISBN 80-7097-479-6
44. HSIEH, A.T., CHOU, C.H., CHEN, C. M. 2002. Job standardization and service quality: A closer look at the application of total quality management to the public sector. In *Total Quality Management*, vol. 13, no. 7, pp. 899-912. doi:10.1080/0954412022000017012.
45. CHEEMA, G. S. (2000): Good Governance: A Path to Poverty Eradication. Choices: The Human Development Magazine, 9, č. 1, s. 6 – 7.
46. ISO 9000
47. ISO. 2015. Quality Management Principles. Geneva. ISBN 978-92-67-10650-2.
48. JOHANSON, U., SKOOG, M., BACKLUND, A., ALMQVIST, R. 2013. Balancing dilemmas of the balanced scorecard. In *Accounting, Auditing & Accountability journal*, 2013, roč. 19, č. 6, s. 842-857, ISSN 0951-3574
49. JOHNSON, G., Scholes, K., Whittington, R. 2008 Exploring Corporate Strategy (8th Edition). Prencice Hall. 2008. ISBN-10: 0273711911.
50. KAPLAN, R., S., NORTON, D., P. 2007a. Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System. In *Harvard Business Review*, 2007, roč. 85, č. 7-8, s. 150-161, ISSN 0017-8012
51. KAPLAN, R., S., NORTON, D., P. 2007b. Balanced Scorecard : Strategický systém měření výkonnosti podniku. Praha : Management press, 2007. ISBN 978-80-7261-177-5
52. KETTL, D. 2000. *The global public management revolution: a report on the transformation of governance*, Washington, D.C.: Brookings Institution Press. 112 p. ISBN 9780815749172.
53. KEVIN, B., KRISTAL JIA, H., ROBERT, R. 2011. The relationships between organizational culture, total quality management practices and operational performance. In *International Journal of Operations & Production Management*, vol. 31, no. 7, pp. 789-814. doi:10.1108/01443571111144850.
54. KILLPATRICK, S., BARRETT, M., JONES, T. 2003. Defining Learning Communities. Australia: Faculty of Education, University of Tasmania, 2003.
55. KLAMÁR, R., 2011. Plánovanie rozvoja reiónov na lokálnej úrovni v nových podmienkach demokracie, [online] Prešov, [cit. 2019-01-18]. Dostupné na: <<http://www.unipo.sk/public/media/13200/Pl%C3%A1novanie%20rozvoja%20regi%C3%B3nov%20na%20lokalnej%20%C3%BArovni%20v%20nov%C3%BDch%20podmienkach%20demokracie.pdf>>.
56. KLIMKOVSKÝ, D. 2008. Základy verejnej správy. UPJŠ Košice, 2008, ISBN 978-80-7097-713-2

57. KLIMOVSKÝ D. (2011): Genéza koncepcie good governance a jej kritické prehodnotenie v teoretickej perspektíve, Slovenský politický inštitút, n. o., Košice.
58. KNACK, S. (2000): Aid Dependence and the Quality of Governance: A Cross-country Empirical Analysis. Washington: World Bank.
59. Knowledge Technologies International. Dostupné na internete <<http://www.ktiworld.com/home.shtml>>
60. KONEČNÝ, S. 2006. Komunálna politika (Študijná príručka). Vyd. Bratislava: MAYOR. 2006. 142 s. ISBN 80-969133-2-8
61. KOSORÍN, F. Teória a prax verejnej správy. Bratislava: Ekonóm, 1999, 231 s. ISBN 80-225-1114-5
62. KOSORÍN, F., LABAJ, J. 1995. Manažment verejnej správy. Bratislava: Národohospodárska fakulta EU, 1995. 131 s. ISBN 80-225-0696-6
63. KOŠŤAN, P., ŠULEŘ O., 2002. Firemní strategie, plánování a realizace. Praha: Computer Press, 2002. ISBN 80-7226-657-8.
64. KOVÁČOVÁ E., 2014, Teória a prax verejnej správy v podmienkach Slovenskej republiky, vydavateľstvo Belianum, Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, 2014. 236 s. ISBN 978-80-557-0735-8
65. KOŽENA, M., STRÍTESKA, M. 2010. The Key Differences Between Balanced Scorecard Framework For Public and Private Sector. In The Proceedings of 6th International Strategic Management Conference. St. Petersburg, 2010, s. 403-412
66. KÚTIK, J., JANAS, K., HRTÁNEK, L. 2006. Verejná správa a jej historický a právny vývoj. Trenčín : TNUAD, 2006. s. 111. ISBN 80-8075-123-4.
67. KÚTIK, J., KARBACH, R. 2011. Systémy verejnej správy. Bratislava: Sprint dva, 2011. 204 s. ISBN 978-80-89393-53-4
68. LANE, J.-E. (1993): The Public Sector: Concepts, Models and Approaches. London: Sage Publications.
69. LÖFFLER, E. Defining and Measuring Quality in Public Administration. In *Building better quality administration for the public: case studies from Central and Eastern Europe*, Bratislava: NISPACee, 2002, pp. 15 – 34.
70. MACHAJOVÁ, J. A KOL. 2007. Všeobecné správne právo. Bratislava: Bratislavská vysoká škola práva. 2007, 501 s., ISBN 978-80-88931-71-3
71. MAJTÁN, M. a kol. 2007. Manažment. Bratislava : SPRINT, 2007. 423 s. ISBN 978-80-89085-72-9. s. 22.
72. MAJTÁN, M. et al. 2003. Manažment. Bratislava: SPRINT, 2003. 432 s. ISBN 80-89085-17-2.
73. MALÍKOVÁ, Ľ., JACKO, T., 2013. New Public Management a Slovensko: Podoby a aplikácia princípov. Bratislava: UK, 2013. ISBN 978-80-223-35-15-7.
74. MARIŠOVÁ, E. et al. 2016. Správne právo. Nitra: Vydavateľstvo SPU , 2016. 203 s. ISBN 978-80-552-1567-9
75. McDANIEL, Penny - NEAL, Anne. 2008. Would strategic planning benefit your
76. MÍKA, V.T. 2006, Základy manažmentu. Virtuálne skriptá. (on line). Vybrané prednášky pre študentov externého štúdia FŠI ŽU. Žilina: 2006. ISBN 978-80-88829-78-2. 133 s. (9.11.2021). dostupné na: http://fsi.uniza.sk/kkm/publikacie/mika_ma.html

77. MIKŠOVSKÝ, J. 2013. Možnosti uplatňovania strategického manažmentu v miestnej samospráve. Dizertačná práca.
78. MIKUŠ, P. – DROPPA, M. – BUDAJ, P. 2006. Vybrané problémy teórie manažmentu a marketingu. Poprad, 2006. 185 s. ISBN 80-8084-077-6. s. 7.
79. MIKUŠ, P. – DROPPA, M. – BUDAJ, P. 2006. Vybrané problémy teórie manažmentu a marketingu. Poprad, 2006. 185 s. ISBN 80-8084-077-6. s. 13.
80. MIKUŠ, P. – DROPPA, M. 2010. Základy manažmentu. Ružomberok : VERBUM, 2010. 261 s. ISBN 978-80-8084-622-0. s. 40.
81. MIKUŠ, P. – DROPPA, M. 2010. Základy manažmentu. Ružomberok : VERBUM, 2010. 261 s. ISBN 978-80-8084-622-0. s. 67.
82. Ministerstvo ŽP SR. 2021. *Systém hodnotenia kvality CAF*. online. [cit. 20.9.2021]. Dostupné na: <https://www.minzp.sk/caf/>.
83. MINTZBERG 2010 Strategische Planung: Aufstieg, Niedergang und Neubestimmung 2.Aufl. ISBN 3-258-06473-3 Germany: Hanser.
84. MINTZBERG, H. 1989. Mintzberg on management : inside our strange world of organizations. New Your [u.a.]: Free Press, 418 s. ISBN 0-02-921371-1.
85. MUCHOVÁ, M. 2012. Všeobecné východiská a princípy politiky a manažérstva kvality vo verejnej správe. In *8. študentská vedecká konferencia: zborník /editori: Martin Ološtiak, Gabriela Harčariková, Martina Muchová*. pp. 702 – 711. ISBN 978-80-555-0651-7.
86. municipality?. [online]. [cit. 2019-01-14]. Dostupné na: <<http://www.zoetraining.com/blog/2019/09/01/would-strategic-planning-benefit-your-municipality/>>.
87. NIVEN, P., R. 2008. Balanced scorecard step-by-step for government and nonprofit agencies. 2nd Ed. New Jersey : John Wiley & Sons, Inc., 2008. ISBN 978-0-470-18002-0
88. Nonaka, I., Takeuchi, H. 2005. The Knowledge-Creating Company: How Japanese Companies Create the Dynamics of Innovation. New York 10016-4314, New York : Oxford University Press, 2005. ISBN 0-19-509269-4.
89. NONAKA, I., TOYAMA, R., KONNO, N. SECI, Ba and leadership: A unified model of dynamic knowledge creation. In Long Range Planning, 2000, Vol. 33, No. 1, s. 5-34.
90. OECD (1999): Governance and Public Management. [Background Paper. No. 24.] Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
91. OECD: Measuring Knowledge Management in the Business Sector, OECD. Paris: Publications Service, 2003.
92. OHMAE, K. 1982. The Mind of the Strategist. The Art of Japanese Business. New York : Mc-Graw-Hill, 1982, s. 14.
93. OCHRANA. F., 2010. Strategické řízení ve veřejné správě a přístupy k tvorbě politiky. Praha: Matfyzpress, 2010. ISBN 978-80-7378-130-9.
94. PADHY, K. 2013. Total Quality Management: An Overview. In *Srusti Management Review*, vol. 6, no. 1, pp. 119- 124.
95. PAPULA, J. – PAPULOVÁ, Z. 2012. Stratégia a strategický manažment – ako nástroje, ktoré umožňujú súperenie Dávida s Goliášom. Bratislava: Iura Edition, 2012. ISBN 978-80-8078-533-8

96. PAPULA, J. – PAPULOVÁ, Z. 2015. Stratégia a strategický manažment – ako nástroje, ktoré umožňujú súperenie Dávida s Goliášom. Bratislava: Wolters Kluwer s. r. o., 2015. ISBN 978-80-8168-193-6.
97. PAPULA, J. 2004. Vývoj teórie strategického manažmentu pod vplyvom meniaceho sa prostredia. Bratislava : Kartprint, 2004. ISBN 80-88870-40-2
98. PER PARTES Consulting. Akcelerate managementu znalostí. Průzkum stavu managementu znalostí u českých podniků. Per Partes Consulting, s. r. o., 2002. [7] KPMG: Insights from KPMG's European Knowledge Management Survey 2002/2003, 2003, [online], 01/2003 [cit. 2021-09-10]. Dostupné na internete <http://www.kpmg.nl/kas>
99. PROKOP, J., WRIGHT, G. 2003. Strategický management ve veřejném sektoru: základní východiska. In WRIGHT, G., NEMEC, J. Management veřejné správy : teorie a praxe. Praha: Ekopress, 2003. ISBN 80-86119-70-X, s. 75-152
100. PROVAZNÍKOVÁ, R. 2009. Financování měst, obcí a regionů. Teorie a praxe. 1. vyd. Grada Publishing, 2009. 304 s. ISBN 978-80-247-2789-9
101. PRŮCHA, P. 2007. Správní právo. Obecná část. Brno: Masarykova univerzita a Dolpněk, 2007. ISBN: 978-80-210-427
102. PŮČEK, M., OCHRANA, F., a kol., 2009. Chytrá veřejná správa. Praha: MMR ČR, 2009. ISBN 978-80-86616-27-4.
103. ROBINSON, M. (1999): Governance and Coherence in Development Co-operation. In:
104. SEDLÁK, Mikuláš. 2012. Základy manažmentu. Bratislava : Wolters Kluwer a.s. 330 s. ISBN 978-80-8078-455-3.
105. SENGE, P. M. 1995 Piata disciplína manažmentu .Bratislava: Open Window. 15 s.
106. STEINICH, M. (2001): Governance als Ansatz der GTZ. In: ADAM, M. – KÖNIG, K. (eds): Governance als Entwicklungspolitischer Ansatz. Speyer: Forschungsinstitut für Öffentliche Verwaltung, s. 157 – 176.
107. SVEIBY, K. E.: 2003. Intellectual Capital and Knowledge Management. <http://www.sveiby.com> , 2003.
108. SWISS, J. E. 1992. Adapting Total Quality Management (TQM) to Government. In *Public Administration Review*, vol. 52, no. 4, pp. 356-362. doi:10.2307/3110395.
109. ŠAJDLEROVÁ, I., KONEČNÝ, M., 2007. Základy managementu: Technická univerzita Ostrava 2007. ISBN: 978-80-248-1520-6
110. ŠIMÁK, L. 2015. Krízový manažment vo verejnej správe [online]. 2. vyd. Žilina : Žilinská univerzita v Žiline, 2015 [cit. 2020-11-30]. 259 s. ISBN 80-88829-12-5. Dostupné na internete: http://fbi.uniza.sk/kkm/files/Krizovy_manazment_ucebnica_2015.pdf
111. ŠÍRA, E.: 2007. Znalostná ekonomika a znalostný manažment. In.: Znalostné determinanty regionálneho rozvoja, Súbor vedeckých štúdií projektu VEGA č. 1/4638/07 a Centra excelentnosti výskumu kognícií, Prešov 2007, ISBN 978-80-8068-695-6.
112. ŠKULTÉTY, P. 2008. Verejná správa a správne právo. Bratislava : Vydavateľstvo Slovenskej akadémie vied, 2008. 204 s. ISBN 978-80-224-1023-6
113. ŠPAČEK, D. 2016. *Public management. V teorii a praxi*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2016. 384 s. ISBN 978-80-7400-621-0.

114. ŠPAČEK, D. Potential and Apparent Issues of Self-evaluation in Public Administration: The Case of Common Assessment Framework Implementation. In *International Journal of Knowledge, Culture and Change Management*, 2010, vol. 5, no. 10, pp. 45 – 59.
115. ŠTANGOVÁ, N., MITALOVÁ, J. Nové prístupy v riadení verejnej správy. In *Ekonomika a riadenie verejnej správy – výzvy pre ďalší rozvoj*. Košice: UPJŠ FVS, 2007. s. 9 – 13. ISBN 978-80-7097-689-0
116. TEJ, J. 2002. Región a správa. Prešov: Prešovská univerzita. 2002. 182 s. ISBN 80-8068-139-2
117. TEJ, J. 2006. Verejná správa – špecifický priestor riešenia kríz. In: *Riešenie. Riešenie krízových situácií v špecifickom prostredí*. Nitra : SAPV, 2006, s. 154-158. ISBN 80-89162-24-X
118. TEJ, J., 2011. Správa a manažment. 2. prepracované a aktualizované: Prešovská univerzita v Prešove, 2011. ISBN: 978-80-555-0476-6. dostupné na: <http://www.pulib.sk/web/kniznica/elpub/dokument/Tej2>
119. TIPPELT, R. et al. 2009. Lernende Regionen - Netzwerke gestalten. Bielefeld: W. Bertelsmann Verlag. 226 s. ISBN 978-3-7639-3690-8
120. TRESCH, R. 2008. Public sector economics. New York: Palgrave Macmillan, 2008. 516 s. ISBN 978-0-230-52223-7
121. TRUNEČEK, J.: 2001. Příprava manažeru pro třetí tisíciletí. In.: *Moderní řízení*, roč. 36.
122. TRUNEČEK, J.: 2004. Management znalosti. Praha, Vydalo nakladatelství C. H. Beck, s. 12, ISBN 80-7179-884-3.)
123. TYASTI, A. E., CARAKA, R. E. 2017. A Preview of Total Quality Management (TQM) in Public Services. In *E-Jurnal Ekonomi dan Bisnis Universitas Udayana* 6.9 (2017), pp. 3285-3290. ISSN : 2337-3067.
124. UN (2000): United Nations Millennium Declaration. New York: United Nations.
125. ÚRAD PRE NORMALIZÁCIU, METROLÓGIU A SKÚŠOBNÍCTVO SR. 2021. Predstavujeme organizácie samosprávy nastupujúce na cestu s modelom CAF. Online. [cit. 10.9.2021]. Dostupné na: <https://www.unms.sk/?projekty-podporene-z-fondov-eu&sprava=predstavujeme-organizacie-samospravy-nastupujuce-na-cestu-s-modelom-caf>.
126. Úrad vlády SR, 2014, Ministerstvá a ostatné ústredné orgány štátnej správy SR, [online]., [cit. 11.10.2021], dostupné na internete: https://www.slovensko.sk/sk/agendy/agenda/_ministerstva-a-ostatne-ustredne1
127. URBANČÍKOVÁ, N. Ľudské zdroje v regionálnom rozvoji. Košice: EF TU v Košiciach, 2006. 206 s. ISBN 80-8073-600-6
128. VALACH, M., BALÁŽOVÁ, E., BUMBALOVÁ, M., CIFRANIČ, M., GUBÁŇOVÁ, M., HANÁČKOVÁ, D. 2019. Manažment územných samospráv. Nitra: SPU v Nitre, 255 p. ISBN 978-80-552-2079-6.
129. VEBER, J. a kol. 2014. Management : základy, moderní manažerské prístupy, výkonnost a prosperita. Praha: Management Press, 734 s. ISBN 978-80-7261-274-1.
130. VODÁČEK, L. VODÁČKOVÁ, O. 2013. Moderní management v teorii a praxi. Praha: Management Press, 359 s. ISBN 978-80-7261-232-1.
131. VODÁK, J. - KUCHARČÍKOVÁ, A. 2011. Efektivní vzdělávání zaměstnanců. 2 vyd. Praha: Grada Publishing. 240 s. ISBN 978-80-247-3651-8.

132. VRABKO, M. et al. 2012. *Správne právo hmotné*. Bratislava : C.H.BECK, 2012. 480 s. ISBN 978-80-89603-03-9
133. WATERMAN, R., H., PETERS, T., J., PHILLIPS, J., R. 1980. Structure is not Organisation. In *Business Horizons*, roč. 23, č. 3, s. 14-26, ISSN 0007-6813
134. WB (1989): *Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth (A Long-term Perspective Study)*. Washington: World Bank.
135. WEISOVÁ, D., BERNÁTOVÁ, M., 2012 *Strategické plánovanie samosprávy*, Žilina: Municipalia, 2012. ISBN 978-80-971209-0-0
136. WELCH, Jack. 2015. *Winning*. [online]. HarperCollins Publishers. [cit. 2019-02-13]. Dostupné na:
<<http://aao.groupsite.com/uploads/files/x/000/071/d30/Winning%20Jack%20Welch.pdf?1321435672>>.
137. WHEELEN, T., L., HUNGER, J., D. 2008. *Concepts in Strategic Management and Business Policy*. 11th ed. New Jersey : Pearson Education, Inc., 2008. ISBN 0-13-7128222-3
138. WISNIEWSKI, M., OLAFSSON, S. 2004. Developing balanced scorecards in local authorities : a comparison of experience. In *International Journal of Productivity and Performance Management*, 2004, roč. 53, č. 7, s. 602-610, ISSN 1741-0401
139. WOLFE, David A. 2002. *Social Capital and Cluster Development in Learning Regions*. In *Knowledge, Clusters and Learning Regions*, ed. J. Adam Holbrook and David A. Wolfe, Kingston: School of Policy Studies, Queen's University. 2002. [online].[cit. 13. 1. 2019]. Dostupné na internete:
http://sites.utoronto.ca/progris/publications/pdfdoc/2002/Wolfe02_SocialCapital.pdf
140. WRIGHT, G., NEMEC, J., 2002. *Management verejné správy - Teorie a praxe*. NISPACE: Bratislava. ISBN 80-86119-70-X
141. Zákon č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov
142. Zákon č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov
143. Zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení
144. Zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších právnych predpisov
145. ZAVARSKÁ, Zuzana. 2006. Organizačná štruktúra a reinžiniering podnikových procesov. In *Manažment v teórii a praxi* [online], vol 2, no. 3-4. pp 2-8. [cit. 2019-02-12]. Dostupné na <<http://casopisy.euke.sk/mtp/clanky/3-4-2006/zavarska.pdf>>.
146. ŽÁRSKA, E. a kol. 2016. *Verejná správa*. Bratislava: EKONÓM. 356 s. ISBN 978-80-225-4228-9

Autori:

Loreta Schwarczová – Maroš Valach
Michal Cifranič – Monika Bumbalová

Názov:

MANAŽMENT VEREJNEJ SPRÁVY

Vydavateľ: Slovenská poľnohospodárska univerzita v Nitre

Vydanie: prvé

Forma vydania: online

Rok vydania: 2021

AH – VH: 9,31 – 9,5

Neprešlo redakčnou úpravou vo Vydavateľstve SPU.

ISBN 978-80-552-2439-8