

Sociální inženýrství v ozbrojených silách ČR za hranou rizika – výsledek 15 let pokusů o vytvoření a zavedení kariérního řádu

Konstrukce a aplikace pravidel, jimiž se určuje chování lidí, je předmětem sociálního inženýrství. Tato pravidla nabývají v případě institucí, jako jsou např. ozbrojené síly, podoby právních norem. Zásadními normami v oblasti personalistiky jsou platový a kariérní řád. Práce sociálních inženýrů na obou normách však za 15 let nepřinesla očekávaný užitek. Kariérový pohyb v plně profesionální armádě není doposud řízen cílevědomou činností personální orgánů poměřovanou kritérii účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti použití veřejných prostředků a funkčnost existujícího platového řádu je dnes omežována ztrátou mzdové konkurenceschopnosti ozbrojených sil na trhu práce. Tento článek na příkladu platové stratifikace vojáků z povolání v České republice ukazuje neefektivní postup sociálních inženýrů ve věci platového a kariérního řádu.

Úvod

Príslovečným gordickým uzlem čekajícím od roku 1993 stále na svého Alexandra Velikého se v rezortu MO ČR stal kariérní řád a jeho přirozené propojení s platovým řádem. [1] Teorie radí, praxe mění. Možná i proto v minulosti se nepodařilo zavést pro vojáky z povolání kariérní řád, ačkoliv platil platový řád v podobě nařízení vlády č. 79/1994 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ozbrojených sil, bezpečnostních sborů a služeb, orgánů celní správy, příslušníků Sboru požární ochrany a zaměstnanců některých dalších organizací (služební platový řád). Ten stanovoval výchozí platovou stratifikaci zaměstnanců ozbrojených sil potřebnou pro zkonstruování kariérního řádu. Tato stratifikace byla odvozena od stupně dosaženého vzdělání osoby vstupující do zaměstnaneckého poměru.

1. Stratifikace zaměstnanců a platový a kariérní řád

Jakékoliv společenství, jehož fungování předpokládá organizaci ekonomického činitele práce v rámci hierarchických struktur, je organizováno na základě (byrokratických) pravidel. V případě ekonomických jednotek, institucí produkujících buď soukromé, nebo veřejné statky a služby, slouží tato pravidla k zařazení zaměstnanců, tj. nositelů ekonomického činitele práce, do organizační struktury dané ekonomické jednotky. Primárním účelem těchto pravidel však není stratifikace zaměstnanců, ale určení (předpokládané) odměny za vykonanou práci náležející k dané zaměstnanecké pozici. Takováto pravidla mají charakter buď (vnitřního) mzdového předpisu, nebo platového řádu, jedná-li se o zaměstnance ve veřejném sektoru. Na základě mzdového předpisu nebo platového řádu dochází ke stratifikaci zaměstnanců podle jejich výdělků (příjmů plynoucích od zaměstnavatele).

Ve stratifikaci zaměstnanců určenou platovým řádem nebo mzdovým předpisem se vždy odráží vnější stratifikace zaměstnanců, se kterou vstupují do zaměstnaneckého poměru,

a jejich vnitřní stratifikace uvnitř ekonomické jednotky. Vnitřní stratifikace zaměstnanců je určena jejich:

- postavením uvnitř organizační hierarchie ekonomické jednotky (**princip hierarchie**),
- výkonností ve prospěch této jednotky (**princip výkonnosti**),
- zásluhami o tuto jednotku (**princip seniority**),
- specifickou kvalifikací nutnou pro výkon příslušné zaměstnanecké pozice (**princip kvalifikace**).

Vnější stratifikace zaměstnanců je určena jejich příslušností ke společenské vrstvě.

Ta je zpravidla určena na základě dosaženého stupně vzdělání (**princip obecné kvalifikace**), [2] se kterým korespondují příjmové možnosti dané osoby zařazené do příslušné společenské vrstvy. Příjmy těchto vrstev jsou pro danou ekonomiku sledované statisticky. [3] V rámci platového řádu nebo mzdového předpisu jedné ekonomické jednotky nemusí být tato společenská a ekonomická hierarchie platná pro danou ekonomiku zachována. Některé skupiny zaměstnanců mohou podle jejich výdělků určených na základě principu hierarchie, výkonnosti, seniority a kvalifikace patřit k jiné společenské vrstvy v dané ekonomice odvozované na základě principu obecné kvalifikace.

Zatímco platový řád nebo mzdový předpis slouží k určení odměny za vykonanou práci na té které zaměstnanecké pozici v dané ekonomické jednotce, kariérní řád slouží k řízení pohybu mezi těmito pozicemi a na těchto pozicích. [4, 5] Vyžaduje-li výkon práce u skupiny zaměstnaneckých pozic uvnitř ekonomické jednotky dosažení určitého stupně vzdělání, pak je tato skupina pozic zpravidla obsazována na základě principu obecné kvalifikace příslušníky společenské třídy odpovídající tomuto stupni vzdělání. Takováto **skupina osob by měla mezi zaměstnanci příslušné ekonomické jednotky tvořit relativně uzavřenou zaměstnaneckou skupinu**, sbor. U ozbrojených sil je takovýto sbor vymezen i na základě principu hierarchie. Existují tu **hodnosti a hodnostní sbory**. Zákon č. 221/1999 Sb., *o vojácích z povolání*, ve znění pozdějších předpisů, rozlišuje v České republice hodnostní sbory (a vojenské hodnosti):

- hodnostní sbor čekatelů – praporčíků (rotný, rotmistr, nadrotmistr);
- hodnostní sbor čekatelů – důstojníků (podpraporčík, praporčík, nadpraporčík);
- hodnostní sbor rotmistrů (rotný, rotmistr, nadrotmistr, štábní rotmistr);
- hodnostní sbor praporčíků (podpraporčík, praporčík, nadpraporčík, štábní praporčík);
- hodnostní sbor nižších důstojníků (podporučík, poručík, nadporučík, kapitán);
- hodnostní sbor vyšších důstojníků (major, podplukovník, plukovník);
- hodnostní sbor generálů (brigádní generál, generálmajor, generálporučík, armádní generál).

V rámci jednotlivých hodnostních sborů pak na základě principu kvalifikace mohou existovat **skupiny povolání/specialistů**. Ty jsou vymežovány odborností (např. číselníkem vojenských odborností). **Skupiny příslušných odborností se dále mohou dělit podle principu seniority**, např. na (služebně) mladší a starší specialisty/odborníky.

Samotný kariérní řád může teoreticky podrobně upravovat kariérový pohyb v rámci všech výše vymezených zaměstnaneckých skupin. Z pohledu vývoje na trhu práce však musí zajišťovat retenci personálu v rámci jednotlivých (hodnostních) sborů. **V tomto směru je podstatným účelem kariérního řádu ukazovat existujícím i potenciálním zaměstnancům jejich zaměstnaneckou (kariérovou) perspektivu u dané ekonomické jednotky**, a to v návaznosti na platový řád nebo mzdový předpis. Jestliže předpokládáme ekonomicky racionálně jednajícího jednotlivce, [6] znalost této perspektivy je při plánování ekonomického života

takového jednotlivce podstatným vstupem ovlivňující jeho rozhodování o vstupu nebo opuštění konkrétního zaměstnaneckého poměru.

Kariérová perspektiva může být u vojáků z povolání představována platovým nebo hodnostním postupem, získáním osvědčení o kvalifikaci apod. Ve vztahu **k vývoji v ozbrojených silách ČR v posledních 15 letech je otázkou, zda takovou perspektivu může kariérní řád dávat i v případě, když se struktura zaměstnaneckých pozic v důsledku reorganizací stále mění; a lze-li podrobný kariérní řád v takovém prostředí vůbec vytvořit.** I to je možná důvod, proč se zákon č. 221/1999 Sb., *o vojácích z povolání*, neodvolává na existenci instituce kariérního řádu, ale v ustanovení § 7 odst. 9 se hovoří pouze o tom, že: „*Ministr stanoví počty vojáků v hodnostních sborech a může stanovit další členění do sborů podle odbornosti a specializace vojáků.*“

2. Stratifikace vojáků z povolání

Bez ohledu na skutečnost, zda existuje kariérní řád či nikoliv, vždy existuje stratifikace zaměstnanců určená platovým řádem nebo mzdovým předpisem a případný kariérový řád, aby byl úspěšný, musí z této stratifikace vycházet. Není přitom podstatné, zdali vzniká na pozadí činnosti specializovaných správních orgánů v oblasti personalistiky nebo orgánů „samosprávných“, jako je tomu v případě hlavních praporčíků. [7] Základní stratifikace vojáků v činné službě určená principem obecné kvalifikace je obsažena v nař. vl. č. 565/2006 Sb., *o platových poměrech vojáků z povolání*, ve znění pozdějších předpisů, kde je uvedeno zařazení vojáků z povolání do platových tříd podle kvalifikačních předpokladů vyžadovaných charakteristikami platových tříd, a to v souladu s ISCED 97. Tomuto zařazení odpovídalo také zařazení vojáků z povolání do hodností a hodnostních sborů podle vyhl. č. 270/1999 Sb., *kteřou se stanoví kvalifikační předpoklady pro služební zařazení vojáků z povolání*, nahrazené od 1. 9. 2007 zařazením podle vyhl. č. 221/2007 Sb., *kteřou se stanoví kvalifikační předpoklady pro služební zařazení vojáků z povolání*, ovšem již na bázi tzv. minimálních kvalifikačních předpokladů (viz tab.).

Jak je patrné z tab. 1, do 31. 8. 2007 **stratifikace vojáků z povolání podle principu obecné kvalifikace v České republice nefungovala**. Hodnostní sbory nepředstavovaly relativně uzavřené zaměstnanecké sociální skupiny korespondující s rozložením společenských vrstev v České republice, protože docházelo k jejich platovému překrývání prostřednictvím platových tříd. Tato situace se nezlepšila ani po 1. 9. 2007. Došlo sice ke zřetelnějšímu oddělení hodnostních sborů v rámci platových tříd s platovým přesahem hodností štábního rotmistra a štábního praporčíka do vyššího hodnostního sboru, na rozložení plánovaných (obr. 1) i dosažených (obr. 2) platových tříd mezi hodnostní sbory, v rezortu MO ČR se to ovšem příliš neodrazilo.

Srovnáním obr. 1 a obr. 2 navíc vyplývá, že plánované rozložení platových tříd nebylo nijak orientováno na vytvoření předpokladů pro start kariérního řádu, tedy, že by prostřednictvím plánovaných platových tříd byla zajištěna základní stratifikace vojáků z povolání. O důvodech takového postupu lze spekulovat, a to především ve vztahu ke skutečnosti, že již první vládní dokument z roku 2002 týkající se reformy ozbrojených sil České republiky předpokládal vytvoření specifického platového řádu pro ozbrojené síly. [8] Možnou příčinou stavu, kdy plánované rozložení platových tříd u vojáků z povolání „kopíruje“ jejich skutečné rozložení, může být fungování (přehlížených) ekonomických principů vnitřního trhu práce. – Velitelé navrhující tarifkaci příslušných služebních míst [9] mají zájem udržet ve své podřízenosti kvalitní vojáky a mají zájem na obsazenosti těchto míst, právě protože jsou hodnoceni za výsledky svých

Tab.: Stupeň vzdělání a zařazení vojáků z povolání do hodnotní a platových tříd

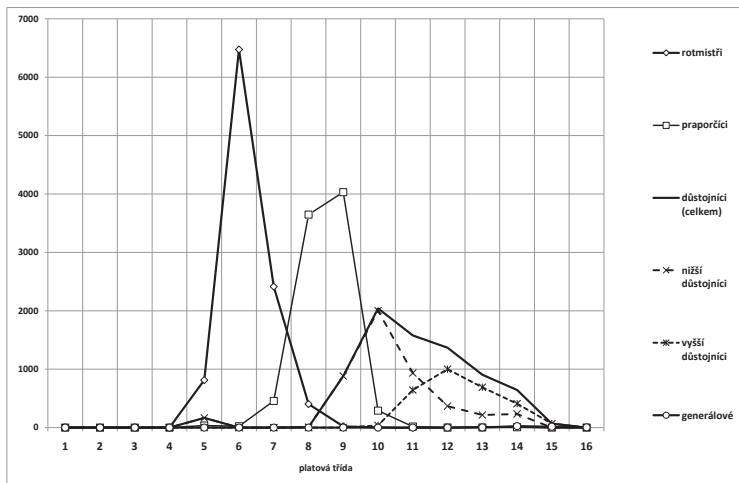
stupeň vzdělání	vyhl. č. 270/1999 Sb. (do 31. 8. 2007)	vyhl. č. 221/2007 Sb. (od 1. 9. 2007)	platová třída
základy vzdělání	–	–	1 – 2
základní vzdělání	hodnostní sbor čekatelů – rotmistrů rotný, rotmistr	–	1 – 2
střední vzdělání	hodnostní sbor čekatelů – rotmistrů nadrotmistr, štábní rotmistr	–	3 – 4
střední vzdělání s výučním listem	hodnostní sbor čekatelů – rotmistrů nadrotmistr, štábní rotmistr	hodnostní sbor čekatelů – rotmistrů rotný, rotmistr, nadrotmistr	4 – 6
střední vzdělání s maturitní zkouškou	hodnostní sbor čekatelů – praporčků pod/nad/poručků, pod/nad/praporčků, štábní praporčků	hodnostní sbor čekatelů – praporčků pod/nad/praporčků, štábní rotmistr	6 – 9
vyšší odborné vzdělání	pod/nad/poručků pod/nad/praporčků, štábní praporčků	–	9 – 10
vysokoškolské vzdělání v bakalářském studijním programu	kapitán	hodnostní sbor nižších důstojníků, štábní praporčků	10 – 12
vysokoškolské vzdělání v magisterském studijním programu	hodnostní sbor vyšších důstojníků a generálů	hodnostní sbor vyšších důstojníků a generálů	11 – 16

Poznámka: Vyhl. č. 270/1999 Sb., vznikla v době, kdy existovalo pouze 12 platových tříd a nebyla zavedena tak podrobná klasifikace jako ISCED 97, konstrukce této vyhlášky však umožňuje slučitelnost jak s obsahem ISCED 97, tak i s dělením zaměstnaneckých pozic do 16 platových tříd.

útvářů. V zájmu vlastní kariéry nemají proto zájem na ztrátě ekonomické konkurenceschopnosti míst plánovaných pro vojáky z povolání v jejich podřízenosti, mají tudíž **zájem chránit si existující lidský kapitál** představovaný profesionálními vojáky jejich útvarů.

Závěr

Ani po 15 letech existence Armády České republiky, neexistuje kariérní řád, který by dával vojákům z povolání perspektivu pro plánování jejich ekonomického života. Takový je výsledek sociálního inženýrství v rezortu MO ČR, které podobně jako sociální inženýrství před rokem 1990 podceňuje přirozené chování člověka. V důsledku toho jsou i sebedokonalejší plány na vytvoření a zavedení kariérního řádu odsouzeny k nezdaru. Tato situace je nebezpečná zvláště v době, kdy ozbrojené síly ztrácí na trhu práce svou mzdovou konkurenceschopnost, následkem čehož vážně nábory nových profesionálních vojáků, a pozornost by měla být věnována hlavně na retenci stávajícího vojenského profesionálního personálu. Potřebný nástroj, kariérní řád, tu však doposud schází a jeho případné zavedení si v přechodném období může vyžádat „ztráty“ na lidském kapitálu, které bude obtížné krýt ze slábnoucího nábory.

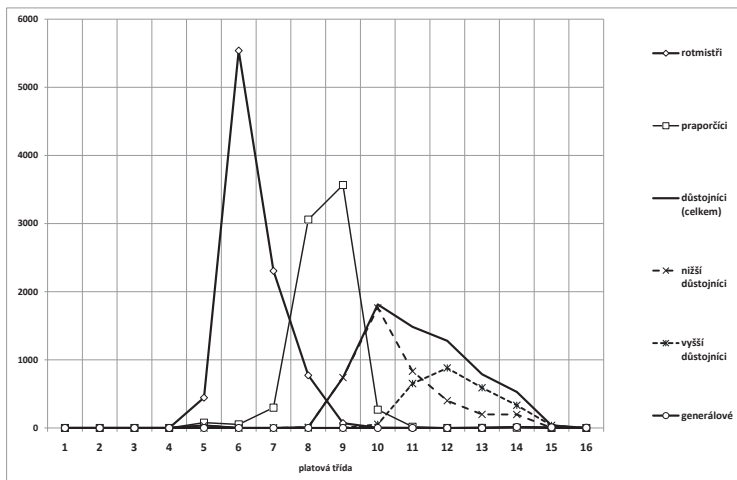


Pramen: *Statistická ročenka 2007*. 1. vyd. Praha: Ředitelství personální podpory, 2008. S. 92

Obr. 1: Rozložení plánovaných platových tříd mezi hodnotní sbory v rezortu MO v roce 2007

Pramen: *Statistická ročenka 2007*. 1. vyd. Praha: Ředitelství personální podpory, 2008. S. 85

Obr. 2: Rozložení platových tříd mezi hodnotní sbory v rezortu MO v roce 2007



Použitá literatura:

PERNICA Bohuslav. Ozbrojené síly ČR a otázka provázanosti platového a kariérního řádu (srovnávací studie). *Vojenské rozhledy*, 2005, roč. 14, č. 3, s. 71-80.

Sdělení ČSÚ č. 358/2007 Sb., o zavedení mezinárodní klasifikace vzdělání – ISCED 97.

Analýza trhu práce 2000 až 2006 [kód publikace 3111-07] 1.vyd., Praha: ČSÚ, 2007.

ČERNOCH Felix. Podstata kariéry vojenského profesionála. *Výběr statí*, 1997, roč. [nezjištěn], č. 3 [březen], s. 1-8.

ČERNOCH Felix. Pojetí kariéry vojenského profesionála. *Výběr statí*, 1997, roč. [nezjištěn], č. 9 [září], s. 1-26.

VALENČÍK, R. aj. Efektivnost investování do lidského kapitálu. *Souhrn materiálů zpracovaných při řešení grantového projektu GA ČR 402/03/0128* [CD-ROM]. 1. vyd. Praha: Express, 2005. ISBN 80-86754-51-0.

ROVENSKÝ Dušan. Profesionální, nebo profesionalizovaný poddůstojnický sbor? *Vojenské rozhledy*, 2008, roč. 17, č. 2, s. 136-156.

Koncepce výstavby profesionální Armády České republiky a mobilizace ozbrojených sil České republiky. *A-report*, 2002, roč. [neudán], zvláštní číslo.

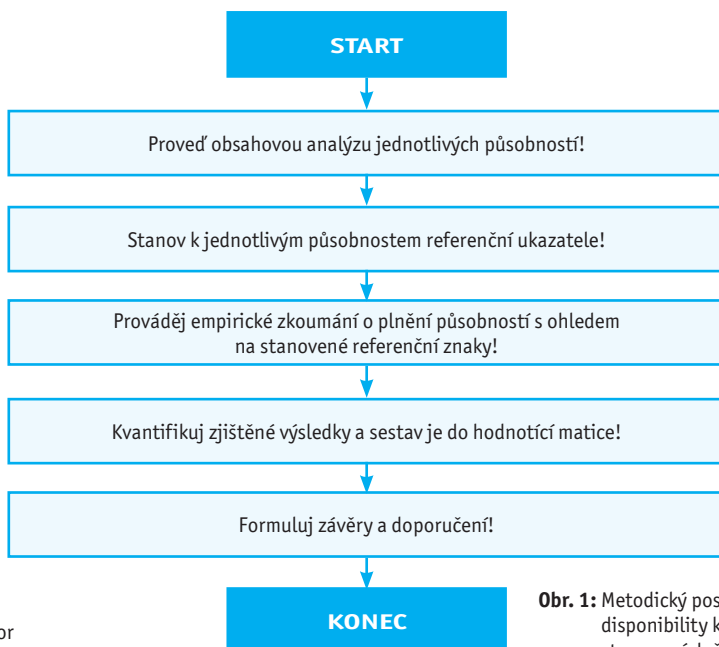
RMO č. 44 z 20. 12. 2006. Vnitřní platový předpis pro vojáky z povolání, ve znění pozdějších doplňků.

Pro efektivní fungování institucí veřejné správy je žádoucí mít potřebné informace o tom, jak tyto instituce realizují svoji činnost s ohledem na vymezené působnosti. Získané informace je pak možné využít ke zkvalitnění řízení. Zmíněné informace je možné získat na základě provádění auditu činností dané instituce. V této studii se pokusíme nastínit základní kroky, jak provádět audit institucionálních činností a to s důrazem na administrativně správní úroveň. [1]

(Tato studie je výstupem z Výzkumného záměru „Rozvoj české společnosti v Evropské unii – výzvy a rizika“, MSM0021620841 řešeného FSV a FF UK Praha v letech 2005-2010.)

1. Audit výkonu činností

Audit výkonu činností prověřuje skutečnost, nakolik potřebně jsou prováděny stanovené činnosti, které jsou vázány na vzácné zdroje. Při auditu výkonu rezortních orgánů tak stojíme před problémem, jak zjišťovat disponibilitu k výkonu stanovených činností a jak prověřovat samotný výkon činností, které má daný orgán stanoven ve svých působnostech. Nalezená odpověď na tuto otázku vede k hledání cesty ke zvýšení kvality výkonu daného orgánu. Zvolme pro danou analýzu fiktivní prvek z centrální správní úrovně (např. sekci, odbor, oddělení), který má ve své působnosti stanovené činnosti $\check{C}_1, \dots, \check{C}_n$. K prověření disponibility k výkonu stanovených činností (působností) můžeme postupovat podle následujících kroků (obr. 1):



Pramen: autor

Obr. 1: Metodický postup při zkoumání disponibility k výkonu stanovených činností

Jak je zřejmé, v prvním kroku provádíme obsahovou analýzu jednotlivých působností. Smyslem této obsahové analýzy je zjistit, zda prověřované působnosti jsou v souladu s požadavky kompetenčního zákona, s vládními dokumenty, s cíli rezortu a s jeho koncepčními, strategickými a jinými oficiálními dokumenty. Pokud tomu tak není, je potřebné odhalit a následně eliminovat příčiny existujícího nesouladu.

V následujícím kroku stanovujeme k jednotlivým působnostem referenční ukazatele, které vypovídají o stupni plnění dané působnosti. Tyto referenční ukazatele mohou být dvojího druhu, a to kvalitativní ukazatele nebo kvantitativní ukazatele. Kvalitativní ukazatelé vypovídají o plnění dané působnosti jako celku. Příkladem kvalitativního ukazatele je splnění, resp. nesplnění dané působnosti, k čemuž při vyhodnocování používáme binární kód. Příklad takového hodnocení ukazuje tab. 1.

Tab. 1: Kvalitativní hodnocení činností

Činnost	Hodnocení činnosti binárním kódem	Skóre pro danou činnost
\check{C}_1	1	1/0
\check{C}_2	1	1/0
\check{C}_3	0	0/1
\check{C}_4	1	1/0
Celkové skóre pro danou instituci (sekcí, odbor, oddělení)	3	3/1

V případě kvantitativních ukazatelů používáme k vyjádření stupně splnění působností číselné hodnoty (např. procenta, jak ukazuje tabulka 5). Nechtě jsme k prověření činností stanovili referenční ukazatele $P, R, S, Q \dots Z$.

Následně empiricky prověřujeme, jak jsou dané působnosti plněny s ohledem na stanovené referenční znaky (ukazatele). Počet referenčních znaků je pro každou instituci konečný. Platí přitom, že jednotlivé referenční znaky $P, R, S, Q \dots Z$ mohou mít různou formu distribuce D_i , která vypovídá o daném rozložení referenčních znaků u zkoumaného prvku. Výsledky zkoumání sestavíme do matice, resp. do tabulky (viz tabulka 2).

Tab. 2: Distribuce referenčních znaků vypovídajících o plnění působností u dané instituce

Typ distribuce D_i	Referenční znak					
	P	R	S	Q	...	Z
D_1	0	0	0	0		0
D_2	1	0	0	0		0
D_3	1	1	0	0		0
D_4	1	1	1	1		0
...						
D_n	1	1	1	1		1

Pramen: autor

Každý referenční znak vypovídá o určité empirické vlastnosti. [2] Zda je daná vlastnost přítomna, zjišťujeme na základě empirického zkoumání s ohledem na to, co je obsahem

referenčního znaku $P, R, S, Q, \dots Z$. Výsledky zkoumání sestavujeme do tabulky v podobě binárního kódu. Je-li daná dílčí vlastnost přítomna, píšeme do příslušného sloupce binární kód 1. Jestliže daná dílčí vlastnost přítomna není, pak píšeme do příslušného sloupce binární kód 0.

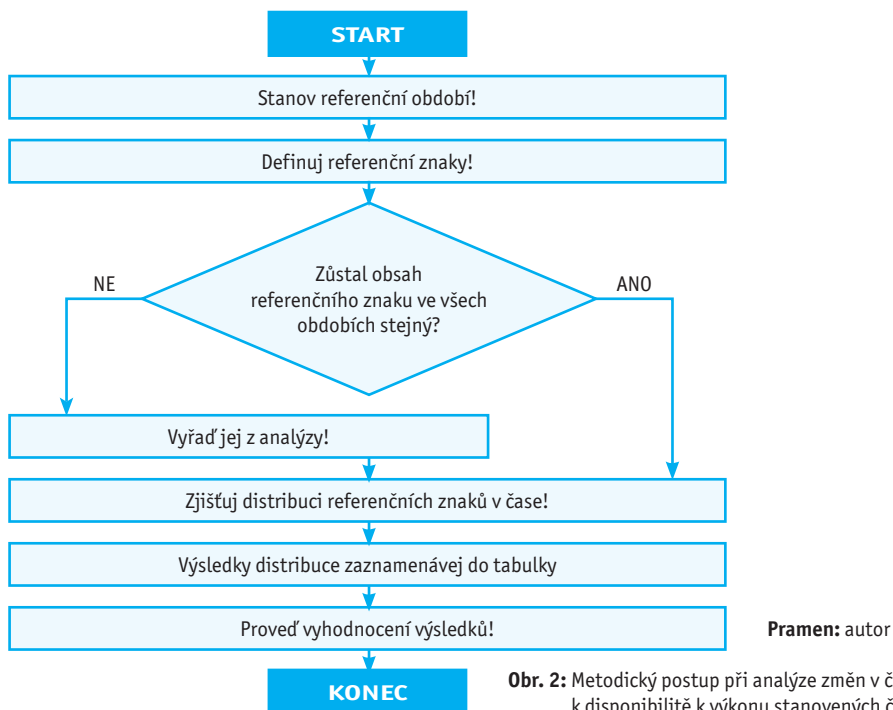
Typ distribuce D_i vypovídá o celkové způsobilosti daného prvku k výkonu stanoveného poslání (cíle). Tak například distribuce D_i je případem, kdy žádný z referenčních znaků charakterizujících výkon sledovaného organizačního prvku není splněn. Výsledný stupeň plnění působností dané instituce je tedy nulový.

Opakem je případ distribuce D_z , kdy prověřovaný prvek z hlediska sledovaných dílčích vlastností (vykazovaných referenčních znaků) vykazuje ideální stupeň plnění stanovených působností. Ve všech referenčních znacích dosahuje hodnoty jedna. Reálný výkon daného auditovaného prvku je v oblasti plnění působností (měřený vykazovanými referenčními znaky) v tomto případě maximální.

Jak je zřejmé, distribuce uvedených dílčích vlastností (referenčních znaků) otevírá cestu k porovnávání výkonu srovnatelných správních orgánů a umožňuje poměrně objektivní hodnocení výkonu činností stanovených v působnostech dané organizace.

2. Porovnání disponibilít k výkonu stanovených činností v čase

V praxi nás samozřejmě zajímá, k jakým změnám v disponibilítě výkonu stanovených činností dochází v průběhu určitého časového období. Taková informace je cenná zejména tehdy, jestliže chceme zjistit, zda po auditu činností došlo u prověřovaného prvku k nápravě nedostatků. Výsledky takové analýzy jsou součástí **auditů výkonu daného prvku**. Při této analýze můžeme postupovat následovně (obr. 2):



Obr. 2: Metodický postup při analýze změn v čase k disponibilítě k výkonu stanovených činností

Úvodem stanovíme referenční období, za které budeme porovnávat změny, k nimž došlo v oblasti disponibility k výkonu stanovených činností. Dané časové okamžiky $t_1 \dots t_n$ obvykle volíme tak, aby odpovídaly určitým časovým kontrolním bodům, kdy je např. kontrolováno, jak je realizována určitá koncepce či přijatá rezortní strategie.

Zároveň volíme referenční znaky, na základě jejich distribuce budeme porovnávat změny. Označme tyto referenční znaky $P, R, S, Q \dots Z$. U těchto znaků prověříme, zda v průběhu času nedošlo k jejich podstatným obsahovým změnám. Jestliže k takovým změnám došlo, pak daný znak z dalšího porovnávání vyřadíme. Výsledky zkoumání zaznamenává tabulka 3.

Tab. 3: Distribuce referenčních znaků „disponibility k výkonu stanovených působností“ v čase

Časový okamžik	Referenční znak					
	<i>P</i>	<i>R</i>	<i>S</i>	<i>Q</i>	...	<i>Z</i>
t_1						
t_2						
..						
t_n						

Pramen: autor

Na základě změn daných ukazatelů můžeme sledovat, k jakým kvalitativním a kvantitativním změnám v toku času dochází v oblasti disponibility k výkonu stanovených působností. Uvedená tabulka poskytuje relevantní informace vypovídající o změnách v disponibilitě daného prvku (nebo celého rezortu) k výkonu stanovených působností. Zjištěné informace jsou pak zdrojem pro rozhodování vrcholového managementu.

3. Porovnání stupně a kvality stanovených úkolů na úrovni více rezortních prvků

V praxi stojí interní auditor před úkolem porovnat výsledky plnění úkolů, které stanovil ministr či náměstek (resp. nadřízený orgán). K tomu můžeme použít nástroje srovnávací analýzy. Výsledky takové analýzy mohou být součástí **auditů výkonu ministerstva (resp. auditů výkonu sekcí, odborů)** a zdrojem informací k návrhu reformních změn.

Postupujeme analogicky jako v předchozím případě prověřování disponibility k výkonu stanovených činností s tím rozdílem, že v úvodním kroku definujeme okruh prověřovaných prvků (např. sekcí, odborů, oddělení), které budou předmětem srovnávací analýzy. Výsledky zkoumání uvádí tab. 4.

Tab. 4: Distribuce referenčních znaků disponibility k výkonu stanovených úkolů na úrovni jednotlivých prvků v časovém období $t_1 \dots t_n$

Prvek (sekte, odbor, oddělení)	Distribuce sledovaných vlastností $P, R, S, Q \dots Z$ v daném časovém okamžiku t_i			Komentář
	t_1	t_2	t_n	
A_1	<i>P, R</i>	<i>P, R, S,</i>	<i>P, R, S, Q \dots Z</i>	
A_2	<i>P, R, S, Q,</i>	<i>P, R, S, Q \dots Z</i>	<i>P, R, S, Q \dots Z</i>	
...	
A_n	

Pramen: autor

Při zjišťování časové distribuce vlastností disponibility k výkonu stanovených úkolů na úrovni jednotlivých prvků v každém časovém okamžiku t_i prověřujeme přítomnost daného referenčního znaku. V komentáři pak uvádíme, které referenční znaky chybějí a zjišťujeme důvody jejich absence. Současně analyzujeme negativní dopady chybějících vlastností a dáváme doporučení k nápravě. V následujícím časovém okamžiku pak sledujeme, k jakým proměnám došlo a provádíme analogický komentář. Tak například u prvku A_1 absentují v čase t_1 charakteristiky plnění úkolů S, Q, \dots, Z . Odpovědný orgán přijímá nápravná opatření.

Jak je zřejmé, v čase t_2 již nechybí ukazatel plnění úkolu S , avšak i nadále nejsou plněny ukazatele Q a chybí i plnění té části úkolu, o níž referuje ukazatel Z . V čase t_3 již došlo k nápravě. Daný prvek A_1 již vykazuje plnohodnotný výkon stanovených úkolů.

Jak ze výsledků empirického šetření zaznamenaných v tabulce 4 zřejmé, prvek A_2 vykazuje již v době t_1 vyšší výkon při plnění stanovených úkolů. Ze sledovaných vlastností nevykazuje pouze referenční znak Z . Absentující výstupy této činnosti již splňuje v následujícím období t_2 .

Časová analýza rozdělení znaků vypovídajících o výkonu plnění stanovených úkolů v čase t_1, \dots, t_n umožňuje poměrně objektivně srovnávat koncepčnost v práci mezi jednotlivými sekcemi, odbory a odděleními, jakož i získávat informace o celkové kvalitě výkonu působností.

Temporální analýza umožní srovnávat vývoj disponibility k výkonu i samotný výkon prověřovaných prvků, jakož i celého rezortu, případně v časové řadě porovnávat jednotlivé rezortní prvky z hlediska plnění stanovených úkolů. Získané informace pak mohou být využívány vrcholovým managementem rezortu jako zdroj pro podporu rozhodování.

4. Hodnocení plnění působností (úkolů) rezortního prvku formou stanovení koeficientu plnění působností (resp. koeficientu plnění uložených úkolů)

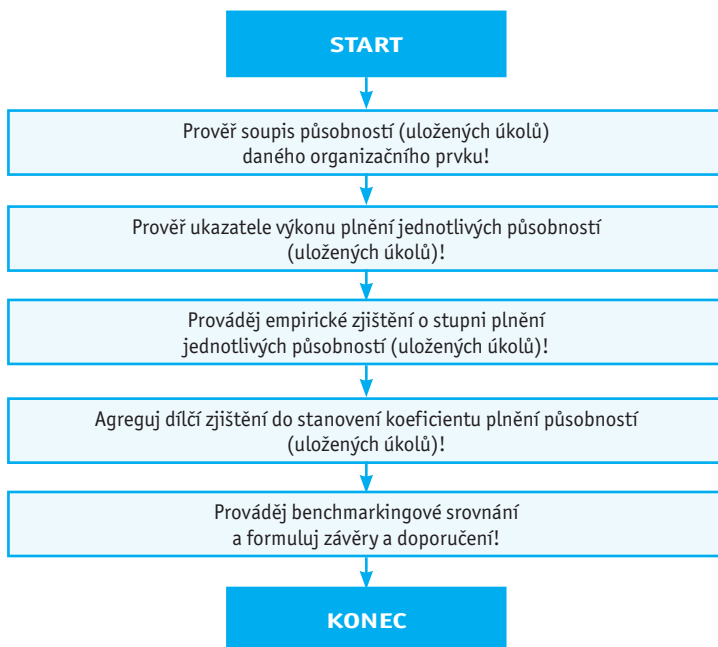
V praxi stojíme před problémem, jak prověřit účelnost a efektivnost fungování prověřovaného rezortního prvku. Také v tomto případě stojíme před problémem **auditů výkonu daného prvku**, kdy nástrojem k prověření je stupeň plnění působností (resp. stupeň plnění uložených úkolů). Můžeme přitom postupovat podle následujících kroků (obr. 3).

V prvním kroku prověříme jednotlivé působnosti daného prvku, resp. provedeme soupis a věcný inventář uložených úkolů. Zjistíme, kdo je jejich nositelem, a v případě prověřování působností ještě zjišťujeme, zda některá z působností není redundantní. Zároveň prozkoumáme, zda jsou na úrovni vykonavatele působností zpracovány ukazatele k hodnocení výkonu působností. V případě prověřování plnění úkolů auditujeme, zda stanovené úkoly mají určeny ukazatele plnění. Jestliže takoví ukazatelé jsou k dispozici, můžeme empiricky prověřovat stupeň jejich plnění.

V navrhovaném postupu budeme k prověření stupně plnění jednotlivých působností (resp. k prověření stupně plnění stanovených úkolů) používat procentní vyjádření. Takový způsob kvantitativního vyjádření plnění působností (resp. plnění úkolů) je velmi účinný pro další nákladově užitkovou analýzu. Pro zjednodušení předpokládejme, že daný prvek plní toliko tři působnosti P_1, P_2, P_3 , které byly splněny [3] tak, jak ukazuje tabulka 5.

Zjištěná dílčí plnění jednotlivých působností můžeme **agregovat do souhrnného ukazatele plnění působností**. [4] Nazvěme jej koeficient plnění působností K . Pro výpočet koeficientu plnění působností K platí vztah:

$$K = P_1 * P_2 * \dots * P_n \quad (1)$$



Pramen: autor

Obr. 3: Metodický postup při prověřování stupně plnění působností (resp. uložených úkolů) daného organizačního prvku

Tab. 5: Plnění působností institucí A

Působnost	Stupeň plnění působností (%)
P_1	100
P_2	80
P_3	100

Pramen: autor

Tedy pro prověření stupně plnění působností prvku A dosazením do vztahu (1) vypočítáme $K_A = 1 * 0,8 * 1 = 0,8$.

Koeficient plnění působností se pohybuje v intervalu od nuly do jedné. Je-li koeficient plnění působností roven nule, pak to znamená, že daný prvek neplní svoje působnosti. Je nesplněna minimálně jedna působnost. V případě, že koeficient má hodnotu jedna celá, pak jsou všechny působnosti vykonávány naprosto dokonale.

Koeficient plnění působností poskytuje v této formě informaci, jak účelně pracuje daný prvek. Tuto informaci můžeme využít pro benchmarkingové srovnání analogických rezortních prvků.

Závěr

Pro zvýšení efektivity a účinnosti stanovených působností je potřebné mít k dispozici patřičné informace. Ty je možné získat na základě provádění auditu činností dané instituce. K provádění auditu činností je vhodné zpracovat patřičné metodiky. Studie poukazuje na jeden z možných metodických přístupů jak zmíněný problém řešit.

Poznámky:

- [1] Půjde tedy o auditování účelu a efektivnosti správních činností. Cílový stav je takový, že provádění tohoto auditu bude součástí externí kontroly, která v případě státní správy (vynakládání zdrojů ze státního rozpočtu) patří do působnosti Nejvyššího kontrolního úřadu.
- [2] Teorie rozeznává dva druhy vlastností. Prvním druhem jsou tzv. vlastnosti empirické. To jsou takové vlastnosti, které můžeme podrobovat empirickému zkoumání a zjišťovat, zda daná vlastnost je přítomna či nikoliv. Druhým druhem vlastností je vlastnost esenciální. Ta je atributem daného předmětu (resp. v našem případě zkoumané sekce, odboru či oddělení). Náleží tedy danému předmětu nevyhnutelně. Ztratí-li předmět esenciální vlastnost, ztrácí svoji původní identitu. Příkladem takové esenciální vlastnosti je v případě zkoumaného organizačního prvku „schopnost vykonávat stanovené působnosti“. Jestliže daný prvek ztratí „schopnost vykonávat stanovené působnosti“, pak pozbývá svoji funkčnost jako způsoblost k výkonu působnosti.
- [3] Stupeň splnění působnosti můžeme např. stanovit expertním odhadem či na základě předem připravených ukazatelů (indikátorů) výkonu.
- [4] Analogický postup můžeme použít k hodnocení stupně plnění úkolů či k hodnocení stupně plnění cílů.

Literatura:

- PERNICA, B. Odvětví obrany a řízení podle cílů. *Vojenské rozhledy* 3/2008, ročník 17 (49), str. 25-28.
- VYLEŤAL, P. a kol. *Ekonomické nástroje a metody řízení jakosti v akvizičním procesu*. Praha: AVIS, 2008. ISBN 978-80-7278-438-7.
- Vyhláška 416* ze dne 28. června 2004, kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole) .
- Zákon 2/1969 Sb.*, zákon ČNR ze dne 8. ledna 1969 o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ve znění změn a pozdějších úprav.
- Zákon č. 320/2001 Sb.*, ze dne 9. srpna 2001 o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

Méně viditelné, ale stejně důležité úkoly nás také čekají v oblasti vnitřní transformace rezortu. Jestliže množství a náročnost úkolů roste rychleji než rozpočet rezortu, je nezbytné naučit se se svěřenými prostředky dobře hospodařit a udělat vše proto, aby byly vynakládány rozumně a bez zbytečného plýtvání. Asi není třeba připomínat, že Ministerstvo obrany je jediný rezort, u kterého došlo k navýšení rozpočtu oproti minulému roku. Ani letos se však bohužel nemohu vyhnout konstatování, že reálná potřeba zvyšování výdajů se jen špatně obhájí ve světle nejrůznějších korupčních kauz a obviňování z neefektivního hospodaření. Prestiží armády též nepřidává váhavost, se kterou někdy přistupuje ke stoupencům neonacistických hnutí ve svých řadách nebo lidem, kteří páchají těžko omluvitelnou trestnou činností.

Přesto jsem přesvědčena, že absolutní většina zaměstnanců rezortu, vojáků i civilních zaměstnanců, pracuje s plným nasazením a rezortu dělají čest. Zvláště bych chtěla poděkovat našim vojákům v misích. Jejich nasazení se v tomto roce neobešlo bez zranění a bohužel ani obětí na životech. Ráda bych zdůraznila, že ochrana zdraví a života našich vojáků je pro mě tou nejvyšší prioritou. Pokud se však nějaké nešťastné události nepodaří zabránit, pak musíme umět pomáhat obětem i jejich blízkým. Zraněný či mrtvý voják nesmí být jen položkou v armádních statistikách, ale konkrétním člověkem, jehož úděl je i naší vizitkou.

**Vlasta Parkanová, ministryně obrany ČR,
na velitelském shromáždění Armády ČR, 25. listopadu 2008**