

PROCESNÉ RIADENIE AKO SÚČASŤ INOVAČNÉHO MANAŽMENTU V SAMOSPRAVE

PROCESS MANAGEMENT AS A PART OF INNOVATION MANAGEMENT IN SELFGOVERNMENT

Nataša Urbančíková, Jana Knežová

Abstract: *Introduction of innovative practices in the management of self-government is conducted in order to increase the efficiency and quality of public goods and services. The paper deals with process management as part of the modernization processes in reform of public administration in Slovakia in terms of the concept of New Public Management. Empirical data are formed from the results of two surveys carried in municipal authorities within four years. The focus is on the level of implementation of process management, which is according to the findings at a relatively low level, although the knowledge of management on new approaches in the management rises. The city location with respect to large regional differences in Slovakia as a factor in the introduction of modern approaches was not confirmed. There is a particularly big interest in conclusions about the benefits and barriers of the implementation of process management in local government. Overall, there is demonstrated a higher level of agreement with the benefits of process management and selection methods in comparison with its shortcomings.*

Keywords: *Process management, Self-government, Innovation, New Public Management.*

JEL Classification: *M1, O31.*

Úvod

Pre modernizáciu verejnej správy je nevyhnutné zaistiť permanentný prísun a implementáciu inovácií do riadenia a fungovania verejných organizácií. Prístup „Nový verejný manažment“ (NPM) sa stal od 70. rokov minulého storočia všeobecným koncepčným východiskom zavádzania inovácií vo verejných organizáciách s rúznym zámerom dosiahnuť podstatne vyššiu efektívnosť, transparentnosť a kvalitu poskytovaných služieb v celom administratívnom aparáte štátu. [3], [9] Procesné riadenie je jedným z manažérskych prístupov štandardne využívaných v podnikoch a v rámci filozofie NPM sa postupne začal zavádzať aj do manažmentu verejných organizácií. V praxi plní úlohu zastrešujúceho rámca nielen pre zavádzanie čiastkových zlepšení a zmien opierajúcich sa o analýzu procesov, ale aj pre relatívne nové prístupy a metódy TQM (Total Quality Management), CAF (Common Assesment Framework), benchmarking, Balanced Scorecard a pod.

Slovenská republika rovnako zažíva obdobie zavádzania procesného riadenia vo verejnej správe ako dôsledok reformných krokov ovplyvnených koncepciou NPM, ktoré sa realizujú vo verejnom sektore od roku 1989 ako súčasť celkovej spoločensko-ekonomickej transformácie krajiny na moderný demokratický štát. V roku 1999 sa spustila cielená a komplexná reforma verejnej správy, ktorá bola založená na 2 pilieroch: decentralizácii a modernizácii.[12], [25], [27] Politická decentralizácia bola doplnená o decentralizáciu

kompetencií zo štátu na samosprávu (obce a regióny) najmä od roku 2001 a fiškálnu decentralizáciu v roku 2005. Paralelne s tým mali prebiehať modernizačné a inovačné procesy týkajúce sa zavádzania profesionálneho manažmentu verejných organizácií, informatizácie a vzdelávania. Výsledky sú skôr rozporuplné a popri viacerých úspešných výsledkoch funguje zotrvačnosť, obrana pred zavádzaním podstatných systémových zmien a inovácií, prípadne úmyselné a formalizované zavedenie systému bez zmeny obsahu a prístupu. Príspevok sa preto zaoberá procesným riadením ako súčasťou moderného verejného manažmentu ovplyvneného prístupom NPM, analyzuje stav zavádzania procesného riadenia v samospráve na Slovensku, ale hlavne skúma bariéry pre jeho intenzívnejšiu a masovejšiu implementáciu.

1 Teoretický základ

1.1 Zmeny teoretických východísk moderného verejného manažmentu

Teória verejného manažmentu oproti podnikovému manažmentu zaznamenala len niekoľko výrazných a dominantných prístupov so snahou ovplyvniť fungovanie verejnej správy, hoci termín reforma systému verejnej správy sa skloňuje pravidelne. S výnimkou weberovského byrokratického modelu a niekoľkých postbyrokratických teórií sa nová éra formovania moderného verejného manažmentu [18], datuje až od rozpracovania koncepcie New Public Managementu a pokračuje cez formovanie ďalších príbuzných konceptov ako New Public Services, Reinventing Government, Good Governance, Collaborative Public Management, etc. Všetky v sebe nesú prechod od byrokratickej paradigmy (hierarchia a kontrola) ku post-byrokratickej paradigme (inovácia a podpora) a odzrkadľujú odhodlanie zvýšiť kvalitu verejných služieb a poskytovať ich efektívnejšie a adresnejšie. Jadro NPM spočíva v presadzovaní zmeny mentality a myslenia manažérov vo verejnej správe smerom k uvažovaniu v rámci trhovej logiky a tiež v zavádzaní vhodných nástrojov zo súkromného sektora na dosiahnutie vyššej efektívnosti vo verejných organizáciách.

Je však potrebné zvážiť, nakoľko je princíp ekonomickej efektívnosti kľúčový. Technokratické zavádzanie metód NPM a prílišný dôraz na výsledky a efektívnosť môžu prinášať potláčanie iných podstatných princípov dobrej správy, najmä participatívnosti a zodpovednosti verejnopolitických aktérov. Nové trendy zdôrazňujúce práve tieto princípy sú logickým vyústením vývoja moderných teórií verejného manažmentu ako redefinície postulátov NPM alebo jeho využitia v koncepciách Good Governance, Public Value Management, Collaborative Public management [9], [14] [16], etc. Okrem toho sa stáva verejná správa veľmi zložitou a široké alebo dokonca univerzálne uplatnenie zmien v podobe reforiem pod titulkou verejného manažmentu je ťažko uskutočniteľné. Veľké kultúrne rozdiely v prostredí viedli ku uvažovaniu o kontextualizácii prístupu NPM [18] a vyvolali debatu kontextualizácia versus ubikvita. Plánované reformy často zlyhávajú v implementácii, čím sa podstatne zväčšuje rozdiel medzi zámerom a skutočnosťou. Ak abstrahujeme od ortodoxných postojov, je evidentné, že reforma typu NPM má v rôznych krajinách rôzne výsledky a preto sú potrebné prípadové štúdie jednotlivých krajín a konkrétnych reforiem, aby sa dali robiť porovnávania a zovšeobecnenia, vrátane Slovenska.

NPM predstavoval výrazný inovatívny impulz pre formovanie modernej verejnej správy najmä od konca sedemdesiatych rokov 20.storočia, kedy sa stal východiskom systémových správnych reforiem najmä vo Veľkej Británii a Austrálii. Od polovice a konca 80.rokov

sa naštartovali reformy verejnej správy na Novom Zélande, USA, vo Švédsku, Holandsku. V 90. rokoch k nim pribudli viaceré európske krajiny - Nemecko, Švajčiarsko, Rakúsko, postupne sa pridali postkomunistické krajiny strednej a východnej Európy [3]. Snahy o jeho implementáciu existujú aj v niektorých krajinách Afriky (napr. Uganda, Ghana) [17] a Strednej Ameriky (napr. Jamajka). Doteraz sa cca 60 krajín sveta pokúsilo zaviesť systémové reformy v štýle NPM, ale s veľmi rozdielnymi konečnými efektmi a výsledkami [21]. Krajiny implementujúce NPM je možné rozdeliť zjednodušene na inovátorov (Veľká Británia, Nový Zéland), adaptátorov (vyspelé západoeurópske štáty) a imitátorov (krajiny strednej a východnej Európy, rozvojové krajiny a pod.).

Spoločným želaným efektom reforiem založených na koncepcii NPM je posilňovanie procesov politickej, kompetenčnej či fiškálnej decentralizácie, podnikateľského spôsobu rozpočtovania, zmluvných vzťahov a pod. Cieľom je odľahčiť byrokráciu dereguláciou a racionalizáciou manažmentu poskytovania verejných služieb a tým aj znížiť výdavky verejných rozpočtov. Existuje len veľmi málo empirických štúdií, ktoré by dôsledne zhodnotili reformy a preukázali kauzálny vzťah medzi reformnými krokmi v administratívnych systémoch a zvýšením ich efektívnosti a transparentnosti ako primárne očakávanými efektmi [28]. Zároveň vedecká literatúra v oblasti NPM je charakterizovaná hegemoniou anglosaských autorov [21] a nezohľadňuje dostatočne regionálne špecifiká v iných krajinách.

1.2 Nový verejný manažment ako opora pre inovácie vo verejnej správe

Zavádzanie inovácií v oblasti verejnej správy je hlavne o vytváraní vhodného prostredia pre nápady a idey, prijatí nových spôsobov myslenia a správania a nastavení efektívnejších procesov pre fungovanie verejných organizácií. [8] Ani idey NPM nepresadili radikálne novú administratívnu kultúru a v oblasti interných procesov sa nepodarilo odpútať sa od rigidných a tradičných foriem založených na funkčných byrokratických štruktúrach [7]. Samotná podstata verejnej správy indikuje viacero odlišností v inováciách v súkromných a verejných organizáciách. Inovácie v podniku možno priamo vzťahovať a hodnotiť v kontexte zvyšovania jeho konkurencieschopnosti na trhu, ale vo verejných organizáciách sa zavádzanie inovácií spája s otázkami definovania verejného záujmu, politickej zodpovednosti, jasných dopadov a účinkov pre vyššiu kvalitu a efektívnejšie poskytovanie verejnej služby.

Väčšina autorov sa v členení inovácií zhoduje minimálne na skupine produktových, procesných a inovácií v riadení, iné členenie je na technické (produktové, procesné) a netechnické (organizačné/administratívne, marketingové) typy. Hartley [7] konštatuje, že inovácie vo verejnom sektore majú tendenciu byť úzko vnímané iba ako inovácie v oblasti poskytovania služieb a žiaľstne málo pozornosti sa venuje inováciám riadenia a procesov. Pritom NPM cez svoj „ekonomický aspekt“ apeluje práve na zavádzanie procesných inovatívnych manažérskych metód.

1.3 Procesné riadenie vo verejných organizáciách

Procesné riadenie (Business Process Management) sa pre podniky stalo jedným zo základných faktorov udržania konkurencieschopnosti na trhu, permanentného zavádzania inovácií a efektívnejšieho fungovania. Prístup procesného riadenia je prístupom, ktorý obsahuje systematickú identifikáciu, vizualizáciu, meranie, hodnotenie a neustále zlepšovanie procesov tak, aby sa dosahovala vyššia úroveň výkonnosti v kľúčových

organizačných procesoch a identifikovali sa príležitosti pre zvyšovanie efektívnosti a zákaznickej spokojnosti. Inputovo – outputový prístup, na ktorom je procesný manažment založený, akcentuje vhodnú voľbu zdrojov do procesov za účelom čo najefektívnejšieho dosiahnutia cieľov a maximálnych výstupov [4], [5]. Najčastejšie očakávanými prínosmi sú zjednodušenie rozhodovacích procesov, optimalizácia pracovných postupov, adresnejšie definovanie vlastníkov procesov, nové definované princípy finančného ohodnotenia pracovníkov, kumulácia funkcií a zníženie nadbytočného počtu vedúcich pracovníkov, zmena organizačnej kultúry a lepšie strategické riadenie. Z hľadiska implementačnej metodiky je procesné riadenie zjednocujúcim prvkom moderných manažérskych metód súčasnosti - reengineering, benchmarking procesov, koncepcie manažmentu kvality (ISO normy, Total Quality Management (TQM), Common Assesment Framework (CAF), Balanced Scorecard (BSC), Customer relationship management (CRM) a pod.[19] V porovnaní s podnikovým sektorom existuje málo štúdií, mapujúcich zavádzanie procesného riadenia vo verejnej správe. V Nemecku a Švajčiarsku sa zaviedlo procesné riadenie na všetkých úrovniach verejnej správy [1]. Prostredníctvom procesného riadenia sa vo Švajčiarsku dosiahla vyššia úroveň standardizácie služieb, naopak v Nemecku sa vytvoril širší diapazón možností v spôsobe ich poskytovania. Jedným z rozdielov v porovnaní s privátnym sektorom je veľký počet rôznych typov procesov, ktoré sú navzájom prepojené alebo závislé, je ich viac ako 1000 v prípade nemeckých municipalít [2].

NPM bol koncepčným východiskom aj pre reformu verejnej správy v Slovenskej republike, silným impulzom bola snaha krajiny o vstup do Európskej únie [3]. Podľa typológie [21] možno Slovensko zaradiť do skupiny napodobňovateľov, keďže nepriniesla významné obohatenie predchádzajúcich prístupov. Súčasťou strategických dokumentov [12], [25] týkajúcich sa modernizácie verejnej správy, bola aj avizovaná snaha o optimalizáciu procesov a zavedenie nových spôsobov riadenia. Kým v oblasti decentralizácie kompetencií, financií, verejno-súkromných partnerstiev a pod. boli doposiaľ realizované viaceré dôležité zmeny, oblasť modernizácie interných procesov výrazne zaostáva [22], [30]. Systém verejnej správy na Slovensku zodpovedá po reformných zmenách klasickému duálnemu modelu verejnej správy, v ktorom vedľa seba funguje subsystém štátnej správy a samosprávy. Oblasť samosprávy je v porovnaní so štátnou správou subsystémom, kde sa predpokladá väčší sklon k inováciám a zmenám. To vyplýva z jej podstaty ako relatívne nezávislej autonómnej jednotky, ktorá nepodlieha v takej miere prísne rigidným pravidlám hierarchickej štruktúry a subordinačnému princípu ako štátna správa. Mala by pružnejšie reagovať na požiadavky územného spoločenstva občanov na skvalitňovanie poskytovaných služieb. To odôvodňuje podrobnejšie nastolenie výskumných otázok v nasledujúcej časti.

2 Metódy a rozbor problému

Teoretické východiská viedli k potrebe formulácie nasledovných výskumných otázok, zohľadňujúcich historický kontext, inštitucionálne bariéry, znalosti a postoje zamestnancov a geografické súvislosti, aby bolo možné urobiť komplexné závery:

- Aká je úroveň zavádzania procesného riadenia v samospráve miest na Slovensku?
- Aké sú bariéry implementácie procesného riadenia v samospráve miest na Slovensku?

- Existujú rozdiely v zavádzaní procesného riadenia v mestách v SR z regionálneho hľadiska?
- Nastala zmena v postojoch a poznaní procesného riadenia po zmenách vo verejnej správe po roku 2010?

Prvý empirický prieskum bol autormi realizovaný v roku 2010 v samospráve na úrovni mestských úradov (64,4% dotazníková návratnosť z oslovenej celej populácie – 89 z 138 miest). Druhý porovnávací prieskum bol realizovaný v roku 2014, aby bolo možné výsledky konfrontovať s prvým výskumom v roku 2010 po zmenách vo verejnej správe. Reprezentatívnosť vzorky bola potvrdená z hľadiska regionálneho rozloženia a veľkosti miest. Na spracovanie výsledkov bola použitá exploratívna analýza údajov a na následnú štatistickú analýzu faktorová analýza (ANOVA) porovnávací Tukeyho test a Chí-kvadrát test [6]. Niektoré čiastkové zistenia boli priebežne publikované [10], [11], [31]. Výsledky sú potvrdené na hladine štatistickej významnosti $p = 0,05$.

V prvom prieskume poukázali zistenia na všeobecne nízke znalosti manažmentu mestských úradov o procesnom riadení ako aj o ďalších manažérskych metódach založených na procesnom prístupe. S odstupom štyroch rokov bol realizovaný opakovaný výskum [20], v ktorom bola oslovená rovnaká vzorka 138 miest s návratnosťou dotazníkov 65,94 % (vrátane posúdenia reprezentatívnosti). V reforme verejnej správy sa kládol v prvých etapách dôraz na decentralizačné procesy, ale približne od roku 2008 možno badať intenzívnejšiu snahu o modernizáciu samosprávy. Okrem čiastkových inovatívnych prvkov ako zavedenie programového rozpočtovania, rozširovania Národného programu kvality SR a pod. sa v roku 2009 prijala aj samostatná „Konceptia modernizácie územnej samosprávy“ [13] zameraná na oblasť informatizácie, profesionalizácie a zlepšovania manažmentu obcí a miest. V roku 2008 sa položili základy k neskoršej masívnejšej elektronizácii služieb vyžadujúcej zmapovanie procesov (Stratégia informatizácie verejnej správy, Národná koncepcia informatizácie verejnej správy) [15], [24]. Odôvodnene tak bolo možné predpokladať, že tieto kroky budú viesť s odstupom niekoľkých rokov k zlepšeniu inovačnej absorpčnej kapacity v samospráve a k intenzívnejšiemu zavádzaniu moderných manažérskych prístupov a cieľom je štatisticky zmeny porovnať druhým prieskumom.

2.1 Znalosti o metódach procesného riadenia

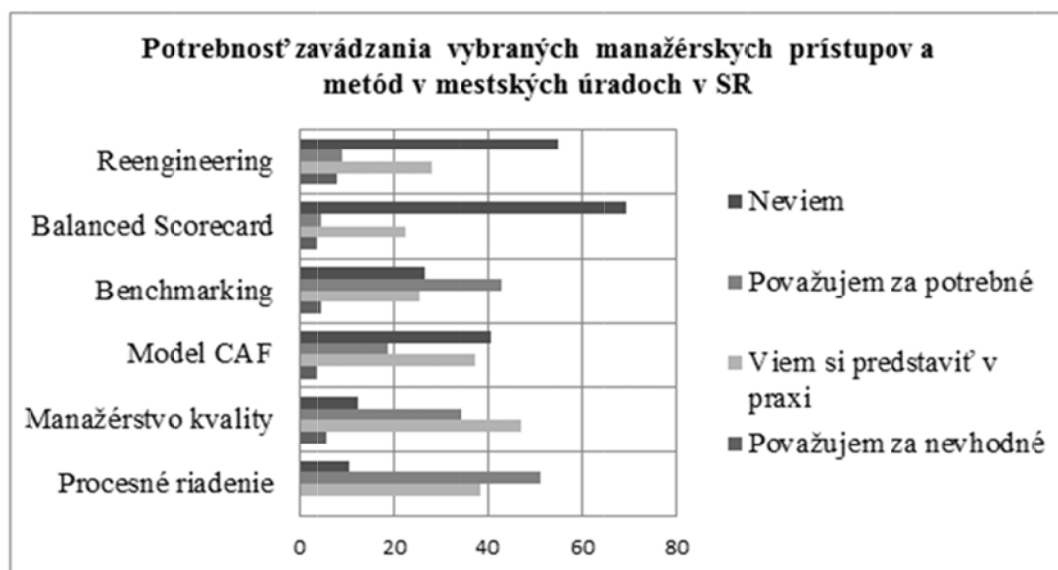
Nasledujúca tabuľka prezentuje porovnanie výsledkov znalostí manažmentu úradov o vybraných manažérskych prístupoch využívajúcich procesné riadenie, pričom výsledky oboch výskumov pokrývajú navyše ukončené celé jedno volebné štvorročné obdobie vedenia miest (uzavretý volebný cyklus).

Tab. 1: Úroveň znalostí moderných manažérskych metód v mestských úradoch SR (2010, 2014)

Manažérska metóda	Rok	Nepoznám pojem	Stretol som sa s pojmom	Poznám a viem, čo znamená	Praktizujeme na úrade
Procesné riadenie	2010	5%	29%	48%	18%
	2014	2%	5%	70%	22%
Model CAF	2010	34%	22%	37%	7%
	2014	19%	10%	67%	4%
Benchmarking	2010	17%	22%	45%	16%
	2014	8%	8%	63%	22%
Balanced Scorecard	2010	62%	17%	20%	1%
	2014	30%	27%	43%	0%

Zdroj: [vlastné spracovanie]

Obr. 1: Potrebnosť zavádzania vybraných manažérskych metód v mestských úradoch SR, 2010



Zdroj: [vlastné spracovanie]

Na základe výsledkov možno pozorovať zlepšujúci sa trend v oblasti znalostí aj implementácie vybraných manažérskych metód. V samotnom procesnom riadení je posun markantný najmä v úrovni poznania (z 48% na 70%), avšak implementácia sa pohybuje takmer na rovnakej úrovni (18% a 22%). Zaujímavé v tejto súvislosti je, že najvyššia potrebnosť zavádzania sa v roku 2010 preukázala práve v procesnom riadení (51,16%) a v benchmarkingu (43,02%).

2.2 Postoje k zavedeniu metód

Využitím jednofaktorovej analýzy (ANOVA) a Tukeyho metódy mnohonásobného porovnania sa testovala miera súhlasu na škále od 1 (absolútne súhlasím) po 5 (absolútne nesúhlasím) s výrokmi orientovanými na očakávané prínosy procesného riadenia. Manažment úradov vyjadril signifikantný súhlas s tým, že procesné riadenie je súčasťou manažmentu kvality a je dôležité pre zavedenie informačného systému. Respondenti vyjadrili tiež väčšiu mieru súhlasu s tým, že „procesné riadenie je nevyhnutné pre zavedenie dobrého informačného systému“ v porovnaní s tvrdením, že informačný systém, ktorý používajú, plne rešpektuje prebiehajúce procesy na úrade. Napriek proklamovanej dôležitosti procesného riadenia v procese elektronizácie sa reálne toto prepojenie nevyužíva, čo potvrdzuje nízku úroveň implementácie procesného riadenia v mestských úradoch. Pozitívny postoj k prínosom procesného riadenia je vyjadrený aj väčšou mierou súhlasu s výrokom „procesné riadenie preukáže duplicitné činnosti na úrade“ ako s výrokom „procesné riadenie je formálna zbytočnosť“.

2.3 Dôvody a bariéry zavádzania procesných metód

Postoje a znalosti manažmentu samospráv prirodzene vedú k otázke, aké sú dôvody a bariéry zavádzania moderných metód riadenia založených na procesnom prístupe. Na overenie správnosti predpokladov bola rovnako použitá ANOVA. Vychádzajúc z teoretických predpokladov sme v dotazníku uvažovali o štyroch dôvodoch: zvyšovanie úrovne kvality služieb, vyššia profesionalita, znižovanie nákladov vďaka lepšej technológii a šetrenie času pri výkone služby. Následne bola uskutočnená Tukeyho metóda mnohonásobného porovnávaní. Výsledky dokumentujú zistenie, že so zvyšovaním úrovne kvality služieb a vyššou profesionalitou vyjadruje manažment väčšiu mieru súhlasu ako s ostatnými dôvodmi zavádzania moderných metód. Najnižší priemer 1,23 vyjadruje vysokú mieru súhlasu predovšetkým s tým, že moderné metódy riadenia prispievajú k zvyšovaniu úrovne kvality služieb. Druhý výskum z roku 2014 sa orientoval na kľúčové zmeny, ktoré prinieslo zavedenie vybraných manažérskych metód v riadení úradov. Pred zavedením manažérskoho prístupu (príp. niektorej konkrétnej manažérskej metódy) skúmalo spokojnosť klientov 72,72 % mestských úradov. Po zavedení manažérskoho prístupu došlo k zvýšeniu na 87,87 %. Významnou je skutočnosť, že až v 93,10% prípadoch viedlo zavedenie manažérskoho prístupu k zvýšeniu spokojnosti klientov. Len dve mestá zo vzorky uviedli, že zavedenie manažérskoho prístupu neprispelo k zvýšeniu spokojnosti klientov. Za najväčšie prínosy sa považujú zlepšené služby klientskeho centra (37 %), v 30 %-ách došlo k skráteniu času na vybavenie a zvýšila sa dôvera klientov k úradu (26 %).

S ohľadom na riziká implementácie procesného riadenia bol väčší súhlas opýtaných prejavovaný s výrokom, že „procesné riadenie je príliš administratívne náročné“ ako s výrokom, že „procesné riadenie je formálna zbytočnosť“ ($p=0,00001$). Procesné riadenie má svoj význam v inovačnej politike úradu, dôležité je však jeho optimálne využitie tak, aby jeho komplexnosť a zložitosť nebola na úkor účinnosti a efektívnosti.

Tab. 2: Dôvody zavádzania moderných metód v riadení mestských úradov (2010)

Možnosť	Počet odpovedí	Priemer	Odchýlka	Interval spoľahlivosti
Zvyšovanie úrovne kvality služieb	87	1,2299	0,7104	(-----*-----)
Vyššia profesionalita	89	1,4719	0,854	(-----*-----)
Znižovanie nákladov	87	2,1264	1,1392	(-----*-----)
Šetrenie času pri výkone	86	1,9651	1,0677	(-----*-----)

Zdroj: [vlastné spracovanie]

Obdobný postup bol zvolený aj pri skúmaní bariér. Zo štyroch ponúknutých dôvodov manažment úradu potvrdil, že hlavnou bariérou zavádzania moderných metód riadenia sú neochota k zmenám a nedostatok financií. Respondenti v otvorených otázkach dotazníka najviac poukazovali (okrem finančnej náročnosti) na neochotu zavádzať ale aj vzdelávať sa v nových metódach a prístupoch v riadení a fungovaní úradov. Zaujímavosťou je to, že vo výskume z roku 2014 sa rovnako ako najvýznamnejšie bariéry ukázali neochota zamestnancov a nedostatok finančných prostriedkov, pričom ako ďalšia významná bariéra sa ukázala administratívna a časová náročnosť. Bariéra administratívnej náročnosti sa s odstupom času vnímala negatívnejšie.

Tab. 3: Bariéry zavádzania moderných metód v riadení mestských úradov (2010)

Možnosť	Počet odpovedí	Priemer	Odchýlka	Interval spoľahlivosti
Neochota k zmenám	87	1,943	1,242	(-----*-----)
Nedostatok financií	87	1,874	1,021	(-----*-----)
Nedostatok informácií	87	2,701	1,152	(-----*-----)
Nízka motivácia vedenia	85	2,447	1,305	(-----*-----)

Zdroj: [vlastné spracovanie]

V súvislosti s intenzívnejším rozvojom v západnej časti Slovenska bola skúmaná hypotéza, či intenzita zavádzania modernizačných techník a postupov v riadení úradov súvisí s lokalizáciou mesta v určitom regióne. Na testovanie bol použitý Chí-kvadrát test na zistenie intenzity závislosti sa použili hodnoty Cramerovho V.

Tab. 4: Súvislosť medzi lokalizáciou mesta a zavádzaním moderných metód v riadení (2010)

	p-hodnota	Cramerovo V
Existuje súvislosť medzi polohou mesta a zavádzaním procesného riadenia	0.421	0,0341819
Existuje súvislosť medzi polohou mesta a zavádzaním ISO noriem	0.892	0,0132763
Existuje súvislosť medzi polohou mesta a zavádzaním manažérstva kvality	0.685	0,0226194
Existuje súvislosť medzi polohou mesta a zavádzaním modelu CAF	0.473	0,0320261
Existuje súvislosť medzi polohou mesta a zavádzaním benchmarkingu	0.278	0,0435235

Zdroj: [vlastné spracovanie]

Skúmanie procesného riadenia však nepotvrdilo existenciu súvislosti medzi polohou mesta a zavádzaním procesného riadenia ($p=0,421$). Obdobné výsledky sa preukázali aj pri ostatných vybraných metódach založených na procesnom prístupe (benchmarking $p=0,278$, model CAF $p=0,473$). Zhodné výsledky boli zaznamenané aj v druhom výskume v roku 2014 ($p=0,78$), čo je pozitívny výsledok dokazujúci, že medzi teritoriálnym umiestnením mestskej samosprávy a zavedením vybraných manažérskych prístupov založených na procesnom prístupe nie je štatisticky významná súvislosť.

3 Diskusia a závery

Komparácia úrovne znalostí manažmentu mestských úradov v SR preukázala, že s odstupom štyroch rokov sa situácia v tejto oblasti zlepšila. Hoci kroky centrálnej vlády deklarovali v analyzovanom období väčšiu snahu o modernizáciu už pomerne decentralizovanej samosprávy, úroveň implementácie procesného riadenia zostala nízka (18% v roku 2010 a 22% v roku 2014). Zistenia umožňujú formulovať odpoveď na prvú výskumnú otázku o úrovni zavádzania procesného riadenia v mestskej samospráve v rovine neuspokojivých záverov. Nevyhnutnou súčasťou modernizačných procesov vo verejnej správe je jej skvalitňovanie cez elektronizáciu procesov, ktorých identifikáciu a optimalizáciu vie dobre zabezpečiť práve procesné riadenie. Zistenia sú zhodné s výsledkami skoršie realizovaného výskumu z roku 2008 [23], ktorý preukázal, že pri procesnom riadení celkovo prevláda jeho infromatické chápanie pre technologické potreby a čiastočne aj ako súčasť riadenia kvality. Tiež sa ukázalo, že procesné riadenie sa v praxi riadenia úradov ako podklad pre elektronizáciu procesov v súčasnosti nevyužíva. Ďalšia výskumná otázka sa týkala prínosov a bariér zavádzania procesného riadenia. Respondenti vyjadrovali vyššiu mieru súhlasu o prínosoch procesného samotného riadenia i ďalších vybraných metód obsahujúcich procesný prístup v porovnaní s jeho nedostatkami. Väčšia miera súhlasu sa prejavila v prínosoch týkajúcich sa vyššej profesionality a kvality pri poskytovaní služieb ako úspor týkajúcich sa znižovania nákladov, k čomu by

optimalizácia procesov mala tiež prispievať. Toto zistenie však korešponduje aj so skôr spomínanými výsledkami výskumov v iných krajinách [1]. Výskum v mestských úradoch v SR potvrdil, že bariérou zavádzania procesného riadenia je okrem štandardného nedostatku financií najmä celoplošná neochota k zmenám. Medzi lokalizáciou úradu (tretia výskumná otázka) a zavádzaním procesne orientovaných manažérskych metód nie je štatisticky významná súvislosť.

Procesné riadenie možno v kontexte koncepcie New Public Management zaradiť medzi inovatívne metódy vo verejných organizáciách, ktoré by mali do verejnej správy priniesť najmä vyššiu efektívnosť, výkonnosť, účinnosť a transparentnosť. Prezentované porovnanie oboch výskumov poukázalo na stále neuspokojivý stav zavádzania procesného riadenia aj po 25 rokoch existencie územnej samosprávy na Slovensku, aj napriek rozsiahlym reformným decentralizačným procesom. Kým úroveň vedomostí o nových prístupoch riadenia, ktoré by narušili tradičné byrokratické a funkčné riadenie, sa s odstupom niekoľkých posledných rokov mierne zlepšuje, v rovine praktického využitia pretrváva stagnácia. Podľa údajov Svetovej banky a hodnotenia Európskej komisie patrí v súčasnosti Slovenská republika medzi najmenej vyspelé krajiny v oblasti verejnej správy [29]. Reformné modernizačné kroky smerujúce k budovaniu e-governmentu [26] si okrem plošnej digitalizácie verejných statkov a služieb vyžadujú aj investície do ľudského kapitálu na zabezpečenie udržateľnosti prijatých riešení.

Táto práca bola podporená výskumným grantom projektu VEGA-1/0454/15: „Redefinovanie regionálneho rozvoja - posun k odolnejším regiónom“ a projektom APVV-14-0512: "Univerzity a ekonomický rozvoj regiónov – UNIREG".

Referencie

- [1] AHREND, N., WALSER, K., LEOPOLD, H. *Comparative Analysis of the Implementation of Business Process Management in Public Administration in Germany and Switzerland*. In: PoEM. 2012.
- [2] BECKER, J., L. ALGERMISSEN, L., NIEHAVES, B. *A procedure model for process oriented e-government projects*. Business Process Management Journal, Vol. 12, No. 1, 2006. pp. 61-75.
- [3] BOUCKAERT, G. – NAKROŠIS, V. NEMEC, J. *Public Administration and Managemet Reforms in CEE: Main Trajectories and Results*. In: The NISPACEE Journal of Public Administration and Policy. 2011. ISSN 1337-6853.
- [4] EVANS, J. R., LINDSAY, W. M. *The Management and Control of Quality*. Seng Lee Press Singapore. 2005. ISBN 0-324-22503-2.
- [5] GRASSEOVÁ, M. a kol. *Procesní řízení ve veřejném i soukromém sektoru*. Brno: Computer Press. 2008. ISBN 978-80-251-1987-1.
- [6] HUDEC, O., *Pravdepodobnosť a induktívna štatistika*. Košice: Elfa, 2004. 201 s. ISBN 80-89066-71-2.
- [7] HARTLEY, J. *Innovation in Governance and Public Services: Past and Present*. In: Public Money and Management, 2005.
- [8] HEAD, G. *Creating an Innovative Public Sector*. Public Service Commision. 2013.

- [9] KJER, M.A. *Governance*. Cambridge: Polity Press, 2004. ISBN 978-0-7456-2979-7.
- [10] KNEŽOVÁ, J. (a). *Procesné riadenie v územnej samospráve v SR - vybrané otázky*. In: Ekonomické aspekty v územnej samospráve III. Košice: UPJŠ, 2012. s. 181-190. ISBN 978-8-0812-9015-2.
- [11] KNEŽOVÁ, J. (b). *Zavádzanie procesného riadenia v územnej samospráve*. In: Aktuálne koncepty ekonomiky a riadenia samospráv. Košice: EF TU v Košiciach, 2012. s. 126-145. ISBN 9788055312644.
- [12] *Koncepcia decentralizácie a modernizácie verejnej správy v SR, 2000*.
- [13] *Koncepcia modernizácie územnej samosprávy v Slovenskej republike, 2009*.
- [14] LARBI, G. A. *The New Public Management Approach and Crisis States*. UNRISD Discussion Paper No. 112. Geneva. 1999. ISSN 1012-6511.
- [15] *Národná koncepcia informatizácie verejnej správy v SR, 2008*.
- [16] O'FLYNN, J. *From New Public Management to Public Value: Paradigmatic Change and Managerial Implications*, In: The Australian Journal of Public Administration, Vol. 66, No. 3, 2007. pp. 353–366.
- [17] POLIDANO, CH. *The new public management in developing countries*. Manchester: University of Manchester, 1999. IDPM Public Policy and Management, Working Paper No. 13
- [18] POLLITT, C., BOUCKAERT, G. *Public Management Reform. A Comparative Analysis*. Oxford: Oxford University Press, 2004.
- [19] PŮČEK a kol. *Řízení procesů výkonu státní správy*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2004. ISBN 80-239-4098-8.
- [20] ROSIČOVÁ, J. *Nové manažérske prístupy v manažmente samospráv* [dizertačná práca]. Prešovská univerzita v Prešove, Fakulta manažmentu. 2014.
- [21] RÓSTA, M. *What makes a New Public Management reform successful? An institutional analysis*. Budapest: Corvinus University of Budapest. 2011.
- [22] RUČINSKÁ, S., KNEŽOVÁ, J. *Inovačný prístup v riadení ako súčasť modernizácie verejnej správy v Slovenskej republike*. In: Transfer inovácií. č. 13. 2009. ISSN 1337-7094, s. 173 – 178.
- [23] ŘEPA, V. *Průzkum stavu procesního řízení ve veřejné správě ČR a SR*. Karlovy Vary. 2008. [cit. 2015-09-15]. Dostupné na WWW: <file:///C:/Users/Admin/Downloads/49_3procesni_rizeni.pdf>
- [24] *Stratégia informatizácie verejnej správy, 2008*.
- [25] *Stratégia reformy verejnej správy v SR, 1999*.
- [26] *Vládny program ESO, 2013*. [cit. 2015-10-11]. Dostupné na WWW: <http://www.minv.sk/?eso-efektivna-spolahliva-otvorena-verejna-sprava>
- [27] VRBINČÍK, M. *Modely reforiem verejnej správy v Českej republike a Slovenskej republike*. In: Dny práva 2012. Brno: Masarykova univerzita, 2013. ISBN 978-80-210-

6319-8. s. 498-509 [cit. 2016-09-16] Dostupné na WWW:< https://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2012/files/sbornik.pdf >.

- [28] WALLE, S. V., HAMMERSCHMID, G. *The Impact of the New Public Management: In: Challenges for Coordination and Cohesion in European Public Sectors. Halduskultuur – Administrative Culture. Vol. 12, No. 2, 2011.*
- [29] *Základné východiská reformy verejnej správy v Slovenskej republike, 2014. s. 5.*
- [30] ŽÁRSKA, E. *Determinanty znalostnej samosprávy. In: Aktuálne koncepty ekonomiky a riadenia samosprávy. 2012. Košice: TU, ISBN 978-80-1264-4.*
- [31] ŽELEZNÍK, O., KNEŽOVÁ, J., HURNÁ, S. *Utilization of selected innovative management methods in local self-government. In: Quality and Leading Innovation 2014. Kosice: TU, 2014 S. 152-167. ISBN 978-80-553-1815-8.*

Kontaktná adresa

doc. Ing. Nataša Urbančíková, PhD.

Technická univerzita v Košiciach, Ekonomická fakulta
Němcovej 32, 040 01 Košice, Slovenská republika
E-mail: Natasa.Urbancikova@tuke.sk
Tel. číslo: +421 55 602 32 94

PhDr. Jana Knežová, PhD.

Univerzita P. J. Šafárika v Košiciach, Fakulta verejnej správy
Popradská 66, 040 11 Košice, Slovenská republika
E-mail: jana.knezova@upjs.sk
Tel. číslo: +421 55 234 51 46

Received: 29. 01. 2016

Reviewed: 04. 10. 2016, 13. 10. 2016

Approved for publication: 28. 11. 2016