

RIZIKA ŘÍZENÍ MĚST VE SVĚTLE ZAJIŠŤOVÁNÍ VEŘEJNÝCH A VEŘEJNĚ PROSPĚŠNÝCH SLUŽEB

TOWN MANAGEMENT RISKS IN RELATIONSHIP TO PUBLIC AND PUBLIC BENEFICIAL SERVICES PERFORMANCE

Karel LACINA

Dostupné na [http://www.population-protection.eu/ attachments/042_vol4special_lacina.pdf](http://www.population-protection.eu/attachments/042_vol4special_lacina.pdf).

Abstract

Public and public beneficial services performance represents one of key tasks of the local government. New Public Management principles implementation are influencing the ways of those services performance management in the Western European and Scandinavian countries since the second half of the 1970s and in Central European countries since the 1990s. The social services including housing and fire brigades activities have extra ordinary significant position among those services. It is possible to characterize them as urgent services for which there is not sufficient amount of money in municipal and regional budgets. If such a situation continues its influence on the Czech and Moravian municipalities and regions everyday life would be very negative.

Keywords

Public services, public beneficial services, municipal and regional development, development of towns and other municipalities characterizations, flats construction and their anti-fire protection.

Veřejné a veřejně prospěšné služby nejen u nás, nýbrž i v dalších evropských zemích po desetiletí zabezpečovaly municipality. Ve druhé polovině padesátých a v šedesátých letech (tj. v době konjunktury) v západní Evropě probíhaly určité diskuze zaměřené mimo jiné na jejich efektivitu. Nicméně žádné praktické závěry z nich ještě nebyly vyvozeny. Situace se začala poněkud měnit zhruba od konce šedesátých let, kdy byly zaváděny zásady New Public Managementu akcentující potřebu zvýšené hospodárnosti, efektivnosti a účinnosti. V této souvislosti se zvýšily i nároky na kvalitu a na včasnost poskytovaných služeb, včetně protipožární ochrany zajišťované hasičskými sbory, která patří k nejstarším veřejným službám (organizovaly ji městské rady již ve středověkých městech).

Změny se tudíž uskutečňovaly v ovzduší kritiky efektivity nákladů vynakládaných na zajišťování služeb, na něž působily jednak konec konjunktury a současně dopady prvního a druhého ropného šoku na hospodářské aktivity západoevropských států. V zásadní rozhodnutí poprvé výměny názorů vyústily v přijetí konkrétního rozhodnutí v roce 1979 ve Spojeném království Velké

Británie a Severního Irska. Tehdy britská Dolní sněmovna přijala *Compulsory Competitive Tendering Act (C.C.T. Act)*. Z pohledu zajišťování služeb pro občany na celém evropském kontinentu šlo o významný krok, jež postupně (na kontinentální části Evropy v průběhu osmdesátých a na počátku devadesátých let) zahájil etapu privatizace a následného kontrahování vzrůstajícího počtu veřejných a veřejně prospěšných služeb. Výsledkem se stalo jisté zefektivnění služeb. Na druhé straně města a další obce se staly závislejšími na podnikatelských subjektech, které jako vítězové veřejných soutěží tyto služby zajišťují.

Pokud jde o teoretická stanoviska k efektivnějšímu poskytování služeb pro občany, mezi nimiž velmi důležité postavení zaujímají protipožární ochrana, bezpečnost občanů i sociálně ušnosné bydlení, jedny z významných přístupů představují tzv. endogenní rozvojové teorie, v první řadě akcentující potřebu aktivace vnitřního rozvojového potenciálu municipalit i celých regionů.

V teoriích endogenního růstu bývají regiony označovány za místa, v nichž se:

- *koncentruje hospodářský život* (v němž prioritní postavení zaujímají města)
- a
- *vytváří potenciál potřebný pro další ekonomický růst* přednostně dnes založený především na rozvoji základního a aplikovaného výzkumu, technologií a na inovačních aktivitách.

Ekonomický a sociální rozvoj, který za určitých situací může být sám o sobě zdrojem krizových situací, bývá v rámci zmíněných teorií nejednoduše definován jako komplex procesů, probíhajících v rámci složitých systémů, jakými jsou město a region. Pojem „rozvoj“ v nich bývá často spojován s pojmem „ekonomický růst“. Za další z důležitých aspektů rozvoje je pokládáno dlouhodobé zvyšování schopnosti zdejšího veřejného a podnikatelského sektoru nabízet obyvatelstvu různé produkty a služby v přijatelných cenových relacích.

Pokusíme-li se o jistou generalizaci zaměřenou na identifikování podmínek, za něž se služby pro občany zabezpečují, obecně lze učinit závěr, že na reálné možnosti rozvoje měst a celých regionů obecně působí především jejich přírodní, geografické a sociálně-ekonomické podmínky. Z hlediska případných rizik jako prioritní do popředí vystupují tři základní skupiny:

1. *stav životního prostředí;*
2. *obyvatelstvo a pracovní zdroje*
(počet obyvatel a jejich kategorie, dynamika vývoje počtu obyvatelstva, demografická struktura, kvalita pracovní síly, dynamika pohybu obyvatel, dynamika růstu domácností a jejich struktura);
3. *ekonomické aktivity a podmínky pro rozvoj*
(podmínky pro zajišťování služeb pro občany, stav technické a sociální infrastruktury);
4. *kvalita výkonu městské a regionální samosprávy.*

V podrobnějším vyjádření na zajišťování služeb v nemalé míře působí zejména následující faktory:

- *celková kvalita podnikatelského prostředí přispívající k vytváření a růstu nových firem;*

- *intenzita ekonomických vazeb;*
- *lokalizace firem (zvláštní význam se přikládá kvalitě činnosti malých a středních podniků vytvářejících většinu pracovních míst pro místní obyvatele s nižší kvalifikací a platicích daně do místních rozpočtů);*
- *aglomerační efekty jako důsledek koncentrace podniků a sídel;*
- *dosahované inovace a účinné využívání informačních a komunikačních technologií;*
- *nehmotné lokalizační faktory, jako jsou sociální prostředí, atraktivnost podmínek pro bydlení, aktivity volného času, možnosti rekreace;*
- *přímé a nepřímé vlivy hospodářské politiky státu;*
- *kvalita lidských struktur a podnikatelských subjektů.*

Z pohledu úsilí o uplatňování manažerských přístupů a dovedností v řízení měst dlouhodobě vystupuje do popředí pozornost koncentrovaná k řízení bytové politiky. V teorii managementu měst, dalších obcí a celých regionů se velmi často akcentuje stanovisko, že bytová politika, včetně ochrany domů a bytů před požáry a dalšími přírodními katastrofami, mimo jiné hraje důležitou sociálně stabilizační roli. Dané skutečnosti si byli již po druhé světové válce vědomi představitelé západoevropských států, kteří v době intenzivnějšího ekonomického rozvoje - zvláště od druhé poloviny padesátých let - podporovali poměrně mohutný rozvoj bytové výstavby. Nové domy budované v první řadě na sídlištích byly tehdy stavěny jak podnikatelskými subjekty, tak některými neziskovými organizacemi (anglicky: housing associations), které dostávaly finanční podporu od států, regionů a od obcí. Zmíněné byty byly ovšem nejednou budovány narychlo, část z nich nebývala příliš kvalitní (a to i z pohledu zajišťování protipožární ochrany). Z daného důvodu se například ve Velké Británii již od konce sedmdesátých let minulého století diskutovala potřeba zahájit rekonstrukci, modernizaci a další úpravy domů a dokonce i celých čtvrtí.

Jako riziková se ukázala - a leckde i dnes zůstávají - některá sídliště, především taková, v nichž jsou soustředěny větší skupiny obtížně přizpůsobivých obyvatel. Na evropském kontinentu zvláště intenzivní diskuze o uvedených problémech probíhaly ve Spojeném království. Na britských ostrovech začaly být prováděny některé závažné sociologické výzkumy dokládající následující rizikové skutečnosti. Takto získaná data dokládají, že:

- *vzhledem k rozloze velkých sídlišť se jejich řízení (včetně ochrany před případnými přírodními katastrofami) leckde ukázalo jako komplikované;*
- *nejednou se komplikují zásahy prováděné protipožárními jednotkami;*
- *dlouhodobě je zaznamenáván nižší stupeň sounáležitosti obyvatel se sídlištěm;*
- *v porovnání s centry měst bývá na sídlištích méně jeslí, školek a zařízení pro důchodce;*
- *často se méně kvalitně poskytuje zdravotní péče;*
- *kvalita veřejné dopravy bývá nižší;*
- *všeobecný problém představovaly relativně malé příležitosti pro kulturní využití a pro aktivity ve volném čase;*
- *v porovnání s centry měst pro sídliště byly příznačné daleko horší nákupní možnosti;*

- *problémem leckde bývá vandalství a růst zločinnosti;*
- *veřejná správa nikoli vždy disponuje dostatečným množstvím finančních zdrojů potřebných pro zajištění veřejných a veřejně prospěšných služeb na sídlištích.*

Na základě získaných poznatků ve snaze omezovat riziková chování ve městech se jedním z důležitých sledovaných cílů v západoevropských a ve skandinávských městech stalo úsilí o lepší sociální integraci různých skupin obyvatel sídlišť do každodenního života. Z uvedeného důvodu byly například ve Švédsku a následně i v dalších zemích pro města již od sedmdesátých let vypracovávány různé sociální programy pro sociálně slabé občany.

Vývoj především ve Velké Británii, v Nizozemí, ve Spolkové republice Německo a ve Švédsku prokázal, že:

- *důležitou podmínkou úspěšnému předcházení rizikům je efektivní, kvalifikované řízení včetně aplikace některých zásad strategického plánování;*
- *neméně závažnou je kvalita výkonu územní samosprávy se zvláštním důrazem na poskytování obligatorních a fakultativních služeb pro občany;*
- *jako užitečná se ukázala potřeba vytvořit standardy těchto služeb (příkladem v tomto směru se stala britská Citizen's Charter).*

Nastíněné poznatky jsou dnes pokládány za mimořádně závažné. Ve snaze zkvalitnit způsob řízení měst se za obzvláště významné priority považují:

- *výstavba bytů a celých sídlišť na základě strategického plánu;*
- *orientace na regeneraci dříve vybudovaných sídlišť - zejména předválečných;*
- *podpora výstavby nových domů (mimo jiné lépe chráněných před požáry);*
- *modernizace činnosti zdejších hasičských záchranných sborů.*

Kontaktní údaje:

prof. PhDr. Karel Lacina, DrSc.,

Vysoká škola finanční a správní, o.p.s., Estonská 500, 100 00 Praha 10,

e-mail: kar.lacina@seznam.cz.