

Využití projektového řízení při povolování staveb

František Konečný

Vysoká škola technická a ekonomická v Českých Budějovicích

Abstrakt

Při povolování staveb lze úspěšně využít projektové řízení. U velkých a složitých staveb je takový přístup pro optimální výsledek nezbytný. I u menších staveb lze přiměřeně využít některé kompetence projektového řízení. Jako vhodnou metodu lze doporučit „projektové řízení dle IPMA“, která zdůrazňuje systémový přístup.

Klíčová slova: projektové řízení, povolení stavby, systémový přístup, International Project Management Association (IPMA)

Úvod

Důležitou fází životního cyklu investice je fáze přípravy, projektování a povolování staveb. Přestože tuto etapu nelze v praktických řešeních oddělit od ostatních fází, zejména od realizace, lze využít projektové řízení i na tuto etapu. Na řešení této části lze nahlížet jako na podsystém, ze kterého budou vycházet a také vcházet další vazby celého systému.

Jedna z nejkompletnějších metod řízení investic je „projektové řízení dle IPMA“ (International Project Management Association [1], dále jen IPMA). Tento způsob řízení projektů umožňuje řešit daný problém systémově [2]. Právě takový přístup velmi často u této fáze investic schází.

Obecné principy projektového řízení

Projektovým řízením lze v obecné rovině nazvat takové řízení, které uplatňuje systémový přístup při řízení složitých celků. Je zřejmé, že u tohoto typu řízení se uplatňují různé metody a techniky, dle konkrétní akce a požadavků na ni. Při projektovém řízení se uplatňuje určitý styl řízení, myšlení i vlastní realizace. Projektové řízení lze nazvat metodou nebo filozofií [1], která umožňuje řešit úkoly (projekty) co nejkompaktněji a s co největším efektem. Kvalitním projektovým řízením lze dosáhnout stanoveného cíle v požadovaném nebo kratším čase, za dohodnutých nebo nižších nákladů.

Projektové řízení lze také definovat jako systémový přístup s využitím technických, kontextových a behaviorálních (lidské chování¹) kompetencí. Pod pojmem „systémový přístup“ nebo „systémové myšlení“ si lze představit různé definice. Kromě ustálených výkladů v odborné literatuře zaujme názor profesora Vlčka: „systémový přístup je především o zdravém selském rozumu.“ Tento nepublikovaný názor, svým způsobem nevědecký, vystihuje mnohé aspekty systémového přístupu. Tomuto výkladu neodporuje ani skutečnost, že pro realizaci systémového přístupu je mnohdy vhodné a někdy i nutné použít moderní výpočetní a jiné metody.

Pomocným kritériem pro posuzování úspěšnosti projektu je splnění tzv. trojimperativu [1], tj. splnění cíle, za dohodnutou dobu a s přidělenými zdroji.

Předpokladem pro kvalitní projektový management je znalost a schopnost aplikace kompetencí. Asociace IPMA vybrala tři druhy kompetencí. Technické kompetence jsou vyjádřeny dvaceti elementy, behaviorální kompetence jsou vyjádřeny patnácti elementy a kontextové kompetence jsou vyjádřeny jedenácti elementy.

Technické kompetence

- 1.01. úspěšnost řízení projektu
- 1.02. zainteresované strany
- 1.03. požadavky a cíle projektu
- 1.04. rizika a příležitosti
- 1.05. kvalita
- 1.06. organizace projektu
- 1.07. týmová práce
- 1.08. řešení problémů
- 1.09. struktury v projektu

¹Podle prof. PhDr. Rudolfa Kohoutka, CSc., jde o tzv. „měkké“ způsobilosti projevující se např. při vedení pracovní skupiny a její motivaci.

- 1.10. rozsah a výstupy (dodávky) projektu
- 1.11. čas a fáze projektu
- 1.12. zdroje
- 1.13. náklady financování
- 1.14. obstarávání a smluvní vztahy
- 1.15. změny
- 1.16. kontrola, řízení a podávání zpráv
- 1.17. informace a dokumentace
- 1.18. komunikace
- 1.19. zahájení
- 1.20. ukončení

Behaviorální kompetence

- 2.01. vůdcovství
- 2.02. zainteresovanost a motivace
- 2.03. sebekontrola
- 2.04. asertivita
- 2.05. uvolnění
- 2.06. otevření
- 2.07. kreativita
- 2.08. orientace na výsledky
- 2.09. výkonnost
- 2.10. diskuze
- 2.11. vyjednávání
- 2.12. konflikty a krize
- 2.13. spolehlivost
- 2.14. porozumění hodnotám
- 2.15. etika

Kontextové kompetence

- 3.01. orientace na projekt
- 3.02. orientace na program
- 3.03. orientace na portfolio
- 3.04. realizace projektu, programu, portfolia
- 3.05. trvalá organizace
- 3.06. byznys
- 3.07. systémy, produkty, technologie
- 3.08. personální management
- 3.09. zdraví, bezpečnost, ochrana života a životního prostředí

3.10. finance

3.11. právo

Rozsah a uplatnění jednotlivých elementů se bude lišit dle konkrétních projektů.

Zadání modelového projektu

Pro další fázi je nutno blíže specifikovat modelový případ, na který se bude povolovací proces [3] vztahovat. Následný postup lze zobecnit na investice obdobného charakteru, nákladů a složitosti.

Jako model bude sloužit středně velký investiční celek „XYZ“. Jedná se o technologicky složitou investici (stavební část + technologické celky) o celkových nákladech (několik set mil. Kč). Je stanoven maximální termín pro zahájení stavby, který je totožný s termínem právní moci stavebního povolení či jiným dokumentem povolujícím zahájení stavby [3]. Zkrácením stanoveného termínu dojde k podstatným úsporám investora, díky dřívějšímu zprovoznění celé investice. Naopak zpožděním povolovacího procesu dojde ze stejných důvodů k prodražení investice. Zpoždění delší než šest měsíců může celou investici zastavit. Smlouva s manažerem projektu je uzavřena 1. července 20. . . a od této doby běží lhůta osmi měsíců na získání takového povolení, které umožní legálně stavbu zahájit.

Dále budou aplikována data a postupy u této modelové investice na vybrané tři technické kompetence [1]. Kompetence behaviorální a kontextové nebudou v tomto případě vůbec řešeny. V praktickém řešení bude rozsah použitých kompetencí podstatně větší a v konkrétnějším rozpracování. Níže uvedené kompetence naznačují možnosti projektového řízení při řešení problematiky povolování staveb.

Aplikace vybraných technických kompetencí

Úspěšnost řízení projektu

Definujme úspěšný projekt a úspěšné řízení projektu.

Úspěšný projekt

Povolení k zahájení stavby bylo zajištěno, požadovaná lhůta, tj. nejpozději

do 28. února následujícího roku, byla splněna, dohodnuté náklady nebyly překročeny.

Zdá se tedy, že byl splněn tzv. trojimperativ [1] a projekt musí být úspěšný. Nemusí však tomu tak být, protože v získaném povolení k zahájení stavby [3] mohou být stanoveny takové podmínky, které budou pro investora nepřijatelné. Také může být navrženo projektantem stavby takové technické řešení, které bude podstatně dražší, než investor předpokládal. Také mohou vzniknout v průběhu projednávání stavby konflikty s dotčenými osobami, orgány či organizacemi (projekt poškozuje práva třetích osob), které mohou negativně zasáhnout do dalších fází investice. Z výše uvedeného vyplývá, že kromě splnění tzv. trojimperativu, tj. splnění cíle ve vymezeném čase a s použitím přidělených zdrojů, musí být splněny pro úspěšný projekt ještě další podmínky.

Shrnutí základních podmínek úspěšného projektu:

- zajištění povolení k zahájení stavby;
- dodržení stanoveného termínu pro získání povolení;
- dohodnuté náklady na získání příslušného povolení nebyly překročeny;
- podmínky stanovené v povolení stavby jsou pro investora akceptovatelné;
- technické řešení navržené projektantem dokumentace a schválené všemi dotčenými orgány nepřevyšuje naplánované náklady vlastní realizace stavby;
- technické řešení navržené projektantem dokumentace je dobře realizovatelné;
- projekt stavby je velmi kvalitně proveden a může být solidním podkladem pro další fáze;
- získaným povolením nejsou poškozena práva třetích osob a nemůže být poškozeno životní prostředí;
- v průběhu povoloovacího procesu nebyly neúměrně „znepřáteleny“ dotčené osoby.

Úspěšné řízení projektu

Projekt může být dobře řízen, a přesto nemusí být úspěšný. Příkladem může být situace, kdy některý z dotčených orgánů bude klást takové podmínky, které budou pro projekt neakceptovatelné. Druhým, téměř klasickým příkladem může být situace, kdy se některý z účastníků územního nebo stavebního řízení bude

neustále odvolávat a nezkušený nebo „neschopný“ úředník stavebního úřadu nebude mít vydávaná (i když pro investora kladná) rozhodnutí po formální stránce v pořádku a nadřízený orgán mu je bude opakovaně rušit. V takových případech může dojít i k několikaletému zpoždění a je jen minimum možností, jak takové situace ovlivnit.

Proto, aby se eliminovala v maximální míře slabá místa projektu, je nutné v úvodní fázi vytvořit plán projektu.

Mimo jiné je nutno dále rozpracovat:

- podrobnou analýzu projektu (provede manažer projektu + investor);
- vytvoření koncepce řízení projektu (provede manažer projektu, schvaluje investor);
- sestavení struktury týmu (navrhne manažer projektu, schvaluje investor);
- návrh podrobného časového plánu projektu s plánovanými výstupy (manažer projektu);
- uzavření všech smluvních vztahů se spolupracujícími osobami (připraví manažer projektu, uzavře investor);
- jmenování konkrétních osob do týmu (manažer projektu);
- výčet předpokládaných slabých míst projektu a řízení projektu, vč. návrhu řešení takových situací (manažer projektu + členové týmu);
- u „slabých míst“, která mohou mít zásadní vliv na projekt je nutno posoudit dopady na projekt – sestavení kritické cesty (manažer projektu);
- stanovit systém průběžné kontroly plánu projektu a jeho vyhodnocování (manažer projektu);
- navrhnout systém sběru informací potřebných pro závěrečné vyhodnocení projektu (manažer projektu).

Zainterесované strany

- Objednatel projektu (investor)
- Manažer projektu
- Členové projektového týmu (interní i externí)

- Projektant stavby
- Osoba zajišťující inženýring
- Dotčené orgány státní správy
- Majitelé a správci dotčených sítí
- Vlastníci sousedních nemovitostí
- Ekologická a podobná zájmová sdružení
- Obec v místě stavby
- Příslušný stavební úřad – obecný
- Příslušný stavební úřad – speciální (dopravní, vodoprávní, ...)
- Zhotovitel stavby
- Veřejnost
- Konkurence

Důležitost zainteresovaných stran a jejich zájmy (10 – nejvíce důležitá, 1 – nejméně důležitá)²

- Objednatel projektu (investor) – 10
- Manažer projektu – 10
- Členové projektového týmu (interní i externí) – 9
- Projektant stavby – 8
- Osoba zajišťující inženýring – 7
- Dotčené orgány státní správy – 5
- Majitelé a správci dotčených sítí – 4
- Vlastníci sousedních nemovitostí – 8
- Ekologická a podobná zájmová sdružení – 7
- Obec v místě stavby – 7
- Příslušný stavební úřad – obecný – 10
- Příslušný stavební úřad – speciální (dopravní, vodoprávní, ...) – 5
- Veřejnost – 5
- Konkurence – 3

Dále musí být rozpracovány i zájmy jednotlivých stran.

²Stupnice je stanovena na základě vlastní úvahy autora.

Požadavky a cíle projektu

Všechny relevantní informace a zadání objednatele

První část informací a zadání získá manažer projektu od objednatele před podpisem smlouvy mezi nimi. V této fázi je důležité, aby se toto zadání i informace dostaly do textu smlouvy mezi investorem a manažerem projektu.

Po vytvoření projektového týmu je nutno zadání a informace od investora zkontrolovat, aktualizovat, případně doplnit a nechat investorem schválit, a to jak z hlediska úplnosti, tak i z hlediska správnosti. Nepřesnosti a nejasnosti v zadání mohou mít fatální následky v dalších fázích projektu.

Při práci s cílem projektu pracujeme s časem, náklady a cílem. Těmto prvkům se v projektovém řízení říká „trojimperativ“ [1]. Tyto tři veličiny jsou provázané, a pokud se změní hodnota jedné z nich, dojde zpravidla ke změně ostatních veličin.

V tomto projektu není provázanost mezi těmito prvky tak zásadní, neboť náklady investora jsou téměř neměnné nebo jsou změny možné jen v rámci dohodnutých rezerv. I v případě změny času nedojde k zásadním změnám u nákladů na projekt. Větší provázanost je mezi cílem a zbývajícími veličinami, tj. časem a náklady. Pokud investor změní cíl, je velmi pravděpodobné, že dojde ke změně času a může dojít i ke změně nákladů.

Cíl projektu

- Zajištění povolení k zahájení stavby
- Bude dodržen stanovený termín pro získání povolení, tj. do 28. 2. 20.
- Dohodnuté náklady ve výši mil. Kč (vč. rezervy) na získání příslušného povolení nebudou překročeny.
- Podmínky stanovené v povolení stavby budou pro investora akceptovatelné.
- Technické řešení navržené projektantem dokumentace a schválené všemi dotčenými orgány nepřevýší naplánované náklady vlastní realizace stavby ve výši mil. Kč.
- Technické řešení navržené projektantem dokumentace bude dobře realizovatelné.
- Projekt stavby bude velmi kvalitně proveden a bude solidním podkladem pro další fáze.

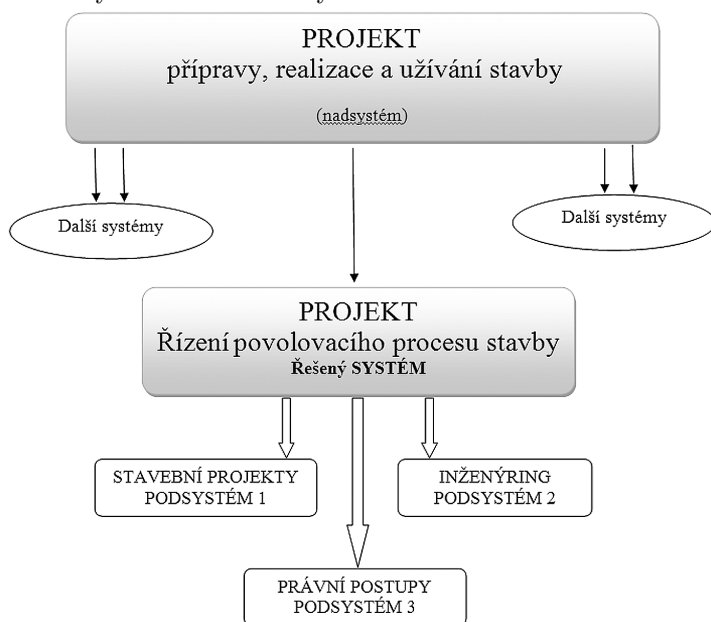
- Získaným povolením nebudou poškozena práva třetích osob a nemůže být poškozeno životní prostředí.
- V průběhu povolovacího procesu nebudou neúměrně „naštvaný“ dotčené osoby.

Snahou všech zúčastněných by však mělo být, aby vytýčené cíle byly překonány. Aby měl investor dobrý pocit, měly by cíle být překonány. Pouze při splnění cílů nastává neutrální pocit [1].

Cíle budou překonány, pokud bude povolení k zahájení stavby vydáno dříve a požadovaný termín tak bude zkrácen. Překonáním cíle bude také takové technické řešení projektanta, které umožní zlevnění celé stavby.

Vztahy řešeného systému ke svému okolí

Graf 1: V grafickém znázornění systému jsou popsány základní prvky systému, včetně vymezení řešeného systému.



Na řešený systém [2] je nutno pohlížet jako jeden z podsystémů celého nadřazeného systému. Tímto nadřazeným systémem je projekt „Projektové řízení přípravy, realizace a užívání staveb“. Pokud nahlížíme na řešený systém jako na podsystém, lze konstatovat, že vedle něj existují další podsystémy, které následně tvoří jeden celek.

Řešením dílčích podsystémů izolovaně umožňuje řešit problematiku podrobněji, než celý systém. Následně je nutné všechny subsystémy integrovat do výsledného systému [2].

Závěr

Z výše uvedeného lze jednoznačně konstatovat, že projektové řízení je tou správnou metodou, kterou lze aplikovat i na fázi projektování, umisťování a povolování staveb. Projektové řízení lze uplatnit ve fázi předinvestiční (předvýrobní), ve fázi investiční (výrobní) a částečně i ve fázi provozní. Bude záležet pouze na rozsahu a složitosti takových prací. Je zřejmé, že při přípravě stavby běžného rodinného domu nebude tento proces řídit manažer projektu, nicméně i v tomto případě se uplatní mnohé z kompetencí projektového řízení.

U rozsáhlejších a složitějších investičních akcí je při přípravě, projektování stavby, umisťování a povolování stavby projektové řízení řešením, které dokáže v maximální míře dosáhnout požadovaného cíle v určeném čase a za dohodnutých nákladů. Zejména je nutno zdůraznit systémový přístup [2] v průběhu celého řízení projektu.

Tato část investiční výstavby, tj. příprava, projektování staveb, umisťování a povolování staveb, nemůže zpravidla fungovat izolovaně od vlastní realizace investice, jejího užívání až po její likvidaci [4]. Z hlediska životního cyklu investice (vztaženo k ekonomice stavebního díla) je řešena pouze jedna z jeho částí, je však nutno uvědomit si širší souvislosti celého projektu. Je přitom zřejmé, že je řešena pouze část investičního projektu (povolovací proces staveb). Další fáze investiční výstavby, vč. aplikace správného technologického postupu výstavby při vypracování dlouhodobého plánu, jsou neméně důležité.

V praxi se metoda projektového řízení při povolování rozsahově velkých a technologicky složitých staveb téměř nepoužívá. Autor článku aplikoval vlastní dlouholeté zkušenosti z povolování a přípravy staveb do kontextu systémového řešení s využitím projektového řízení.

Reference

- [1] DOLEŽAL, J.; MÁCHAL, P.; LACKO, B. a kol. *Projektový management podle IPMA*. Praha : Grada Publishing, 2009. ISBN 978-80-247-2848-3.
- [2] VLČEK, J. *Systémové inženýrství*. Praha : ČVUT, 1999. ISBN 80-01-01905-5.
- [3] Česko. Zákon č. 183 ze dne 14. března 2006 o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). In *Sbírka zákonů Česká republika*. 2006, částka 63, s. 2226–2290. ISSN 1211-1244.
- [4] HAČKAJLOVÁ, L. a kol. *Stavební ekonomika a management*. Praha : Sobotáles, 2006. ISBN 80-85920-79-4.

Using Project Management for building permission

Project Management is successfully used for building permission. For large and complex structures such access is necessary for an optimal outcome. Even smaller buildings can be reasonably certain to require the use of project management skills. As a suitable method seems to be the Project Management according to IPMA, which particularly emphasizes the system approach.

Keywords: project management, building permits, system approach, International Project Management Association (IPMA)

Kontaktní adresa:

Ing. František Konečný, Katedra techniky a aplikovaných věd, Vysoká škola technická a ekonomická v Českých Budějovicích, Okružní 10, České Budějovice, e-mail: konecny@mail.vstecb.cz