



MINISTERSTVO VNITRA  
ČESKÉ REPUBLIKY

**STRATEGICKÝ RÁMEC  
ROZVOJE VEŘEJNÉ SPRÁVY  
ČESKÉ REPUBLIKY  
PRO OBDOBÍ 2014 – 2020**



**Srpen 2014**

ve znění usnesení č. 21 ze dne 14. ledna 2015

## OBSAH

1. ZÁKLADNÍ INFORMACE.....	3
2. KONTEXT VZNIKU STRATEGICKÉHO RÁMCE.....	4
2.1. Důvody a okolnosti vzniku Strategického rámce .....	4
2.2. Návaznost na relevantní strategické dokumenty .....	6
3. INTERVENČNÍ LOGIKA A PŘEHLED CÍLŮ .....	8
3.1. Logika intervence .....	8
3.2. Globální cíl a strategické cíle.....	8
4. POPIS JEDNOTLIVÝCH CÍLŮ.....	11
Strategický cíl 1: Modernizace veřejné správy .....	12
Strategický cíl 2: Revize a optimalizace výkonu veřejné správy v území .....	26
Strategický cíl 3: Zvýšení dostupnosti a transparentnosti veřejné správy prostřednictvím nástrojů eGovernmentu.....	39
Strategický cíl 4: Profesionalizace a rozvoj lidských zdrojů ve veřejné správě .....	44
5. IMPLEMENTACE STRATEGICKÉHO RÁMCE.....	50
5.1. Postup implementace .....	50
5.2. Implementační struktura .....	50
5.3. Rámcový odhad nákladů.....	53
6. PŘÍLOHY .....	56
6.1. Seznam zkratk .....	56
6.2. Stručné mezinárodní srovnání stavu veřejné správy v ČR a EU.....	57
6.3. Charakteristika a vazba relevantních strategických dokumentů na Strategický rámec .....	59
6.4. Schéma intervenční logiky .....	65
6.5. Schéma vzájemné provázanosti cílů Strategického rámce .....	70
6.6. Schéma nástrojů měření a hodnocení výkonu veřejné správy .....	72
6.7. Příspěvek k plnění předběžných podmínek a vazba na operační programy.....	73

## 1. ZÁKLADNÍ INFORMACE

<b>Název strategie</b>	Strategický rámec rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 – 2020
<b>Gestor tvorby strategie</b>	Ministerstvo vnitra
<b>Rok zpracování strategie</b>	2014
<b>Schvalovatel strategie</b>	Vláda České republiky
<b>Datum a forma schválení</b>	Usnesení vlády č. 680 ze dne 27. srpna 2014
<b>Poslední aktualizace</b>	26. září 2014
<b>Doba realizace strategie</b>	2014 – 2020
<b>Odpovědnost za implementaci</b>	Ministerstvo vnitra ve spolupráci s vybranými ministerstvy a Úřadem vlády

## 2. KONTEXT VZNIKU STRATEGICKÉHO RÁMCE

### 2.1. Důvody a okolnosti vzniku Strategického rámce

**Veřejná správa** v České republice se přes realizaci několika reforem, vznik a implementaci mnoha strategických dokumentů, koncepcí a akčních plánů stále **potýká s dopady nedokončení** (respektive někdy pouze formálního provedení) **Koncepce reformy veřejné správy** z roku 1999.

Uvedená reforma veřejné správy byla založena na širokém pojetí a zahrnovala:

1. reformu územní veřejné správy,
2. reformu ústřední státní správy,
3. modernizaci a zefektivnění veřejné správy.

Realizací prvního a částečně druhého bodu byl vytvořen systém veřejné správy v ČR založený na spojeném modelu výkonu státní správy. Spojený model je charakterizován přenesením části působnosti ze státu na nižší úroveň, blíže občanovi, například prostřednictvím územních samospráv. Pro usnadnění realizace **vzniklo několik přechodných institutů** (například veřejnoprávní smlouvy), které ale **přetrvávají dodnes**.

Nedokončením navržené reformy v celé šíři, tedy v oblastech reformy ústřední státní správy a její modernizace a zefektivnění, došlo k **prohlubování nedostatků**, které chtěla původně reforma řešit. Jednotlivé další následné snahy o modernizaci veřejné správy nebyly realizovány plošně nebo neměly dostatečnou podporu. Některá **slabá místa veřejné správy tak nejenže nebyla odstraněna**, ale v některých případech se nesystémovými změnami a zásahy **prohloubila nebo vznikla nová**.

Celková efektivita české veřejné správy tak v mnoha oblastech **zaostává za výkonností veřejné správy v ostatních členských zemích Evropské unie** (více viz příloha 6.2 Stručné mezinárodní srovnání stavu veřejné správy v ČR a EU).

**Koncepčně se problémy veřejné správy zabývala** v posledních letech zejména strategie Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby: Strategie realizace Smart Administration v období 2007–2015 (dále také **Strategie Smart Administration**)<sup>1</sup> a z analytického hlediska pak **Analýza aktuálního stavu veřejné správy**.<sup>2</sup>

Strategie Smart Administration nicméně nevznikla jako zastřešující dokument řešící všechny problémy a slabá místa veřejné správy jako celku. Dále, jak vyplývá z jejího názvu, je stále v realizaci a nejsou tedy k dispozici konečné výsledky (a dopady) a jejich vyhodnocení.

V roce 2011 se Ministerstvo vnitra pokusilo znovu vrátit k původně navrhované Koncepci reformy veřejné správy, a to především jako třístupňovému (fázovému) řešení problému veřejné správy, kdy každý stupeň významně ovlivňuje celek. Při tak dlouhém časovém odstupu od začátku realizace

<sup>1</sup> Dokument schválen usnesením vlády ČR ze dne 11. července 2007 č. 757.

<sup>2</sup> Vláda ČR vzala tento dokument na vědomí dne 14. prosince 2011 svým usnesením č. 924.

reformy bylo nutné provést revizi nejen výchozích předpokladů, ale také analýzu reálného stavu. Proto Ministerstvo vnitra zpracovalo Analýzu aktuálního stavu veřejné správy.

Původní důraz na územně administrativní řešení, ve světle rozvíjejících se moderních technologií, se přesunul k důrazu na nové metody řízení a využívání ICT. Územní aspekt ovšem nebyl úplně opuštěn, protože do realizace plnohodnotné elektronizace výkonu veřejné správy zůstává jedním z problémů veřejné správy její nepřehlednost, kdy občan nemá jistotu kdo, kde a jak vyřídí jeho požadavek (životní situaci).

Na uvedenou analýzu navázal v roce 2012 **dokument Koncepce dokončení reformy veřejné správy**, který měl nastínit další směr (v intencích zásad Koncepce reformy veřejné správy z roku 1999, ale obohacený o modernizaci veřejné správy), který ale **nebyl vládou projednán ani schválen**.

Rok 2013 byl poznamenán pádem vlády a následnými předčasnými volbami. Nová vláda byla pak jmenována počátkem roku 2014.

Česká veřejná správa tak **v současnosti nedisponuje koncepčním dokumentem**, který by stanovil **směr jejího rozvoje** na další období (po konci realizace Strategie Smart Administration v roce 2015).

Jako reakce na současný stav proto vznikl **Strategický rámec rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 – 2020** (dále také Strategický rámec nebo SR). **Účelem** tohoto dokumentu je zejména:

- **zajistit kontinuitu a realizaci dalších potřebných kroků** v oblasti rozvoje veřejné správy,
- **nastavit další směřování rozvoje a investic do vybraných oblastí veřejné správy** v programovém období 2014 – 2020,
- **zajistit plnění předběžných podmínek** stanovených Evropskou komisí jako podmínky pro umožnění čerpání Evropských strukturálních a investičních fondů (dále také ESIF).

Otázku rozvoje veřejné správy je nutné vnímat též v kontextu vývoje smýšlení o veřejné správě na mezinárodní úrovni. Koncept New Public Management, který dominoval odborné debatě ještě na přelomu století, je vystavován stále silnější kritice<sup>3</sup> a nejsilnější zastánci tohoto přístupu (např. Velká Británie, Nizozemsko) od něj postupně ustupují. Zároveň však neexistuje silná shoda nad dalším směrem vývoje a současné období tak lze charakterizovat jako období hledání nových cest. Strategický rámec rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 – 2020 vznikl s vědomím tohoto vývoje ve světovém kontextu a při jeho rozpracování do implementačních dokumentů budou brány v úvahu nejnovější mezinárodní zkušenosti a bude se zvažovat aplikovatelnost nejnovějších myšlenek v oblasti veřejné správy<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Např. viz OECD: Public Governance and Territorial Development Public Management Committee. (2011, 11). Building on Basics : OECD Value for Money Study, Final Report (hand-out). Retrieved from OECD: <http://www.oecd.org/gov/budgeting/49042446.pdf>

<sup>4</sup>Seddon, J. (2008). Systems Thinking in the Public Sector: The failure of the reform regime... and a manifesto for a better way. Station Yard: Triarchy Press; nebo Bourgon, J. (2011). A New Synthesis of Public Administration : Serving in the 21st Century. Canada: McGill-Queen's University Press.

Nutno však konstatovat, že Strategický rámec není vzhledem k výše uvedeným okolnostem komplexním (standardním) strategickým dokumentem,<sup>5</sup> jelikož navazuje na některé již existující dokumenty a v dílčích oblastech je rozpracovává.

Z těchto důvodů Strategický rámec neobsahuje zejména **samostatnou analytickou část**. Problémy veřejné správy jsou popsány ve výše zmíněné Analýze aktuálního stavu veřejné správy (dále také Analýza). Ministerstvo vnitra při tvorbě Strategického rámce revidovalo Analýzou identifikované problémy, vyhodnotilo aktuální vývoj v dané oblasti a následně stanovilo, které problémy je potřeba dále řešit. V rámci revize Strategického rámce však bude nutné analýzu výkonu veřejné správy aktualizovat, včetně provazby na výstupy z hodnocení Strategie Smart Administration a implementačních plánů.

Při tvorbě Strategického rámce byly vedle Analýzy využity i další existující analytické dokumenty a zprávy (např. Zpráva o realizaci projektů s dopadem na snižování administrativní zátěže občanů, Analýza výkonu státní správy u obcí se základním rozsahem přenesené působnosti, Zpráva o převodu správních agend vykonávaných obcemi v přenesené působnosti prostřednictvím veřejnoprávních smluv, Zpráva o účinnosti Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace (RIA) a další interní i veřejné dokumenty).

Strategický rámec dále neobsahuje **detailní plán implementace ani analýzu nákladů, přínosů a dopadů jednotlivých cílů, opatření a aktivit**. Ministerstvo vnitra plánuje v návaznosti na Strategický rámec vytvořit detailní implementační plány obsahující hierarchickou strukturu aktivit a opatření k naplnění jednotlivých cílů, harmonogram, odpovědnosti a gesce, rozpočet, postupy řízení a organizační strukturu implementace daného implementačního plánu, včetně indikátorů a postupů monitorování a hodnocení. Zároveň budou u jednotlivých opatření zpracovány možné varianty realizace (tj. způsoby řešení daného problému), dále pak budou vyhodnoceny náklady, přínosy a dopady realizace jednotlivých cílů, opatření a aktivit. Uvedené implementační plány Strategického rámce přispějí dále k plnění akčních plánů plnění předběžných podmínek. Více viz kapitola 5 Implementace strategického rámce.

Po skončení realizace Strategie Smart Administration plánuje MV vyhodnotit její přínosy a dopady, což bude vstupem pro revizi Strategického rámce a jeho hodnocení. Získané informace a údaje pak budou sloužit ke zpracování jak komplexní analýzy stavu veřejné správy, tak i k návrhu revize stávajících strategických a specifických opatření, případně návrhu nových oblastí k podpoře. Součástí revize Strategického rámce bude zvážení konceptů vývoje ve veřejné správě, včetně porovnání s aktuálními mezinárodními trendy. Revize Strategického rámce, reflektující výše zmíněné vstupy, bude vládě předložena v roce 2016. K další případné revizi Strategického rámce bude v mezidobí přistoupeno podle potřeb. Zároveň budou vládě předkládány zprávy o průběžném hodnocení, zde se předpokládá dvouletý interval. V roce 2020 bude vládě předložen návrh aktualizovaného Strategického rámce nebo bude pro oblast veřejné správy na následující období vytvořen nový dokument.

## 2.2. Návaznost na relevantní strategické dokumenty

Strategický rámec má **vazbu na následující klíčové analytické a strategické dokumenty**:

---

<sup>5</sup> Například dle Metodiky přípravy veřejných strategií ([www.verejne-strategie.cz](http://www.verejne-strategie.cz)).

- Analýza aktuálního stavu veřejné správy.
- Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby: Strategie realizace Smart Administration v období 2007–2015.
- Národní program reforem České republiky 2014 (dále také Národní program reforem nebo NPR).
- Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti České republiky pro období 2012 až 2020 (dále také Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti nebo SMK).
- Dohoda o partnerství pro programové období 2014 – 2020 (dále také Dohoda o partnerství).
- Programový dokument Operační program Zaměstnanost.
- Programový dokument Integrovaný regionální operační program (dále také IROP).

V obecné rovině je možné tyto dokumenty rozdělit do tří kategorií dle jejich vazby na Strategický rámec:

1. **Analýza aktuálního stavu veřejné správy a Strategie Smart Administration** sloužily jako **podklad pro zpracování** Strategického rámce. Zároveň Strategický rámec na tyto dokumenty **navazuje**.
2. **Národní program reforem, Dohoda o partnerství a Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti** jsou **dokumenty obecnějšího rázu**, respektive v pyramidě strategických dokumentů jsou Strategickému rámci nadřazené. Vybrané **rozvojové oblasti a cíle** týkající se veřejné správy v těchto dokumentech uvedené **budou naplněny** (ať už zcela či částečně) **realizací Strategického rámce**.
3. **Programové dokumenty Operační program Zaměstnanost a Integrovaný regionální operační program** jsou naopak dokumenty, jejichž **realizace přispěje k naplnění cílů stanovených tímto Strategickým rámcem**.

**Detailnější informace** (zejména stručná charakteristika uvedených strategických dokumentů a jejich vazba na Strategický rámec) jsou uvedeny v **příloze 6.3**.

### 3. INTERVENČNÍ LOGIKA A PŘEHLED CÍLŮ

#### 3.1. Logika intervence

Při tvorbě intervenční logiky a soustavy cílů Strategického rámce se postupovalo dvěma směry: (i) „odshora dolů“ a (ii) „zdola nahoru“.

V prvním případě byl **definován globální cíl Strategického rámce** a v návaznosti na existující podklady a související strategie (tj. zejména Národní program reformy, Strategii Smart Administration, Dohodu o partnerství, Strategii mezinárodní konkurenceschopnosti) byl **vytvořen soubor strategických cílů, které se následně rozpadly do jednotlivých specifických cílů.**

V případě postupu „zdola nahoru“ se vycházelo zejména z Analýzy aktuálního stavu veřejné správy (viz předchozí kapitola), ve které jsou popsány relevantní problémy veřejné správy. Ke každému **identifikovanému problému**, který byl vybrán k řešení, byly následně **přiřazeny klíčová opatření** či aktivity, které by měly vést k jeho odstranění (případně ke snížení dopadů existence daného problému). Problémy a k nim přiřazená opatření byly podle jejich provázanosti **spojeny do specifických cílů**. Nakonec byly **specifické cíle spojeny do strategických cílů**.

Na základě druhého přístupu („zdola nahoru“) byla revidována původní (v rámci přístupu „odshora dolů“ vytvořená) **struktura cílů, která nakonec obsahuje 4 strategické cíle a 12 specifických cílů**.

Přehledný výčet (schéma) všech Strategickým rámcem řešených problémů, klíčových opatření a aktivit, specifických a strategických cílů je uveden v **příloze 6.4 Schéma intervenční logiky**.

#### 3.2. Globální cíl a strategické cíle

**Globálním cílem** Strategického rámce rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 - 2020 je **zvýšit kvalitu, efektivitu a transparentnost veřejné správy**, a to cílenou intervencí zaměřenou na vybraná slabá místa veřejné správy, při naplňování principů dekoncentrace, decentralizace a subsidiarity.

Realizace Strategického rámce by měla být **přínosem** pro **občany, podnikatele**, ale i **zaměstnance subjektů veřejné správy** samotné. Přínosem realizace Strategického cíle by mělo být také snižování nákladů na výkon veřejné správy a racionalizace subjektů veřejné správy.

Strategický rámec je **zaměřen především na výkon státní správy**, a to jak na centrální úrovni, tak v přenesené působnosti. Zároveň se však realizace Strategického rámce bude dotýkat územní samosprávy i z hlediska výkonu samosprávné působnosti (zejména v oblasti optimalizace financování, snížení rizika platební neschopnosti, rozvoje nástrojů eGovernmentu apod.).

Při realizaci Strategického rámce budou důsledně zohledněna specifika postavení jednotlivých úřadů i jednotlivých agend tak, aby nebyl dotčen veřejný zájem. Především například v oblasti zajišťování bezpečnosti, veřejného pořádku a významných finančních zájmů ČR a EU lze předpokládat nutnost individualizovaného přístupu.

Globální cíl Strategického rámce bude naplněn prostřednictvím realizace 4 strategických cílů, které se pak skládají z celkem 12 specifických cílů. Schéma soustavy cílů uvádíme na následující straně.



## Globální cíl

Zvýšení kvality, efektivity a transparentnosti veřejné správy, a to cílenou intervencí zaměřenou na vybraná slabá místa veřejné správy

**Strategický cíl 1:**  
Modernizace veřejné správy

**Strategický cíl 2:**  
Revize a optimalizace výkonu veřejné správy v území

**Strategický cíl 3:**  
Zvýšení dostupnosti a transparentnosti veřejné správy prostřednictvím nástrojů eGovernmentu

**Strategický cíl 4:**  
Profesionalizace a rozvoj lidských zdrojů ve veřejné správě

**Specifický cíl 1.1**  
Využívání prvků procesního řízení a zavedení standardů vybraných agend

**Specifický cíl 1.2**  
Snižování byrokratické zátěže

**Specifický cíl 1.3**  
Rozšíření metod kvality ve veřejné správě

**Specifický cíl 1.4**  
Zavedení systému hodnocení veřejné správy

**Specifický cíl 2.1**  
Harmonizace administrativního členění státu

**Specifický cíl 2.2**  
Revize a úprava funkce územně členěných měst

**Specifický cíl 2.3**  
Optimalizace systému veřejnoprávních smluv

**Specifický cíl 2.4**  
Úprava a optimalizace systému financování přeneseného výkonu státní správy

**Specifický cíl 2.5**  
Snížení rizika platební neschopnosti územní samosprávy

**Specifický cíl 3.1**  
Dobudování funkčního rámce eGovernmentu

**Specifický cíl 4.1**  
Implementace služebního zákona

**Specifický cíl 4.2**  
Řízení a rozvoj lidských zdrojů ve správních úřadech

**Realizace jednotlivých opatření a aktivit** vedoucích k naplnění příslušných specifických a strategických cílů je **do značné míry provázána**.

V rámci strategického cíle 1 Modernizace veřejné správy je záměrem optimalizace výkonu jednotlivých (vybraných) agend, a to prostřednictvím jejich zmapování a standardizace. Tyto aktivity budou zároveň přispívat ke snížení regulatorní zátěže. Prostor pro další optimalizaci výkonu veřejné správy pak budou identifikovat zavedené systémy řízení kvality i systém hodnocení veřejné správy.

Ve strategickém cíli 2 Revize a optimalizace výkonu veřejné správy v území pak jednotlivé specifické cíle společně mají vést ke zvýšení transparentnosti výkonu státní správy v území, a to jak z pohledu občana, tak z pohledu financování.

Dobudování funkčního rámce eGovernmentu (v rámci strategického cíle 3) i rozvoj lidských zdrojů (strategický cíl 4) jsou pak nezbytnými předpoklady a nástroji pro rozvoj a optimalizaci fungování veřejné správy.

Schéma vzájemné provázanosti cílů Strategického rámce je uvedeno v příloze 6.5.

## 4. POPIS JEDNOTLIVÝCH CÍLŮ

V této kapitole je uveden **přehled a popis všech strategických a specifických cílů** Strategického rámce. U popisů každého strategického cíle se vychází z popisů jeho jednotlivých specifických cílů.

U každého **strategického cíle** je uvedeno:

- stručné shrnutí kontextu / popisu dané oblasti,<sup>6</sup>
- název a popis daného cíle,
- přehled specifických cílů naplňujících daný strategický cíl, včetně přehledu na ně navázaných klíčových opatření a aktivit.

Na text ke strategickému cíli navazují detailnější popisy jeho jednotlivých **specifických cílů**, a to v následující struktuře:

- shrnutí kontextu / popisu dané oblasti,<sup>4</sup>
- název a popis daného cíle,
- rámcový popis opatření a aktivit k naplnění cíle,
- gestor,
- spolupracující instituce.

---

<sup>6</sup> Při zpracování kontextu (popisu) dané oblasti se vycházelo zejména z textu Analýzy aktuálního stavu veřejné správy, který byl v případě potřeby příslušným způsobem aktualizován a doplněn.

## Strategický cíl 1: Modernizace veřejné správy

### Kontext

Přes realizaci mnoha aktivit v oblasti modernizace veřejné správy pořád existují slabá místa, systémové i dílčí nedostatky, které se nedaří odstranit. Jedná se zejména o:

- **neznalost procesů**, jakými je realizován výkon konkrétních agend v konkrétním orgánu státní správy,
- **nejednotnost při výkonu stejných agend a činností** na různých úrovních a na jednotlivých úřadech,
- **značná regulatorní zátěž** občanů, podnikatelů, institucí veřejné správy a dalších subjektů,
- **absence standardizovaného systému řízení kvality**,
- **roztržitost používaných metod řízení kvality ve veřejné správě** a tudíž nemožnost celkově sledovat a vyhodnocovat dosahované výsledky,
- **nemožnost zcela přesně vyhodnotit funkčnost a efektivitu veřejné správy** ani definovat dosažené výsledky (dopady) rozvoje veřejné správy z pohledu jejich věcnosti, účinnosti, efektivnosti a hospodárnosti,
- **absence jednotného systému hodnocení** veřejné správy.

### Název a popis cíle

Název: *Modernizace veřejné správy*

Cílem je modernizace veřejné správy prostřednictvím rozvoje procesního řízení, standardizace agend, rozšíření metod řízení kvality a zavedením systému hodnocení veřejné správy, a to s cílem zajistit **stabilní, profesionální a kvalitní výkon veřejné správy** a přispět ke snížení regulatorní zátěže pro občany, podnikatele i uvnitř veřejné správy samotné. Cílem je také posílení a reformování odborné základny výkonu státní správy.

### Specifické cíle naplňující tento strategický cíl

Na tento strategický cíl se váže realizace čtyř specifických cílů a souvisejících opatření a aktivit:

#### **Specifický cíl 1.1 Využívání prvků procesního řízení a zavedení standardů vybraných agend**

- inventarizace agend / činností a výběr agend k vypracování procesního popisu / modelu,
- zhodnocení přínosů a nákladů metody u modelovaných agend,
- standardizace vybraných agend.

#### **Specifický cíl 1.2 Snižování regulatorní zátěže**

- nastavení podmínek a systémových nástrojů pro zlepšování zpracovávaných hodnocení dopadů právní regulace za účelem zkvalitnění legislativního prostředí, jak ex ante, tak i ex post, včetně podpory efektivního využívání nástroje CIA (Corruption Impact Assessment),
- vytvoření metodiky pro hodnocení celkové regulační zátěže a její zapracování do procesu RIA,
- zavedení mechanismu systematického přezkumu a sledování změn v kvalitě předkládaných RIA (ex post RIA) dle stejné metodiky v rámci stávajícího procesu RIA,
- rozpracování metodiky měření administrativní zátěže a její využívání veřejnou správou,

- vytvoření koncepce snižování regulatorní zátěže, a to na základě revize dosavadních aktivit, spočívající ve vytvoření koordinovaného portfolia projektů zaměřených na snižování regulatorní zátěže.

#### **Specifický cíl 1.3 Rozšíření metod kvality ve veřejné správě**

- tvorba analýzy využívání metod kvality ve veřejné správě,
- zpracování metodiky zavádění systémů řízení kvality do správních úřadů,
- implementace metodik řízení kvality ve správních úřadech,
- realizace školení v oblasti řízení kvality pro zaměstnance správních úřadů a státní zaměstnance,
- metodická podpora řízení kvality na úrovni územních samosprávných celků,
- uplatňování Metodiky přípravy veřejných strategií a její zavádění do praxe,
- rozvoj systémů a nástrojů strategické práce ve veřejné správě,
- provedení analýz strategické dokumentace, hierarchizace systému strategií a dalších aktivit pro zkvalitňování strategické práce.

#### **Specifický cíl 1.4 Zavedení systému hodnocení veřejné správy**

- rozpracování návrhu fungování systému měření a hodnocení veřejné správy, včetně analýzy nákladů, přínosů a dopadů,
- legislativní zpracování navrženého řešení (v případě potřeby),
- realizace (implementace) navrženého řešení - zavedení systému měření a hodnocení veřejné správy a tvorba příslušných metodik.

## **Specifický cíl 1.1 – Využívání prvků procesního řízení a zavedení standardů vybraných agend**

### **Kontext**

**Jedním ze systémových nedostatků ústřední státní správy je neznalost procesů, jakými je výkon konkrétních agend v konkrétním správním úřadu realizován.** Bez důkladného zmapování průběhu vykonávaných agend je nefunkčních většina běžných kontrolních nástrojů zaměřených na efektivitu. Vedoucí úřadů nejsou schopni a nemůžou dostatečně odůvodnit změny nákladových položek a lidských zdrojů při změnách (legislativní, organizační).

Na neznalost procesních popisů agend navazuje **nejednotnost při výkonu stejných agend a činností na různých úrovních a na jednotlivých úřadech.** Přesný procesní postup není aplikován ani u agend, které jsou z velké části založeny na předpise procesního charakteru, jako je například zákon č. 500/2004 Sb., správní řád (dále „správní řád“).

**Racionalizační opatření jsou realizována ad hoc bez znalosti celého procesu, bez zohlednění dopadů i na nejnižší články.** Bez řízeného procesu racionalizace nelze monitorovat dopady a výsledky uplatněných opatření ani zavést systém hodnocení. To vede k přednostnímu uplatnění těch opatření, která napravují výrazně nefunkční jednotlivosti, nebo se snaží řešit obecné systémové nedostatky. Veřejná správa je pak často zatížena nesystémovými kroky ve všech oblastech řízení. **Jednotlivé snahy o racionalizaci administrativních postupů, snižování regulatorní zátěže a obecně zvyšování efektivity a transparentnosti jsou také často činěny bez znalosti souvislostí.** Bez spojení obou pohledů není možné dosáhnout výsledku, který by vedl k vyšší efektivitě a zohlednil průběh výkonu na všech úrovních.

Uvedený stav má **dopad** zejména na **efektivitu výkonu správních úřadů**, tak na **jednotnost a kvalitu poskytovaných služeb** směrem k občanům a celkovou transparentnost státní správy.

Pojem veřejná správa zastřešuje širokou škálu subjektů různých právních forem, počtu zaměstnanců, spravovaného majetku a v neposlední řadě účelu, ke kterému byly zřízeny. To vyžaduje zvýšené nároky na koordinaci a řízení. Inspirací pro zvládnutí tohoto náročného úkolu může být využívání metod procesního řízení ve veřejné správě v zemích EU.

Díličí snahy o zefektivnění chodu úřadů jsou přitom založeny na nekonceptních změnách, které jsou nesystémové, postihují jednotlivosti bez možnosti monitorování dopadů a výsledků nápravných opatření. S popisem procesu se přitom získává znalostní báze, která je srovnatelná (při dodržení metodických zásad) s ostatními procesními popisy a modely a která ukazuje výkon agendy, ať už v podrobném detailu, jako je časová a personální náročnost vykonávané agendy, nebo v dostatečném manažerském nadhledu. Takto je možné agendu vidět v kontextu celého úřadu, včetně jejího výkonu ve všech úrovních – obec, kraj, orgány státní správy. Procesní popis umožňuje srovnání s podobnými agendami.

Bez závazných standardů není možné vyžadovat stejný postup orgánu veřejné moci při výkonu agendy veřejné správy až do úrovně podrobného procesního popisu vykonávané agendy spolu s minimálními kvantitativními a kvalitativními parametry na jeho plnění (popis časových, personálních, informačních a technologických požadavků, jejichž splnění je předpokladem pro kvalitní výkon agendy v přenesené působnosti). Obecné kvalitativní parametry, společné pro všechny agendy, budou navázány na výstupy z použitého nástroje řízení kvality.

Problematikou procesního modelování ve veřejné správě v celé šíři se zabýval projekt **Procesní modelování agend veřejné správy** (dále také PMA) realizovaný v návaznosti na projekt Registr práv a povinností. Jeho cílem bylo zpracování metodiky procesního modelování ve veřejné správě, včetně definování a sjednocení jednotlivých pojmů a vytvoření vzorových procesních modelů agend.

Hlavní cíle (a výstupy) projektu PMA byly formulovány takto:

- **Vytvoření metodiky procesního modelování agend veřejné správy** spolu s příslušným modelovacím nástrojem (software AIS RPP modelovací), které se stanou základem pro další orgány veřejné moci (dále také OVM) při zpracovávání procesních modelů výkonu jednotlivých agend.  
Tento nástroj modelující průběh procesu bude schopen zkalkulovat, kolik v každé etapě konkrétního procesu výkon dané agendy (činnosti) stojí, kolik osob se na jejím výkonu podílí, jakou úlohu mají atd. Dokáže tak spočítat náklady resp. úspory, když se OVM rozhodne vést proces „jinou cestou“.
- **Vytvoření přehledného a úplného popisu výkonu vzorových agend** prostřednictvím procesních modelů, a tím vytvořit předpoklady pro zrychlení, zjednodušení a zpřehlednění výkonu agend, včetně snížení administrativních nároků na jejich výkon, což povede ke zkvalitnění služeb směrem ke klientům a vyčíslení reálných úspor. Celkem bylo vytvořeno 30 vzorových procesních modelů agend.
- **Realizace školení k výstupům projektu.**

#### **Název a popis cíle**

Název cíle: *Využívání prvků procesního řízení a zavedení standardů vybraných agend*

Cílem je **zkvalitnit výkon veřejné správy a snížit regulatorní zátěž** prostřednictvím **zpracování procesních modelů vybraných agend** a jejich následné **standardizace**.

#### **Rámcový popis opatření a aktivit k naplnění cíle**

V rámci tohoto cíle budou realizovány zejména následující aktivity:

- **inventarizace agend / činností,**
- **výběr agend k vypracování procesního popisu / modelu, zhodnocení přínosů a nákladů metody** u modelovaných agend,
- **standardizace** vybraných agend.

Realizace opatření spojených s mapováním procesních postupů a jejich standardizace bude navazovat na výstupy z projektu Procesní modelování agend.

Proběhne inventarizace agend/činností (na základě analýzy právních předpisů, referenčních údajů o agendě a dalších dostupných informací o výkonu dané agendy) a jejich výběr k vypracování procesního popisu/modelu (jako rozšíření již existujícího souboru třiceti vzorově zpracovaných agend). Předpokládá se zpracování procesního popisu/modelu u přibližně 50 agend. Budou zhodnoceny náklady a přínosy u agend, u kterých již byl vytvořen procesní model. To bude součástí rozhodnutí o tom, zda a v jakém rozsahu bude přistoupeno k dalším krokům. Zároveň budou identifikovány duplicity při výkonu veřejné správy v horizontální rovině.

Jako nástroje pro tvorbu procesních modelů budou použity výstupy z projektu Procesní modelování agend veřejné správy, konkrétně Metodika procesního modelování agend veřejné správy a nástroj AIS RPP Modelovací.

Navržená optimalizační opatření budou v případě vybraných agend<sup>7</sup> promítnuta do tvorby závazného standardu výkonu agendy/činnosti. Po inventarizaci činností vykonávaných veřejnou správou (v návaznosti na ohlášení agend v Registru práv a povinností) je nezbytné učinit další návazné kroky pro uplatnění metod procesního řízení. Rozdělení činností na hlavní, podpůrné a řídicí slouží k identifikaci těch, které z pohledu požadavků na alokaci zdrojů vyžadují zvýšené náklady nebo mají přímý dopad na občana.

S popisem procesu se získá znalostní báze umožňující (i) pohled na výkon agendy v podrobném detailu (jako je časová a personální náročnost) nebo v (ii) manažerském nadhledu. Agendu tak bude možné vidět v kontextu celého úřadu, včetně jejího výkonu ve všech úrovních – obec, kraj, orgány státní správy. Z těchto podkladů bude možné stanovit závazný průběh agendy – standard a v případě přeneseného výkonu státní správy i její následné nacenění. Procesním popisem agendy/činnosti se získají data jak pro optimalizační opatření, tak pro jejich využití při řízení kvality ve veřejné správě.

### **Gestor**

Ministerstvo vnitra

### **Spolupracující instituce**

Ústřední orgány státní správy, územní samosprávné celky

---

<sup>7</sup> Nepředpokládá se standardizace u všech 50 agend vybraných ke zpracování procesního modelu, tj. standardizace se bude týkat pouze části agend, které budou mít zpracovaný procesní model.



## Specifický cíl 1.2 – Snižování regulační zátěže

### Kontext

**Existence značné regulační zátěže občanů, podnikatelů, institucí veřejné správy a dalších subjektů je stále považována za velkou překážku nejen v rozvoji podnikání v České republice, ale i v celém fungování veřejné správy.**

Oproti roku 2012 spadla Česká republika o šest příček v hodnocení administrativní zátěže podnikatelů, kdy založení společnosti v České republice trvá v průměru 10 dní a je potřeba splnit osm požadavků.

Chybí standardizace procesů u nejčastějších životních situací, což vede k prodlužování doby vyřízení žádosti a regulační zatěžování samotného procesu ať už ve vztahu k občanům, podnikatelskému sektoru či dovnitř samotné veřejné správy.<sup>8</sup>

Pro pochopení celkového kontextu situace je nutné vzít v úvahu dva druhy regulační zátěže, a sice (i) administrativní zátěž a (ii) regulační zátěž. V obou případech se jedná o zátěž, kterou veřejná správa klade na podnikatele (podniky), občany, neziskové organizace a další subjekty, ale i sama na sebe.

**Ad (i) Administrativní zátěž:** Česká republika se doposud zabývala zjišťováním, měřením a snižováním administrativní zátěže zejména u podnikatelů, ale pouze **částečně u občanů a nevládních neziskových organizací**. Důraz je však nutné položit na všechny dotčené cílové skupiny.

Naproti tomu doposud **nebyla věnována dostatečná pozornost snižování administrativní zátěže u veřejné správy samotné** (k jejímu snížení dochází nepřímo prostřednictvím opatření zaměřených na snižování administrativní zátěže u ostatních subjektů) nebo u vybraných profesních skupin, kde je zvýšené administrativní zatížení zjevné (např. policisté, učitelé, lékaři).

V oblasti snižování **administrativní zátěže Česká republika nemá platnou ucelenou, centrálně koordinovanou politiku zaměřenou kromě podnikatelů také na další subjekty** (občana, veřejnou správu aj.). V roce 2009 sice vznikla Koncepce snižování nadbytečné regulace a regulační zátěže,<sup>9</sup> její prováděcí Akční plán byl nicméně z větší části zastaven. **Existující projekty** na snižování administrativní zátěže však **nejsou nijak souhrnně sledovány, vyhodnocovány a koordinovány**. Taktéž existuje Plán snižování administrativní zátěže podnikatelů, kdy se očekává realizace opatření, které napomohou snižovat zátěž podnikatelů ve vazbě na výkon veřejné správy.

Významnou měrou se na snižování administrativní zátěže podílejí aktivity spojené s eGovernmentem, zejména:

- informatizace územní veřejné správy,
- vybudování kontaktní sítě Czech POINT,
- vytvoření Portálu veřejné správy,
- vytvoření Základních registrů veřejné správy,

<sup>8</sup> Zdroj: Dohoda o partnerství.

<sup>9</sup> Schváleno vládou ČR (usnesení vlády č. 302 z 16. 3. 2009).

- a mnoho dalších systémových i dílčích projektů eGovernmentu.<sup>10</sup>

**Ad (ii) Regulační zátěž:** Regulace prováděná právními předpisy je základním prostředkem státu, který slouží k zajištění veřejných zájmů a jejich ochrany. Regulační zátěží se rozumí celkové jednorázové i opakující se náklady, které vyplývají na dotčené subjekty z povinností uložených právními předpisy.

V obecné rovině převládá přesvědčení, že **právní předpisy v České republice obsahují poměrně velké množství povinností**. Ty v řadě případů kladou na příslušné adresáty enormní nároky a dopadají na ně v podobě nepříjemné zátěže – finančních, časových a personálních nákladů, které je nutno na splnění předmětných povinností vynaložit a které podstatným způsobem omezují jejich činnost. Jejich zdůvodnění a prokázání přínosů oproti způsobeným nákladům by mělo být průkazně hodnoceno v rámci zpracovaných zdůvodnění k návrhům právních předpisů.

V oblasti právní regulace všechny ústřední orgány státní správy sledují účinnost právních úprav v rámci svěřeného výkonu působnosti. Základ k systematickému vyhodnocování dopadů regulace na vládní úrovni byl položen v roce 2007 zavedením hodnocení dopadů regulace (z angl. Regulatory Impact Assessment – RIA) jako obligatorní součásti legislativního procesu.

Na podzim roku 2011 byly připraveny nové Obecné zásady pro hodnocení dopadů regulace a vláda je v prosinci téhož roku schválila s účinností od 1. ledna 2012. Cílem nové metodiky provádění RIA bylo odstranit formálnost procesu RIA, přispět k hledání takového legislativního řešení, které je proporční k řešenému problému, a dále více klást důraz na efektivní kontrolu nad kvalitou a náležitostmi zpracované RIA ze strany předkladatelů, a to v souladu s doporučeními OECD. Současně s přijetím nové metodiky proto došlo k významné institucionální změně v podobě vytvoření nové pracovní komise pro RIA pod Legislativní radou vlády.

Naopak na úrovni Parlamentu ČR poslanci a senátoři nemají sami povinnost RIA ke svým návrhům zpracovávat – a to ani ve zjednodušené podobě (neboť jim to neukládá zákon o Jednácím řádu), nemají ani povinnost zdůvodňovat, proč navrhuji konkrétní pozměňovací návrh. V současné době se proto uvažuje o zavedení hodnocení regulace RIA i u mimovládních iniciativ (například poslaneckých návrhů), a to v podobě návrhu na zavedení RIA do jednacích řádů obou komor Parlamentu ČR v zájmu zvýšení účinnosti a vyváženosti legislativního procesu jako celku.

V současné době je rovněž povinností resortů, ačkoliv prakticky neplněnou, aby při přípravě materiálů nelegislativní povahy, v jejichž závěrech je navrhováno legislativní řešení mající věcné dopady a které jsou připravovány v souladu s Jednácím řádem vlády, byly zpracovávány podle Obecných zásad pro hodnocení RIA.

Právní předpisy tvoří ovšem pouze jeden z faktorů, které se podílejí na nadměrné regulatorní zátěži. Řada problémů vzniká na úrovni interních normativních aktů jak orgánů státní správy, tak dalších správních struktur, případně zcela mimo novotvorbu (iritující náklady, náklady z prodlení).

Kromě průběžných procesních změn je zapotřebí klást důraz na zkvalitnění předkládaných hodnocení RIA. I přes pokrok učiněný v tomto ohledu v posledních letech, stále přetrvává trend, kdy pouze 30 % z předložených hodnocení RIA ročně je vyhodnoceno s kladným stanoviskem a bez dalších připomínek ze strany kontrolního orgánu ke kvalitě zpracovaných RIA v podobě Pracovní komise pro hodnocení dopadů regulace při Legislativní radě vlády. Pokud jsou však započteny i RIA, k nimž Komise RIA uplatnila připomínky, které vedly k dopracování či přepracování RIA před jednáním vlády,

---

<sup>10</sup> Zdroj: Zprávy o realizaci projektů s dopadem na snižování administrativní zátěže občanů (2012).

je počet pozitivních stanovisek Komise RIA ve skutečnosti roven až 90 % (viz srovnání údajů za rok 2012 a 2013 ve Výročních zprávách z činnosti Komise RIA).

To, že není prováděn k již účinným právním předpisům přezkum účinnosti, který by ukázal, zda vyhodnocení dopadů ex ante odpovídá skutečným nákladům a přínosům ex post, tak brání vyhodnocení skutečných dopadů RIA na kvalitu právních předpisů. Je proto nutné zvážit zavedení mechanismů povinného přezkumu účinnosti regulace po jejím vstupu v účinnost, respektive důsledněji využívat dispozice pro jeho provádění v současných Obecných zásadách RIA za účelem zavedení systematického přezkumu a sledování změn v kvalitě předkládaných RIA dle stejné metodiky.

Takové opatření by však pravděpodobně mělo vyšší plošné náklady na státní rozpočet, proto se doporučuje nejprve zpracování jeho návrhu, včetně vyhodnocení jeho nákladů a přínosů, následně pilotní otestování takto navrženého přezkumu účinnosti na některých právních předpisech a teprve následně rozhodnutí o tom, v jakém rozsahu (na které předpisy a s jakou frekvencí) by tento přezkum měl být povinně prováděn.

Hodnocení korupčních rizik je součástí vládních předloh a i zde se jedná o zavedení povinnosti zpracovávat obecné zhodnocení korupčních rizik i k poslaneckým návrhům. Protože jde o poměrně nový nástroj i zde bude zapotřebí se zaměřit na kvalitu jeho provádění.<sup>11</sup>

#### **Název a popis cíle**

Název cíle: *Snižování regulatorní zátěže*

Cílem je **snížení časové a finanční zátěže dotčených subjektů** při kontaktu s veřejnou správou i v jejím rámci, a tím i **zvýšení kvality fungování veřejné správy** v České republice a jejího přínosu k **vyšší konkurenceschopnosti České republiky**.

#### **Rámcový popis opatření a aktivit k naplnění cíle**

V rámci tohoto cíle budou realizovány zejména následující aktivity:

- **nastavení podmínek a systémových nástrojů pro zlepšování zpracovávaných hodnocení dopadů právní regulace** za účelem zkvalitnění legislativního prostředí, jak ex ante, tak i ex post, včetně podpory efektivního využívání nástroje CIA,
- vytvoření **metodiky pro hodnocení celkové regulační zátěže** a její zpracování do procesu RIA,
- zavedení **mechanismu systematického přezkumu a sledování změn v kvalitě předkládaných RIA** (ex post RIA) dle stejné metodiky v rámci stávajícího procesu RIA,
- rozpracování **metodiky měření administrativní zátěže** a její využívání veřejnou správou,
- vytvoření **konceptu snižování regulatorní zátěže**, a to na základě revize dosavadních aktivit, spočívající ve vytvoření koordinovaného portfolia projektů zaměřených na snižování regulatorní zátěže<sup>12</sup> a nastavení efektivních mechanismů koordinace a spolupráce mezi jednotlivými úrovněmi veřejné správy, včetně podpory horizontální spolupráce (například sdílení dobré praxe, sjednocení postupů, výměna informací apod.).

---

<sup>11</sup> Zdroj: Dohoda o partnerství.

<sup>12</sup> Viz také Dohoda o partnerství.

Míru regulatorní zátěže je nutné sledovat ve vztahu ke všem správním agendám a činnostem a uplatňovat ji také jako kritérium při posuzování vhodných modelů veřejné správy a při řešení otázky dělby kompetencí. Ke snižování regulatorní zátěže je možno přistupovat z různých pohledů (veřejné správy, podnikatelských subjektů, občanů či nevládních neziskových organizací) a řešit ji různými prostředky (zjednodušením legislativy, optimalizací procesů, sdílením získaných údajů).

Je nutné také řešit zkvalitnění rozhodování veřejné správy o území (např. uplatnění strategického plánování) a zkvalitnění územní přípravy investic v návaznosti na územně plánovací činnost krajů a obcí prostřednictvím podpory pořizování nástrojů (dokumentů) územního rozvoje. Cílem je zvýšit efektivitu rozvoje exponovaných území a umožnit a urychlit realizaci evropských záměrů v ČR (projektů podporovaných z ESIF).

V dalším období se navrhuje pokračovat v obecných projektech podílejících se různou měrou na celkovém poklesu hladiny regulatorní zátěže (základní registry, Czech POINTy, Portál veřejné správy, Procesní modelování agend, datové schránky a další projekty realizované v rámci zavádění eGovernmentu) a v neposlední řadě připravit a implementovat projekty zaměřené na snižování administrativní zátěže občanů, nevládních neziskových organizací a veřejné správy.

Rovněž je potřeba snižovat regulatorní zátěž formou zdokonalování provádění hodnocení dopadů regulace ex ante a přezkumu stávající regulace ex post dle podnětů dotčených subjektů.

Realizace tohoto cíle dále velmi souvisí se specifickým cílem 1.1 Využívání prvků procesního řízení a zavedení standardů vybraných agend, protože eliminace duplicitních, nejednotných a nadbytečných postupů a rozvoj standardů veřejných služeb u vybraných agend veřejné správy přispěje ke snižování regulatorní zátěže. Dále ke snižování administrativní zátěže přispívá realizace specifického cíle 3.1 Dobudování funkčního rámce eGovernmentu.

#### **Gestor**

Ministerstvo vnitra / Úřad vlády

#### **Spolupracující instituce**

Věcně příslušná ministerstva, územní samosprávné celky

### **Specifický cíl 1.3 – Rozšíření metod kvality ve veřejné správě**

#### **Kontext**

**Používání metod řízení kvality ve veřejné správě je značně roztržité a neumožňuje celkové sledování a vyhodnocování dosahovaných výsledků. Používání metod řízení kvality není ve veřejné správě systematicky podporováno, koordinováno či vyhodnocováno.** Metody řízení kvality jsou v České republice implementovány především samosprávami, a to zejména na základě jejich spontánního zájmu o zvyšování kvality veřejné správy a efektivnější řízení úřadu.

V důsledku této skutečnosti není prakticky možné zpracovat plán dalšího rozvoje zvyšování kvality ve veřejné správě. Výsledky, které jednotlivé úřady v této oblasti dosahují, jsou obtížně zohlednitelné a uplatnitelné mimo oblast samotnou. Nelze vyloučit riziko ztráty motivace k dalšímu rozvoji. Z těchto důvodů také zvyšování kvality veřejné správy často obtížně hledá potřebnou politickou podporu.

Jinými slovy, ve veřejné správě citelně **chybí standardizovaný systém řízení kvality** zaměřený na zákazníka (občana, podnikatele atd.). Tento systém by umožnil zvýšit kvalitu veřejné správy prováděním standardizovaných postupů, které by zohledňovaly individuální potřeby úřadů. Takový systém by byl schopen analyzovat potřeby organizace, nabídnout řešení, poskytnout zpětnou vazbu o dosaženém pokroku a nabídnout možnosti dalšího zvyšování kvality.<sup>13</sup>

**Metody kvality** ve veřejné správě, jako je například CAF (Common Assessment Framework – společný hodnotící rámec), benchmarking nebo benchlearning, Balanced Scorecard, Místní Agenda 21 (dále také MA 21) a systémy řízení kvality dle ISO norem, jsou **moderními manažerskými metodami**, které se běžně používají ve všech zemích Evropské unie. Nejrozšířenější metodou jak v Evropě (v Itálii, Polsku, Belgii, Německu a ve skandinávských zemích (*zdroj: www.eipa.eu*), tak v České republice je model CAF, který je přizpůsoben podmínkám veřejné správy.

V České republice **vznikla řada metodických aplikačních příruček nejčastěji zaměřených na využití modelu CAF** určených pro územní veřejnou správu, v minulosti také pro ústřední státní správu. Implementace, používání a propojení metod kvality zvyšuje účinnost každé z těchto metod, přispívá ke kvalitnímu chodu organizace, zvyšuje motivaci zaměstnanců dané organizace ve snaze o její rozvoj a kvalitní fungování, aktivuje skryté schopnosti a znalosti osob v organizaci.

Současný systém strategického řízení a tvorby strategických dokumentů vykazuje v ČR řadu nedostatků. Strategie nejsou v současnosti mezi sebou z časového a věcného hlediska dostatečně provázány. Není dostatečně nastavena hierarchie strategických dokumentů, což může mít za následek vznik vzájemně si odporujících či částečně duplicitních strategií. Je identifikována absence fungujícího mechanismu provazování plánování a rozpočtování, chybí zejména krátkodobé i dlouhodobé odhady nákladů a dopadů (ekonomické, sociální, environmentální, politické), variantní řešení, měřitelnost nastavených cílů a opatření. Integrace se strategiemi a rozhodnutími jiných resortů a územních celků není systémově uchopená.

<sup>13</sup> Analýza aktuálního stavu veřejné správy.

Je identifikována absence dlouhodobé národní strategie ČR vymezující dlouhodobou vizi ČR, která by představovala východisko pro formulaci konkrétních ale zároveň dlouhodobých priorit ČR napříč sektorovými odvětvími.

### **Název a popis cíle**

Název cíle: *Rozšíření metod kvality ve veřejné správě*

Cílem je **zvýšení kvality veřejné správy a její efektivity**, a to **prostřednictvím koncepčního řízení kvality a zaváděním metod řízení kvality ve veřejné správě**.

### **Rámcový popis opatření a aktivit k naplnění cíle**

V rámci tohoto cíle budou realizovány zejména následující aktivity:

- tvorba **analýzy využívání metod kvality** ve veřejné správě,
- zpracování **metodiky zavádění systémů řízení kvality** do správních úřadů,
- **implementace metodik řízení kvality** ve správních úřadech,
- **realizace školení v oblasti řízení kvality** pro zaměstnance správních úřadů a státní zaměstnance,
- metodická podpora **řízení kvality na úrovni územních samosprávných celků**,
- **uplatňování Metodiky přípravy veřejných strategií** a její zavádění do praxe,
- **rozvoj systémů a nástrojů strategické práce** ve veřejné správě,
- **provedení analýz strategické dokumentace, hierarchizace systému strategií** a dalších aktivit pro zkvalitňování strategické práce.

Podoba implementace metod řízení kvality ve správních úřadech bude odrážet výsledky analýzy využívání metod kvality ve veřejné správě, která bude zpracována útvarem MV, který je garantem státní služby,<sup>14</sup> za účelem zjištění tzv. good practice v oblasti implementace a fungování systémů řízení kvality ve správních úřadech i v územních samosprávných celcích. Velký důraz bude v rámci analýzy kladen na zjištění zkušeností úřadů s aplikací metod kvality, jejich přínosu jak samotným úřadům a jejich zaměstnancům, tak krajům, městům a obcím jakožto samosprávám. Zejména však bude kladen důraz na zjištění dopadu na kvalitu poskytovaných služeb z pohledu občanů či podnikatelů, jelikož právě znalost potřeb a cílů těchto zájmových skupin z pohledu služeb poskytovaných veřejnou správou je schopná významně ovlivnit správné nastavení metod i celého systému řízení kvality. Současně bude kladen důraz na aplikaci (využití) principů 3E.<sup>15</sup>

Zpracování analýzy bude součástí implementace novely služebního zákona a její výstupy budou podkladem pro zpracování metodiky pro zavádění vybrané metody nebo metod do správních úřadů podléhajících dikci služebního zákona. Následně budou zpracovány prováděcí služební předpisy, čímž se stanou pro orgány státní správy závaznými. Za účelem porozumění zaváděnému systému řízení kvality budou pro zástupce úřadů organizovány informační semináře, personalisté a relevantní vedoucí zaměstnanci úřadů budou mimo jiné s využitím principu „train the trainers“ proškoleni v aplikaci metod kvality do každodenní praxe úřadů. Zavedené metody kvality se také na základě

---

<sup>14</sup> Útvar MV, který je garantem státní služby, je organizační jednotkou Ministerstva vnitra České republiky.

<sup>15</sup> 3E – z anglického Economy, Effectiveness, Efficiency; česky hospodárnost, efektivnost a účelnost.

implementace služebního zákona stanou jedním z kritérií hodnocení vedoucích úředníků státní služby.

Součástí systému řízení kvality bude rozvoj strategické práce a plánování ve veřejné správě, včetně sledování **celého procesu tvorby a implementace strategických dokumentů**. Pomocí existujících nástrojů jako je Metodika přípravy veřejných strategií, Databáze strategií (v obou případech je zastřešujícím resortem Ministerstvo pro místní rozvoj), a také těch, které budou vznikat, musí dojít ke zkvalitňování systému strategické práce a s tím souvisejícímu uplatňování těchto jednotlivých nástrojů. Strategický přístup musí vést k žádoucí koncentraci a provázanosti i k naplňování principů 3E (hospodárnost, účelnost, efektivnost), dále také k řádnému řízení implementace strategických materiálů (či nástrojů) a jejich průběžnému hodnocení (např. i z hlediska trendů a globálního vývoje).

Ministerstvo vnitra dále zpracuje metodiku řízení kvality na úrovni územních samosprávních celků, která bude odrážet základní principy TQM – komplexní řízení kvality (zaměření na zákazníka/ občana, řízení dle cílů, procesní řízení, neustálé zlepšování, orientace na výsledky), s přihlédnutím k možnosti horizontálního srovnání úřadů. Nezbytným základem je realizace opatření ze strategického cíle modernizace veřejné správy, tedy nastavení procesů ve vazbě na procesní modelování agend, hodnocení efektivity a účinnosti procesů (hodnocení, analýza ukazatelů procesů + následné zlepšování) a jejich následné zafixování standardem. V oblasti podpory zavádění metod kvality bude Ministerstvo vnitra metodicky usměrňovat především zavádění metod, jejichž uplatnění a výstupy se dají následně využít pro měření výkonu agend v přeneseném výkonu státní správy.

K zavádění opatření k modernizaci veřejné správy bude vytvořena podpora vzdělávání v jednotlivých oblastech, včetně kvality ve veřejné správě. Jednou z dalších cest k posílení kapacit obcí v oblasti řízení kvality, efektivity a zajištění rovnosti přístupu k veřejným službám je také podpora meziobecní spolupráce.

Realizace tohoto cíle je provázána s realizací specifického cíle 1.1 Využívání prvků procesního řízení a zavedení standardů vybraných agend ve správních úřadech.

### **Gestor**

Ministerstvo vnitra (pro oblast územní veřejné správy), útvar MV, který je garantem státní služby (pro oblast správních úřadů)

### **Spolupracující instituce**

Ústřední orgány státní správy, Ministerstvo pro místní rozvoj, územní samosprávné celky

## **Specifický cíl 1.4 – Zavedení systému hodnocení veřejné správy**

### **Kontext**

Veřejná správa je monitorována a hodnocena především prostřednictvím výstupů v podobě hodnotících zpráv ke klíčovým strategickým dokumentům veřejné správy. Procesy monitorování a hodnocení jsou důkladně nastaveny pouze v systému řízení čerpání Evropských strukturálních a investičních fondů, nicméně v dalších oblastech veřejné správy se vyskytují sporadicky.

Česká republika tak **nedisponuje jednotným systémem hodnocení veřejné správy**, který by (i) v pravidelných intervalech poskytoval **informace o jejím faktickém stavu**, (ii) umožňoval **srovnání jednotlivých odpovídajících složek**, (iii) umožňoval **korekce v aktivitách týkajících se rozvoje veřejné správy** a (iv) vyhodnotil **předpokládaný vývoj veřejné správy**.

V současném prostředí tak nelze zcela přesně vyhodnotit funkčnost a efektivitu veřejné správy ani definovat dosažené výsledky (dopady) rozvoje veřejné správy z pohledu jejich věcnosti, účinnosti, efektivnosti a hospodárnosti.

V současnosti se dále provádí hodnocení dopadů regulace za pomoci RIA (Regulatory Impact Assessment) a hodnocení korupčních rizik prostřednictvím CIA (Corruption Impact Assessment) u návrhů právních předpisů. Další možnost srovnání a hodnocení veřejné správy představuje systém řízení kvality na základě vybrané metody řízení kvality (např. CAF, MA 21 či Benchmarking), které vykazují dobré výsledky a jsou poměrně zavedené na úradech územních samospráv, nikoliv však už ve správních úradech (více viz text ke specifickému cíli Rozšíření metod kvality ve veřejné správě).

### **Název a popis cíle**

Název cíle: *Zavedení systému hodnocení veřejné správy*

Cílem je **zavést účinný systém měření a hodnocení veřejné správy** jako nástroj pro **zvyšování její kvality v souladu s principy účinnosti, efektivnosti a hospodárnosti**.

### **Rámcový popis opatření a aktivit k naplnění cíle**

V rámci tohoto cíle budou realizovány zejména následující aktivity:

- rozpracování návrhu **fungování systému měření a hodnocení** veřejné správy, včetně analýzy jejich nákladů, přínosů a dopadů,
- **legislativní zpracování navrženého řešení** (v případě potřeby),
- realizace (implementace) navrženého řešení – **zavedení systému měření a hodnocení** veřejné správy a **tvorba příslušných metodik**.

Vytvořený systém měření a hodnocení by měl hodnotit výkon veřejné správy. Dále by měl umožnit přesně stanovit, jakých výsledků bylo v rozvoji veřejné správy dosaženo, a umožnit tak určit priority dalšího směřování rozvoje veřejné správy.

Pro vytvoření jednotného systému hodnocení veřejné správy je **nutné závazně stanovit strukturu odpovědných orgánů**, která by výše jmenovaná hodnocení zastřešila a sjednotila do jednoho souhrnného hodnocení veřejné správy. Hlavním gestorem a koordinátorem hodnocení výkonu veřejné správy by mělo být Ministerstvo vnitra ve spolupráci s nově vznikajícím útvarem MV, který je garantem státní služby. Ministerstvo vnitra bude (i ve spolupráci s útvarem MV, který je garantem



státní služby) vládě předkládat k projednání „Výroční zprávu o stavu veřejné správy za kalendářní rok“ (dále jen Výroční zpráva).

Zavedení systému měření a hodnocení veřejné správy bude povinné pro oblast výkonu státní správy. Územní samospráva pak bude mít k dispozici především metodické postupy.

Plánuje se, že systém měření a hodnocení výkonu veřejné správy bude založen na **čtyřech základních pilířích** (viz schéma uvedené v příloze 6.6 Schéma nástrojů měření a hodnocení výkonu veřejné správy).

**První pilíř** se zaměří na měření a hodnocení výkonu veřejné správy prostřednictvím měření a **hodnocení dopadů regulace RIA, ale i CIA**. V případě RIA bude zdrojem dat pro sledované indikátory zejména pravidelná Výroční zpráva „Hodnocení dopadů regulace-RIA“, kterou každoročně vypracovává nezávislá Komise RIA. Sledovány a vyhodnocovány budou především počty vypracovaných hodnocení dopadů navrhované regulace s důrazem na podíl tzv. kladných stanovisek bez připomínek. Stranou nezůstane ani vyhodnocení zpracování korupčních rizik CIA, sloužící k rozboru korupčního potenciálu vybrané platné legislativy.

**Druhý pilíř** zajistí **monitorování a vyhodnocování efektivity a hospodárnosti** veřejné správy, tzv. měření a hodnocení vnitřního fungování úřadu, zejména pak prostřednictvím tzv. metod řízení kvality. Zavádění a rozvoj těchto metod ve veřejné správě je podporováno v rámci specifického cíle 1.3 Rozšíření metod kvality ve veřejné správě. Hodnocení efektivity a hospodárnosti veřejné správy bude prováděno také prostřednictvím **procesního modelování agend** s následnou standardizací agend veřejné správy, která umožní **sledovat indikátory měřící časovou i finanční náročnost výkonu agend**.

**Třetí pilíř** měření a hodnocení výkonu veřejné správy bude zaměřený na **sledování výkonu úřadů z pohledu plnění úkolů, vyplývajících ze stěžejních strategických dokumentů**, jako je např. Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti, Národní program reform, Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013-2014, a dalších, včetně jejich aktualizací.

**Čtvrtý pilíř** bude spočívat v souhrnném kvalitativním hodnocení veřejné správy České republiky, a to s využitím již existujících indikátorů, které jsou dlouhodobě měřeny Světovou bankou a OECD a které pokrývají i řadu různorodých aspektů a náhledů na fungování veřejné správy (např. z hlediska občana, soukromého sektoru apod.). Veřejná správa tak bude hodnocena podle postavení ČR v žebříčku členských států u zvolených indikátorů.

Tímto mezinárodním srovnáním budou získávány především informace o dopadu jednotlivých realizovaných opatření na zkvalitňování veřejné správy ČR ve stanoveném období v porovnání se situací v ostatních zemích. Konkrétně bude sledován například indikátor Government Effectiveness od Světové banky, který porovnává jednotlivé státy na základě proměnných, jako je kvalita veřejných služeb a její vnímání, stupeň závislosti veřejných služeb na politických tlacích, kvalita formulace a implementace politiky či důvěryhodnost vládních slibů a závazků. Plnění vybraných indikátorů bude sledováno v tzv. Výroční zprávě, předkládané útvarem MV, který je garantem státní služby, pro informaci vládě ČR.

#### **Gestor**

Ministerstvo vnitra

#### **Spolupracující instituce**

Úřad vlády, útvar MV, který je garantem státní služby, územní samosprávné celky

## Strategický cíl 2: Revize a optimalizace výkonu veřejné správy v území

### Kontext

Jedním z hlavních důvodů vzniku Strategického rámce je záměr **vyřešit problémy spojené s nedokončením** (respektive někdy pouze formálním provedením) **Koncepce reformy veřejné správy** z roku 1999. Jak se uvádí v kapitole 2.1 Důvody a okolnosti vzniku Strategického rámce, byla uvedená reforma veřejné správy založena na širokém pojetí a zahrnovala (i) reformu územní veřejné správy, (ii) reformu ústřední státní správy a (iii) modernizaci a zefektivnění veřejné správy.

Realizací prvního, a částečně druhého bodu, byl vytvořen systém veřejné správy v ČR, založený na spojeném modelu výkonu státní správy. Spojený model je charakterizován přenesením části působnosti ze státu na nižší úroveň, blíže občanovi, například prostřednictvím územních samospráv. Pro usnadnění realizace vzniklo několik přechodných institutů, které ale přetrvávají dodnes.

**Hlavními nedostatky v této oblasti** jsou:

- existence velmi **komplikované a nepřehledné správní struktury** a vzájemná **neskladebnost územních samosprávných celků** se svými správními obvody,
- **nejednotnost kompetencí** městských obvodů a částí a **nemožnost ovlivnit rozsah výkonu přenesené působnosti** dnešním městským obvodem či městskou částí v územně členěných městech ze strany státu,
- **asymetrické členění statutárních měst**,
- **nadužívání institutu veřejnoprávních smluv**, kdy je často správní agenda bez řádného zdůvodnění vyčleňována a přesouvána na jinou obec, a **neexistence dostatečně přehledného systému informací** o uzavřených a ukončených veřejnoprávních smlouvách.

Dále je nutné řešit **způsob financování přenesené působnosti státní správy** a reagovat na **zvyšující se počet obcí v platební neschopnosti**, a tím odstranit především následující problémy:

- **neefektivní a netransparentní způsob rozdělování finančních prostředků** na zajištění výkonu státní správy, **absence zpětné vazby** o tom, kolik výkon státní správy v přenesené působnosti skutečně stojí a zda je efektivní,
- **nedostatek finančních prostředků** na realizaci rozsáhlejších investic (zejména u malých obcí), **nízká specializace, odbornost a profesionalita obecních orgánů** a **neexistence právní úpravy** umožňující obcím uspořádat své majetkové vztahy v **insolvenčním řízení**.

### Název a popis cíle

Název: *Revize a optimalizace výkonu veřejné správy v území*

Cílem je **zjednodušení a zvýšení efektivity výkonu veřejné správy v území**, včetně **zvýšení transparentnosti** celého systému, a to prostřednictvím harmonizace administrativního členění státu, úpravou systému veřejnoprávních smluv a financování přeneseného výkonu státní správy.

### Specifické cíle naplňující tento strategický cíl

Na tento strategický cíl se váže realizace pěti specifických cílů a souvisejících opatření a aktivit:

#### **Specifický cíl 2.1 Harmonizace administrativního členění státu**

- **vytvoření variant řešení stávajícího stavu** a možností **zjednodušení a harmonizace výkonu státní správy v území**, včetně analýzy jejich nákladů, přínosů a dopadů,

- **projednání variant řešení** s relevantními zainteresovanými stranami a výběr varianty,
- **legislativní zpracování** navrženého řešení,
- realizace (**implementace**) navrženého řešení.

#### **Specifický cíl 2.2 Revize a úprava funkce územně členěných měst**

- **revize stávajícího stavu a tvorba kritérií pro stanovení statutárního města** a způsob jeho dalšího členění,
- **jednotné stanovení rozsahu přenesené působnosti** vykonávané v rámci správního obvodu městské části,
- **novelizace příslušné legislativy.**

#### **Specifický cíl 2.3 Optimalizace systému veřejnoprávních smluv**

- **revize a úprava pravidel** pro uzavírání veřejnoprávních smluv,
- **zlepšení systému a realizace kontrol výkonu** přenesené působnosti na úrovni krajů,
- nastavení pravidel a **systému pro publikaci** veřejnoprávních smluv,
- **novelizace příslušné legislativy.**

#### **Specifický cíl 2.4 Úprava a optimalizace systému financování přeneseného výkonu státní správy**

- validace a **rozpracování již existujících variant možných úprav systému financování přeneseného výkonu státní správy** včetně příslušných podkladových analýz (zaměřených zejména na náklady, přínosy a dopady),
- **projednání variant řešení** s relevantními zainteresovanými stranami a výběr varianty,
- realizace (**implementace**) **vybrané varianty.**

#### **Specifický cíl 2.5 Snížení rizika platební neschopnosti územní samosprávy**

- **posílení vzdělávání členů orgánů a zaměstnanců územních samospráv v oblasti finančního řízení** – představitelé územních samospráv by měli získat znalosti z oblasti účetnictví, rozpočtnictví, kontroly, zadávání veřejných zakázek tak, aby byli schopni samostatně analyzovat finanční rizika zamýšlených investičních i neinvestičních projektů a plánovat dlouhodobý rozvoj svého území a majetku,
- **zpracování podkladových analýz a variant možností zvýšení finanční autonomie** (např. zavedením místních daní, zvýšením pravomocí obcí ovlivnit jejich příjmy z daní),
- **projednání variant řešení** s relevantními zainteresovanými stranami a **výběr varianty a její implementace,**
- tvorba **pravidel a možných způsobů řešení úpadku územních samospráv** a jejich implementace.

## **Specifický cíl 2.1 – Harmonizace administrativního členění státu**

### **Kontext**

V minulosti byly v rámci reformy územní veřejné správy přijímány nové právní předpisy, které ustanovovaly nové územně správní jednotky (ústavní zákon č. 347/1997 Sb., kterým byly zřízeny vyšší územní samosprávné celky a zákon č. 314/2002 Sb., který stanovil obce s rozšířenou působností a obce s pověřeným obecním úřadem). Současně však **nebyly zrušeny územní jednotky** stanovené zákonem č. 36/1960 Sb. (okres, kraj). Paradoxně tedy **vedle nově přijatého územně správního členění je stále platné předchozí územní členění státu z roku 1960.**

Tento stav s sebou nese **několik problémů**, jedná se zejména o:

- existenci velmi **komplikované a nepřehledné správní struktury**,
- **vzájemnou neskladebnost** územních samosprávných celků se svými správními obvody.

Uvedené problémy mají negativní dopad jak na občana a jeho orientaci v systému správních úřadů, tak na součinnost úřadů mezi sebou.

V rámci reformy územní veřejné správy vzniklo **14 vyšších územních samosprávných celků, 205 obcí s rozšířenou působností** (dále také ORP) a **388 obcí s pověřeným obecním úřadem**<sup>16</sup>, ale záměrně **nebyly ve stejném kroku zrušeny územní jednotky stanovené zákonem č. 36/1960 Sb., o územním členění státu** (dále „zákon o územním členění státu“), tj. 76 okresů, 7 krajů a hlavní město Praha s 10 obvody. Zachování zákona o územním členění státu a územních jednotek jím zřízených bylo **považováno za přechodný stav**, který měl eliminovat problémy ve výkonu veřejné správy v souvislosti se zavedením spojeného modelu. Tento **přechodný stav však trvá již více jak deset let.**

Dodnes existující územní jednotky zřízené zákonem o územním členění z roku 1960 tak vycházejí ze zcela jiné koncepce veřejné správy, než územní samosprávné celky se svými správními obvody. **Zásadním nedostatkem je jejich vzájemná neskladebnost.** Princip skladebnosti spočívá v tom, že území nižší územně správní jednotky nepřesahuje hranice územně správní jednotky vyšší. Skladebnost územně správních jednotek v současnosti není zajištěna na dvou úrovních, a to mezi okresy a správními obvody obcí s rozšířenou působností (tento problém se týká celkem 33 obcí) a dále mezi samosprávnými kraji a kraji podle zákona č. 36/1960 Sb., tzn., není zajištěna skladebnost mezi „novým“ a „starým“ členěním.

Neskladebnost územních jednotek stanovených zákonem č. 36/1960 Sb. přináší **problémy především na poli součinnosti orgánů státu s územními samosprávami.** Stávající stav je také **nepřehledný pro občana**, neboť obyvatelé jednoho samosprávného kraje jsou v některých případech územně příslušní k různým krajským institucím organizovaným podle zákona č. 36/1960 Sb. (například v oblasti soudnictví) nebo obyvatelé jednoho správního obvodu obce s rozšířenou působností spadají do více okresů. V návaznosti se také objevují problémy v informačních sítích při výběrech a tvorbě statistik podle územně identifikačních parametrů a při předávání dat na lokálních úrovních. Při různých analýzách se některé ukazatele sledují za okres, jiné za obce s rozšířenou působností a vzniká tak problém se správným přiřazením do území. Přesah územních celků nižšího stupně do více

<sup>16</sup> Z počtu 388 obcí s pověřeným obecním úřadem jich 205 vykonává působnosti ORP a 183 „pouze“ působnosti pověřeného obecního úřadu.

nadřazených komplikuje interpretaci statistických dat, občané při vyřizování svých záležitostí musí navštívit více míst, než by bylo nezbytné atd.<sup>17</sup>

Občané jsou tak nuceni orientovat se ve velmi komplikované a nepřehledné správní struktuře, což ve svém důsledku **ztěžuje akceptaci reformy veřejné správy** a relativizuje její doposud uskutečněné kroky. Z hlediska přímých vykonavatelů státní správy tento stav **ztěžuje vzájemnou součinnost a tím zhoršuje jejich efektivitu**. Platnost zákona o územním členění státu z roku 1960 zachovává nežádoucí stav, čímž se s přibývajícím časem zhoršuje možnost účinné nápravy.

### **Název a popis cíle**

Název cíle: *Harmonizace administrativního členění státu*

Základním cílem je **zjednodušení a větší přehlednost výkonu státní správy v území** vytvořením jednotné, stabilní a praxí akceptované správní sítě. Současně je cílem **zajištění skladebnosti územních správních jednotek**.

### **Rámcový popis opatření a aktivit k naplnění cíle**

V rámci tohoto cíle budou realizovány zejména následující aktivity:

- **vytvoření variant řešení stávajícího stavu** a možností **zjednodušení a harmonizace výkonu státní správy v území**, včetně analýzy jejich nákladů, přínosů a dopadů,
- **projednání variant řešení** s relevantními zainteresovanými stranami a výběr varianty,
- **legislativní zpracování** navrženého řešení,
- realizace (**implementace**) navrženého řešení.

Věcně bude řešení spočívat v určení administrativních jednotek pro výkon státní správy na subregionální úrovni, které se stanou páteří celé správní sítě. V současné době se jeví jako optimální obvody ORP, které již nyní osvědčují svoji stabilitu. Případné menší změny co do počtu nemohou v budoucnu již povahu této správní struktury zásadně změnit. Tato varianta řešení však bude vyhodnocena a porovnána s případnými dalšími variantami.

### **Gestor**

Ministerstvo vnitra

### **Spolupracující instituce**

Územní samosprávné celky a relevantní ministerstva

---

<sup>17</sup> Zdroj: Analýza aktuálního stavu veřejné správy.

## **Specifický cíl 2.2 – Revize a úprava funkce územně členěných měst**

### **Kontext**

Smyslem moderní úpravy statutárních měst mělo být původně jednak vyjádřit zvýšený význam některých měst, jednak umožnit členění takových měst na městské části a určit pravidla pro vztah mezi městem a městskými částmi.

**Stanovení statutárních měst** je však dnes většinou čistě **politickým rozhodnutím**, protože nejsou stanovena žádná objektivní kritéria pro stanovení města statutárním městem. Počet statutárních měst se postupně s přibývajícimi novelami zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, zvyšoval. Celkový počet statutárních měst je 26, do kategorie statutárních měst spadají všechna sídla nad 40 tisíc obyvatel.<sup>18</sup>

Problematika statutárních měst však není nijak komplexně a koncepčně řešena. Mezi hlavní problémy v této oblasti patří:

- **kompetence městských obvodů a částí nejsou jednotné,**
- **členění statutárních měst je v některých případech asymetrické,**
- stát nemá možnost **ovlivnit rozsah výkonu přenesené působnosti** dnešním městským obvodem či městskou částí v územně členěných městech, protože neexistuje detailnější úprava pravidel delegace přenesené působnosti.

Uvedené problémy mají negativní dopad především na občana a jeho orientaci v systému správních úřadů.

Předpokladem fungující a efektivní veřejné správy je jednotná a stabilní správní struktura na území celého státu. Z tohoto důvodu je potřeba zaměřit se na **stabilitu veřejné správy také na území statutárních měst a hlavního města Prahy, tedy měst, která se dále územně člení** nebo do budoucna členit mohou se všemi právními důsledky (k 1. 6. 2014 existuje 26 takových měst, ve kterých žije cca 35 % obyvatel České republiky).

Smyslem moderní úpravy statutárních měst mělo být původně jednak vyjádřit zvýšený význam některých měst, jednak umožnit členění takových měst na městské části a určit pravidla pro vztah mezi městem a městskými částmi. V důsledku reálného vývoje byl tento záměr jen zčásti naplněn. Především **není stanoveno žádné objektivní kritérium pro stanovení města statutárním městem**, zákonná úprava je tedy v tomto ohledu kazuistická. Z hlediska respektování dosavadního faktického vývoje se tady nabízí určení kritéria počtu 40 tis. obyvatel jako podmínky pro zařazení města mezi statutární města, ale smysl statutárního města v pravém slova smyslu bude spočívat dále v jeho územním členění. Není důvod pro to, aby města, která se územně nečlení, měla odchylky z hlediska svého postavení, snad s výjimkou určitých výjimek symbolických.<sup>19</sup>

Z **pohledu výkonu státní správy** (přenesené působnosti obcí) je **problémem počet subjektů, na které deleguje výkon státní správy samo statutární město nebo hlavní město Praha, a zejména nejednotný rozsah jejich kompetencí**. Městské obvody či části mají rozdílné postavení nejen v rámci státu, ale dokonce i v rámci jednoho města, což je nežádoucí fenomén. Není stanovena povinnost

<sup>18</sup> Dle Sčítání lidu, domů a bytů 2011.

<sup>19</sup> Zdroj: Analýza aktuálního stavu veřejné správy.

stejného rozsahu přenesené působnosti ve všech městských částech, které by vykonávaly v zásadě působnost v rozsahu kompetencí obcí s rozšířenou působností. Z **pohledu územní samosprávy** (samostatné působnosti obcí) pak existuje problém v **asymetrickém (částečném) členění města**, v jehož důsledku jedna skupina občanů disponuje větší mírou samosprávy než jejich spoluobčané z nečleněné části města.

Dosavadní trendy navíc ukazují, že v budoucím vývoji by mohlo dojít k dalšímu zvyšování počtu statutárních měst, která svým charakterem nejsou srovnatelná s funkcí dnešních statutárních měst v území. Všechna statutární města přitom neplní funkce městských areálů a jejich zvláštní postavení tak nelze odůvodnit z hlediska faktické odlišnosti ve výkonu správy.<sup>20</sup> Za této situace je rizikem především **absentující detailnější úprava pravidel delegace přenesené působnosti** na městské obvody či části.

### **Název a popis cíle**

Název cíle: *Revize a úprava funkce územně členěných měst*

Cílem je **zpřehlednění výkonu státní správy ve statutárních městech a sjednocení rozsahu přenesené působnosti** realizovaného orgány městských částí tak, aby výkon veřejné správy byl pro občany těchto měst přehledný a stabilní. Dalším cílem je také snaha navrátit statutárním městům reálnou společenskou funkci a existující právní instituty naplnit konkrétním obsahem.

### **Rámcový popis opatření a aktivit k naplnění cíle**

V rámci tohoto cíle budou realizovány zejména následující aktivity:

- **revize stávajícího stavu a tvorba kritérií pro stanovení statutárního města** a způsob jeho dalšího členění,
- **jednotné stanovení rozsahu přenesené působnosti** vykonávané v rámci správního obvodu městské části,
- **novelizace příslušné legislativy** (tj. zejména zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, a zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze).

Předpokládá se, že se bude přednostně vycházet z představy příslušných měst samotných, která by měla povinnost určit městské části s působností odpovídající rozšířené působnosti v ostatních částech státu. Tyto městské části by pak byly stanoveny zákonem a další změny v jejich stanovení i okruhu jejich přenesené působnosti by byly možné jen zákonem. Ostatní městské části by mohly vykonávat přenesenou působnost maximálně v rozsahu této působnosti u základních obcí. Územní členění z hlediska samostatné působnosti by nadále mělo zůstat plně v kompetenci statutárních měst.<sup>21</sup>

### **Gestor**

Ministerstvo vnitra

### **Spolupracující instituce**

Územní samosprávné celky a relevantní ministerstva

---

<sup>20</sup> Zdroj: Analýza aktuálního stavu veřejné správy.

<sup>21</sup> Zdroj: Analýza aktuálního stavu veřejné správy.

### **Specifický cíl 2.3 – Optimalizace systému veřejnoprávních smluv**

#### **Kontext**

**Institut veřejnoprávních smluv** (dále také VPS) byl v návaznosti na realizaci Koncepce reformy veřejné správy z roku 1999 **zaveden v roce 2002** novelou zákona č. 128/2000 Sb., o obcích. Mělo se jednat o **dočasný prostředek pro řešení situace**, kdy po ukončení činnosti okresních úřadů **některé obce nebyly schopny v nových podmínkách zabezpečit výkon přenesené působnosti** v plném rozsahu a kvalitě.

Koordinační veřejnoprávní smlouvy by měly představovat mimořádný nástroj, který by měl být používán pouze na dobu určitou pro řešení případů, kdy obec není schopna sama řádně zabezpečit výkon veřejné správy. Jsou vhodné jako řešení upravující přechodnou situaci nebo výjimečné podmínky, **neměly by však hromadně nahrazovat nedostatky zákonné regulace**.

Hlavními problémy v oblasti veřejnoprávních smluv jsou:

- **nadužívání institutu veřejnoprávních smluv**, kdy je často správní agenda bez řádného zdůvodnění vyčleňována a přesouvána na jinou obec,
- **neexistence dostatečně přehledného systému informací o uzavřených a ukončených veřejnoprávních smlouvách**.

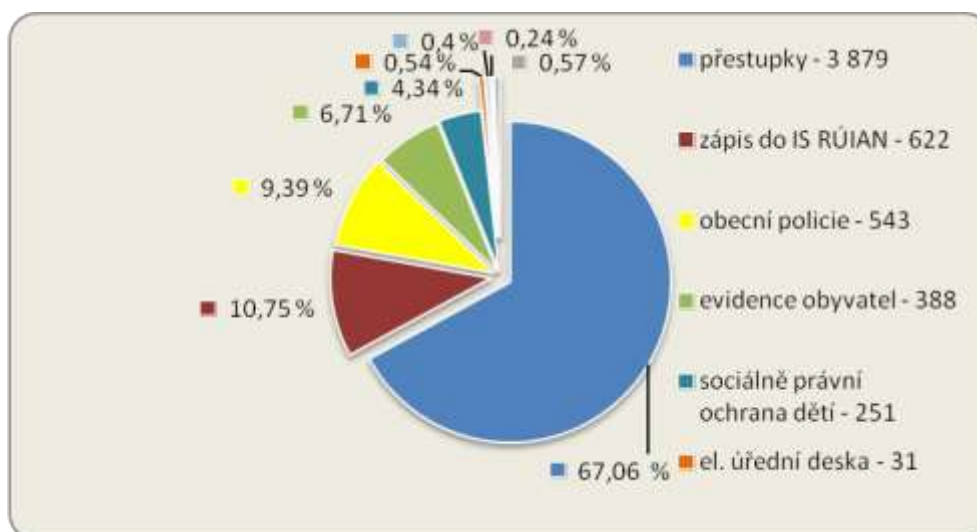
Nadužíváním veřejnoprávních smluv přenášejícím výkon konkrétní oblasti veřejné správy na jiný subjekt, než je určen zákonem, v konečném důsledku **narušuje přehlednost výkonu státní správy** v přenesené působnosti. **Celý systém je pro občana značně nepřehledný**, protože často neví kdo, s kým a za jakým účelem uzavřel VSP.

Platná právní úprava způsobuje a v důsledku toho toleruje existenci nadměrně velkého množství koordinačních veřejnoprávních smluv, které významným způsobem zneřehledňují výkon veřejné správy v území, zejména pak na úrovni obcí se základním rozsahem přenesené působnosti (obce I.).

Obecně lze konstatovat, že **dochází k nežádoucímu nárůstu počtu uzavřených veřejnoprávních smluv**. V roce 2003 bylo uzavřeno celkem 3 738 v roce 2003, na konci roku 2010 5 484 smluv a v roce 2012 již 5784 smluv. Nejvyšší podíl uzavíraných VPS tvoří smlouvy k výkonu přenesené působnosti na úseku projednávání přestupků.



## Přehled platných veřejnoprávních smluv dle přenášené agendy v roce 2012



Zdroj: MV ČR – statistiky VPS předávané na MV každoročně kraji

Nejvíce smluv je uzavíráno na dobu neurčitou, takže se následně již nezkoumá, zda trvá veřejný zájem na uzavření smlouvy. Výše a způsob úhrady za zajištění konkrétní agendy v přenesené působnosti nejsou právně ošetřeny a jsou tedy značně nejednotné. Dlouhodobé nebo někdy fakticky i trvalé přenášení zákonem stanovených povinností obcí na jiné obce prostřednictvím VPS může kolidovat s principem zákonného vymezení kompetencí. To vede k nepřehlednosti a nesystémovosti ve veřejné správě. Jako příklad lze uvést veřejnoprávní smlouvy uzavřené na přestupkovou agendu, které uzavřelo celkem 68,7 % obcí I. Přestupková agenda je tedy reálně vykonávána na zcela jiné úrovni územní veřejné správy, nežli předpokládá platná právní úprava v zákoně č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Platí zde, že správní agenda by neměla být bez řádného zdůvodnění vyčleňována a přesouvána na jinou obec.<sup>22</sup>

Problematická je i současná praxe ve věci **zveřejňování uzavřených veřejnoprávních smluv**. Platná právní úprava v § 66c odst. 3 zákona o obcích pouze stanoví, že uzavřená veřejnoprávní smlouva musí být každému přístupná na obecním úřadu obce, která je její smluvní stranou. Tato praxe, kdy **neexistuje dostatečně přehledný systém informací o uzavřených a ukončených veřejnoprávních smlouvách**, činí orientaci ve výkonu veřejné správy nepřehlednou a nesrozumitelnou. V praxi se lze setkat i s případy, kdy končí platnost uzavřené veřejnoprávní smlouvy a nová na zajištění přeneseného výkonu státní správy není ještě sjednána, takže výkon agendy není po určitou dobu zajištěn.

### Název a popis cíle

Název cíle: *Optimalizace systému veřejnoprávních smluv*

Cílem je celková **optimalizace systému veřejnoprávních smluv**, a to za účelem **zprehlednění výkonu veřejné správy v území**.<sup>23</sup> Dále je cílem zajistit **transparentnost systému VPS** z pohledu občana.

<sup>22</sup> Zdroj: Analýza aktuálního stavu veřejné správy.

<sup>23</sup> Tento specifický cíl se týká veřejnoprávních smluv v oblasti přenesené působnosti.

### **Rámcový popis opatření a aktivit k naplnění cíle**

V rámci tohoto cíle budou realizovány zejména následující aktivity:

- **revize a úprava pravidel** pro uzavírání VPS,
- **zlepšení systému a realizace kontrol výkonu** přenesené působnosti na úrovni krajů,
- nastavení pravidel a **systému pro publikaci VPS**,
- **novelizace příslušné legislativy**.

Legislativní řešení – jedná se zejména o novelizaci zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) – bude obsahovat také přechodná ustanovení pro současné smlouvy uzavřené na dobu neurčitou. Realizace tohoto cíle je do jisté míry provázána s realizací předchozích dvou specifických cílů, tj. s cílem 2.1 Harmonizace administrativního členění státu a 2.2 Revize a úprava funkce územně členěných měst.

### **Gestor**

Ministerstvo vnitra

### **Spolupracující instituce**

Územní samosprávné celky

## ***Specifický cíl 2.4 – Úprava a optimalizace systému financování přeneseného výkonu státní správy***

### **Kontext**

Na **výdaje spojené s výkonem státní správy poskytuje stát obcím a krajům příspěvek** na plnění úkolů v přenesené působnosti. Příspěvek je určen na částečnou úhradu výdajů, které územním samosprávám vznikají při výkonu státní správy. Výdaji se rozumí zejména mzdové a provozní výdaje vázané na zaměstnance vykonávající státní správu. Příspěvek má ve své podstatě charakter neúčelové a nezúčtovatelné dotace, u které není sledován způsob skutečného využití finančních prostředků, které mohou územní samosprávy využívat dle svého uvážení.

Obce jsou také v souvislosti s výkonem státní správy příjemci správních poplatků a příjmů ze sankčních plateb. V této souvislosti je třeba zmínit ustanovení § 9 odst. 1 písm. c) zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, které říká, že: „z rozpočtu obce se hradí výdaje spojené s výkonem státní správy, ke které je obec pověřena zákonem“. Z toho vyplývá, že **k úhradě výdajů na výkon státní správy je třeba použít (a předpokládá se to) i další příjmy rozpočtu obce**.

„Stát“ tedy neví, **v jaké míře a na jaké účely a agendy jsou poskytnuté finanční prostředky v rámci příspěvku konkrétně vynakládány**, a zda jsou poskytované finanční prostředky **vynakládány územními samosprávami účelně a efektivně**.

V souhrnu jsou hlavními problémy v oblasti financování systému přeneseného výkonu státní správy:

- **neefektivní a netransparentní způsob rozdělování finančních prostředků** na zajištění výkonu státní správy,
- **absence zpětné vazby** o tom, kolik výkon státní správy v přenesené působnosti skutečně stojí a zda je efektivní,
- **obtížná kvantifikace jednotlivých změn** ve výkonu přenesené působnosti u jednotlivých

kategorií obcí.

Tento stav má dopad především na transparentnost fungování státní správy v přenesené působnosti, její účelnost, hospodárnost a efektivitu a v neposlední řadě také na státní rozpočet, respektive rozpočty územních samospráv.

Příspěvek státu na výkon přenesené působnosti některými územními samosprávami nemusí být plně využíván na financování výkonu státní správy v přenesené působnosti a zároveň některé samosprávy mohou doplácet na výkon státní správy z vlastních finančních prostředků určených na zajištění samosprávy. Chybí zde **zpětná vazba o tom, kolik výkon státní správy v přenesené působnosti skutečně stojí**.

Pomocí současné metodiky stanovení výše příspěvku se také **obtížně kvantifikují jednotlivé změny ve výkonu přenesené působnosti u jednotlivých kategorií obcí**. V letech 2008 až 2010 došlo z důvodu dofinancování příspěvku ke třem jednorázovým navýšením příspěvku (pro rok 2010 byl příspěvek navýšen všem obcím kromě ORP). V roce 2011 byl naopak příspěvek v rámci úsporných opatření krácen o 17,6 % (v případě krajských úřadů činilo krácení jen 8,7 %).

Tyto jednorázové a nesystémové zásahy do celkového objemu příspěvku vzhledem k rozsahu a struktuře výkonu přenesené působnosti zapříčinily nemožnost blíže identifikovat náklady na výkon agend u jednotlivých kategorií obcí. Jednorázové zásahy spočívající v navyšování či úbytku agend vykonávaných samosprávami v přenesené působnosti lze tedy do stávajícího systému promítnout obtížně, neboť není znám objem ze stávajícího příspěvku připadající na konkrétní agendy (činnosti). Současná metodika stanovení příspěvku zároveň nedovoluje úměrně upravovat rozdělení finančních prostředků vůči realizovaným změnám v rozsahu vykonávaných kompetencí přenesené působnosti. Tento stav je také nevyhovující v případech, kdy dochází k převodu agend mezi územními samosprávnými celky (kategoriemi obcí) případně mezi územními samosprávami a státem, jak tomu bylo například v rámci sociální reformy Ministerstva práce a sociálních věcí.

#### **Název a popis cíle**

Název: *Úprava a optimalizace systému financování přeneseného výkonu státní správy*

Cílem je **zefektivnění a větší transparentnost financování přeneseného výkonu státní správy** v území a odstranění nedostatků současného způsobu financování.

#### **Rámcový popis opatření a aktivit k naplnění cíle**

V rámci tohoto cíle budou realizovány zejména následující aktivity:

- validace a **rozpracování variant možných úprav systému financování přeneseného výkonu státní správy** včetně příslušných podkladových analýz (zaměřených zejména na náklady, přínosy a dopady),
- **projednání variant** řešení s relevantními zainteresovanými stranami a výběr varianty,
- realizace (**implementace**) **vybrané varianty**.

Aktuálně se předpokládá **úprava metodiky** rozdělení příspěvku na přenesený výkon státní správy jako přechodný stav před tvorbou variant nového modelu financování přeneseného výkonu státní správy.

**V první fázi** se předpokládá úpravy metodiky rozdělení příspěvku tak, aby se rozdělení finančních prostředků více přibližovalo náročnosti výkonu agend v rámci stanovených kategorií obcí, a snadněji šlo reagovat na případné změny v rozsahu výkonu přenesené působnosti. Metodika rozdělení příspěvku by po této úpravě zároveň měla být pro územní samosprávy srozumitelnější a transparentnější. Metodika by měla obsahovat možnost využití aktuálních dat ze systému Registr

obyvatel při jejím použití. Uvedená úprava metodiky by si vyžádala provedení analýzy aktuální náročnosti a nákladovosti výkonu přenesené působnosti na jednotlivých kategoriích územních samospráv.

**Následující tvorba nového modelu** financování by úzce navazovala na výstupy specifického cíle 1.1 Využívání prvků procesního řízení a zavedení standardů vybraných agend. Stanovené standardy výkonu agend by se staly také základem pro novou konstrukci financování výkonu státní správy.

Předpokládá se, že výkon přenesené státní správy by stát územním samosprávám proplácel na základě skutečně vykonaných činností, podle nákladového modelu stanoveného na základě standardu každé agendy.

Další následnou aktivitou je plánováno stanovení systému vyplácení finančních prostředků územním samosprávám ze státního rozpočtu. Tento systém musí být nastaven co nejefektivněji tak, aby minimalizoval náklady spojené s přerozdělováním finančních prostředků. Jeho přípravu je potřeba zahájit ještě před stanovením nákladových modelů tak, aby byla efektivita systému známa a ověřena předem a případně se mohla upřednostnit varianta úpravy metodiky současného příspěvku.

Navržený model financování bude efektivní pouze v případě, kdy ušetřené finanční prostředky, generované zavedením financování prostřednictvím standardů, budou vyšší než náklady na přerozdělování a kontrolu finančních prostředků, které vytvoří navrhovaný model financování. Navíc v případě řady agend se může ukázat standardizace obtížnou, především pokud se jedná o kontrolní činnost nebo délku a rozsah správního řízení.

Nový model proplácení přeneseného výkonu státní správy se bude také jen obtížně aplikovat při zachování současné struktury územní veřejné správy, která je tvořena z pohledu rozsahu výkonu státní správy několika kategoriemi územních samospráv (viz také specifické cíle 2.1 Harmonizace administrativního členění státu a 2.2 Revize a úprava funkce územně členěných měst).

#### **Gestor**

Ministerstvo vnitra / Ministerstvo financí

#### **Spolupracující instituce**

Územní samosprávné celky a vybraná ministerstva

## **Specifický cíl 2.5 – Snížení rizika platební neschopnosti územní samosprávy**

### **Kontext**

Územní samosprávy (zejména malé obce) čelí **rizikům platební neschopnosti**. Příčinou tohoto stavu jsou především:

- **nedostatek finančních prostředků** na realizaci rozsáhlejších investic (zejména u malých obcí),
- **nízká specializace, odbornost a profesionalita obecních orgánů,**
- **neexistence právní úpravy** umožňující obcím uspořádat své majetkové vztahy **v insolvenčním řízení.**

Uvedený stav má významný dopad jak na fungování samotných územních samospráv, tak v konečném důsledku také na občana a jeho zájem o výkon samosprávy.

V České republice má 78 % obcí méně než 1 000 obyvatel. Tyto obce zpravidla **nedisponují dostatkem finančních prostředků** pro realizaci rozsáhlejších investičních akcí. Vedle velikosti obce hraje velmi významnou roli rovněž **nízká finanční autonomie územní samosprávy** v České republice. Kromě nedostatku finančních prostředků se velikostní struktura obcí projevuje rovněž v **nízké specializaci, odbornosti a profesionalitě** obecních orgánů.

Kombinace těchto faktorů, zejména u velmi malých obcí, **ústí až v platební neschopnost samosprávného celku.**<sup>24</sup> Platební neschopnost znamená, že obec není schopna plnit své finanční závazky a zajistit základní služby svým občanům. Jedním ze závažných důsledků platební neschopnosti je také skutečnost, že **občané obce ztratí zájem o výkon samosprávy** – nesestaví kandidátní listinu do obecních voleb. Nezájem občanů o samosprávu pak bude vyžadovat ve zvýšené míře **zásah ze strany státu** (v případě, že se volby neuskuteční, jmenuje Ministerstvo vnitra správce obce), přičemž stát bude muset místo obcí řešit také výkon pravomocí a povinností spadajících do samostatné působnosti obcí.

Zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (**insolvenční zákon**), který stanoví způsoby řešení úpadku a hrozícího úpadku dlužníka soudním řízením tak, aby došlo k uspořádání majetkových vztahů k osobám dotčeným dlužníkovým úpadkem nebo hrozícím úpadkem, **však vylučuje obce ze své působnosti**. To znamená, že obce, které se dostaly do úpadku, **nemají možnost uspořádat své majetkové vztahy v insolvenčním řízení.**

Podle odhadu Ministerstva financí bude narůstat počet obcí (zejména těch menších), které budou mít finanční problémy a nebudou moci dostát svým závazkům a splácet půjčky (v souvislosti s předfinancováním projektů financovaných ze strukturálních fondů, realizací investičních projektů hrazených z mimorozpočtových zdrojů atd.).<sup>25</sup>

<sup>24</sup> Větší riziko je v současné době u obcí, ale tento problém se může týkat i krajů.

<sup>25</sup> Zdroj: Analýza aktuálního stavu veřejné správy.

### **Název a popis cíle**

Název: *Snížení rizika platební neschopnosti územní samosprávy*

Cílem je **snížení rizika platební neschopnosti územní samosprávy**, a to prostřednictvím **zvýšení odbornosti a specializace** orgánů územní samosprávy v oblasti finančního řízení a **zvýšení finanční autonomie** územní samosprávy. Dále je cílem **stanovit pravidla pro uspořádání majetkových vztahů územních samospráv v úpadku**.

### **Rámcový popis opatření a aktivit k naplnění cíle**

V rámci tohoto cíle budou realizovány zejména následující aktivity:

- **posílení vzdělávání členů orgánů a zaměstnanců územních samospráv v oblasti finančního řízení** – představitelé územních samospráv by měli získat znalosti z oblasti účetnictví, rozpočetnictví, kontroly, zadávání veřejných zakázek tak, aby byli schopni samostatně analyzovat finanční rizika zamýšlených investičních i neinvestičních projektů a plánovat dlouhodobý rozvoj svého území a majetku,
- **zpracování podkladových analýz a variant možností zvýšení finanční autonomie** (např. zavedením místních daní, zvýšením pravomocí obcí ovlivnit jejich příjmy z daní),
- **projednání variant řešení s relevantními zainteresovanými stranami a výběr varianty a její implementace,**
- tvorba **pravidel a možných způsobů řešení úpadku územních samospráv** a jejich implementace.

Umožněním úpadku územních samospráv, respektive stanovením způsobu řešení úpadku, lze docílit toho, aby územní samospráva v úpadku měla možnost uspořádat své majetkové vztahy k osobám dotčeným jejím úpadkem (úpadek územní samosprávy je třeba vnímat jako řešení bezvýhodné hospodářské situace vedoucí k obnově samosprávných funkcí, nikoliv jako omezení samosprávy nebo likvidaci územní samosprávy).

Dalším možným prostředkem k dosažení cíle je umožnění připojení obce k jiné obci v případě opakovaného neuskutečnění voleb do zastupitelstva obce, a to i z toho důvodu, že platební neschopnost územní samosprávy často doprovází nezájem občanů o účast ve volených orgánech. Připojení obce by mohli zvrátit občané hlasováním v místním referendu.

Možností úpadku obce se zabývá pracovní skupina zřízená Ministerstvem financí, jejímiž členy jsou též zástupci Ministerstva vnitra, Ministerstva spravedlnosti, Svazu měst a obcí ČR, Asociace krajů ČR a Sdružení místních samospráv ČR. Plánovaným výsledkem činnosti této pracovní skupiny bude „Analýza řešení platební neschopnosti územního samosprávného celku“, z níž by měl vyplynout nejvhodnější způsob řešení úpadku obce. Předpokládá se, že na základě výsledku analýzy pak Ministerstvo spravedlnosti zpracuje návrh novely insolvenčního zákona.

### **Gestor**

Ministerstvo vnitra / Ministerstvo financí / Ministerstvo spravedlnosti

### **Spolupracující instituce**

Územní samosprávné celky

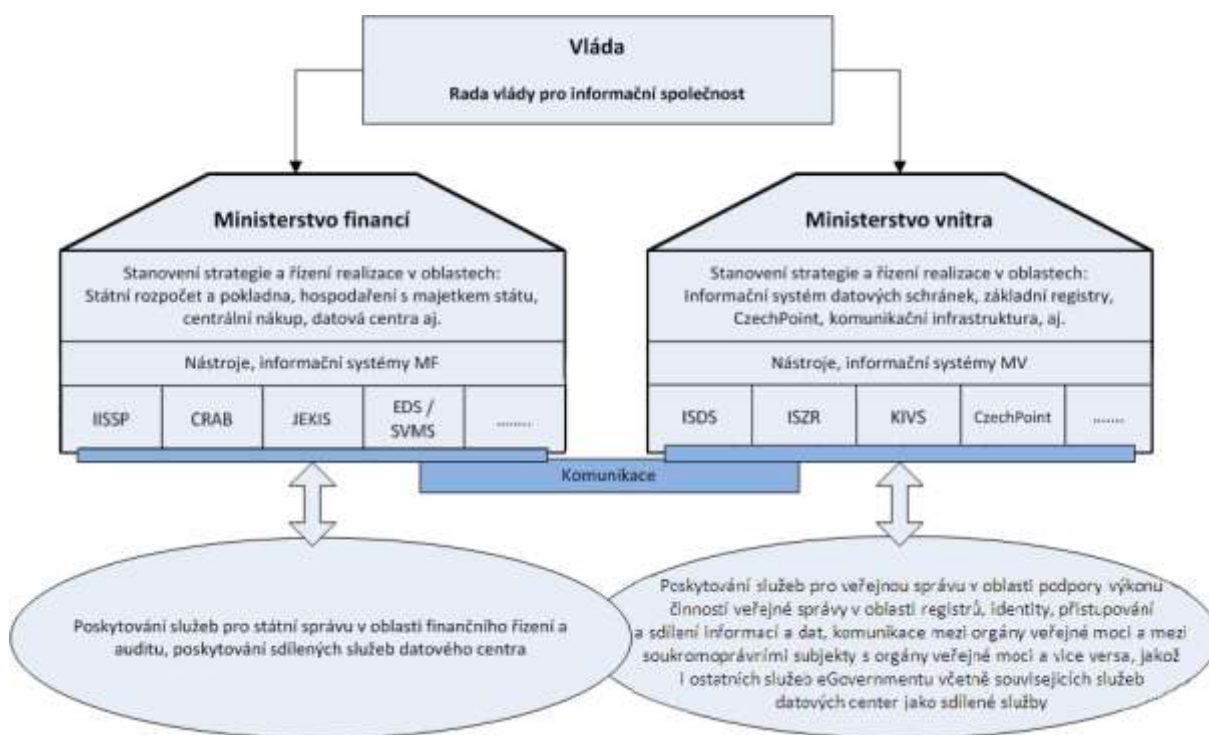
## Strategický cíl 3: Zvýšení dostupnosti a transparentnosti veřejné správy prostřednictvím nástrojů eGovernmentu

### Kontext

V programovém období 2007 – 2013 se v oblasti eGovernmentu realizoval (a stále realizuje) významný počet projektů, a to jak na úrovni orgánů státní správy, tak i krajů a obcí. **Přes dosažené úspěchy v oblasti rozvoje eGovernmentu** se Česká republika v současné době potýká s **řadou technických a koncepčních nedostatků**. Navíc ani samotná **infrastruktura eGovernmentu není zatím dobudována**.

Uvedený stav má **dopad jak na efektivitu veřejné správy a její transparentnost**, tak na **kvalitu vykonávaných činností a služeb** poskytovaných občanům, podnikatelům a dalším klientům veřejné správy.

### Rozdělení kompetencí Ministerstva financí a Ministerstva vnitra v oblasti ICT



Toto rozdělení vyplývá ze stávajícího stavu existence dvou klíčových poskytovatelů služeb ICT veřejné správě (OZ u České pošty) a STC, kdy oba resorty preferují zachování duálního modelu – dvě instituce pro poskytování služeb v oblasti ICT pro veřejnou správu, příp. komunikaci mezi orgány veřejné moci a ostatními subjekty vč. sdílených služeb datového centra.

Ministerstvo financí zajišťuje priority směrem ke státním institucím v oblasti finančního řízení a auditu.

Ministerstvo vnitra zajišťuje komunikaci, registry a systémy sloužící pro veřejnou správu a širokou veřejnost.

Zpracování, manipulace a archivace dat, která jsou sdílena s orgány a institucemi EU, spadá ohledně provozování informačních technologií do působnosti MV a MF v souladu s klíčovou dělbou kompetencí uvedených výše.

### **Název a popis cíle**

Název cíle: *Zvýšení dostupnosti a transparentnosti veřejné správy prostřednictvím nástrojů eGovernmentu*

Cílem je **zvýšení dostupnosti a transparentnosti veřejné správy prostřednictvím nástrojů eGovernmentu a jejich vyšší efektivita**. To povede ve svém důsledku k „přátelské a dostupné veřejné správě“, jejíž výstupy pro uživatele budou srozumitelné a zajistí **větší míru využívání služeb eGovernmentu a zároveň spokojenost uživatelů služeb veřejné správy při řešení jejich životních situací**.

### **Specifické cíle naplňující tento strategický cíl**

Na tento strategický cíl se váže realizace jediného specifického cíle – Dobudování funkčního rámce eGovernmentu a realizace následujících opatření a aktivit:

- **dobudování architektury eGovernmentu,**
- **koncepční zajištění fungování eGovernmentu** a realizace projektů ICT,
- tvorba koncepčně-strategického materiálu – **Strategie řízení investic do ICT,**
- **prosazování principu open data,**
- **rozšíření, propojení a konsolidace datového fondu** veřejné správy a jeho efektivní a bezpečné využívání dle jednotlivých agend i na principu “opendata”,
- **dobudování informačních a komunikačních systémů** veřejné správy a realizace bezpečnostních opatření podle zákona o kybernetické bezpečnosti,
- podpora vzniku a vybavení orgánů veřejné moci pro **ochranu infrastruktury ICT,**
- **novelizace relevantní legislativy** vztahující se k eGovernmentu.



### **Specifický cíl 3.1 – Dobudování funkčního rámce eGovernmentu**

#### **Kontext**

V programovém období 2007 – 2013 se v oblasti eGovernmentu zrealizoval (a stále realizuje) významný počet projektů financovaných zejména z prostředků Integrovaného operačního programu, a to jak na úrovni orgánů státní správy, tak i krajů a obcí. **Přes dosažené úspěchy v oblasti rozvoje eGovernmentu** se Česká republika v současné době potýká s **řadou technických a koncepčních nedostatků** (například nedostatečnou koordinací realizovaných projektů, absencí standardů bezpečnosti, nejednoznačnost legislativy apod.). Navíc ani samotná **infrastruktura eGovernmentu není zatím dobudována**.

Uvedený stav má **dopad jak na efektivitu veřejné správy a její transparentnosti**, tak na **kvalitu vykonávaných činností a služeb** poskytovaných občanům, podnikatelům a dalším klientům veřejné správy.

Klíčovými projekty zmíněnými výše byla především realizace (i) systému základních registrů, jako datové základny se státem garantovanou správností dat; (ii) kontaktních míst Czech POINT – více jak 7000 míst, kde občan může asistovaně řešit řadu životních situací; (iii) datových schránek jako státem garantovaného způsobu elektronické komunikace a (iv) Portálu veřejné správy.

Český eGovernment je založen na tzv. čtyřvrstvé architektuře a na tomto principu je potřeba jej dále rozvíjet při respektování zejména technických parametrů. Zjednodušeně lze tuto architekturu popsat následovně:

1. vrstva zajišťuje poskytování služeb občanům; druhá až čtvrtá vrstva zajišťuje chod těchto služeb;
2. vrstva tvoří programové vybavení k aplikačnímu zajištění služeb veřejné správy (např. software informačního systému datových schránek);
3. vrstvu tvoří technologická centra a datová úložiště;
4. vrstva je komunikační infrastruktura, zejména datové sítě veřejné správy (např. KIVS – komunikační infrastruktura veřejné správy).

Jeho další rozvoj pak navazuje na koncepční definování eGovernmentu v rámci Strategie Smart Administration.

**Přes dosažené úspěchy v oblasti rozvoje eGovernmentu** se Česká republika v současné době potýká s **řadou technických a koncepčních nedostatků**, které lze definovat v několika tematických okruzích:

- **Realizace projektů v oblasti ICT probíhá z velké části nekoordinovaně**, bez zajištění technologické kompatibility, respektování čtyřvrstvé architektury a bez sdílení informací o realizovaných projektech. Rozvoj eGovernmentu je pak značně fragmentovaný a jeho potenciál omezený (např. data nelze vzájemně sdílet a občan je musí opakovaně dokládat). Úplné elektronické podání vůči orgánu veřejné moci (OVM) může klient veřejné správy učinit pouze u některých agend, nebo jen částečně.

Řada oblastí, kde je možné zavést ICT za účelem zefektivnění činnosti daného OVM (např. i z hlediska provozních informačních systémů) zůstává bez tohoto modernizačního vstupu. Z dlouhodobého hlediska tak dochází u řady z nich k poklesu efektivity vykonávané činnosti. Elektronická identifikace a autorizace není fakticky dokončená. Využitelnost jak v podmínkách ČR tak i EU je minimální a nedochází pak k očekávaným úsporám (např. není

možné se pomocí elektronického občanského průkazu identifikovat vůči službám veřejné správy vzdáleným připojením – po Internetu).

Součástí tohoto problému je i absence některých systémů a jejich dat, které omezují funkčnost již realizovaných projektů nebo brzdí rozvoj služeb eGovernmentu (např. absence oficiální ověřené databáze dat o právních předpisech).

- **Standardy kybernetické bezpečnosti zejména ve vztahu k prvkům kritické infrastruktury nejsou dostatečně zajištěny.** Pouze 4 OVM v současné době naplňují standardy, které ukládá návrh zákona o kybernetické bezpečnosti ve znění platných předpisů (účinný k 1. lednu 2015). Dalších 26 – 30 OVM, které je v současné době nespĺňují, bude mít tuto povinnost od roku 2015. Bezpečnost datové základny, kterou stát disponuje je tak významně ohrožena.
- **Princip otevřených dat<sup>26</sup> není řádně aplikován** (v současné době existuje pouze cca 25 datasetů veřejné správy), přestože se ČR hlásí k řadě iniciativ podporující tento princip (např. Open Government Partnership). Řada dat, které veřejná správa vytváří, tak není zpřístupněna občanům k dalšímu využití.
- **Rychlý rozvoj ICT není vždy doprovázen adekvátní a rychlou reakcí legislativy**, což ve svém důsledku snižuje využití možností, které nové technologie přináší. Hrozí, že technologická řešení eGovernmentu nebudou v souladu s platnou právní úpravou.
- **Podmínky pro rozvoj eGovernmentu v transparentním a konkurenčním prostředí** (zejm. omezení v licenčních ujednáních) **jsou limitované**, dochází tak často k porušování principů 3E. Realizované ICT projekty jsou pak často cenově nadhodnocené, či se realizují se značným zpožděním. Některé mohou být ve svém důsledku kontraproduktivní.

#### **Název a popis cíle**

Název cíle: *Dobudování funkčního rámce eGovernmentu*

Cílem je dobudovat **přehledné, transparentní a současně flexibilní prostředí a podmínky právního a institucionálního charakteru pro plynulý rozvoj eGovernmentu** a zajištění maximálního využití přínosů jeho fungování.

#### **Rámcový popis opatření a aktivit k naplnění cíle**

V rámci tohoto cíle budou realizovány zejména následující aktivity:

- **dobudování architektury eGovernmentu** řízeným způsobem ve všech jeho čtyřech vrstvách a informačních systémů pro potřeby veřejné správy, a to při zajištění standardů kybernetické bezpečnosti v souladu s relevantní právní úpravou a při vyvážené aplikaci principu open data,
- **dobudování informačních a komunikačních systémů veřejné správy**, realizace bezpečnostních opatření podle zákona o kybernetické bezpečnosti,
- **realizace** plošně využitelného, jednotného, státem garantovaného a v rámci EU interoperabilního **systému elektronické identifikace, autentizace a autorizace pro klíčové agendové a provozní informační systémy** spravované OVM podle principů, které předpokládá nařízení EU eIDAS (Electronic Identification and Signature),

---

<sup>26</sup> "Open data" jsou data zveřejněná na internetu způsobem, který neomezuje žádné uživatele ve způsobu jejich použití (technicky ani legislativně) a opravňuje všechny uživatele k jejich dalšímu šíření, pokud při tomto využití a šíření bude uveden autor dat.

- **rozšíření, propojení a konsolidace datového fondu veřejné správy a jeho efektivní a bezpečné využívání dle jednotlivých agend i na principu “opendata”,** které bude založeno na zásadě sdílení jednou pořízených dat za účelem jejich přístupnosti dalším subjektům veřejné správy i mimo ni a to zejména pro zajištění úplného elektronického podání<sup>27</sup> u vybraných agend, elektronizace agend (např. eEducation, eCulture, eHealth, eInclusion, eCommerce, eBusiness, eJustice, eProcurement, eLegislative, eSbírka)<sup>28</sup> včetně podpůrných nástrojů jako jsou např. úložiště či sítě, modernizace informačních a komunikačních systémů pro specifické potřeby subjektů veřejné správy a složek IZS, bezpečnostních systémů v oblasti justice a vězeňství, dopravních systémů, varovných systémů apod.
- **podpora vzniku a vybavení orgánů veřejné moci pro ochranu infrastruktury ICT** a zajištění řízeného a bezpečného sdílení dat veřejné správy v souladu se zákonem o kybernetické bezpečnosti, a to včetně komunikační a radiokomunikační infrastruktury státu,
- **koncepční zajištění fungování eGovernmentu a realizace projektů ICT,** aby role MV (respektive Útvary hlavního architekta – dále také ÚHA) byla upravena tak, že bude zajištěna architektonická konzistence provozovaných prvků eGovernmentu formou vydávání vyjádření ÚHA u všech ICT projektů veřejné správy (MV i dalších orgánů státní správy) bez ohledu na způsob jejich financování; koordinace ICT projektů veřejné správy bude upravena tak, aby probíhalo na nadresortní, flexibilnější a transparentnější platformě než doposud pod záštitou předsedy vlády se zázemím v rámci MV,
- **novelizace platné právní úpravy** vztahující se k eGovernmentu s cílem odstranit její nejednoznačnost a zajištění přijímání takové legislativy, aby realizované projekty nebyly v rozporu s platnou / novelizovanou právní úpravou,
- **tvorba koncepčně-strategického materiálu,** který závazně upraví podmínky v oblasti ICT z hlediska dodržování principů 3E,
- **prosazování principu open data,** především ve vztahu k jeho aplikační praxi.

#### **Gestor**

Ministerstvo vnitra a Ministerstvo financí

#### **Spolupracující instituce**

Ústřední orgány státní správy ve spolupráci s územními samosprávnými celky

---

<sup>27</sup> Jednou z podmínek realizace úplného elektronického podání je provázání elektronických formulářů v prostředí Czech POINT na ISDS a zároveň i parametrická změna zákonné úpravy místní příslušnosti tak, aby proces ÚEP mohl variantně probíhat i prostřednictvím kontaktního místa veřejné správy asistovaně, a to co nejbližší faktickému bydlišti občana. Tato podmínka zahrnuje i nutnost úpravy odměňování těchto kontaktních míst veřejné správy za úkon učiněný jeho prostřednictvím.

<sup>28</sup> Převážná část opatření bude realizována formou popisu současného stavu, jeho rizikové analýzy, popisu stavu TO-BE zejména s ohledem na architektonickou konzistenci a sadou tranzitních projektů umožňujících přechod od stavu AS-IS k TO-BE.

## Strategický cíl 4: Profesionalizace a rozvoj lidských zdrojů ve veřejné správě

### Kontext

Česká republika byla dosud jediným členským státem EU bez zákona upravujícího postavení zaměstnanců státní správy, na což je opakovaně upozorňována ze strany Evropské komise. Z uvedeného důvodu se **implementace zákona o státní službě stala jednou z hlavních priorit vlády ČR v roce 2014**. Součástí vývoje je rovněž ustanovení a zákonné ukotvení koncepčního, metodického, řídicího a kontrolního orgánu služby, tj. útvaru MV, který je garantem státní služby. K naplnění jeho role a nastavení systému efektivního řízení a rozvoje lidských zdrojů však v současné době chybí:

- **adekvátní podkladové analýzy** a související **metodická doporučení**,
- navazující **nastavení procesů** a souvisejících **služebních předpisů**.

K zajištění kvalitního výkonu státní správy je dále potřeba existence adekvátního systému řízení a rozvoje lidských zdrojů. Ten stávající v oblasti státní správy vykazuje následující **hlavní nedostatky**:

- **není dostatečně efektivní**,
- **stávající jednotný systém vzdělávání státních zaměstnanců** v současné době zcela nepřispívá k zajištění jednotné úrovně vzdělanosti,
- **vyžaduje realizaci zásadních změn v návaznosti na implementaci služebního zákona**.

### Název a popis cíle

Název: *Profesionalizace a rozvoj lidských zdrojů ve veřejné správě*

Cílem je zajištění **stabilního, profesionálního a kvalitního výkonu státní správy**, a to zajištěním **implementace služebního zákona**, rozvojem a efektivním řízením lidských zdrojů.

### Specifické cíle naplňující tento strategický cíl

Na tento strategický cíl se váže realizace dvou specifických cílů a souvisejících opatření a aktivit:

#### **Specifický cíl 4.1 Implementace služebního zákona**

- **rozvoj nadresortního řídicího, koncepčního, metodického, koordinačního a kontrolního orgánu** (útvary MV, který je garantem státní služby dle aktuálního návrhu služebního zákona),
- realizace **podkladových analýz** a **tvorba organizačních, finančních, personalistických a vzdělávacích procesů** v oblasti státní služby a souvisejících metodických doporučení,
- **tvorba služebních předpisů** konkretizujících procesy služebního zákona.

#### **Specifický cíl 4.2 Řízení a rozvoj lidských zdrojů ve správních úřadech**

- **realizace analýz** současného stavu personálních procesů ve státní správě,
- **tvorba a nastavení systému všech relevantních procesů v oblasti řízení lidských zdrojů** ve správních úřadech a souvisejících metodických doporučení,
- **zajištění ICT podpory** personálního řízení,
- **revize a úprava systému vzdělávání** ve správních úřadech,
- **tvorba služebních předpisů** konkretizujících postupy (procesy) služebního zákona.

## **Specifický cíl 4.1 – Implementace služebního zákona**

### **Kontext**

Česká republika byla dosud jediným členským státem EU bez zákona upravujícího postavení zaměstnanců státní správy, na což je opakovaně upozorňována ze strany Evropské komise. Z **uvedeného** důvodu se **implementace zákona o státní službě stala jednou z hlavních priorit vlády ČR v roce 2014.**

Vývoj v oblasti služebního zákona je rozdělen na fázi legislativní a implementační, a to v souladu s vládou schváleným harmonogramem.<sup>29</sup> V současné době (srpen 2014) dobíhá fáze legislativní. **Strategický rámec se tak zaměřuje především na fázi implementační.** Součástí vývoje je rovněž ustanovení a zákonné ukotvení řídicího orgánu služby, tj. útvaru MV, který je garantem státní služby.

K naplnění jeho role a nastavení systému efektivního řízení a rozvoje lidských zdrojů však v současné době chybí:

- **adekvátní podkladové analýzy** a související **metodická doporučení,**
- navazující **nastavení procesů** a souvisejících **služebních předpisů.**

**Kvalitní a vhodně zvolená právní regulace upravující práva a povinnosti státních zaměstnanců je jedním ze základních pilířů stabilní, profesionální, kvalitní a efektivní veřejné správy.** Státní zaměstnanci ve správních úřadech mají zvýšený rozsah povinností, ale i práv, než je tomu u zaměstnanců v režimu zákoníku práce. Úkolem státní správy je zajistit **poskytování kvalitních služeb občanům při dodržování** právního řádu České republiky a při zajištění celospolečenských zájmů státu.

Zvýšený rozsah práv a povinností, tedy i odpovědnosti státních zaměstnanců za veřejnou službu vyžaduje také zvýšený rozsah kompenzací, neboť státní zaměstnanec má některá svá práva „de legis“ omezena. I charakter činnosti státního zaměstnance (a tomu odpovídající rozsah odpovědnosti této profese) je celospolečensky výrazně vyšší, než je tomu u jiných profesí. Rozhodování o právech jiných osob či institucí má v řadě případů nevratné dopady do jejich života a jeho význam je tak skutečně zásadní.

**Dalším zásadním pilířem veřejné správy je její transparentnost, kontinuita a předvídatelnost práva. I zde je nezastupitelná role kvalitních státních zaměstnanců ve správních úřadech.** K naplnění tohoto pilíře je nezbytné vytvořit optimální podmínky, zejména formou úpravy organizace a vzájemných vazeb uvnitř státní správy a zajištěním právní ochrany státních zaměstnanců před zájmovými vlivy.<sup>30</sup>

**Stávající znění služebního zákona<sup>31</sup> je považováno za dobrý základ** pro implementaci nových procesů ve státní správě. Stávající podoba služebního zákona je výsledkem jednání a shody koaličních

<sup>29</sup> Usnesení vlády ze dne 5. května 2014 č. 325, k časovému harmonogramu implementace novely služebního zákona.

<sup>30</sup> Zdroj: Analýza aktuálního stavu veřejné správy.

<sup>31</sup> Více viz [www.statnisluzba.cz/dokumenty](http://www.statnisluzba.cz/dokumenty)

partnerů, expertů, nevládních neziskových organizací i sociálních partnerů. Na přelomu července a srpna probíhá jeho třetí čtení v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR.

**Základní principy** stávající podoby služebního zákona musí korespondovat s požadavky Evropské komise a dalších orgánů a institucí Evropské unie, a proto v této záležitosti probíhají intenzivní jednání na ministerské úrovni.<sup>32</sup>

- **institucionální působnost** – jsou taxativně vymezeny subjekty, na které se služební zákon bude vztahovat,
- **osobní působnost** – jasné vymezení státního zaměstnance v režimu služebního zákona a zaměstnance státu v režimu zákoníku práce,
- **práva a povinnosti** – zákon obsahuje taxativní výčet práv a povinností státního zaměstnance včetně postupů při jejich nedodržování,
- **system odměňování** – na základě koaliční dohody bude system odměňování upraven k 1. 1. 2015 tak, že budou zrušeny smluvní platy, zastropování maximální výše odměn, odborná praxe bude započítána do platových stupňů,
- **kompenzace** – neboli benefity v nové úpravě služebního zákona nejsou uplatněny,
- **útvár MV, který je garantem státní služby** - řídicí, metodický, koordinační a kontrolní orgán státní služby, jeho zřízení je plánováno ve 3. čtvrtletí roku 2014,
- **transparentní výběrová řízení** – služební zákon vymezuje až tři kolové výběrové řízení umožňující karierní postup státních zaměstnanců,
- **protikorupční mechanismy** – služební zákon řeší ochranu oznamovatelů a státních zaměstnanců, za tímto účelem bude vypracován služební předpis,
- **system komplexního vzdělávání** – služební zákon řeší problematiku prohlubování vzdělávání a zvýšení vzdělání, k procesnímu zajištění obecné části úřednické zkoušky bude vydán služební předpis a dále budou vydány metodické pokyny upravující jednotlivé druhy vzdělávání státních zaměstnanců,
- **ucelená personální koncepce** – služební zákon upravuje celý personální proces od přijetí do služebního poměru přes změny, skončení služebního poměru a další,
- **strukturovaná systemizace** – na základě díkce služebního zákona budou vydána závazná pravidla pro organizaci a systemizaci správních úřadů (jednotná terminologie a označení služebních míst, pravidla pro počet zaměstnanců v organizačních útvarech apod.),

### **Název a popis cíle**

Název cíle: *Implementace služebního zákona*

Cílem je **zajištění úspěšné implementace služebního zákona** a jeho fungování v systému státní správy. To vše jako nezbytný **předpoklad pro zajištění stabilní, profesionální, kvalitní a efektivní státní správy** v České republice.

---

<sup>32</sup> Více viz usnesení vlády ze dne 28. května 2014 č. 406 o Mandátu pro ministra pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu pro jednání s Evropskou komisí ve věci služebního zákona.

### **Rámcový popis opatření a aktivit k naplnění cíle**

V návaznosti na schválení služebního zákona budou realizovány především následující aktivity:

- **rozvoj nadresortního řídicího, koncepčního, metodického, koordinačního a kontrolního orgánu** (útvár MV, který je garantem státní služby, dle aktuálního návrhu služebního zákona),
- realizace **podkladových analýz a tvorba organizačních, finančních, personalistických a vzdělávacích procesů** v oblasti státní služby a souvisejících metodických doporučení,
- **tvorba služebních předpisů** konkretizujících procesy služebního zákona.

**Základním předpokladem** pro realizaci tohoto cíle je **schválení novely samotného služebního zákona**.

Tvorba nezbytných služebních předpisů musí být podložena analýzami fungování státní správy, na které se budou spolupodílet odborníci z orgánů státní správy, odborů, akademické sféry i neziskových organizací.<sup>33</sup>

Realizace tohoto specifického cíle je úzce provázána s realizací specifického cíle 4.2 Řízení a rozvoj lidských zdrojů ve správních úřadech.

### **Gestor**

útvár MV, který je garantem státní služby

### **Spolupracující instituce**

Subjekty spadající do působnosti služebního zákona

---

<sup>33</sup> Tohoto času je vládě předložena Informace o výsledcích sběru dat k systemizaci ministerstev, orgánů státní správy a ostatních správních úřadů, a to na základě usnesení vlády ze dne 16. dubna 2014 č. 270, ke sběru dat k systemizaci ministerstev, dalších orgánů státní správy a ostatních správních úřadů. Další analýzy budou následovat.

## **Specifický cíl 4.2 – Řízení a rozvoj lidských zdrojů ve správních úřadech**

### **Kontext**

Jedním z významných aspektů zajištění kvalitního výkonu státní správy je oblast rozvoje a řízení lidských zdrojů. **Stávající systém řízení a rozvoje lidských zdrojů** vykazuje následující **hlavní nedostatky**:

- **není dostatečně efektivní**, což je jedna z příčin vysoké fluktuace zaměstnanců v některých úřadech a má tak nepřímo i vliv na snižování kvality odváděné práce zaměstnanci; dále chybí kontinuita, zkušenost, ale také propracovaný motivační systém a systém odměňování státních zaměstnanců,
- **stávající jednotný systém vzdělávání státních zaměstnanců**<sup>34</sup> v současné době zcela nepřispívá k zajištění jednotné úrovně vzdělanosti,
- **vyžaduje realizaci zásadních změn v návaznosti na implementaci služebního zákona.**

Předpokládá se dokončení legislativního procesu novely služebního zákona č. 218/2002 Sb. Gesce nad personalistikou a vzděláváním ve služebních úřadech (rezortech, orgánech státní správy a ostatních správních úřadech) bude svěřena nově zřízenému útvaru MV, který je garantem státní služby. To bude zodpovědné za analýzy, metody a prováděcí předpisy vykládající a konkretizující ustanovení služebního zákona. Způsob řešení oblasti řízení a rozvoje lidských zdrojů služebním zákonem bude mít zásadní vliv na vývoj v této oblasti a specifické cíle Strategického rámce budou realizovány v souladu s ním a rovněž v souladu s podzákonými právními předpisy, které pro oblast řízení a rozvoje lidských zdrojů budou vydány.

### **Název a popis cíle**

Název cíle: *Řízení a rozvoj lidských zdrojů ve správních úřadech*

Cílem je vytvořit **efektivně fungující jednotný systém všech podstatných personálních procesů** napříč jednotlivými služebními (správními) úřady při respektování jejich specifik – nábor zaměstnanců a výběrová řízení, hodnocení, vzdělávání, kárná opatření při porušení kázně, organizace a systemizace, odvolací orgán druhého stupně atp.

### **Rámcový popis opatření a aktivit k naplnění cíle**

V návaznosti na schválení služebního zákona a v součinnosti s aktivitami realizovanými v rámci specifického cíle 4.1 Implementace služebního zákona budou realizovány zejména následující aktivity:

- **realizace analýz** současného stavu personálních procesů ve státní správě,
- **tvorba a nastavení systému všech relevantních procesů v oblasti řízení lidských zdrojů** ve správních úřadech a souvisejících metodických doporučení,
- **zajištění adekvátní ICT podpory** personálního řízení,
- **revize a úprava systému vzdělávání** ve správních úřadech,
- **tvorba služebních předpisů** konkretizujících postupy (procesy) služebního zákona.

<sup>34</sup> Regulovaný usnesením vlády ze dne 30. listopadu 2005 č. 1542, k Pravidlům vzdělávání zaměstnanců ve správních úřadech.



Základní principy pro realizaci uvedených aktivit v daných oblastech budou ošetřeny ve služebním zákoně. V rámci tohoto cíle budou následně konkretizovány metodikami a služebními předpisy vytvořenými útvaru MV, který je garantem státní služby, jako řídicím, koordinačním, metodickým a kontrolním orgánem.

Vzdělávání státních zaměstnanců bude zcela nově upraveno v souladu se služebním zákonem. Útvar MV, který je garantem státní služby, bude zodpovědný za přípravu i realizaci obecné části úřednické zkoušky, dále bude metodicky zabezpečovat zvláštní část úřednické zkoušky, další vzdělávání státních zaměstnanců v oblasti vládních priorit, průřezových témat a dalších. V kompetenci jednotlivých správních úřadů zůstane profesní/odborné vzdělávání. Dojde k omezení outsourcingu vzdělávání – útvar MV, který je garantem státní služby, bude připravovat lektorský sbor z odborníků pro jednotlivé obory služby, kteří budou působit v rámci celé státní správy.

### **Gestor**

Útvar MV, který je garantem státní služby

### **Spolupracující instituce**

Subjekty spadající do působnosti služebního zákona

## 5. IMPLEMENTACE STRATEGICKÉHO RÁMCE

### 5.1. Postup implementace

Kapitola 2.1 Důvody a okolnosti vzniku Strategického rámce podrobněji nastiňuje způsob aktualizace Strategického rámce a jeho průběžné hodnocení. Ministerstvo vnitra v návaznosti na Strategický rámec vypracuje detailní implementační plány. Tyto implementační plány by měly být vytvořeny pro každý strategický cíl (tj. celkem vzniknou čtyři implementační plány), budou realizovány ve dvouletém intervalu a následně vždy hodnoceny. Každý implementační plán bude obsahovat:

- hierarchickou strukturu prací (opatření, aktivit, činností atd.) vedoucích k naplnění cílů,
- harmonogram realizace jednotlivých opatření, aktivit, činností,
- konkrétní odpovědnosti a gesce za jednotlivá opatření, aktivity a činnosti,
- rozpočet a zdroje financování,
- postupy řízení a organizační strukturu implementace,
- rizika realizace jednotlivých cílů (opatření a aktivit) a postupy řízení rizik,
- postupy monitorování a hodnocení implementace.

V případě potřeby budou u jednotlivých cílů (opatření) zpracovány možné varianty jejich realizace. Také budou vyhodnoceny náklady, přínosy a dopady realizace jednotlivých opatření a aktivit. V případě zavádění nových podpůrných (ICT) nástrojů bude vyhodnocen stávající stav a respektovány již zavedená a fungující řešení.

V neposlední řadě bude při tvorbě implementačních plánů vypracována indikátorová soustava Strategického rámce. Jednotlivé strategické a specifické cíle uvedené ve Strategickém rámci budou mít v implementačním plánu přiřazeny odpovídající indikátory (v předpokládaném členění na indikátory kontextu, výstupu, výsledku a dopadu). V implementačních plánech budou dále stanoveny cílové hodnoty indikátorů, případně budou stanovena kvalitativní kritéria jejich naplnění – a to v návaznosti především na stanovený rozpočet, časový harmonogram a rizika realizace daného cíle.

Při zpracování implementačních plánů budou využity zpracovávané evaluace (hodnocení) intervencí realizovaných v rámci programového období 2007 – 2013 z Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost a Integrovaného operačního programu.

Implementační plány vypracuje Ministerstvo vnitra ve spolupráci s Úřadem vlády, útvarem MV, který je garantem státní služby, a dalšími subjekty veřejné správy podílejícími se na implementaci Strategického rámce. **Implementační plány budou zpracovány do konce roku 2014.**

### 5.2. Implementační struktura

Nadresortní charakter předkládaného dokumentu přináší zvýšené nároky na řízení a implementaci jednotlivých navržených aktivit. Realizace navržených cílů závisí na koordinaci celé veřejné správy a proto je nutno do řízení zapojit nejenom orgány státní správy, ale také představitele územní veřejné správy jako zástupce nedílné části veřejné správy v České republice, kteří za ní nesou také odpovědnost.

Průřezová modernizace veřejné správy vyžaduje zároveň silnou podporu ze strany vlády ČR. Proto se pro implementaci a řízení Strategického rámce navrhuje zřídit Radu vlády pro veřejnou správu (dále

také Rada vlády), které bude předsedat ministr vnitra. Sekretariát bude zajišťovaný útvarem Ministerstva vnitra.

Koordinace jednotlivých strategických cílů bude svěřena Řídicím výborům. Řídicím výborům budou předsedat členové Rady vlády. Koordinací a řízením realizace specifických cílů budou pověřeny realizační týmy vytvořené z odborníků, nebo pracovní výbory zaštiťované jednotlivými řídicími výbory. Zřízení pracovních výborů bude v kompetenci Řídicího výboru. Při specifických potřebách řízení většího detailu realizace budou dále zřízeny pracovní skupiny. Náklady na činnost Rady vlády budou sledovány a vyhodnocovány.

Rada vlády pro informační společnost, která bude předmětem samostatného materiálu, bude zejména koordinovat přípravu, tvorbu a implementaci v oblasti informační společnosti a ICT, projednávat materiály, programy a projekty, které se vztahují k problematice zaměřené a efektivní veřejnou správu, eGovernment, ICT, informační společnost, zavádění informačních a komunikačních technologií a elektronizaci veřejné správy.

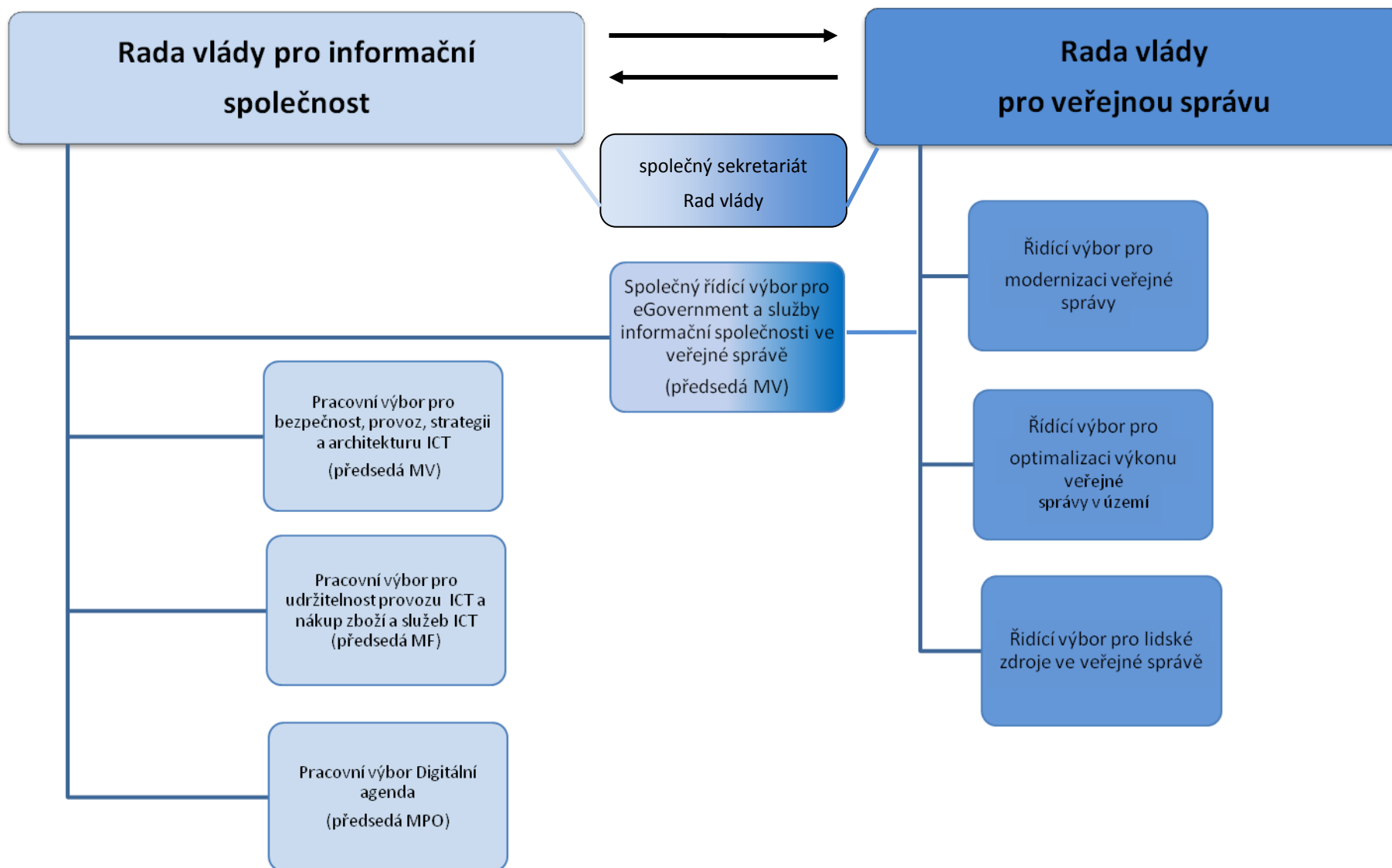
Za účelem budoucích koncepčních prací v oblasti veřejné správy se zřizuje v působnosti Rady vlády pro veřejnou správu a Rady vlády pro informační společnost Společný řídicí výbor pro eGovernment a služby informační společnosti ve veřejné správě, který bude zabezpečovat úkoly vyplývající z realizace Implementačního plánu pro strategický cíl 3 Zvýšení dostupnosti a transparentnosti veřejné správy prostřednictvím nástrojů eGovernmentu a zajišťovat propojenost a přenos informací mezi oběma radami.

Důvodem pro zřízení tohoto řídicího výboru je nutnost koordinace prací při zajišťování úkolů vyplývajících z Implementačního plánu 1.1. Strategického cíle Modernizace veřejné správy a zároveň budou postupně naplňovány a koordinovány úkoly vyplývající ze Strategického cíle 3: Zvýšení dostupnosti a transparentnosti veřejné správy prostřednictvím nástrojů eGovernmentu Strategického rámce rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 – 2020.

Složení Společného řídicího výboru zajišťujícího provedení Strategického cíle 3 pro zvýšení dostupnosti a transparentnosti veřejné správy bude vycházet z postupů při zpracování Implementačních plánů Strategického rámce rozvoje veřejné správy v České republice pro období 2014 -2020 s ohledem na činnosti konkrétních ministerstev, úřadů či institucí na úseku veřejné správy a míry jejich zainteresovanosti na řešení problematiky rozvoje veřejné správy.

Přehledné schéma navrhované implementační struktury Strategického rámce je uvedeno na následující stránce.

**Schéma navrhované implementační struktury Strategického rámce**



### **5.3. Rámcový odhad nákladů**

Rozpočet realizace Strategického rámce vznikne v rámci tvorby implementačních plánů k jednotlivým strategickým cílům (viz kapitola 5.1 Postup implementace). Na následující straně je uveden alespoň rámcový odhad nákladů na realizaci jednotlivých cílů, a to včetně stručného vysvětlení způsobu kalkulace.

Jedná se nicméně pouze o kvalifikovaný odhad. Konečné náklady na realizaci Strategického rámce se tak mohou lišit, a to i výrazně.

Strategický cíl	Specifický cíl	Odhad finančních nákladů	Komentář
<b>1. Modernizace veřejné správy</b>	1.1 Využívání prvků procesního řízení a zavedení standardů vybraných agend	80 milionů Kč	Nároky za Ministerstvo vnitra + ostatní orgány státní správy; personální náklady dle náročnosti modelované a standardizované agendy, náklady na školení + rozvoj systému AIS RPP Modelovací.
	1.2 Snižování regulatorní zátěže	10 milionů Kč	Měření, hodnocení a snižování regulatorní zátěže občanů, nevládních neziskových organizací a veřejné správy - technické, organizační, finanční a personální potřeby.
	1.3 Rozšíření metod kvality ve veřejné správě	řádově desítky milionů Kč	Rámcový odhad finančních prostředků cca 0,5 mil. Kč na jednu instituci; zahrnuje školení, konzultace poradců, případně certifikaci, náklady spojené s pronájmem, občerstvením a náklady na udržitelnost používání metody.
	1.4 Zavedení systému hodnocení veřejné správy	minimálně řádově desítky milionů Kč, maximálně řádově stamiliony Kč	Podle rozsahu realizace opatření, případně tvorby podpůrných nástrojů.
<b>2. Revize a optimalizace výkonu veřejné správy v území</b>	2.1 Harmonizace administrativního členění státu	minimálně řádově stamiliony Kč, maximálně řádově miliardy Kč	Vše je odvislé od rozsahu realizace. Legislativa a administrativně – organizační náklady. Maximalistická varianta sjednocení i např. soudů (budovy apod.).
	2.2 Revize a úprava funkce územně členěných měst	řádově miliony Kč	Změna legislativy a administrativně – organizační opatření.
	2.3 Optimalizace systému veřejnoprávních smluv	minimálně řádově miliony Kč, maximálně řádově desítky milionů Kč	Maximální varianta při realizaci komplexního systému pro zveřejňování dopadů z uzavřených VPS.

Strategický cíl	Specifický cíl	Odhad finančních nákladů	Komentář
<b>2. Revize a optimalizace výkonu veřejné správy v území</b>	2.4 Úprava a optimalizace systému financování přeneseného výkonu státní správy	15 milionů Kč	Zavedení systému financování státní správy dle vytvořených standardů agend (administrativně technické řešení, software, analýzy).
	2.5 Snížení rizika platební neschopnosti územní samosprávy	10 milionů Kč	Realizace vzdělávacích aktivit pro územní samosprávy v oblasti finančního řízení - prevence proti zadlužování obcí.
<b>3. Zvýšení dostupnosti a transparentnosti veřejné správy prostřednictvím nástrojů eGovernmentu</b>	3.1 Dobudování funkčního rámce eGovernmentu	řádově desítky miliard Kč (současný odhad – 33 miliard Kč)	Vycházelo se z existujících projektových záměrů, jejichž náklady jsou více či méně kvantifikované, např.: Systém Czech POINT, e-Sbírka a e-Legislativa, systém ISDS; OpenData, Katalog služeb, Registr životních situací, propojení stávajících systémů, bezpečnost ITC, úplné elektronické podání.
<b>4. Profesionalizace a rozvoj lidských zdrojů ve veřejné správě</b>	4.1 Implementace služebního zákona	přibližně 750 milionů Kč	Předpokládá se tvorba a realizace: (i) rejstříku státních zaměstnanců (cca 250 mil. Kč), (ii) provoz, údržba, aktualizace, doplnění dalších funkcí rejstříku státních zaměstnanců v období 7 let (cca 300 mil. Kč), (iii) přizpůsobení stávajících personálních informačních systémů (cca 80 mil. Kč), (iv) analýza fungování státní služby a parametrické úpravy systému (cca 50 mil. Kč), (v) vzdělávání včetně provozních nákladů na aktualizace e-learningových kurzů a tvorbu nových kurzů (cca 65 mil. Kč).
	4.2 Řízení a rozvoj lidských zdrojů ve správních úřadech		

## 6. PŘÍLOHY

### 6.1. Seznam zkratk

3E	z anglického Economy, Effectiveness, Efficiency; česky hospodárnost, efektivnost a účelnost
AIS	agendový informační systém
CAF	Common Assessment Framework – metoda kvality Společný hodnotící rámec
CIA	Corruption Impact Assesment
ČR	Česká republika
ESIF	Evropské strukturální a investiční fondy
EU	Evropská unie
HDP	hrubý domácí produkt
ICT	Information and Communication Technology – informační a komunikační technologie
IROP	Integrovaný regionální operační program
ISO	zde norma ISO 9001 – metoda kvality
IT	informační technologie
IZS	Integrovaný záchranný systém
KIVS	komunikační infrastruktura veřejné správy
MA 21	místní Agenda 21
MV	Ministerstvo vnitra
NPR	Národní program reformy České republiky 2014
NGO	Non-Governmental Organization – nevládní nezisková organizace
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development – Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
OP	Operační program
ORP	obec s rozšířenou působností
OVM	orgán veřejné moci
PMA	procesní modelování agend
QMS	systém řízení kvality
RIA	Regulatory Impact Assessment – hodnocení dopadu regulace
RPP	registr práv a povinností
SMK	Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti České republiky pro období 2012 až 2020
SR	Strategický rámec rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 – 2020
TQM	Total Quality Management - metoda kontinuálního zlepšování ve fungování organizace
ÚHA	Útvar hlavních architektů
VPS	veřejnoprávní smlouva/smlouvy

**Poznámka:** U všech citovaných právních předpisů se rozumí ve znění pozdějších předpisů (byl-li předpis novelizován).



## 6.2. Stručné mezinárodní srovnání stavu veřejné správy v ČR a EU

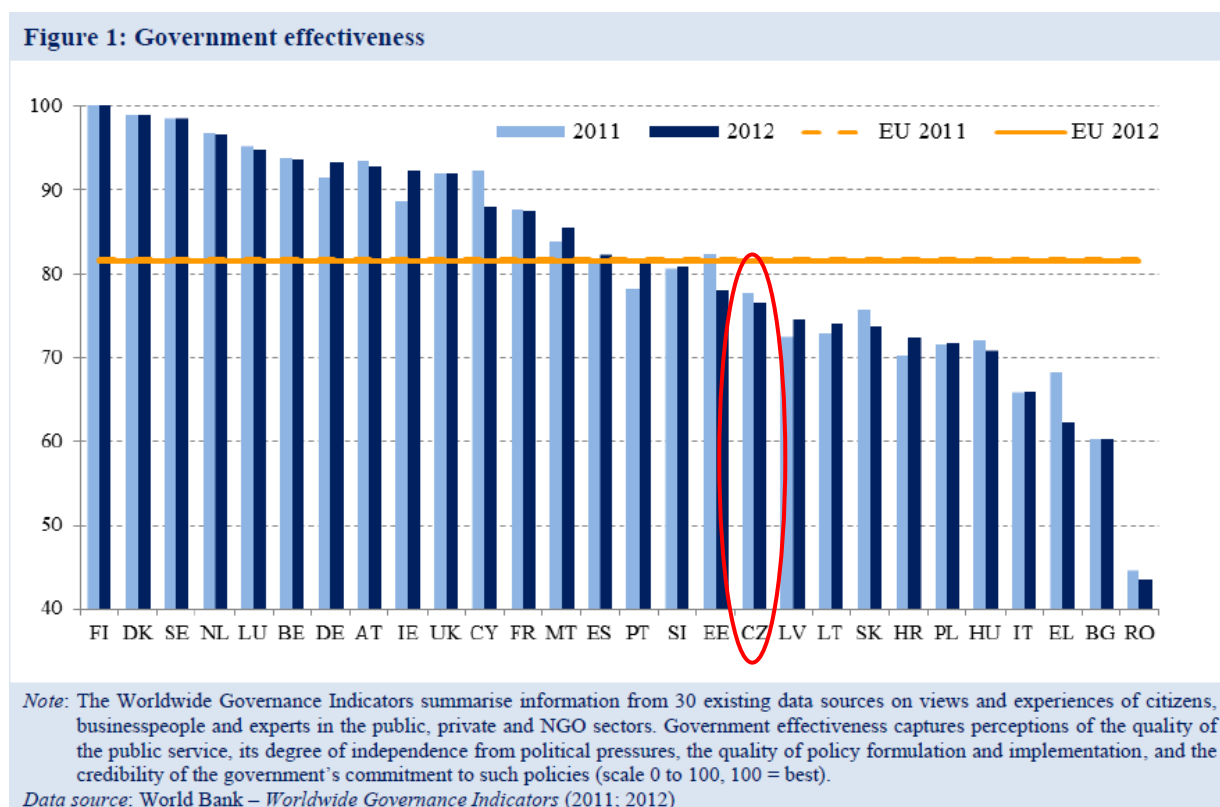
Měření výkonu veřejné správy se věnují instituce typu Evropská komise, Světová banka, OECD a další. Pro účely Strategického rámce byl využit dokument Evropské komise Quality of public administration,<sup>35</sup> který slouží jako podklad pro strategii Evropa 2020, respektive slouží jako sada indikátorů pro hodnocení jednotlivých členských států Evropské unie v různých oblastech (kromě veřejné správy například v oblasti finanční sektor, konkurenceschopnost, trh práce aj.).

Z uvedeného dokumentu byly vybrány tři níže uvedené základní grafy relevantní pro globální a strategické cíle tohoto Strategického rámce, které jsou uvedeny v původním anglickém znění. Pozice České republiky je zvýrazněna červeným kroužkem.

Klíčový je hned první graf, který uvádí celkovou efektivitu veřejné správy. Česká republika se umístila v rámci zemí Evropské unie až na 18. místě (z 28 hodnocených členských států EU)<sup>36</sup>, přičemž efektivita veřejné správy se v roce 2012 oproti roku 2011 zhoršila.

Podobně nelichotivé umístění vyplývá z grafů k celkovému využití služeb eGovernmentu (ČR na 23. místě z 28 hodnocených členských států EU)<sup>30</sup> a využívání postupů strategického řízení lidských zdrojů v ústřední státní správě (ČR na 17. místě z 20 hodnocených členských států OECD).

### Efektivita veřejné správy (porovnání let 2011 a 2012)

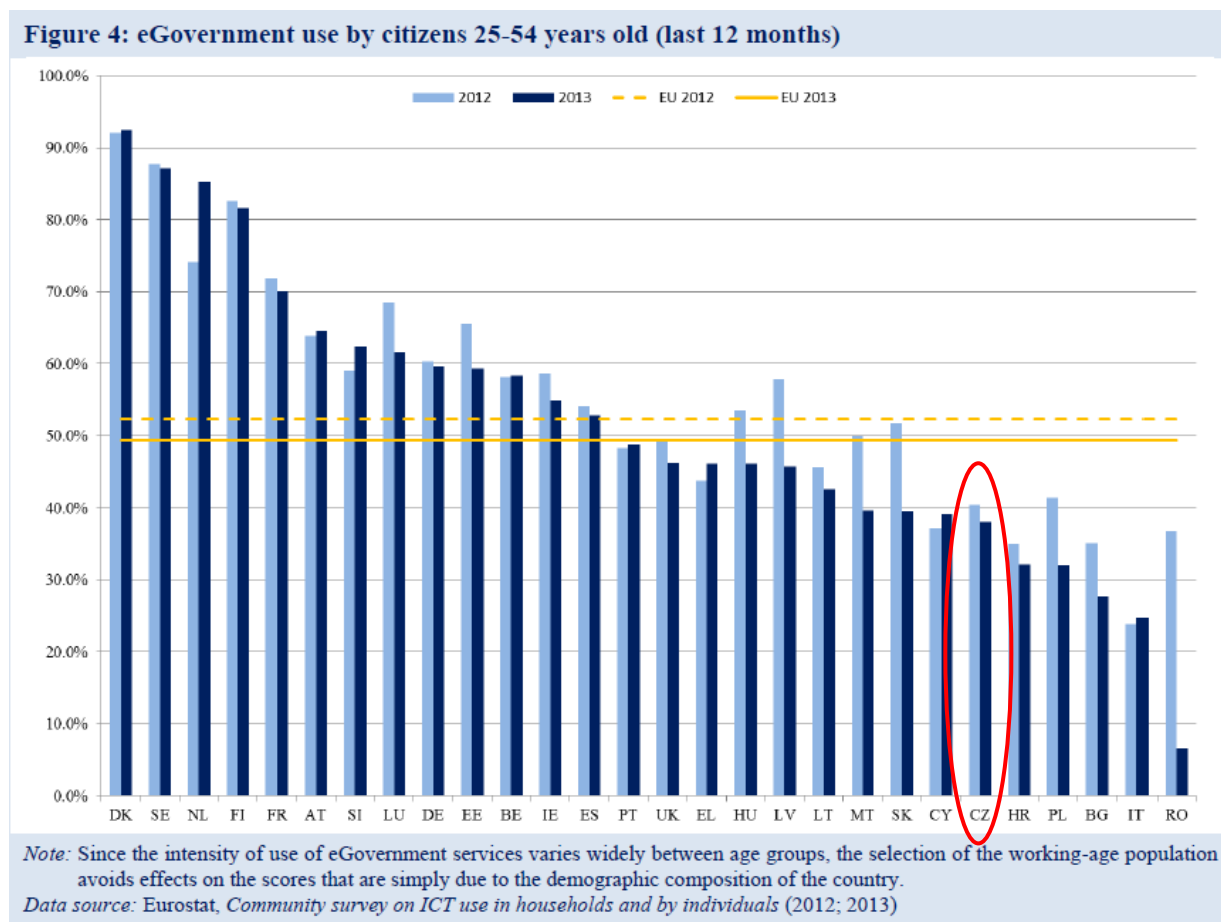


Zdroj: Evropská komise – Quality of public administration

<sup>35</sup> Zdroj: [http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/key-areas/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/key-areas/index_en.htm)

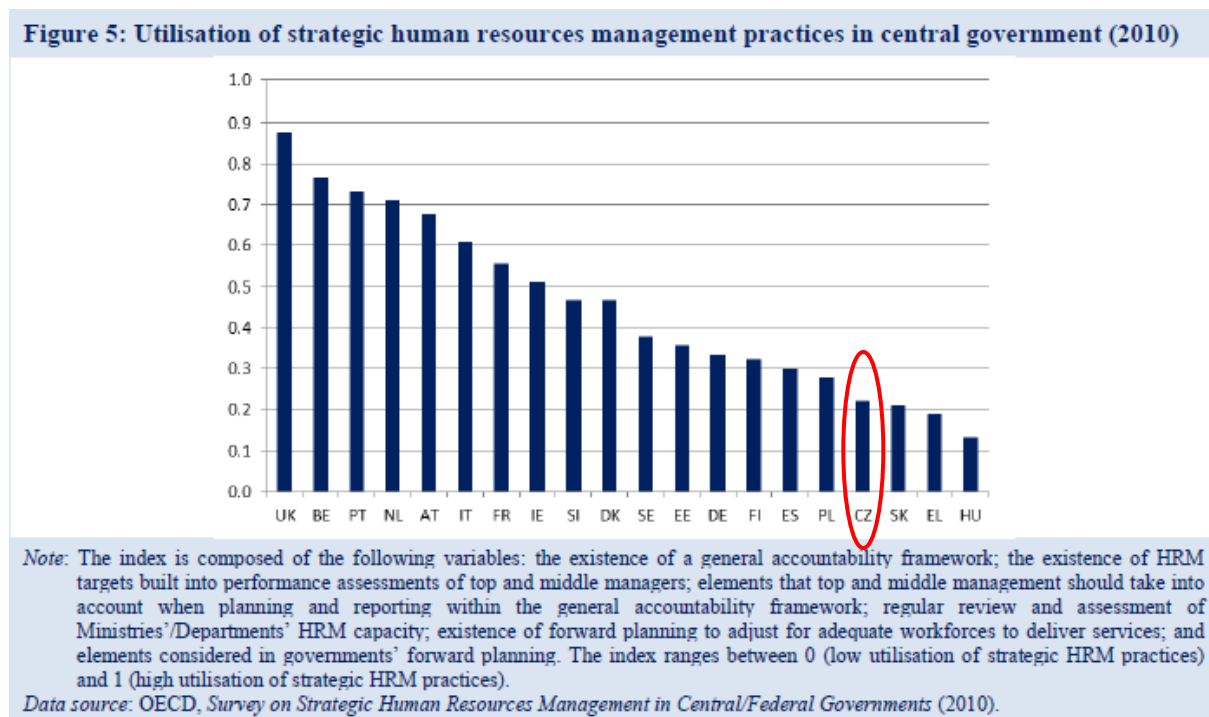
<sup>36</sup> Do tohoto údaje je započítáno i Chorvatsko, které se stalo členem EU v roce 2013.

**Využívání služeb eGovernmentu občany stáří 25 – 54 let (porovnání let 2012 a 2013)**



Zdroj: Evropská komise – Quality of public administration

**Využití postupů strategického řízení lidských zdrojů v ústřední státní správě (2010)**



Zdroj: Evropská komise – Quality of public administration

### 6.3. Charakteristika a vazba relevantních strategických dokumentů na Strategický rámec

Níže je uveden stručný popis strategických dokumentů s vazbou na Strategický rámec. Jedná se konkrétně o následující dokumenty:

- Analýza aktuálního stavu veřejné správy.
- Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby: Strategie realizace Smart Administration v období 2007–2015.
- Národní program reforem České republiky 2014.
- Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti České republiky pro období 2012 až 2020.
- Dohoda o partnerství pro programové období 2014 – 2020.
- Operační program Zaměstnanost.
- Integrovaný regionální operační program.<sup>37</sup>

U každého dokumentu je stručně popsán jeho obsah, uveden přehled problémů, rozvojových oblastí či cílů vztahujících se k veřejné správě, a zda jsou tyto problémy (oblasti, cíle) řešeny ve Strategickém rámci. Na závěr je uveden gestor daného dokumentu a případně další relevantní informace.

#### **Analýza aktuálního stavu veřejné správy**

Impulsem pro zpracování Analýzy aktuálního stavu veřejné správy z roku 2011 (dále také Analýza) se staly jednak nesystémové organizační kroky některých resortů, ale zejména nedokončení či pouze formální provedení III. fáze reformy veřejné správy.

Cílem zpracování Analýzy aktuálního stavu veřejné správy bylo předložit vládě odbornou analýzu aktuálního stavu veřejné správy s detekcí zásadních systémových nedostatků a variantními způsoby jejich odstranění tak, aby v rámci dokončení reformy bylo dosaženo hlavního cíle – a to zefektivnit a zmodernizovat veřejnou správu podle aktuálních celospolečenských požadavků a zároveň podle ekonomických možností státu i územních samospráv.

Analýza aktuálního stavu se zaměřila jak na ústřední státní správu, tak na územní veřejnou správu. V oblasti státní správy byly identifikovány a analyzovány následující problémy:

- vysoká míra rezistence vůči zavádění moderních metod řízení organizace,
- neexistence centrální veřejně přístupné databáze o agendách a činnostech vykonávaných ústřední státní správou,
- neexistence standardizace jednotlivých procesních postupů,
- neexistence právního rámce práv a povinností úředníků státní správy,
- nadbytečná regulatorní zátěž,
- nízká úroveň horizontální koordinace výkonu státní správy,
- nedostatečná komunikace ústřední státní správy s územím či špatná koordinace komunikace,

---

<sup>37</sup> Operační program Zaměstnanost a Integrovaný regionální operační program jsou součástí programového období 2014 – 2020. Strategický rámec ovšem navazuje také na programové dokumenty z programového období 2007 – 2013 Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost a Integrovaný operační program.

- nízká kvalita informací o činnosti ústřední státní správy (občané nemají přístup k informacím o kvalitě činnosti ústředních orgánů). Územní samosprávné celky mají, na rozdíl od ministerstev, přirozenou motivaci zlepšovat své služby a snižovat běžné výdaje); ministerstvům chybí transparentnost, čitelnost, adresnost,
- nedostatečná znalost reálného výkonu státní správy v přenesené působnosti,
- neexistence osobní odpovědnosti,
- neflexibilní vnitřní struktura zaměstnanosti ve státní správě, vývoj počtu zaměstnanců v ústřední státní správě a personální nestabilita a přílišná politizace ústřední státní správy,
- organizace orgánů státu v území.

V oblasti územní veřejné správy byly identifikovány a analyzovány následující problémy:

- dopady zákona č. 36/1960 Sb., o územním členění státu,
- komplikovanost výkonu veřejné správy,
- problematika malých obcí,
- klasifikace CZ – NUTS,
- vymezení samosprávných krajů,
- statutární města,
- zpřehlednění výkonu veřejné správy na území hlavního města Prahy,
- veřejnosprávní smlouvy,
- místní příslušnost,
- financování územních samospráv.

Dále jsou v Analýze uvedeny problémy systémového charakteru:

- problematika vztahu volený zástupce versus úřad,
- odpolitizování veřejné správy,
- postavení, práva a povinnosti úředníků veřejné správy,
- změny v právním prostředí v oblasti dozoru a kontroly.

Ve svém závěru definuje základní směry modernizace veřejné správy a modernizace řízení. Jedná se konkrétně o:

- stanovení jasných priorit veřejné správy,
- vytvoření mapy veřejné správy,
- procesní modelování agend a činností,
- úprava procesů – standardizace,
- zvýšení transparentnosti veřejné správy,
- hodnocení dopadů regulace (RIA),
- eLegislativa a eSbírka,
- metody řízení kvality ve veřejné správě.<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Zdroj: Analýza aktuálního stavu veřejné správy.

*Vazba na Strategický rámec:* Jak je uvedeno v úvodních kapitolách, tak Strategický rámec vychází z Analýzy a navazuje na stanovené základní směry modernizace veřejné správy.

*Gestor:* Analýzu aktuálního stavu veřejné správy vypracovalo Ministerstvo vnitra.

### **Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby: Strategie realizace Smart Administration v období 2007–2015**

Cílem strategie Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby: Strategie realizace Smart Administration v období 2007–2015 (Strategie Smart Administration) je zajistit koordinovaný a efektivní způsob zlepšování veřejné správy a veřejných služeb s využitím prostředků ze strukturálních fondů v programovém období 2007 – 2013. Důraz je kladen na zajištění koordinace a synergického působení intervencí realizovaných v rámci operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost, Integrovaného operačního programu a národních zdrojů.

Strategie zároveň vytváří rámec pro koordinaci veškerých procesů směřujících k efektivní veřejné správě a přátelským veřejným službám, ať již budou financovány ze strukturálních fondů, či nikoli.

Strategie Smart Administration má tři hlavní části. První část je analytická. V jejím rámci je přiblížena tehdy aktuální podoba veřejné správy v ČR, identifikována klíčová problémová místa a posouzena výkonnost veřejné správy ČR v mezinárodním srovnání. Návrhová část Strategie přibližuje princip Hexagonu veřejné správy jako klíčového metodologického nástroje realizace Strategie a dále rozvádí jednotlivé cíle Strategie do podoby projektových okruhů. Závěrečná část dokumentu je věnována implementaci a řízení Strategie.

Dokument obsahuje vizi roku 2015:

- Veřejná správa v ČR je primárně pojata jako služba občanovi, naplňuje principy dobrého vládnutí, funguje efektivně a výkonně.
- Veřejné služby jsou klientsky orientovány, naplňují očekávání občanů, fungují hospodárně a flexibilně reagují na potřeby občanů.
- Veřejná správa a veřejné služby přispívají ke zvyšování konkurenceschopnosti české ekonomiky a zvyšování kvality života obyvatel ČR.

Globální cíl Strategie Smart Administration je prostřednictvím zefektivnění fungování veřejné správy a veřejných služeb podpořit socioekonomický růst ČR a zvýšit kvalitu života občanů. Tento cíl se rozpadá do pěti strategických cílů:

- zkvalitnit tvorbu a implementaci politik,
- zlepšit a zjednodušit regulatorní prostředí a vytvořit atraktivní prostředí pro podnikatele, domácí i zahraniční investory,
- zefektivnit činnost úřadů veřejné správy, snížit finanční nároky na chod administrativy a zajistit transparentní výkon veřejné správy
- přiblížit veřejné služby občanovi, zajistit jejich maximální dostupnost a kvalitu,
- zkvalitnit činnost justice.

*Vazba na Strategický rámec:* Strategický rámec naváže na realizaci aktivit v rámci všech pěti uvedených strategických cílů Strategie Smart Administration.

*Gestorem* Strategie Smart Administration je Ministerstvo vnitra.

### **Národní program reforem České republiky 2014**

Národní program reforem ČR 2014 představuje koncepční dokument národní hospodářské politiky, jenž v souladu s ekonomickými prioritami Evropské unie stanovuje plán klíčových opatření na podporu ekonomického růstu v ČR při dodržování zodpovědné fiskální politiky. Opatření v něm obsažená reagují na současnou hospodářskou situaci a vycházejí z priorit definovaných vládou České republiky. S ohledem na roční periodicitu aktualizace národních programů reforem je hlavní pozornost směřována na opatření, která mohou být realizována či alespoň započata v roce 2014.

V oblasti veřejné správy jsou hlavními definovanými problémy a rozvojovými oblastmi:<sup>39</sup>

- rozvoj veřejné správy, kvalitní a transparentní státní správa
- boj proti korupci,
- správa prostředků z fondů EU s ohledem na programové období 2014-2020,
- zadávání veřejných zakázek,
- elektronizace veřejné správy,
- hodnocení dopadů regulace,
- rekodifikace civilního práva procesního,
- snižování administrativní a regulační zátěže podnikatelů.

*Vazba na Strategický rámec:* Strategický rámec se zaměřuje především na body rozvoj veřejné správy, kvalitní a transparentní státní správa, elektronizace veřejné správy, hodnocení dopadů regulace a snižování administrativní a regulační zátěže (obecně, tj. včetně podnikatelů).

*Gestorem* Národního programu reforem České republiky 2014 je Úřad vlády České republiky.

### **Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti České republiky pro období 2012 až 2020**

Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti České republiky pro období 2012 až 2020 (dále také SMK) je strategický dokument, jehož cílem je připravit Českou republiku pro budoucnost v globalizovaném světě. Při přípravě strategie se vycházelo z definice OECD, podle které je konkurenceschopnost vymezena schopností produkovat zboží a služby, které obstojí v testu mezinárodní konkurence, a zároveň schopností udržovat nebo zvyšovat reálný HDP.

Potenciál konkurenceschopnosti subjektů působících na území ČR není dán pouze jejich objektivními charakteristikami. Míra využití tohoto potenciálu závisí jednak na podmínkách, které nelze ovlivnit, jako jsou přírodní vlivy, geografická poloha či hospodářský cyklus. Na druhé straně tu jsou podmínky, které ovlivnit lze, a to jak činností národní vlády a veřejné správy, případně i snahou o změnu podmínek na vnitřním trhu EU. Právě opatřeními v těchto oblastech se zabývá SMK.

SMK zahrnuje čtyřicet tři projektů v oblasti institucí, infrastruktury, veřejných financí, vzdělanosti, trhu práce, finančních trhů, zdravotnictví, inovací rozpracovaných do konkrétních opatření. Cílem projektů je vytvořit přívětivé podmínky pro tvořivé podnikání, inovace a růst životní úrovně.

V oblasti veřejné správy jsou klíčovými iniciativami:

- efektivní veřejná správa,

---

<sup>39</sup> Zdroj: Národní program reforem 2014, kapitoly 3.5 Kvalita veřejné správy, boj proti korupci, administrace fondů EU a provádění veřejných zakázek, 4.1.2 Efektivní veřejná správa a kvalitní legislativní prostředí a 4.2.1 Atraktivní podnikatelské prostředí a rozvoj infrastruktury pro český průmysl).

- zefektivnění nakládání s veřejným majetkem a prostředky,
- zjednodušení přístupu ke službám veřejné správy,
- vyšší kvalita a dostupnost regulace,
- lepší vymahatelnost práva.<sup>40</sup>

*Vazba na Strategický rámec:* Všechny uvedené iniciativy mají vazbu na realizaci Strategického rámce.

*Gestorem* Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti je Ministerstvo průmyslu a obchodu.

### **Dohoda o partnerství pro programové období 2014 – 2020**

Dohoda o partnerství pro programové období 2014–2020 (dále také Dohoda o partnerství) je dokument vypracovaný členským státem Evropské unie, který stanoví cíle a priority pro efektivní využívání Evropských strukturálních a investičních fondů za účelem naplňování strategie Evropa 2020 na základě vydefinovaných národních priorit.

Dohoda je strategickým dokumentem, založeným na důsledné analýze současné sociální a ekonomické situace, ekonomických trendů a potřeb České republiky, na jejichž základě jsou stanoveny priority pro financování v letech 2014–2020 při současném sledování naplňování společných cílů EU.<sup>41</sup>

V analytické části dokumentu je veřejná správa uvedena jako jedna z hlavních pěti oblastí rozvojových potřeb a růstových potenciálů. Dohodou o partnerství identifikovanými hlavními problémy a potřebami rozvoje ve veřejné správě jsou:

- vysoká administrativní a regulační zátěž,
- nízká efektivita a odbornost veřejné správy,
- nízká transparentnost veřejné správy,
- nízká efektivita fungování justice,
- nedokončená elektronizace veřejné správy (eGovernment),
- nedostatečné zabezpečení informačních systémů veřejné správy.

*Vazba na Strategický rámec:* Všechny uvedené potřeby tento Strategický rámec obsahuje a řeší.

*Gestorem* Dohody o partnerství je Ministerstvo pro místní rozvoj.

### **Operační program Zaměstnanost**

Operační program Zaměstnanost vymezuje priority pro podporu zaměstnanosti, sociálního začleňování a efektivní veřejné správy z Evropského sociálního fondu v období 2014–2020. Operační program Zaměstnanost je vypracován zejména ve vazbě na Dohodu o partnerství, která vymezuje priority České republiky pro podporu z Evropských strukturálních a investičních fondů v období 2014–2020, a další klíčové strategické dokumenty (národní i evropské). Tento dokument navazuje na Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost pro období 2007 – 2013.

Operační program vymezuje čtyři základní věcné prioritní osy, které pokrývají problematiku podpory zaměstnanosti, rovných příležitostí žen a mužů, adaptability zaměstnanců a zaměstnavatelů, dalšího

---

<sup>40</sup> Zdroj: Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti České republiky pro období 2012 až 2020 (zejména kapitola 1 Instrukce).

<sup>41</sup> Zdroj: Dohoda o partnerství pro programové období 2014–2020.

vzdělávání, sociálního začleňování a boje s chudobou, zefektivnění veřejné správy a veřejných služeb a podpory mezinárodní spolupráce a sociálních inovací v oblasti zaměstnanosti, sociálního začleňování a veřejné správy. S ohledem na způsobilost výdajů financovaných z Evropského sociálního fondu podporuje OP Zaměstnanost intervence nehmotného charakteru.

*Vazba na Strategický rámec:* Pro Strategický rámec je relevantní prioritní osa 4 Efektivní veřejná správa, jejíž intervence budou podporovány z tematického cíle Evropských strukturálních a investičních fondů č. 11 Posilování institucionální kapacity veřejných orgánů a zúčastněných stran a účinné veřejné správy.<sup>42</sup> V kapitole 4 Strategického rámce Popis jednotlivých cílů je uvedena u jednotlivých specifických cílů jejich případná vazba na realizaci Operačního programu Zaměstnanost.

*Gestorem* Operačního programu Zaměstnanost je Ministerstvo práce a sociálních věcí.

### **Integrovaný regionální operační program**

Strategie Integrovaného regionálního operačního programu (dále také IROP) je založena na kombinaci a synergickém propojení vhodně volených intervencí regionálního charakteru doplňných o intervence na národní úrovni s výrazným průmětem do území, jako prostředku posílení regionální konkurenceschopnosti a kvality života obyvatel, s významným dopadem na vyvážený rozvoj území. Důležitým aspektem strategie je zohlednění zvolených řešení s ohledem na různorodosti potřeb v jednotlivých typech území.

IROP integruje rozvojové priority obcí, měst a regionů a související priority celostátní povahy při zohlednění jejich specifik a požadavků na tematickou a územní koncentraci. Provázáním intervencí, realizovaných dosud samostatně na regionální a centrální úrovni, umožňuje dosažení jejich optimální kombinace v území, jejich obsahovou a časovou integraci a tím dosažení pozitivních synergických efektů.

Podobně jako Operační program Zaměstnanost je IROP vypracován v návaznosti na Dohodu o partnerství a další relevantní národní a evropské strategie. Tento dokument navazuje na Integrovaný operační program pro období 2007 – 2013.

*Vazba na Strategický rámec:* Pro Strategický rámec je relevantní prioritní osa 3 Dobrá správa území a zefektivnění veřejných institucí, konkrétně pak specifický cíl 3.2 Zvyšování efektivity a transparentnosti veřejné správy prostřednictvím rozvoje využití a kvality systémů ICT a specifický cíl 3.3 Podpora pořizování a uplatňování dokumentů územního rozvoje.<sup>43</sup> V kapitole 4 Strategického rámce Popis jednotlivých cílů je uveden u jednotlivých specifických cílů jejich případná vazba na realizaci Integrovaného regionálního operačního programu.

*Gestorem* Integrovaného regionálního operačního programu je Ministerstvo pro místní rozvoj.

---

<sup>42</sup> Zdroj: Operační program Zaměstnanost.

<sup>43</sup> Zdroj: Integrovaný regionální operační program.



#### **6.4. Schéma intervenční logiky**

V této příloze je uveden nejdříve přehled všech strategických cílů, specifických cílů a souvisejících klíčových opatření / aktivit. Na dalších stranách je pak uveden přehled všech Strategickým rámcem řešených problémů, klíčových opatření a aktivit, specifických a strategických cílů. Postup tvorby intervenční logiky je popsán v kapitole 3.1 Logika intervence.

## Soustava cílů a opatření

Strategický cíl	1				2					3	4	
	Modernizace veřejné správy				Revize a optimalizace výkonu veřejné správy v území					Zvýšení dostupnosti a transparentnosti veřejné správy prostřednictvím nástrojů eGovernmentu	Profesionalizace a rozvoj lidských zdrojů ve veřejné správě	
Název specifického cíle	1.1	1.2	1.3	1.4	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	3.1	4.1	4.2
Klíčová opatření / aktivity	<p>Využívání prvků procesního řízení a zavedení standardů vybraných agend</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- procesní modelování vybraných agend</li> <li>- zhodnocení přínosů a nákladů metody u modelovaných agend</li> <li>- standardizace vybraných agend</li> </ul>	<p>Snižování regulatorní zátěže</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- vytvoření konceptce snižování regulatorní zátěže</li> <li>- rozpracování jednotné metodiky měření administrativní zátěže</li> <li>- nastavení podmínek a systémových nástrojů pro zlepšování zpracovávaných hodnocení dopadů právní regulace</li> <li>- vytvoření a zapracování metodiky pro hodnocení celkové regulační zátěže do procesu RIA</li> <li>- zavedení mechanismu systematického přezkumu a sledování změn v kvalitě předkládaných RIA</li> </ul>	<p>Rozšíření metod kvality ve veřejné správě</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- zpracování metodiky zavádění systémů řízení kvality do správních úřadů a implementace metodik řízení kvality ve správních úřadech</li> <li>- implementace metodik řízení kvality ve správních úřadech</li> <li>- metodická podpora řízení kvality na úrovni územních samosprávních celků</li> <li>- uplatňování Metodiky přípravy veřejných strategií a její zavádění do praxe</li> <li>- rozvoj systémů a nástrojů strategické práce ve veřejné správě, provedení analýz strategické dokumentace, hierarchizace systému strategií</li> </ul>	<p>Zavedení systému hodnocení veřejné správy</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- zavedení systému měření a hodnocení veřejné správy a tvorba příslušných metodik</li> </ul>	<p>Harmonizace administrativních o členění státu</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- zjednotnění a harmonizace výkonu státní správy v území</li> </ul>	<p>Revize a úprava funkce územně členěných měst</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- tvorba kritérií pro stanovení statutárního města a způsob jeho dalšího členění</li> <li>- je dnotné stanovení rozsahu přenesené působnosti vykonávané v rámci správního obvodu městské části</li> </ul>	<p>Optimalizace systému veřejno-právních smluv</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- revize a úprava pravidel pro uzavírání VPS</li> <li>- zlepšení systému a realizace kontrol výkonu přenesené působnosti na úrovni krajů</li> <li>- na stavení pravidel a systému pro publikaci VPS</li> </ul>	<p>Úprava a optimalizace systému financování přeneseného výkonu státní správy</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- úprava systému financování přeneseného výkonu státní správy</li> </ul>	<p>Snižování rizika platební neschopnosti územní samosprávy</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- zpracování podkladových analýz a variant možností zvýšení finanční autonomie</li> <li>- posílení vzdělávání orgánů územních samospráv (obcí) v oblasti finančního řízení</li> <li>- tvorba pravidel a možných způsobů řešení úpadku územních samospráv</li> </ul>	<p>Dobudování funkčního rámce eGovernmentu</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- dobudování architektury eGovernmentu</li> <li>- konceptní zajištění fungování eGovernmentu a realizace projektů ICT</li> <li>- tvorba konceptně-strategického materiálu – Strategie řízení investic do ICT</li> <li>- prosazování principu open data</li> <li>- rozšíření, propojení a konsolidace datového fondu veřejné správy a jeho efektivní a bezpečné využívání dle jednotlivých agend i na principu "opendata"</li> <li>- dobudování informačních a komunikačních systémů veřejné správy a realizace bezpečnostních opatření podle zákona o kybernetické bezpečnosti</li> <li>- podpora vzniku a vybavení orgánů veřejné infrastruktury ICT</li> <li>- novelizace relevantní legislativy vztahující se k eGovernmentu</li> </ul>	<p>Implementace služebního zákona</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- rozvoj nadresortního řídicího, konceptního, metodického, koordinačního a kontrolního orgánu</li> <li>- tvorba služebních prováděcích předpisů konkretizujících procesy služebního zákona</li> </ul>	<p>Řízení a rozvoj lidských zdrojů ve správních úřadech</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- revize a úprava systému vzdělávání</li> <li>- nastavení systému všech relevantních procesů v oblasti řízení lidských zdrojů</li> <li>- zajištění ICT podpory personálního řízení</li> </ul>

**Intervenční logika**

<b>Problém</b>	<b>Klíčová opatření / aktivity</b>	<b>Popis specifického cíle</b>	<b>Název specifického cíle</b>	<b>Strategický cíl</b>
neznalost procesů, jakými je realizován výkon konkrétních agend v konkrétním orgánu státní správy	- procesní modelování vybraných agend	Cílem je <b>zkvalitnit výkon veřejné správy a snížit regulatorní zátěž</b> prostřednictvím zpracování <b>procesních modelů vybraných agend</b> a jejich následně <b>standardizace</b> .	<b>1.1 Využívání prvků procesního řízení a zavedení standardů vybraných agend</b>	<b>1. Modernizace veřejné správy</b>
nejednotnost při výkonu stejných agend a činností na různých úrovních a na jednotlivých úřadech	- standardizace vybraných agend			
značná administrativní zátěž občanů, podnikatelů, institucí veřejné správy a dalších subjektů	- vytvoření koncepce snižování administrativní zátěže - rozpracování jednotné metodiky měření administrativní zátěže	Cílem je <b>snížení časové a finanční zátěže dotčených subjektů</b> při kontaktu s veřejnou správou i v jejím rámci, a tím i zvýšení kvality fungování veřejné správy v České republice a jejího přínosu k <b>vyšší konkurenceschopnosti</b> České republiky.	<b>1.2 Snižování regulatorní zátěže</b>	
značná regulační zátěž občanů, podnikatelů a dalších subjektů	- nastavení podmínek a systémových nástrojů pro zlepšování zpracovávaných hodnocení dopadů právní regulace - vytvořit a zapracovat do procesu RIA metodiky pro hodnocení celkové regulační zátěže - zavedení mechanismu systematického přezkumu a sledování změn v kvalitě předkládaných RIA			
absence standardizovaného systému řízení kvality	- zpracování metodiky zavádění systémů řízení kvality do správních úřadů a implementace metodik řízení kvality ve správních úřadech - implementace metodik řízení kvality ve správních úřadech	Cílem je <b>zvýšení kvality veřejné správy a její efektivity</b> , a to prostřednictvím <b>koncepčního řízení kvality</b> a <b>zaváděním metod řízení kvality</b> ve veřejné správě.	<b>1.3 Rozšíření metod kvality ve veřejné správě</b>	
používání metod řízení kvality není ve veřejné správě systematicky podporováno, koordinováno či vyhodnocováno systém strategického řízení a tvorby strategických dokumentů vykazuje řadu nedostatků (např. neprovázanost, absence vazby na rozpočtování, není řešena měřitelnost cílů, absence dlouhodobé národní strategie ČR).	- metodická podpora řízení kvality na úrovni územních samosprávních celků - uplatňování Metodiky přípravy veřejných strategií a její zavádění do praxe, rozvoj systémů a nástrojů strategické práce ve veřejné správě,			
nelze zcela přesně vyhodnotit funkčnost a efektivitu veřejné správy ani definovat dosažené výsledky (dopady) rozvoje veřejné správy z pohledu jejich věcnosti, účinnosti, efektivnosti a hospodárnosti	- zavedení systému měření a hodnocení veřejné správy a tvorba příslušných metodik	Cílem je <b>zavést účinný systém měření a hodnocení veřejné správy</b> jako nástroj pro <b>zvyšování její kvality</b> v souladu s principy účinnosti, efektivnosti a hospodárnosti.	<b>1.4 Zavedení systému hodnocení veřejné správy</b>	
absence jednotného systému hodnocení veřejné správy				

Problém	Klíčová opatření / aktivity	Popis specifického cíle	Název specifického cíle	Strategický cíl
velmi komplikovaná a nepřehledná správní struktura	- zjednodušení a harmonizace výkonu státní správy v území	Základním cílem je <b>zjednodušení a větší přehlednost výkonu státní správy</b> v území vytvořením jednotné, stabilní a praxí akceptované správní sítě. Současně je cílem <b>zajištění skladebnosti</b> územních správních jednotek.	2.1 Harmonizace administrativního členění státu	2. Revize a optimalizace výkonu veřejné správy v území
vzájemná neskladebnost územních samosprávných celků se svými správními obvody				
není stanoveno žádné objektivní kritérium pro stanovení města statutárním městem	- tvorba kritérií pro stanovení statutárního města a způsob jeho dalšího členění	Cílem je <b>zpřehlednění výkonu státní správy ve statutárních městech a sjednocení rozsahu přenesené působnosti</b> realizovaného orgány městských částí tak, aby výkon veřejné správy byl pro občany těchto měst přehledný a stabilní.	2.2 Revize a úprava funkce územně členěných měst	
nejednotný rozsah kompetencí městských obvodů a částí a asymetrické (částečné) členění města				
absence detailnější úpravy pravidel delegace přenesené působnosti	- jednotné stanovení rozsahu přenesené působnosti vykonávané v rámci správního obvodu městské části	Cílem je celková <b>optimalizace systému veřejnoprávních smluv</b> , a to za účelem zpřehlednění výkonu veřejné správy v území. Dále je cílem zajistit <b>transparentnost systému VPS</b> z pohledu občana.	2.3 Optimalizace systému veřejnoprávních smluv	
narušení přehlednosti výkonu státní správy nadužíváním veřejnoprávních smluv	- revize a úprava pravidel pro uzavírání VPS - zlepšení systému a realizace kontrol výkonu přenesené působnosti na úrovni krajů			
neexistuje dostatečně přehledný systém informací o uzavřených a ukončených veřejnoprávních smlouvách	- nastavení pravidel a systému pro publikaci VPS			
neefektivní a netransparentní způsob rozdělování finančních prostředků na zajištění výkonu státní správy	- úprava systému financování přeneseného výkonu státní správy	Cílem je <b>zefektivnění a větší transparentnost financování přeneseného výkonu státní správy v území</b> a odstranění nedostatků současného způsobu financování.	2.4 Úprava a optimalizace systému financování přeneseného výkonu státní správy	
absence zpětné vazby o tom, kolik výkon státní správy v přenesené působnosti skutečně stojí a zda je efektivní				
obtížná kvantifikace jednotlivých změn ve výkonu přenesené působnosti u jednotlivých kategorií obcí				
nedostatek finančních prostředků na realizaci rozsáhlejších investic (zejména u malých obcí), nízká finanční autonomie územní samosprávy	- zpracování podkladových analýz a variant možností zvýšení finanční autonomie	Cílem je <b>snížení rizika platební neschopnosti obcí</b> , a to prostřednictvím zvýšení odbornosti a specializace orgánů územní samosprávy v oblasti finančního řízení a zvýšení finanční autonomie územní samosprávy.	2.5 Snížení rizika platební neschopnosti územní samosprávy	
nízká specializace, odbornost a profesionalita obecních orgánů	- posílení vzdělávání orgánů územních samospráv (obcí) v oblasti finančního řízení			
platební neschopnost vybraných obcí	- tvorba pravidel a možných způsobů řešení úpadku územních samospráv			
neexistence právní úpravy umožňující obcím uspořádat své majetkové vztahy v insolvenčním řízení				Dále je cílem <b>stanovit pravidla pro uspořádání majetkových vztahů územních samospráv v úpadku</b> .

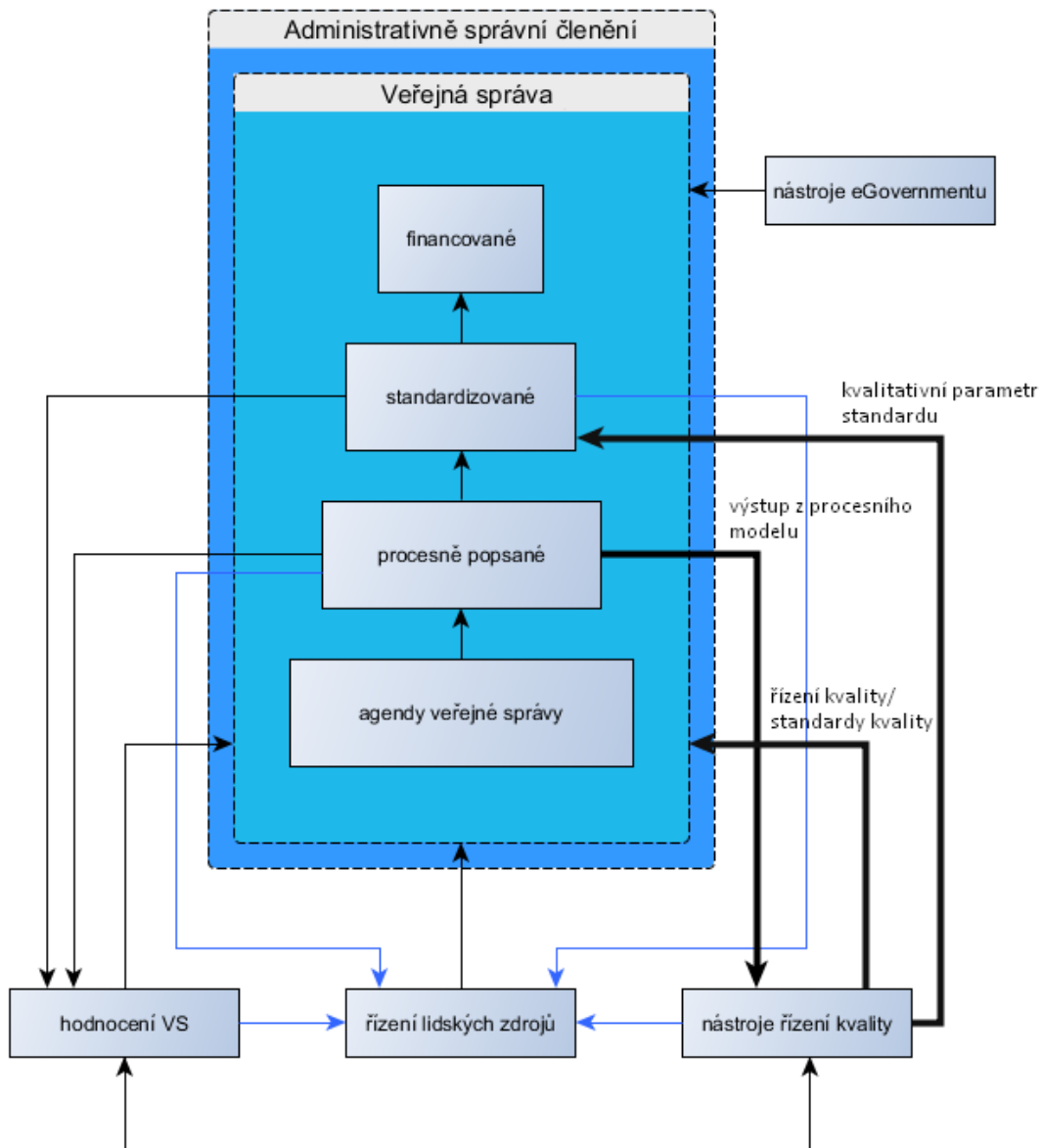
<i>Problém</i>	<i>Klíčová opatření / aktivity</i>	<i>Popis specifického cíle</i>	<i>Název specifického cíle</i>	<i>Strategický cíl</i>
realizace projektů v oblasti ICT probíhá z velké části nekoordinovaně	- dobudování architektury eGovernmentu - koncepční zajištění fungování eGovernmentu a realizace projektů ICT	Cílem je <b>dobudovat přehledné, transparentní a současně flexibilní prostředí</b> a podmínky <b>právního a institucionálního charakteru</b> pro <b>rychlý rozvoj eGovernmentu</b> a zajištění maximálního využití přínosů jeho fungování.	3.1 Dobudování funkčního rámce eGovernmentu	3. Zvýšení dostupnosti a transparentnosti veřejné správy prostřednictvím nástrojů eGovernmentu
podmínky pro rozvoj eGovernmentu v transparentním a konkurenčním prostředí (zejm. omezení v licenčních ujednáních) jsou limitované	- tvorba koncepčně-strategického materiálu – Strategie řízení investic do ICT			
princip otevřených dat není řádně aplikován	- prosazování principu open data - rozšíření, propojení a konsolidace datového fondu veřejné správy a jeho efektivní a bezpečně využívání dle jednotlivých agend i na principu "opendata"			
standardsy kybernetické bezpečnosti zejména ve vztahu k prvkům kritické infrastruktury nejsou dostatečně zajištěny	- dobudování informačních a komunikačních systémů veřejné správy a realizace bezpečnostních opatření podle zákona o kybernetické bezpečnosti - podpora vzniku a vybavení orgánů veřejné moci pro ochranu infrastruktury ICT			
rychlý rozvoj ICT není vždy doprovázen adekvátní a rychlou reakcí legislativy v oblasti	- novelizace relevantní legislativy vztahující se k eGovernmentu			
k naplnění role útvaru MV, který je garantem státní služby, v současné době chybí adekvátní podkladové analýzy a navazující nastavení procesů a souvisejících služebních předpisů	- rozvoj nadresortního řídicího, koncepčního, metodického, koordinačního a kontrolního orgánu - tvorba služebních prováděcích předpisů konkretizujících procesy služebního zákona	Cílem je <b>zajištění úspěšné implementace služebního zákona</b> a jeho fungování v systému státní správy. To vše jako nezbytný předpoklad pro <b>zajištění stabilní, profesionální, kvalitní a efektivní státní správy</b> v České republice.	4.1 Implementace služebního zákona	4. Profesionalizace a rozvoj lidských zdrojů ve veřejné správě
stávající jednotný systém vzdělávání státních zaměstnanců v současné době zcela nepřispívá k zajištění jednotné úrovně vzdělanosti	- revize a úprava systému vzdělávání	Cílem je vytvořit <b>efektivně fungující jednotný systém všech podstatných personálních procesů napříč jednotlivými služebními (správními) úřady</b> – nábor zaměstnanců a výběrová řízení, hodnocení, vzdělávání, kárná opatření při porušení kázně, organizace a systemizace, odvolací orgán druhého stupně atp.	4.2 Řízení a rozvoj lidských zdrojů ve správních úřadech	
neexistence dostatečně efektivního řízení lidských zdrojů v oblasti státní správy	- nastavení systému všech relevantních procesů v oblasti řízení lidských zdrojů - zajištění ICT podpory personálního řízení			

## 6.5. Schéma vzájemné provázanosti cílů Strategického rámce

Jak je uvedeno v kapitole 3 Intervenční logika a přehled cílů, tak je realizace jednotlivých opatření a aktivit vedoucích k naplnění příslušných specifických a strategických cílů do značné míry provázána. Text uvedený v kapitole 3 je v této příloze doplněn a rozšířen.

Mezi jednotlivými strategickými cíli Strategického rámce existuje vzájemná provázanost. Navržená modernizační opatření vytváří systém se synergickým účinkem. Důraz na zpětnou vazbu v obou jejích rozměrech, pozitivním i negativním, poskytuje celému systému několikazdrojovou kontrolu.

### Schéma vazeb mezi cíli Strategického rámce



Vysvětlivky: Černé zvýrazněné šipky = tvrdá data, černé slabé šipky = přímý vliv, modré šipky = zpětná vazba.

**Vztahy mezi strategickými cíli jsou nastaveny ve třech úrovních:**

**1. Přímý vliv na část systému prostřednictvím kvalifikovaných dat (výrazné šipky)**

Data z procesních popisů/modelů jsou kvalifikovaným vstupem pro systémy řízení kvality, na jejichž základě budou stanoveny kvalitativní parametry standardů. Opačným směrem je získán prostor pro nastavení standardů kvality veřejné správy a ovlivněno řízení celé veřejné správy.

**2. Přímý vliv jednotlivých částí systému mezi sebou (černé šipky)**

Realizací jednotlivých opatření bude vytvořeno prostředí pro zavedení možnosti hodnocení veřejné správy. Přímý vliv částí systému mezi sebou je nastaven tak, aby synergicky ovlivňoval celý systém veřejné správy.

**3. Funkce zpětné vazby (modré šipky)**

Takto provázaný model umožňuje realizovat zpětnou vazbu jako nástroj pro potenciální změny systému na základě výsledků z jednotlivých jeho částí.

Celý systém je v současnosti ovlivněn, z pohledu občana, administrativně správním uspořádáním, jako podkladem, na kterém funguje veřejná správa.

Cíle spojené s využitím nástrojů eGovernmentu nesměřují pouze ke zvýšení efektivity dílčích částí a v důsledku i celého systému, ale také napomáhají k překonávání mantinelů pramenících z nastaveného administrativně správního členění.

## 6.6. Schéma nástrojů měření a hodnocení výkonu veřejné správy

Doprovodné schéma ke specifickému cíli 1.4 Zavedení systému hodnocení veřejné správy.

### Nástroje měření a hodnocení výkonu veřejné správy





## 6.7. Příspěvek k plnění předběžných podmínek a vazba na operační programy

Předběžné podmínky vycházejí z obecného nařízení k Evropským strukturálním a investičním fondům,<sup>44</sup> přílohy XI, nařízení k jednotlivým fondům a z metodického dokumentu Evropské komise Guidance on Ex Ante Conditionalities for the European Structural and Investment Funds (ESI). Na národní úrovni jsou pro fázi přípravy ESIF předběžné podmínky ukotveny v Metodickém pokynu pro přípravu programových dokumentů pro programové období 2014–2020 a v dalších metodických pokynech Ministerstva pro místní rozvoj.<sup>45</sup> Předběžné podmínky jsou stanoveny Evropskou komisí jako podmínky pro čerpání ESIF.

Vznik a realizace Strategického rámce a na něj navazující implementační plány (viz kapitola 5) přispívají ke splnění kritérií:

- *předběžné podmínky 2.1* Digitální růst: Strategický rámec politiky pro digitální růst, který má podněcovat cenově dostupné, kvalitní a interoperabilní soukromé a veřejné služby v oblasti IKT a zvýšit míru jejich využívání občany (včetně zranitelných skupin), podniky a orgány veřejné správy včetně přeshraničních iniciativ,
- *předběžné podmínky 11* Existence strategického politického rámce pro posílení účinnosti veřejné správy členských států, včetně reformy veřejné správy. V následující tabulce je uveden přehled strategických a specifických cílů Strategického rámce s informací, k naplnění jakých kritérií uvedené předběžné podmínky přispějí.

Na následujících stránkách uvádíme přehlednou tabulku, ve které jsou ke každému strategickému cíli a příslušným specifickým cílům přiřazeny relevantní předběžné podmínky a dotčená kritéria.

Dále je v tabulce uvedena vazba strategických cílů na operační programy programového období 2014 – 2020, respektive je v tabulce uvedeno v rámci jakého operačního programu bude podpořena realizace daného strategického cíle.<sup>46</sup>

Konkrétně se jedná o:

- Operační program Zaměstnanost, prioritní osu 4 Efektivní veřejná správa,
- Integrovaný regionální operační program, prioritní osu 3 Dobrá správa území a zefektivnění veřejných institucí, specifický cíl 3.2 Zvyšování efektivity a transparentnosti veřejné správy prostřednictvím rozvoje využití a kvality systémů IKT.

---

<sup>44</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

<sup>45</sup> Zdroj: Dohoda o partnerství pro programové období 2014 – 2020.

<sup>46</sup> Realizace jednotlivých cílů Strategického rámce bude vedle uvedených operačních programů podpořena také z národních zdrojů. Zde se jedná pouze o indikaci souvisejících operačních programů.

Strategický cíl	Specifický cíl	Předběžná podmínka	Dotčená kritéria	Vazba na OP
<b>1. Modernizace veřejné správy</b>	1.1 Využívání prvků procesního řízení a zavedení standardů vybraných agend	<b>Předběžná podmínka 11</b> Existence strategického politického rámce pro posílení účinnosti veřejné správy členských států, včetně reformy veřejné správy.	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ integrovaná opatření pro zjednodušení a racionalizaci správních postupů</li> <li>➤ vývoj systémů řízení jakosti</li> <li>➤ rozvoj dovedností na všech úrovních profesionální hierarchie veřejných orgánů</li> <li>➤ vývoj postupů a nástrojů pro monitorování a hodnocení</li> </ul>	<b>Operační program Zaměstnanost</b>  <b>Integrovaný regionální operační program</b> (týká se pouze cíle 1.2)
	1.2 Snižování regulatorní zátěže			
	1.3 Rozšíření metod kvality ve veřejné správě			
	1.4 Zavedení systému hodnocení veřejné správy			
<b>2. Revize a optimalizace výkonu veřejné správy v území</b>	2.1 Harmonizace administrativního členění státu	<b>Předběžná podmínka 11</b> Existence strategického politického rámce pro posílení účinnosti veřejné správy členských států, včetně reformy veřejné správy.	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ integrovaná opatření pro zjednodušení a racionalizaci správních postupů</li> <li>➤ rozvoj dovedností na všech úrovních profesionální hierarchie veřejných orgánů</li> </ul>	<b>Operační program Zaměstnanost</b>
	2.2 Revize a úprava funkce územně členěných měst			
	2.3 Optimalizace systému veřejnoprávních smluv			
	2.4 Úprava a optimalizace systému financování přeneseného výkonu státní správy			
	2.5 Snížení rizika platební neschopnosti územní samosprávy			

Strategický cíl	Specifický cíl	Předběžná podmínka	Dotčená kritéria	Vazba na OP
<b>3. Zvýšení dostupnosti a transparentnosti veřejné správy prostřednictvím nástrojů eGovernmentu</b>	3.1 Dobudování funkčního rámce eGovernmentu	<p><b>Předběžná podmínka 11</b> Existence strategického politického rámce pro posílení účinnosti veřejné správy členských států, včetně reformy veřejné správy.</p> <p><b>Předběžná podmínka 2.1</b> Digitální růst: Strategický rámec politiky pro digitální růst, který má podněcovat cenově dostupné, kvalitní a interoperabilní soukromé a veřejné služby v oblasti IKT a zvýšit míru jejich využívání občany (včetně zranitelných skupin), podniky a orgány veřejné správy včetně přeshraničních iniciativ</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ integrovaná opatření pro zjednodušení a racionalizaci správních postupů</li> <li>➤ v rámci národní nebo regionální strategie pro inteligentní specializaci je vypracován například strategický rámec politiky pro digitální růst</li> </ul>	<p><b>Operační program Zaměstnanost</b></p> <p><b>Integrovaný regionální operační program</b></p>
<b>4. Profesionalizace a rozvoj lidských zdrojů ve veřejné správě</b>	4.1 Implementace služebního zákona  4.2 Řízení a rozvoj lidských zdrojů ve správních úřadech	<p><b>Předběžná podmínka 11</b> Existence strategického politického rámce pro posílení účinnosti veřejné správy členských států, včetně reformy veřejné správy.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ vývoj systému řízení jakosti</li> <li>➤ vypracování a provádění strategií a politik v oblasti lidských zdrojů týkajících se hlavních nedostatků zjištěných v této oblasti</li> <li>➤ rozvoj dovedností na všech úrovních profesionální hierarchie veřejných orgánů</li> </ul>	<p><b>Operační program Zaměstnanost</b></p> <p><b>Integrovaný regionální operační program</b> (týká se pouze cíle 4.2)</p>