

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut sociologických studií

Diplomová práce

2016

Tereza Hurychová

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD

Institut sociologických studií

Katedra veřejné a sociální politiky

Tereza Hurychová

Reforma veřejné správy: analýza *Strategie realizace Smart Administration*

Diplomová práce

Praha 2016

Autor práce: **Bc. Tereza Hurychová**

Vedoucí práce: **Prof. PhDr. František Ochrana, DrSc.**

Rok obhajoby: 2016

Bibliografický záznam

HURYCHOVÁ, Tereza. *Reforma veřejné správy: analýza Strategie realizace Smart Administration*. Praha, 2016. 89 s. Diplomová práce (Mgr.) Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd, Institut sociologických studií. Katedra veřejné a sociální politiky. Vedoucí diplomové práce Prof. PhDr. František Ochrana, DrSc.

Abstrakt

Diplomová práce má za cíl vysvětlit význam dokumentu *Efektivní veřejná správa a přátelské služby: Strategie realizace Smart Administration 2007 – 2015* v kontextu reformního procesu veřejné správy. Autorka nahlíží na problematiku prostřednictvím teorie změny, strategického řízení a moderních manažerských metod ve veřejné správě, pomocí nichž se snaží o pochopení role a kontextu realizace dokumentu ve veřejné správě. Cíl práce je deskripce a explanace změn a jejich komparaci s původně vytyčenými cíli Strategie realizace Smart Administration. Dalším cílem je porozumění kontextu realizace Strategie realizace Smart Administration s přihlédnutím k významným aktérům a událostem, které mohli ovlivnit její realizaci. Cíle práce se autorka snaží naplnit pomocí analýzy událostí, aktérů a analýzy dokumentů, přičemž tyto metody jsou doplněny o poznatky odborníků na veřejnou správu, které byly získány prostřednictvím polostrukturovaných rozhovorů. Ze zjištění vyplývá, že cíle Strategie realizace Smart Administration se nepodařilo naplnit a dokument nesl spíše význam zastřešujícího subjektu SMART metod ve veřejné správě. Cíle Strategie realizace Smart Administration se nepodařilo naplnit v důsledku absence strategického řízení a absence politické kontinuity, která byla způsobena politickou nestabilitou v letech 2007 – 2015.

Abstract

This diploma thesis is mainly to explain the significance of the document *Efektivní veřejná správa a přátelské služby: Strategie realizace Smart Administration 2007 – 2015* (*Efficient public administration and friendly service: Smart Administration Strategy 2007 – 2015*) in the context of the reform process of public administration in the Czech republic. The author's point of view is based of the theory of change, strategic management and modern management methods in public administration. Author focused

on way of understanding the role and the context of the implementation of this document in public administration. Aim of this thesis is a description and explanation of changes and their comparison with the primary Strategy's goals. Another goals of this thesis is to understand the context of the implementation of the Strategy Smart Administration with regard to the major actors and events that could affect implementation. These methods are supplemented by findings that were obtained through interviews with experts in public administration area. The results of these analyses show that the goals of Strategy Smart Administration have not been fulfilled and this document presented an umbrella body for SMART methods in public administration. The goals of Strategy Smart Administration have not been met due to lack of strategic management and lack of political continuity, which was caused by political instability between years 2007 and 2015.

Klíčová slova

Smart Administration, efektivní veřejná správa, moderní metody řízení, reforma veřejné správy, strategické řízení, modernizace

Keywords

Smart Administration, effective public administration, modern management methods, public administration reform, strategic management, modernization

Rozsah práce: 133 615 znaků

Prohlášení

1. Prohlašuji, že jsem předkládanou práci zpracovala samostatně a použila jen uvedené prameny a literaturu.
2. Prohlašuji, že práce nebyla využita k získání jiného titulu.
3. Souhlasím s tím, aby práce byla zpřístupněna pro studijní a výzkumné účely.

V Praze dne 13. května 2016

Tereza Hurychová

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala svému vedoucímu práce panu profesorovi Františku Ochránovi, který mi věnoval svůj čas a za jeho cenné rady. Dále bych chtěla poděkovat všem respondentům, kteří si udělali čas a podíleli se na výzkumu v rámci rozhovorů, které byly cennými zdroji informací. V neposlední řadě své rodině za podporu během celého studia.

Institut sociologických studií

Teze diplomové práce

Jméno studenta/studentky: Bc. Tereza Hurychová

Název v jazyce práce: Reforma veřejné správy: analýza „Smart Administration”

Název v anglickém jazyce: The Public administration reform: analysis of „Smart Administration”

Klíčová slova: Smart Administration, efektivní veřejná správa, moderní metody řízení, reforma veřejné správy

Klíčová slova anglicky: Smart Administration, effective public administration, modern management methods, public administration reform

Akademický rok vypsání: 2014/2015

Jazyk práce: Český

Typ práce: Diplomová

Ústav: Katedra veřejné a sociální politiky

Vedoucí / školitel: Prof. PhDr. František Ochraňa, DrSc.

Obor práce: Veřejná a sociální politika

Teze diplomové práce (výzkumný projekt):

A. Vymezení výzkumného problému

Z dokumentů Evropské komise plyne, že systém veřejné správy a její výkonnost je považována za významný faktor ovlivňující tempo růstu ekonomiky, nezaměstnanost atd. (Půček, Ochraňa 2009: 17). Vláda České republiky, jako členská země Evropské unie, se zavázala ke zvýšení a posílení konkurenceschopnosti prostřednictvím využití konceptu kohezní politiky „Smart Administration” (Strategie realizace Smart Administration v období 2007-2015: 2010). Zvýšení konkurenceschopnosti souvisí se zvýšením efektivity výkonu veřejné správy a kvality jí poskytovaných služeb tzn. nastavení jasných legislativních podmínek, aby veřejná správa fungovala a byla chápána jako „služba” občanovi (Strategie 2007: 4). Obecným cílem kohezní politiky je podle článku 174 Lisabonské smlouvy snižování rozdílů mezi úrovní rozvoje různých regionů, snížení zaostalosti nejvíce znevýhodněných regionů a posilování hospodářské, sociální a územní soudržnosti za účelem harmonického vývoje Evropské unie (MMR ČR, Půček, Ochraňa 2009: 18). Pojem Smart Administration se v rámci kohezní politiky

objevuje v Národním strategickém referenčním rámci, v Operačním programu Lidské zdroje a zaměstnanost a v Integrovaném operačním programu, kde byla problematika Smart Administration zařazena v rámci požadavků Evropské komise pro období 2007 – 2013. Smart Administration čerpá z již vzniklých konceptů, jež se zabývají modernizací veřejné správy- New Public Management a Good Governance. Smart Administration musíme vnímat ve dvojitým významu: jako konkrétní vládní dokument 757/2007 s názvem Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby, ale také jako samotný teoretický koncept reformy veřejné správy.

Od 90. let vlády České republiky usilují o reformu veřejné správy. Vzniklo mnoho konceptů a usnesení, které předcházely Smart Administration, jejich realizace však byla více méně neúspěšná nebo nebyly ukončeny. Ať už mluvíme o tzv. Regulativní reformě, Reformě a modernizaci ústřední státní správy nebo Strategii podpory dostupnosti a kvality veřejných služeb. Cílem Smart Administration bylo efektivní využití evropských peněz s cílem zlepšení fungování a výkonu veřejné správy. Prostřednictvím zefektivnění fungování veřejné správy a veřejných služeb podpořit možný ekonomicko-hospodářský růst ČR (Půček, 2005).

Hlavním problémem, kterým bych se chtěla v této práci zabývat, je reformní proces veřejné správy se zaměřením na Smart Administration, jako jedním z mnoha strategií, která se snaží o reformu veřejné správy v českém prostředí v rámci nařízení Evropské unie. Především by šlo o ex post hodnocení Smart Administration prostřednictvím kritické analýzy cílů Smart Administration v období 2007-2015.

Výzkumný problémem je neustálá snaha o reformu veřejné správy v ČR, kterou se nedaří od 90. let úspěšně dokončit a zrealizovat. Občan stále není „klientem“ veřejné správy, přetrvává nabídkový než poptávkový systém, slabé vymáhání zákonů, nefinancuje se cílově a prioritně, ale plošně...

B. Cíle diplomové práce (jejich přímá souvislost s formulovaným výzkumným problémem)

- Hlavním cílem je provést analýzu a kritické zhodnocení cílů Smart Administration.
- Vedlejším cílem je vysvětlit možné příčiny selhání či neúspěšné aplikace SA s ohledem na aktéry veřejné politiky.

- Dalším vedlejším cílem je vysvětlit možné důsledky selhání nebo naopak úspěšné aplikace SA ve veřejné správě. Zkušenosti ze zahraničních přístupů zemí EU a jiných států k modernizaci veřejné správy.

C. Výzkumné otázky

- HV: Proč se doposud nepodařilo úspěšně dokončit reformu veřejné správy?
- VV: Jakou roli a vliv má veřejná politika na reformu veřejné správy?
- VV: Jaké jsou možnosti nápravy či řešení reformy veřejné správy v ČR?

D. Teoretická východiska

Moderní stát stojí denně před problémem, jak efektivně provádět změny ve veřejné správě a jak správně tyto změny aplikovat. Jeden z předpokladů, aby změny byly úspěšně přijaté, a aplikované je dostatečná znalost o způsobech a různých přístupech efektivního provádění právě těchto změn. Tyto činnosti jsou realizovány prostřednictvím různých aktérů, kteří změnu provádí cíleně a vědomě. Objevují se tak dvě teorie, které nám nabízí různý pohled na věc. První, že tuto činnost lze řídit, tak aby byly dosaženy určené cíle. Druhá teorie, zastává názor, že tyto procesy nelze řídit, stejně jako v přírodě, a proto nemá cenu do těchto řízených procesů zasahovat.

Zkoumaný veřejně politický problém mé práce, což představuje nedokončené pokusy o komplexní reformu veřejné správy v České republice, budu zkoumat dle objektivistického přístupu, s vědomím toho, že mnou daný problém existuje a na závěr se budu snažit konečné výsledky vyhodnotit a zformulovat, proč se nepodařilo a nedaří aplikovat projekty či strategie, jako nástroj reformy veřejné správy.

Z tohoto důvodu mě během psaní diplomové práce budou zajímat nástroje veřejné správy, pravidla, normy, zákony, které mají být legislativní oporou reformy veřejné správy a především Smart Administration. Především se budu snažit kriticky analyzovat dosažené výsledky Smart Administration a jejich aktérů, to bude podpořeno teoretickým zakotvením a bude tvořit teoretický rámec reformy veřejné správy, moderní metody řízení, definice, strategie Ministerstva vnitra a přístupu Ministerstva pro místní rozvoj. Teoretický rámec bude tvořen strategickým řízením ve veřejné správě.

E. Výzkumný plán

Vzhledem výše uvedených cílů výzkumu a položených výzkumných otázek jsem zvolila výzkumný design a metodologii, abych dospěla k cílům, které jsem si předem formulovala. Výzkumné otázky vycházejí

Cílem práce je provést ex post analýzu cílů Smart Administration. Proto využiji k analýze předmětu zkoumání a naplňování výzkumných cílů kombinaci kvalitativních a kvantitativních metod. Desk research využiji při popisování a analýze problémů, při analýze dobré praxe ze zahraničí nebo při studiu teoretických zdrojů. Dále využiji sekundární analýzu dat při zkoumání legislativních dokumentů, nařízení EU, které se zabývají problematikou Smart Administration. Základní konstrukcí teoretické části bude otázka: Odkud jsme vyšli? Kde jsme? Kam směřujeme? Dále využiji specifické metody, které jsou specifické pro teorii Smart Administration (teorie selhání, metody strategického plánování, metody kvality a výkonnosti atd.).

Dále bych ráda provedla kvalitativní rozhovory s dílčími aktéry, kteří budou upřesnění během mé praxe ve veřejné správě.

F. Seznam odborné literatury a zdrojů empirických dat

1. GOLDFINCH, Shaun, Karl DEROUEN a Paulina POSPIESZNA. FLYING BLIND?: EVIDENCE FOR GOOD GOVERNANCE PUBLIC MANAGEMENT REFORM AGENDAS, IMPLEMENTATION AND OUTCOMES IN LOW INCOME COUNTRIES. *Public Administration & Development*. 2013, **33**(1): 50-61. ISSN 0271-2075.
2. LINDQVIST, Katja. Effects of Public Sector Reforms on the Management of Cultural Organizations in Europe. *International Studies of Management & Organization*. 2012, **42**(2): 9-28. ISSN 0020-8825.
3. OCHRANA, František. 2001. *Hodnocení veřejných zakázek a veřejných projektů*. Vyd. 2. Praha: ASPI, 220 s. ISBN 80-85963-96-5
4. OCHRANA, F., PŮČEK, M. *Efektivní zavádění a řízení změn ve veřejné správě: Smart Administration*. 1. vydání. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2011. ISBN 978-80-7357-667-7
5. *Strategie a realizace Smart Administration v období 2007-2015: Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby*. Praha: Ministerstvo vnitra, 2010.
6. PEKOVÁ, Jitka, PILNÝ, Jaroslav, JETMAR, Marek. 2008. *Veřejná správa a finance*

- veřejného sektoru. Vyd. 3. Praha: ASPI, 712 s. ISBN 978-80-7357-351-5
7. PŮČEK, Milan, František OCHRANA a kolektiv. *Chytrá veřejná správa: Kohezní politika*.
1.vydání. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2009. ISBN 978-80-86616-27-4
 8. URBAN, Jan. 2003. *Základy teorie národního hospodářství*. Vyd. 1. Praha: ASPI Publishing, 423 s. ISBN 80-86395-72-3
 9. PŮČEK, Milan, František OCHRANA a kolektiv. *Chytrá veřejná správa: Kohezní politika*.
1.vydání. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, 2009. ISBN 978-80-86616-27-4.
 10. POLLITT, Christopher a Geert BOUCKAERT. *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. Oxford: OXFORD University press, 2011.
 11. GREVE, Carsten. Ideas in Public Management Reform for the 2010s. Digitalization, Value Creation and Involvement. *Public Organization Review*. 2015, **6**(1): 49-65. DOI: 10.1007/s11115-013-0253-8.
 12. POLLITT, Christopher. The Evolving Narratives of Public Management Reform. *Public Management Review*. 2013, **15**(6): 899-922. ISSN 1471-9037.
 13. POLLITT, Christopher. CLARIFYING CONVERGENCE. Striking similarities and durable differences in public management reform. *Public Management Review*. 2001, **3**(4): 471-492. ISSN 1471-903
 14. SCHACHTER, Hindy. New Public Management and Principals' Roles in Organizational Governance:: What Can a Corporate Issue Tell us About Public Sector Management? *Public Organization Review*. 2014, **14**(4). ISSN 1566-7170.
 15. WIESEL, Fredrika a Sven MODELL. From New Public Management to New Public Governance?: Hybridization and Implications for Public Sector Consumerism. *Financial Accountability & Management*. 2014, **30**(2): 175-205. ISSN 0267-4424.

G. Předběžná náplň práce v anglickém jazyce

The main problem, which I would like to engage in this work is the process of reform of public administration with a focus on Smart Administration as one of many strategies that seek to reform public administration in the Czech Republic within the EU regulation. Especially I would like to make ex post evaluation of Smart Administration through critical analysis of the aims of Smart Administration in 2007-2015.

H. Podpisy studenta a vedoucího práce

Obsah

ÚVOD.....	4
1. CÍLE PRÁCE A VÝZKUMNÉ OTÁZKY.....	6
2. METODOLOGIE.....	8
2.1. VÝZKUMNÝ DESIGN.....	8
2.2. PODPŮRNÉ METODY.....	8
2.2.1. <i>Analýza událostí</i>	8
2.2.2. <i>Analýza aktérů</i>	10
2.3. METODY SBĚRU DAT.....	11
2.3.1. <i>Analýza dokumentů</i>	11
2.3.2. <i>Expertní rozhovory</i>	11
2.4. METODY ANALÝZY DAT.....	13
3. TEORETICKÁ VÝCHODISKA.....	14
3.1. POJEM „VEŘEJNÁ SPRÁVA“.....	14
3.2. PŘÍSTUPY K VEŘEJNÉ SPRÁVĚ.....	15
3.3. GLOBÁLNÍ A STRATEGICKÉ VLÁDNUTÍ.....	17
3.4. REFORMA VEŘEJNÉ SPRÁVY.....	18
3.5. MODERNIZACE VEŘEJNÉ SPRÁVY.....	18
3.6. METODY SMART.....	19
3.7. SMART ADMINISTRATION.....	20
3.8. TEORIE ZMĚNY.....	22
4. REFORMA VEŘEJNÉ SPRÁVY.....	25
4.1. VÝVOJ VEŘEJNÉ SPRÁVY V ČESKÉ REPUBLICE PO ROCE 1989.....	25
4.2. PROBLEMATICKÉ OKRUHY VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ.....	26
5. ANALÝZA UDÁLOSTÍ.....	27
5.1. UDÁLOSTI NA ČESKÉ POLITICKÉ SCÉNĚ.....	27
5.2. UDÁLOSTI V RÁMCI EVROPSKÉ UNIE A V KONTEXTU SVĚTOVÉHO DĚNÍ.....	30
5.3. SHRNUTÍ.....	32
6. ANALÝZA AKTÉRŮ.....	34
6.1. VLÁDNÍ AKTÉŘI.....	34
6.2. MINISTERSTVO VNITRA.....	37
6.3. INSTITUCIONÁLNÍ ZABEZPEČENÍ STRATEGIE REALIZACE SMART ADMINISTRATION.....	39
6.4. MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ.....	41
6.5. ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVA.....	42

6.6.	SHRnutí.....	43
7.	ANALÝZA DOKUMENTŮ	44
7.1.	PŘEHLED ANALYZOVANÝCH DOKUMENTŮ.....	44
7.2.	STRATEGIE REALIZACE <i>SMART ADMINISTRATION</i> V KONTEXTU REFORMY VEŘEJNÉ SPRÁVY	44
7.3.	DOKUMENTU EFEKTIVNÍ VEŘEJNÁ SPRÁVA A PŘÁTELSKÉ SLUŽBY: <i>STRATEGIE REALIZACE SMART ADMINISTRATION 2007–2015</i>	46
7.4.	VIZI A CÍLE STRATEGIE REALIZACE <i>SMART ADMINISTRATION</i>	47
7.5.	GLOBÁLNÍ A SPECIFICKÉ CÍLE STRATEGIE.....	47
7.6.	HEXAGON VEŘEJNÉ SPRÁVY	52
7.7.	KOMPARACE DOKUMENTŮ - NÁVAZNOST, POROVNÁNÍ CÍLŮ	52
7.8.	KONCEPCE DOKONČENÍ REFORMY VEŘEJNÉ SPRÁVY	53
7.9.	STRATEGICKÝ RÁMEC ROZVOJE VEŘEJNÝCH SLUŽEB 2014 – 2020	53
7.10.	PROVÁZANOST DOKUMENTŮ Z POHLEDU RESPONDENTŮ	57
7.11.	SHRnutí.....	57
8.	VEŘEJNÁ SPRÁVA V MEZINÁRODNÍM SROVNÁNÍ.....	59
8.1.	ZDROJE VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ	59
8.2.	VYUŽÍVÁNÍ SLUŽEB VEŘEJNÉ SPRÁVY	61
8.3.	VÝKON ČESKÉ VEŘEJNÉ SPRÁVY	63
8.4.	SHRnutí.....	65
9.	VÝZNAM STRATEGIE REALIZACE <i>SMART ADMINISTRATION</i> VE VZTAHU K REFORMĚ VEŘEJNÉ SPRÁVY – JAKÉ ZMĚNY DOOPRAVDY PŘINESLA?	66
10.	TEORETICKÁ ZOBECNĚNÍ.....	68
10.1.	SHRnutí.....	70
11.	ZÁVĚR.....	71
	SUMMARY	73
	POUŽITÁ LITERATURA.....	74
	PŘÍLOHY	88
	PŘÍLOHA Č. 1: OSNOVA POLOSTRUKTUROVANÉHO ROZHOVORU.....	88
	PŘÍLOHA Č. 2: UKÁZKA PŘEPISU ROZHOVORU.....	89

Seznam zkratek

ČR Česká republika

ČSÚ Český statistický úřad

EK Evropská komise

EU Evropská unie

HDP Hrubý domácí produkt

ICT Informační a komunikační technologie

MMR ČR Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky

MV ČR Ministerstvo vnitra České republiky

NPM New Public Management

NPG New Public Government

OECD Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj

OP Operační program

OSN Organizace spojených národů

PVM Public Value Management

RASES Rada pro sociální a ekonomickou strategii

RVKIS Rada vlády pro konkurenceschopnost a informační společnost

USA Spojené státy americké

WB Světová Banka

WEF Světové ekonomické fórum

WGI World Governance Indicators

Úvod

Reforma veřejné správy je komplexní záležitostí, která je doprovázená strategickými změnami. „*Reforma nemusí být vždy změnou a změna nemusí produkovat reformu. Reforma je pouze jedním z produktů změny.*” (Huerta, 2008: 9) Na přelomu osmdesátých a devadesátých let se reformy staly celosvětovým trendem, kdy každý stát měl jinou startovní pozici. (Pollitt, 2002) Ve spojitosti s reformou veřejné správy se hovoří o teorii konvergence, tzn. reforma, která je více méně nevyhnutelná. Osborne a Gaebler upřesňují, že „*příchod podnikatelské vlády je na celém světě nevyhnutelný.*” (Pollitt, 2002) V důsledku globalizace a změnám ve společnosti již nestačí tradiční politické procesy, a proto se přistupuje k modernizaci a reformám veřejné správy. Reformy veřejné správy přinášejí riziko, kdy hrozí, že nebudou implementovány v důsledku technických, politických, společenských vlivů.

V posledních letech se touto problematikou zabýval především dokument *Efektivní veřejné správy a přátelské veřejné služby: Strategie realizace Smart Administration pro období 2007 – 2015* (dále jen *Strategie realizace Smart Administration*). I když samotná strategie neměla za úkol řešit veškeré identifikované nedostatky veřejné správy do té doby, ale měla se podílet na řešení klíčových prvků s cílem dosáhnout efektivní veřejné správy. *Strategie realizace Smart Administration* se zabývá těmito oblastmi: (1) zkvalitnění tvorby a implementace politik, (2) zlepšení a zjednodušení regulatorního prostředí a vytvoření atraktivního prostředí pro podnikatele a domácí i zahraniční investory, (3) zefektivnění činnosti úřadů veřejné správy, snížení finančních nároků na chod administrativy a zajištění transparentního výkonu veřejné správy, (4) přiblížení veřejné služby občanovi, zajištění její maximální dostupnosti a kvality, (5) zkvalitnění činnosti justice. (MV ČR, 2007)

O nutnosti reformy veřejné správy se u nás hovořilo již na přelomu devadesátých let ještě v době existence Československa. „*Reforma veřejné správy představuje podstatný zásah do struktury veřejné moci a do vztahu mezi správou a občanem. Splnění účelu reformy a potvrzení oprávněnosti zásahu do stávajícího systému veřejné správy jsou významnými kritérii úspěšnosti reformy, jakož i schopnosti veřejné správy být skutečnou službou veřejnosti.*” (MV ČR, 2011: 3) V literatuře se hovoří většinou o dvou etapách reformy veřejné správy. (Kuba, 2008) Z počátku, zejména v první etapě, byly reformní procesy spojovány s transformačními procesy. Prvním krokem reformy veřejné správy bylo obnovení veřejné správy, která byla předtím nazývána státní správa.

(Průcha, 2000) Následující reformní kroky byly založeny na širokém pojetí reformy: (1) reforma územní veřejné správy, (2) reforma ústřední státní správy, (3) modernizace a zefektivnění veřejné správy. (MV ČR, 2011), (Průcha, 2000), (Huerta, 2008), (Kuba, 2008) Garantem reformy veřejné správy v roce 1998 bylo ustanoveno Ministerstvo vnitra. Aktuální stav reformy veřejné správy dle ministerstva vnitra: „*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.*” (MV ČR, 2014: 4) Realizací prvního a částečně druhého bodu reformy vznikla veřejná správa založená na spojeném výkonu státní správy. Nedokončením procesu právě v oblastech reformy ústřední státní správy a modernizace zefektivnění veřejné správy došlo k prohloubení nebo vzniku nových nedostatků, které měla řešit samotná reforma. (MV ČR, 2014) V důsledku toho efektivita české veřejné správy zaostává za výkonností veřejné správy ostatních členských zemí Evropské unie (dále jen EU). (MV ČR, 2014)

1. Cíle práce a výzkumné otázky

Hlavním cílem práce je na základě analýzy dokumentů, událostí, aktérů a expertních rozhovorů vymezit roli strategie *Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby: Strategie realizace Smart Administration 2007–2015* a zhodnotit naplnění vytyčených cílů a jejich vliv na reformní proces veřejné správy v České republice. Na základě provedené analýzy budou uskutečněna teoretická zobecnění.

Specifické cíle diplomové práce jsou následující:

1. Zjistit význam implementace *Efektivní veřejné správy a přátelských veřejných služeb: Strategie realizace Smart Administration 2007 – 2015* pro veřejnou správu, ale i ve vztahu k reformnímu procesu v ČR.
2. Deskripce a explanace těchto změn a jejich porovnání s původně vytyčenými cíli *Strategie realizace Smart Administration*.
3. Porozumění kontextu realizace *Strategie realizace Smart Administration* s přihlédnutím k významným aktérům a událostem, které mohli realizaci ovlivnit.

Cíle práce dle Veselého můžeme rozdělit na primární a výzkumné cíle. (Veselý, 2011: 25) Z perspektivy výzkumných cílů můžeme zařadit mé cíle do kategorie deskripce a explanace. Deskriptivní část se zabývá změnami, které přinesla implementace *Strategie realizace Smart Administration* do veřejné správy a explanace změn v porovnání s vytyčenými cíli. Toto by mělo vést k porozumění úlohy *Strategie realizace Smart Administration* v reformě veřejné správy.

V deskriptivní části se zaměříme na koncept *Smart Administration*, jeho pojetí a implementaci prostřednictvím *Strategie realizace Smart Administration* pro období 2007-2015. Před samotnou analýzou se seznámíme ve stručnosti s reformou veřejné správy v České republice (dále jen ČR) s cílem představit významné dokumenty, které vznikly od roku 1989. Analýza událostí a aktérů bude zaměřena na to, jakým způsobem mohli zasáhnout do období, kdy *Strategie realizace Smart Administration* byla realizovaná. Především se budu zajímat o provázanost dokumentu *Strategie realizace Smart Administration* ve vztahu k dalším dokumentům uplatňovaných ve veřejné správě u nás, o význam *Strategie realizace Smart Administration* ve vývoji reformy veřejné správy a o její úlohu ve směřování k efektivní správě, o časové rozmezí jednotlivých

koncepčních dokumentů, které stanovují další směr vývoje veřejné správy, nebo o samotné významné politické události, které mohly ovlivnit směřování *Strategie realizace Smart Administration*.

Během analýzy aktérů se budu především zajímat o vládní instituce a ústřední orgány veřejné správy a jejich představitele, kteří se podílejí na tvorbě jednotlivých dokumentů a rozhodují o směřování veřejné správy. Polostrukturované rozhovory s aktéry z řad vládní instituce, která je garantem reformy veřejné správy, by měly tvořit jeden z primárních zdrojů dat. Analýza událostí poskytne pohled na klíčové události, které ovlivnily realizaci *Strategie realizace Smart Administration* v období 2007 – 2015. Analýza událostí měří počet a posloupnost jednotlivých změn sledované problematiky, přičemž se sleduje rychlost, rizika, funkci jednotlivých změn. (Sidney, Fisher, Miller, 2007: 358)

Jeden z deskriptivních cílů práce je zmapování vývoje reformy veřejné správy se zaměřením na *Strategii Smart Administration* ve vládních dokumentech v České republice. Analýza vládních dokumentů bude sloužit jako důležitý zdroj informací, protože rámec reformy veřejné správy je tvořen koncepcemi, strategiemi, analýzami, které jsou stěžejními dokumenty v této oblasti.

Na výzkumné cíle logicky navazují tři stanovené výzkumné otázky:

1) Jaké změny přinesla *Strategie realizace Smart Administration* ve směřování reformy veřejné správy v ČR?

2) Jací aktéři a události nejvíce zasahovali a měli vliv na implementaci *Strategie realizace Smart Administration*?

3) Byly změny vzniklé *Strategií Smart Administration* v souladu s původně vytyčenými cíli *Strategie*?

2. Metodologie

Z metodologického hlediska je diplomová práce založena na klasickém desk research (studium odborné literatury a dostupných dokumentů) a na polostrukturovaných rozhovorech s odborníky působící v této oblasti. V rámci metodologie využiji dva druhy metod podle stupně obecnosti: (Veselý, Nekola, 2007)

- a) Metody analýzy politik – analýza aktérů, událostí, sekundární analýza dat, analýza dokumentů
- b) Kvalitativní metody – expertní rozhovory

V deskriptivní části se budu zabývat vývojem a aktuálním stavem reformy veřejné správy v České republice a aktéry, kteří nejvíce zasahovali do vývoje *Strategie realizace Smart Administration*. Metodami, pomocí kterých budu analyzovat současný stav a vývoj problému, jsou analýza aktérů, analýza událostí a analýza dokumentů. Časový horizont, kterým se budu zabývat, je jednak počátek reformy veřejné správy, tedy rok 1990, ale především v rámci realizace *Strategie realizace Smart Administration* se budu zabývat časovým obdobím 2007 – 2015.

2.1. Výzkumný design

V této práci využiji výzkumný design případové studie (case study design). Výzkumný design lze chápat dle Veselého a Nekoly, jako soubor tří složek: celkové struktury výzkumného problému, sběru dat a následné analýzy, které vycházejí z logické struktury dat ve výzkumném projektu a musí být navzájem v souladu. (2007: 148) Pro případovou studii je typické studium konkrétního jedince, instituce, události v našem případě se jedná o konkrétní dokument *Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby: Strategie realizace Smart Administration 2007 – 2015*. Dalším znakem případové studie je využití různých metod sběru dat, přičemž je nejvíce uplatňována analýza dokumentů, která i v této práci patří mezi stěžejní metody sběru dat.

2.2. Podpůrné metody

2.2.1. Analýza událostí

Tato metoda pochází původně z *event history analysis* a do českého prostředí se dostala až v polovině devadesátých let jako analýza událostí veřejné politiky.

(Yamaguchi, 1991), (Potůček, Purkrábek, Háva, 1994), (Sidney, Fisher, Miller, 2007: 358) Základním principem metody je potřebné zjednodušení spočívající ve vymezení základních dimenzí veřejné politiky. Jednotlivé kroky analýzy událostí se skládají z: (1) charakteristiky řešeného veřejného zájmu, (2) úrovně formulace cílů a koncepcí veřejné události, (3) analýzy vývoje veřejně politických událostí, (4) dosaženého stupně řešení daného veřejného zájmu a jeho hlavních problémů, (5) celkových poznatků a návrhů. (Potůček, Purkrábek, Háva, 1994) Respektive předmětem této metody jsou vybrané události, které reprezentují významné veřejné problémy. Z pohledu veřejné politiky je samotná politika složena z řad událostí, které mohou mít globální charakter (např. vstup ČR do EU), nebo nějaký instrumentální charakter (např. privatizace). (Potůček, Purkrábek, Háva, 1994)

Cílem analýzy událostí je chronologické zachycení událostí, které měly vliv nebo nějakým způsobem zasahovaly do implementace *Strategie realizace Smart Administration* mezi roky 2007 – 2015 a které mohly mít přímý či nepřímý vliv na její realizaci. Události veřejné politiky v takto rozsáhlém období není lehké identifikovat, proto jsem jednotlivé události rozdělila do dvou úrovní podle institucí nebo aktérů, kteří byli součástí dané události.

- a) Národní úroveň – významné události nebo legislativní dokumenty, které ovlivnily dění na domácí politické scéně.
- b) Mezinárodní a globální úroveň – události nebo změny týkající se České republiky na mezinárodní a globální politické úrovni.

Analýza událostí úzce souvisí s analýzou aktérů, jak jsem již zmínila. Mým cílem není popis dané politiky, ale význam *Strategie realizace Smart Administration* pro veřejnou správu a zhodnocení vytyčených cílů. Proto vnímám propojení událostí a aktérů, jako klíčový prvek analýzy, kde významné události pomohou identifikovat hlavní aktéry. Na národní úrovni jsem se zabývala událostmi týkajícími se vlády České republiky, která se v období 2007 – 2015 pětkrát vyměnila. Byli jsme svědky nejméně vládní krize, vlády úředníků, voleb a předvolebních kampaní, které měly vliv na personální obsazení klíčových postů ministerstev, které zajišťují výkon státní správy a institucionální zabezpečení realizace *Strategie realizace Smart Administration*. V roce 2013 se konala první přímá volba prezidenta ČR, kde euroskeptika Václava Klause vystřídal na postu prezidenta Miloš Zeman, který je více nakloněn Evropské unii. (ČTK, 2014) Na mezinárodní úrovni jsem identifikovala události na poli Evropské unie.

Jedná se o zahájení programového období 2007 – 2013, kdy ČR bylo alokováno 26,69 miliard EUR. Vzhledem k tomu, že *Strategie realizace Smart Administration* je financována právě pomocí peněz z evropských fondů, jedná se o klíčovou událost, se kterou se pojí i schopnost ČR efektivně čerpat tyto finanční prostředky. Globální událost, která ovlivnila ekonomickou situaci nejen v České republice, byla v roce 2008 světová finanční krize.

2.2.2. Analýza aktérů

Pro identifikaci aktérů, kteří se podílejí a zasahují do realizace *Strategie realizace Smart Administration* jsem využila metodu analýzy aktérů. Aktéři, neboli *stakeholders* označují jednotlivce, skupinu či organizaci, kteří mohou být sami ovlivněni nebo ovlivňují připravované politiky, projekty nebo jejich realizaci. (Veselý, 2007: 225) Aktéři jsou definováni jako ti: „(1) kdo mají určitý zájem na problému, (2) kdo jsou postiženi daným problémem, (3) kdo mají pasivní či aktivní vliv na řešení či rozhodování týkající se daného problému.” (Veselý, 2007: 226) Analýza aktérů slouží k pochopení toho, proč a jakým způsobem byla nějaká politika uvedena do praxe, k vymezení problémů, ale také při zjišťování stanovisek jednotlivých aktérů k danému problému nebo sobě navzájem. (Veselý, 2007: 226)

V mém pojetí se analýza aktérů bude více přibližovat k „rychlé analýze aktérů”, dle definice Veselého a Nekoly, která se skládá ze dvou hlavních kroků. (2007: 228) Postup v rychlé analýze aktéru bude následovný – nejdříve si identifikuji jednotlivé aktéry, následně aktéry zařadím do struktury systému samotné problematiky, dále identifikuji jejich postoje a vliv. Při posuzování jednotlivých kategorií rychlé analýzy aktérů budu čerpat z legislativních dokumentů a následně z uskutečněných rozhovorů.

Na základě studia literatury a dokumentů jsem vymeziла jednotlivé aktéry, které jsem následně konzultovala s oslovenými odborníky. Aktéry lze rozdělit na několik úrovní: (1) vládní aktéři – představitelé vlády, zástupci Rady vlády a podvýborů (2) ministerstvo vnitra a institucionální zabezpečení *Strategie realizace Smart Administration* – ministři, náměstkové, úředníci (3) ministerstvo pro místní rozvoj, (4) územní samospráva – zástupci krajů a obcí. Aktéři se následně posuzují dle zájmů, postojů, moci a vlivu na danou problematiku. Samotná analýza aktérů se v tomto případě úzce pojí s analýzou událostí, která je klíčem k hlavním aktérům, kteří byli nejvíce zainteresováni v problematice dle zájmů, moci a vlivu. Při rozhovorech s odborníky jsem se dotazovala na klíčové události a následně na aktéry, kteří byli

účastníky těchto událostí. Analýza aktérů odhalila, že nejvýznamnějšími aktéry jsou ti, kteří jsou zapojeni v institucionálním zabezpečení *Strategie realizace Smart Administration*.

2.3. Metody sběru dat

2.3.1. Analýza dokumentů

Sekundární analýza dat je jedna z metod sběru existujících dat. (Veselý, 2007: 159) Legislativní dokumenty, které vznikly na úrovni ústřední státní správy, tvoří hlavní zdroje sekundárních dat. Dokumenty můžeme rozdělit na (1) zákony, (2) strategické rámce, (3) strategie, (4) koncepce, (5) analýzy, (6) zprávy, evaluace. Vzhledem k tomu, že reforma veřejné správy má v České republice dlouhou historii, jako autorka jsem přesvědčena, že je třeba pro celistvost a porozumění nejprve seznámit čtenáře ve stručnosti s vývojem veřejné správy po roce 1989. Avšak vzhledem k velkému množství dokumentů, které vznikly od roku 1990, se podrobněji budu věnovat zejména dokumentům (*Analýza aktuálního stavu veřejné správy 2011, Strategický rámec rozvoje veřejné správy ČR pro období 2014 – 2020*), které vznikly především v časovém rozmezí 2007 – 2015 a jejich návaznosti a vztahu k *Efektivní veřejné správě a přátelské veřejné služby 2007 – 2015: Strategie realizace Smart Administration* (2007).

V rámci kapitoly, která seznámí čtenáře s aktuálním stavem veřejné správy ČR, využiji základní zdroje statistických dat Českého statistického úřadu (dále jen ČSÚ), Eurostatu, Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (dále jen OECD), Světové ekonomické fórum (WEF) nebo Světové banky (WB).

Všechny analyzované dokumenty a statistiky jsou dostupné v online verzi na oficiálních webových stránkách ústředních orgánů veřejné správy a na oficiálních stránkách statistických úřadů a organizací.

2.3.2. Expertní rozhovory

Metody analýzy dokumentů, aktérů a událostí jsem doplnila o polostrukturované rozhovory s experty, kteří dlouhodobě působí nebo působili ve veřejné správě. Rozhovory jsou anonymizované, ale hovoříme zde o odbornících působících na Ministerstvu vnitra – odbor strategického rozvoje veřejné správy, odbor e-Governmentu, Ministerstvu pro místní rozvoj – odbor strategií a analýz, z krajského

úřadu samosprávy města X nebo experti, kteří působili ve veřejné správě, ale momentálně působí na akademické půdě nebo zcela jinde.

Expertní rozhovory poskytují dle Bognera, Littingové a Menze (2009: 2) mnoho výhod: (1) přístup k informacím, které jsou obtížně dostupné, (2) za relativně krátký čas výzkumník získá kvalitní data a výsledky, (3) pokud je expert součástí nějaké organizační struktury možnost nahlédnutí „pod pokličku” dané instituce, (4) získání snazšího přístupu k dalším potencionálních expertů. Autoři také zmiňují, že odbornost je velmi relativní pojem na základě vlastní vnitřní kvality, ale také v důsledku vnějších podmínek. (Bogner, Litting, Menze, 2009: 4) Z hlediska této práce považuji za odborníka člověka, který má speciální znalosti a zkušenosti, které souvisí s jejich profesí a vztahem k dané problematice.

Rozhovory trvaly v průměru tři čtvrtě hodiny, ale v některých případech přesáhly stanovenou dobu trvání i přes jednu hodinu. Mým cílem bylo získat subjektivní názory odborníků na aktuální stav veřejné správy v kontextu jejího vývoje za posledních 25 let, na klíčové dokumenty se zaměřením na období realizace *Strategie realizace Smart Administration*, na události a aktéry, kteří mohli mít významnou roli pro realizaci *Strategie realizace Smart Administration*. Scénář rozhovorů je součástí přílohy na konci této práce.

S respondenty jsem měla ústní souhlas, že jejich výpovědi mohu použít v rámci své diplomové práce. Rozhovory nebyly zaznamenány na žádné elektronické zařízení, jak bylo původně plánu. Vzhledem k povaze tématu a na přání jednotlivých respondentů, kteří působí aktivně v orgánech ústřední veřejné správy, jsou rozhovory anonymizovány. V průběhu jednotlivých rozhovorů jsem si pečlivě zaznamenávala jednotlivé odpovědi, které jsem ihned po skončení rozhovoru přepsala do elektronické podoby.

- Respondent A – Ministerstvo vnitra
- Respondent B – Ministerstvo pro místní rozvoj
- Respondent C – odborník, který působil ve veřejné správě
- Respondent D – odborník, který působil ve veřejné správě
- Respondent E – Krajský úřad města X
- Respondent F – Ministerstvo vnitra

2.4. Metody analýzy dat

Metody analýzy dat budou tvořeny analýzou dokumentů a analýzou statistických dat. Vzhledem k rozsahu problematiky a kapacitě nebudu provádět vyčerpávající analýzu dokumentů (dle klíčových slov), ale vyberu stěžejní dokumenty, které byly klíčové pro období 2007 – 2015 ve veřejné správě v návaznosti na *Strategii Smart Administration*. Jedná se především o *Koncepci dokončení reformy veřejné správy z roku 2012* a *Strategický rámec rozvoje veřejné správy pro období 2014 – 2020*.

Analýza statistických dat bude tvořena statistickými daty z oficiálních zdrojů ČSÚ, Eurostatu, OECD, WEF a WB. Konkrétně se jedná o data ve čtyřech oblastech:

- Zpráva o globální konkurenceschopnosti
- Měření výkonnosti dle WB v šesti oblastech
- Výdaje na obecné veřejné služby
- Podíl veřejné správy na zaměstnanosti.

Každý z těchto ukazatelů budu navzájem srovnávat s daty v roce 2007 a následně v roce 2015. S touto komparací dat předpokládám, že dosáhnu: (1) mezinárodního srovnání, (2) objektivního srovnání stavu veřejné správy v České republice v roce 2007 a v roce 2015.

3. Teoretická východiska

Při hledání vhodného teoretického rámce jsem narazila na různé teoretické koncepty, modely, metody nebo teorie vztahující se k veřejné správě. Vycházet budu z *teoretických moderních konceptů v řízení veřejné správy*, kterými se v posledních letech zabývají politologové, sociologové, ekonomové a liší se přístupem mezi jednotlivými zeměmi. Také se zmíním o evropském kontinentálním přístupu a americkém kontinentálním přístupu k veřejné správě, jehož komparací se zabývají Wright a Nemeč (2003), nebo Ochrana (2010), Potůček (2008, 2005, 2004, 2002, 2009). Základním epistemologickým východiskem pak jsou *teorie síťového vládnutí a strategického vládnutí*, přitom budu vycházet z myšlenek Drora, Potůčka a Ochrany. Z perspektivy veřejné politiky jsem doplnila teoretický rámec o teorií změny, která je klíčovou pro zmapování dané intervence a samotných změn, které přinesla. V neposlední řadě se budu zabývat konceptem Smart Administration.

3.1. Pojem „veřejná správa“

Pojem „*veřejná správa*“ v sobě nezahrnuje pouze činnosti výkonnostní a nařizovací, ale v dnešní době v sobě zahrnuje i význam veřejné správy jako služby. (Hendrych, 2014, Průcha, 2000) Reformu veřejné správy musíme také vnímat z pohledu kontinuity a vývoje veřejné správy v dané zemi s ohledem na ekonomický, historický a hospodářský vývoj v kontextu globálních ekonomických změn a trendů. (Průcha, 2000) „*Veřejná správa*“ ve svém tradičním významu představuje označení pro činnosti administrativní, organizační, plánovací, kontrolní a řídicí, jež jsou projevem moci výkonné ve státě. (Hendrych, 2014, Průcha, 2000) Hendrych vymezuje veřejnou správu jako širší pojem, který představuje službu nebo governance, kdy je veřejná správa vnímána jako služba, spravování věcí veřejných ve prospěch občanů za jejich aktivní účasti. Avšak dle Hendrycha je základním kritériem pro členění veřejné správy v obecném pojetí, zda jde o správu veřejných záležitostí nebo soukromých záležitostí. „*Pojmu veřejná správa přikládáme v zásadě dvojí význam, buď pod tímto označením rozumíme určitý druh činnosti (tj. spravování) – nebo organizační jednotku – instituci (útvár, úřad), která veřejnou správu vykonává. V prvním případě jde o správu v materiálním pojetí, ve druhém případě jde o správu v pojetí formálním.*“ (Hendrych, 2003: 14) S tímto vymezením veřejné správy je dále spjato organizační pojetí veřejné správy, kterým se označuje hierarchické uspořádání institucí, které

odkazuje na své kořeny v teorii organizace. (Keller, 2007) Hendrych dále rozlišuje pozitivní vymezení a negativní vymezení veřejné správy. Veřejná správa je v pozitivním vymezení spojována s úkoly, které má zabezpečovat bez ohledu na to, zda je budou zajišťovat státní úřady, jiné státní orgány nebo samosprávné orgány, avšak důležité je stanovení poměru působnosti mezi nimi a tento poměr vypovídá o míře centralizace nebo decentralizace veřejné správy ve státě. Negativní pojetí je založeno na abstrakci¹: veřejná správa je soubor činností, které nespádají do zákonodárné či soudní moci. (Hendrych, 2014) Průcha uvádí, že důležitým aspektem při reformě veřejné správy jsou její meze reformovatelnosti, které jsou dané společenskopolitickým klimatem a s ním spojenou společenskopolitickou vůlí. (2000)

3.2. Přístupy k veřejné správě

V pojetí veřejné správy rozlišujeme evropský a americký přístup. Ve Spojených státech amerických (dále jen USA) má veřejná správa kořeny v dílech T. W. Wilsona. Na počátku 20. století bylo řízení ve veřejné správě ovlivňováno taylorismem (F. Taylor), který má za úkol řídit zaměstnance a namotivovat je k nejlepšímu možnému řešení problému. Na taylorismus navazuje neotaylorismus. (Ochrana, 2010) Od 70. let dochází ke krizi sociálního státu, kdy stát ztrácí schopnost postarat se o občany v základních oblastech, které by měl stát zajišťovat. Od té doby můžeme hovořit, že veřejná správa prochází transformací po celém světě z modelu byrokratické administrativy na moderně řízenou službu pro občany. (Hood, 1991) Známý teoretik a autor několika publikací o veřejné správě Christopher Hood dále uvádí, že počátkem 80. a 90. let se začínají prosazovat nové modely řízení ve veřejné správě, které se liší od tradičních modelů řízení především od procesně orientované veřejné správy, která se řídí pravidly k výkonnostní veřejné správě založené na efektivnosti nabízených služeb. Veřejná správa se snaží svoji přeměnu umocnit zaváděním pojmu management (New management, Public management), který definuje snahu o efektivní řízení ve veřejné správě, jež se má právě inspirovat řízením manažerského způsobu v soukromém sektoru. (Hendrych, 2014, Osborne, Gaebler, 1992, Hood, 1995, Wright, Nemeč, 2003) Pojem management je typický pro americký a britský přístup veřejné správy, ale v posledních letech se čím dál více používá i v České republice. Dle zprávy Organizace

¹ Substrakce představuje odčítání. Resp. definice substrakcí znamená, že definice vyjmenuje, co daný pojem není nebo co neobsahuje. (Pozn. autorky)

pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (dále jen OECD) z roku 1995 lze New public management (dále jen NPM) charakterizovat jako: (1) výkon, kontrola, řízení, (2) svobodná volba a konkurence, (3) decentralizace, (4) poskytování odpovídajících služeb orientovaných na zákazníka, (5) e-Government, (6) zlepšení kvality regulace, (7) tzv. štíhlé řízení z centra, (8) motivace a řízení lidských zdrojů, (9) transfer osvědčených stylů řízení ze soukromého sektoru, (10) zlepšení spolupráce mezi veřejným a soukromým sektorem. (Ochrana, 2009) Pokud tyto charakteristiky veřejná správa splňuje, jedná se o model NPM. „*Ideje New Public Management se rodily v uplynulých třech desetiletích jako východisko reformy správy v anglicky hovořících zemích (Velká Británie, Nový Zéland, Austrálie).*” (Ochrana, Půček, 2011: 31) Na koncept New Public Management navazuje další koncept moderního řízení a tím je „*Reinventing Government.*” (Ochrana, Půček, 2011, 2010, 2009, Osborne, Gaebler, 1992) Předními zastánci této teorie jsou David Osborne a Ted Gaebler, kteří kritizovali zastaralý styl vládnutí v USA. „*...Pamatujte, že systémy jsou frustrovány i když dříve fungovaly např. sociální bydlení nebo veřejné školství. Některé fungovaly velmi dobře, ale to bylo před padesáti nebo sto lety a svět se změnil. Bohužel, tak často se nemůže měnit veřejný sektor...*” (Osborne, 1993: 350) Počátkem 90. let začala být znovuobjevená vláda aplikovaná v praxi za vlády Billa Clintona. Osborne s Gaeblerem definovali deset druhů nového vládnutí: (1) Katalytická vláda, (2) Vláda pro komunitu, (3) Vláda využívající konkurenci, (4) Vláda řízená misí, (5) Vláda orientovaná na výsledky, (6) Vláda řízená zákazníky, (7) Vláda jako podnikatel, (8) Proaktivní vláda, (9) Decentralizovaná vláda, (10) Vláda orientovaná na trh. (Osborne, Gaebler, 1992, Ochrana, 2009) Do koncepce Znovuobjevené vlády můžeme zařadit další dílčí teorie jako je například *New Public Services*. (Ochrana, 2011)

Evropský přístup a přístup k veřejné správě je silně založen na dominanci centrálního státu a práva. (Hendrych, 2014) Evropský přístup se opírá o ekonomickou teorii J. M. Keynesa. Dalším významným milníkem veřejné správy bylo dílo německého sociologa Maxe Webera *Wirtschaft und Gesellschaft*, kde prezentoval ideální model byrokracie. Na Webera navazovali další světoví autoři Robert Michels s teorií oligarchizace, Robert King Merton dysfunkcemi byrokracie, Charles Wright Mills mocenskými elitami a další. (Ochrana a kol., 2010) Weber pojímal veřejnou správu jako vládu úředníků, také první definoval byrokratickou organizaci jako instituci s jasně hierarchizovanými pravomocemi, kde se úředníci řídí jasně danými pravidly a jeho pracovní povinnosti jsou striktně odděleny od soukromých záležitostí.

(Giddens, 1997) Podle těchto pravidel se řídí veřejná správa, která prostřednictvím úředníků poskytuje služby občanům. Taktéž jako ve Spojených státech, i v Evropě má své místo koncepce New Public Management. Tento koncept byl především aplikován ve Velké Británii, kde posloužil jako výchozí bod pro reformu tamější veřejné správy, a v Německu, kde NPM je znám pod názvem New Steering Model. (Ochrana a kol., 2010) Dle Peterse a Wrighta (1996) přínosem tohoto modelu bylo zpochybnění klasického byrokratického modelu řízení ve veřejné správě. (Potůček, 2007)

3.3. Globální a strategické vládnutí

Vzhledem k tomu, že v Evropě je stále aktuální otázka, jak efektivně vládnout na úrovni Evropského společenství a umět se přizpůsobit aktuálním globálním výzvám ve společnosti, ale i v politice, čím dál častěji se hovoří o novém modelu globálního vládnutí, který právě čelí těmto aktuálním výzvám. U nás je předním zastáncem tzv. víceúrovňového vládnutí a především strategického vládnutí profesor Martin Potůček (2007, 2009). Potůček se ve většině svých textů zabývá právě strategickým vládnutím (Potůček, 2008, 2005, 2004, 2002, 2009). Tomuto tématu se začal věnovat právě v důsledku toho, že se mu odborná veřejnost v České republice věnovala pouze okrajově. Strategické vládnutí považuji za jeden z hlavních teoretických konceptů mé diplomové práce, který by měl spolu s dalšími teoriemi vytvořit teoretický rámec, ze kterého bych ráda vycházela. Potůček ve své práci navazuje na světového odborníka, který se zabývá touto problematikou – profesora Yehezkelu Drora. Na základě jeho poznatků, zkušeností s touto problematikou a závěru z různých konferencí Potůček formuloval optimální podmínky pro uplatnění strategického vládnutí: (1) silnou politickou podporu strategického vládnutí, (2) silnou a stabilní vládu, která disponuje administrativní kapacitou schopnou účinně realizovat strategická rozhodnutí, (3) občanskou a odbornou veřejnost, která si je vědoma významu strategického řízení a důležitosti participace na něj, (4) existence poznávacích kapacit orientovaných na zkoumání budoucnosti, (5) existence špičkového mozkového centra pro strategické řízení na úrovni vlády. (Potůček, 2002) Právě poslední bod mě nejvíce zaujal - existuje v ČR špičkové mozkové centrum, které by tvořilo zázemí a zajišťovalo hladký průběh tvorby a aplikace strategií či strategického vládnutí? V roce 1999 byla ustanovena Rada pro sociální a ekonomickou strategii (dále jen RASES), která měla tvořit organizační formu strategického vládnutí a především měla řídit sociální a ekonomické procesy

v české společnosti. Avšak Rada tvořila pouze odborný orgán vlády, která ve svém důsledku byla vnímána jako diskusní fórum a prakticky neměla reálný vliv na chování jednotlivých resortů. Největší chyby RASES Potůček formuloval jako velkou šíři záběru od tvorby přes zpracování až po metodologické vedení strategického řízení či koncepcí, které při jejich kapacitě nebyli schopni zkoordinovat. Dále také nestabilní personální obsazení a slabá politická podpora především z vládní strany. V roce 2003 byla Rada definitivně zrušena a místo ní vznikla Rada vlády pro udržitelný rozvoj (RVUR). V některých činnostech navázala na RASES především ve spolupráci s Centrem pro sociální a ekonomické strategie při FSV (CESES). Se založením RASES, později RVUR a CESES šlo o vyplnění chybějící funkce státní správy - strategického vládnutí. (Potůček, 2002)

3.4. Reforma veřejné správy

Petr Průcha se v publikaci „*Aktuální otázky reformy veřejné správy*“ snaží přiblížit historii státní správy na českém území a především historii reformy veřejné správy u nás. Zdůrazňuje, že reforma veřejné správy je složitý a dlouhodobý proces. Připomíná, že reforma veřejné správy u nás započala na přelomu let 1989 a 1990, kdy se jednalo o obnovení veřejné správy tehdy nazývanou výlučně státní správa. Zákonem č. 294/1990 Sb. byly položeny základy pro následné zpětné „odstátnění“ části státní správy, v důsledku čehož pojem „veřejná správa“ nabyla opět svůj tradiční význam i obsah. Zmiňuje také aspekt, který je významný pro reformu veřejné správy, a to meze reformovatelnosti, která je daná především společenskopolitickým klimatem a vůlí v dané zemi. Průcha upozorňuje, že doposud v ČR nebyly učiněny klíčové kroky reformy veřejné správy, i když toto tvrzení je patnáct let staré. Platí to však i dnes?

3.5. Modernizace veřejné správy

Modernizace veřejné správy je celosvětovým trendem, kdy se státy snaží přizpůsobit veřejnou správu výzvám měnícího se prostředí díky ekonomickým, politickým a společenským změnám. Problematikou řízených změn ve vládnutí a nutností reformy veřejné správy se zabývají světové organizace OECD, Světová banka, Organizace spojených národů (dále jen OSN), Evropská unie, ale i jednotlivé státy a jejich vlády. Dle OECD „...*pro vlády a občany je nejdůležitější mít vysoce kvalitní veřejnou infrastrukturu (proces, struktura, nástroje, normy interakce, rozhodování a monitorování veřejnou správou), která podporuje poskytování efektivní,*

legitimní a finančně nenáročné veřejné služby ve všech oblastech jejího působení... ” (OECD, 2015). Modernizace veřejné správy představuje řízenou kvalitativní změnu, jejímž cílem je zvýšení výkonu, kvality a efektivity činnosti veřejné správy. OECD se ptá, jak se pozná dobrá veřejná správa? OECD reaguje na tuto otázku, tak že se spíše pozná špatná veřejná správa, která neplní svoji činnosti, projekty selhávají, neplní svůj časový rámec nebo dochází k překročení rozpočtu. Projekty na zlepšení výkonnosti veřejné služby, které se nepodaří správně zavést a aplikovat mají za důsledek překročení rozpočtu, zpoždění, nízkou výkonnost nebo nevyužití této příležitosti. Cílem by mělo být zaměřit se na správnou správu věcí veřejných, především na dobré plánování, rozpočtování, posouzení a vyhodnocení projektu, transparentnosti, odpovědnost a regulace. To bude vyžadovat posílení celé institucionální struktury. (OECD, 2015) OECD definovala nový rámec, který by měla splňovat infrastruktura veřejných služeb: (1) realizovat správné projekty, (2) nákladově efektivním a (3) cenově dostupným způsobem, jež (4) bude mít důvěru uživatelů a občanů. (OECD, 2015)

V článku Carstena Greva v Public Organization Review se hovoří o třech klíčových myšlenkách, které se objevují ve veřejné agendě po roce 2010 a které představují základní kámen pro dnešní reformy veřejné správy:

- e-Government
- Public Value Management (PVM)
- Společné vládnutí neboli New Public Government (NPG). (Greve, 2013: 50)

Tyto tři hlavní směry, kterými by se mohly ubírat reformy veřejné správy, jsou alternativou všem doposud moderním konceptům veřejné správy. Autor uvádí, že myšlenky a zájmy ve veřejné správě jsou úzce spjaty se samotnou praxí a děním kolem. Pokládá si otázku, jak se finanční krize odrazí na vývoji moderních metod a konceptů ve veřejné správě? Dle ostatních autorů rozdělil řešení krize na tři možnosti: (1) redesign – zásadní předělání systému a struktury, (2) pokračování v reformních procesech, které již byly započaty, (3) nejradikálnější řešení, kdy se prosadí hlavní priority a některé oblasti odpovědnosti mohou být převedeny na soukromý sektor. (Greve, 2013: 51)

3.6. Metody SMART

Metoda SMART se využívá ke stanovení cílů a je součástí strategického řízení. Slovo SMART je zkratkou pěti anglických slov, které charakterizují metody SMART a jsou výchozí myšlenkou koncepce Smart Administration.

S – Specific (specifický) Požadavek na co největší konkrétnost stanoveného cíle. Cíl musí být dobře definovaný, popsán a musíme vědět, čeho chceme dosáhnout.

M – Measurable (měřitelný) Kritéria pro změření, zda bylo dosaženo vytyčených cílů.

A – Achievable (dosažitelný) Někdy se překládá i jako – aligned (přiřazené), accepted (akceptovaný) nebo ambitious (ambiciózní). Všechna slova se snaží vystihnout, že stanovený cíl by měl být ambiciózní, ale zároveň dosažitelný a současně musí být tyto cíle obecně přijaty aktéry.

R – Realistic (realistický) I přesto, že by měl být cíl ambiciózní, jeho stanovení by mělo být realistické s přihlédnutím na veškeré možnosti.

T – Timed (termínovaný) Cíl, projekt by měl mít termín dokončení.

3.7. Smart Administration

Všechny výše zmíněné koncepty a především koncept strategického vládnutí má primární vliv na formování přístupu ke Smart Administration (Chytrá veřejná správa)². Konceptem Smart Administration se u nás zatím věnují pouze Půček, Ochrana a kol. (2009) v rámci analýzy kohezní politiky. Koncepce Smart Administration a následná strategie vznikla v důsledku zvyšování požadavků na efektivnost veřejné správy ze strany vlády, Evropské unie a zvyšování požadavků na veřejnou správu ze strany občanů. Cílem Smart Administration je efektivní a koordinovaný způsob zlepšení veřejné správy s využitím prostředků ze strukturálních fondů v programovém období 2007 – 2013. (MV ČR, 2007) Klíčovým modelem Smart Administration je princip „*dělat správné věci správně*“ na místní, regionální a státní úrovni, za pomoci tří hlavních oblastí: (1) vybrat a prosadit „správné věci“, (2) správně je provádět a (3) správně komunikovat s veřejností. (Ochrana, Půček, 2009)

Strategie realizace Smart Administration vychází z již vzniklých konceptů efektivní moderní veřejné správy, které byly zmiňovány v předchozí části kapitoly. Smart Administration využívá komplexního a systematického přístupu, na který můžeme nahlížet jako na hexagon skládající se z následujících vrcholů, které jsou navzájem provázány: (MV ČR, 2007)

- Legislativa,

² V této části pominu veškeré pozadí vzniku této strategie, budu se věnovat jen její definici a zařazení v rámci ostatních konceptů. (Pozn. autorky)

- organizace,
- občan,
- úředník,
- technologie,
- finance.

Globálním cílem *Strategie realizace Smart Administration* je „zefektivnění fungování veřejné správy a veřejných služeb podpořit socioekonomický růst ČR a zvýšit kvalitu života občanů.“ (MV ČR, 2007) Tento obecný cíl je rozdělen do několika dílčích cílů, které jsou blíže specifikované. Globální cíl *Strategie realizace Smart Administration* se snaží dosáhnout prostřednictvím těchto strategických cílů: (1) zkvalitnění tvorby a implementace politik, (2) zlepšení a zjednodušení regulačního prostředí a vytvoření atraktivního prostředí pro podnikatele a domácí i zahraniční investory, (3) zefektivnění činnosti úřadů veřejné správy, snížení finančních nároků na chod administrativy a zajištění transparentního výkonu veřejné správy, (4) přiblížení veřejné služby občanovi, zajištění jejich maximální dostupnosti a kvality, (5) zkvalitnění činnosti justice. (MV ČR, 2007)

Jednotlivé strategické cíle jsou ještě rozvedeny do specifických cílů, které jsou ještě více konkrétní. Zkvalitnění tvorby a implementace politik je specifikováno do cíle: „*racionalizovat administrativní procedury s cílem zajistit jejich větší efektivitu a transparentnost, minimalizovat byrokratické prvky uvnitř veřejné správy (organizační re-engineering zahrnující přezkoumání stávajících struktur a agend a re-designing kompetencí a funkcí), zavést systém strategického plánování a řízení ve státní správě.*“ (MV ČR, 2007) Cíl strategie zlepšení a zjednodušení regulačního prostředí a vytvoření atraktivního prostředí pro domácí podnikatele i zahraniční investory prostřednictvím provedení „*analýzy stávající regulace s cílem identifikovat a odstranit nadbytečnou regulaci a reformovat legislativní proces s cílem učinit tvorbu regulace transparentní, zavést hodnocení dopadu regulace.*“ (MV ČR, 2007) Zefektivnění činnosti úřadů veřejné správy, snížení finančních nároků na chod administrativy a zajištění transparentního výkonu veřejné správy se veřejná správa bude snažit docílit zavedením řízení systému kvality a sledování výkonnosti na úřadech veřejné správy, zajištěním adekvátního využívání informačních a komunikačních technologií (dále jen ICT), vytvořením centrálních registrů veřejné správy tak, aby bylo možné bezpečně sdílet data orgánů veřejné moci a zároveň umožnit občanům oprávněný a bezpečný přístup

k údajům uvedených v těchto registrech nebo zlepšení vertikální a horizontální komunikace ve veřejné správě, zajistit synergické působení různých úrovní veřejné správy. (MV ČR, 2007) Dále v rámci tohoto bodu je zavedení jednotného systému řízení lidských zdrojů ve veřejné správě, jasné nastavení motivačních prvků pro úředníky, prosazování moderního vzdělávání a náborové politiky, posílení manažerských metod ve veřejné správě. Dále si klade za cíl důsledné prosazování preventivních a represivních opatření v boji s korupcí a snaha minimalizovat množství korupčních příležitostí a nastavení sankčního systému. V neposlední řadě si klade za cíl „modernizovat a restrukturalizovat daňovou a celní správu zvýšením efektivity v legislativní, organizační, personální a materiální oblasti, zvýšením kvality řízení a managementu v úřadech daňové správy a posílením transparentnosti a otevřenosti úřadů daňové a celní správy.“ (MV ČR, 2007) Přiblížení veřejné služby občanovi, zajištění jejich maximální dostupnosti a kvality se Smart Administration snaží přiblížit prostřednictvím „prosazováním e-Governmentu s důrazem na bezpečný a jednoduchý přístup k veřejným službám prostřednictvím sítě Internet, připravit právní úpravu, která zajistí elektronizaci procesních úkonů ve veřejné správě, zrovnoprávní formu listinnou s formou elektronickou, umožní tak bezpečnou komunikaci mezi úřady a veřejností a optimalizuje interní procesy veřejné správy s využitím informačních komunikačních technologií.“ (MV ČR, 2007) Dalším specifickým cílem k přiblížení veřejné služby občanovi je snaha o vybudování sítě kontaktních míst veřejné správy CZECH POINT a zavedení kontinuální kvality veřejných služeb, včetně zajišťování klientské spokojenosti. (MV ČR, 2007)

3.8. Teorie změny

Všechny výše uvedené teorie souvisí se samotnou veřejnou správou a reformou veřejné správy. Abychom mohli analyzovat a popsat výsledky, které byly dosaženy prostřednictvím *Strategie realizace Smart Administration* v rámci reformy veřejné správy, musíme být schopni popsat uplynulý vývoj a realizaci *Strategie realizace Smart Administration*. To nám umožní *teorie změny*, která nám také pomůže teoreticky ukotvit a vysvětlit možné změny, které vznikly na základě koncepce Smart Administration. Teorie změny se používá při hodnocení a analýze přeměny určitého prostředí, respektive je to nástroj pro návrh a vyhodnocení sociálních iniciativ v oblasti změny. (Mora Imass, Rist, 2009: 150)

Teorie změny znázorňuje to, co se očekává od intervence, zda vede k požadovaným výsledkům. (Mora Imass, Rist, 2009) Model teorie změny se skládá z pěti hlavních součástí: vstupy (prostředky – financování, zařízení), aktivity (poskytování, usnadnění), výstupy (výsledek činnosti – služby nebo výrobky), výsledky (proč to děláme, behaviorální změny) a dopady (dlouhodobé změny, které vyplývají z akumulace výsledků). (Mora Imass, Rist, 2009) Teorie změny se využívá při monitoringu výkonnosti, kdy se měří pokrok směrem k dosaženým výsledkům. Avšak nejdříve tyto výsledky musí být znázorněny jako soubor ukazatelů, jež jsou pravidelně měřeny a poskytují nám informace o tom, zda výsledky vedou nebo nevedou k vytyčeným cílům, dopadům. Tento indikátor výkonu je proměnná, která umožňuje ověřit změny v proběhlé intervenci nebo poukazuje na výsledky, kterých bylo dosaženo. (Mora Imass, Rist: 2009) *Změnu* definují Ochrana, Půček (2011: 17) jako změnu pohybu z jednoho stavu do druhého stavu, kdy změna může být buď kvalitativního, nebo kvantitativního³ charakteru. Kvalitativní změna vede ke změně daného stavu a k podstatné změně daného systému. (Ochrana, Půček, 2011: 18) Kvantitativní změna má charakter progresivní nebo degresivní změny, která se děje uvnitř systému a nevede k podstatné přeměně. Naopak kvalitativní změna je charakteristická rychlou a razantní změnou, která v terminologii veřejné správy označována pojmem „reforma veřejné správy.“ (Ochrana, Půček, 2011: 18) Ve společnosti rozeznáváme změny samovolné a řízené. Řízená změna je změna, která je ze strany aktérů předvídatelná a regulována. Základním znakem řízených změn ve veřejné správě je, že jsou založeny na znalostech dosavadního vývoje, vývojových trendů, kdy jsou identifikováni aktéři jednotlivých vývojových trendů, ale i aktérů pro realizaci řízených změn. (Ochrana, Půček, 2011: 18)

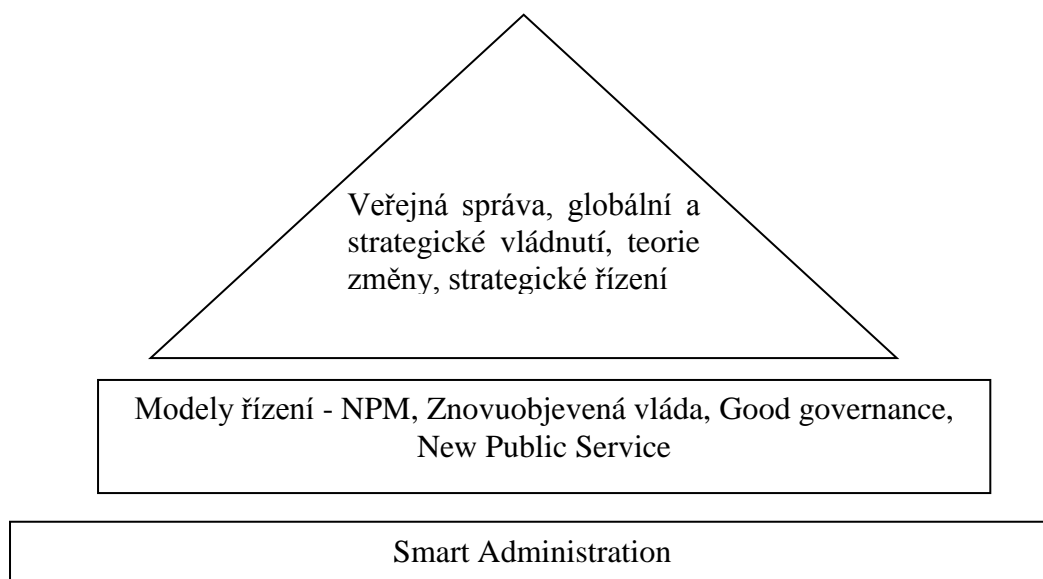
Identifikovala si Česká republika před začátkem realizace *Strategie realizace Smart Administration* soubor ukazatelů, které ji pomůžou posoudit, zda Smart Administration splňuje jednotlivé vytyčené cíle a zda výstupy jsou takové, jaké byly na začátku předpokládány? Ukazatele poskytují důležité informace o tom, jak dobře vládní programy a politiky pracují na dosažení vytyčených výsledků a dopadů. (Mora Imass, Rist, 2009) V materiálech Ministerstva pro místní rozvoj (dále jen MMR ČR) se můžeme dočíst, že „*nízká vypovídací schopnost indikátorů a jejich nedostatečná provázanost na cíle programu byly v programových obdobích 2004 – 2006*

³ „Kvantitativní změna je změnou částečnou, která sama o sobě nevede k podstatné změně existujícího stavu systému.“ (Ochrana, Půček, 2011: 17)

i

2007 – 2013 častými slabinami operačních programů nejen v ČR, ale i v ostatních členských zemích.” (MMR ČR, 2013b: 1) MMR ČR upozorňuje, že pro budoucí období (2014 – 2020) je nutno v rámci každého specifického cíle připravovaného programu stanovit základní teorii změny, která je definovaná pomocí 3 základních otázek: (1) Co chceme a můžeme změnit? (2) Jak toho chceme dosáhnout? (3) Jak ověříme, že jsme byli úspěšní? (MMR ČR, 2013b)

Obrázek 1: Grafické znázornění konceptů, modelů a teorií



Zdroj: Autorka

4. Reforma veřejné správy

4.1. Vývoj veřejné správy v České republice po roce 1989

Česká republika po roce 1989 prošla systémovou transformací veřejné správy, která postupně vytvořila nový systém ústavního a správního systému. (MV ČR, 2005) Struktura nejvyšších státních orgánů České republiky, jako součásti Československého federativního státu, se skládala z České národní rady představující nejvyšší orgán moci zákonodárné, vlády ČR jako nejvyššího výkonného orgánu a Nejvyššího soudu ČR jako orgánu soudní moci. Na federální úrovni se jednalo o dvoukomorové Federativní shromáždění, federální vládu a nejvyšší soud federace. (MV ČR, 2005) V roce 1990 byl nastaven systém parlamentní republiky a konaly se první svobodné volby. S rozpadem Československé republiky v roce 1993 vznikla nová struktura nejvyšších státních orgánů, tak jak ji známe dnes. (MV ČR, 2005) Transformace veřejné správy je většinou označována jako první etapa reformy veřejné správy. Tato etapa byla ve znamení dvou hlavních změn, což byla především decentralizace státní správy prostřednictvím zrušení národních výborů s cílem vytvoření samosprávy obcí a vznik nové Ústavy České republiky s Listinou základních práv a svobod. (Kuba, 2008) Vznik krajů v roce 1997 je obecně považován za klíčový zákon první fáze reformy. (Zajíček, 2008) Proces transformace považujeme za jev plynulý, který postupně přešel v reformní proces. (Kuba, 2008)

Druhá etapa reformy se zabývala územní veřejnou správou, kdy změny státní správy na okresní úrovni byly nutné, jak z pohledu dekoncentrační a decentralizačního charakteru reformy veřejné správy. Došlo ke dvěma významným změnám: zrušení okresních úřadů a přesun kompetencí jimi vykonávaných na jiný druh veřejné správy a přenesení kompetencí doposud vykonávaných orgány státní správy na kraje a obce a to v jak v přenesené tak samotné působnosti. (MV ČR, 2005: 10)

Realizace třetí etapy byla neúspěšná i přesto, že vláda usnesením (Vláda ČR, 2004) stanovila základní směr s důrazem na aspekty ústřední státní správy. V důsledku nízké politické podpory se tato etapa jako celek neuskutečnila. (Zajíček, 2008)

V roce 1997 se vyjádřila i Evropská komise (dále jen EK) ke stavu české veřejné správy v rámci stanoviska o členství v Evropské unii, kdy shledala tyto nedostatky: (1) neexistence zákona o státní službě, (2) neexistence strategie reformy veřejné správy, jež by udávala další směr, (3) neexistence regionální samosprávy. (Komise EU, 1997)

V roce 2002 se vláda ČR zavázala ve svém programovém prohlášení, že se zasadí o modernizaci ústřední státní správy s cílem zefektivnění a racionalizace ústřední státní správy, zvýšení kvality výkonu veřejné správy jako služby pro občany. (MV ČR, 2005: 23) Snaha vlády ČR byla motivována především blížícím se vstupem do Evropské unie, a tím pádem i tato snaha se stala prioritou vlády ČR, aby veřejná správa byla připravená zastávat takovou funkci, která se od ní očekává a nebyla pouze byrokratickým aparátem, který by naopak vše komplikoval. V této souvislosti šlo především o programy Phare realizované v období 1998 – 2006, které byly financovány z evropského fondu. Tyto programy pomohly úspěšně splnit podmínky pro vstup České republiky do Evropské unie. (Ministerstvo financí, 2007) Klíčovým materiálem pro realizaci a koordinaci procesu reformy a modernizace ústřední státní správy bylo usnesení vlády z roku 2004 č. 237 „*Postup a hlavní směry reformy a modernizace ústřední státní správy, obsahující vyřešení gesce a organizačního uspořádání*“. (MV ČR, 2005: 25) Proces modernizace byl rozdělen do pěti dílčích oblastí, kde v rámci každé oblasti byly konkrétní projekty a jejich realizace koncipována do roku 2010.

4.2. Problematické okruhy ve veřejné správě

Veřejná správa se potýká od začátku reformy s řadou problémů a postupem let vyvstaly otázky, které lze zformulovat do následujících okruhů:

- financování veřejné správy – stanovení optimálního příspěvku na výkon státní správy,
- vyřešení nedostatků v územně správním členění,
- reforma ústřední státní správy,
- reforma způsobu výkonu veřejné správy – Efektivní veřejná správa, (Smart Administration). (Zajíček, 2008)

5. Analýza událostí

Analýza událostí je rozdělena do dvou úrovní a jednotlivé události jsou v chronologickém sletu za sebou v časovém horizontu od roku 2007 do roku 2013 (2015). Rozdělit jednotlivé události na úroveň (1) národní (2) mezinárodní a globální, kde se události odehrávají, jsem se rozhodla za účelem přehlednosti textu práce. V analýze událostí se prolínají jak významné legislativní dokumenty, tak zde hrají roli i aktéři na politické scéně, kteří zasahují do vývoje politiky, která následně ovlivňuje kontinuitu řízení ve veřejné správě. Samotná analýza události nám pomůže identifikovat některé z klíčových aktérů, kterými se budeme zabývat v následující kapitole.

Výchozí událostí je definované programové období 2007 – 2013, ve kterém Česká republika měla možnost čerpat ze strukturálních fondů EU finanční prostředky až ve výši 26 miliard EUR rámci operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost a Integrovaného operačního programu. (MMR ČR, 2014) První kapitola nazvaná události na české politické scéně představuje chronologicky seřazené události na národní úrovni, které se odehrávaly během let 2007 – 2015. Především se jedná o události, které představovaly kvalitativní změnu, jež znamenaly ostrý předěl mezi tím, co předcházelo a co následovalo. (Štastná, 2011: 63) Kapitola mezinárodní dění uvede čtenáře do událostí, které se odehrály mezi Evropskou unií a Českou republikou. Třetí a zároveň poslední kapitola globální situace nastíní pozadí globální ekonomické a politické situace v tomto období.

5.1. Události na české politické scéně

V roce 2007 bylo zahájeno nové programové období 2007 – 2013, kdy po zkráceném období 2004 – 2006 měla Česká republika podruhé šanci čerpat prostředky z evropských strukturálních fondů. Během období realizace *Strategie realizace Smart Administration* se vyměnila pětkrát vláda ČR a s ní i důležití ministři rezortů, pod které spadá *Strategie realizace Smart Administration*. V roce 2013 ukončil své druhé volební období euroskeptik Václav Klaus a na pozici prezidenta ho vystřídal Miloš Zeman, který vnímá členství v Evropské unii, jako garanci prosperity a bezpečnosti země. (ČTK, 2016) Zastřešujícím dokumentem programového období 2007 – 2013 byl Národní strategický referenční rámec 2007 – 2013 vytvořený Ministerstvem pro místní rozvoj, které zařizuje koordinaci programového období.

Druhá vláda (2007 – 2009) Mirka Topolánka se zavázala ve svém programovém prohlášení ke zvýšení konkurenceschopnosti ČR v mezinárodním prostředí, které se neobejde bez efektivní a fungující veřejné správy, proto v programovém období 2007 – 2013 přivítala realizaci *Strategie realizace Smart Administration*, jež byla financovaná z evropských finančních zdrojů. (MV ČR, 2007) Ministerstvo vnitra se ujal Ivan Langer, jehož rezort byl určen koordinací strategických projektů *Efektivní veřejné a přátelské služby*. (Vláda ČR, 2008) V roce 2008 vláda schválila *zákon o e-Governmentu*, který vychází z realizace *Strategie realizace Smart Administration* přesněji se jedná o *zákon č. 300/2008 Sb. o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů*, který mimo jiné upravuje i oblast datových schránek. Zjednodušeně řečeno tento zákon usnadňuje komunikaci, prostřednictvím provozovatele datových schránek České pošty, mezi orgány veřejné moci na jedné straně a fyzickými nebo právníckými osobami na straně druhé, resp. jedná se o elektronickou náhradu doporučených zásilek s modrým či červeným pruhem. (Redakce OPR MV ČR, 2008) Tento zákon ministerstvo vnitra považovalo za hlavní pilíř e-Governmentu v České republice. Samotný zákon byl několikrát novelizován ještě v tomtéž roce. V roce 2007 byl spuštěn český projekt CZECH POINT, který byl plně podporován tehdejším ministrem vnitra Ivanem Langrem. Myšlenka CZECH POINTu vznikla již v roce 2005. Nejedná se o původní projekt ze *Strategie realizace Smart Administration*, ale byl v ní zahrnut s cílem financování a zřizování dalších poboček CZECH POINTu v ČR. Kontaktní místa CZECH POINTu zjednodušují občanovi zredukovat nadměrnou byrokracii vůči veřejné správě. (MV ČR, 2016) V roce 2008 představila vláda *Strategii rozvoje služeb pro informační společnost v ČR* pro období 2008 – 2012 jako materiál, který navazuje na *Strategii Smart Administration* a rozvíjí, specifikuje cíle v oblasti e-Governmentu. Strategie rozvoje služeb se skládá ze tří klíčových oblastí: (1) základní registry (2) univerzální kontaktní místa (3) archivace digitálních dokumentů. (Novák MV, 2008)

V lednu 2009 se Česká republika ujala poprvé v historii předsednictví v Radě EU a v březnu téhož roku vláda Mirka Topolánka nepřežila hlasování o nedůvěře. Až v květnu 2009 byla jmenována úřednická vláda Jana Fišera (2009 – 2010), která setrvala až do řádných voleb květnových voleb v roce 2010. Ministrem vnitra se stal Martin Pecina a ministrem pro místní rozvoj Rostislav Vondruška. Dalším zásadním zákonem, který navazuje na realizaci *Strategie realizace Smart Administration* byl *zákon č. 111/2009 o základních registrech*. Původně se předpokládalo, že Správa základních

registru vznikne k roku 2010, avšak vzhledem k problematice kolem základních registrů se tento projekt rozběhl až v polovině roku 2012. V tomto období se hovoří o nutnosti zavedení digitálních map veřejné správy, které jsou součástí *zákonu č. 111/2009 o základních registrech*.

V létě 2010 se ujala úřadu vláda Petra Nečase (2010 – 2013) a s ním Radek John jako ministr vnitra a Kamil Jankovský jako ministr pro místní rozvoj. Kabinet Petra Nečase během svého působení musel čelit několika vládním krizím, které započaly hned na jaře 2011 po medializaci kauzy nejasného financování Věcí veřejných Vitem Bárto, kdy se částečně změnila obsazení některých ministerstev, především ministrem vnitra se stal Jan Kubice. Na podzim 2011 došlo k dalším personálním změnám na postech ministrů obchodu a průmyslu, zemědělství a kultury. Na jaře 2012 se událostí číslo jedna staly neshody ve straně Věcí veřejných. V důsledku čehož se od strany a klubu odštěpila platforma s názvem LIDEM. V létě 2013 po zásahu Útvaru pro odhalování organizovaného zločinu mezi vrcholnými politiky, úředníky a především ředitelky kabinetu Úřadu vlády Jany Nagyové, premiér Petr Nečas podal demisi. Během Nečasovy vlády byl ministr vnitra pověřen ve spolupráci s ministrem financí předložit aktuální analýzu veřejné správy včetně podrobného financování za účelem dokončení reformy veřejné správy. (MV ČR, 2011: 3) Analýza vznikla z důvodů „*nesystémových organizačních kroků některých resortů, ale především nedokončením třetí fáze reformy veřejné správy.*” (MV ČR, 2011: 3) Na základě *Analýzy aktuálního stavu veřejné správy* byla zpracována v roce 2012 ministerstvem vnitra *Koncepce dokončení reformy veřejné správy*.

Začátkem března skládá prezidentský slib Miloš Zeman a stává se tak třetím prezidentem ČR. V červenci 2013 nastupuje vláda nestraníků Jiřího Rusnoka (2013 – 2014). Do křesla na ministerstvu vnitra opět usedá Martin Pecina a ministrem pro místní rozvoj se stává František Lukl. V tomto roce se začínají objevovat v médiích informace o tom, že Česká republika neefektivně čerpá finanční prostředky z evropských fondů a nestihne tak do konce programového období, tj. do konce roku 2013 vyčerpat alokovanou částku Evropskou unií. Na problematiku dysfunkce čerpání evropských peněz Českou Republikou upozorňuje i šéf české pobočky Transparency International Jiří Fiala, který vidí obecně problémy v operačních programech (střety zájmů, klientelismus, korupce, roztříštěnost a složitost, institucionální střety zájmů, neefektivní způsob kontroly ze strany řídicích orgánů). (Fiala, 2013) Jako nejvíce problematické oblasti vidí velký vliv politiků na vedení operačních programů (dále jen

OP), metodickou nejednotnost, vysokou administrativní zátěž a absence autority, která by vykládala správný postup. (Fiala, 2013)

V parlamentních volbách na konci roku 2013 byla sestavena vláda Bohuslavem Sobotkou, která se ujala povinností v lednu 2014. Nejsilnějším zákonem týkající se veřejné správy v tomto období byl zákon o státní službě, jehož cílem je profesionalizace veřejné správy, ale také usnadnění čerpání evropských finančních prostředků. Schválení služebního zákona bylo jednou z podmínek vůbec jmenování samotné vlády a především ministra financí Andreje Babiše. V druhé půlce roku 2014 byl schválen vládou zcela nový zákon č.234/2014 Sb. o státní službě. Ve stejnou dobu se vláda usnesla na vzniku koncepčního dokumentu, který by určoval další směřování veřejné správy pro období 2014 – 2020. Dokument, který by navazoval na *Koncepci dokončení reformy veřejné správy z roku 2012* a na *Strategii Smart Administration*, která končí v roce 2015. V lednu 2015 vznikl *Strategický rámec rozvoje veřejné správy pro období 2014 – 2020*, za jehož vznikem stojí nový odbor ministerstva vnitra strategického rozvoje a koordinace veřejné správy.

5.2. Události v rámci Evropské unie a v kontextu světového dění

V programovém období 2007 – 2013 bylo členským státům v rámci politiky soudržnosti celkově k dispozici více než 347 miliard EUR. Česká republika měla k dispozici 26,7 miliard EUR. Prioritní cíle, do kterých členské státy investovaly, byly stanoveny tzv. Lisabonskou strategií a jednalo se především o investice na podporu ekonomického růstu a zaměstnanosti. (MMR ČR, 2014) Legislativní rámec pro využívání finančních prostředků je stanovený nařízením Evropské unie a každý členský stát má vlastní strategii Národní strategický referenční rámec, který je schválen Evropskou komisí. (MMR ČR, 2014) Cíle jsou naplňovány prostřednictvím operačních programů, kterých v tomto období měla ČR celkově 26. (MMR ČR, 2014)

V lednu 2009 Česká republika se ujala předsednictví v Radě Evropské unie, které trvalo po dobu půl roku. Tehdejší premiér Mirek Topolánek se stal předsedou Rady EU. České předsednictví si zvolilo za své hlavní programové priority tři „E“: energetika, ekonomika a Evropská unie ve světě. (MZV, 2009) Během půlročního předsednictví ČR se stalo i několik nečekaných událostí, které prověřily schopnosti ČR řídit mezinárodní politiku. Počátkem ledna spor mezi Ukrajinou a Ruskem a tzv. plynová krize, kterou se podařilo ČR diplomaticky vyřešit na půdě EU. Další události

byl konflikt na Blízkém východě na území Gazy, který řešil tým diplomatů v čele s Karlem Schwarzenbergem, v té době ministrem zahraničí. V průběhu celého předsednictví ČR řídila koordinovaný postup proti finanční a hospodářské krizi v rámci celé EU. Po pádu vlády vystřídal Mirka Topolánka v čele předsednictví Jan Fišer. V rámci předsednictví ČR pořádala a hostila nespočet summitů a zasedání, z něhož nejvýznamnějším byl summit G20 v Londýně, schůze Severoatlantské aliance ve Štrasburku a následně neformální summit EU-USA, kdy Prahu navštívil Barack Obama. (Zenkner, 2009) Závěr předsednictví byl poznamenán konflikty na české politické scéně, avšak s pozitivními ohlasy se setkal začátek předsednictví a řešení plynové krize. (Zenkner, 2009)

V roce 2011 se začaly objevovat první kritické ohlasy na neefektivní čerpání ČR evropských financí, které pokračovaly až do konce programového období 2013. Evropská komise (dále jen EK) z počátku kritizovala chybějící strategie na regionální úrovni, nebo nedostatečné stírání rozdílů mezi rozvinutými a chudšími regiony. (Klein, 2011) Následně kritika EK mířila na operační programy a jejich kontrolu nebo audit dotačních programů. Kritika se týkala hlavně nastavení dotačních programů, jejich kontroly, zpřísnění personální politiky a absenci služebního zákona. (ČTK, 2012) Ze zprávy Evropské komise z roku 2012 vyplývá, že Česká republika byla vůbec nejhorší zemí v čerpání evropských dotací. (European Commission, 2012: 38) Kritika neustala ani na počátku roku 2014, kdy Česká republika nedočerpala víc jak deset miliard EUR za předchozí rok. Tehdejší ministryně pro místní rozvoj Věra Jourová uvedla: *„Docházelo průběžně ke špatnému finančnímu plánování. Pořád se jevílo, že je hodně času a on ten čas vlastně nebyl. Mělo se tedy rychleji čerpat a lépe kontrolovat.“* (Euroactiv, 2014)

V rámci přípravy na nové programové období na počátku roku 2014 zaslala Evropská komise připomínky k novým programům všem členským státům, ve kterých upozornila na dodržení závazku ze strany ČR, které jsou nutné jako předpoklad pro schválení programu. (Euroskop, 2014) Jednou z podmínek pro čerpání evropských dotací bylo schválení služebního zákona, který by byl platný a účinný vzhledem k tomu, že v ČR existoval zákon o státní službě z roku 2002, avšak nikdy nenabyl účinnosti. Nakonec byl v roce 2014 schválen zcela nový služební zákon, na jehož základě splnila ČR hlavní podmínku pro čerpání peněz z EU.

Americká hypotéční krize v roce 2007 měla za důsledek rozšíření finanční krize a následně celosvětovou ekonomickou recesi. I přesto, že Česká republika nebyla přímo

postižena ekonomickou krizí, byla zasažena dopady do reálné ekonomiky. (NERV, 2009) V rámci Evropské unie v roce 2009 s výjimkou Polska zaznamenaly všechny státy hospodářský propad. (European Commission, 2009) Vlády USA, Velké Británie a členské státy EU přijaly řadu opatření pro podporu bankovního sektoru a stimulaci postižených ekonomickou krizí. (NERV, 2009: 6) Důsledkem těchto opatření byl nárůst deficitů veřejných financí a zadluženost jednotlivých ekonomik. (NERV, 2009: 6) Ze závěrečné zprávy NERVu vyplývá, že dopady krize na střední a východní Evropu byly velmi silné. Mluví o dvojím dopadu na tento region: (1) obecný dopad globální krize – propad hospodářského růstu, nižší zisky, mzdy, spotřeba domácností, (2) nejistota, riziko v platební neschopnosti domácností a firem. (NERV, 2009: 6) „*Globální krize významně postihla jak státní, tak soukromé subjekty a odtud plynul její zprostředkovaný vliv na projekty financované z evropských fondů. Jedná se o následující vazbu: finanční krize → dopad na hospodářství ČR → dopad na rozpočty → dopad na trh → dopad na dotační prostředí a čerpání dotací.*” (MMR ČR, 2013a: 9) Během ekonomické krize mělo také negativní vliv na čerpání finančních prostředků z Evropské unie počet zrušených projektů právě v důsledku ekonomické krize. (MMR ČR, 2013a: 38) V letech 2008 – 2009 vláda místo plánovaných prorůstových opatření ve veřejné správě zavedla razantní škrty s negativním dopadem na veřejné finance. Hospodaření veřejných subjektů v roce 2009 skončilo významným deficitem. (MMR ČR, 2013a: 35)

5.3. Shrnutí

Na základě provedené analýzy událostí bylo období 2007 – 2015, po které byla naplňována *Strategie realizace Smart Administration*, bohaté na události, jak na domácí politické scéně, tak na evropské události, ale i na události celosvětového významu.

Finanční krize, která propukla hned na začátku období a ekonomická recese, která následovala, měla vliv na ekonomiku Evropské unie, potažmo České republiky. Hospodářský propad a protikrizová opatření se projevila především v čerpání evropských finančních prostředků, kdy velká část subjektů veřejné správy musela některé z projektů přehodnotit a zrušit. Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost zaznamenal jeden z nejvyšších počtů zrušených žádostí. (MMR ČR, 2013a: 38)

Během osmi let se v České republice vystřídalo pět vlád a s nimi se vyměnili i jednotliví ministři důležitých resortů, které institucionálně zabezpečují Strategii *Smart Administration*. Na ministerstvu vnitra, které je garantem *Strategie realizace Smart*

Administration, se dokonce vystřídalo šest ministrů. Politická kontinuita během tohoto období byla těžce narušena častými změnami vlád a výměnami obsazení na důležitých ministerstvech. I přesto se každá z vlád během svého působení snažila prosadit nebo schválit koncepční materiály, usnesení nebo zákon, které by splňovaly závazky, které vyplývají ze *Strategie realizace Smart Administration*. Vláda Mirka Topolánka prosadila zákon o e-Governmentu, Strategii rozvoje služeb pro informační společnosti a předsedala Evropské komisi v první polovině roku 2009. Úřednická vláda Jana Fišera vystřídala vládu Mirka Topolánka v předsednictví EK a prosadila zákon o registrech. V roce 2010 se ujal vlády Nečasův kabinet, který tři roky čelil vnitropolitickým kauzám a vládním krizím. Avšak během těchto tří let vznikly zásadní dokumenty pro reformu veřejné správy: Analýza aktuálního stavu veřejné správy a Koncepce dokončení reformy veřejné správy z roku 2012. V roce 2013 Evropská komise kritizuje neefektivnost finančních prostředků z evropských fondů a zesiluje tlak o nutnosti schválení funkčního zákona o státní službě. Až během Sobotkovy vlády v druhé půlce roku 2014 je schválen nový služební zákon, který je podmínkou pro čerpání evropských dotací v novém programovém období. Také vzniká Strategický rámec rozvoje veřejných služeb pro nové období 2014 – 2020, který by měl být novým koncepčním dokumentem, jenž navazuje na *Strategii Smart Administration*.

6. Analýza aktérů

Vzhledem k provedené analýze událostí a ohraničení problematiky se v analýze aktérů primárně zaměřím pouze na ty aktéry, kteří se podíleli na tvorbě, realizaci nebo měli jiný významný vliv na *Strategii Smart Administration*. Jedná se o vládní aktéry a instituce vládou zřizované, instituce ústřední státní správy, především o ministerstvo vnitra, pro místní rozvoj, financí a orgány ministerstev. Vzhledem k tomu, že *Strategie realizace Smart Administration* a její projekty jsou implementovány v rámci krajů a obcí, je třeba zmínit i tyto aktéry.

Nejdříve se budu věnovat charakteristice jednotlivých aktérů a jejich spojitosti se *Strategií*. Aktéři jsou rozděleni podle instituce, kde působí: (1) vládní aktéři – představitelé vlády, zástupci Rady vlády a podvýborů (2) ministerstvo vnitra a institucionální zabezpečení *Strategie realizace Smart Administration* – ministři, náměstkové, úředníci (3) ministerstvo pro místní rozvoj, (4) územní samospráva – zástupci krajů a obcí⁴. Na základě analýzy událostí, analýzy dokumentů, legislativních dokumentů a expertních rozhovorů se pokusím určit vztah a vlivu aktérů na vývoj realizace *Strategie realizace Smart Administration*.

6.1. Vládní aktéři

Vláda ČR je zastřešujícím orgánem, který schvaluje zásadní změny týkající se dalšího směřování a implementace *Strategie realizace Smart Administration*. Během naší zkoumaného období se v čele České republiky změnila pětkrát vláda. V analýze událostí jsme zjistili, jaké hlavní kroky jednotlivé vlády uskutečnily v rámci veřejné správy, hlavně v návaznosti na *Strategii Smart Administration*. Pro zjištění postojů vlády poslouží jako zdroj informací programová prohlášení jednotlivých vlád. Jsem si vědoma toho, že samotná programová prohlášení vypovídají pouze o postoji, který vlády deklarují avšak následná realizace a uvedení těchto myšlenek do praxe je často daleko od prvotního záměru vlády.

⁴ Územní samosprávu zde uvádím pro úplný výčet aktérů zapojených do realizace *Strategie realizace Smart Administration*, ale vzhledem ke kapacitě této práce se jim budu věnovat pouze okrajově. (Pozn.autorky)

První vláda Mirka Topolánka (2006 – 2007) byla podepsána pod *Strategií Smart Administration* a považovala tento dokument za klíčový ve své vládní agendě. S cíli *Strategie realizace Smart Administration* se vláda ztotožnila také v rámci svého programového prohlášení, ve kterém se zavázala k položení základů „moderního, vstřícného a efektivního státu, který bude občanům poskytovat kvalitní, spolehlivé a snadno dostupné služby a bude silný v oblastech, v nichž je jeho funkce nezastupitelná.” (Vláda ČR, 2006) Druhá vláda Mirka Topolánka (2007 – 2009) se zavazovala ke stejným prioritám jako jeho předchozí vláda. Zvýšení efektivity veřejné správy vnímala jako zásadní krok ke zvýšení konkurenceschopnosti České republiky a měla by být vnímána také jako služba občanům. (Vláda ČR, 2007a) „Vláda bude důsledně usilovat o snižování nadbytečných regulací a byrokratické zátěže. Provede stabilizaci existující sítě územní veřejné správy a zahájí důslednou procesní a organizační analýzu výkonu jednotlivých agend. Pro zvýšení efektivity a transparentnosti ve veřejné správě bude vláda prosazovat zavádění nástrojů elektronické komunikace. Cílem je vytvořit podmínky pro vznik základních registrů veřejné správy, zajištění dostatečně kapacitní a bezpečné komunikační infrastruktury a univerzálních kontaktních míst pro asistovanou službu občanům.” (Vláda ČR, 2007a) Z dalších cílů vlády bylo zavedení kontaktního místa (CZECH POINT), zákon o elektronické komunikaci ve veřejné správě, zřízení Radu vlády pro rozvoj informační společnosti, jako strategický a koncepční orgán, který bude kontrolovat veškeré regulační kroky a procesy ve veřejné správě a zasadí se o schválení zákona a tím vytvoření centrálních registrů. (Vláda ČR, 2007a) Dle výsledků analýzy událostí, víme, že se vládě Mirka Topolánka podařilo prosadit *zákon o e-Governmentu*, zavést kontaktní místa CZECH POINT a schválit *Strategii rozvoje služeb pro informační společnost pro období 2008 – 2012*, která navazuje na *Strategii Smart Administration* a rozvíjí ji v oblasti e-Governmentu.

Po pádu vlády Mirka Topolánka se ujala mandátu vláda Jana Fišera (2009 – 2010), která měla omezený mandát s cílem dovést zemi k předčasným volbám. Její cíle v programovém prohlášení obsahovaly víceméně obecné body: (1) důstojné dokončení českého předsednictví v Radě EU, (2) realizace kroků k oživení tuzemské ekonomiky zasaženou ekonomickou krizí a boj s nezaměstnaností, (3) přípravu rozpočtu pro rok 2010, (4) pokračování v legislativní i projektové činnosti předešlé vlády, (5) zlepšit a zrychlit čerpání evropských prostředků z fondů. (Vláda ČR, 2009) I přes omezený mandát se vláda zavázala v pokračování v projektech elektronické veřejné

správy, zejména v projektech, které zavádí datové schránky, základní registry nebo CZECH POINT, přičemž bude kladem důraz na efektivní a včasné využívání finančních prostředků z EU. (Vláda ČR, 2009) Hmatatelným výsledkem úřednické vlády byl *zákon o základních registrech*, který byl schválen v roce 2009, ale faktické účinnosti nabyl až v roce 2012.

Po volbách 2010 vláda Petra Nečase přišla s ambiciózním prohlášením, že si je vědoma odpovědnosti provést hlubokou strukturální reformu veřejných systémů i navzdory turbulencím české ekonomiky. (Vláda ČR, 2010) Vláda si kladla obecný cíl ve veřejné správě: zvýšení transparentnosti veřejné správy, zvýšení standardizace procesů ve veřejné správě a nastavení jasných pravidel. Ve svém programovém prohlášení tyto cíle nadále specifikovala a identifikovala jednotlivé oblasti, kterým je třeba věnovat pozornost: (1) správu, která bude vykonávána úředníky s patřičným vzděláním, (2) veřejná správa jako služba občanům, (3) snížení administrativní zátěže, (4) zpracování koncepce pro dokončení reformy veřejné správy, (5) odpolitizování veřejné správy prostřednictvím zavádění moderních principů řízení orgánů veřejné moci a metod řízení kvality, (6) předloží *Strategii elektronizace vybraných agend ve veřejné správě* a zajistí dokončení projektu *Základní registry ve veřejné správě*, (7) rozvoj dalších kontaktních míst (*CZECH POINT*), (8) zvýšení kvality a efektivity tvorby právních předpisů a jejich dostupnosti, přičemž se sníží administrativní zátěž, (9) za klíčové projekty vláda považuje realizaci projektů elektronické *Sbírky zákonů (e-Sbírka)* a elektronického legislativního procesu (*e-Legislativa*). (Vláda ČR, 2010)⁵ Ministerstvo vnitra vytvořilo v roce 2011 *Analýzu aktuálního stavu veřejné správy* a o rok později na základě této analýzy byla vytvořena *Koncepce dokončení reformy veřejné správy*.

Nepolitická vláda Jiřího Rusnoka (2013 – 2014), která měla dovést Českou republiku k řádným volbám v roce 2014. Vláda měla těžkou pozici, protože měla mandát stanovený na krátkou dobu, během které měla přispět k obnovení ekonomického růstu a boji s narůstající nezaměstnaností. (Vláda ČR, 2013: 3) Jedna z priorit vlády bylo dohlédnutí průběhu a efektivnímu čerpání využívání financí z EU. Rusnokův

⁵ V prohlášení vlády (Vláda ČR, 2010) najdeme další cíle, kterých chtěla dosáhnout ve veřejné správě, ale některé se netýkají problematiky strategie Smart Administration nebo nebyly vůbec realizovány, proto jsem je zde už neuváděla.

kabinet se zavázal v podpoře, realizaci a rozvoji klíčových IT projektů, které jsou v souladu s principy elektronické vlády (e-Government) s cílem přiblížit veřejnou službu občanovi. (Vláda ČR, 2013: 10) Vzhledem ke krátkému mandátu vlády se během tohoto období nepřijala žádná významná ustanovení v oblasti veřejné správy.

Programové prohlášení aktuální vlády Bohuslava Sobotky (2014 – ?) definuje prioritní oblast hned v úvodu programu a tím je přijetí funkčního zákona o státní službě, včetně jeho implementace, který zajistí odpolitizování státní správy. Další prioritu shledává v efektivním využití informačních a komunikačních technologií (ICT) ve veřejné správě. Vláda si klade za cíl přijmout *Strategický rámec rozvoje veřejné správy a e-Governmentu* tak, aby další fungování veřejné správy bylo efektivní a úsporné. (Vláda ČR, 2014: 15) Vládě se podařilo hned v roce 2014 schválit *Služební zákon* a přijmout *Strategický rámec rozvoje veřejné správy pro období 2014 – 2020* včetně implementačních plánů.

6.2. Ministerstvo vnitra

Ministerstvo vnitra (dále jen **MV**) je definováno jako „*přirozený nositel*“ *Strategie Efektivní veřejná správa a přátelské služby*. (MV ČR, 2007: 5) Vláda se usnesla řízením a koordinací Strategie ministra vnitra a informatiky⁶. (Vláda ČR, 2007b) Ministerstvu vnitra bylo uloženo vládou v roce 2008 mimo jiné tyto povinnosti:

- „*stanovit závazné postupy pro koordinaci ICT projektů Smart Administration a předložit je vládě pro informaci,*”
- „*zřídit a provozovat pro potřeby realizace projektů Smart Administration Programovou kancelář pro koordinaci projektů Smart Administration (dále jen „programová kancelář“),*”
- „*zajistit technologickou provázanost realizovaných projektů Smart Administration; za tímto účelem zřídit a provozovat útvar Hlavního architekta e-Government,*”
- „*zajistit pravidelnou informovanost předsedy vlády o realizaci projektů Smart Administration prostřednictvím programové kanceláře, a to pravidelně jednou měsíčně,*” (Vláda ČR, 2008)

⁶ Ministerstvo informatiky ČR bylo 1. června 2007 zrušeno. Jeho agendu převzalo MV, MMR a MPO. (Pozn. autorky)

V důsledku nestability české politické scény v období 2007 – 2015 se na postu ministra vnitra vystřídal šest ministrů a s nimi většinou došlo i k dalším personálním změnám na postech náměstků nebo dokonce ředitelů odborů. Na začátku realizace *Strategie* stál v čele ministerstva vnitra Ivan Langer, jehož náměstek Zdeněk Zajíček byl hlavním propagátorem *Strategie* a jeho jméno bylo spojováno se *Smart Administration* nebo *e-Governmentem*. Zajíček funkci náměstka zastával v letech 2006 – 2009 a i dle odpovědí expertů jeho jméno bylo garantem *Strategie realizace Smart Administration*. Tandem Langer – Zajíček aktivně prosazoval zavádění změn ve veřejné správě, především se jednalo o projekty datových schránek, základních registrů a CZECH POINTu. (ISVS, 2009) Nejdříve v roce opustil ministerstvo Ivan Langer po pádu vlády Mirka Topolánka a nastoupil na jeho místo Martin Pecina. Ten si Zajíčka ponechal jako náměstka pro veřejnou správu, ale již samotný Pecina nebyl takovým propagátorem *e-Governmentu* natož pak samotné *Strategie*. (ISVS, 2009) Na podzim 2009 Zajíček odchází z ministerstva vnitra, kdy svůj odchod okomentoval slovy: „z vlastního rozhodnutí, ale vynucený“. (ISVS, 2009) Martin Pecina v době působení na MV měl jiné priority, které byly: reforma policie, zkvalitnění opatření proti organizovanému zločinu, terorismu a drogové činnosti a všem formám extremismu. (ISVS, 2009) V období 2010 – 2013 usedl na ministerstvo vnitra nejdříve vicepremiér Nečasovy vlády Radek John a po roce ho vystřídal Jan Kubice. Sice v tomto období vznikly dva poměrně stěžejní dokumenty (*Analýza aktuálního stavu veřejné správy a Dokončení reformy veřejné správy*), ale jinak toto období bylo poznamenáno koaličními problémy, které se dotýkaly Věcí veřejných a odvolání R. Johna a následně problematickou situací kolem jmenování nového ministra vnitra Jana Kubice. Během vlády Petra Nečase se nepodařilo prosadit nic zásadního v oblasti *Strategie realizace Smart Administration* ani nic zásadního se nestalo během dalšího působení Martina Peciny na ministerstvu vnitra.

Ministerstvo vnitra již od počátku 90. let plní koordinační úlohu v oblasti výkonu veřejné správy svěřené orgánům územní samosprávy, koordinační úlohu pro informační technologie a je garantem reformního procesu. (Vetýška, 2009) Takže bylo logické, že se stalo garantem *Strategie*. Ministerstvo vnitra patří mezi největší, ale i strategicky nejvýznamnější ministerstva vůbec. MV se skládá z více jak 38 odborů a veřejné správě se věnuje několik odborů. (Vetýška, 2009) Ty nejvýznamnější odbory pro *Strategii Smart Administration* si uvedeme v následujícím odstavci.

Odbor projektového řízení zajišťuje realizaci strategií, které jsou v gesci ministerstva vnitra po stránce koordinační činnosti, metodické a odborné podpory při

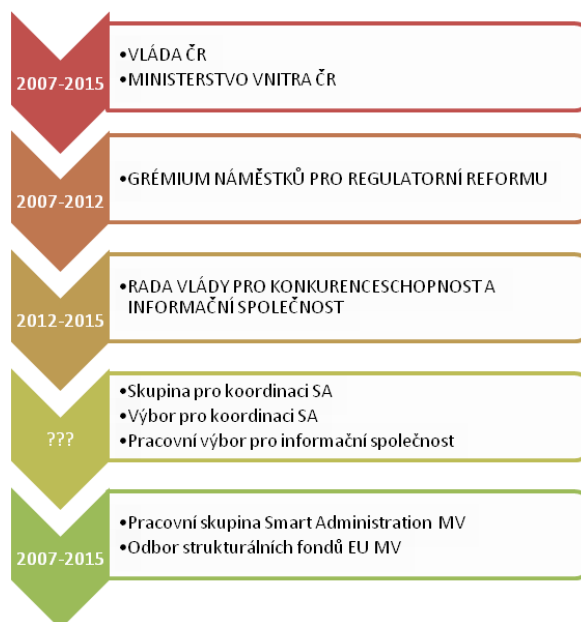
jednotlivých projektech. Tento odbor je také povinen pravidelně informovat předsedu vlády o realizaci *Strategie realizace Smart Administration*. (Odbor projektového řízení MV, 2016) Vzhledem k realizaci jednotlivých projektů *Strategie*, které jsou financovány z evropských fondů prostřednictvím Operační program Lidské zdroje a Integrovaného operačního systému, hraje důležitou roli **odbor strukturálních fondů EU** na MV. Dalšími důležitými odbory na ministerstvu vnitra, které však nejsou přímo definovány samotnou *Strategií*: odbor Hlavního architekta e-Government, odbor strategií a koncepcí, odbor kybernetické bezpečnosti a koordinace informačních a komunikačních technologií a odbor systemizace, organizace a koordinace státní služby. Mezi nejnovější odbory, které se zabývají veřejnou správou, patří odbor strategického rozvoje a koordinace veřejné služby, který je garantem *Strategického rámce pro období 2014 – 2020* a samostatné oddělení strategií a ESIF, které je pověřené koordinací programového období 2014 – 2020 u specifických cílů MV.

6.3. Institucionální zabezpečení Strategie realizace Smart Administration

Institucionální zabezpečení *Strategie* se skládá z institucí, které byly přímo pověřené řídicí, koordinační nebo realizační funkcí. Jak již bylo zmíněno, klíčovým nositelem *Strategie* je ministerstvo vnitra. Nicméně už v úvodním slovu *Strategie* je řečeno, že realizace tak rozsáhlého projektu je nadresortním úkolem, proto bylo zřízeno **Grémium náměstků pro regulační reformu** (dále jen Grémium), které fungovalo ve fázi koncipování *Strategie* jako konzultační orgán. Předsedou Grémia je ministr vnitra, popřípadě ho zastupuje jeho náměstek (Zdeněk Zajíček), který je také členem Grémia, a z tajemníka Grémia (Robert Ledvinka). Jaké úkoly by mělo Grémium splňovat?

- Podílí se společně s Legislativní radou vlády na stanovisku, které předkládají vládě.
- Schvaluje projektové záměry, které směřují k zefektivnění veřejné správy a které čerpají evropské finanční prostředky v rámci priorit *Smart Administration*.
- Koordinuje práci na projektech v rámci přílohy *Strategie Efektivní veřejné správy a přátelských služeb*.
- Posuzuje návrhy dlouhodobých koncepcí, analýz, směrů rozvoje k zefektivnění veřejné služby předkládaných vládě. (Grémium, 2016)

Obrázek 2: Institucionální zabezpečení Strategie realizace Smart Administration (2007 – 2015)



Zdroj: Autorka

Grémium bylo činné do začátku roku 2012, kdy se přetransformovalo do **Rady vlády pro konkurenceschopnost a informační společnost** (dále jen **RVKIS**). (Vláda ČR, 2012) RVKIS měla totožné pravomoce jako Grémium. **Respondent F** se k problematice Rady vlády vyjádřil takto: „*Rada vlády pro veřejnou správu měla být řízena ministrem vnitra, ale ani samotná veřejná správa není nijak řízena a koordinována.*” Vzhledem k nedohledatelnosti jakýchkoliv výstupů této Rady mi byla cenná další odpověď **respondenta F**, který řekl: „*Ano, Rada to řídila, ale všechny tyto orgány pro koordinaci Strategie se vytratily do ztracena...*” Což vysvětluje fakt, že jakékoliv další informace o RVKIS nelze dohledat. Naopak se dočteme, že je ustanovená nová Rada vlády pro konkurenceschopnost a hospodářský růst.

Další instituce, které měly zajišťovat realizaci *Strategie*, se liší v názvech dokument od dokumentu. V samotné *Strategii Smart Administration* (2007: 85) se hovoří o **Skupině pro koordinaci Smart Administration**, z roční zprávy z roku 2011 se můžeme dočíst o **Výboru pro koordinaci Smart Administration** a **Pracovní skupině Smart Administration** (Roční hodnotící zpráva, 2011: 6) a od roku 2012 se v dokumentech hovoří o **Pracovním výboru pro informační společnost** a **Pracovní skupině pro Smart Administration** (Vyhodnocení stavu implementace strategie, 2012: 6). Avšak při bližším zkoumání nejsou však k dispozici oficiální dokumenty

Pracovní skupiny Smart Administration. Na institucionální zabezpečení reagoval **respondent F** slovy: „V jednu dobu se některé projekty v rámci Strategie úplně zastavily. Problém byl především v institucionálním zabezpečení v důsledku změn jednotlivých odborů, kdy dříve odbor veřejné územní správy se změnil na odbor strategického rozvoje a samotný výbor pro koordinaci vymizel.“

Odbor strukturálních fondů EU na ministerstvu vnitra je zprostředkujícím subjektem 2 z 26 Integrovaného operačního programu a Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost. Vyhláší výzvy, projekty, hodnotí je a v průběhu realizace je kontroluje.

6.4. Ministerstvo pro místní rozvoj

Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen **MMR ČR**) plní roli Národního koordinačního orgánu, který tvoří jednotný rámec pro čerpání evropských finančních prostředků ze strukturálních fondů EU a Fondu soudržnosti v ČR. Především je řídicím orgánem Integrovaného operačního programu, který financuje projekty *Strategie realizace Smart Administration* z oblasti podpory 1.1 Rozvoj informační společnosti ve veřejné správě, 2.1 Zavádění ICT v územní veřejné správě a 3.4. Služby v oblasti bezpečnosti, prevence a řešení rizik. (MV ČR, 2008)

MMR ČR stejně jako MV bylo postiženo personálními změnami. V letech 2007 – 2015 se ve funkci ministra pro místní rozvoj oficiálně vystřídalo jedenáct ministrů včetně dvou náměstků, kteří byli dočasně pověřeni výkonem funkce. Už od počátku programového období se objevují první kritické ohlasy a varování na chyby v čerpání evropských finančních prostředků. (Euroactiv, 2007), (Zimola, 2011), (Zimmermanová, Brown, 2012), (Fiala, 2013) Klíčové problémové oblasti v čerpání evropských finančních prostředků byly: (1) byrokratická zátěž, (2) s tím spojená administrativní kapacita, (3) monitorovací systém strukturálních fondů, (4) nedostatečná propagace a komunikace, (5) podmínka spolufinancování, (6) hodnocení, (7) korupce. (Zimmermanová, Brown, 2012) Respondenti v souvislosti s čerpáním evropských finančních prostředků v programovém období 2007-2013 nejčastěji zmiňovali tyto bariéry:

(1) „...chybějí odborníci na kvalitu a strategické řízení ve veřejné správě v důsledku toho jednotlivé výzvy a programy naprosto nekorespondovaly s potřebami kraje....“ řekl **respondent F**,

(2) „...pokyny k jednotlivým projektům doprovázely neustále změny, právní nestabilita a nejednotnost...” dodal **respondent F**,

(3) „...pomalost veřejné správy ve vyhlášení jednotlivých výzev...” odpověděl **respondent F**. **Respondent F** dále uvedl příklad projektů procesního řízení (metodika procesního modelování a software) v rámci *Strategie realizace Smart Administration*. Tyto projekty se začaly realizovat až v roce 2014, kdy programové období dojíždí a měla by začít příprava na nové programové období. **Respondent F** dodal: „...vše jde strašně pomalu a jsme tím zpomalení...”

(4) „...politická kontinuita – změna ministrů, náměstků, seznámení s resortem – toto vše zabere čas třeba i půl roku...” řekl **respondent C**.

Vzhledem k tomu, že projekty *Strategie realizace Smart Administration* byly spolufinancovány právě z operačních programů, tak problematika čerpání dotací v tomto programovém období je úzce spojená s úspěchem realizace *Strategie*.

6.5. Územní samospráva

Hlavními příjemci projektů podporující zkvalitňování a zefektivňování veřejné správy jsou právě kraje a obce České republiky. Tyto projekty měly za cíl posílit institucionální kapacitu, zvýšit kvality v řízení lidských zdrojů a zvýšení efektivitu veřejné správy. Z dotazníkového šetření⁷ v roce 2010 vzešlo, že obce vnímají jako hlavní přínosy těchto projektů:

- „možnost sdílení praxe s jinými organizacemi – sdílení dobré praxe (33 %)”
- „zvýšení efektivnosti vlastní práce i kvality poskytovaných služeb (31 %)”
- „možnost srovnávání organizace s ostatními – benchmarking (28 %)”
- „inspirace pro další zlepšování v organizaci (28 %)”
- „změna v uvažování o činnostech – od funkčního k procesnímu pojetí (28 %)”

(Pavlík, 2010)

⁷ Dotazníkové šetření proběhlo mezi 74 vybranými organizacemi územní samosprávy. (Pavlík, 2010)

Naopak jako překážky oslovené obce a kraje vnímají:

- „absenci motivace zaměstnanců úřadu používat nové metody (67 %)”
 - „nedostatek zdrojů – finančních i personálních (64 %)”
 - „trvá nedostatek know-how ze strany úřadů pro překlopení formálních nástrojů do každodenní praxe”
 - „nedostatečná osvěta fungování nástrojů zvyšování kvality (44 %)”
- (Pavlík, 2010)

Jak respondenti sami potvrdili, kdy je to kraj od kraje a obec od obce, jak se s projekty naloží a důležitou roli hraje lidský faktor.

6.6. Shrnutí

Analýza aktérů měla za cíl vytvořit komplexní pohled na hlavní zainteresované aktéry v koncipování *Strategie realizace Smart Administration*, kteří měli vliv při její realizaci. Hlavním nositelem odpovědnosti je Ministerstvo vnitra, jako garant reformy veřejné správy, ale i samotné *Strategie realizace Smart Administration*. I když řízení strategie bylo uděleno Ministerstvu vnitra, respondenti se shodli, že fakticky neexistovala odpovědná osoba, která by byla zodpovědná za realizaci *Strategie realizace Smart Administration*. Respondenti hovořili o nějaké personě, garantovi, který by i *Strategii* veřejně prezentoval, protože po odchodu Zdeňka Zajíčka a Roberta Ledvinky nebyl již nikdo, kdo by se *Smart Administration* byl spjat.

Institucionální zabezpečení bylo v dokumentech uvedené, ale reálně naprosto nefungovalo, jak uvedl jeden z respondentů. Pak se nabízí otázka, byla vůbec *Strategie* někým řízena po odvolání Zajíčka a Ledvinky?

Ministerstvo pro místní rozvoj během programového období muselo čelit, stejně jako ministerstvo vnitra personálním změnám, které měly vliv na personální kontinuitu i na čerpání evropských finančních prostředků pro realizaci projektu *Strategie*.

7. ANALÝZA DOKUMENTŮ

7.1. Přehled analyzovaných dokumentů

Analýza je primárně věnovaná dokumentu *Efektivní veřejná správa a přátelské služby: Strategie realizace Smart Administration 2007–2015* a jejím přidruženým dokumentům. Při analýze bude kladen důraz na popsání a vysvětlení změn, které přinesla *Strategie* a zhodnotit na základě legislativních dokumentů, rozhovorů a výsledcích předchozích analýz, zda splnila očekávání, které sebou přinesla a splnila vytyčené cíle.

7.2. Strategie realizace *Smart Administration* v kontextu reformy veřejné správy

Strategie realizace Smart Administration, která byla schválena usnesením vlády č. 757/2007, představuje rámec pro moderní změny v řízení veřejné správy a pro řešení klíčových problematických oblastí ve veřejné správě. Od počátku devadesátých let bylo přijato mnoho koncepčních dokumentů, ale přes veškeré snahy se nepodařilo komplexně realizovat změny ve veřejné správě, které by zvýšily efektivitu řízení. Tabulka jedna nabízí chronologický přehled těch nejvýznamnějších dokumentů, které byly od počátku reformy schváleny. Přičemž barevně zvýrazněné usnesení vlády představují dokumenty, které předcházely *Strategii Smart Administration*.

Tabulka 1: Přehled klíčových dokumentů reformy veřejné správy od r. 1993 do roku 2014

Rok	Název dokumentu
1990	Zákon č. 367/1990 Sb. o obcích (obecní zřízení)
1993	Ústavní zákon č.1/1993 ve znění pozdějších ústavních zákonů
1994	Záměry vlády ČR v oblasti reformy veřejné správy
1997	Zákon č. 347/1997 Sb. o zřízení vyšších územních samosprávných celků (účinnost od 1. 1. 2000) Stanovisko Evropské komisi o členství v Evropské unii
1999	Zákon č. 258/1999 Sb. Návrh koncepce reformy veřejné správy ČR
2000	Zákon č. 129/2000 o krajích (krajské zřízení)

2001	Usnesení vlády č. 619 z 20. 6. 2001 Návrh koncepce modernizace ústřední státní správy se zvláštním přihlédnutím k systematizaci a organizačnímu uspořádání správních úřadů.
2002	Zákon č. 314/2002 Sb. o stanovení obcí s pověřeným obecným úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností
2004	Zákon č. 237/2004 Sb. Postupy a hlavní směry reformy a modernizace ústřední státní správy, obsahující vyřešení gesce a organizačního uspořádání 824/2004 Strategie podpory dostupnosti a kvality veřejných služeb
2005	420/2005 Začlenění metody pro hodnocení dopadu regulace na podnikatelské prostředí (RIA)
2007	Národní strategický referenční rámec ČR 2007 – 2013 757/2007 Efektivní veřejná správa a přátelská veřejné služby ČR: Strategie realizace Smart Administration pro období 2007–2015
2008	Strategie rozvoje služeb pro informační společnost v ČR 2008-2012
2011	924/2011 Analýza aktuálního stavu veřejné správy
2012	Koncepce dokončení reformy veřejné správy
2014	680/2014 Strategický rámec rozvoje veřejné správy pro období 2014-2020 Zákon č. 234/2014 Sb. o státní službě

Zdroj: Autorka

O reformě veřejné správy se u nás hovoří jako o procesu, který se skládá z etap. Nicméně samotné vnímání reformního procesu a vývoj reformy v České republice je individuální, což dokazují i odpovědi respondentů, které jsou níže uvedené. Respondenti vnímají reformu jako trvalý kontinuální proces, avšak v dokumentech na úrovni orgánů ústřední státní správy se reforma prezentuje jako proces, který je nutný dokončit – *Koncepce dokončení reformy veřejné správy* (MV ČR, 2012), (Zajíček, 2008).

Respondent A vnímá jako „živý proces – mechanismus, který se vyvíjí“ a reformu veřejné správy přirovnává k evoluci.

Respondent F se vyjádřil, že reforma je dle něj „kontinuální proces, který nikdy neskončí...“

Respondent C si myslí, že „reforma je trvalý proces, který tu bude vždy...“

Nicméně podle **respondenta E** „...reforma neskončila, ale můžeme vůbec tomu říkat reforma? Reforma je podle mě něco, co je změna od základů. Ne to něco, co tady probíhalo a probíhá. Pokud teď něco probíhá, tak jako občanovi mi to je utajeno a jako člověku zaměstnaného ve veřejné správě o ničem nevím. Jsme vůbec ve fázi, abychom tohle něco nazývali reformou?“

Respondent D se vyjádřil k reformě veřejné správy takto: „Osobně si myslím, že v reformě státní správy nejsou udělané dvě zásadní změny – jedna na začátku a jedna na konci. Vyřešení obecní soustavy, protože jsme celoevropským unikátem v počtu obcí a následně tu chybí pružný systém, který tu chybí, který by zavedl aktivní koordinaci na národní úrovni, tedy kompetenční zákon, který by to upravoval... ” a doplňuje „...ale vlastně posledních 10-15 let se tu nic neděje a jednotlivé nedostatky, nedodělky veřejné správy způsobují další mnohem větší škody.“

Vnímání reformy, reformního procesu je velmi subjektivní věc, ale i přesto respondenti vnímají dokument *Efektivní veřejná správa a přátelské služby: Strategie realizace Smart Administration* v zasazení do kontextu reformy veřejné správy odlišně: (1) jako část reformy – nástroj elektronizace, (2) nebo jako zastřešující dokument, myšlenku dělat věci SMART.

7.3. Dokumentu Efektivní veřejná správa a přátelské služby: Strategie realizace Smart Administration 2007–2015

V roce 2005 dle Světového ekonomického fóra (dále jen WEF) efektivita veřejné správy České republiky v rámci EU-25 byla jedna z nejnižších a patřila ji jedna z posledních příček. (Porter, Schwab, Sala-i-Martin, López-Claros, 2004) *Strategie realizace Smart Administration* vznikla a byla přijata českou vládou jako prioritní dokument stanovený Evropskou unií pro čerpání evropských finančních prostředků programového období 2007 – 2013. Přijetí dokumentu ovlivnily dva fakty: (1) v České republice neexistoval v té době koncepční dokument, který by řešil problematiku efektivitu a modernizace veřejné správy, (2) zavedením Smart Administration do *Národního strategického referenčního rámce* umožnila Evropská unie čerpání evropských finančních prostředků v programovém období 2007 – 2013. Jedním z dalších vlivů na přijetí strategie byla zvyšující se poptávka po kvalitních službách poskytovaných veřejnou správou ze strany občanů, podnikatelů a neziskových organizací. (Equica a.s., 2012: 11)

7.4. Vizi a cíle Strategie realizace Smart Administration

Strategie realizace Smart Administration byla založena na třech specifických úrovních – vize, globální cíle a specifické cíle. Stanovení a vymezení cílů při tvorbě strategie je jeden z nejdůležitějších momentů, kdy by samotná strategie ve výsledku měla plnit hlavně motivující úlohu dle jednoho z respondentů. Vize jsou důležité z hlediska formulace představy o žádoucích změnách v oblasti např. veřejné správy, které bývají definované ve vysoké míře obecnosti. Z hlediska **respondenta E**, který se zabývá řízením kvality ve veřejné správě, je nutné, aby veřejná správa nebo i jednotlivý úřad měly myšlenku nebo vizi, kam chtějí v daném období směřovat a čeho chtějí dosáhnout. **Vize**, které měla strategie naplnit, jsou následující:

- „*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, flexibilně reagují na jejich potřeby a fungují hospodárně.*”
- „*Veřejná správa a veřejné služby přispívají ke zvyšování konkurenceschopnosti české ekonomiky a zvyšování kvality života obyvatel ČR.*” (MV ČR, 2007: 2)

Tyto vize ve veřejné správě byly v roce 2007 pokrokové a poprvé do veřejné správy byly přijaty myšlenky moderního řízení ve veřejné správě. Což znamenalo riziko, jak taková změna bude vnímaná v tradiční vrchnostenské, hierarchicky řízené veřejné správě? Vize nelze uskutečnit bez podpory všech zúčastněných aktérů.

Globálním cílem je prostřednictvím efektivního fungování veřejné správy a veřejných služeb podpořit socioekonomický růst ČR a zvýšit kvalitu života občanů. (MV ČR, 2007: 2) Při rozhovorech s experty jsem se dotazovala, jak vnímají veřejnou správu dnes ve vztahu k vizím, které si Strategie stanovila: „*Veřejná správa se rozhodně přiblížila občanům.*” odpověděl **respondent E** nebo **respondent C** ohodnotil veřejnou správu takto: „*Vývoj veřejné správy hodnotím kladně. Ušli jsme velký kus cesty. V porovnání se západem jsme na tom špatně, v porovnání s Rumunskem jsme na tom velmi dobře, v porovnání s Dánskem velmi špatně.*” Ostatní odborníci se také vyjadřovali spíše kladněji ke stavu veřejné správy.

7.5. Globální a specifické cíle strategie

Následující kapitola představuje strategické cíle, které jsou definovány ve *Strategii realizace Smart Administration*. (MV ČR, 2007: 59 – 84) Cíle jsou rozvinuty

do specifických cílů i s indikátory kontroly, které jsou rozděleny na výstupy a dopady. Cíle strategie jsou v této kapitole vypsány a v další kapitole „*Komparace dokumentů*” jsou graficky znázorněny.

A. Zkvalitnit tvorbu a implementaci tvorby politik

➤ Racionalizovat administrativní procedury s cílem zajistit jejich větší efektivitu a transparentnost, minimalizovat byrokratické prvky uvnitř veřejné správy (organizační re-engineering zahrnující přezkoumání stávajících struktur a agend a re-designing kompetencí a funkcí).

- Výstup: Počet analyzovaných agend/institucí.
- Dopad: Počet zrušených/přesunutých agend, institucí a funkčních míst.

➤ Zavést systém strategického plánování a řízení ve státní správě.

- Výstup: Existence jednotné metodologie pro tvorbu strategických dokumentů na úrovni státní správy; existence kapacit pro zajištění tvorby a implementace strategií na úrovni státní správy.
- Dopad: Procento veřejných rozpočtů alokovaných na základě přijatých strategií.

B. Zlepšit a zjednodušit regulatorní prostředí a vytvořit atraktivní prostředí pro podnikatele, domácí a zahraniční investory

➤ Provést analýzu stávající regulace s cílem identifikovat a odstranit nadbytečnou regulaci.

- Výstup: Počet analyzovaných předpisů.
- Dopad: Počet zrušených předpisů; snížení celkové regulatorní zátěže, administrativní zátěže; procentuální podíl využití alternativních prostředků regulace.

➤ Reformovat legislativní proces s cílem učinit tvorbu regulace transparentní, zavést hodnocení dopadu regulace.

- Výstup: Existence legislativního softwaru, existence pozitivně závazného registru existující regulace s dálkovým přístupem.
- Dopad: Procentuální podíl provedených RIA na celkovém počtu předložených právních předpisů. Procentuální podíl řádně provedených konzultací na celkovém počtu předložených právních předpisů.

C. Zefektivnit činnost úřadů veřejné správy, snížit finanční nároky na chod administrativy a zajistit transparentní výkon veřejné správy.

- Zavést systémy řízení kvality a sledování výkonnosti na úřadech veřejné správy.
 - Výstup: Počet zavedených nástrojů kvality, Počet úřadů se zavedenými systémy kvality
 - Dopad: Snížení nákladů na chod úřadů, zvýšení spokojenosti klientů úřadu.
- Zajistit adekvátní využívání ICT, vytvořit centrální registry veřejné správy tak, aby bylo možné bezpečné sdílení dat orgány veřejné moci a zároveň byl občanům umožněn oprávněný přístup k údajům vedeným v těchto registrech.
 - Výstup: Vytvoření integrovaných registrů. Dopad: Počet odstraněných úkonů nezbytných pro vyřízení určité agendy.
- Zlepšit vertikální i horizontální komunikaci ve veřejné správě, zajistit synergické působení různých úrovní veřejné správy.
 - Výstup: Vytvoření pravidel komunikace mezi ústředními správními úřady; zpracování komunikační mapy mezi ústředními správními úřady a ústředními správními úřady a územní samosprávou; vybudování komunikační infrastruktury pro metodickou pomoc.
 - Dopad: Snížení počtu stížností ze strany krajů a obcí; zrychlení výměny informací mezi různými úrovněmi veřejné správy; počet odstraněných duplicit v komunikaci mezi úřady; % využívání internetu při komunikaci.
- Zavést jednotný systém řízení lidských zdrojů ve veřejné správě, jasně nastavit motivační prvky a odpovědnost úředníků, prosazovat moderní vzdělávací a náborovou politiku, posílit manažerské principy řízení ve veřejné správě.
- Důsledně prosazovat preventivní i represivní opatření v boji s korupcí, minimalizovat množství korupčních příležitostí a nastavit účinný sankční systém.
- Modernizovat a restrukturalizovat daňovou a celní správu zvýšením efektivity v legislativní, organizační, personální a materiální oblasti, zvýšením kvality

řízení a managementu v úřadech daňové správy a posílením transparentnosti a otevřenosti úřadů daňové a celní správy.

D. Přiblížit veřejné služby občanovi, zajistit jejich maximální dostupnost a kvalitu

➤ Prosazovat e-Government s důrazem na bezpečný a jednoduchý přístup k veřejným službám prostřednictvím sítě Internet, připravit právní úpravu, která zajistí elektronizaci procesních úkonů ve veřejné správě, zrovnoprávní formu listinnou s formou elektronickou, umožní bezpečnou komunikaci mezi úřady a veřejností a optimalizuje interní procesy veřejné správy s využitím informačních komunikačních technologií.

➤ Vybudovat síť kontaktních míst veřejné správy CZECH POINT

- Výstup: Počet zřízených kontaktních míst; počet agend dostupných přes tato místa.
- Dopad: Procento veřejnosti využívající kontaktní místa.

➤ Zavést kontinuální sledování kvality veřejných služeb, včetně zjišťování klientské spokojenosti.

- Výstup: Existence systému pro sběr dat o kvalitě, efektivitě a dostupnosti veřejných služeb, Počet úřadů veřejné správy, které sledují kvalitu poskytovaných veřejných služeb
- Dopad: Míra zvýšení spokojenosti klientů měřených služeb.

➤ Prosazovat principy konkurence ve veřejných službách při garanci minimálních jasně definovaných standardů.

- Výstup: Procento služeb, u nichž existuje volba poskytovatele.
- Dopad: Procento služeb poskytovaných soukromým sektorem.

➤ Zavést systém elektronické justice vč. dokončení všech návazných projektů vedoucích k zefektivnění práce justice a zlepšení komunikace justice jak s odbornou, tak i laickou veřejností.

E. Zkvalitnit činnost justice

Cíle vychází z předem provedené SWOT analýzy, která předchází kapitole cílů v dokumentu *Strategie realizace Smart Administration*. Víceúrovňové stanovení cílů je

důkazem širokého pojetí problematiky, kterou se snaží *Strategie realizace Smart Administration* řešit, což v důsledku vyžaduje součinnost aktérů napříč všemi úrovněmi celé veřejné správy. Stanovení indikátorů u každého z cílů je dobře zvolený postup pro ověření výsledků realizovaných projektů u jednotlivých strategických cílů, avšak indikátory musí být vhodně zvoleny.

Na cíle Strategie jsem se dotazovala respondentů, jak oni sami hodnotí splnění vytyčených cílů *Strategií Smart Administration*. **Respondent A** nechtěl celkově nijak hodnotit *Strategii Smart Administration*, protože se na evaluaci a všechna hodnocení tohoto projektu teprve pracuje, ale uznal, že některé projekty a cíle se podařily více a některé méně. **Respondent E** ohodnotil *Strategii Smart Administration*, jako skvělou myšlenku. Respondent také dodal: „...ale řídit, realizovat, jak čeho dosáhnout, komunikace čeho se dosáhlo, kam jsme došli, toto vše jsou nedostatky a problémy celé strategie, která selhala především v absenci, co se týče řízení a kontroly, což bylo způsobené chybějící politickou kontinuitou...” **Respondent D** vnímá principy *Smart Administration* jako velkou šanci přiblížit výkon a zachovat kvalitu, ale osobně přiznal, že se víc zajímá o to, co se podaří uskutečnit než jak. **Respondent C** hovořil o tom, že *Strategie realizace Smart Administration* přinesla velké očekávání, které bylo spojené především s propojenými evropskými penězi. Podle něj by jinak neměla vůbec žádný význam a i přesto, že bylo alokováno do toho projektu tolik financí, tak kámen úrazu byla neschopnost *Strategii* dotáhnout dokonce. **Respondent B** nazval *Strategii Smart Administration* jako: „Dítě narozené před porodem.” Dále dodal: „Problém celé Strategie byla především realizace a její struktura institucí, která se několikrát v průběhu *Smart Administration* změnila. Celá strategie je vlastně nehodnotitelná, protože její realizace se vytratila do ztracena. Nebyly žádné průběžné zprávy, evaluace (pozn. autorky – průběžné zprávy a hodnocení jsou k dispozici do roku 2012.) Jedním z mnoha dalších problémů je, že nebyla daná odpovědnost za výkon samotné Strategie, ale i propojení s takovou sumou finančních prostředků, kdy bylo moc projektů bez jasných indikátorů. Neshledávám ani ty indikátory stanovené *Strategií* za indikátory pro splnění nebo jakékoliv zhodnocení ” **Respondent F** hovořil o tom, že *Strategie* měla velmi ambiciózní cíle, které však naprosto nesplnila a byla celkově velmi špatně nastavena. **Respondent F** dodal, že se dnes na ministerstvu vnitra pracuje s odhadem, že *Strategie realizace Smart Administration* byla splněna kolem 20-30 %.

7.6. Hexagon veřejné správy

Symbolem *Strategie realizace Smart Administration* je tzv. hexagon veřejné správy,⁸ který představoval budoucnost veřejné správy. Hexagon symbolizuje veřejnou správu jako organismus, který je složen z nejdůležitějších oblastí a aktérů veřejné správy. Veřejná správa dle tohoto principu pracuje jako celek a byla by chyba při její snaze o změnu se zaměřit pouze na jednu oblast veřejné správy. (Ochrana, Půček, 2011)

Obrázek 3: Hexagon veřejné správy



Zdroj: (MV ČR, 2007)

Hexagon reprezentoval *Strategii Smart Administration* i navenek a sloužil jí jako „maskot“. Jeden z respondentů, který pracuje ve státní správě, hovořil o tomto symbolu takto: „...hexagon visel na každých dveřích, chodbě a jednoho dne všechny plakáty zmizely.“ Dnes hexagon představuje velmi citlivé téma pro úředníky a více méně, nikde není prezentován a nikdo ho ani už znovu vytahovat nechce.

Tento poznatek doplňuje obraz aktuálního vnímání *Strategie realizace Smart Administration* samotným úřadem, který byl jeho garantem a měl principy tohoto dokumentu naplňovat, prezentovat a realizovat.

7.7. Komparace dokumentů - návaznost, porovnání cílů

Ve snaze zhodnotit vytyčené cíle *Strategie realizace Smart Administration* jsem se rozhodla pro komparaci cílů jednotlivých dokumentů, které vznikly během období 2007 – 2015. Jedná se o koncepci *Dokončení reformy veřejné správy 2012*, která představovala návrh reformy pro třetí etapu reformy veřejné správy a *Strategický rámec*

⁸ Teoretické vysvětlení hexagonu veřejné správy se nachází v teoretické části práce. (Pozn. autorky)

rozvoje veřejných služeb pro období 2014 – 2020. Nejdříve se jedná o grafické znázornění každého dokumentu a jejich cílů, kde následně **překrývající se barvy znázorňují (totožné) cíle** v jednotlivých dokumentech. *Koncepce dokončení reformy veřejné správy* překrývá většinu cílů ze *Strategie realizace Smart Administration* a následně *Strategický rámec rozvoje veřejné správy* obsahuje stejné prioritní oblasti, jako předchozí dva dokumenty.

7.8. Koncepce dokončení reformy veřejné správy

Navazuje na *Analýzu aktuálního stavu veřejné správy* z roku 2011, kde byly Ministerstvem vnitra identifikovány hlavní problémové oblasti veřejné správy. A na jejím základě byla vytvořena Koncepce s cílem zvýšení efektivity veřejné správy a především měla představovat úspěšné ukončení třetí části reformy veřejné správy v České republice. Koncepce si zaměřuje na tři problémové oblasti, u kterých se snaží navrhnout řešení: (1) modernizace ve veřejné správě, (2) územní veřejná správa a (3) financování státní správy v přenesené působnosti. V roce 2012 tento dokument nebyl ani projednán v Poslanecké sněmovně a byl rovnou „*smeten ze stolu*“ dle slov jednoho z respondentů, který tuto situaci vysvětlil, že to mohlo být i tím, že koncepce byla hodně geograficky zaměřená.

7.9. Strategický rámec rozvoje veřejných služeb 2014 – 2020

Strategický rámec rozvoje veřejné správy, který je aktuálním koncepčním dokumentem ve veřejné správě pro období 2014 – 2020, ale také byl schválen jako podmínka, ze strany Evropské unie, pro čerpání dotací pro další programové období. Tento dokument byl stejně jako *Strategie realizace Smart Administration* vytvořen „*pod vlivem EU.*“ Oblasti, které dokument řeší, jsou více méně totožné s předchozími dokumenty, avšak i dle názorů odborníku je zpracován srozumitelněji a koncepčněji.

Efektivní veřejná správa a přátelské služby: Strategie realizace Smart Administration 2007–2015 (Zdroj: Autorka dle (MV ČR, 2007))

Globální cíl: Prostřednictvím zefektivnění fungování veřejné správy a veřejných služeb podpořit socio- ekonomický růst ČR a zvýšit kvalitu života občanů.

Specifický cíl A: **Zkvalitnit tvorbu a implementaci politik**

Specifický cíl B: **Zlepšit a zjednodušit regulatorní prostředí a vytvořit atraktivní prostředí pro podnikatele, domácí i zahraniční investory**

Specifický cíl C: **Zefektivnit činnost úřadů veřejné správy, snížit finanční nároky na chod administrativy a zajistit transparentní výkon veřejné správy**

Specifický cíl D: **Přiblížit veřejné služby občanovi, zajistit jejich maximální dostupnost a kvalitu**

Specifický cíl E: **Zkvalitnit činnost justice**

A1 – Racionalizovat administrativní procedury s cílem zajistit jejich větší efektivitu a transparentnost, min. byrokratické prvky uvnitř veřejné správy.

A2 – Zavést systém strategického plánování ve státní správě a zajistit jeho

B1 – Analýza regulací s cílem identifikovat a odstranit nadbytečnou regulaci.

B2 – Reformovat legislativní proces s cílem učinit tvorbu regulace transparentní, zavést hodnocení

C1 – Systémy řízení kvality a sledování výkonnosti na úřadech veřejné správy

C2 – Zajistit adekvátní využívání ICT

C3 – Zlepšit vertikální i horizontální komunikaci ve veřejné správě

C4 – Zavést jednotný systém řízení lidských zdrojů ve veřejné správě

C5 – Boj s korupcí

C6 – Modernizovat a restrukturalizovat daňovou a celní správu

D1 – Prosazovat e-Government

D2 – Vybudovat síť kontaktních míst veřejné správy

D3 – Zavést kontinuální sledování kvality veřejných

D4 – Prosazovat principy konkurence ve veřejných službách

D5 – Digitalizovat datové fondy a následně je archivovat

D6 – Budovat komunikační infrastrukturu veřejné správy

E1 – Zavést systém elektronické justice

Zdroj: Autorka dle (MV ČR, 2007)

Koncepce dokončení reformy veřejné správy (2012)

1. Modernizace veřejné správy

Procesní modelování agend

Standardizace agend

Projekty eLegislativa, eSbírka

Kvalita ve veřejné správě

Snižování byrokratické zátěže

2. Územní veřejná správa

Zrušení zákona č. 36/1960 Sb., o územním členění státu, ve znění pozdějších předpisů

Zrušení kategorie obcí s pověřeným obecním úřadem

Organizace přímých vykonavatelů státní správy v území

Redukce matričních a stavebních úřadu

Omezení výkonu přenesené působnosti na obcích I.

Výkon veřejné správy na území statutárních měst a hl. m. Prahy

Omezení platnosti veřejnoprávních smluv

Přenesení přestupkové agendy z obcí I. na obec s roz.pūs.

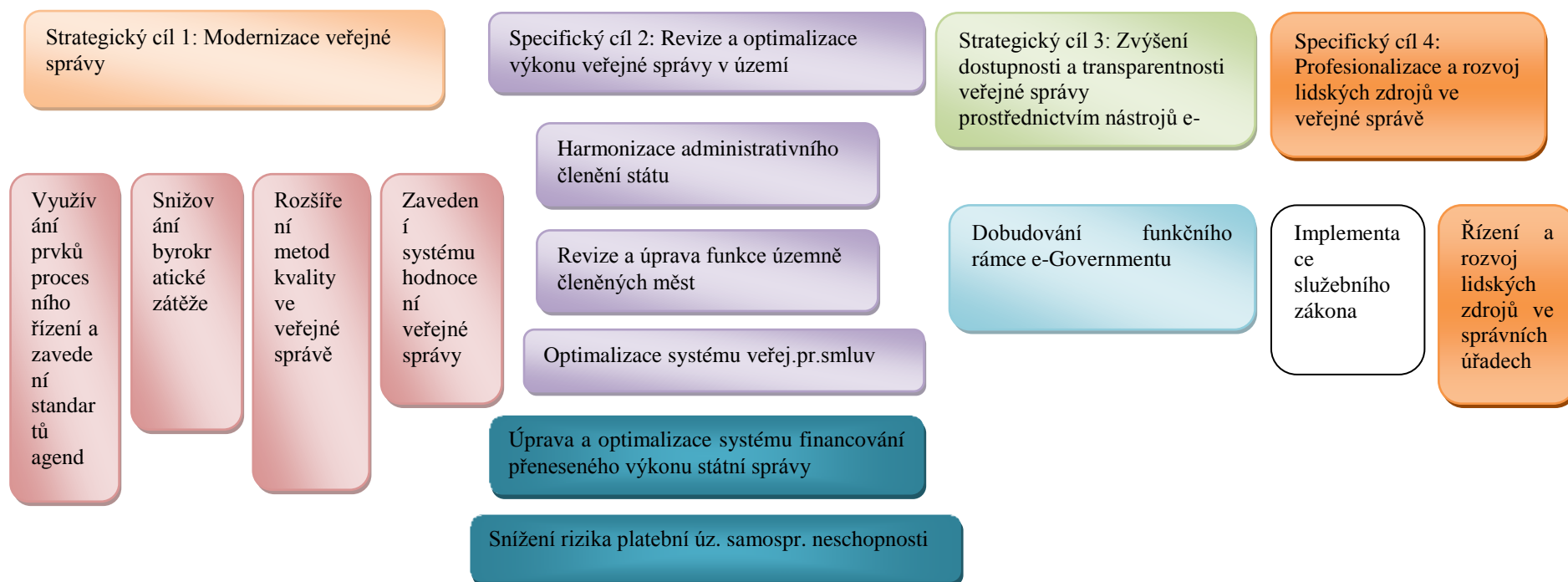
3. Financování státní správy v přenesené působnosti

Nastavení vazeb mezi odpovědností resortů na rozsah přenešených agend na územní samosprávné celky a poskytované finanční prostředky

Proplácení přeneseného výkonu prostřednictvím standartů

Strategický rámec rozvoje veřejné správy 2014 – 2020

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



Zdroj: Autorka dle (MV ČR, 2014)

7.10. Provázanost dokumentů z pohledu respondentů

Respondent B, který se zabývá strategickým řízením ve veřejné správě, mluvil o strategiích takto: „Vize, strategie by měly být stejné (nehledě na politické aktéry) pouze by měly/mohly měnit, co se týká cesty, jak jich dosáhnout.“ **Respondent B** dále pokračoval a vysvětloval, proč se u nás strategie tvoří a proč jich máme vlastně tolik: „Jednoznačně je to vlivem Evropské unie, protože Evropská unie striktně vyžaduje strategie od členských států pro nová programová období a především kvůli čerpání evropských finančních prostředků.“

Respondent D v souvislosti s provázaností dokumentů si myslí, že nám zde chybí národní strategie, která by zastřešovala všechny ostatní dokumenty. Dále pokračuje: „I přesto, že si tuto tvorbu dokumentů veřejné správy vzalo na starost Ministerstvo vnitra, jdou na to velmi odbornicky, teoreticky a nesnaží se získat širokou politickou podporu, která je v prosazování strategií nejdůležitější, aby neměla krátkou životnost.“ **Respondent D** vnímá tvorbu strategií a podobných dokumentů prostřednictvím tří problematických oblastí, které se s tvorbou pojí:

1. „Je těžké vytvořit něco, aby to mělo hlavu a patu, s cíli a vizemi na tak dlouhou dobu.“
2. „Veřejná podpora od aktérů, kteří jsou zapojeni – odborníci, političtí aktéři.“
3. „Nízká disciplinovanost politiků, kterou vnímám jako organickou vadu demokracie, kdy politické elity mají kratší trvanlivost než samotné strategie.“

Respondent D pokračoval slovy: „Součástí dokumentů by neměla být pouze teorie, která lze jednoduše napsat, ale samotná implementační část s konkrétními projekty, které následně vykazují hmatatelný výsledek.“ Respondent narážel na fakt, že *Strategie realizace Smart Administration* neobsahuje jasný implementační plán na rozdíl například od aktuálního *Strategického rámce rozvoje veřejné správy 2014 – 2020*.

7.11. Shrnutí

Dokument *Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby: Strategie realizace Smart Administration* měl ambiciózní cíle, které se podařilo splnit na cca 30 %. Za úspěšně splněné specifické cíle považují zavedení e-Governmentu a rozšíření CZECH POINTU. Dokumentu chyběla implementační část s jasně definovanými úkoly, strategií, jak vytyčených cílů dosáhnout. Následně selhalo řízení a kontrola ze strany

institucionálního zabezpečení dokumentu, které jak vyplývá z analýzy aktérů, se vytratilo do ztracena.

8. Veřejná správa v mezinárodním srovnání

Analýza srovnává vybrané charakteristiky české veřejné správy v kontextu členských zemí Evropské unie v období, po které byla realizovaná *Strategie realizace Smart Administration*. Cílem srovnání vybraných statistických dat je přiblížit stav české veřejné správy před realizací *Strategie realizace Smart Administration* a po realizaci Strategie, přičemž data jsou komparována s daty členských států Evropské unie. Neexistují obecně ustálené indikátory kvality veřejné správy, které by byly uznávány v celosvětovém měřítku. Jedná se v první řadě o metodologické problémy, kdy data jsou založena na subjektivním hodnocení dané země a jsou obtížně mezinárodně srovnatelná. Další problematickou oblastí je různorodost funkcí, cílů a úkolů veřejné správy a služeb v jednotlivých zemích.

Na téma objektivních indikátorů ve veřejné správě jsem se dotazovala i odborníků, kteří se shodli, že určit objektivní indikátor pro hodnocení kvality a efektivitu ve veřejné správě je těžké, protože je těžké najít rovnováhu mezi efektivitou a poptávkou občanů, což je právě u objektivních indikátorů velmi diskutabilní. Nicméně sami navrhli některé možné indikátory:

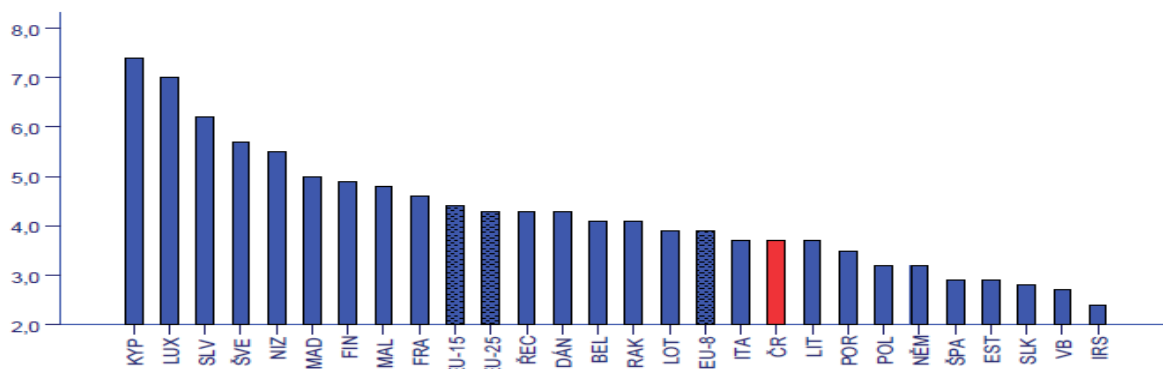
- Přívětivost úřadů (úřední doba, e-Government, dostupnost služeb)
- Subjektivní názor občanů (dotazníky o kvalitě veřejné správy)

Komparace dat tvoří porovnání vstupů, které míří do veřejné správy (zdroje – finanční, lidský kapitál), následně se zaměříme na procesy ve veřejné správě (využívání veřejné správy - e-Government a jiné služby) a následně na výstupy – výkon veřejné správy.

8.1. Zdroje ve veřejné správě

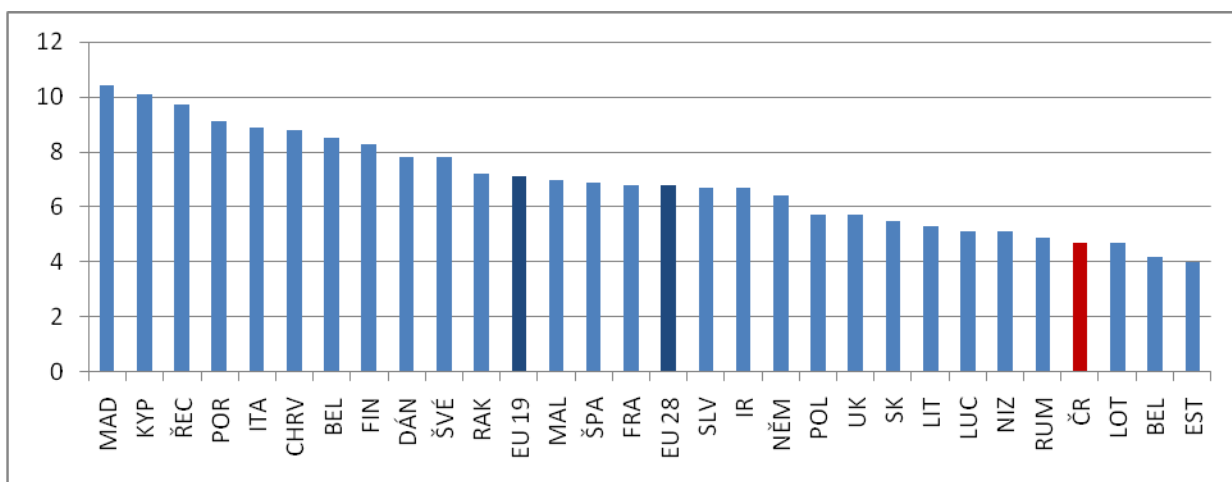
Obecné veřejné služby dle klasifikace Organizace spojených národů (Classification of the Functions of Government – COFOG) zahrnují nespočet funkcí, které lze měřit prostřednictvím výstupů – výdaje na tyto obecné veřejné služby a jejich podíl na hrubém domácím produktu (dále jen HDP). (ČSÚ, 2001)

Graf 1: Výdaje na obecné veřejné služby v roce 2007 (% HDP)



Zdroj: (MV ČR, 2007: 20)

Graf 2: Výdaje na obecné veřejné služby v roce 2013 (% HDP)



Zdroj: Autorka dle (Eurostat, 2013)

První graf znázorňuje situaci v roce 2007, kdy Česká republika přispěla ze státního rozpočtu na obecné veřejné služby 3,7 % HDP a tato hodnota hrubého domácího produktu byla pod evropským průměrem (EU-15 i 25). (MV ČR, 2007: 20) Druhý graf ukazuje situaci v roce 2013, kdy realizace *Strategie realizace Smart Administration* byla již v plném proudu a Česká republika vydala na obecné veřejné služby 4,7 % HDP. Za pět let přidala na obecné veřejné služby o 1 % HDP navíc, ale i přesto zaostává za průměrem Evropské unie, který v rámci EU-19 činil 7,1 % HDP a v rámci EU-28 byl 6,8 % HDP.

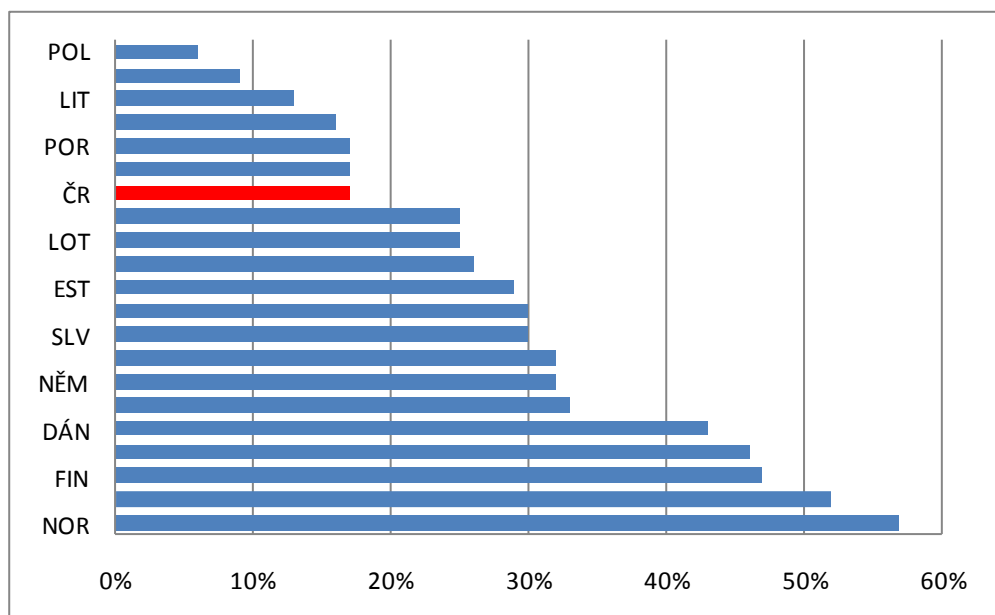
Dalším výstupem jsou zaměstnanci veřejné správy. Ze studie (Bouchal, Jánský, 2014: 4) vyplývá, že v roce 2011 veřejný sektor zaměstnával 935 tisíc osob (vyjádřeno

v přepočtu na plné úvazky), přičemž z toho 627 tisíc osob pracuje ve vládních institucích a z nich 269 tisíc v ústřední vládě. Vývoj počtů zaměstnanců od roku 2004 je více méně stále konstantní, pouze v roce 2012 je zaznamenán nárůst počtů zaměstnanců na ministerstvech vzhledem k administrativním změnám, kdy se začaly započítávat pod MV i příslušníci Policejního prezidia a ředitelství Hasičské záchranné služby. (Bouchal, Jánský, 2014) V rámci Evropské unie se počty zaměstnanců v českém veřejném sektoru nachází konstantně nad průměrem. Se zaměstnanci veřejného sektoru souvisí i vynakládaný objem peněz na platy úředníků, který v posledních deseti letech vzrostl o 3 %. Česká republika se v rámci EU vyznačuje relativně nižšími mzdami ve veřejném sektoru. V Evropské unii je běžné, že mzdy jak ve veřejném sektoru tak v soukromém jsou vyrovnané. V ČR převažuje trend nižších mezd ve veřejném sektoru a vyšších v soukromém sektoru. (European Commission, 2014: 7)

8.2. Využívání služeb veřejné správy

Mezi administrativní procesy veřejné správy patří řízení lidských zdrojů a finanční řízení, kde je již dnes nezbytné využívání informačních technologií ve veřejné správě. (MV ČR, 2007: 23) Tato kapitola se zabývá využívání informačních technologií ve veřejné správě především pak e-Government, který se povedl zavést díky *Strategii Smart Administration*.

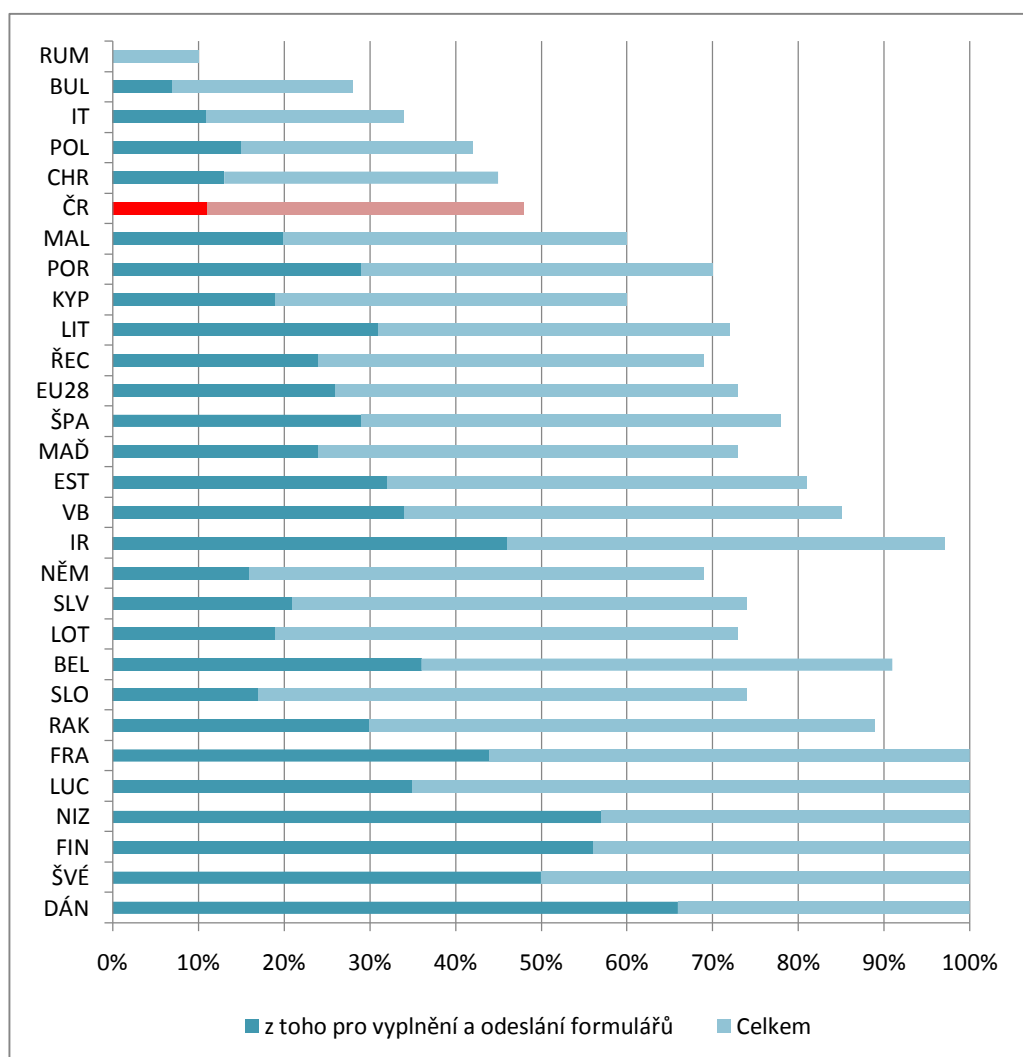
Graf 3: Použití internetu jednotlivci ve vztahu k veřejné správě v roce 2006 (v %)



Zdroj: Autorka dle (ČSÚ, 2006)

E-Government se stal jednou z prioritních oblastí Evropské unie v programovém období 2007 – 2013. Proto byly v roce 2006 poměrně velké rozdíly ve využívání elektronických služeb nabízených a poskytovaných veřejnou správou. Česká republika se svými 17 % se pohybovala ke konci žebříčku evropských zemí.

Graf 4: Použití internetu jednotlivci ve vztahu k veřejné správě v roce 2015 (v %)



Zdroj: Autorka dle (ČSÚ, 2015)

Česká republika v roce 2015 zaostávala za průměrem EU 28, který je celkem 47 % z toho pro vyplnění a odeslání formulářů činí 26 %. Česká republika si polepšila oproti roku 2006, ale ne nijak výrazně - vzhledem k realizaci *Strategie Smart Administration* se stále drží na konci žebříčku.

Tabulka 2: Využití internetu pro služby veřejné správy občany ve věku 16 -74 let (v %)

Země/Rok	2008	2009	2010	2011	2012	2013
EU 28	35	37	41	41	44	41
EU 27	35	37	41	41	44	42
Belgie	26	41	45	47	50	50
Bulharsko	10	11	24	25	27	23
Česká republika	19	26	23	42	30	29
Dánsko	49	73	78	81	83	85
Německo	44	48	50	50	51	49
Estonsko	37	46	50	53	55	48
Řecko	13	14	16	27	34	36
Španělsko	31	34	38	38	44	44
Francie	48	47	57	57	61	60
Maďarsko	29	31	35	38	42	37
Rakousko	51	49	51	51	53	54
Slovensko	40	38	50	48	42	33

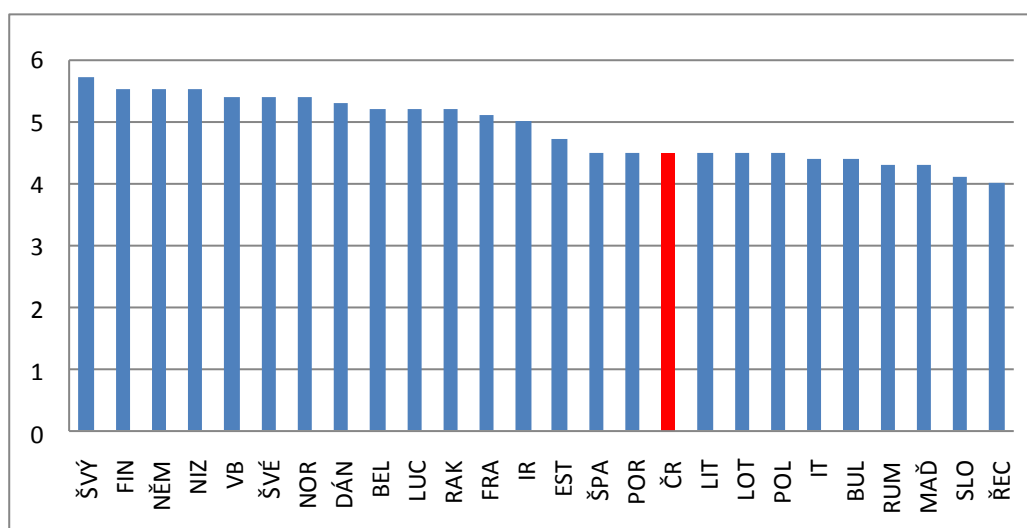
Zdroj: Autorka dle (European Commision, 2015)

Ve využívání internetu ve vztahu k veřejné správě patříme pod průměr Evropské unie již dlouhodobě, i když zlepšení je zaznamenáno v roce 2011, jež můžeme přičíst projektům e-Governmentu v rámci *Strategie realizace Smart Administration*. Nicméně další roky můžeme vidět pokles, který by mohl vypovídat o upadajícím zájmu ze strany občanů, nebo o nedostupnosti služeb.

8.3. Výkon české veřejné správy

Světové ekonomické fórum (WEF) každoročně sestavuje žebříček **index globální konkurenceschopnosti**. V roce 2009 – 2010 se Česká republika umístila na 31. místě ze 133 zemí. V letech 2013 – 2014 se Česká republika pohybovala na 46. místě ze 148 zemí a minulý rok Česká republika poskočila na 37. místo ze 144 zemí.

Graf 5: Index globální konkurenceschopnosti 2015



Zdroj: Autorka dle (WEF, 2015)

Za poslední rok si Česká republika polepšila o devět míst a přeskočila v žebříčku Polsko i Slovensko, ale oproti roku 2009 – 2010 si pohoršila o šest míst. Index konkurence schopnosti se měří na základě celé řady indikátorů a země jsou hodnoceny ve 12 pilířích zahrnující tyto oblasti: **instituce, infrastruktura, makroekonomické prostředí, zdravotnictví a základní vzdělání, vyšší vzdělání a školení, efektivita vnitřního trhu, trh práce, finanční trh, technologická připravenost, velikost trhu, sofistikovanost podnikání a inovace.** (Vlček, 2015) Nejhůře jsme na tom v oblasti infrastruktury a efektivitě pracovního trhu, kde se nacházíme na 80. místě a v oblasti indikátoru důvěry v politiky jsme na 146. místě. (Vlček, 2015)

Pro měření výkonnosti veřejné správy se může použít soubor **indikátorů Worldwide Governance Indicators (WGI)**, který využívá Světovou bankou pro sledování 212 zemí v šesti různých oblastech, kdy umístění dané země v celosvětovém žebříčku (0 - nejnižší pozice, 100 - nejvyšší pozice). Indikátory vztahující se k veřejné správě jsou:

- **Indikátor efektivit vlády** (*Government Effectiveness*) měří kvalitu poskytovaných veřejných služeb, kvalitu tvorby politiky a míru nezávislosti od politických tlaků. Česká republika se v letech 2004-2008 pohybuje konstantně v horních 20 % a následující období od roku 2009 zaznamenává pokles až do

roku 2013, kdy je umístění nejnižší s percentilem 75 %, že v roce 2014 se Česká republika nachází zase v horních 20 %. (WGI, 2015)

- **Indikátor kvality regulace** (*Regulatory Quality*) měří regulatorní prostředí veřejné správy. Od roku 2007-2011 se Česká republika pohybuje na percentilu 80-87 %. Od roku 2012 zaznamenává pokles, kdy se pohybuje těsně na percentilu 80 %. (WGI, 2015)
- **Indikátor právního státu** (*Rule of Law*) si všímá, jak veřejná správa dodržuje pravidla ve společnosti – vlastnická práva, vynutitelnost smluv. Od roku 2007 se výsledky České republiky zlepšují a minulý rok dosahovala percentilu 84 %. (WGI, 2015)
- **Indikátor kontroly korupce** (*Control of Corruption*) posuzuje míru korupce. Česká republika v roce 2007 zaznamenala nejnižší percentil 62 %. V období 2008-2015 se percentil pohybuje od 65 -67 %. (WGI, 2015)

8.4. Shrnutí

Výdaje na obecné veřejné služby v roce 2013 byly stále za průměrem Evropské unie. V počtu zaměstnanců ve veřejné správě je Česká republika naopak nad průměrem EU, avšak jejich výše mzdy je pod průměrem EU. Využívání internetu ve vztahu k veřejné správě občany v roce 2011 zaznamenalo poměrně velký nárůst, ale následující roky toto číslo klesá. Výkon veřejné správy dle ukazatelů – indexu globální konkurenceschopnosti a indikátoru WGI nezaznamenal během období 2007 – 2015 razantní změnu. Stav veřejné správy z uvedených statistických dat vypovídá o stagnujícím stavu v námi zkoumaném období.

9. Význam Strategie realizace Smart Administration ve vztahu k reformě veřejné správy – jaké změny doopravdy přinesla?

Strategie *Efektivní veřejná správa a přátelské služby* vznikla jako dokument, který měl zajišťovat koordinovaný postup ve snaze zvyšování efektivity veřejné správy v letech 2007 – 2015. V této kapitole se pokusím odpovědět na výzkumné otázky na základě zjištění, která vyplynula z analýzy dokumentů, aktérů, událostí a na základě rozhovorů s experty.

Jaké změny přinesla Strategie realizace Smart Administration ve směřování reformy veřejné správy v ČR?

- **Zastřešující dokument**

Se *Strategií Smart Administration* bylo spojeno velké očekávání, protože v době vzniku chyběla strategie, koncepce nebo jakýkoliv dokument, který by určoval směr veřejné správy. Nicméně *Strategii* nenaplnila toto velké očekávání a dnes odborníci z vnějšku i z vnitřku veřejné správy hodnotí *Strategii* jako zastřešující dokument, který přinesl myšlenku *SMART*, jenž do té doby v České republice chyběla.

- **Posun veřejné správy k občanovi**

Odborníci se shodli na tom, že se veřejná správa během období realizace *Strategie realizace Smart Administration* přiblížila občanům a je jim dostupnější. Více méně toto byla jedna z vizí *Strategie*, která se podařila naplnit. Což potvrzují například i nárůst využívání elektronických služeb veřejné správy občany České republiky.

- **E-Government a CZECH POINT**

Přesto, že *Strategie* měla mnoho cílů, kterých chtěla dosáhnout, nicméně za splněné můžeme považovat pouze dva specifické cíle a to: (1) rozvoj e-Governmentu a (2) vybudování kontaktních sítí – CZECH POINT. Tyto dva cíle vykazují jasně hmatatelné výsledky – projekty, které se podařilo naplnit. U ostatní specifických cílů je složitá jakákoliv evaluace, protože neexistují implementační

plány a plnění projektů je těžce hodnotitelné i dle odborníků na veřejnou správu. E-Government, CZECH POINT tyto dva projekty považují za dva cíle, které strategie splnila dle svých vytyčených cílů a které považují za změnu ve veřejné správě.

Jací aktéři a události nejvíce zasahovali a měli vliv na implementaci Strategie realizace Smart Administration?

Vzhledem k dlouhému období (2007 – 2015), po které byla *Strategie* realizovaná, byla ovlivněna nejvíce změnami vlád s výměnami klíčových aktérů na postech ministra vnitra a ministra pro místní rozvoj.

V případě *Strategie realizace Smart Administration* byl zájem prosazovat principy Strategie pouze představiteli vlády Mirka Topolánka - ministr vnitra Ivana Langra a náměstek Zdeněk Zajíček a následně Robert Ledvinka. Po odchodu těchto pánů z vedoucích pozic zájem dalších aktérů a podpora ze strany vládnoucích stran úplně opadla.

Události, které se udály na národní úrovni, měly rozhodně vliv na proces realizace *Strategie Smart Administration*, avšak nelze jednoznačně určit, které dílčí události byly těmi nejvýznamnějšími. Rozhodně všechny události v důsledku způsobily nestabilitu politického prostředí.

Byly změny vzniklé Strategií Smart Administration v souladu s původně vytyčenými cíli Strategie?

Jedna z vizí *Strategie* bylo zkvalitnění veřejné správy prostřednictvím naplnění jednotlivých cílů. Jeden z respondentů vypověděl, na ministerstvu vnitra se pracuje s verzí, že *Strategie* byla naplněna na 20 - 30 %. Za naplněné cíle považují realizaci e-Governmentu a CZECH POINTu. Z analýzy statistických dat nevyplývá, že by výkon české veřejné správy vykazoval lepší výsledky na konci realizace Strategie než na jejím začátku.

10. Teoretická zobecnění

Kapitola teoretická zobecnění pojednává o souhrnném zhodnocení *Strategie Smart Administration* a následně se věnuje identifikaci problémových okruhů podle autorky práce, které byly překážkou pro realizaci *Strategie Smart Administration*.

Veřejná správa měla prostřednictvím *Strategie realizace Smart Administration* dosáhnout modernizace veřejné správy. Cílem dokumentu byla změna, která by se projevila na kvalitě fungování veřejné správy, efektivitě jejího výkonu a zkvalitnění práce ve veřejné správě. Výsledkem *Strategie realizace Smart Administration* bylo uskutečnění některých projektů. Dle subjektivního pohledu odborníku se veřejná správa přiblížila občanům, ale změna v kvalitě výkonu veřejné správy nebyla prokázána na základě dostupných indikátorů.

Veřejná správa v České republice prošla transformací a následně dvěma etapami reformem, které byly významné především vznikem smíšeného modelu veřejné správy v 90. letech a vznik samosprávných krajů v roce 1997. Snahy o třetí etapu reformy veřejné správy ztroskotaly, když Konceptce dokončení reformy veřejné správy nebyla schválena. Se vstupem do Evropské unie začaly být kladeny nové požadavky na českou veřejnou správu ve snaze přiblížit její výkon a efektivitu k průměru Evropské unie. Od vstupu do Evropské unie patří Efektivní veřejná správa a přátelské služby k jednomu z nejvýraznějších dokumentů ve veřejné správě. I přesto, že existuje ve veřejné správě desítky vypracovaných koncepcí, strategií nebo rámců, nejsou dodnes tyto dokumenty úspěšně implementovány a uvedeny do praxe, v důsledku čehož veřejná správa v posledních víc jak deseti letech nevykazuje posun v kvalitě ani výkonu své činnosti. Příčiny tohoto stavu jsem se snažila shrnout do několika následujících bodů:

- 1. Absence strategického řízení**
- 2. Absence kontroly a vymáhání provádění zadaných činností, úkolů, projektů**
- 3. Absence zkušených manažerů**
- 4. Absence politické podpory a zájmu ze strany politických elit**
- 5. Absence poptávky ze strany občanů**
- 6. Absence politické kontinuity a stabilního prostředí**

Absence strategického řízení

V teoretických východiskách práce jsem uváděla strategické vládnutí jako jeden z hlavních teoretických rámců, kde jsem uvedla i optimální podmínky při kterých je strategické vládnutí uplatitelné. Problematika strategického vládnutí, ale i řízení je jeho multidimenzionalita. Právě podmínky, při kterých je strategické řízení aplikovatelné ve společnosti, nebyly v období 2007–2015 realizace *Strategie realizace Smart Administration* vůbec příznivé.

Silná politická podpora, která je nutná pro strategické řízení, jejímž dalším předpokladem je *silná a stabilní vláda*, v období realizace Strategie naprosto chyběla. Příčinou byla politická nestabilita, jenž byla způsobena výměnami vlád a změn v personálním obsazení klíčových institucí, které zanechaly *přetíženou administrativní kapacitu* a v důsledku toho nebyla schopna klíčových rozhodnutí a především strategického řízení. O *participaci občanské veřejnosti* na strategickém rozhodnutí lze jen těžko polemizovat vzhledem k obecně nízké angažovanosti české veřejnosti⁹. Příležitost vidím v existenci *odborníků a expertů* napříč institucemi nejen veřejné správy v České republice, kteří si jsou vědomi absence strategického řízení a mohli by sehrát v budoucnu důležitou roli.

Absence zkušených manažerů a chybějící kontrola a následné vymáhání provádění zadaných činností, úkolů, projektů

Absence kvalitních manažerů ve vedoucích pozicích je příčinou chybějící následné kontroly zadaných a stanovených činností ve veřejné správě. S tím souvisí i chybějící politická kontinuita na významných pozicích ve veřejné správě, která právě způsobuje nestabilitu řídicích pozic.

Absence politické podpory a zájmu ze strany politických elit

Důležitost politické podpory napříč politickým spektrem a získání jejich zájmu k jakékoliv problematice, které si vyžaduje řešení na politické úrovni je jeden z předpokladů k úspěšnému vyřešení daného problému.

⁹ V roce 2015 byla provedena analýza participace české společnosti, kde je mimo jiné uvedeno, že je pro náš národ typické nízká míra angažovanosti. (Mička, 2015: 5)

Poptávky ze strany občanů

Ve využívání SMART metod, které jsou dostupné občanům pro usnadnění komunikace s úřady, jsme pod průměrem Evropské unie. Jedná se o prvky e-Governmentu, kde jsou zrealizované pouze jednotlivé projekty (CZECH POINT, e-Občanka, datové schránky) a chybí propojenost těchto databází. Následně efektivita a přitažlivost těchto služeb pro občana je v důsledku velmi malá, což se projevuje využívání těchto služeb občany.

10.1. Shrnutí

Příčiny neúspěchu realizace *Strategie realizace Smart Administration* jsou důsledkem výše uvedených faktorů, které jsou spolu provázané a velmi úzce spolu souvisí. Nelze jednoznačně určit, co je důležitější, zda politická kontinuita, strategické řízení, dostatek kvalitních manažerů nebo zájem a podpora ze strany politických elit. Vzhledem k tomu, že s problematikou naplnění strategií se potýkají nejen orgány veřejné správy, bylo by na místě se zaměřit na zmíněné oblasti především s důrazem na zájem politických aktérů a strategické řízení.

11. Závěr

Význam dokumentu *Efektivní veřejná správa a přátelské služby: Strategie realizace Smart Administration* pro veřejnou správu spočíval ve funkci zastřešujícího subjektu a elektronizaci některých činností ve veřejné správě. V obecné rovině směřování reformy veřejné správy se dokumentu nejeví nijak zásadně, vzhledem k tomu, že neexistuje v České republice koncept nebo směr, jak by měl vývoj reformních procesů ve veřejné správě dále probíhat. Cennými zdroji při reflexi *Strategie realizace Smart Administration* mi byly legislativní dokumenty a poznatky odborníků, se kterými jsem se setkala. Ukázalo se, že nejen realizace dokumentu, ale obecně činnosti, které by měly být cíleně řízeny, jsou nejproblematictější oblastí veřejné správy.

Na základě analýzy událostí jsem dospěla k závěru, že politická nestabilita v období 2007 – 2015 byla jedním z faktorů, který sehrál důležitou roli v realizaci dokumentu *Strategie realizace Smart Administration*. Absence politické kontinuity zapříčinila nedostatek politické podpory od měnících se aktérů v důsledku čehož zájem aktérů o prosazování *Strategie realizace Smart Administration* pomalu opadl. Stabilní politické prostředí je podmínkou pro úspěšné strategické řízení.

Nejvýznamnějšími aktéry, kteří se zasadili o prosazování a realizaci dokumentu, byla vláda Mirka Topolánka (2007 – 2009), kdy v čele ministerstva vnitra byl Ivan Langer. Dalšími důležitými personami byl náměstek ministra Zdeněk Zajíček a později Robert Ledvinka. S odchodem těchto klíčových aktérů, začala snaha o prosazování myšlenek dokumentu klesat.

Analýza dokumentů odhalila, že ve spojitosti se *Strategií Smart Administration* nemůžeme hovořit o změně ve smyslu reformy, tedy změně kvalitativního charakteru. Spíše se přikláním k možnosti, že se jedná o kvantitativní změnu. Řízenými změnami byly projekty e-Governmentu a realizace CZECH POINTU. Tyto dva projekty jsou současně splněnými cíly *Strategie realizace Smart Administration*, kdy dnes hovoříme o tom, že se podařilo naplnit kolem 20-30 % původně vytyčených cílů dokumentu. Analýza dalších dokumentů ukázala právě na problematiku strategického řízení ve veřejné správě, kdy se sice strategie, koncepce vytvoří, ale následně nastává problém s jejich schválením, realizací a celkově můžeme hovořit o neschopnosti dotáhnutí strategií dokonce.

Neschopnost realizace a naplnění cílů *Strategie* byla zapříčiněna absencí těchto klíčových oblastí, které jsem identifikovala na základě analýzy událostí, aktérů,

dokumentu a expertních rozhovorů: (1) strategického řízení, (2) kontroly a vymáhání provádění zadaných činností, úkolů, projektů (3) zkušených manažerů, (4) politické podpory a zájmu ze strany politických elit, (5) poptávky ze strany občanů, (6) politické kontinuity a stabilního prostředí.

Práce ve svém závěru otevírá i řadu dalších otázek, které vplynuly v průběhu práce, na které zde nebyl prostor odpovědět. Nabízí se zde možnost v budoucnu se zaměřit obecně na strategické dokumenty České republiky a zhodnotit jejich náplň a následnou realizaci ve vztahu ke strategickému řízení, protože právě na základě závěrů této práce vyplývá, že chyba při realizaci *Strategie realizace Smart Administration* byla v absenci strategického řízení na úrovni orgánů veřejné moci.

Summary

The significance of the document *Efficient public administration and friendly service: Smart Administration Strategy 2007 – 2015* rested in the function of an umbrella and computerization of some activities in the public administration. The general direction of the reform of public administration, the document doesn't appear in any way fundamentally, because in the Czech Republic doesn't exist concept or direction, how should development of reform in public administration continue. As valuable resources in reflecting the Strategy Smart Administration I used legislative documents and knowledge of experts whom I met. It turned out that not only the implementation of the document, but in general activities that should be purposefully controlled are the most problematic areas of public administration.

Based on an analysis of events, I have concluded that the political instability was in the period between years 2007 and 2015 one of the factors that played an important role in the implementation of the document Strategy Smart Administration. The absence of political continuity caused a lack of political support from the changing actors consequently interested actors on the promotion of Strategy Smart Administration slowly faded. Stable political environment is a requirement for successful strategic management.

Leading actor who supported the promotion and implementation of the document was government of Mirek Topolánek (2007 – 2009) with Ivan Langer being the head of the Ministry of Interior at that time. Other important persona was Deputy Minister Zdeněk Zajíček and later Robert Ledvinka. With the departure of these key players, the effort to promote ideas the document began to decline.

Document analysis revealed that in conjunction with the Strategy Smart Administration we cannot talk about a change in terms of reforms, thus changing the qualitative character. I think so that it is a quantitative change. The major projects were e-Government and realization of CZECH POINT. These two projects are the same goals as Strategy Smart Administration promised to fulfill, yet today the whole document was successful only in around 20 – 30 per cents, according to stated objectives. The analysis of other documents showed on the field of strategic management in public administration, when there is strategy, a concept is created but then there is a big problem with their approval, implementation and overall we can talk about incompetence to even finalize strategies.

Inability to realize and fulfill the goals of the Strategy was due to the absence of these key areas, which based on an analysis of events, actors, documentary and expert interviews are following: (1) strategic management, (2) control and enforcement to perform their activities, tasks, projects (3) experienced managers, (4) political support and interest of political elites, (5) the demand from citizens, (6) political continuity and stable political environment.

Working in finding opens up a number of other issues that had arisen in the course of work in which there was no place to answer. It offers the possibility in the future to focus on the general strategic documents of the Czech Republic and assess their content and subsequent implementation in relation to strategic management, because based on the conclusions of this work the main fault in the implementation of Smart Administration Strategy was the lack of strategic management at the level of public authorities.

Použitá literatura

BOGNER, A., B. LITTING a W. MENZ (eds.), 2009. *Interviewing Experts*. Great Britain: CPI Antony Rowe, Chippenham and Eastbourne. ISBN 978-0-230-22019-5

BOUCHAL, P., JANSKÝ, P, 2014. *Státní úředníci: Kolik jich vlastně je, kde a za jaké platy pracují?*[online].[cit. 2016-04-21]. Dostupné z: http://idea.cerge-ei.cz/files/IDEA_studie_4_2014.pdf

Český statistický úřad, 2001. *Klasifikace funkcí vládních institucí: CZ-COFOG (99)* [online]. Praha: Český statistický úřad. [cit. 2016-04-21]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/documents/10180/23208748/cofogcely.pdf/49e2a7ee-7e15-4f0b-b7d1-08a9da78c2f0>

Český statistický úřad, 2006. *Veřejná správa: e-Government* [online]. Praha: Český statistický úřad. [cit. 2016-04-21]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/documents/10180/23174793/44.pdf/99d0dc01-28d6-46ca-8b16-2ae2d6d9b3a2>

Český statistický úřad, 2015. *Veřejná správa: e-Government* [online]. Praha: Český statistický úřad. [cit. 2016-04-21]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/informacni-spolecnost-v-cislech-2015>

ČTK, 2012. *Zastavíme všechny dotace, hrozí Česku Evropská komise kvůli auditu* [online]. [cit. 2016-04-02]. Dostupné z: http://zpravy.idnes.cz/ek-pohrozila-cesku-zastavenim-dotaci-pokud-nezlepsi-kontrolu-pbp-/domaci.aspx?c=A120321_101658_domaci_skr

ČTK, 2014. *Europoslanci tleskají: Zemanův projev ukazuje proevropský obrat ČR*. [online] Praha: Týden [cit. 2016-04-23]. Dostupné z: http://www.tyden.cz/rubriky/domaci/europoslanci-tleskaji-zemanuv-projev-ukazuje-proevropsky-obrat-cr_299488.html

ČTK, 2016. *Zeman: O vystoupení Česka z EU by měli rozhodnout občané v referendu.* [online]. Praha: *Aktuálně.cz* [cit. 2016-03-26]. Dostupné z: <http://zpravy.aktualne.cz/domaci/zeman-o-vystoupeni-ceska-z-eu-by-meli-rozhodovat-obcane-v-re/r~06afe0b2dbe911e5807d0025900fea04/>

Equica, a.s, 2012. *Problémová analýza Smart Administration.* [online] Praha: Ministerstvo vnitra [cit. 2016-04-17]. Dostupné z: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:bjQ1TZorIl8J:www.smartadministration.cz/soubor/mv-problemova-analyza-sa-20120727-final-pdf.aspx+&cd=1&hl=cs&ct=clnk&gl=cz>

Euroactiv, 2014. *Česko je v čerpání peněz z evropských fondů nejhorší v EU* [online]. [cit. 2016-04-02]. Dostupné z: <http://www.euractiv.cz/regionalni-rozvoj/clanek/cesko-je-v-cerpani-penez-z-evropskych-fondu-nejhors-i-v-eu-011539#sthash.stwYts3o.dpuf>

Euroactiv, 2007. *Kritika zpoždění v čerpání peněz z fondů EU sílí.*[online]. [cit. 2016-04-12]. Dostupné z: <http://www.euractiv.cz/regionalni-rozvoj/clanek/kritika-zpozdeni-v-cerpani-penez-z-fondu-eu-sili>

European Commission, 2009. *Economic Crisis in Europe: Causes, Consequences and Responses.* [online]. Luxembourg: *European Economy.* [cit. 2016-04-02]. ISBN 978-92-79-11368-0. ISSN 0379-0991. Dostupné z: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication15887_en.pdf

European Commission, 2012. *Annual Activity Report: DG Regional and Urban Policy* [online]. [cit. 2016-04-02]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/doc/regio_aar_2012.pdf

European Commission, 2014. *Government wages and labour market outcomes. European Economy* [online]. [cit. 2016-04-21]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2014/pdf/ocp190_en.pdf

European Commission, 2015. *E-Government.* [online]. [cit. 2016-04-21]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/digital-public-services-scoreboard>

Euroskop, 2014. *Šlechtová: Účinný služební zákon je nutný pro čerpání peněz z EU: Vše o Evropě* [online] [cit. 2016-04-02]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/8952/24839/clanek/slechtova-ucinny-sluzebni-zakon-je-nutny-pro-cerpani-penez-z-eu>

Eurostat, 2013. *Total general government expenditure on public services, 2013 (% of GDP % of total expenditure)* [online]. [cit. 2016-04-21]. Dostupné z: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Total_general_government_expenditure_on_public_services,_2013_\(%25_of_GDP_%25_of_total_expenditure\).png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Total_general_government_expenditure_on_public_services,_2013_(%25_of_GDP_%25_of_total_expenditure).png)

FIALA, J., 2013. *Systémové problémy a disfunkce čerpání dotací z EU 2007-2013 v České republice: (vymezení na controlling a korupční rizika)*. Praha: Transparency International.

GIDDENS, A., 1997. *Sociologie*. Praha. Argo. ISBN 80-7203-124-4.

Grémium pro regulační reformu a efektivní veřejnou správu, 2016. [online]. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky [cit. 2016-04-10]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/gremium-pro-regulacni-reformu-a-efektivni-verejnou-spravu-538991.aspx>

GREVE, C., 2013. *Ideas in Public Management Reform for the 2010s. Digitalization, Value Creation and Involvement* [online]. Springer Science+Business Media New York, (15), 49-65 [cit. 2016-04-01]. DOI: 10.1007/s11115-013-0253-8.

HENDRYCH, D. a kol, 2014. *Správní věda – Teorie veřejné správy*. 4., aktualizované vyd. Praha: Wolters Kluwer, a. s.

HENDRYCH, D., 2003. *Správní věda. Teorie veřejné správy*. Praha: ASPI Publishing. ISBN: 80-86395-86-3.

HOOD, Ch., 1995. The 'New Public Management' in the 1980s: Variations on a Theme. *Accounting, Organizations and Society* 20 (2-3) (February): 93–109.

HOOD, Ch., 1991. A Public Management for all seasons? In: *Public Administration*. 1991, s. 3-19. DOI: 10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x.

HUERTA, M., 2008. Managing Change in OECD Governments: An Introductory Framework, *OECD Working Papers on Public Governance*, No. 12, OECD publishing, © OECD. doi:10.1787/227141782188

ISVS, 2009. *Jak si poradí český eGovernment bez Zajička?* In: *Zpravodajství z oblasti ISVS a eGovernmentu* [online]. [cit. 2016-04-11]. Dostupné z: <http://2011-2015.isvs.cz/jak-si-poradi-cesky-egovernment-bez-zajicka/>

KELLER, J., 2007. *Sociologie organizace a byrokracie*. Praha: SLON. ISBN 978- 80-86429-74-8

KLEIN, D., 2011. *Česko čelí kritice ohledně čerpání evropských peněz* [online]. [cit. 2016-04-02]. Dostupné z: <http://zpravy.tiscali.cz/cesko-celi-kritice-ohledne-cerpani-evropskych-penez-87900>

Komise EU, 1997. *Posudek Komise k žádosti České republiky o přijetí do Evropské unie* [online]. [cit. 2016-04-15]. Dostupné z: <http://ec.europa.eu/ceskarepublika/pdf/posudek97.pdf>

KUBA, J., 2008. *Veřejná správa v ČR a její aktuální problémy. Aplikované právo* [online]. [cit. 2016-02-03]. Dostupné z: <http://www.aplikovanepраво.cz/clanky-pdf/70.pdf>

MIČKA, P. (ed.), 2015. *Analýza občanské participace v ČR – shrnutí. Participace, Komunikace, Transparentnost* [online]. [cit. 2016-04-29]. Dostupné z: www.paktparticipace.cz/dokumenty/analyza

Ministerstvo financí České republiky, 2007. *Program Phare úspěšně v ČR dokončen* [online]. Praha: Ministerstvo financí. [cit. 2016-03-20]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2007/2007-01-15-tiskova-zprava-5755-5755>

Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky, 2014. *Programové období 2007-2013. Evropské strukturální a investiční fondy* [online]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. [cit. 2016-04-02]. Dostupné z: <http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Programove-obdobi-2007-2013>

Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky, 2013a. *Analýza vlivu ekonomické krize na implementaci strukturálních fondů a fondu soudržnosti v České republice*. [online]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. [cit. 2016-04-02]. Dostupné z: http://www.eeip.cz/wp-content/uploads/2014/03/140515_Analyza_krize_SF.pdf

Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky, 2013b. *Draft: Teorie změny* [online]. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. [cit. 2016-04-30]. Dostupné z: <http://www.dotaceeu.cz/getmedia/2a0d89c1-fdfc-460d-a930-9075427dab43/Teorie-zmeny.pdf>

Ministerstvo vnitra České republiky, 2011. *Analýza aktuálního stavu veřejné správy*. [online]. Praha: Ministerstvo vnitra ČR. [cit. 2016-03-20]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/analyza-aktualniho-stavu-verejne-spravy.aspx>

Ministerstvo vnitra České republiky, 2014. *Strategický rámec rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014 – 2020. Ve znění usnesení č. 21 ze dne 14. ledna 2015*. Praha: Ministerstvo vnitra ČR.

Ministerstvo vnitra České republiky, 2007. *Efektivní veřejná správa a přátelské služby: Strategie realizace Smart Administration v období 2007–2015* [online]. Praha: Ministerstvo vnitra ČR. [cit. 2016-01-23]. Dostupné z: www.mvcr.cz/soubor/modernizace-dokumenty-strategie-pdf.aspx

Ministerstvo vnitra České republiky, 2016. *Co je Czech POINT* [online]. Praha: Ministerstvo vnitra ČR. [cit. 2016-04-05]. Dostupné z: <http://www.czechpoint.cz/web/?q=node/22>

Ministerstvo vnitra České republiky, 2008. *Instituce Smart Administration* [online]. Praha: Ministerstvo vnitra ČR. [cit. 2016-04-11]. Dostupné z: <http://www.smartadministration.cz/clanek/instituce-sa.aspx>

Ministerstvo vnitra, 2012. *Koncepce dokončení reformy veřejné správy* [online]. Praha: Ministerstvo vnitra ČR. [cit. 2016-04-11]. Dostupné z: <http://www.spoj.org/data/files/koncepce-dokonceni-reformy-verejne-spravy.pdf>

Ministerstvo zahraničních věcí České republiky, 2009. *Výsledky českého předsednictví v Radě EU: Evropa bez bariér*. [online]. Praha: Ministerstvo zahraničních věcí ČR. [cit. 2016-04-02]. Dostupné z: http://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/cr_v_evrope/ceska_republika_a_eu/predsednictvi_cr_v_rade_eu.html

MORRA IMASS, L., G., RIST R. C., 2009. *The road to results: designing and conducting effective development evaluations* [online]. Washington DC: The World Bank, 2009 [cit. 2016-01-03]. ISBN 978-0-8213-7911-0. Dostupné z: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/2699/52678.pdf?sequence=1>

NEKOLA, M. , VESELÝ, A., 2007. *Metody a metodologie v analýze a tvorbě veřejných politik*. In Veselý, A. – Nekola, M. (Eds.). *Analýza a tvorba veřejných politik: přístupy, metody a praxe*. Praha: SLON, s. 141–156.

NERV, 2009. *Závěrečná zpráva* [online]. Praha: Vláda ČR. [cit. 2016-04-02]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/zaverecna-zprava-NERV.pdf>

NOVÁK, P., 2008. *Strategie rozvoje služeb pro informační společnost. EGON* [online]. Ministerstvo vnitra ČR. (2) [cit. 2016-03-27]. Dostupné z:

[file:///C:/Documents%20and%20Settings/Admin/Dokumenty/Downloads/eGON_News_2%20\(3\).pdf](file:///C:/Documents%20and%20Settings/Admin/Dokumenty/Downloads/eGON_News_2%20(3).pdf)

PAVLÍK, M., 2010. *Smart Administration v praxi. Moderní obec* [online] [cit. 2016-04-12]. Dostupné z: <http://moderniobec.cz/smart-administration-v-praxi/>

PETERS, B. G., WRIGHT V., 1996. *Public Policy and Administration, Old and New*. In Goodin, R. E., Klingemann, H-D. (eds.): *A New Handbook of Political Science*, Oxford, Oxford University Press, p. 628–641.

POLLITT, Ch., 2002. *Clarifying Convergence: Striking similarities and durable differences in public management reform*. *Public Management Review* [online]. Taylor & Francis, 4(1) [cit. 2016-02-02]. DOI: 10.1080/14616670110071847. ISSN 1471–9037.

PORTER, M., K. SCHWAB, X. SALA-I-MARTIN a A. LÓPEZ-CLAROS (eds.), 2004. *The Global Competitiveness Report 2004-2005*. ISBN 978-1-4039-4913-4.

POTŮČEK, M., BENÁČEK, V., FRIČ, P., 2008. Klíčové formy regulace ve vzájemných vztazích. In: *Strategické volby pro Českou republiku: teoretická východiska*. 1 vyd. Praha: Sociologické nakladatelství, s. 105-194. ISBN 978-80-86429-86-1.

POTŮČEK, M, BALABÁN, M., 2009. *Aktuální stav a perspektivy globálního vládnutí*. Studie vznikla v rámci výzkumného úkolu „Rozvoj české společnosti v Evropské unii: výzvy a rizika“ (MSM 002162084).

POTŮČEK, M., HLOUŠKOVÁ, H., NEKOLA, M., 2005. Dobré vládnutí. Správa věcí veřejných. In Potůček, Martin, et al. (ed.). *In: Jak jsme na tom. A co dál? : strategický audit České republiky*. 1. vyd. Praha: Sociologické nakladatelství, s. 155-166. ISBN 80-86429-45-8.

POTŮČEK, M., MULGAN, G., 2004. *Strategy in government : the United Kingdom experience*. In Potůček, Martin (ed.). *In: The capacity to govern in the Central and Eastern Europe*. 1. vyd. Bratislava: NISPAcee, s. 31-32. ISBN 80-89013-17-1.

POTŮČEK, M., MUSIL, J., 2008. *Úvodem: Výzvy pro tuto zemi*. In: *Strategické volby pro českou společnost. Teoretická východiska*. 1 vyd. Praha: Sociologické nakladatelství, s. 9-20. ISBN 978-80-86429-86-1.

POTŮČEK, M., PŘIKRYL, J., BENÁČEK, V., 2009. *Strategic governance in the Czech Republic after 1989*. In: *Strategic governance and the Czech Republic*. 1. vyd. Praha: Karolinum, s. 64-81. ISBN 978-80-246-1681-0.

POTŮČEK, M., 2002. Priority issues and strategic concepts of the development of the Czech Republic. In *In: International forum on national visions and strategies*. 1. vyd. Soul: KDI School of Public Policy and Management, s. 199-235. ISBN

POTŮČEK, M., 2007. *Vládnutí v České republice v době globalizace a evropské integrace*. Pracovní verze příspěvku na konferenci FSV UK „Střední Evropa v Unii a Unie ve Střední Evropě“, Praha, 20.- 22.9.

POTŮČEK, M., M. PŮRKRÁBEK a P. HÁVA, 1994. *Analýza událostí veřejné politiky v České republice*. Praha: Fakulta Sociálních Věd Univerzity Karlovy V Praze, Inst. Sociologických Studií Odd. Veřejné a Sociální Politiky.

PRŮCHA, P., 2000. *Aktuální otázky reformy veřejné správy*. Brno: Masarykova univerzita. ISBN 80-210-2295-7.

Odbor projektového řízení, 2016. *Bez názvu*. [online]. *Ministerstvo vnitra České republiky*. [cit. 2016-04-10]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/odbor-projektoveho-rizeni.aspx>

OECD, 2015. *Public Governance and Territorial Development Directorate Public Governance Committee: TOWARDS A FRAMEWORK FOR THE GOVERNANCE OF INFRASTRUCTURE*. [online]. [cit. 2016-04-04]. Dostupné z:

<https://www.oecd.org/gov/budgeting/Towards-a-Framework-for-the-Governance-of-Infrastructure.pdf>

OCHRANA, F., PŮČEK, M., 2009. *Chytrá veřejná správa: Kohezní politika*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. ISBN 978-80-86616-27-4.

OCHRANA, F., PŮČEK, M., 2011. *Efektivní zavádění a řízení změn ve veřejné správě: Smart Administration*. 1. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR

OCHRANA, F. (ed.), Z. DRHOVÁ, P. FRIČ, M. NEKOLA, V. NOVOTNÝ, F. OCHRANA, M. POTŮČEK, A. RAŠEK, J. SIMONOVÁ, et al, 2010. *Strategické řízení ve veřejné správě a přístupy k tvorbě politik*. Praha: metfyzpress. ISBN 978-80-7378-130-9.

OSBORNE, D., GAEBLER, T., 1992. *Reinventing Government: How the entrepreneurial spirit is transforming the public sector*. Wokingham: Addison-Wesley.

OSBORNE, D., 1993. Reinventing Government. *Public Productivity and Management Review*. **16**(4): 349-356.

Redakce OTPR MV, 2008. EGONovo srdce – Informační systém datových schránek. *EGON* [online]. Praha: Ministerstvo vnitra ČR (8). [cit. 2016-03-26]. Dostupné z: www.mvcr.cz/soubor/egon-news-3-pdf.aspx

Roční hodnotící zpráva o plnění Strategie realizace Smart Administration, 2011. *Smart Administration* [online]. [cit. 2016-04-10]. Dostupné z: www.smartadministration.cz/soubor/05-rocni-zpravasasrpen11-pdf.aspx

SIDNEY, M., S., FISHER, F. a G., J. MILLER (eds.), 2007. *Hanbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics and Methods*. Florida: CRC Press. ISBN 1-57444-561-8.

ŠŤASTNÁ, P., 2011. *Analýza historie událostí (event history analýza): – možnosti a základní principy při studiu životních drah* [online]. Praha: Sociologický ústav AV ČR. [cit. 2016-03-26]. Dostupné z: <http://dav.soc.cas.cz/issue/13-data-a-vyzkum-1-2011/58>

VLČEK, D., 2015. *Konkurenceschopnost ČR dle Global Competitiveness Report* [online]. [cit. 2016-04-22]. Dostupné z: <http://www.vlcekdaniel.cz/konkurenceschopnost-cr-dle-global-competitiveness-report/>

VESELÝ, A., 2011. Veřejněpolitický a „klasický“ sociálněvědní výzkum: podobnosti a odlišnosti. In: *Současné metodologické otázky veřejné politiky*. 1. vyd. Praha: Karolinum, s. 12-63. ISBN 978-80-246-1865-4.

VETÝŠKA, M., 2009. Ministerstvo vnitra a veřejná správa. [online]. Praha: Ministerstvo vnitra ČR. [cit. 2016-04-10]. Dostupné z: <https://akela.mendelu.cz/~xprenosi/soubory/prednes8.pdf>

Vláda České republiky, 2004. *Usnesení: Vlády České republiky číslo 247*. [online]. Praha: Vláda ČR. [cit. 2016-04-04]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/za-premierem-a-vladou/reforma-regulace-a-ustredni-statni-spravy---materialy-do-vlady-7505/>

Vláda České republiky, 2006. *Programové prohlášení vlády* [online]. Praha: Vláda ČR. [cit. 2016-04-04]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/assets/clenove-vlady/historie-minulych-vlad/prehled-vlad-cr/1993-2010-cr/mirek-topolaneck-1/Programove-prohlaseni-vlady.pdf>

Vláda České republiky, 2007a. *Programové prohlášení vlády* [online]. Praha: Vláda ČR. [cit. 2016-04-04]. Dostupné z http://zpravy.idnes.cz/dokument-programove-prohlaseni-vlady-dx4-/domaci.aspx?c=A070117_193221_domaci_rez

Vláda České republiky, 2007b. *Usnesení: Vlády České republiky číslo 197* [online]. Praha: Vláda ČR. [cit. 2016-04-04]. Dostupné z: <http://www.smartadministration.cz/clanek/institute-sa.aspx>

Vláda České republiky, 2008. *Usnesení: Vlady České republiky číslo 854*. [online]. Praha: vláda ČR. [cit. 2016-04-04]. Dostupné z: [https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/2D3D4E0B293F4DFFC125755500310AB6/\\$FILE/854%20uv080709.0854.pdf](https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/2D3D4E0B293F4DFFC125755500310AB6/$FILE/854%20uv080709.0854.pdf)

Vláda České republiky, 2008. *USNESENÍ VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY: o strategických projektových záměrech pro čerpání finančních prostředků ze Strukturálních fondů Evropské unie v rámci Smart Administration - příloha ke strategii Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby*. Praha.

Vláda Česká republiky, 2009. *Programové prohlášení vlády* [online]. Praha: vláda ČR [cit. 2016-04-04]. Dostupné z: <http://domaci.ihned.cz/c1-37283070-kompletni-text-programoveho-prohlaseni-vlady-jana-fischerera>

Vláda České republiky, 2010. *Programové prohlášení vlády* [online]. Praha: vláda ČR. [cit. 2016-04-04]. Dostupné z: http://www.vlada.cz/assets/media-centrum/dulezite-dokumenty/Programove_prohlaseni_vlady.pdf

Vláda České republiky, 2012. *Usnesení: Vlady České republiky číslo 183*. [online]. Praha: vláda ČR. [cit. 2016-04-04]. Dostupné z: [https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/7B8153F14FCF7906C12579C70039B6B7/\\$FILE/183%20uv120321.0183.pdf](https://kormoran.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/7B8153F14FCF7906C12579C70039B6B7/$FILE/183%20uv120321.0183.pdf)

Vláda České republiky, 2013. *Programové prohlášení vlády* [online]. Praha: vláda ČR. [cit. 2016-04-04]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/tema/programove-prohlaseni-vlady-cr-109326/>

Vláda České republiky, 2014. *Programové prohlášení vlády* [online]. Praha: vláda ČR. [cit. 2016-04-04]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/media-centrum/dulezite-dokumenty/programove-prohlaseni-vlady-cr-115911/>

Vyhodnocení stavu implementace Strategie realizace Smart Administration, 2012. In: *Smart Administration* [online]. [cit. 2016-04-10]. Dostupné z: www.smartadministration.cz/soubor/pololetni-zprava-koza-pdf.aspx

World Economic Forum, 2015. *Competitiveness Rankings* [online]. [cit. 2016-04-22]. Dostupné z: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2014-2015/rankings/>

Worldwide Governance Indicators, 2015. *Knoema* [online]. [cit. 2016-04-22]. Dostupné z: <http://knoema.com/WBWGI2014/worldwide-governance-indicators-2015>

WRIGHT, G., NEMEC, J., 2003. *Management veřejné správy. Teorie a praxe*. Praha: Ekopress.

YAMAGUCHI, K., 1991. *Event history analysis*. Sage Publications, Newbury Park, London.

ZAJÍČEK, Z., 2008. *Dokončení reformy veřejné správy a aktuální aspekty veřejné správy. Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. [cit. 2016-04-15]. Dostupné z: www.mvcr.cz/odk2/soubor/py-loha-y-1-nmv-mgr-zaj-yek-pdf.aspx

ZENKNER, P., 2009. *Předsednictví ČR v EU 2009. Euroskop* [online]. [cit. 2016-04-02]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/112/sekce/ceske-predsednictvi-eu-2009/>

ZIMOLA, J., 2011. *Kritika a varování AKČR není šířením paniky. Hospodářské noviny* [online]. [cit. 2016-04-12]. Dostupné z: <http://m.ihned.cz/c1-51627960-zimola-kritika-a-varovani-akcr-neni-sirenim-paniky>

ZIMMERMANOVÁ, L., BROWN, L., 2012. *Problematika čerpání prostředků ze strukturálních fondů v České republice: překážky limitující plynulé čerpání z fondů*. [online]. [cit. 2016-04-12]. Dostupné z: http://nf.vse.cz/wp-content/uploads/fewpp_article-cerpani-SF-zimmermannova-brown.pdf

Přílohy

Příloha č. 1: Osnova polostrukturovaného rozhovoru

1. V jakém stavu se nachází veřejná správa v České republice? (Výzvy, příležitosti)
2. Jak hodnotíte aktuální stav reformy veřejné správy? (Kde se nacházíme?)
3. Jaký máte názor na vývoj reformy VS v 90. letech? (Odkud jsme přišli?)
4. Který z dokumentů měl v reformě VS největší implementační význam v 90. letech?
5. Který dokument byl nejvydařenější a splňoval stanovené cíle a naopak, který dokument nenaplnil své cíle?
6. Jak vývoj reformy VS hodnotíte od roku 2000 do dnes? Jak tento vývoj hodnotíte (pozitivně, kladně) ve srovnání s vývojem reformy v 90. letech?
7. Co pro Vás bylo v tomto období klíčové? Mělo se postupovat v rámci reformy VS jinak? Byl zde prostor pro změnu?
8. Který dokument byl, dle vás, klíčový pro toto období?
9. Jak se díváte na dokument Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby: SA 2007 – 2015?
10. Splnila strategie své vytyčené cíle? (Objektivní, subjektivní hodnocení)
11. Jaké klady měla tato strategie? A její nedostatky?
12. Celkové zhodnocení této Strategie ve vztahu k dalším dokumentům?
13. Její význam pro reformu VS?
14. Jaké je další směřování reformy VS?
15. Existuje zde nějaký koncepční dokument, který určuje priority a směr, co je třeba v ČR podniknout pro ukončení reformy VS?
16. Objevuje se v řízení veřejné správy nějaký nový trend, metoda, která ovlivňuje její další směřování?
17. Jaký máte názor na další vývoj reformy VS?
18. Co je třeba podniknout, jaké kroky, aby byla reforma VS úspěšně završena?
19. Proč se reforma VS v ČR táhne již 25 let? Příčiny? (Meze neformovatelnosti – daná společenskopolitickým klimatem – platí to stále?)
20. Která oblast v reformě VS je tou nejproblematičtější?
21. Jací významní aktéři jsou nejvíce zainteresováni do reformy VS?

Příloha č. 2: Ukázka přepisu rozhovoru

Autorka: Jak vnímáte dokument **Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby: Strategie realizace Smart Administration?**

Respondent F: *Na Smart Administration můžeme nahlížet dvěma pohledy: (1) na část reformy, kde jsou především nástroje typu elektronizace služeb, (2) nebo jako na e-Government. Problematikou Smart Administration byly chybějící implementační plány a následné evaluace. Dále nebyla pověřená odpovědná osoba, která by odpovídala za realizaci Smart Administration – především nějaká persona-garant, která by SA prezentovala. Smart Administration vytvořili a zastávali p. Zajíček a Ledvinka. Dnes víme, že Smart Administration byla splněna kolem 20/30%.*