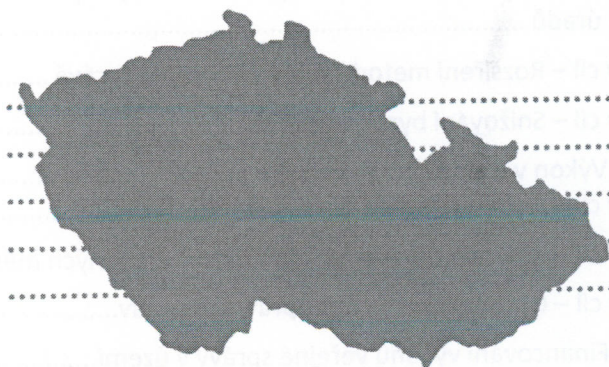


MINISTERSTVO VNITRA

STRATEGICKÝ RÁMEC ROZVOJE VEŘEJNÉ SPRÁVY ČESKÉ REPUBLIKY 2014+



4. února 2014



OBSAH

| | |
|---|----|
| SEZNAM ZKRATEK..... | 3 |
| 1. ÚVOD | 4 |
| 2. DEFINICE A ANALÝZA ŘEŠENÝCH PROBLÉMŮ V OBLASTI VEŘEJNÉ SPRÁVY | 6 |
| 2.1. Neznalost procesních postupů u agend vykonávaných ústřední státní správou..... | 7 |
| 2.2. Nestandardizovaný výkon agend a jejich financování | 7 |
| 2.3. Neefektivita podpůrných a obslužných procesů ústředních správních úřadů..... | 8 |
| 2.4. Kvalita ve veřejné správě | 8 |
| 2.5. Byrokratická zátěž | 10 |
| 2.6. Platnost zákona č. 36/1960 Sb., o územním členění státu | 11 |
| 2.7. Problematika územně členěných měst..... | 12 |
| 2.8. Veřejnoprávní smlouvy | 12 |
| 2.9. Místní příslušnost..... | 14 |
| 2.10. Financování přeneseného výkonu státní správy..... | 15 |
| 2.11. Hospodaření územní samosprávy..... | 16 |
| 2.12. Vzdělávání a řízení lidských zdrojů ve veřejné správě | 17 |
| 3. VIZE A CÍLE STRATEGICKÉHO RÁMCE ROZVOJE VEŘEJNÉ SPRÁVY ČR V LETECH 2014+..... | 19 |
| Globální cíl – Zlepšení a zpřehlednění výkonu veřejné správy v České republice zajišťující vyšší konkurenceschopnost..... | 19 |
| 3.1. Strategický cíl – Modernizace veřejné správy..... | 19 |
| 3.1.1. Specifický cíl – Zpracování procesních modelů vybraných agend dle Metodiky pro procesní modelování agend veřejné správy..... | 19 |
| 3.1.2. Specifický cíl – Zavedení standardů vybraných agend veřejné správy a upravení jejich financování | 20 |
| 3.1.3. Specifický cíl – Zefektivnění podpůrných a obslužných procesů ústředních správních úřadů | 22 |
| 3.1.4. Specifický cíl – Rozšíření metod kvality ve veřejné správě | 22 |
| 3.1.5. Specifický cíl – Snižování byrokratické zátěže..... | 24 |
| 3.2. Strategický cíl – Výkon veřejné správy v území..... | 25 |
| 3.2.1. Specifický cíl – Administrativní členění státu..... | 25 |
| 3.2.2. Specifický cíl – Revize a úprava funkce územně členěných měst..... | 27 |
| 3.2.3. Specifický cíl – Optimalizace veřejnoprávních smluv..... | 28 |
| 3.3. Strategický cíl – Financování výkonu veřejné správy v území..... | 29 |
| 3.3.1. Specifický cíl – Zavedení nového systému financování přeneseného výkonu státní správy..... | 29 |
| 3.3.2. Specifický cíl – Snižování rizika platební neschopnosti územní samosprávy..... | 31 |
| 3.4. Strategický cíl – Vzdělávání a řízení lidských zdrojů ve veřejné správě | 32 |
| 3.4.1. Specifický cíl – Zajištění propustnosti vzdělávání úředníků..... | 32 |
| 3.4.2. Specifický cíl – Centrální podpora aktivit v oblasti vzdělávání úředníků veřejné správy | 34 |
| 3.4.3. Specifický cíl – Podpora personálních procesů a řízení lidských zdrojů ve veřejné správě..... | 35 |
| 4. ZÁVĚR | 36 |



SEZNAM ZKRATEK

| | |
|--------|---|
| CAF | Common Assessment Framework – metoda kvality Společný hodnotící rámec |
| ICT | Information and Communication Technology |
| ISO | zde norma ISO 9001 – metoda kvality |
| ISVS | informační systémy veřejné správy |
| NGO | Non-Governmental Organization – nevládní nezisková organizace |
| OP LZZ | Operační program Lidské zdroje a zaměstnanost |
| ORP | obec s rozšířenou působností |
| PMA | procesní modelování agend |
| RIA | Regulatory Impact Assessment – hodnocení dopadu regulace |
| SCM | Standard Cost Model – standardní nákladový model |
| ÚSÚ | ústřední správní úřad/úřady |
| VPS | veřejnoprávní smlouva/smlouvy |

Poznámka

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



1. ÚVOD

Cílem předkládaného Strategického rámce rozvoje veřejné správy České republiky 2014+ (dále „Strategický rámec“) je zvýšení efektivity veřejné správy a transparentnosti financování veřejné správy. V tomto smyslu se Strategický rámec soustřeďuje na opatření, která mohou systémově ovlivnit veřejnou správu, zejména zvýšením přehlednosti, vytvořením mechanismů umožňujících lepší hodnocení účinnosti, vyřešením otázek územní správní struktury ztěžujících koordinaci činností veřejné správy a vyšší průhlednost financování veřejné správy.

Bezprostředním impulsem ke zpracování Strategického rámce jsou mnohdy ne zcela odůvodněné a ne zcela konsensuálně přijaté kroky orgánů státní správy, vedoucí k nesystémovým změnám ve veřejné správě jako celku. Strategický rámec ve své podstatě navazuje na vládou schválený materiál „Analýza aktuálního stavu veřejné správy“ (dále „Analýza“), což byl po několika letech první dokument, který zohledňoval narůstající problémy v souvislosti s nedokončenou reformou veřejné správy v České republice, která probíhá již od konce devadesátých let 20. století.

Z obsahového hlediska byla potřeba Analýzy odůvodněna především nezbytností řešit aktuální koncepční problémy veřejné správy a zajistit dosažení původních cílů reformy veřejné správy, která nebyla do dnešního dne dokončena.

Strategický rámec je ze své podstaty určen všem částem veřejné správy. Přirozenými partnery jsou pak nezbytně orgány státní správy a samosprávy, včetně veřejnoprávních korporací ve smyslu profesních svazů apod. Naplnění jednotlivých kroků Strategického rámce je závislé na spolupráci konkrétních resortů, správních úřadů a zástupců územních samosprávních celků. K jejich implementaci se předpokládá vypracovat „Akční plán“, který se bude podrobněji zabývat dopady jednotlivých navrhovaných řešení, včetně těch legislativních, finančních atd.

Návrh Strategického rámce blíže rozpracovává jednotlivé problémy identifikované v Analýze aktuálního stavu veřejné správy ve čtyřech základních oblastech:

- modernizace veřejné správy,
- výkon veřejné správy v území,
- financování výkonu veřejné správy v území,
- rozvoj a řízení lidských zdrojů ve veřejné správě.

Strategický rámec navrhuje realizovat ta opatření, která vedou především ke zvýšení efektivity veřejné správy z dlouhodobého hlediska. Zjednodušení struktury a zvýšení skladebnosti územního členění veřejné správy nepochybně povede k vyšší možnosti koordinace správních činností a větší přehlednosti veřejné správy pro fyzické a právnické osoby, které využívají jejích služeb. Větší transparentnost financování veřejné správy na základě výkonových metod by měla umožnit mírnou redukci výdajů státu na příspěvek samosprávám při zvýšení jeho vazby na výdaje spojené s výkonem státní správy. Z povahy uvedených cílů je zřejmá jejich obtížná kvantifikovatelnost v úhrnu. Předběžně lze vyčíslit pouze důsledky některých dílčích opatření, jak je v následujícím textu uvedeno. Úkoly veřejné správy musí být organickou součástí všeobecného úsilí o zlepšení konkurenceschopnosti a zvýšení efektivity celospolečenských procesů. V tomto smyslu se v celém materiálu vychází nikoliv z uzavřeného systému veřejné správy, nýbrž z preference takových změn ve veřejné správě, které by mohly pozitivně ovlivnit širší společenské procesy (např. standardizace nebo snížení administrativní zátěže).

Aby mohl být dopad reformy veřejné správy na zvýšení efektivity a transparentnosti změřen, budou na základě úspěšného ověření opatření v podobě některých specifických cílů, které si tento



strategický rámec stanovuje (např. procesní modelování agend a zavádění metod kvality), následně vytvořeny metody a systém monitorování a hodnocení výkonu veřejné správy z hlediska její efektivity, hospodárnosti, úspornosti, účelnosti a přiměřenosti. Na základě vytvořeného systému hodnocení bude možné říci, zda je výkon veřejné správy efektivní či neefektivní.

Na základě úspěšného ověření opatření v podobě některých specifických cílů (např. procesní modelování agend a zavádění metod kvality), bude následně stanovena metoda monitorování a hodnocení výkonu veřejné správy z hlediska její efektivity, hospodárnosti, úspornosti, účelnosti a přiměřenosti.

V dalším průběhu analýz bude potřebné věnovat specifickou pozornost dopadům na adresáty činnosti veřejné správy v legislativě i dalších oblastech a především zvýšení koordinace a systémové provázanosti činnosti veřejné správy, což patří také mezi klíčové otázky, jejichž řešení je potřebné pro reformu ústřední státní správy. V tom nám mohou pomoci zahraniční zkušenosti, kdy reforma veřejné správy byla podložena hloubkovou analýzou stavu veřejné správy zpracovanou mezinárodními organizacemi.



2. DEFINICE A ANALÝZA ŘEŠENÝCH PROBLÉMŮ V OBLASTI VEŘEJNÉ SPRÁVY

V analytické části Strategického rámce autoři vycházejí z již publikovaných dokumentů, především z Analýzy aktuálního stavu veřejné správy. Nejedná se tedy o novátorské definování nedostatků a problémů veřejné správy, ale spíše o aktuální popis (vymezení) všeobecně známých problémů v oblasti veřejné správy, které je potřeba nutně řešit.

Základní dokumenty:

- A. *Návrh koncepce reformy veřejné správy***
Usnesení vlády ČR ze dne 30. března 1999 č. 258
- B. *Koncepce modernizace ústřední státní správy***
Usnesení vlády ČR ze dne 20. června 2001 č. 619
- C. *Postup a hlavní směry reformy ústřední státní správy***
Usnesení vlády ČR ze dne 17. března 2004 č. 237
- D. *Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby* – Strategie realizace SMART Administration v období 2007–2015**
Usnesení vlády ČR ze dne 11. července 2007 č. 757
- E. *Základní rámec pro Koncepci dokončení reformy veřejné správy***
Usnesení vlády ČR ze dne 20. července 2011 č. 559
- F. *Analýza aktuálního stavu veřejné správy***
Usnesení vlády ČR ze dne 14. prosince 2011 č. 924
- G. *Analýza výkonu státní správy u obcí se základním rozsahem přenesené působnosti 2012***
- H. *Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti České republiky 2012–2020***
Usnesení vlády ČR ze dne 27. září 2011 č. 713

Další dokumenty:

- Analýza veřejné správy České republiky – projekt Phare „Zdokonalování veřejné správy“, září 1998
- Návrh strategie reformy veřejné správy České republiky – projekt Phare „Zdokonalování veřejné správy“, říjen 1998
- Modernizace ústřední státní správy v České republice – závěrečná zpráva projektu Phare 2000
- Strategie Evropa 2020

Důležité dokumenty k části „Snižování byrokratické zátěže“:

- Analýza administrativní zátěže podnikatelů (schválena usnesením vlády ze dne 11. 7. 2007 č. 759)
- Koncepce snižování nadbytečné regulace a byrokratické zátěže (schválena usnesením vlády ze dne 16. března 2009 č. 302)
- Zpráva o realizaci projektů s dopadem na snížení administrativní zátěže občanů (schválena usnesením vlády ze dne 20. července 2011 č. 560)



2.1. Neznalost procesních postupů u agend vykonávaných ústřední státní správou

Definice řešeného problému:

Systémovým nedostatkem ústřední státní správy je neznalost procesů, jakými je výkon konkrétních agend v konkrétním ústředním správním úřadu (dále „ÚSÚ“) realizován. Bez důkladného zmapování průběhu vykonávaných agend je neefektivní většina běžných kontrolních nástrojů zaměřených na efektivitu. Vedoucí úřadů nejsou schopni a nemůžou dostatečně odůvodnit změny nákladových položek a lidských zdrojů při změnách (legislativní, organizační). Jakékoliv snahy o zefektivnění chodu úřadů jsou potom založeny na nekoncepčních změnách postihujících výrazně neefektivní jednotlivosti nebo obecně zaváděná opatření bez možnosti monitorování dopadů a výsledků nápravných opatření. S popisem procesu se získává znalostní báze, která je srovnatelná (při dodržení metodických zásad) s ostatními procesními popisy a modely a která ukazuje výkon agendy, ať už v podrobném detailu, jako je časová a personální náročnost vykonávané agendy, nebo v dostatečném manažerském nadhledu. Tak agendu můžeme vidět v kontextu celého úřadu, včetně jejího výkonu ve všech úrovních – obec, kraj, ústřední správní úřady. Procesní popis umožňuje srovnání s podobnými agendami.

Předpokládaný vývoj v problémové oblasti:

Pokud nebudou přijata legislativně technická opatření k závaznosti Metodiky procesního modelování ve veřejné správě – výstup z projektu Procesní modelování agend (dále „PMA“) ve veřejné správě a k povinnému vyhotovení procesního modelu pro agendy, které pokrývají hlavní činnosti úřadů nebo se výrazně podílejí na jeho nákladech, bude se nadále modernizovat a zefektivňovat nekoncepčně, ad hoc, bez výrazně pozitivních dopadů na výkon veřejné správy v České republice a předpokládané zefektivnění finančních a personálních nákladů.

Současný neutěšený stav veřejných prostředků by mohl vést ke snaze nalézt koncepční východisko při řešení systémových nedostatků veřejné správy a v návaznosti na výstupy z projektu PMA (Metodika a ověření na 30 agendách) podpořit tvorbu procesních popisů a modelů pro další vybrané agendy.

2.2. Nestandardizovaný výkon agend a jejich financování

Definice řešeného problému:

Na neznalost procesních popisů agend navazuje nejednotnost při výkonu stejných agend a činností na různých úrovních a na jednotlivých úřadech. Přesný procesní postup není aplikován ani u agend, které jsou z velké části založeny na předpise procesního charakteru, jako je například zákon č. 500/2004 Sb., správní řád (dále „správní řád“). Při sjednocování jejich výkonu narážíme na chybějící znalostní bázi, jak se agendy vykonávají. Bez závazných standardů není možné vyžadovat stejný postup orgánu veřejné moci při výkonu agendy veřejné správy až do úrovně podrobného procesního popisu vykonávané agendy spolu s minimálními kvantitativními a kvalitativními parametry na jeho plnění (popis časových, personálních, informačních a technologických požadavků, jejichž splnění je předpokladem pro kvalitní výkon agendy v přenesené působnosti).

Předpokládaný vývoj v problémové oblasti:

Bez právně závazných standardů, které by vycházely z procesních popisů a modelů, nebude možné naplnit některá modernizační opatření ve veřejné správě. Při neexistenci standardů se nenarovná ani vztah mezi státem, který vyžaduje vykonávání státní správy na nižší úrovni blíže občanům,



a obcemi, na které je tento úkol přenesen. Nastavení jasných pravidel, z kterých bude zřejmé, jak se má co vykonávat a jaké jsou finanční náklady, bude podpořeno ze strany státu i územních samospráv.

2.3. Neefektivita podpůrných a obslužných procesů ústředních správních úřadů

Definice řešeného problému:

Do výkonu veřejné správy se promítá mnoho činností, které nejsou spojeny s hlavní náplní úřadu, ale zajišťují administrativně technicko-provozní podporu. Z tohoto pohledu jde o obslužné a podpůrné procesy. Každý úřad si je zajišťuje sám, různými způsoby a na různé úrovni. Dochází tak k neefektivnímu výkonu těchto procesů a v některých případech získávají tyto činnosti i převahu nad hlavní činností (ekonomie, lidské zdroje). Zároveň si alokují velké množství zdrojů. Řešení problému je možné realizovat na několika úrovních.

První úroveň se vztahuje na konkrétní úřad. Zde je možné přenést odpovědnost za některé z těchto činností na externí zdroje. Mimo veřejnou správu se tak běžně řeší například personální outsourcing jako poskytování služeb a personálu nebo komplexní outsourcing jako poskytování služeb, personálu a prostředků. Ve veřejné správě jsou zatím zkušenosti s outsourcingem převážně v oblasti ICT.

Druhou možnou úrovní je centralizace výkonů společných obslužných a podpůrných procesů. Typicky je to právě například účetnictví, ekonomika, personalistika, autoprovoz apod. Zde existuje potenciální možnost úspory při společném výkonu těchto činností organizací, která by neměla charakter správního úřadu a měla určitou míru vnitřní autonomie (financování, organizace). Vznikl by externí státní subjekt pro centralizovaný výkon.

Řešení centralizovaného výkonu bylo v letech 2002–2003 v rámci twinningového projektu PHARE 2000 modelováno v české státní správě podle finského vzoru. Projekt skončil bez praktických výsledků. V zemích, kde došlo k této centralizaci, se ne vždy podařilo dosáhnout zeštíhlení úřadů, právě naopak. Složitým se jeví i řízení takto vzniklé organizace z pohledu zřizovatele, a to včetně kontroly a stanovení odpovědnosti za hospodaření takové organizace.

Předpokládaný vývoj v problémové oblasti:

Obecně jsou jako výhody outsourcingového řešení uváděny zprůhlednění a snížení nákladů, dostatek kvalifikovaných odborníků a delegování rizik na poskytovatele této služby. Ve specifickém prostředí veřejné správy, kde není jediným cílem zisk a finanční efektivita, mohou tyto výhody mít snížený potenciál. Je nutné analyzovat efektivitu tohoto řešení. V současnosti jde o nekoordinované snahy jednotlivých úřadů, které je nutné zastřešit a dosud získané zkušenosti zobecnit pro další postupy.

V rámci specializovaných organizací pro výkon vyčleněných agend a procesů se v České republice podobný model uplatňuje v systému „podřízených“ resortních organizací, které mají různou právní formu a různý předmět činnosti, pro který byly zřízeny. Prvním impulsem jejich zřízení je snaha o zlevnění „pracovní síly“, druhým snaha přenést „problematické činnosti“ mimo správní úřad. Kontrola a řízení takových organizací bývá značně zatěžující a ne vždy jsou naplněny představy zřizovatele o finanční výhodnosti tohoto řešení.

2.4. Kvalita ve veřejné správě

Definice řešeného problému:

V současné době není používání metod řízení kvality ve veřejné správě sledováno a vyhodnocováno, a to včetně potřeb jednotlivých úrovní veřejné správy v této oblasti. Tyto metody jsou především



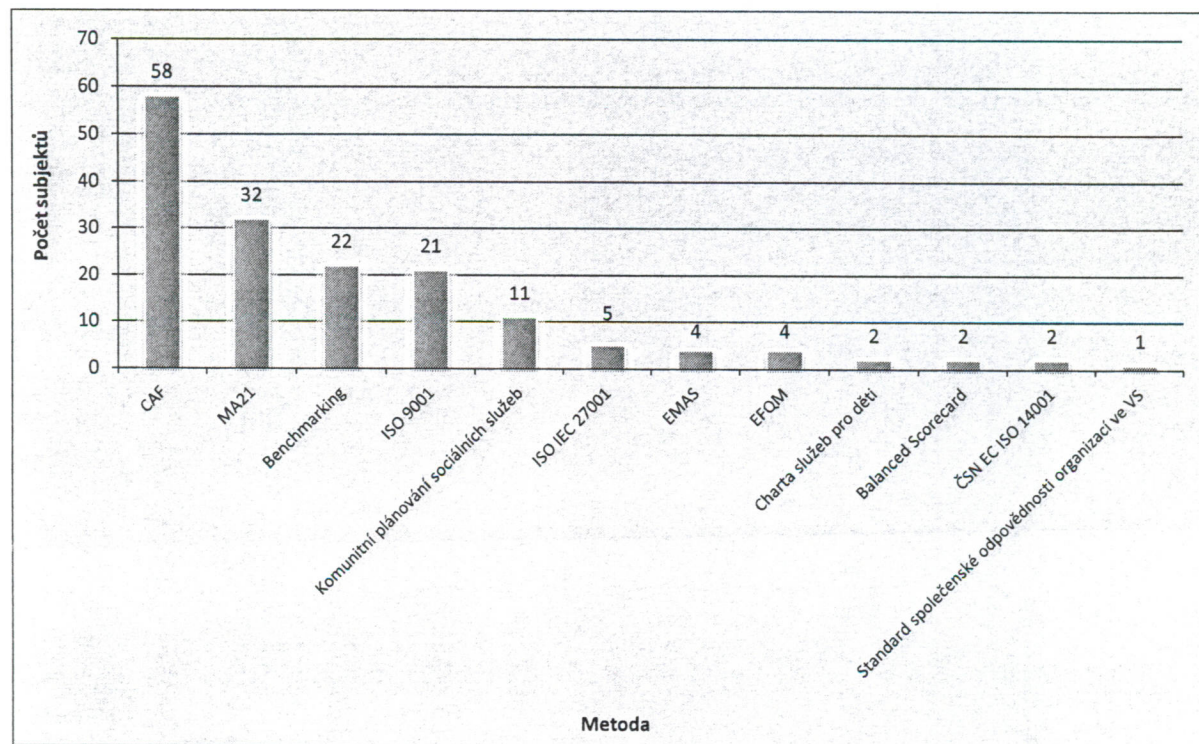
samosprávami implementovány na základě jejich spontánního zájmu o zvyšování kvality veřejné správy. Používání metod kvality není koordinováno a systémově podporováno, což v důsledku vede ke stagnaci. Metody řízení kvality jsou aplikovány převážně na lokální a regionální úrovni veřejné správy. Na ústřední úrovni se tyto metody prakticky nevyskytují. Role Ministerstva vnitra v oblasti kvality není jasně specifikována, což v důsledku snižuje existující potenciály dalšího rozvoje.

Předpokládaný vývoj v problémové oblasti:

V případě nerealizace inovativních opatření v oblasti kvality ve veřejné správě bude nadále ústřední státní správa zaostávat za územní veřejnou správou v oblasti implementace metod kvality a dojde ke stagnaci v oblasti kvality ve veřejné správě v České republice.

Metody kvality jako je např. CAF (Společný hodnotící rámec), Benchmarking, Balanced Scorecard, místní Agenda 21 a ISO jsou moderními manažerskými metodami, které se běžně používají ve všech zemích Evropské unie. Nejrozšířenější metodou jak v Evropě, tak v České republice, je však model CAF, který je relativně jednoduchý a nejméně finančně nákladný (viz graf č. 1 níže), který je založen na údajích o počtu přihlášených úřadů do soutěže o Ceny Ministerstva vnitra za kvalitu a inovaci v letech 2005–2013 v České republice (zdroj: *Digitální model veřejné správy, autor PhDr. & Mgr. Zdeněk Šimek*).

Graf č. 1 Nejživanější metody kvality v ČR



Zdroj: *Digitální model veřejné správy, 2013*

Metoda kvality CAF je z výše uvedených důvodů hojně implementována zejména v Itálii, Polsku, Belgii, Německu a ve skandinávských zemích (zdroj: www.eipa.eu). Sebehodnocení dle modelu CAF významně zvyšuje kvalitu řízení úřadu, čímž se podílí na efektivním spravování města nebo kraje. Implementace, používání a propojení metod kvality zvyšuje účinnost každé z těchto metod, přispívá ke kvalitnímu chodu organizace, zvyšuje motivaci, aktivuje skryté schopnosti a znalosti osob v organizaci.



Z pohledu rovných příležitostí, ve smyslu nediskriminace využívání veřejné správy a veřejných služeb skutečně každým, je nezbytná implementace opatření přístupné veřejné správy – principu „governance accessibility“. V České republice existuje celkem dobré legislativní i procesní pokrytí některých problematik (přístupnost webových stránek, komunikace úřadů s osobami se sluchovým postižením, zčásti i liniová bariérovost veřejných budov apod.), ovšem dosud byla tato problematika vnímána dost roztržštěně a neexistoval na ni jednotný pohled. Je třeba zvyšovat zejména přístupnost informací (hlavně v klíčové oblasti přístupnosti dokumentů „document accessibility“, aby se s obsahem dokumentů jako nosičů informací o změně práv a povinností a rozhodování mohly seznamovat také osoby se zdravotním postižením), posilování přístupnosti v oblasti elektronických služeb, zvyšování bezbariérovosti přístupu k úřadům apod.

2.5. Byrokratická zátěž

Definice řešeného problému:

Regulace prováděná právními předpisy je základním prostředkem státu, který slouží k zajištění veřejných zájmů a jejich ochrany. Právní předpisy v České republice obsahují poměrně velké množství povinností nejrůznějšího druhu. Ty kladou na příslušné adresáty enormní nároky a dopadají na ně v podobě nepříjemné zátěže – finančních, časových a personálních nákladů, které je nutno na splnění předmětných povinností vynaložit a které podstatným způsobem omezují jejich činnost. Veřejnost kritizuje příliš mnoho byrokracie a řešení životních situací hodnotí z vlastní zkušenosti jako „časově náročné, nejasné a nesrozumitelné postupy, které se točí jakoby v kruhu bez možnosti dosáhnout výsledku“. Vysoká regulační zátěž (administrativní, byrokratická) obtěžuje adresáty regulace, vyvolává vznik dalších nákladů a omezuje jejich činnost.

Do popředí zájmu vlád v mnoha státech se v posledních letech dostává otázka měření a snižování administrativní zátěže. Po úspěšné realizaci projektů zacílených na měření a snižování administrativní zátěže dopadající na podnikatele pomocí tzv. Standardního nákladového modelu (SCM) se obrátila pozornost i na jiné skupiny či subjekty, které rovněž trpí v důsledku značného množství informačních povinností a byrokratických překážek – na občany, veřejnou správu, na určité profesní či sociální skupiny či na neziskové organizace.

Předpokládaný vývoj v problémové oblasti:

V případě nerealizace žádných dalších nových opatření a přes veškerá prováděná opatření je vývoj nadále nepříznivý a řada nových regulací je spojena se zvýšením administrativní zátěže, a to jak v právně legislativní úrovni, tak na úrovni interních aktů řízení.

Nejde přitom jen o samotný dopad administrativní zátěže z hlediska časového, finančního a komfortu života, ale i z hlediska upřednostňování formálních kritérií před obsahovými, ke kterým nadměrné uplatňování formálních prvků v regulaci nutně vede.

Uvedená situace představuje jeden ze základních limitů funkčnosti nejen veřejné správy, ale i regulovaných oborů, např. školství nebo zdravotnictví. V uvedeném smyslu je nezbytné zvýšení striktnosti při posuzování regulace tak, aby jakákoliv nová administrativní povinnost byla hodnocena stejně přísně jako nový finanční náklad pro státní rozpočet.

Česká republika se doposud zabývala zjišťováním, měřením a snižováním administrativní zátěže u podnikatelů a částečně i u občanů a nevládních neziskových organizací. Naproti tomu doposud nebyla věnována speciální pozornost snižování administrativní zátěže u veřejné správy samotné (k jejímu snížení dochází nepřímo prostřednictvím opatření zaměřených na snižování administrativní

zátěže u ostatních subjektů) nebo u vybraných profesních skupin, kde je zvýšené administrativní zatížení zjevné (např. policisté, učitelé, lékaři).

Konkrétní celoplošná analýza v této oblasti byla provedena jen u administrativní zátěže dopadající na podnikatele (2005), a to z hlediska jejího původu (Evropská unie, Česká republika), výše finančních nákladů, odvětvového rozdělení, dle jednotlivých právních předpisů apod. Na základě této analýzy byl následně přijat Plán snižování administrativní zátěže podnikatelů o 25 % do konce roku 2012 zahrnující kvantitativní cíle a odvozeně návrhy jednotlivých legislativních a procesních opatření, která k naplnění těchto cílů povedou.

Zásadní význam pro snižování administrativní zátěže zejména uvnitř veřejné správy má také adekvátní využití metod eGovernmentu a uplatňování hodnocení dopadu regulace (RIA) v legislativním procesu, jak je uvedeno v příloze č. 3.

V nejbližším období lze předpokládat další rozvoj již zahájených obecných projektů podílejících se různou měrou na celkovém poklesu hladiny byrokratické zátěže (základní registry, Czech POINTy, Portál veřejné správy, PMA, datové schránky). Úsilí by nicméně mělo být napřeno i na přípravu a realizaci celoplošných průřezových a specializovaných sektorových projektů.

2.6. Platnost zákona č. 36/1960 Sb., o územním členění státu

Definice řešeného problému:

V rámci reformy územní veřejné správy vzniklo 14 vyšších územních samosprávných celků a 205 obcí s rozšířenou působností (dále „ORP“), ale záměrně nebyly ve stejném kroku zrušeny územní jednotky stanovené zákonem č. 36/1960 Sb., o územním členění státu (dále „zákon o územním členění státu“), tj. 76 okresů, 7 krajů a hlavní město Praha s 10 obvody. Zachování zákona o územním členění státu a územních jednotek jím zřízených bylo považováno za přechodný stav, který měl eliminovat problémy ve výkonu veřejné správy v souvislosti se zavedením spojeného modelu. Tento přechodný stav však trvá již jedenáctý rok, a jelikož lze konstatovat, že většina orgánů státu do dnešní doby přizpůsobila svoji vnitřní organizaci provedeným změnám, je další platnost zákona o územním členění státu v podobě z roku 1960 nežádoucí.

Předpokládaný vývoj v problémové oblasti:

Územní jednotky zřízené zákonem o územním členění státu vycházejí ze zcela jiné koncepce veřejné správy, než dnešní územní samosprávné celky se svými správními obvody, které nejsou skladebné s původní správní strukturou z roku 1960. Občané jsou tak nuceni orientovat se ve velmi komplikované a nepřehledné správní struktuře, což ve svém důsledku ztěžuje akceptaci reformy veřejné správy a relativizuje její doposud uskutečněné kroky. Z hlediska přímých vykonavatelů státní správy tento stav ztěžuje vzájemnou součinnost a tím zhoršuje jejich efektivitu. Některé obce spadají pod ORP v jiném okrese, než ve kterém se samy nacházejí; to se týká celkem 33 obcí, ve kterých žije cca 18 tisíc obyvatel. Kraje podle zákona o územním členění státu nejsou se samosprávnými kraji skladebné v případě pěti stávajících okresů. Platnost zákona o územním členění státu petrifikuje nežádoucí stav, čímž se s přibývajícím časem zhoršuje možnost účinné nápravy.



2.7. Problematika územně členěných měst

Definice řešeného problému:

Předpokladem fungující a efektivní veřejné správy je jednotná a stabilní správní struktura na území celého státu. Z tohoto důvodu je potřeba zaměřit se na stabilitu veřejné správy také na území statutárních měst a hlavního města Prahy, tedy měst, která se dále územně člení nebo do budoucna členit mohou se všemi právními důsledky (k 1. 7. 2013 existuje již 26 takových měst, ve kterých žije cca 35 % obyvatel České republiky).

Z pohledu územní samosprávy (samostatné působnosti obcí) zaznamenáváme problém v asymetrickém (částečném) členění města, v jehož důsledku jedna skupina občanů disponuje větší mírou samosprávy než jejich spoluobčané z nečleněné části města.

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

Předpokládaný vývoj v problémové oblasti:

Původní funkce statutárního města daná potřebou dekoncentrace komunální moci se postupem času změnila. K přiznání postavení statutárního města dochází již výhradně z prestižních důvodů politickým rozhodnutím, bez racionálního zdůvodnění tohoto kroku. Dnes do kategorie statutárních měst spadají všechna sídla nad 40 tisíc obyvatel a lze důvodně předpokládat, že bez zavedení zákonného kritéria hrozí v budoucnu existence statutárních měst o velikosti cca 20 tisíc obyvatel. Za této situace je rizikem především absentující detailnější úprava pravidel delegace přenesené působnosti na městské obvody či části.

2.8. Veřejnoprávní smlouvy

Definice řešeného problému:

Narušení přehlednosti výkonu státní správy, zejména místní příslušnosti, je způsobeno hlavně nadužíváním veřejnoprávních smluv (dále „VPS“), které přenášejí výkon konkrétní oblasti veřejné správy na jiný subjekt, než je určen zákonem. Institut VPS byl zaveden v roce 2002 novelou zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, jako dočasný prostředek pro řešení situace, kdy po reformě územní veřejné správy a ukončení činnosti okresních úřadů některé obce nebyly schopny v nových podmínkách zabezpečit výkon přenesené působnosti v plném rozsahu a kvalitě.

V praxi však dochází k tomu, že i v současnosti mnoho obcí tento nástroj využívá jako jednu z mála možností pro zajištění výkonu přenesené působnosti. Nejvíce smluv je uzavíráno na dobu neurčitou, takže se následně již nezkoumá, zda trvá veřejný zájem na uzavření smlouvy. Výše a způsob úhrady za zajištění konkrétní agendy v přenesené působnosti nejsou právně ošetřeny a jsou tedy značně nejednotné.

Dlouhodobé nebo někdy fakticky i trvalé přenášení zákonem stanovených povinností obcí na jiné obce prostřednictvím VPS může kolidovat s principem zákonného vymezení kompetencí. To vede k nepřehlednosti a nesystemovosti ve veřejné správě.

Ministerstvo vnitra předložilo ke schválení novelu zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, která byla schválena usnesením vlády ze dne 9. 1. 2013 č. 1 a novelu zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, která byla schválena usnesením vlády ze dne 19. 6. 2013 č. 471. Zároveň byl předložen a vládou



schválen návrh věcného záměru nového zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (zákon o přestupcích) usnesením ze dne 3. 4. 2013 č. 229.

Předpokládaný vývoj v problémové oblasti:

Počet platných VPS se stále zvyšuje, přičemž nejvyšší podíl uzavíraných VPS tvoří smlouvy k výkonu přenesené působnosti na úseku projednávání přestupků (viz následující tabulka č. 1 a graf č. 2 a 3). Pokud nebude tento problém řešen, stav se bude i nadále zhoršovat.

Tabulka č. 1: **Veřejnoprávní smlouvy celkem/veřejnoprávní smlouvy – přestupky**

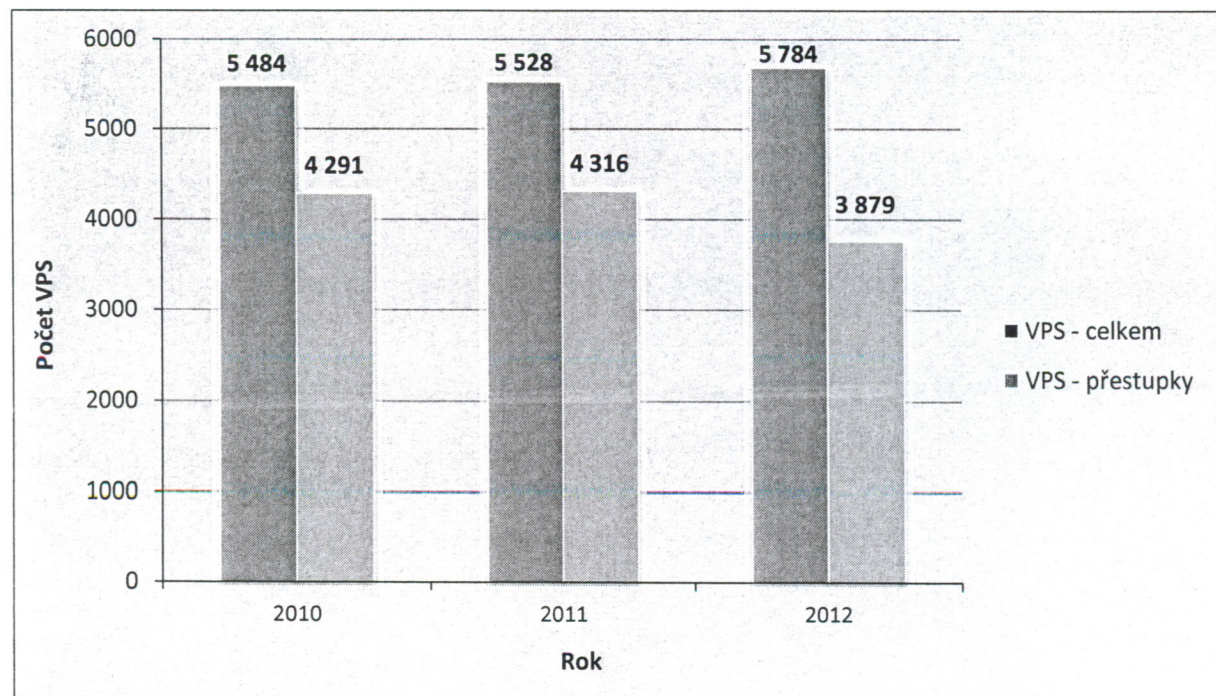
| | 2010 | 2011 | 2012 |
|-------------------------------|---------|---------|---------|
| VPS celkem | 5 484 | 5 528 | 5 784 |
| +/- oproti předchozímu období | | + 44 | + 256 |
| VPS – přestupky | 4 291 | 4 316 | 3 879 |
| přestupky | 78,25 % | 78,08 % | 67,06 % |

Zdroj: MV ČR

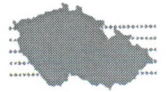
Lze očekávat, že změnou zákona o obcích, která zpřísní uzavírání VPS na dobu určitou, maximálně na 3 roky, a poté uloží přezkoumání trvání skutečné potřeby dané smlouvy, dojde ke snížení nadbytečného a neodůvodněného užívání VPS.

Lze očekávat, že změnou zákona o přestupcích, která přenesou celou přestupkovou agendu na ORP, dojde k zásadnímu snížení počtu VPS.

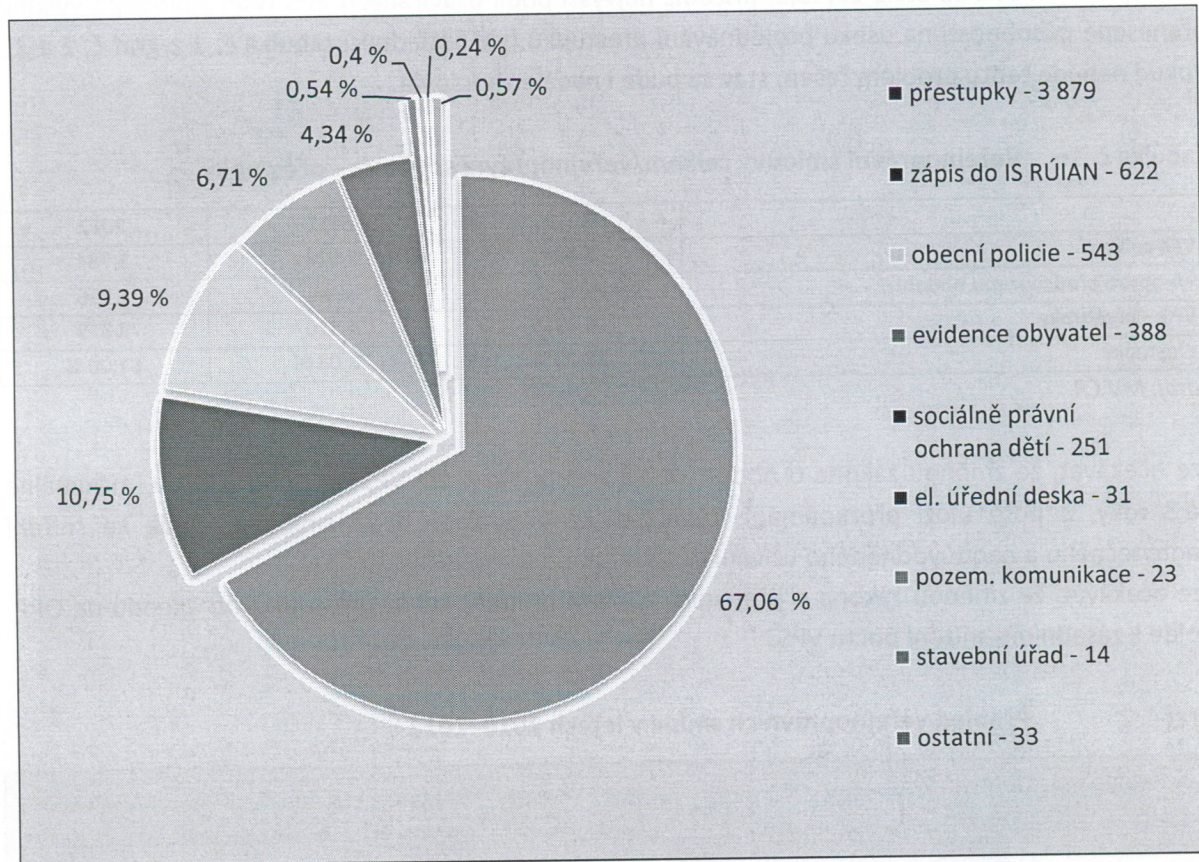
Graf č. 2 **Přehled veřejnoprávních smluv v letech 2010–2012**



Zdroj: MV ČR



Graf č. 3 Přehled platných veřejnoprávních smluv dle přenášené agendy v roce 2012



Zdroj: MV ČR

2.9. Místní příslušnost

Definice řešeného problému:

Místní příslušnost je procesně právním institutem veřejného práva, jehož role v oblasti správního práva se v souvislosti s elektronizací agend veřejné správy postupně oslabuje sama. Většina vykonavatelů, kteří např. spravují veřejný seznam, z nějž poskytují vyjádření, osvědčení či sdělení podle části IV. správního řádu, již při výkonu této agendy k místní příslušnosti nepřihlíží a postupují tak výhradně podle § 155 odst. 1 správního řádu. Problém místní příslušnosti nelze řešit jednotnou obecnou úpravou, neboť je třeba rozlišovat dva okruhy záležitostí. Do prvního okruhu patří otázky, kde nejde o přijetí rozhodnutí nebo některé případy rozhodování deklaratorní povahy. V těchto záležitostech obvykle nehrozí konflikt s právy a povinnostmi jiných subjektů nebo s veřejným zájmem a místní příslušnost zde tedy není funkční. Do druhého okruhu záležitostí patří takové věci, kde je možnost konfliktu s právy a povinnostmi jiných subjektů nebo s veřejným zájmem, případně kdy má být jasně určen konkrétní orgán příslušný k vyřízení záležitosti. Patří sem rovněž otázky, kde je dána vázanost na lokalizaci v rozhodování, např. v záležitostech stavebního řízení nebo při rozhodování, které se vztahuje k nemovitostem. V těchto případech by mohlo dojít odstraněním místní příslušnosti dokonce ke zvýšení korupčního potenciálu v rozhodování a i proto zde není žádoucí.

**Předpokládaný vývoj v problémové oblasti:**

Další vývoj v oblasti místní příslušnosti by měl být diferencovaný a vyžaduje především sledování nově připravovaných zákonných úprav, případně revizi existujících zákonů upravujících jednotlivé věcné oblasti veřejné správy. Cílem tohoto sledování, resp. revize by mělo být odstranění místní příslušnosti ve všech případech, kdy není z výše uvedeného hlediska nezbytná. Redukcí záležitostí, ve kterých se uplatňuje místní příslušnost, současně dojde v dalším vývoji ke zvýšení prostorové dostupnosti veřejné správy a k možnosti důslednějšího založení územní organizace veřejné správy na efektivnosti rozhodovacích procesů.

U této oblasti se nenavrhuje žádné konkrétní opatření, neboť řešení této otázky musí být diferencované a spočívá zejména ve sledování dalšího legislativního vývoje a uplatnění požadavků na odstranění místní příslušnosti tam, kde to povaha příslušného rozhodovacího procesu dovoluje.

2.10. Financování přeneseného výkonu státní správy**Definice řešeného problému:**

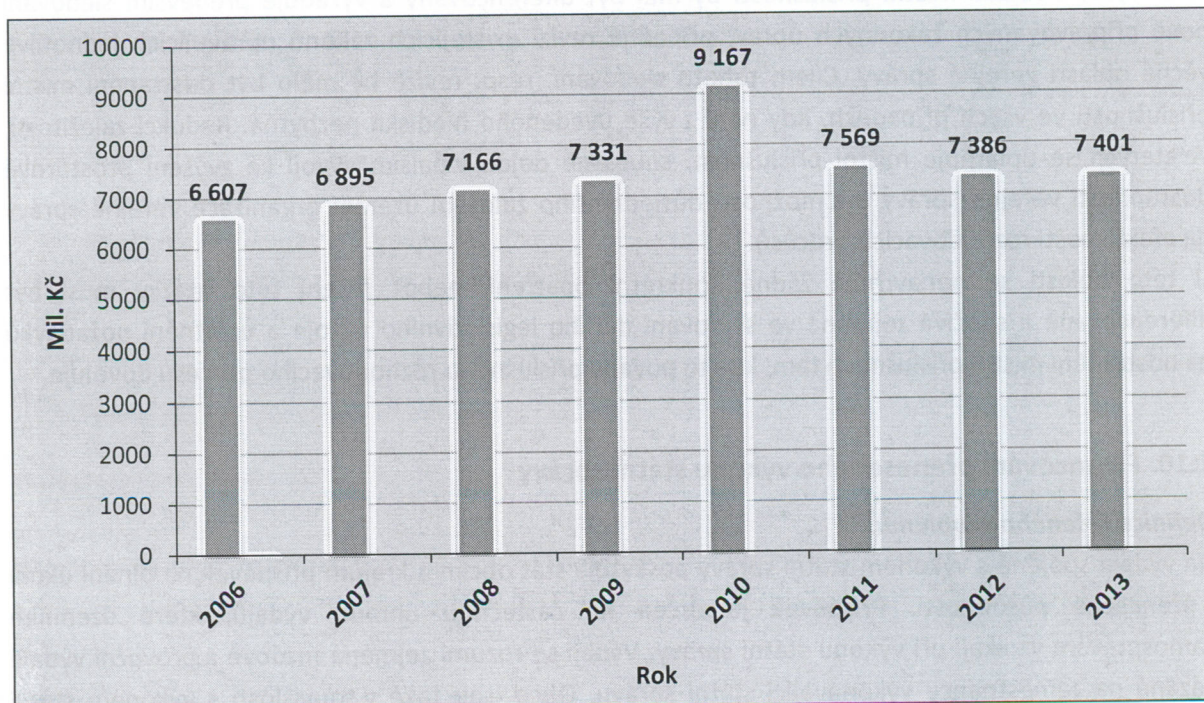
Na výdaje spojené s výkonem státní správy poskytuje stát obcím a krajům příspěvek na plnění úkolů v přenesené působnosti. Příspěvek je určen na částečnou úhradu výdajů, které územním samosprávám vznikají při výkonu státní správy. Výdaji se rozumí zejména mzdové a provozní výdaje vázané na zaměstnance vykonávající státní správu. Obce jsou také v souvislosti s výkonem státní správy příjemci správních poplatků a příjmů ze sankčních plateb. V této souvislosti je třeba zmínit ustanovení § 9 odst. 1 písm. c) zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, které říká, že: „z rozpočtu obce se hradí výdaje spojené s výkonem státní správy, ke které je obec pověřena zákonem“. Z toho vyplývá, že k úhradě výdajů na výkon státní správy je třeba použít (a předpokládá se to) i další příjmy rozpočtu obce. Příspěvek má ve své podstatě charakter neúčelové a neúčtovatelné dotace, u které není sledován způsob skutečného využití finančních prostředků, které mohou územní samosprávy využívat dle svého uvážení.

„Stát“ tedy neví, na jaké účely jsou poskytnuté finanční prostředky v rámci příspěvku konkrétně vynakládány, a zda jsou poskytované finanční prostředky vynakládány územními samosprávami účelně a efektivně. Příspěvek tak některými obcemi nemusí být plně využíván na financování výkonu státní správy v přenesené působnosti.

Pomocí současné metodiky stanovení výše příspěvku se také obtížně kvantifikují jednotlivé změny ve výkonu přenesené působnosti u jednotlivých kategorií obcí. V letech 2008 až 2010 došlo z důvodu dofinancování příspěvku ke třem jednorázovým navýšením příspěvku. V roce 2011 byl naopak příspěvek v rámci úsporných opatření krácen o 17,6 %. Tyto jednorázové a nesystémové zásahy do celkového objemu příspěvku vzhledem k rozsahu a struktuře výkonu přenesené působnosti zapříčinily nemožnost blíže identifikovat náklady na výkon agend u jednotlivých kategorií obcí. Jednorázové zásahy spočívající v navyšování či úbytku agend vykonávaných samosprávami v přenesené působnosti lze tedy do stávajícího systému promítnout obtížně, neboť neznáme objem ze stávajícího příspěvku připadající na konkrétní agendy (činnosti). Současná metodika stanovení příspěvku tak nedovoluje úměrně upravovat rozdělení finančních prostředků vůči realizovaným změnám v rozsahu vykonávaných kompetencí přenesené působnosti.



Graf č. 4 Příspěvek na výkon státní správy (v mil. Kč), obce bez Prahy



Zdroj: MV ČR

Předpokládaný vývoj v problémové oblasti:

Při předpokladu pokračování implementace současného způsobu financování přeneseného výkonu státní správy bude zachován stav neefektivního a netransparentního způsobu rozdělování finančních prostředků na zajištění výkonu státní správy územními samosprávami z hlediska identifikace finančních prostředků na zajištění konkrétních agend.

2.11. Hospodaření územní samosprávy**Definice řešeného problému:**

V České republice má 78 % samosprávných obcí méně než 1 000 obyvatel. Tyto obce zpravidla nedisponují dostatkem finančních prostředků pro realizaci rozsáhlejších investičních akcí. Vedle velikosti samosprávné obce hraje velmi významnou roli rovněž nízká finanční autonomie územní samosprávy v ČR. Kromě nedostatku finančních prostředků se velikostní struktura samosprávných obcí projevuje rovněž v nízké specializaci, odbornosti a profesionalitě obecních orgánů. Kombinace těchto faktorů, zejména u velmi malých obcí, ústí až v platební neschopnost samosprávné obce. Platební neschopnost znamená, že obec není schopna plnit své finanční závazky a zajistit základní služby svým občanům. Jedním ze závažných důsledků platební neschopnosti je také skutečnost, že občané obce ztratí zájem o výkon samosprávy – nesestaví kandidátní listinu do obecních voleb.

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

**Předpokládaný vývoj v problémové oblasti:**

Do budoucna nelze vyloučit nárůst počtu obcí, které nebudou schopny dostát svým finančním závazkům (tj. které nebudou splácet své závazky přijaté např. v souvislosti s předfinancováním projektů financovaných z fondů Evropské unie nebo jiného veřejného rozpočtu) a nebudou schopny zajistit základní služby svým občanům. Nezájem občanů o samosprávu pak bude vyžadovat ve zvýšené míře zásah ze strany státu, přičemž stát bude muset místo obcí řešit také výkon pravomocí a povinností spadajících do samostatné působnosti obcí.

2.12. Vzdělávání a řízení lidských zdrojů ve veřejné správě**Definice řešeného problému:**

Jedním z významných aspektů zajištění kvalitního výkonu veřejné správy jak na úrovni ústředních správních úřadů, tak na úrovni úřadů územních samosprávných celků, je oblast rozvoje a řízení lidských zdrojů. V oblasti lidských zdrojů je možno spatřovat obrovský potenciál, neboť pouze dobře vybraný, motivovaný a vzdělaný úředník, schopný a ochotný se dále vzdělávat v souladu s měnícími se potřebami veřejné správy, je schopen poskytovat veřejnou službu na vysoké úrovni a adekvátně reagovat na změny, které s sebou nese modernizace a efektivizace veřejné správy. Investice do lidských zdrojů úprava pracovních norem, nastavení motivačních prvků a systém celoživotního vzdělávání se, z pohledu stabilizace veřejné správy a zajištění kvality, jeví jako zásadní. Stabilizovaný a efektivní systém řízení lidských zdrojů a vzdělávání, který jde napříč celou veřejnou správou, tak musí úředníky připravit na nové výzvy a prostřednictvím kombinace prvků flexibility a jistoty zajistit dosažení cíle v podobě vysokého standardu výkonu veřejné služby. Úroveň přímého výkonu veřejné služby bude zajištěna realizací specifického cíle 3.1.2. Zavedení standardů vybraných agend veřejné správy a upravení jejich financování.

V současné době je vzdělávání úředníků územních samosprávných celků podrobně upraveno zákonem č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, a vzdělávání zaměstnanců ve správních úřadech usnesením vlády ze dne 30. listopadu 2005 č. 1542 „Pravidla vzdělávání zaměstnanců ve správních úřadech“ (dále „Pravidla“). Metodiku řízení lidských zdrojů ve správních úřadech, systemizaci služebních míst a koordinaci dané oblasti (mimo jiné formou zřízení Generálního ředitelství) rovněž upravuje zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon), který dosud nenabyl účinnosti v plném rozsahu. Vzhledem k již zahájenému legislativnímu procesu je možné předpokládat, že bude v průběhu roku 2014 novelizován a implementován.

Vezmeme-li v potaz obě cílové skupiny vzdělávání, tedy úředníky územních samosprávných celků na jedné straně a zaměstnance ÚSÚ na straně druhé, zjistíme, že mají obě tyto skupiny řadu shodných vzdělávacích potřeb, a současně jsou zde i potřeby odlišné. V rámci optimalizace vzdělávání úředníků a zaměstnanců veřejné správy se jeví jako vhodné prostřednictvím systémových změn nastavit vzdělávání obou cílových skupin srovnatelně tak, aby bylo dosaženo alespoň částečného sjednocení vzdělávání a propustnosti mezi oběma systémy.

Institucionálně je vzdělávání úředníků územních samosprávných celků realizováno vzdělávacími institucemi akreditovanými podle zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, a státní příspěvkovou organizací institutem pro veřejnou správu Praha zřízenou Ministerstvem vnitra. Vzdělávání podle Pravidel realizuje rovněž Institut pro veřejnou správu Praha a také samy ÚSÚ prostřednictvím interních lektorů nebo dodavatelů vzdělávacích



služeb. Na rozdíl od poskytovatelů vzdělávání podle zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, nemusejí být instituce poskytující vzdělávání podle Pravidel akreditovány, pouze jsou pro určité typy vzdělávání Pravidly stanoveny vzorové vzdělávací programy.

Kontrola realizace vzdělávání podle obou právních předpisů a zpracování informace o stavu vzdělávání úředníků veřejné správy je svěřeno Ministerstvu vnitra. Kontrolní mechanismy zejména v oblasti vzdělávání podle Pravidel nejsou dostatečně legislativně ošetřeny.

Předpokládaný vývoj v problémové oblasti:

V případě zachování současného stavu bude zachována realizace vzdělávání úředníků územních samosprávných celků podle zákona č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, v rámci kterého je centrálně zajištěno ověření zvláštní odborné způsobilosti zkouškou, vzdělávání je realizováno prostřednictvím Ministerstvem vnitra akreditovaných vzdělávacích institucí a vzdělávacích programů. Současně v rámci tohoto právního předpisu existuje možnost uznání VŠ vzdělání ve studijních oborech odpovídajících obsahu a rozsahu konkrétní správní činnosti, tzv. rovnocennost vzdělání.

Zároveň je možno, vzhledem ke skutečnosti, že již byl zahájen legislativní proces směřující k novelizaci zákona č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon), předpokládat přijetí uvedeného zákona. Způsob řešení oblasti řízení a rozvoje lidských zdrojů služebním zákonem, pak bude mít zásadní vliv na vývoj v této oblasti a specifické cíle této Strategie budou realizovány v souladu s ním.

K jasnému směřování v oblasti řízení a rozvoje lidských zdrojů ve veřejné správě přispěje rovněž Ministerstvem vnitra připravovaná koncepce rozvoje řízení lidských zdrojů ve veřejné správě.



3. VIZE A CÍLE STRATEGICKÉHO RÁMCE ROZVOJE VEŘEJNÉ SPRÁVY ČR V LETECH 2014+

Globální cíl – Zlepšení a zpřehlednění výkonu veřejné správy v České republice zajišťující vyšší konkurenceschopnost

Ke zvyšování konkurenceschopnosti České republiky je potřeba zajistit kvalitní a efektivně fungující veřejnou správu. Závislost mezi mírou kvality veřejné správy a mírou konkurenceschopnosti dokazuje vysoká míra korelace mezi indikátorem kvality veřejné správy Government Effectiveness a indexem konkurenceschopnosti Global Competitiveness Index ve většině vyspělých evropských států. Za jednu ze zásadních překážek rozvoje konkurenceschopnosti ČR je Evropskou komisí považována právě nedostatečně účinná veřejná správa. Některé z cílů Strategického rámce proto reagují na ex ante kondicionality pro oblast veřejné správy stanovené Evropskou komisí pro programovací období 2014–2020.

Pro konkurenceschopnost je tedy třeba na jedné straně funkční veřejná správa nabízející své služby a zároveň aktivní využívání některých relevantních výstupů její činnosti na straně druhé. To souvisí především s podporou rozvoje podnikání odstraňováním zbytečné administrativy, zpřehledněním právního řádu, sjednocením a zrychlením rozhodování ze strany orgánů veřejné moci s nabídkou fungujících elektronických služeb.

Pro zvyšování konkurenceschopnosti v souvislosti s rozvojem veřejné správy jsou nezbytná následující kritéria:

- jasná působnost jednotlivých orgánů veřejné moci navázaná na přehledně zpracované životní situace, které zahrnují jak právní, tak procesní souvislosti a navazující služby,
- jednoduché, funkční a srozumitelné právní prostředí,
- podnikatelský sektor využívající dobře fungující a moderní služby státu, a to včetně elektronických služeb s minimem další administrativní zátěže,
- kvalitní lidské zdroje poskytující veřejné služby.

3.1. Strategický cíl – Modernizace veřejné správy

3.1.1. Specifický cíl – Zpracování procesních modelů vybraných agend dle Metodiky pro procesní modelování agend veřejné správy

Popis cíle a jeho dopady:

Po inventarizaci agend vykonávaných veřejnou správou (Registr práv a povinností) je nezbytné rozdělit vykonávané agendy z hlediska působnosti na hlavní, podpůrné a obslužné. Z pohledu požadavků na alokaci zdrojů je nutné vytipovat ty agendy, jejichž výkon si vyžaduje zvýšené náklady. Pro hlavní agendy a agendy se zvýšenými náklady budou vypracovány procesní modely podle Metodiky procesního modelování agend veřejné správy, a to až do nejnižší úrovně, ve které je agenda vykonávána. Na vytvořené procesní modely agendy bude možné navrhnout optimalizační opatření k zefektivnění výkonu agendy a obecné nákladové parametry agendy. Na těchto podkladech bude možné stanovit závazný průběh agendy – standard a v případě přeneseného výkonu státní správy i cenu za její výkon.



Procesní pohled umožňuje návrh optimalizace vykonávané agendy a její možné zasazení do celého kontextu veřejné správy, možnost srovnání s jinými úřady, kontrolu kvality a koncepční řízení změn na úřadech.

Popis opatření cíle a jeho rizika:

Na základě výstupu z projektu PMA budou vybrány další agendy, u nichž bude zpracován procesní model, jako podklad pro optimalizační opatření. Zpracování procesních modelů bude muset být ošetřeno legislativně tak, aby nebyla porušena zásada, že veřejná správa vykonává pouze to, co jí zákony umožňují. Možnou cestou je zvláštní soubor předpisů týkajících se modernizace veřejné správy. Možná je i případná změna stávajících předpisů, které řeší elektronizaci veřejné správy.

Při přípravě procesních modelů bude nutné navazovat na výstupy PMA, aby byl zajištěn jednotný přístup k popisu a modelování agendy. Zde je prostor pro Metodické centrum (z projektu PMA), které by mělo aktivně působit při tvorbě modelů. Protože jde o nový způsob přístupu k veřejné správě, tento krok nezahrnuje cílenou práci s lidskými zdroji, a to jak na úrovni informačně osvětové, tak i výběrovým vzděláváním.

Zásadním rizikem je neztotožnění se vedoucích úředníků a tvůrců modelů s filosofií procesního modelování. Jenom kvalitně vytvořený procesní model, který se nesnaží už zaretušovat chybná místa, může sloužit jako podklad k optimalizaci. Náklady na zpracování procesního modelu nejsou doposud známy, a proto by vypracování procesního modelu mohlo být v některých případech zatěžující pro zpracovatele. Výše uvedená rizika mohou zásadním způsobem ovlivnit realizaci dalších navazujících opatření.

Realizace:

Realizace opatření spojených s mapováním procesních postupů musí navázat na výstupy z projektu PMA, konkrétně na Metodiku procesního modelování agend veřejné správy a vzorové agendy, na kterých byla ověřena. V první řadě by měly být procesně popsány stěžejní agendy resortu a agendy s vysokými nároky na zdroje. Procesní popis a optimalizace agend by probíhala v několika etapách. První etapa za součinnosti s Metodickým centrem PMA, další etapy by mohly probíhat už v samostatné režii ÚSÚ.

Monitorování a evaluace bude probíhat po jednotlivých resortech. Kontrolní termín pro monitoring bude stanoven. Společná evaluace bude probíhat vždy ke konci jedné etapy.

Výsledky a výstupy:

- procesní modely pro hlavní agendy a agendy s vysokou spotřebou zdrojů a návržení optimalizačních opatření

Indikátory výsledků cíle:

- počet procesních modelů agend a navržených optimalizací připravených jako podklad pro následnou standardizaci

3.1.2. Specifický cíl – Zavedení standardů vybraných agend veřejné správy a upravení jejich financování

Popis cíle a jeho dopady:

Na základě zpracovaných procesních modelů vybrané agendy a navržených optimalizací budou vypracovány standardy dané agendy, které budou obsahovat minimální kvantitativní a kvalitativní



parametry, popis časových, personálních, informačních a technologických požadavků a nákladový model výkonu agendy, který bude určovat při plnění stanovených kvantitativních a kvalitativních podmínek optimální výši ceny za výkon agendy, a to v rozsahu přímých, nepřímých a ostatních nepřímých nákladů. V případě odůvodněných disproporcí při výkonu agendy nebo požadavku na dostupnost agendy (potenciál dostupnosti), lze na základě standardu jednoduše realizovat opatření pro změnu výše ceny za výkon agendy.

Standardizace vede k jednotnému výkonu agendy, tedy poskytování stejných služeb a umožňuje v mnohem větší šíři používat manažerské nástroje pro řízení a kontrolu. V neposlední řadě i v případě, pokud by nebyl pilotním projektem ověřen její kladný finanční přínos, přinejmenším zpřehledňuje finanční toky spojené s agendou.

Popis opatření cíle a jeho rizika:

Standardizace veřejné správy nastaví legislativně technický rámec, který stanoví závaznost zpracování standardu výkonu agendy a zajištění legislativního ošetření financování vykonávání agend podle standardů pro územní samosprávy i pro ústřední správní úřady.

Standardizace je závislá na předchozím zpracování procesních modelů a navržené optimalizaci. Nedojde-li k naplnění specifického cíle 3.1.1., mohly by být vyhotoveny pouze standardy agend, které byly zpracovány v projektu PMA.

S financováním výkonu agend podle standardu je spojena výrazná administrativní zátěž, která by v případě nevhodně zvolené agendy ke standardizaci mohla převýšit úspory z optimalizace. Při standardizaci je nutná dobrá znalost reálného průběhu (včetně nákladů) agendy na všech úrovních, za kterou je odpovědný garant agendy.

Realizace:

Realizace opatření spojených se standardizací navazuje na procesní modely a optimalizaci agend z předchozího opatření. Po vytvoření optimalizovaného modelu bude vyhotoven závazný standard výkonu agendy s procesním popisem/modelem vykonávané agendy zahrnující minimální kvantitativní a kvalitativní parametry na jeho plnění (popis časových, personálních, informačních a technologických požadavků). Součástí standardu je nákladový model výkonu agendy, který určuje při plnění stanovených kvantitativních a kvalitativních podmínek, optimální výši ceny za výkon agendy, a to v rozsahu přímých, nepřímých a ostatních nepřímých nákladů. V případě požadavku na potenciál dostupnosti veřejné služby je součástí standardu i stanovení její ceny. Zavedení standardizace je vázáno na její závaznost.

Monitorování a evaluace bude probíhat po jednotlivých resortech. Kontrolní termín pro monitoring bude stanoven. Společná evaluace bude probíhat vždy ke konci standardizace skupiny agend.

Výsledky a výstupy:

- standardy vybraných agend a návrh na jejich financování

Indikátory výsledků cíle:

- počet agend, u kterých budou vyhotoveny standardy



3.1.3. Specifický cíl – Zefektivnění podpůrných a obslužných procesů ústředních správních úřadů

Popis cíle a jeho dopady:

Vybrané podpůrné a obslužné procesy ÚSÚ je třeba převést v souladu s moderními způsoby řízení nákladů a kvality na externí subjekty. Před zavedením opatření v této oblasti je nutné provést pilotní analýzu činností, které by byly vhodné, ať už formou jejich outsourcingu nebo jejich centralizovaným výkonem. Při výběru je nutné přihlížet ke specifikám veřejné správy a zvážit široký okruh okolností, jako je dostupnost služby, její požadovaná kvalita atd. a v neposlední řadě i ekonomická náročnost a reálná možnost snížení nákladů na výkon procesů.

Popis opatření cíle a jeho rizika:

Po analytické fázi bude následovat příprava legislativně technických opatření pro možnou centralizaci výkonu procesů.

Je nutné zanalyzovat finanční výhodnost a vhodnost tohoto řešení (včetně outsourcingu). V případě veřejné správy není možné úplně počítat s převedením plné odpovědnosti na externí subjekt. Veřejná správa musí být schopna zajistit své procesy v dané kvalitě a dostupnosti.

Rizikem opatření je špatný výběr činnosti, v jehož důsledku se mohou zvyšovat náklady na její výkon a naopak snižovat dostupnost služby (činnosti). V případě realizace externího státního subjektu pro centralizovaný výkon je nutno počítat s možným zvýšeným korupčním rizikem a možností zneužití osobních a citlivých údajů.

Realizace:

Realizace opatření by vytvořila prostor pro možné řešení neefektivního a roztržitého výkonu společných obslužných a podpůrných procesů napříč ÚSÚ. Opatření je provázáno s dalšími opatřeními jako je PMA veřejné správy (specifický cíl 3.1.1.), odkud bude získávat podklady pro analýzu jednotlivých obslužných procesů. Stanovení standardu (specifický cíl 3.1.2.) bude stanovovat jasný rámec parametrů, které je potřeba uplatnit v případě převodu procesů na externí subjekt.

Výsledky a výstupy:

- ✦ výběr procesů k centralizaci, ekonomicko-organizačně technická rozvaha tohoto řešení
- ✦ metodika výběru procesů a realizace outsourcingu ve veřejné správě
- ✦ návrh legislativních, ekonomicko-organizačních kroků k zavedení externího státního subjektu pro centralizovaný výkon

Indikátory výsledků cíle:

- ✦ počet analyzovaných procesů

3.1.4. Specifický cíl – Rozšíření metod kvality ve veřejné správě

Popis cíle a jeho dopady:

Aplikace metod kvality přináší veřejné správě úspory v důsledku vyšší efektivity poskytování veřejných služeb, lepší organizace práce, kvalitnějšího řízení procesů. Tyto přínosy je obtížné kvantifikovat. Hlavním přínosem opatření je zvýšení kvality ve veřejné správě v České republice.

Systémy a nástroje řízení kvality jsou úzce propojeny s procesním pohledem na výkon agend. Proto i jejich oboustranné propojení přináší výhody. Z jedné strany poskytuje procesní model zdroj dat





pro řízení kvality a v opačném směru je možné, díky kontrolním systémům řízení kvality, promítat žádoucí změny do procesního modelu a konkrétního výkonu agendy.

Popis opatření cíle a jeho rizika:

- zavedení modelu CAF ve vybraných ústředních orgánech státní správy
- možnost zavedení modelu CAF na ORP
- vyčíslení finanční náročnosti zavádění jednotlivých metod kvality včetně budoucích nákladů spojených s jejich udržitelností
- návrh standardu kvality veřejné správy

Rizikem inovativních opatření je nedostatečný zájem o zavedení metody kvality v ústřední státní správě a vysoká finanční náročnost implementace těchto metod pro ORP.

Realizace:

Hlavním gestorem strategie bude Ministerstvo vnitra ve spolupráci s ústředními orgány státní správy a územní samosprávou. Zavedení sebehodnocení dle modelu CAF a dalších inovativních opatření se bude realizovat v letech 2014–2019, finanční náročnost jednotlivých metod kvality spojená s jejich udržitelností bude vyčíslena pro období 2019–2024.

Z hlediska nákladů by bylo vhodné zvážit příspěvek k podpoře zavádění metod kvality na úrovni samospráv, resp. umožnit bezplatné zavedení vybrané metody řízení kvality na úřadě.

Nedílnou součástí zavádění systému kvality je jeho provázanost s procesním modelováním a standardizací ve veřejné správě.

Další podrobnosti jsou uvedeny v příloze č. 1.

Výsledky a výstupy:

- do roku 2019 bude zaveden model CAF alespoň na vybraných ústředních orgánech státní správy (zatím neexistuje ústřední orgán státní správy, který aktivně používá sebehodnocení dle modelu CAF)
- do roku 2019 bude zaveden model CAF na většině ORP (dosud byl model zaveden pouze na 30 ORP)
- následně bude po praktických zkušenostech vyčíslena finanční náročnost zavedení jednotlivých metod kvality včetně budoucích nákladů spojených s jejich udržitelností (v roce 2013 není známa přesná finanční náročnost zavedení jednotlivých metod kvality včetně budoucích nákladů na jejich udržitelnost po dobu pěti let po zavedení)
- do roku 2019 bude znám standard kvality ve veřejné správě (v roce 2013 neexistuje standard kvality veřejné správy a efektivního úřadu)

Indikátor výsledků cíle:

- zvýšení počtu orgánů ústřední státní správy a ORP se zavedeným sebehodnocením dle modelu CAF v roce 2019 v porovnání s rokem 2013

Systém monitorování a evaluace realizace strategie

Z hlediska monitorování a evaluace opatření by bylo vhodné stanovit Ministerstvu vnitra povinnost vládu pravidelně o používání metod kvality ve veřejné správě informovat.

Rizikem realizace strategie je nezájem ústředních orgánů státní správy a velmi nízký zájem ORP zavádět sebehodnocení dle modelu CAF a příliš vysoké náklady na implementaci modelu CAF pro ORP.



3.1.5. Specifický cíl – Snižování byrokratické zátěže

Popis cíle a jeho dopady:

Míru byrokratické zátěže je nezbytné sledovat ve vztahu ke všem správním agendám a činnostem a uplatňovat ji také jako kritérium při posuzování vhodných modelů veřejné správy a při řešení otázky dělby kompetencí ve veřejné správě. Ke snižování byrokratické zátěže je možno přistupovat z různých pohledů (veřejné správy, občanů a nevládních neziskových organizací). Hlavním cílem a přínosem navrhovaných a realizovaných opatření je snížení časového a finančního zatížení příslušných subjektů a tím i zvýšení kvality veřejné správy v České republice.

Popis opatření cíle a jeho rizika:

V následujícím programovém období se navrhuje pokračovat v dosavadních obecných projektech podílejících se různou měrou na celkovém poklesu hladiny byrokratické zátěže (základní registry, Czech POINTy, Portál veřejné správy, PMA, datové schránky), uskutečnit zamýšlené celoplošné průřezové projekty (např. eSbírka + eLegislativa, Jedno inkasní místo), v souladu s přijatými usneseními vlády realizovat příslušné sektorové zjednodušující projekty (zejména v oblasti statistiky, daní, dopravy, zaměstnanosti, zdravotnictví či sociálních věcí) a v neposlední řadě připravit a implementovat projekty zaměřené na snižování byrokratické zátěže občanů, nevládních neziskových organizací a veřejné správy.

Realizace:

Pokud jde o časový harmonogram, resp. plán realizace jednotlivých aktivit, je třeba rozlišit mezi jednotlivými typy projektů. Již probíhající výše zmíněné obecné projekty (s výjimkou PMA) byly připraveny a jsou realizovány v zásadě v souladu s vytčenými časovými milníky. Finální spuštění celoplošných průřezových projektů (eSbírka + eLegislativa, Jedno inkasní místo) je naopak přes pečlivou přípravu z různých důvodů (zpravidla technických, organizačních a ekonomických) neustále posouváno. Co se týká sektorových zjednodušujících projektů a individuálních specificky zaměřených projektů, jejich časové rozvržení záleží vždy na věcně odpovědném gestorovi (ministerstvu, úřadu) – kdy projekt připraví, jak široce jej pojme, kdy jej zahájí, jak rychle zvládne procesní, organizační, technickou a logistickou stránku projektu, jak úspěšně provede výběrová řízení apod. Jednodušší projekty je v zásadě možné spustit a realizovat v řádu měsíců, ty nejkomplicovanější lze rozprostřít na celé programovací období.

Projekty zacílené na snižování byrokratické zátěže představují finančně náročnou záležitost. V případě zájmu ze strany státu o realizaci tematicky zaměřených projektů připadá v úvahu pouze čerpání finančních prostředků ze Strukturálních fondů v dalším programovacím období 2014–2020. Konkrétní částka na realizaci projektů závisí na typu přístupu, metodách, rozsahu a způsobu zabezpečení jejich implementace (pro uskutečnění kvalitních projektů středního rozsahu by se předpokládala výše potřebných finančních zdrojů mohla pohybovat kolem 50 mil. Kč).

Výsledky, výstupy a indikátory výsledků cíle:

- **U obecných projektů** podílejících se na celkovém poklesu hladiny byrokratické zátěže (základní registry, Czech POINTy, Portál veřejné správy, PMA, datové schránky) jsou případné požadavky uvedeny ve specifickém cíli 3.1.1., možnosti stávajícího datového fondu základních projektů eGovernmentu (základní registry, propojené či propojující se systémy ISVS, datové schránky apod.) se musejí dále prohlubovat v souladu se „Strategickým rámcem pro rozvoj eGovernmentu na období 2014+“.



- **U celoplošných průřezových projektů** (eSbírka + eLegislativa, Jedno inkasní místo) jsou projekty v gesci Ministerstva vnitra, resp. Ministerstva financí; technické, organizační, finanční a personální potřeby musí řešit a nárokovat příslušný gestor.
- **U sektorových zjednodušujících projektů** (zejména v oblasti statistiky, daní, dopravy, zaměstnanosti, zdravotnictví či sociálních věcí) příprava a realizace spadá do kompetence věcně příslušných ministerstev či ústředních orgánů státní správy.
- **U specifických projektů** zacílených na měření, hodnocení a snižování byrokratické zátěže občanů, nevládních neziskových organizací a veřejné správy bude třeba technické, organizační, finanční a personální potřeby řešit v závislosti na druhu projektu, typu přístupu, metodách, rozsahu a způsobu zabezpečení jeho implementace. S ohledem na vysokou finanční náročnost takovýchto projektů by bylo zapotřebí zajistit financování z fondů EU; v případě meziresortního věcného přesahu (měření zátěže v oblasti sociálních věcí, financí či statistiky) zajistit spolupráci s příslušnými ministerstvy a ústředními orgány státní správy; při rozsáhlejších projektech bude nutno zabezpečit dostatečné personální obsazení projektového týmu.
- Je nutná také postupná revize procesů ve veřejné správě, a to jak procesů vnitřních (řízení úřadu, režijní procesy apod.), tak i procesů jednotlivých agend jako výkonu veřejné správy – návaznost na PMA. Teprve implementace fungujících ICT řešení na fungující procesy může znamenat skutečný posun dopředu.

3.2. Strategický cíl – Výkon veřejné správy v území

3.2.1. Specifický cíl – Administrativní členění státu

Popis cíle a jeho dopady:

Zrušením zákona o územním členění státu se bude definitivně reagovat na změny v pojetí územní veřejné správy, které se uskutečnily v její organizaci v průběhu reformy veřejné správy. Základní význam má v tomto směru zjednodušení výkonu státní správy, ke kterému je nezbytné určení pouze jednoho systému všeobecných obvodů pro její výkon, tedy správních obvodů obcí, obcí s rozšířenou působností a krajů. Pro potřeby státní správy budou jako všeobecné obvody proto využívány pouze územní samosprávné celky dané ústavním zákonem č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, a správní okresy představované dosavadními správními obvody ORP (model 1 – 14 – 205).

Popis opatření cíle a jeho rizika:

Územní jednotky z roku 1960 již nebudou všeobecnými obvody pro výkon státní správy a tato správní struktura bude napříště využívána pouze v odůvodněných speciálních případech. Všeobecnými obvody pro výkon státní správy na subregionální úrovni by tak zůstaly pouze správní obvody ORP, které osvědčily svoji stabilitu. Případné menší změny co do počtu nemohou v budoucnu už povahu této struktury zásadně změnit. Navíc rozdíl mezi územím okresu dle zákona o územním členění státu a součtem správních obvodů příslušných ORP není zpravidla tak velký, aby bylo zapotřebí výrazněji měnit organizační strukturu nebo počty zaměstnanců příslušných orgánů vykonávajících přenesenou působnost.

Obvody ORP jak svým postavením všeobecné správní jednotky, tak z územního hlediska do značné míry navazují na okresy, které existovaly již před rokem 1960. Z tohoto důvodu se navrhuje v zákoně definovat uvedené obvody jako „správní okresy“. Tím bude rovněž usnadněna akceptace reformou zavedeného správního členění občanů.



Ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků, vytváří na území České republiky konkrétní vyšší územní samosprávné celky, které vymezuje územím okresů ve stavu ke dni účinnosti tohoto ústavního zákona, proto zrušením okresů z roku 1960 problém nevznikne.

Realizace:

Legislativně bude tento cíl realizován novým zákonem o administrativním členění státu.

Rušené právní předpisy v gesci MV:

- zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu
- vyhláška č. 564/2002 Sb., o stanovení území okresů České republiky a území obvodů hlavního města Prahy
- zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností¹
- vyhláška č. 388/2002 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem a správních obvodů obcí s rozšířenou působností

Ilustrační výčet novelizovaných právních předpisů:

- zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů
- zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech, a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel)
- zákon č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech
- zákon č. 111/2009 Sb., o základních registrech
- zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů
- vyhláška č. 207/2001 Sb., kterou se provádí zákon č. 301/2000 Sb., o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů
- dále znění všech právních předpisů, kde se vyskytuje pojem okres nebo kraj ve smyslu zákona č. 36/1960 Sb., o územním členění státu. Dotčeným resortům bude umožněno, aby si upravily právní předpisy ve své gesci, které mají vazbu na zákon č. 36/1960 Sb., resp. operují s pojmem okres či kraj ve smyslu tohoto zákona, odložením účinnosti příslušných ustanovení o dva roky.

Výsledky a výstupy:

- nový zákon o administrativním členění státu

Indikátory výsledků cíle:

- odstranění dvojího krajského členění
- zavedení jednotných názvů administrativních jednotek pro všeobecné použití
- zvýšená přehlednost uspořádání výkonu veřejné správy na mikroregionální úrovni

¹ Případné úplné zrušení zákona bude závislé na řešení problematiky obcí s pověřeným obecním úřadem. Z tohoto hlediska je možné uvést cílový stav teprve po úplném provedení analýzy z hlediska diferenciacce přenesené působnosti na základním stupni.



3.2.2. Specifický cíl – Revize a úprava funkce územně členěných měst

Popis cíle a jeho dopady:

Cílem je navrátit statutárním městům reálnou společenskou funkci a předmětné právní instituty naplnit konkrétním obsahem. Dále pak sjednotit výkon přenesené působnosti realizovaný orgány městských částí tak, aby výkon veřejné správy byl pro občany těchto měst přehledný a funkční.

Popis opatření cíle a jeho rizika:

Základním cílem je zpřehlednění výkonu státní správy ve statutárních městech a stanovení výkonu přenesené působnosti v městských částech buď v rozsahu ORP, nebo v rozsahu obcí se základní působností se zákonem určenými modifikacemi.

U měst ve velikostní kategorii nad 150 tisíc obyvatel (Praha, Brno, Ostrava a Plzeň) se bude ze zákona uplatňovat celoplošné členění města na samosprávné městské části, resp. v tomto případě bude ukotven stávající stav, který byl vytvořen přirozeně. U těchto měst je celoplošné územní členění nezbytné zejména s ohledem na stanovení „městských částí s rozšířenou působností“, na které bude delegována přenesená působnost, jež se svým rozsahem bude blížit obcím s rozšířenou působností. Z hlediska právní jistoty občanů není vhodné, aby si tato velká statutární města (včetně hlavního města Prahy) určovala odlišný rozsah (přenesené) působnosti pro své městské části, proto budou správní obvody vybraných městských částí v těchto městech stanovovány se závazným souhlasem Ministerstva vnitra.

U statutárních měst s počtem obyvatel od 40 do 150 tisíc bude územní členění i nadále založeno na dobrovolnosti. Delegovaný výkon státní správy však mohou mít pouze jako obce se základním rozsahem přenesené působnosti. Městské obvody nebude možné u měst do 150 tisíc obyvatel zřizovat.

Rizikem je nerealizování specifického cíle 3.2.1. a rezistence dotčených územních samospráv k jakýmkoli změnám.

Pokud má být pojem statutárního města smysluplný, je nezbytné omezit zvyšování počtu statutárních měst nastavením zákonného kritéria. Kritériem by měl být počet obyvatel statutárního města. Navrhuje se 40 tisíc jako minimální hranice počtu obyvatel statutárního města (myšleno v době stanovení statutárním městem). Tato hranice vychází v zásadě z dosavadní faktické situace.

Realizace:

Legislativně bude tento cíl realizován novelizací zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, a zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze.

Výsledky a výstupy:

- novela zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, a zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze

Indikátory výsledků cíle:

- zamezení bezdůvodného zvyšování počtu statutárních měst
- zpřehlednění výkonu přenesené působnosti ve statutárních městech
- přenesená působnost městských částí bude jednotná – základní a rozšířený rozsah
- zachování reálné funkce statutárního města



3.2.3. Specifický cíl – Optimalizace veřejnoprávních smluv

Popis cíle a jeho dopady:

Zpřehlednění výkonu veřejné správy v území lze dosáhnout nastavením přísnějších pravidel v zákonech pro uzavírání VPS, zlepšením kontroly výkonu přenesené působnosti na úrovni krajů a důslednou publikací VPS. Současně dojde k přenesení přestupkové agendy z obcí základního typu na ORP a také k zásadnímu snížení počtu VPS.

Přenesením přestupkové agendy na ORP dojde k mírnému zhoršení dostupnosti (modelace dopadů je v příloze č. 4). V současnosti je na území ČR uzavřeno 4 410 VPS na přenos přestupkové agendy (včetně 122 duplicitních smluv).

Vzhledem k tomu, že v ČR je 6 253 obcí, VPS na přestupkovou agendu má uzavřenou 4 288 obcí, což je 68,58 %. V ČR je 10 505 445 obyvatel, z nichž 5 972 892 obyvatel (tedy 56,86 %) žije v ORP, které však tvoří jen 3,28 % z počtu obcí. Dalších 1 996 695 obyvatel žije v obcích, které již dnes mají VPS na přestupkovou agendu s ORP – takových smluv je 74,42 % ze všech VPS na přestupkovou agendu. Navrhovaná změna se tedy celkem dotkne pouze 24,14 % obyvatel a dostupnost se zhorší průměrně o 1,83 % (viz tabulky a grafické vyjádření v příloze č. 4).

Přenos přestupkové agendy na ORP se nepředpokládá zcela absolutní – u zdůvodněných případů se předpokládají výjimky, které budou stanoveny ve zvláštních zákonech (např. řešení přestupků strážníků obecní, resp. městské policie by měl i nadále řešit jejich zřizovatel – tedy obec).

Popis opatření cíle a jeho rizika:

K realizaci opatření je třeba zpřísnit uzavírání VPS na dobu určitou, maximálně na 3 roky, a poté přezkoumání trvání skutečné potřeby dané smlouvy.

Dále je třeba přenést přestupkové agendy (v souladu s principem subsidiarity a zajištění kvality veřejné správy) z obcí základního typu na obce s rozšířenou působností. V případě výkonu přestupkové agendy obecními úřady ORP bude větší možnost provádění společného řízení o přestupcích jednoho pachatele, pro krajské úřady budou příznivější podmínky pro metodickou a kontrolní činnost. V neposlední řadě by měl být výkon státní správy na úseku projednávání přestupků „spravedlivějším“, nemělo by docházet k nedůvodným rozdílům mezi rozhodováním orgánů obcí. Došlo by k podstatnému zefektivnění celé územní veřejné správy. Jak obcím, tak krajským úřadům by značně ubyla agenda VPS. Kladem bude mj. zejména zpřehlednění agendy s výhledem na možnost zavedení centrálního registru přestupků.

Rizikem při prosazování popsaných změn může být postoj organizací sdružujících územní samosprávy (Svaz měst a obcí ČR, Sdružení místních samospráv ČR), a to zejména u přenosu přestupkové agendy na ORP.

Realizace:

Tento cíl bude realizován změnou zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) – konkrétně změna § 66c a změnou § 53 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, resp. schválením nového zákona o přestupcích a řízení o nich, jehož věcný záměr byl zařazen již do Plánu legislativních prací vlády na rok 2012 a v roce 2013 byl vládou schválen.

Přenos přestupkové agendy se odrazí v příspěvku na výkon státní správy. Ke zvýšení příspěvku dojde na ORP a naopak ke snížení příspěvku dojde u obcí základního typu, které tuto činnost ze zákona nebudou mít povinnost dále vykonávat.

Náklady lze předpokládat ve spojení s možným personálním posílením ORP na úseku přestupkové agendy.



Snížení nákladů lze předpokládat u obcí základního typu, které přestupkovou agendu přestanou vykonávat nebo za ni platit dle uzavřených VPS.

Mírné snížení nákladů lze předpokládat také u krajských úřadů, které evidují, kontrolují a zveřejňují VPS ve svých věstnících.

Dle úkolu 2.4.2. Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014 má být vládě do 30. 6. 2014 předložena novela zákona o přestupcích obsahující opatření postihující opakované spáchání vybraných závažnějších přestupků, a to zejména odstupňováním výše dosavadních sankcí nebo případně zavedením nových sankcí, či ochranných opatření. Současně s touto novelou by pak měl být vládě předložen návrh novely zákona o rejstříku trestů umožňující vznik evidence přestupků.

Zároveň byl vládě předložen věcný záměr zákona o přestupcích a řízení o nich (zákon o přestupcích), který byl schválen usnesením ze dne 3. 4. 2013 č. 229.

Výsledky a výstupy:

- ✦ možnost provádění společného řízení o přestupcích jednoho pachatele
- ✦ odstranění nedůvodných rozdílů při rozhodování

Indikátory výsledků cíle:

- ✦ snížení počtu VPS

3.3. Strategický cíl – Financování výkonu veřejné správy v území

3.3.1. Specifický cíl – Zavedení nového systému financování přeneseného výkonu státní správy

Popis cíle a jeho dopady:

Pro zefektivnění a větší transparentnost financování přeneseného výkonu státní správy v území je potřeba zavést nový model financování, který odstraní nedostatky současného způsobu financování, spočívajícího v neefektivitě a netransparentnosti rozdělení finančních prostředků.

Nový model financování by měl jednoznačně určit, co stát bude po územních samosprávách požadovat, v jaké kvalitě a jakou částku za tuto službu zaplatí. Stát tak, na rozdíl od současného stavu, bude hradit jen ty činnosti, které si jednoznačně objednal a které územní samosprávy skutečně vykonaly.

Popis opatření cíle a jeho rizika:

Návrh nového modelu financování úzce navazuje na výstupy, které vzniknou z projektu Procesní modelování agend ve veřejné správě a na standardizaci agend veřejné správy. Stanovené standardy výkonu agend budou také základem pro novou konstrukci financování výkonu státní správy.

Výkon přenesené státní správy bude stát územním samosprávám proplácet na základě skutečně vykonaných činností, podle nákladového modelu stanoveného na základě standardu každé agendy.

Nový systém financování přeneseného výkonu státní správy prostřednictvím standardů bude muset být ukotven v právním systému ČR. Tato změna financování, si vyžádá změnu:

- ✦ zákona č. 128/2000 Sb., o obcích – § 62,
- ✦ zákona č. 129/2000 Sb., o krajích – § 29 odstavec 2,
- ✦ zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze – § 31 odstavec 4 a § 32 odstavec 4.

Územní samosprávy by však již neměly jistotu, jakou výši finančních prostředků v budoucnu obdrží, protože se jejich výše bude odvíjet od množství skutečně provedených úkonů, na což nebudou mít územní samosprávy vliv. Mohla by tedy nastat situace, kdy by některé územní samosprávy byly



po provozně-personální stránce povinný zabezpečit plnění úkonů v přenesené působnosti s rizikem, že v případě kdy tyto úkony nebudou klienty (občany) vyžadovány, a tedy uskutečněny, nebudou již vzniklé náklady na jejich zajištění kompenzovány finančními prostředky státu. Územní samosprávy je tak budou nuceny finančně sanovat z vlastních zdrojů. Z tohoto důvodu bude muset model financování prostřednictvím stanovených standardů zohledňovat u vybraných veřejných služeb, možnost jejich využití bez ohledu na to, jestli byly nebo nebyly poskytnuty (např. hasiči). Ohodnocení potenciálu dostupnosti služby by se promítlo jako paušální část ceny za standardizovanou službu. Stát tak bude definovat dostupnost veřejných služeb občanům v území.

V souvislosti se zavedením financování přeneseného výkonu státní správy prostřednictvím standardů je nutné počítat s nárůstem administrativního zatížení jak u územních samospráv, které budou provedené úkony vykazovat, tak s nárůstem administrativního zatížení dotčených ústředních správních úřadů, které budou vše kontrolovat a zúčtovávat. Navržený model financování bude efektivní pouze v případě, kdy ušetřené finanční prostředky, generované zavedením financování prostřednictvím standardů, budou vyšší než náklady na přerozdělování a kontrolu finančních prostředků, které vytvoří navrhovaný model financování. Navíc v případě řady agend se může ukázat standardizace obtížnou, především pokud se jedná o kontrolní činnost nebo délku a rozsah správního řízení.

Nový model proplácení přeneseného výkonu státní správy se bude tedy jen obtížně aplikovat při zachování současné struktury územní veřejné správy, která je tvořena z pohledu rozsahu výkonu státní správy několika kategoriemi územních samospráv. Pro zavedení nového modelu financování prostřednictvím standardů by byla nejvhodnější co nejjednodušší struktura (např. obec se základní působností – obec s rozšířenou působností – kraj).

Při existenci výše uvedených rizik připadá v úvahu také varianta zachování současného systému financování prostřednictvím příspěvku, který je finančně, personálně a časově velice nenáročným způsobem financování výkonu státní správy v přenesené působnosti. Metodika rozdělení příspěvku by ale musela být upravena tak, aby se rozdělení finančních prostředků více přibližovalo náročnosti výkonu agend v rámci stanovených kategorií obcí, a snadněji šlo reagovat na případné změny v rozsahu výkonu přenesené působnosti. Metodika rozdělení příspěvku by zároveň musela být pro územní samosprávy srozumitelnější a transparentnější.

Realizace:

K samotnému spuštění nového modelu financování musí být přistoupeno až po zpracování procesních modelů určených agend veřejné správy a následném stanovení jejich standardu (viz specifické cíle 3.1.1. a 3.1.2.). Klíčovou aktivitou tohoto opatření bude stanovení nákladových modelů k jednotlivým agendám, na základě kterých budou územním samosprávám vypláceny finanční prostředky dle rozsahu vykonaných činností v rámci agend přenesené působnosti.

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

Úprava současné metodiky by si vyžádala provedení analýzy aktuální náročnosti a nákladovosti výkonu přenesené působnosti na jednotlivých kategoriích územních samospráv.



Finanční náklady na realizaci tohoto cíle budou generovat především náklady na stanovení nákladových modelů jednotlivých agend a na zavedení nového systému financování výkonu přenesené státní správy, případně na další analytické práce.

Výsledky a výstupy:

- zavedení financování přeneseného výkonu státní správy, které zaručí efektivnější a transparentnější rozdělení finančních prostředků na zajištění výkonu státní správy územními samosprávami
- zavedení systému financování agend (jednotlivých činností) přeneseného výkonu státní správy podle nákladových modelů stanovených na základě standardu každé agendy
- nová metodika rozdělení příspěvku na výkon státní správy v přenesené působnosti

Indikátory výsledků cíle:

- model (systém) financování výkonu státní správy v přenesené působnosti

3.3.2. Specifický cíl – Snížení rizika platební neschopnosti územní samosprávy

Popis cíle a jeho dopady:

Snížení rizika platební neschopnosti územní samosprávy je možno dosáhnout zvýšením odbornosti a specializace orgánů územní samosprávy v oblasti finančního řízení, dále pak zvýšením finanční autonomie územní samosprávy. Další možností je stanovení pravidel pro uspořádání majetkových vztahů územních samospráv, jestliže se dostanou do úpadku, k osobám dotčeným jejich úpadkem (žádná preventivní opatření respektující samosprávnost územních společenství nemohou zabránit tomu, aby se územní samosprávy ocitly v úpadku).

Popis opatření cíle a jeho rizika:

Navrhuje se zavést systém vzdělávání orgánů územních samospráv v oblasti finančního řízení. Představitelé územních samospráv by měli v rámci toho programu získat znalosti z oblasti účetnictví, rozpočtnictví, kontroly, zadávání veřejných zakázek tak, aby byli schopni samostatně analyzovat finanční rizika zamýšlených investičních i neinvestičních projektů a plánovat dlouhodobý rozvoj svého území a majetku.

Dalším opatřením je zvýšení finanční autonomie zavedením tzv. místních daní, příp. zvýšením pravomocí územních samospráv ovlivnit jejich příjmy z daní.

Umožněním úpadku územních samospráv, resp. stanovením způsobu řešení úpadku, lze docílit toho, aby územní samospráva v úpadku řešila možnost uspořádat své majetkové vztahy k osobám dotčeným jejím úpadkem (úpadek územní samosprávy je třeba vnímat jako řešení bezvýhodné hospodářské situace vedoucí k obnově samosprávných funkcí, nikoliv jako omezení samosprávy nebo likvidaci územní samosprávy). Variantní řešení – oddlužení převzetím závazků státem by nemotivovalo územní samosprávy k dobrému hospodaření a znamenalo by zvýšené výdaje ze státního rozpočtu.

Dalším prostředkem k dosažení cíle je umožnění připojení samosprávné obce k jiné samosprávné obci v případě opakovaného neuskutečnění voleb do zastupitelstva obce, a to i z toho důvodu, že platební neschopnost územní samosprávy často doprovází nezájem občanů o účast ve volených orgánech. Připojení obce by mohli zvrátit občané hlasováním v místním referendu. Připojovaná obec bude připojena k sousední obci (nebo k více obcím podle jednotlivých katastrálních území) s tím, že prioritní bude dohoda připojované obce (za ni bude jednat se sousední obcí správce obce); pokud



dohody nebude dosaženo, rozhodne o připojení území připojované obce k sousední obci (obcím) Ministerstvo vnitra ve správním řízení. Současně bude třeba zákonem upravit přechod majetku připojované obce.

Realizace:

K financování „programu vzdělávání orgánů územních samospráv v oblasti finančního řízení“ je možno využít podpory ze strukturálních fondů EU. Gestorem programu bude Ministerstvo vnitra. V závislosti na případném rozhodnutí vlády ČR bude navržen způsob zvýšení finanční autonomie územních samospráv.

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

K realizaci opatření je nutné zajistit „program vzdělávání orgánů místních samospráv v oblasti finanční gramotnosti a plánování“, a to obsahově, organizačně a finančně. Dále je potřeba předložit vládě ke schválení jednak podporu zvýšení finanční autonomie územní samosprávy a jednak materiál „Analýza řešení platební neschopnosti územního samosprávného celku“. V případě schválení tohoto materiálu je nutné připravit novelu insolvenčního zákona, která v první fázi stanoví způsob řešení úpadku obce, a v souvislosti s tím i novelu zákona o obcích, která stanoví postup při připojení samosprávné obce k jiné samosprávné obci.

Výsledky a výstupy:

- ✦ zvýšení kvality finančního řízení v územní samosprávě
- ✦ počet územních samospráv v úpadku blízký nule
- ✦ zvýšení finanční autonomie

Indikátory výsledků cíle:

- ✦ počet specialistů na finanční řízení
- ✦ počet územních samospráv v úpadku
- ✦ finanční autonomie

3.4. Strategický cíl – Vzdělávání a řízení lidských zdrojů ve veřejné správě

3.4.1. Specifický cíl – Zajištění propustnosti vzdělávání úředníků

Popis cíle a jeho dopady:

Pomocí systémových kroků dosáhnout úpravy systému vzdělávání úředníků územních samosprávných celků a zaměstnanců ústředních správních úřadů tak, aby oba systémy v návaznosti na personální práci úřadů byly ve svém základu maximálně možným způsobem srovnatelné a vzájemně propustné. Takto koncipovaný systém vzdělávání výrazně zjednoduší personální agendu v oblasti veřejné správy, zajistí standardizaci vybraných typů vzdělávání a vybaví úředníky napříč veřejnou správou jednotnými základními znalostmi, což ve svém důsledku povede ke sjednocení a zkvalitnění výkonu veřejné služby v celém komplexu.

**Popis opatření cíle a jeho rizika:**

Implementace prvků sjednocení a prostupnosti do stávajících systémů vzdělávání tak, aby zůstala zachována stávající pozitiva obou systémů a úprava na ně plynule navázala s minimálními nároky na státní rozpočet (návrh viz příloha č. 5).

Jedná se především o:

- ✦ sjednocení terminologie obou systémů,
- ✦ rozdělení vzdělávání obou cílových skupin do shodných, resp. srovnatelných kategorií,
- ✦ vytvoření společného obsahového základu u vybraných druhů vzdělávání, zařazení vzdělávání směřujícího ke zvýšení konkurenceschopnosti a transparentnosti veřejné správy do povinného vzdělávání,
- ✦ zavedení jednotné úřednické zkoušky s možností volby úrovně obtížnosti zkoušky pro vybrané cílové skupiny,
- ✦ zavedení možnosti složení úřednické zkoušky před vstupem do veřejné správy,
- ✦ stanovení shodných lhůt pro prokázání povinné kvalifikace,
- ✦ zajištění kvality vzdělavatelů a vzdělávacích nabídek prostřednictvím systému akreditací,
- ✦ zajištění provázanosti se školským systémem prostřednictvím uznávání vzdělání v oborech odpovídajících svým obsahem a rozsahem znalostí (tj. uznávání rovnocennosti vzdělání vysokých škol stanovených právním předpisem),
- ✦ úpravu možnosti individuálního uznávání rovnocennosti vzdělání (např. v souvztažnosti na studium v zahraničí),
- ✦ zachování metodické, koordinační a ověřovací úlohy státu,
- ✦ nastavení mechanismů kontroly.

Rizikem opatření je nedostatečné zpracování změn bez znalosti aktuálního stavu v oblasti vzdělávání a vzdělávacích potřeb obou cílových skupin a izolované řešení dílčích problémů bez komplexní systémové úpravy. Dalším rizikem je přetrvávání stavu, kdy není vytvořen komplexní systém vzdělávání státních úředníků.

Realizace:

Před samotnou realizací uvedeného cíle bude nezbytná podrobná analýza stávajícího stavu vzdělávání, tzn. vzdělávání podle zákona č. 312/2002 Sb., a vzdělávání podle Pravidel vzdělávání zaměstnanců ve správních úřadech, a to zejména z hlediska jejich realizace v běžné praxi úřadů a v návaznosti na potřeby úřadů. Součástí analytického materiálu bude rovněž analýza provázanosti vzdělávání ve veřejné správě se školským systémem a s oblastí dalšího vzdělávání. Na podkladě analýzy budou stanoveny základní pilíře vzdělávání, definován společný obsah vzdělávání úředníků samosprávy a úředníků státní správy a sjednocena užívaná terminologie. V návaznosti na to budou navrženy úpravy obou systémů tak, aby bylo dosaženo maximální možné propustnosti při respektování specifik obou systémů s co nejmenšími finančními nároky.

Výsledky a výstupy:

- ✦ fungující systém vzdělávání, tzn. kvalifikovaný úředník schopný poskytovat veřejnou službu na vysoké úrovni a pružně reagovat na požadavky spojené s modernizací veřejné správy
- ✦ zákonné nebo podzákonné předpisy, zpracované metodiky a nastavené hodnotící a kontrolní mechanismy

Indikátory výsledků cíle:

- ✦ funkční systém vzdělávání úředníků veřejné správy prostřednictvím dvou úzce provázaných a prostupných systémů, tzn. systému vzdělávání úředníků územních samosprávných celků a systému vzdělávání zaměstnanců ÚSÚ



3.4.2. Specifický cíl – Centrální podpora aktivit v oblasti vzdělávání úředníků veřejné správy

Popis cíle a jeho dopady:

Snaha uvést do souladu izolované aktivity v oblasti vzdělávání a rozvoje úředníků veřejné správy prostřednictvím zřízení metodického a koordinačního centra, jehož hlavním cílem bude standardizace a zefektivnění vzdělávání úředníků veřejné správy. Zajištění kontinuity, centrální mezirezortní koordinace a návaznosti na stávající vzdělávací a rozvojové aktivity bez významných nároků na státní rozpočet.

Popis opatření cíle a jeho rizika:

Aby bylo možné zefektivnit rozvoj lidských zdrojů a realizovat postupné sjednocování vzdělávání napříč veřejnou správou, je třeba vytvořit instituci, jejíž hlavní úlohou bude:

- příprava strategií a klíčových dokumentů pro oblast vzdělávání a rozvoje lidských zdrojů ve veřejné správě v ČR,
- koordinační a metodické řízení v dané oblasti,
- vedení centrálních evidencí,
- kontrolní a hodnotící činnost,
- provádění analýz vzdělávacích potřeb a evaluace vzdělávání na centrální úrovni,
- přenos zahraničních zkušeností, poradenská a informační pomoc úřadům veřejné správy a koordinace spolupráce se soukromým sektorem.

Při vzniku centra je nutné zvážit jeho formu, zda se bude jednat o nadresortní útvar, jakým by bylo např. Generální ředitelství, útvar Ministerstva vnitra či jiný subjekt. Při této volbě je nutno brát v úvahu skutečnost, že metodické centrum bude mít rovněž významné kompetence v oblasti rozhodování (akreditace, rovnocennost vzdělání...) a kontroly. Možností je vytvoření dvou spolupracujících center (pro státní správu a územní samosprávu) v návaznosti na přijatou verzi služebního zákona.

Realizace:

Základním východiskem realizace tohoto cíle bude rovněž analýza stávajícího stavu vzdělávání ve veřejné správě (viz podkapitola 3.4.1.), jeho dosavadního průběhu a zodpovězení otázky, zda plní svůj zákonem stanovený účel. Klíčovým krokem bude rozhodnutí vlády ČR, který útvar bude plnit úlohu koordinačního, metodického a ověřovacího, resp. certifikačního centra a o konkrétním vymezení jeho klíčových kompetencí. Na základě tohoto rozhodnutí budou stanoveny jednotlivé kroky k legislativnímu zakotvení metodického centra a zahájení jeho činnosti tak, aby v oblasti vzdělávání a tvorby strategických dokumentů pro oblast rozvoje a vzdělávání úředníků veřejné správy zůstala zachována kontinuita.

Výsledky a výstupy:

- metodické centrum zodpovědné za centrální koordinaci aktivit v oblasti rozvoje a vzdělávání úředníků veřejné správy
- legislativní zakotvení metodického centra
- strategie a klíčové dokumenty v dané oblasti vedoucí k zefektivnění řízení lidských zdrojů a ke koncepční realizaci vzdělávání ve veřejné správě

Indikátory výsledků cíle:

- zřízení a zahájení činnosti metodického centra



3.4.3. Specifický cíl – Podpora personálních procesů a řízení lidských zdrojů ve veřejné správě

Popis cíle a jeho dopady:

Optimalizace systému rozvoje a řízení lidských zdrojů ve veřejné správě, definování prioritních okruhů rozvoje a řízení lidských zdrojů ve veřejné správě, podpora jednotného způsobu práce s lidskými zdroji napříč veřejnou správou. V praktickém důsledku to znamená vytvoření bezplatné on-line dostupné centrálně garantované komplexní metodické pomůcky pro oblast řízení lidských zdrojů, návody, postupy a vzory formulářů. Tato pomůcka by měla sloužit ke standardizaci personálních procesů ve veřejné správě, zvýšení efektivity řízení lidských zdrojů a jejich stabilizaci.

Popis opatření cíle a jeho rizika:

V rámci projektu Vytvoření a implementace interaktivního personálního portálu pro potřeby zaměstnanců ve veřejné správě spolufinancovaného ze strukturálních fondů Evropské Unie bude vytvořen metodický nástroj pro podporu řízení a rozvoje lidských zdrojů ve veřejné správě – Personální portál.

Personální portál předpokládá účinnou metodickou podporu personalistům v zásadních oblastech personální práce, zejména v oblastech:

- ✦ evidence a nabídky pracovních míst ve veřejné správě,
- ✦ katalogu prací,
- ✦ výběru, stabilizace, hodnocení, motivace a odměňování zaměstnanců,
- ✦ řízení vzdělávání zaměstnanců a tvorby vzdělávacích plánů,
- ✦ zajištění přístupu k informacím, v souladu s aktuálními právními předpisy (může se jednat např. o databáze vydaných osvědčení, databáze vzdělávacích institucí apod.),
- ✦ organizace práce a systemizace,
- ✦ právních předpisů vztahujících se k oblasti lidských zdrojů ve veřejné správě,
- ✦ správy zaměstnanců od vedení zákonné dokumentace po vztahy s vnějšími subjekty jako např. Úřad práce apod.

Aby mohl být uvedený portál účinný a byl úřady využíván v plném rozsahu, musí navázat na současné systémy personální práce v úřadech, být s nimi kompatibilní, což předpokládá analýzu současného stavu a přizpůsobení Personálního portálu aktuálním potřebám úřadů. Další možností je legislativní zakotvení existence a využívání Personálního portálu úřady veřejné správy.

Realizace:

Tento cíl je realizován prostřednictvím projektu spolufinancovaného z OP LZZ „Vytvoření a implementace interaktivního personálního portálu pro potřeby zaměstnanců ve veřejné správě“. Projekt je v tuto chvíli v realizační fázi, převzetí portálu od dodavatele by mělo proběhnout v prosinci 2014 a plný provoz portálu se předpokládá v dubnu 2015.

Výsledky a výstupy:

- ✦ funkční metodická pomůcka napomáhající standardizaci řízení lidských zdrojů na všech úrovních veřejné správy

Indikátory výsledků cíle:

- ✦ jednotný způsob práce s lidskými zdroji napříč veřejnou správou na základě metodické pomůcky



4. ZÁVĚR

Strategický rámec se soustřeďuje na předložení vybraných systémových opatření, která odrážejí nejpalčivější problémy v oblasti výkonu veřejné správy. Dokument jako takový není novátorským pokusem o definování či dokonce hledání problémů. Většina předkládaných problémových oblastí již byla opakovaně řešena v předchozích strategických materiálech Ministerstva vnitra. Nutno přiznat, že bez reálného naplnění. Jak již bylo řečeno v úvodu, východiskem se stala vládou schválená Analýza z roku 2011 a tento materiál ji v základních cílech následuje – jsou jimi modernizace veřejné správy, výkon a financování veřejné správy v území – a je dále doplněn zejména v oblasti vzdělávání a rozvoje lidských zdrojů ve veřejné správě. Podstatou celého Strategického rámce je pouze narovnání stávajících systémových nesrovnalostí, a to na všeobecně přijaté nejen shodě, ale i součinnosti všech dotčených subjektů.

Prvním strategickým cílem byla definována modernizace veřejné správy. Společným jmenovatelem všech jejích jednotlivých částí je účinnost – výběrem nejlepší možné varianty počínaje a vynaloženými prostředky konče. Je-li společným základem specifických segmentů modernizace účinnost, druhý cíl, tj. výkon veřejné správy v území, jej musí mít v přehlednosti, a to především ve své podstatě – v administrativním členění. Nezanedbatelné jsou ovšem i okruhy, na první pohled marginální, které pro svou stávající nepřehlednost ztrácejí původní funkci. Dalším vytčeným cílem, nikoliv ve smyslu priority, ale návaznosti, je financování výkonu veřejné správy v území. Mají-li předchozí dva cíle zajistit účinnou a přehlednou veřejnou správu, financování musí tyto parametry přesně opisovat a zároveň musí umět předcházet problematickým oblastem. Vzdělávání a rozvoj lidských zdrojů ve veřejné správě pak ovlivňuje kvalitu práce napříč všemi předchozími cíli.

Realizace schválených navržených opatření bude probíhat na základě Akčního plánu implementace „Strategického rámce rozvoje veřejné správy České republiky 2014+“, který stanoví další postup, základní podmínky realizace, gesci a rámcový harmonogram a metody pro monitorování a hodnocení dosažených výsledků u jednotlivých navržených opatření. Vzhledem k charakteru některých opatření je dosažení specifických cílů výhledově dlouhodobým úkolem.

Na závěr lze říci, že pouze prostřednictvím účinnějšího nastavení základních kritérií ruku v ruce s účelným vynakládáním finančních prostředků lze dosáhnout kvalitativního posunu ve veřejné správě jako celku, zvýšení konkurenceschopnosti státu a snížení korupčního potenciálu ve veřejné správě. K tomuto cíli přispěje i stanovená metodika monitoringu a hodnocení výkonu veřejné správy, která povede po úspěšném ověření řady opatření definovaných v rámci některých specifických cílů této strategie k možnosti zhodnotit výkon veřejné správy a přispět tak k optimalizaci vložených prostředků na jedné straně a dosažených výsledků na straně druhé.

Společně s rozvojem samotné veřejné správy musí být rozvíjena její elektronizace (tzv. eGovernment) tak, aby došlo k zefektivnění a zvýšení účinnosti celé veřejné správy. Touto oblastí se zabývá, Ministerstvem vnitra současně připravovaný strategický dokument „Strategický rámec rozvoje eGovernmentu 2014+“.