**4.4 Zvýšení efektivity výkonu veřejné správy**

## 1. Popis komponenty

|  |
| --- |
| **Zvýšení efektivity výkonu veřejné správy****Oblast politiky: Public administration****Cíl:** Hlavním cílem reformy je posílení uplatňování evidence-informed přístupu v tvorbě veřejných politik, tedy ve strategické i operativní činnosti orgánů veřejné správy. Na základě tohoto cíle bude v budoucnu možné dosáhnout dalších nutných reformních kroků, kterými by měla veřejná správa v České republice v následující dekádě projít. Těmito cíli je zvýšení pro-klientské orientace veřejné správy, tedy posílení pozice občana jako klienta veřejné správy, dále také zefektivnění činnosti jednotlivých orgánů veřejné správy jako takových, posílení koordinace centrálních orgánů vůči území i posílení koordinace mezi jednotlivými centrálními orgány veřejné správy navzájem. V konečném důsledku bude vytvořen nástroj věcní návrh řešení pro lepší řízení přenesené působnosti (tj. státní správy, vykonávané orgány obcí).**Reformy a investice:** **Zvýšení efektivity, pro-klientské orientace a využití principů evidence-informed ve veřejné správě**COFOG klasifikace: 01.1 Zákonodárné, výkonné a další normotvorné orgány, záležitosti finanční, rozpočtové, daňové a zahraniční kromě zahraniční pomociReforma, jejímž smyslem je zvýšení efektivity státní správy, její pro-klientské orientace a zvýšení využití evidence-informed v rozhodovacích procesech, se skládá ze dvou souvisejících a paralelně probíhajících ucelených částí. Těmito částmi jsou zvýšení využívání principů evidence-informed a zlepšení pro-klientského způsobu výkonu veřejné správy.Jednotlivé části reformy v mnoha ohledech navazují na analytické činnosti realizované v rámci projektu Implementační jednotky v letech 2021 až 2023, resp. na připravovaný projekt Public Governance Review, dále i „PGR“. Reforma jako celek je v souladu s dlouhodobými cíli ČR v oblasti rozvoje veřejné správy, které jsou stanoveny koncepcí Klientsky orientovaná veřejná správa 2030, kterou vláda schválila v květnu 2020. a) ZVÝŠENÍ VYUŽÍVÁNÍ PRINCIPŮ EVIDENCE-INFORMED[[1]](#footnote-2) V současné době je ve veřejné správě nedostatečně uplatňována datově orientovaná tvorba veřejných politik, což vede k relativně velkému množství politicky motivovaných rozhodnutí, která nemusejí, a v současné době často ani nemohou, mít pro rozhodování dostatek podkladů založených na validních datech. V důsledku roztříštěnosti nebo neexistence dat nedochází k využívání analytických metod v takové míře, jako je tomu ve vybraných vyspělých státech v zahraničí. Tyto problémy se následně promítají i do běžného fungování orgánů veřejné správy, kterým chybí dostatečná koordinace na vertikální i horizontální úrovni (podložená měřitelnými daty), což vytváří celou řadu systémových neefektivit, která v konečném důsledku dopadá na občana z hlediska jeho zvýšené administrativní zátěže. Rovněž analytické kapacity naráží z dlouhodobého hlediska na limity jak z kvantitativního, tak i kvalitativního hlediska. Analytické kapacity jsou primárně soustředěny do jednotlivých věcných útvarů, kterým chybí centrální metodická podpora, která by jim napomáhala ve správné aplikaci analytických metod či napomáhala uplatňování nových a inovativních analytických metod. Nepříznivý dopad na analytickou činnost má také malý přehled o datech, která jsou jednotlivými orgány veřejné správy sbírána, jelikož tato data nejsou v dostatečné míře sdílena, a to ani uvnitř instituce samotné ani mezi institucemi veřejné správy vzájemně. V některých případech data k dispozici jsou, ale v důsledku nedostatečné expertní úrovně či chybějících personálních kapacit nemusejí být odpovídajícím způsobem vyhodnocována, a analýzy tak nemusí dosahovat odpovídající kvality a očekávané vypovídací schopnosti. Rozvoj evidence-informed přístupu ve veřejné správě je žádoucí s ohledem na nárůst celkového množství dat, které veřejná správa, i v souvislosti s digitalizací, produkuje. Jejich správné vyhodnocení přispěje k dalšímu posilování efektivity institucí veřejné správy a jejich rozhodování. Již v současné době je řada dat katalogizována a poskytováno ve formátu tzv. otevřených dat, ale následně s nimi není dostatečně pracováno, částečně v důsledku neznalosti adekvátních analytických metod, částečně z důvodu jejich stávající nekomplexnosti pro nastavování veřejných politik. **Součástí řešení této dílčí části reformy je proto nastavení činnosti nově zřízeného centrálního analytického týmu, který bude jednak šířit povědomí o důležitosti evidence-informed principů mezi všemi relevantními stakeholdery veřejné správy, a zároveň bude poskytovat věcným útvarům ve veřejné správě poradenství a metodické vedení v oblasti správné aplikace kvalitativních i kvantitativních analytických metod**. K zajištění přehledu o datech, která jsou v jednotlivých organizacích sbírána a využívána, bude sloužit nově vytvořená síť analytických koordinátorů, kteří budou mít přehled o datech ve své instituci a budou je schopni v případě potřeby rychle dohledat a sdílet s dalšími institucemi. Koordinátoři budou také úzce napojeni na centrální analytický tým a budou pomáhat kultivovat analytické prostředí v příslušné organizaci. **Činnost centrálního analytického týmu do budoucna ovlivní kvalitu výkonu veřejné správy v České republice, včetně jejího rozhodování.** Důležitou součástí dílčí části reformy je také **vytvoření metodiky sběru dat o činnosti úřadů a jejich vzájemného sdílení mezi institucemi veřejné správy, a poté tvorba vhodného elektronického nástroje pro sběr dat o činnosti veřejné správy**, která nejsou dosažitelná z jednotlivých agendových informačních systémů, zejména z důvodu neexistence takových systémů, a zároveň nejsou v daném čase publikována ve formátu otevřených dat. V konečném důsledku však takto sbíraná data, potřebná pro činnost jednotlivých orgánů veřejné správy, mají potenciál stát se otevřenými daty. Tento nástroj by pro orgány veřejné správy představoval nástroj pro sběr dat, šetření a elementární editaci došlých dat. Cílem tohoto řešení by naopak neměla být pouhá vizualizace dat, pro kterou lze již dnes využít řadu existujících nástrojů. Všechna tato řešení povedou v konečném důsledku k **vytvoření databáze relevantních údajů o procesech, výkonech, personálních kapacitách atd. ve veřejné správě, na úrovni centrální i územní veřejné správy**. Databáze bude představovat určitý datový sklad sloužící pro potřeby veřejné správy, který bude koncentrovat jednotlivé dostupné údaje, jednak z vybraných relevantních informačních systémů, ale i z otevřených dat a provedených sběrů dat podle výše uvedeného nástroje. V počáteční fázi bude celý systém fungovat ve fázi pilotu, tedy na dobrovolné bázi, nicméně souběžně bude vytvářena legislativní opora snažící se o nastavení obligatornosti systému sběru, využívání a práce s daty ve veřejné správě v ČR. Prostřednictvím legislativní úpravy tak budou mít orgány veřejné správy následně povinnost využívat a naplňovat pilotně ozkoušený systém. Provozem pilotní verze databáze bude rovněž dosaženo postupné plnění validními daty, která budou mimo jiné sloužit k provádění reforem, které povedou ke zlepšení řízení výkonu státní správy nejen na vertikální, ale i horizontální úrovni, což v konečném důsledku povede k podstatnému odbřemenění obcí se základním rozsahem přenesené působnosti, které budou v rámci přenesené působnosti vykonávat jen časově a administrativně nezatěžující kompetence. Jelikož budou data sdílena napříč státní správou, a tedy dostupná všem resortům, bude také zvýšena efektivita řízení výkonu státní správy na horizontální úrovni.Stávající i nově získaná data budou sloužit průběžně k přípravě strukturálních změn v oblasti státní správy, a to jak na úrovni vertikální, tak na úrovni horizontální. Výstupem této části reformy budou věcné návrhy řešení týkající se geografických a kompetenčních změn v oblasti výkonu přenesené působnosti, resp. jejího řízení na straně jedné a optimalizace spolupráce ústředních orgánů státní správy na horizontální úrovni na straně druhé. Obecným cílem těchto změn je zefektivnění výkonu veřejné správy jako takové. b) ZLEPŠENÍ PRO-KLIENTSKÉHO ZPŮSOBU VÝKONU VEŘEJNÉ SPRÁVY V ČRDruhá část reformy je zaměřena zlepšení pro-klientského přístupu ve veřejné správě, který je na úřadech státní správy i územní samosprávy uplatňován rozdílnou měrou. Veřejnost míru orientace úřadu na klienta posuzuje nejen na základě např. rozsahu otevíracích hodin úřadu, existence objednávkových systémů apod., ale zejména z přívětivosti vzájemné komunikace s úředníkem územní veřejné správy či státní správy v rámci tzv. front-office.Ačkoliv se v průběhu posledních let komunikace v rámci front-office významně kvalitativně posunula, veřejnost tuto oblast nadále vnímá jako problematickou. Pro-klientská orientace veřejné správy nesmí zohledňovat pouze občana v roli klientské, ale i v jeho roli občanské, jejíž podstatou je ve vztahu k veřejné správě možnost občana účastnit se veřejného dění v případě, že má o tuto účast zájem. Potřebnost zlepšení komunikace úřadů s veřejností ukazuje i růst služeb eGovernmentu, ke kterým však bude (bez patřičné motivace úředníků k jejich aktivní prezentaci při osobním kontaktu), docházet pouze omezeně. Úředníci si musejí v komunikaci mimo jiné také osvojit novou roli tzv. „konzultačních center“.  **Cílem této části reformy je realizovat cílené vzdělávací programy pro úředníky územních samosprávných celků a územních orgánů státní správy v pro-klientském přístupu (v návaznosti na realizovaný vzdělávací program pro úředníky územních samosprávních celků v rámci projektu PGR).** Vzdělávací program bude realizován na úrovni okresů (76) České republiky v malých skupinách, vždy pro maximálně 20 úředníků a bude zaměřen na nácvik praktických dovedností v modelových situacích. Tím bude dosaženo proškolení nejméně 1000 front-office úředníků v pro-klientském chování s cílem posílení pozice občana jako klienta veřejné správy. Vzdělávací program bude akreditován u Ministerstva vnitra a pro všechny účastníky bude zdarma.**Odhadované náklady:** 33,7 mil. Kč (plně zahrnuto v RRF) |

**Další popis komponenty**

Vývoj České republice je orientován k vyváženému vývoji v oblasti sociální, hospodářské a environmentální, se zřetelem k potřebě zajistit srovnatelnou kvalitu života rovněž pro budoucí generace. Současná krize, spojená s onemocněním Covid-19, však odhaluje velké množství problémů a zároveň příležitostí, kterým veřejná správa aktuálně čelí. A právě v této době je třeba tyto problémy efektivně a profesionálně (na základě principů evidence-informed) analyticky uchopit, na jejich základě činit odpovědná rozhodnutí a definovat na ně navazující veřejné politiky.

Aby došlo ke změně na úrovni veřejné správy, byla provedena analýza současného stavu a nastaveny cíle, kterých by měla veřejná správa do roku 2030 dosáhnout. Tyto cíle jsou popsány v koncepci Klientsky orientované veřejné správy 2030 schválené v roce 2020.

## 2. Hlavní výzvy a cíle

**a) Hlavní výzvy**

Hlavní výzvou je zkvalitnění služeb veřejné správy, které jsou poskytovány občanům a širší uplatňování evidence-informed principu napříč orgány státní správy. Evidence-informed rozhodování je důležitou bází pro odpovědné plánování ve veřejné správě, a tedy i pro odpovědné strategické řízení, které je jedním z důležitých témat Koncepce klientsky orientované veřejné správy 2030. Nedostatek kvalitních analytických dat, využívání nevhodných analytických metod a nedostatečné vzdělání analytických pracovníků často vede k nevhodnému nastavení budoucích cílů a politik či neočekávaným negativním dopadům.

Jak vyplynulo z důkladné analýzy při přípravě Koncepce klientsky orientované veřejné správy 2030, aktuálně ve veřejné správě neexistují nebo nedostačují analytické kapacity s kompetencemi řešit jednoduché kvalitativní a kvantitativní analytické úkoly. Namísto toho je pro tyto činnosti na obou úrovních (myšleno státní správy a samosprávy) velmi rozsáhle využíváno externí zadávání. Přitom právě instituce samotné by o „svých“ datech měly mít největší přehled. Analytické útvary navíc často nedosahují odpovídající expertní úrovně a jsou tzv. uzavřené.

Data, která jsou základem jakékoliv analýzy, a která jednotlivé instituce sbírají, nejsou často centrálně evidovaná ani uvnitř samotné instituce (a tedy ani sdílena jednotlivými útvary), natož centrálně evidovaná v rámci celé státní či veřejné správy. Absence centrálních způsobů sběru dat a předávání informací vedla k tomu, že si každé ministerstvo vytvořilo vlastní systém sběru dat, který je více či méně propojený se základními registry. Tyto systémy sběru dat jsou i různě sofistikované a různým způsobem využívají současné možnosti moderních technologií sběru dat. Data jsou tak jednotlivými útvary institucí i samotnými institucemi sbírána bez vědomí toho, jaká data sbírají jiné útvary a instituce, tedy nekoordinovaně. Sběry jsou proto často duplikované či multiplikované, přičemž důvodem je i to, že data nejsou mezi jednotlivými institucemi sdílena.

**b) Cíle**

Cílem této reformy by mělo být zřízení centrálního analytického týmu, který by jednak šířil povědomí o důležitosti evidence-informed principů mezi všemi relevantními stakeholdery veřejné správy, a zároveň poskytoval věcným útvarům poradenství a metodické vedení v oblasti správné aplikace kvalitativních i kvantitativních analytických metod. K zajištění přehledu o datech, která jsou v jednotlivých organizacích sbírána a využívána, by sloužila nově vytvořená síť analytických koordinátorů, kteří by měli přehled o datech ve své instituci a byli je schopni v případě potřeby rychle dohledat a sdílet s dalšími institucemi. Tito koordinátoři by také byli úzce napojeni na centrální analytický tým a pomáhali by kultivovat analytické prostředí v organizaci.

Potřeba navržených změn je dána rovněž rostoucí úlohou eGovernmentu v české veřejné správě, kdy by z dlouhodobého hlediska mělo dojít k optimalizaci vykonávaných agend a zároveň i transformaci klientského servisu ve smyslu poradenských a konzultační center pro občany, kteří se dostatečně neorientují v digitálnímu světu.

**c) Národní strategický kontext**

**Koncepce klientsky orientované veřejné správy 2030** je strategickým materiálem rozvoje veřejné správy ČR pro nadcházející desetiletí. Byla vytvořena proto, aby v potřebné míře detailu nastavila další strategické směřování veřejné správy, a tedy i pokrok, kterého by veřejná správa mezi lety 2021–2030 měla dosáhnout. Koncepce přichází s vizí dosažení maximální míry pro-klientské orientace veřejné správy prostřednictvím celkem pěti specifikovaných strategických cílů orientovaných na zvýšení dostupnosti a kvality služeb veřejné správy, zlepšení fungování systému veřejné správy i jejích institucí, zkvalitnění lidských zdrojů, stejně jako komunikace veřejné správy s klienty a usnadnění participace občanů na veřejném dění.

Koncepce je integrálně propojena se souborem koncepcí s názvem **Digitální Česko**, zejména pak s **Informační koncepcí**, stanovující cíle ČR v oblasti informačních systémů veřejné správy a obecné principy pořizování, vytváření správy a provozování informačních systémů veřejné správy v ČR na období pěti let.

Obě koncepce sdílí zejména svou orientaci na klienta veřejné správy. Z pohledu eGovernmentu je cílem poskytování efektivních on-line služeb prostřednictvím digitální infrastrukturu veřejné správy, a to co nejjednodušším a nejefektivnějším způsobem, který klientům usnadní jak dosažení jejich práv a nároků, tak splnění jejich povinností a závazků ve vztahu k veřejné správě. Z povahy věci se však neomezuje pouze na on-line služby, nýbrž poskytuje i služby ostatní, a to obecně s ohledem na ty klienty, kteří nemohou či z nějakého důvodu nechtějí on-line služby využívat. Právě těmto klientům musí Government vždy poskytovat dostupnou a zároveň efektivně fungující síť kontaktních míst veřejné správy. Požadavky na zachování dostupnosti a efektivity fungování dle principů 3E přitom mezi sebou poměrně intenzivně soupeří. Je úkolem Governmentu spolu s eGovernmentem nalézt mezi oběma požadavky odpovídající rovnováhu, která bude přínosná jak pro klienta, tak i pro veřejnou správu, a tedy i stát samotný.

Témata, která jsou v koncepci Klientsky orientovaná veřejná správa 2030 popsána a dále rozvíjena, jsou i tématy **Národní koncepce realizace politiky soudržnosti v ČR po roce** 2020 (NKR). NKR slouží jako základ budoucí Dohody o partnerství, a tedy i jako báze priorit ČR k financování z kohezní politiky v programovém období 2021-2027. Veřejná správa je důležitým faktorem regionálního růstu, který je základem posilování hospodářské, sociální a územní soudržnosti.

Veřejná správa má také důležitou územní dimenzi a v rámci témat, vztahujících se např. k optimalizaci výkonu veřejné správy v aglomeracích a meziobecní spolupráci, je propojena také se **Strategií regionálního rozvoje 2021+.** Neméně důležitými strategiemi, které jsou s koncepcí úzce provázány zejména v oblastech inovací a automatizace, jsou Národní výzkumná a Inovační strategie pro inteligentní specializaci České republiky 2014-2020, nebo Národní strategie umělé inteligence v České republice 2019-2035.

**d) Předchozí snahy**

Reforma kontinuálně navazuje na dílčí aktivity, které jsou financovány v rámci projektu Implementační jednotka Strategického rámce rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014–2020 (Registrační číslo: CZ.03.4.74/0.0/0.0/15\_019/0000125) podpořeného z Operačního programu Zaměstnanost v programovém období 2014-2020. Z projektu Implementační jednotka byl podpořen vznik tematicky zaměřených analýz a síťování vybraných analytických pracovníků napříč rezorty (sdílení best practice) tak, aby mohl být v budoucnu podpořen vznik centrálního analytického týmu a jeho následná činnost v oblasti evidence-informed.

Komplementarita financování s Národním plánem obnovy bude zajištěna časovým rozlišením nákladovosti reformy, kdy plnění dílčích aktivit reformy bude nejprve financováno prostřednictvím Operačního programu zaměstnanost 2014-2020, projekt Implementační jednotka Strategického rámce rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014-2020, který končí 30. 6. 2023. Následně budou dílčí aktivity reformy financovány od 1. 7. 2023 prostřednictvím Nástroje pro oživení a odolnost, resp. Národního plánu obnovy.

**3. Popis reforem a investic komponenty**

**a) Popis reforem**

**1. Zvýšení efektivity, pro-klientské orientace a využití principů evidence-informed ve veřejné správě**

|  |  |
| --- | --- |
| Výzva | Zefektivnění veřejné správy a zkvalitnění veřejných politik |
| Cíl | Hlavním cílem reformy je posílení uplatňování evidence-informed přístupu v tvorbě veřejných politik, zefektivnění činnosti jednotlivých orgánů veřejné správy, posílení koordinace centrálních orgánů vůči územní i vůči centrálními orgány veřejné správy navzájem. V neposlední řadě reforma cílí na posílení pozice občana jako klienta veřejné správy, tedy zvýšení její celkové pro-klientské orientace. K parciálnímu provedení reformy povede naplnění následujících cílů:* Zřízení centrálního analytického týmu, který bude šířit povědomí o důležitosti evidence-informed principů mezi všemi relevantními stakeholdery veřejné správy, a zároveň poskytovat věcným útvarům poradenství a metodické vedení v oblasti správné aplikace kvalitativních i kvantitativních analytických metod.
* Vytvoření metodiky sběru dat o činnosti úřadů a jejich vzájemné sdílení mezi institucemi veřejné správy
* Vytvoření elektronického nástroje pro sběr dat o činnosti veřejné správy
* Vytvoření databáze relevantních údajů o procesech, výkonech, personálních kapacitách atd. ve veřejné správě, na úrovni centrální i územní veřejné správy

Na základě naplnění následujících dílčích cílů bude formulován věcný návrh řešení týkající se geografických a kompetenčních změn v oblasti výkonu přenesené působnosti, resp. jejího řízení na straně jedné a optimalizace spolupráce ústředních orgánů státní správy na horizontální úrovni na straně druhé. Obecným cílem těchto změn je zefektivnění výkonu veřejné správy jako takové. Provozem pilotní verze databáze bude rovněž dosaženo postupné plnění validními daty, které budou mimo jiné sloužit k provádění reforem, které povedou ke zlepšení řízení výkonu státní správy na vertikální a horizontální úrovni, což v konečném důsledku povede k podstatnému odbřemenění obcí se základním rozsahem přenesené působnosti, které budou v rámci přenesené působnosti vykonávat jen časově a administrativně nezatěžující kompetence. V oblasti zvýšení pro-klientské orientace veřejné správy bude dosaženo cíle prostřednictvím realizace cílených pro-klientsky orientovaných vzdělávacích programů určených úředníkům front-office. |
| Implementace | Ministerstvo vnitra |
| Spolupráce a zapojení zúčastněných stran | Ústřední orgány státní správy, územní partneři (Svaz měst a obcí ČR, Sdružení místních samospráv ČR, Asociace krajů ČR) |
| Překážky a rizika | * Nedokončení legislativního procesu
* Ustanovení nové vlády po volbách
* Prodloužení doby implementace reformy
 |
| Cílové skupiny populace a ekonomické subjekty | * občané
* ústřední orgány státní správy
* územní orgány samosprávy
* územní samosprávné celky
* další veřejné instituce
 |
| Souhrnné náklady realizace financované z RRF za celé období | 33,7 mil. CZK |
| Dodržování pravidel státní podpory | Ne – vzdělávací program pro front-office úředníky je neekonomickou činností a externí školitel, který jej zajistí, bude vybrán prostřednictvím veřejné soutěže  |
| Uveďte dobu implementace | Předpokládané dokončení: Q4 2025 |

4. Strategická autonomie a bezpečnostní problematika

Tato kapitola není pro danou komponentu relevantní.

5. Přeshraniční a mezinárodní projekty

Tato kapitola není pro danou komponentu relevantní.

6. Zelený rozměr komponenty

Komponenta je z pohledu zelené tranzice neutrální, nicméně přispívá k odpovědné tvorbě politik, nad kterými jsou budována digitální řešení.

7. Digitální rozměr komponenty

Z hlediska Indexu digitální ekonomiky a společnosti (DESI) komponenta přispěje k vytvoření kvalitního analytického zázemí, které je jedním z předpokladů pro rozvoj eGovernmentu a zrychlení procesu digitalizace veřejné správy obecně. Komponenta svým zaměřením rovněž přispěje k vytvoření pro-klientsky orientovaného prostředí, které umožní uživatelsky přívětivou komunikaci nejen s občany, ale i napříč orgány státní správy.

8. Uplatnění zásady „významně nepoškozovat“

Vzhledem ke svému charakteru nemá přímý vliv na princip „do not significant harm“, resp. na udržitelnost financování.

Princip DNSH je popsán v příloze.

9. Milníky, cíle a harmonogram

Milníky, cíle a časová osa jsou popsány v tabulce v příloze.

10. Financování a costing

Financování a náklady jsou popsány v tabulce v příloze.

1. V celé reformě je pracováno s pojmem „data“, která jsou anonymizovaná a neobsahují žádné citlivé ani jiné osobní údaje a není možné na jejich základě ztotožnit konkrétního adresáta veřejné správy. [↑](#footnote-ref-2)