

Zpráva ke stavu veřejné správy

ČERVENEC — PROSINEC 2020

Ve zkratce

Krise způsobená epidemií koronaviru odhalila dlouho bobtnající problémy české státní správy a zaostávající digitalizaci státu. Podle mezinárodního šetření byly dopady na fungování státní správy na regionální úrovni v ČR nejhorší. Digitalizaci v ČR stále táhnou zejména iniciativy mimo státní správu. Politici stále více tendují k zásahům do odborného výkonu státní správy, z níž odborníci kvapem

odcházejí. Experti se shodují, že pomoci může jen jednotné, silné a nezávislé vedení státní správy, které dokáže být respektovaným a spolehlivým partnerem vlády.

Doc. Ing. Marie Bohatá, CSc.,
JUDr. Tomáš Havel, Ph.D.,
Ing. Edvard Outrata,
Ing. Mgr. Bohuslav Pernica, Ph.D.,
JUDr. Ivan Příkryl,
JUDr. Marie Sciskalová, Ph.D.,
JUDr. Ondřej Závodský, Ph.D.

Hlavní zjištění

Státní správa postrádá silné a jednotné vedení

V průběhu pandemie koronaviru se naplno projevila nezpůsobnost české státní správy působit jako nezávislý, odborný a sebevědomý partner zaskočené politické reprezentace. Opatření vydávaná při boji s epidemií byla chaotická, neodůvodněná a několikrát i nezákonná. Podzimní opatření pak přišla navzdory varování externích odborníků se zpožděním. Jednotný vládní informační web o koronaviru vznikl až na podzim a i po něm pokračovaly meziresortní rozmíšky a komunikační zmatek. Předvídatelný scénář boje s epidemií (tzv. PES) byl představen dokonce až v listopadu, jeho předvídatelnost navíc brzy narušila řada výjimek a ad hoc úprav. Data o průběhu epidemie v uživatelsky přívětivé podobě musela místo státu zpřístupnit nezisková organizace Hlídač státu.

HROZBA!

Pozitivní trendy ↗

- ↗ ČR vyslala zástupce do pracovní skupiny OECD k otázkám integrity veřejné správy
- ↗ při výkonu státní správy na místní úrovni roste dle názoru úředníků vláda práva

Negativní trendy ↘

- ↘ stupňující se vměšování politiků do odborného výkonu veřejné správy
- ↘ pokračující snaha svalovat politickou odpovědnost na úředníky státní správy
- ↘ odchod zkušených odborníků ze státní správy a současně s tím neprobíhající předávání znalostí a zkušeností následníkům

Státní správa musí být podle expertů schopna poskytovat relevantní informace politické reprezentaci a paralelně i veřejnosti; nabízet koncepční řešení a také je implementovat a následně o správných řešeních politickou reprezentaci přesvědčovat z pozice rovnocenného partnera.

Současná koncepce řízení státní služby je podle expertů nebezpečný hybrid. Šéf státní služby zařazený na pozici náměstka ministra vnitra není v postavení, v němž by mohl státní správu rozvíjet a vůči vládě sebevědomě zastupovat. Nachází se v pozici podřízené vládě bez účinných nástrojů, s nimiž by mohl překonat neefektivní resortismus a bránit vměšování politiky do odborné činnosti úředníků. Koncepční roli v řízení státní správy si nadále udržuje vláda a nedávnými novelami svůj vliv dále posiluje proti smyslu služebního zákona i podmínek Evropské unie.

Dopady pandemie na veřejnou správu jsou v ČR v mezinárodním srovnání nejhorší

Mezinárodní výzkum dopadů pandemie na fungování státní správy na místní úrovni prokázal, že dle názoru vedoucích českých úřadů byla srozumitelnost přijímané legislativy, směrnic a pokynů mezi sledovanými zeměmi* nejnižší, jejich množství vysoké a rychlost zavádění do praxe velmi nízká. V oblasti digitalizace a etických problémů se Česká republika umístila i za zeměmi jako Mexiko, Rumunsko nebo Turecko. Podle českých úředníků zesílila vláda práva, a to nejvíce mezi srovnávanými zeměmi, ale současně se oslabily odpovědnostní vztahy - tzv. skládání účtů, přičemž v ostatních zemích se skládání účtů zvýšilo. Participace občanů se v době koronakrize všeobecně snížila, ale v ČR nejvíce ze sledovaných zemí.

* Sledované země: ČR, Německo, Polsko, Rumunsko, Slovinsko, Mexiko, Rusko, Turecko

Digitalizace státu je stále pomalá a neefektivní

I přes dílčí úspěchy, zejména v podobě přijetí zákona o právu na digitální služby, určitého rozvoje Portálu občana nebo schválení možnosti přístupu ke službám eGovernmentu za použití bankovní identity, je evidentní, že se strategii digitalizace daří naplňovat jen velmi omezeně. V oblasti digitálních služeb jsme podle Digital Economy and Society Index (DESI) výrazně pod průměrem EU. Přetrvává i problém u veřejných zakázek v IT, ve kterých je stát připoután k jednomu dodavateli Nedostatečně postupující digitalizaci podle expertů jen podtrhuje současná pandemie - iniciativu ke zlepšení přitom často přebírají poslanci ve spolupráci s veřejností (zákon o digitálních službách, covid web).

Doporučení expertní skupiny pro další období

1. Zřídit jednotné, silné a nezávislé vedení státní správy v podobě ústředního správního úřadu, který bude vybaven dostatečnými pravomocemi koncepčně státní správu řídit, rozvíjet a zastupovat před vládou.
2. Vybavit centrální autoritu zodpovědnou za digitalizaci státu dostatečně silnými kompetencemi.



„Teprve při výjimečných situacích se latentní problémy české státní správy projevují v plné nahotě. A to je příležitost ty problémy řešit.“ — M. Bohatá



*„Dříve jsem sice volal po tom, do služebního zákona nesa-
hat. Nyní to ale odvolávám. Sami politici teď musí vidět,
jak jsou slabí, když nemají funkční státní správu.“*
— E. Outrata)



*„Vláda skutečně koncepčně státní správu nikdy neřídila
a z povahy své činnosti a omezenosti svého mandátu
k tomu ani nemá predispozice.“* — O. Závodský