

Analýza strategických dokumentů pro potřeby efektivnějšího řízení Dohody o partnerství

Průběžná zpráva:

Analýza strategických dokumentů a zmapování implementace strategií

Zpracovatel:

Ernst & Young, s.r.o.

Na Florenci 2116/15

110 00 Praha 1 – Nové Město

30. 11. 2017



EVROPSKÁ UNIE
Fond soudržnosti
Operační program Technická pomoc



MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR



Obsah

Obsah.....	2
Úvod.....	3
1. Dosavadní průběh Projektu.....	5
1.1. Fáze Projektu a použité metody	5
1.2. Limity Projektu.....	6
1.3. Přehled strategických dokumentů	6
2. Systémová doporučení pro strategické řízení	10
2.1. Rozhodnutí o tvorbě strategie a zadání strategie	11
2.2. Příprava strategického dokumentu.....	15
2.3. Schvalování strategického dokumentu.....	22
3. Posouzení souladu strategických dokumentů s Metodikou podle navrženého modelu.....	23



Úvod

Průběžná zpráva „Analýza strategických dokumentů a zmapování fungování systémů implementace“ je jedním z výstupů projektu *Analýza strategických dokumentů pro potřeby efektivnějšího řízení Dohody o partnerství* (dále také „Projekt“). Projekt je realizován v rámci OP Technická pomoc s reg. č. projektu CZ.08.1.1.125/0.0/0.0/15_001/0000072. Průběžná zpráva byla zpracována společností Ernst & Young, s.r.o. (dále také „EY“) na základě smlouvy s Ministerstvem pro místní rozvoj (dále také „Zadavatel“ či „MMR“) ze dne 31. května 2017.

Předmětem prvního dílčího plnění je Analýza strategických dokumentů a Zmapování fungování systémů implementace strategií, vč. procesů.

Předmět a rozsah akceptace

- 1) Analýza strategických dokumentů:
 - Odpovědi na sadu otázek k Metodice;
 - Kódované odpovědi v datovém souboru;
 - Posouzení souladu strategií s Metodikou podle navrženého modelu.
- 2) Zmapování fungování systémů implementace strategií, vč. procesů:
 - Analýza implementace strategií;
 - Zhodnocení implementace strategií, vč. zobecnění;
 - Doporučení k implementaci strategií.

Cílem Projektu je poskytnout informace o strategickém řízení v ČR na základě analýzy vybraných strategických dokumentů. Součástí Projektu je také zhodnocení implementace strategických dokumentů včetně zobecnění a poskytnutí doporučení k tvorbě strategických dokumentů.

Zpráva obsahuje informace o řízení vybraných strategických dokumentů a doporučení k tvorbě strategií. Součástí zprávy jsou přílohy s dotazníky ke všem strategickým dokumentům a přehledové karty k jejich vzniku a implementaci. Přehled poskytnutých výstupů je obsažen v následující tabulce:

Tabulka 1 Přehled výstupů Projektu

Výstup	Popis výstupu
Průběžná zpráva včetně zobecnění implementace a doporučení	<p>Průběžná zpráva obsahuje přehled analyzovaných strategických dokumentů a popis průběhu Projektu včetně metodologie. Zpráva dále obsahuje zobecnění implementace zjištěné na základě provedených rozhovorů k jednotlivým strategickým dokumentům. Součástí zprávy jsou také doporučení k tvorbě strategií, která vycházejí z identifikované dobré praxe a příležitostí.</p> <p>Součástí zprávy je dále přehled strategických dokumentů a jejich zařazení do typologie podle modelu navrženého na základě Metodiky přípravy veřejných strategií (dále také „Metodika“). Soulad strategických dokumentů je posuzován na základě informací z dotazníků získaných z veřejně dostupných zdrojů a rozhovorů s gestory.</p>



Kódované odpovědi v datovém souboru (příloha č. 1, části A, B)	Příloha obsahuje zpracované dotazníky ke strategickým dokumentům ve formátu xlsx. U neautorizovaných dotazníků jsou odpovědi rozlišeny podle dostupnosti informace.
Karty k implementaci strategických dokumentů (příloha č. 2)	Příloha obsahuje přehledové karty ke všem strategickým dokumentům, ke kterým byl proveden rozhovor. Karty strategií obsahují základní informace o gestorovi strategického dokumentu, schválení, období implementace, oblasti a návazných strategických dokumentech. Součástí je popis kontextu vzniku strategického dokumentu a identifikace dobré praxe a příležitostí k tvorbě dokumentů.



1. Dosavadní průběh Projektu

1.1. Fáze Projektu a použité metody

Kapitola obsahuje shrnutí dosavadního průběhu Projektu a jsou v ní uvedeny metody, jež byly využity při tvorbě výstupů.

Tabulka 2 Přehled fází Projektu a použitých metod

Fáze Projektu	Popis fáze a použité metody
Úvodní desk-research strategických dokumentů	<p>Cílem úvodní části projektu bylo získat metodou desk-research maximum informací k vybraným strategickým dokumentům. Tato fáze proběhla v období červen – srpen 2017. Kromě samotných strategických dokumentů a navazujících prováděcích dokumentů či akčních plánů byly v této fázi podrobeny analýze související veřejně-politické dokumenty (legislativa EU, strategie nezařazené do analýzy, evaluace a hodnotící zprávy strategických dokumentů, důvodové zprávy a další analytické podklady).</p> <p>Získané informace byly zaznamenávané do dotazníků, jejichž podoba byla diskutována se Zadavatelem. Dotazníky ke strategickým dokumentům sloužily jako podklad pro návazné rozhovory.</p>
Rozhovory s gestory	<p>V měsících září až listopad 2017 byly prováděny rozhovory s gestory strategických dokumentů. Cílem rozhovorů bylo získat odpovědi na otázky z dotazníku, které se nepodařilo získat z veřejně dostupných zdrojů. Kromě doplnění chybějících otázek bylo předmětem rozhovorů vyjednávání prostředků na financování implementace strategie, průběh implementace (aktuální bariéry úspěšné implementace strategického dokumentu) a plánování / koordinace obsahu strategického dokumentu s gestory souvisejících strategií.</p> <p>Nejpozději týden před uskutečněním rozhovoru obdržel gestor seznam otázek a dotazník ke strategickému dokumentu vyplněný na základě desk-research. Během rozhovorů byli gestoři požádáni o zaslání informací k připomínkovému řízení z portálu eKLEP a případně další interní dokumenty, které byly v rozhovorech diskutovány.</p> <p>Dotazníky doplněné o informace z rozhovorů byly následně zaslány gestorům s žádostí o autorizaci dotazníku a případné doplnění či potvrzení vybraných odpovědí. V případě neautorizace byli gestoři kontaktováni telefonicky či jim byla zaslána připomínka. K datu odevzdání dílčího plnění byly autorizované přibližně 2/3 strategických dokumentů (38 autorizovaných dotazníků z 58 provedených rozhovorů). Podrobný přehled konkrétních strategických dokumentů včetně informace o autorizaci a datu provedení rozhovoru je k dispozici dále v průběžné zprávě.</p>
Analýza strategických dokumentů a tvorba doporučení	<p>Na základě provedených rozhovorů a analýzy dokumentů byla pro jednotlivé strategické dokumenty identifikována dobrá praxe a příležitosti, které spolu s kontextem strategie tvoří přehledové karty</p>

	obsažené v samostatné příloze. Dobrá praxe a příležitosti se týkají zejména tvorby strategického dokumentu, implementace či monitoringu / evaluace strategického dokumentu. Na základě zhodnocení jednotlivých strategických dokumentů pak byly identifikovány hlavní problematické oblasti a vytvořeny doporučení pro tvorbu strategických dokumentů. Za účelem zobecnění byla provedena základní kvantitativní analýza získaných dat.
--	---

1.2. Limity Projektu

V rámci realizace Projektu bylo identifikováno několik limitů / bariér, které způsobily nižší dostupnost informací v první fázi Projektu u některých strategických dokumentů. Nepodařilo se realizovat řízené rozhovory se třemi gestory strategických dokumentů a vybranými klíčovými zainteresovanými subjekty, které se podílely na tvorbě a implementaci dokumentů.

Vzhledem k termínu uskutečnění některých rozhovorů a časovému vytížení gestorů budou u dotčených strategických dokumentů odpovědi postupně doplněny a Zadavateli předány v rámci dalších výstupů Projektu. Mezi další limity patřily následující oblasti:

- ▶ **Dotazování gestori se neúčastnili tvorby dokumentů** - u některých rozhovorů byli dotazováni respondenti, kteří mají na starosti implementaci strategického dokumentu, ale neúčastnili se jejich tvorby, přičemž původní tvůrci dokumentů již nebyli u gestora zaměstnáni.

V případě rozdílného gestora a koordinátora tvorby či v případě dokumentů částečně zpracovaných externím dodavatelem byly tyto subjekty osloveny s žádostí o další informace. V některých případech nebyly dodatečné informace od externích subjektů doplněny v potřebném čase, nebo byly doplněné informace pouze částečné.

- ▶ **Neautorizace dotazníku** - část dotazníků nebyla jejich gestory autorizována. V některých případech tak nebyla potvrzena správnost odpovědí, ke kterým během rozhovoru nezazněla jednoznačná odpověď. Autorizace dotazníku také gestorům umožňovala případně doplnění neúplných odpovědí. Z toho důvodu tak neautorizované strategické dokumenty obsahují odpovědi s nižší mírou jistoty (tyto odpovědi jsou v dotaznících vždy barevně odlišeny, jedná se o oranžově označené odpovědi).

V případě časového omezení na rozhovor ze strany gestora nebyl prostor probrat všechny odpovědi, ke kterým nebyly dostatečně veřejně dostupné zdroje. V tomto případě byli gestori dokumentů před autorizací požádáni o jejich doplnění, u neautorizovaných strategických dokumentů tak některé odpovědi i přes uskutečnění rozhovoru stále chybí (červeně označené odpovědi).

1.3. Přehled strategických dokumentů

V rámci druhé fáze Projektu byli osloveni gestori všech strategických dokumentů s žádostí o rozhovor. Po provedení rozhovoru byli gestori následně požádáni o kontrolu a autorizaci dotazníku doplněného o informace získané během rozhovorů.

Rozhovor se do odevzdání výstupu nepodařilo domluvit s gestory třech strategických dokumentů, přibližně třetina dotazníků ke strategickým dokumentům pak nebyla jejich gestory autorizována. V případě nezaslání autorizace byli gestori po cca 1 – 2 týdnech kontaktováni telefonicky či jim byla



zaslána připomínka. Následující tabulka shrnuje stav rozhovorů a autorizace všech strategických dokumentů zahrnutých do analýzy.

Tabulka 3 Přehled stavu strategických dokumentů

Číslo strategie	Gestor	Název strategie	Uskutečnění rozhovoru (termín)	Autorizace dotazníku
1	MPSV	Strategie politiky zaměstnanosti do roku 2020	10.10.	Ano
2	MŠMT	Strategie vzdělávací politiky České republiky do roku 2020	2.10.	Ano
3	MŠMT	Dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy ČR 2015-2020	10.10.	Ano
4	MŠMT	Dlouhodobý záměr vzdělávací a vědecké, výzkumné, vývojové a inovační, umělecké a další tvůrčí činnosti pro oblast vysokých škol	13.10.	Ano
5	MŠMT	Strategie digitálního vzdělávání do roku 2020	2.10.	Ano
6	ÚV	Národní politika výzkumu, vývoje a inovací České republiky na léta 2016 - 2020 s výhledem do roku 2025	neproběhl	N/A
7	ÚV	Národní výzkumná a inovační strategie inteligentní specializace České republiky (RIS3)	10.11. (rozhovor proběhl s tiskovým mluvčím sekce)	Ne
8	ÚV	Národní priority orientovaného výzkumu, experimentálního vývoje a inovací	neproběhl	N/A
9	MPO	Koncepce podpory malých a středních podnikatelů na období let 2014–2020	1.11.	Ano
10	MD	Dopravní politika ČR pro období 2014–2020 s výhledem do roku 2050	neproběhl	Ano
11	MD	Dopravní sektorové strategie, 2. fáze (2014-2020)	30.10.	Ano
12	MPO	Národní akční plán čisté mobility	6.11.	Ne
13	MMR	Politika územního rozvoje ČR ve znění Aktualizace č. 1 (APÚR)	14.9.	Ne
14	MD	Koncepce veřejné dopravy 2015 – 2020 s výhledem do roku 2030	3.11.	Ano
15	MPO	Státní politika v elektronických komunikacích – Digitální Česko v. 2.0 – Cesta k digitální ekonomice	10.11.	Ne
16	MPO	Státní energetická koncepce České republiky	16.11.	Ano
17	MPO	Národní akční plán České republiky pro energii z obnovitelných zdrojů	7.11.	Ne
18	MPO	Národní akční plán energetické účinnosti ČR 2016-2020	15.11.	Ne
19	MPO	Surovinová politika České republiky v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů	30.11.	Ne



20	MMR	Strategie elektronizace zadávání veřejných zakázek pro období let 2016 až 2020	26.9.	Ano
21	MV	Strategický rámec rozvoje veřejné správy ČR pro období 2014-2020 (akt. 12/2016)	12.10.	Ano
22	ÚV	Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015 až 2017	21.11.	Ne
23	MPSV	Strategie sociálního začleňování 2014–2020	9.10.	Ano
24	MZd	Zdraví 2020 - Národní strategie ochrany a podpory zdraví a prevence nemocí	2.10.	Ano
25	MZd	Strategie reformy psychiatrické péče 2014 – 2020	22.9.	Ano
26	ÚV	Strategie romské integrace do roku 2020	11.10.	Ano
27	MMR	Koncepce bydlení České republiky do roku 2020 (revidovaná)	17.8.	Ano
28	MŽP	Aktualizace Státní politiky životního prostředí ČR 2012 - 2020	26.10.	Ne
29	MŽP	Plán odpadového hospodářství České republiky pro období 2015 – 2024	13.11.	Ano
30	MŽP	Střednědobá strategie (do roku 2020) zlepšení kvality ovzduší v České republice	31.10.	Ne
31	MZe	Víceletý národní strategický plán pro akvakulturu	18.9.	Ne
32	MZe	Strategie resortu Ministerstva zemědělství České republiky s výhledem do roku 2030	20.9.	Ano
33	MŽP	Plány pro zvládání povodňových rizik	27.10.	Ano
34	MŽP	Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR (Adaptační strategie)	3.11.	Ano
35	MV	Koncepce ochrany obyvatelstva do roku 2020 s výhledem do roku 2030	23.10.	Ano
36	MPSV	Koncepce sociálního bydlení České republiky na léta 2015 až 2025	9.10.	Ano
37	NBÚ	Národní strategie kybernetické bezpečnosti České republiky na období let 2015 až 2020	14.11.	Ne
38	MV	Strategie rozvoje infrastruktury pro prostorové informace v České republice do roku 2020	8.11.	Ano
39	MZe	Akční plán pro biomasu v ČR na období 2012–2020	20.9.	Ano
40	MK	Strategie digitalizace kulturního obsahu na léta 2013 – 2020	15.9. (rozhovor proběhl pouze částečně, dodatečné otázky nebyly zodpovězeny)	Ne



41	MPSV	Strategie digitální gramotnosti ČR na období 2015 až 2020	23.10.	Ne
42	MMR	Strategie regionálního rozvoje ČR 2014–2020	25.10.	Ne
43	MPO	Národní inovační strategie 2012–2020	8.11.	Ne
44	MD	Akční plán rozvoje inteligentních dopravních systémů (ITS) v ČR do roku 2020 (s výhledem do roku 2050)	2.11.	Ne
45	MD	Koncepce nákladní dopravy pro období 2017 – 2023 s výhledem do roku 2030	31.10.	Ano
46	ÚV	Strategie boje proti sociálnímu vyloučení na období 2016-2020	5.10.	Ano
47	MPSV	Národní strategie rozvoje sociálních služeb na rok 2016-2025	18.10.	Ano
48	MZe	Národní plány povodí (Labe, Odra, Dunaj)	5.10.	Ano
49	MŽP	Strategie ochrany biologické rozmanitosti	9.11.	Ano
50	MŽP	Koncepce environmentální bezpečnosti 2015 - 2020 s výhledem do roku 2030 (akt. 2016)	1.11.	Ano
51	MK	Státní kulturní politika ČR na léta 2015–2020 (s výhledem do roku 2025)	22.9.	Ano
52	MZe	Akční plán ČR pro rozvoj ekologického zemědělství v letech 2016 – 2020	13.9.	Ano
53	MŠMT	Rámec rozvoje vysokého školství do roku 2020	13.10.	Ne
54	MPO	Národní plán rozvoje sítí nové generace	10.11.	Ne
55	MPO	Iniciativa Průmysl 4.0	30.10.	Ne
56	MŠMT	Akční plán inkluzivního vzdělávání 2016 - 2018	17.10.	Ne
57	MŽP	Politika ochrany klimatu v České republice	2.11.	Ano
58	MS	Resortní strategie pro rozvoj eJustice	24.11.	Ano
59	MF	Konvergenční program ČR (2017)	19.10.	Ano
60	MZV	Koncepce zahraniční rozvojové spolupráce ČR na období 2010-2017	12.9.	Ano
61	MO	Strategie vyzbrojování a podpory rozvoje obranného průmyslu České republiky do roku 2025	17.10.	Ano



2. Systémová doporučení pro strategické řízení

Následující kapitoly obsahují obecná¹ zjištění a související doporučení ke strategickému řízení v ČR, která byla vytvořena na základě následujících zdrojů informací:

- ▶ Desk research podkladů k vybraným 61 strategickým dokumentům
- ▶ Řízené rozhovory s gestory 58 strategických dokumentů a dalšími zainteresovanými subjekty zapojenými do přípravy, implementace a vyhodnocení strategií
- ▶ Analýza dobré zahraniční praxe
- ▶ Detailní analýza Metodiky přípravy veřejných strategií, která sloužila realizačnímu týmu EY jako etalon dobré praxe pro oblast strategického řízení
- ▶ Podněty expertního týmu projektu.

Dále prezentovaná zjištění a doporučení odrážejí dosavadní poznání systému řízení tvorby a implementace vybraných strategických dokumentů na podkladě prací, které byly provedeny k 30. listopadu 2017. Tato zjištění budou v závěrečném výstupu upravena a výrazně doplněna o další poznatky získané během zbývajících aktivit Projektů. Jedná se zejména o kontextová zjištění ve vazbě na Metodiku pro přípravu veřejných strategií (dále také Metodika) a doporučení relevantní pro jednotlivé typy strategií.

S ohledem na skutečnost, že převážná část rozhovorů a dalších analytických činností již byla realizována do doby odevzdání této zprávy, však předpokládáme, že uvedená doporučení zůstanou platná i po dodatečných rozhovorech, dojde tedy pouze k jejich rozpracování do detailnější úrovně. Zároveň budou v závěrečné zprávě doporučení rozpracována do série konkrétních opatření, včetně detailního popisu kroků nezbytných pro dosažení požadovaného stavu. S ohledem na skutečnost, že plánujeme realizaci dalších řízených rozhovorů, lze předpokládat, že rozsah zjištění a doporučení bude ve finálním výstupu podstatně rozšířen.

Zjištění a doporučení jsou strukturována dle jednotlivých fází tvorby a implementace strategických dokumentů do následujících kapitol:²

- ▶ **Rozhodnutí o tvorbě strategie a zadání strategie**
- ▶ **Příprava strategického dokumentu**
- ▶ **Schvalování strategického dokumentu**
- ▶ Implementace strategického dokumentu
- ▶ Vyhodnocování strategického dokumentu.

¹ Doporučení nejsou vztažena pro jednotlivé strategické dokumenty, ale jsou určena pro strategické řízení obecně.

² Doporučení k implementaci a vyhodnocování strategických dokumentů jsou uvedena v kartách jednotlivých strategických dokumentů a vyplývají z dotazníků jednotlivých strategických dokumentů. S ohledem na skutečnost, že se doposud nepodařilo pro účely Projektů kontaktovat zástupce všech gestorů, bude tato část doplněna v rámci finálních výstupů.

2.1. Rozhodnutí o tvorbě strategie a zadání strategie

V rámci fáze „Rozhodnutí o tvorbě strategie a zadání strategie“ byla identifikovány následující problematické oblasti / doporučení, které jsou v detailu popsány v tabulkách níže:

- ▶ Komunikace zahájení tvorby strategického dokumentu
- ▶ Sjednocení období implementace u dokumentů se silnými vazbami
- ▶ Zpracování strategického dokumentu z ryze formálních důvodů
- ▶ Časový rámec pro zpracování strategického dokumentu
- ▶ Vymezení spolupráce / spolugestorství při zadání strategie.

Komunikace zahájení tvorby strategického dokumentu

Identifikovaná problematická oblast:

Zahájení tvorby strategického dokumentu je nedostatečně komunikováno klíčovými zainteresovaným subjektům

V rámci řízených rozhovorů byly identifikovány případy, kdy zahájení přípravy daného strategického dokumentu nebylo dostatečně komunikováno významným zainteresovaným stranám. Gestoři dalších strategických dokumentů (kde bylo možné identifikovat silné vazby) nebyli informováni o záměru vytvořit nový dokument.

Dopady výskytu problematické oblasti

Gestoři strategických dokumentů s předpokládanou silnou vazbou na nově vznikající dokument nemohli ovlivnit přípravu nového dokumentu a zvýšilo se tak riziko překryvů, nesouladu jednotlivých dokumentů a snížení možnosti využití potenciálu synergických vazeb.

U několika strategií došlo dokonce k případu, kdy začaly paralelně vznikat dva strategické dokumenty s významným podílem překryvů, aniž by gestoři dokumentů o paralelních aktivitách druhého gestora věděli. Došlo tedy ke značným duplicitám a neefektivnímu využití kapacit týmů podílejících se na přípravě strategie.

Návrh doporučení

Doporučujeme, aby záměr zpracovat strategický dokument byl kromě standardních postupů (zveřejnění v rámci úkolů vlády) transparentně komunikován. Vhodným nástrojem by se po úpravách mohla stát stávající Databáze strategií, která by všem zainteresovaným subjektům umožnila přístup k aktuálním informacím o připravovaných strategických dokumentech.

Sjednocení období implementace u dokumentů se silnými vazbami

Identifikovaná problematická oblast:

Rozdílná období implementace u strategických dokumentů se silnými vazbami

Dokumenty, které mají silné vazby (jak na horizontální, tak vertikální úrovni) mají často s ohledem na požadavky vnějšího prostředí rozdílná období implementace.

U některých resortů, které vytvářejí svodné strategické dokumenty (např. resortní strategie), mají tyto resortní strategie odlišné období implementace od období v dílčích strategických dokumentech, které se věnují již konkrétním oblastem v gesci daného resortu. Obdobně u dokumentů, které jsou silně provázány na horizontální úrovni, jsou často rozdílná implementační období.

Dopady výskytu problematické oblasti

Implementaci strategií se silnými vertikálními či horizontálními vazbami je velmi obtížné řídit s ohledem na jejich rozdílná období implementace. Dokumenty s dřívějším datem schválení je pak nezbytné aktualizovat s ohledem na dokumenty, které již reflektují aktuální změny, což je s ohledem na administrativní nároky takového procesu značně náročné.

Jednotlivé dokumenty pak nemusí být konzistentní, což přináší rizika spojená se špatným zacílením opatření / aktivit a vzniku nadbytečných aktivit a výstupů.

Návrh doporučení

Doporučujeme sjednocení období implementace strategických dokumentů se silnými vazbami, minimálně u dokumentů s hierarchickou **vertikální vazbou – podřízené / nadřízené dokumenty. Spouštěcím mechanismem sjednocení časového rámce vybraných strategických dokumentů by se mohla stát příprava nového programovacího období 2020+.**

Zpracování strategického dokumentu z ryze formálních důvodů

Identifikovaná problematická oblast:

Některé strategické dokumenty byly zpracovány pouze z formálních důvodů, bez ambice realizace změny prostřednictvím implementace dokumentu.

Některé strategické dokumenty byly zpracovány pouze za účelem splnění většinou externího požadavku (ex ante kondicionalita, legislativní povinnost, závazek vůči mezinárodním organizacím atd.), nebo na základě politického zadání – prezentace aktivit ministerstva bez motivace skutečně implementovat změny. U těchto dokumentů nebyla od samotného počátku jasná motivace ke skutečné realizaci uvedených opatření / aktivit v praxi.

Dopady výskytu problematické oblasti

Vznik takových dokumentů snižuje přehlednost strategického prostředí v ČR. Zároveň jsou zbytečně využívány kapacity pro přípravu takového dokumentu, a to nejen u gestora, ale zároveň i v rámci připomínkovacího procesu a dalšího zapojení externích subjektů.

Přípravou obdobných dokumentů dochází rovněž k devalvaci strategické práce a vnímání jejího významu ze strany zaměstnanců, kteří se podílí na přípravě zbytečného dokumentu.

Návrh doporučení

Doporučujeme důsledně lpět na využívání kapacit pouze na ty dokumenty, které jsou zpracovány s cílem skutečně řídit potřebné změny. Dále doporučujeme využívat již existující dokumenty pro potřeby pouhého naplnění stanovených požadavků, případně jejich aktualizace mimo původně předpokládaný časový rámec, který neodpovídá požadavkům externích subjektů.³

³ V rámci rozhovorů byly identifikovány případy, kdy bylo potřeba pro naplnění ex ante kondicionalit zpracovat strategický dokument. Pro danou oblast již takový dokument existoval, avšak jeho implementační období se neshodovalo s obdobím programu. Došlo tak k vytvoření paralelního dokumentu, který neměl být nikdy implementován, ale byl vytvořen pouze pro splnění formálních požadavků.

Identifikovaná problematická oblast:

Stanovený časový rámec pro zpracování strategií byl příliš krátký

Dostupný časový rámec pro zpracování strategického dokumentu byl v některých případech příliš krátký. S ohledem na aktivity doporučené v Metodice není možné zpracovat komplexní strategický dokument v čase kratším než jeden rok při dodržení základních principů tvorby takového dokumentu. Z analýzy strategických dokumentů vyplynulo, že takřka jedna třetina analyzovaných strategických dokumentů byla zpracována v období kratším, než je jeden rok. **Některé dokumenty byly dokonce zpracovány v období kratším než půl roku.**

Dopady výskytu problematické oblasti

Nedostatečný časový rámec pro zpracování strategického dokumentu může vést k negativním dopadům:

- Nedostatečně zpracovaná analytická část
- Nedostatečné zapojení klíčových stakeholderů do přípravy dokumentu
- Nedostatečné projednání klíčových rozhodnutí s politickou reprezentací a dalšími významnými subjekty, které mohou ovlivnit průběh strategie
- Nedostatečně rozpracovaná strategie s ohledem na rozpad do konkrétních cílů a opatření
- Nedostatečně nastavená indikátorová soustava
- Nedostatečně nastavený způsob monitoringu a hodnocení.

Nedostatečné zpracování výše uvedených oblastí (a případně dalších) může vést nejen ke špatnému vymezení cílů a priorit, ale následně i k omezeným možnostem implementace z důvodu nedostatečného rozpracování kapitol zaměřených na implementaci strategie. V některých případech byly důležité aktivity tvorby dokumentu (které nemohly být s ohledem na omezený časový rámec zpracovány při přípravě strategie) realizovány až po schválení dokumentu. Následně pak byla gestorem identifikována nutnost strategii významným způsobem přepracovat s ohledem na nízkou relevanci obsažených cílů.

Strategické dokumenty, které musí být zpracovány ve velmi krátkém horizontu, rovněž bývají často zpracovány omezeným počtem osob (2-5 zaměstnanců). Výsledek je pak značně ovlivněn jejich vnímáním situace (bias) a nereflkuje celou šíři názorů na řešení daného tématu.

Návrh doporučení

Doporučujeme pro strategické dokumenty s pevně stanovenými opakujícími se implementačními obdobími nastavit nejpozdější termíny zahájení přípravy navazujícího dokumentu. Výše uvedená doporučení pak musí dále respektovat doporučení v bodu „Sjednocení implementačního období implementace“.

U strategických dokumentů, u nichž je předvídatelná potřeba jejich existence (ex ante kondicionalita, změna legislativy atd.) je vhodné v dostatečném předstihu zpracovat alespoň ty části, které nejsou závislé na externích vlivech. Jedná se například o analýzu stávajícího stavu, analýzu zainteresovaných stran, analýzu problémů, analýzu existujících strategických dokumentů atd.

Identifikovaná problematická oblast:

Nedostatečně nastavená oblast spolupráce / spolugestorství pro zpracování strategického dokumentu

Při zadání úkolu zpracovat strategický dokument není v některých případech jasně vymezená potřeba zapojení dalších subjektů do procesu přípravy. Více než polovina analyzovaných strategických dokumentů byla zadána usnesením vlády. Usnesení vlády však ve většině případů pouze určí spolupracující subjekty bez vymezení jejich rolí. V zadání nebývá většinou ani harmonogram zapojení dalších subjektů.

V mnoha případech nejsou stanoveni formální spolugestorři strategického dokumentu (u více než dvou třetin dokumentů), i když v praxi je potřebné široké zapojení dalších subjektů.



Dopady výskytu problematické oblasti

Nedostatečné vymezení rolí při zpracování dokumentu může vést ke vzniku konfliktů z důsledku nejasného zapojení dalších subjektů. S ohledem na absenci harmonogramu předpokládaného zapojení dalších subjektů, pak tyto nemusí v potřebném čase disponovat dostatečnou kapacitou a dochází ke zpoždění přípravy strategického dokumentu.

Návrh doporučení

Pokud je zadání vzniku strategického dokumentu tvořeno formálním způsobem, je vhodné jasněji vydefinovat spolupracující subjekty a konkrétně identifikovat aktivity a výstupy, za které budou dané spolupracující subjekty odpovědné. Dále je vhodné stanovit časový rámec, ve kterém mají být dané úkoly / výstupy zpracovány. Důležitým bodem je pak stanovení jasných kompetencí a odpovědností za celkové řízení zpracování strategického dokumentu.

2.2. Příprava strategického dokumentu

V rámci fáze „Příprava strategického dokumentu“ byla identifikována následující zjištění a formulována související doporučení:

- ▶ Časový rámec pro zpracování strategického dokumentu
- ▶ Řízení spolupráce s externím dodavatelem
- ▶ Využívání nástrojů projektového řízení
- ▶ Zapojení stakeholderů do přípravy strategie
- ▶ Zpracování vstupních analýz stávajícího stavu.

Časový rámec zpracování strategického dokumentu

Identifikovaná problematická oblast:

Neefektivní využití časového rámce / zkrácení časového rámce pro potřeby zpracování strategického dokumentu

V některých případech dochází k situacím, kdy je původně dostatečný časový rámec nedostatečně využit / zkrácen pro klíčové procesy spojené s přípravou strategického dokumentu. Mezi klíčové oblasti, které mají dopad na časový prostor pro zpracování klíčových aktivit tvorby strategie, patří zejména:

- **Zkrácení termínu pro dokončení strategie – pro některé dokumenty byl stanoven dostatečný časový rámec, který však byl následně výrazně zkrácen (někdy i o více než půl roku) z důvodu špatného naplánování termínu odevzdání schválené verze**
- **Zdlouhavé procesy spojené se schvalováním dílčích částí strategického dokumentu a omezená schopnost / ochota rozhodovat o klíčových otázkách / dělat zásadní rozhodnutí**
- **Konflikty na podobě konkrétních opatření / cílů, které vznikají při rozdělení kompetence za danou oblast mezi více resortů (např. životní prostředí, VaVal, zemědělství, bydlení atd.)**
- **Volební cykly a změny vrcholných představitelů, či členů týmů zodpovědných za přípravu strategických dokumentů**
- **Složitě připomínkové řízení**
- **Ochota poskytovat / sdílet potřebné informace**
- **Nejasně nastavené odpovědnosti / kompetence za řešení dílčího problému**
- **Problematické nastavení procesu SEA**
- **Nedostatečné využití standardních nástrojů projektového řízení.**

Dopady výskytu problematické oblasti

Nedostatečný časový rámec pro zpracování strategického dokumentu může vést k následujícím negativním dopadům:

- **Nedostatečné projednání klíčových rozhodnutí s politickou reprezentací a dalšími významnými subjekty, které mohou ovlivnit průběh implementace strategie**
- **Nedostatečně rozpracovaná strategie s ohledem na rozpad do konkrétních cílů a opatření**
- **Nedostatečně nastavená indikátorová soustava**
- **Nedostatečně nastavený způsob monitoringu a hodnocení.**

Nedostatečné zpracování výše uvedených oblastí (a případně dalších) může vést nejen ke špatnému vymezení cílů a priorit, ale následně i k omezeným možnostem implementace z důvodu nedostatečného rozpracování kapitol zaměřených na implementaci strategie.

V některých analyzovaných případech byly zpracovány velice kvalitní analytické podklady a další vstupy pro tvorbu cílů a opatření, ale s ohledem na nedostatek času tyto výstupy nebyly dostatečně využity a došlo tak k neefektivnímu využití kapacit a možnému nevhodnému nastavení cílů a priorit.

Návrh doporučení

Jasně vymezený harmonogram přípravy strategického dokumentu umožní zpracovatelům naplánovat aktivity a zajistit potřebné zdroje a kapacity spolupracujících subjektů. Změny harmonogramu – zejména zkrácení pak musí být řádně odůvodněny a komunikovány týmu zpracovávajícímu strategický dokument v dostatečném předstihu.

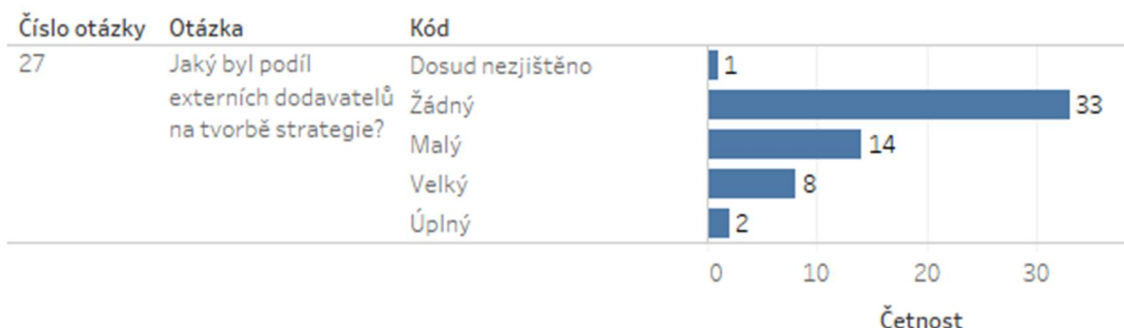
Pro potřeby řízení přípravy dokumentu je vhodné využít standardních nástrojů projektového řízení, zejména pak práce s rezervami.

Řízení spolupráce s externím dodavatelem

Identifikovaná problematická oblast:

Nevhodné zapojení interních kapacit při využití externího dodavatele

U některých strategických dokumentů bylo identifikováno, že klíčové části, nebo celý dokument zpracoval takřka výhradně externí subjekt (poradenské společnosti, vysoká škola, agentury atd.) bez dostatečného zapojení zaměstnanců gestora či dalších zainteresovaných subjektů. Následující přehled zobrazuje míru zapojení externích subjektů popsanou gestory jednotlivých strategických dokumentů. **Ve skutečnosti je však podíl práce externích subjektů dle projektového týmu vyšší.**



Nedostatečné zapojení zaměstnanců gestora bývá často způsobeno nedostatkem interních kapacit na straně gestora, případně nedostatkem kompetencí v oblasti strategického plánování.

Dopady výskytu problematické oblasti

Během Projektu jsme identifikovali případy, kdy zaměstnanci gestora nebyli schopni s odstupem času určit, co externí subjekt vybranými pasážemi již schváleného dokumentu myslel, respektive jaká je logika dokumentu. Mnohdy nebyli zástupci gestora ani schopni identifikovat co je míněno jednotlivými cíli a opatřeními. **S odstupem času od zpracování dokumentu je tento jev častější a mnohdy musí dojít k celkové revizi dokumentu, aby gestor ex post zjistil, jaká opatření a cíle byly vlastně navrženy (jaká je jejich vnitřní logika a provázanost). V některých případech je až ex post identifikováno, že stanovené cíle nejsou relevantní (dosažitelné).**

Návrh doporučení

Při přípravě strategických dokumentů musí být v případě využití externího zpracovatele dílčích částí dokumentu jasně nastavena míra zapojení interních kapacit gestora, a to minimálně v klíčových oblastech:

- Analýza stávajícího stavu a prognózování
- Identifikace problematických oblastí
- Stanovení vize
- Stanovení cílů a opatření k jejich dosažení
- **Stanovení kompetencí a odpovědnosti za realizaci opatření / dosažení cílů**
- **Rozpracování cílů do konkrétních opatření a aktivit**
- **Nastavení rozpočtu a harmonogramů.**

U těchto oblastí musí být zajištěny kapacity, které umožní gestorovi strategie minimálně na úrovni kontroly kvality zapojit své interní zaměstnance do procesu přípravy strategického dokumentu a mít tak dostatečný přehled o každém aspektu vzniklého dokumentu, aby jej pak byl následně schopen implementovat.

Veškeré kroky externího dodavatele musí být řádně popsány a zadokumentovány, aby následně bylo možné s odstupem času pochopit rozsah logiku jednotlivých kroků. Logika dokumentu pak řádně vysvětlena zejména v klíčových oblastech / kauzálním řetězci – problematické oblasti – navržený cílový stav / vize – vstupy – aktivity – výstupy – výsledky – dopady.

Využívání nástrojů projektového řízení pro potřeby tvorby strategie

Identifikovaná problematická oblast:

Nedostatečné využívání nástrojů projektového řízení

Při řízených rozhovorech se zástupci zpracovatele strategických dokumentů jsme velmi často naráželi na následující problematické oblasti spojené s řízením tvorby strategického dokumentu:

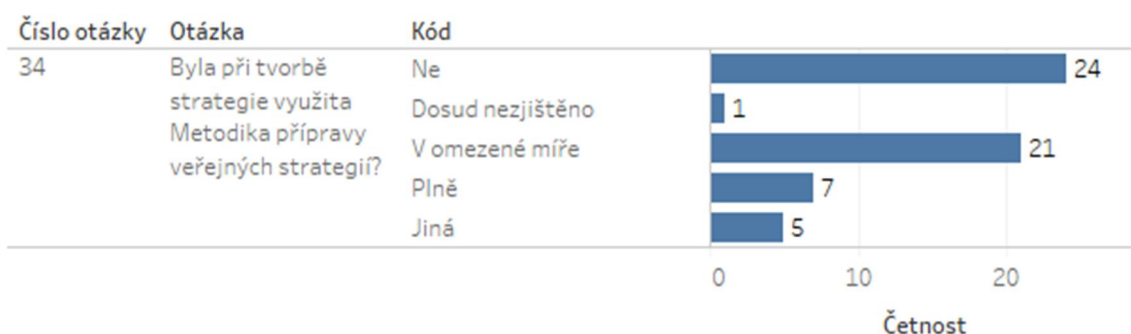
- **Nedostatečné kompetence v oblasti projektového řízení – mnoho zástupců gestora nemá dostatečné povědomí o možnostech projektového řízení a jeho využití při plánování a zpracování strategického dokumentu (i když tato aktivita jasně vykazuje atributy projektu, což potvrzuje i Metodika)**
- **Nedostatečné uvědomění si přínosů projektového řízení při plánování a zpracování dokumentu – významná část respondentů se domnívá, že zpracovávat strategii jako projekt nemá dostatečnou přidanou hodnotu a proto dílčí části projektového řízení při přípravě strategie záměrně vynechávají (nejčastěji plán řízení rizik, analýza rizik, zpracování komunikační strategie, detailní analýza zainteresovaných stran atd.)**
- **Nedostatečné kapacity pro využití projektového řízení – prvky projektového řízení nebývají využity s ohledem na administrativní náročnost řízení pomocí nástrojů projektového řízení a omezených kapacit na straně gestora**
- **Pouze formální zpracování vybraných nástrojů / výstupů standardního řízení projektů – v některých případech jsou výstupy typu plán řízení rizik, analýza rizik zpracovány pouze s účelem dostát doporučením Metodiky. V praxi však tyto výstupy nejsou reálně používány.**

Značná část respondentů se domnívá, že projektové řízení není vhodným nástrojem v prostředí liniově řízené organizace.

Polovina strategických dokumentů byla zpracována dle respondentů při využití alespoň některých prvků projektového řízení. Více než třetina **strategických dokumentů byla zpracována jako standardní úkol zajišťovaný v rámci ministerstva.**



Metodika, která popisuje řízení přípravy strategie jako projekt, byla dle respondentů využita cca ve třetině případů. V pěti případech byl pro zpracování strategického dokumentu použit jiný vzor / metodika.



Dopady výskytu problematické oblasti

Nedostatečné využití principů projektového řízení vede k neefektivnímu využívání kapacit, prodlužování termínu zpracování dokumentu a nevhodnému zapojení externích subjektů. Prvky projektového řízení jako plánování kvality, kontrola, plánování rizik, strategické řízení komunikace a řízení zainteresovaných stran významným způsobem přispívá k celkové kvalitě dokumentu. Absence projektového řízení pak může vést k nedostatkům v **dokumentaci postupu a následné omezené možnosti pro vyhodnocení procesu tvorby dokumentu v delším časovém odstupu.**

Návrh doporučení

Doporučujeme zvýšit kompetence strategických útvarů o oblast projektového řízení (například i v rámci projektu StratEduca) a jasně poukázat na přínosy využití projektového řízení při zpracování obdobného komplexního dokumentu. Dále považujeme za vhodné zaměřit se na poskytnutí návodu / dobré praxe pro řízení projektů v oblasti liniově uspořádaných a řízených organizací.

Pro vyšší motivaci využít nástroje projektového řízení navrhuje zjednodušit přístup k vytváření výstupů pomocí nástrojů projektového řízení (například analýza rizik). Doporučujeme poskytnout konkrétní pomůcky pro zpracovatele strategií (například zpracováním registru typických rizik při tvorbě strategie).

U některých strategických dokumentů se osvědčilo přímo v zadání strategického dokumentu uvést, jak bude daný dokument zpracován (například, že musí být využita Metodika).

Zapojení stakeholderů do přípravy strategie

Identifikovaná problematická oblast:

Nedostatečné zapojení stakeholderů do přípravy strategie

V mnoha případech lze při tvorbě strategického dokumentu identifikovat stav, kdy do jeho přípravy nejsou zapojeni klíčoví stakeholderi. Nedostatečné zapojení bylo identifikováno u strategických dokumentů z následujících důvodů:

- Nedostatečná ochota gestora zabývat se připomínkami / náměty velkého počtu stakeholderů. Jak bylo uvedeno výše, zapojení široké skupiny stakeholderů vyžaduje značné kapacity a kompetence při řízení mnohdy značně heterogenního portfolia subjektů, které nemusí být v daném čase pro gestora zpracování strategického dokumentu **dostupné. Řídit diskusi subjektů s rozdílnými názory a požadavky je značně náročné**

a členové realizačních týmů nemají s obdobnými procesy mnohdy dostatečné zkušenosti.

- **Omezený časový rámec.** Proces řádného zapojení stakeholderů mnohdy značně prodlužuje přípravu strategie a zvyšuje nároky na gestora / zpracovatele strategického dokumentu.
- **Nedostatečné povědomí zástupců gestora o přínosech zapojení širokého spektra stakeholderů.**
- **Nízká ochota sdílet informace o plánovaném nastavení strategického dokumentu před jeho schválením.**

V mnoha případech jsou zapojeny do přípravy strategického dokumentu pouze ty organizace, s nimiž má gestor dlouhodobou zkušenost a u nichž jsou již nastaveny mantinely spolupráce (typicky Hospodářská komora, tripartita, Svaz měst a obcí atd.). Z obavy z větší náročnosti a možných střetů pak nejsou do procesu přípravy strategie zapojeny další subjekty, které však s ohledem na svůj význam a dopad by zapojeny být měly.

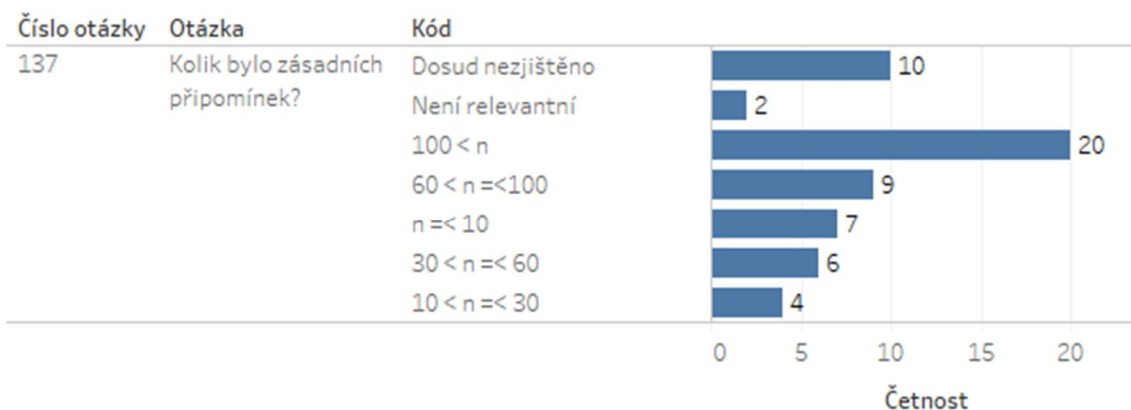
Velmi často bývají opomíjeny organizace typu nestátních neziskových organizací. Typicky dochází k využití zastřešujících organizací pro zjištění postojů a požadavků těchto skupin stakeholderů, kteří mají vysoký počet členů. V některých případech však tyto zastřešující organizace nerepresentují široké spektrum názorů a požadavků dané skupiny, ale pouze partikulární zájmy části z nich. Bez detailní analýzy zainteresovaných stran však není možné takové skutečnosti odhalit.

Pro potřeby zakomponování / reflexe připomínek a podnětů nejsou často nastaveny transparentní mechanismy pro výběr připomínek a podnětů, které budou akceptovány / reflektovány.

Dopady výskytu problematické oblasti

Nedostatečné zapojení stakeholderů se v některých strategických dokumentech projevilo následujícími negativními jevy:

- Náročné vypořádání připomínkového řízení a následná potřeba výrazně přepracovat strategický dokument. V rámci analýzy vnějšího připomínkového řízení byly identifikovány poměrně vysoké počty zásadních připomínek, viz následující graf. **Jeden strategický dokument měl i takřka 400 zásadních připomínek**



- **Zablokování možnosti implementace dokumentu z důvodu nespolupráce / obstrukce ze strany nezapojených stakeholderů**

- **Nedostatečné propojení na další strategické dokumenty / politiky na úrovni celé ČR i v území**
- **Vznik sporů a konfliktů**
- **Nereflektování potřeb / stavu oblasti řešené strategickým dokumentem z důvodu nedostatku všech relevantních dokumentů**
- **Preference řešení vhodného pro omezenou skupinu stakeholderů**
- **Nevhodné nastavení vizí a cílů (nedodržení dílčích kritérií SMART – zejména realizovatelnost, relevance atd.) s ohledem na potřeby zainteresovaných / sílových skupin.**

Absence jasně stanovených pravidel pro zohledňování / akceptaci a odmítnutí požadavků / námětů zainteresovaných stran omezuje transparentnost procesu a v delším horizontu může snížit ochotu stakeholderů se do přípravy strategického dokumentu více zapojit. Zároveň může vést k omezené ochotě stakeholderů spolupracovat na implementaci vytvořeného dokumentu.

Návrh doporučení

Klíčovým doporučením je dbát na kvalitní zpracování analýzy zainteresovaných stran, a to nad rámec pouhého využití stále stejných osvědčených partnerů. Kvalitně zpracovaná analýza zainteresovaných stran umožní gestorovi řádně vybrat potřebné subjekty ke spolupráci na tvorbě dokumentu.

Klíčovou oblastí při tvorbě strategického dokumentu je zvýšení kompetencí strategických útvarů v oblasti facilitace / vedení diskuzí / kulatých stolů atd. při účasti širokého spektra názorů. Takové kompetence je třeba vybudovat interně, případně zajistit možnost využití externího facilitátora, který bude schopen řídit konstruktivní debatu.

Nastavení jasných pravidel pro zohlednění připomínek námětů před jejich samotným sběrem umožní stakeholderům zvážit možnosti svého zapojení a zvýší transparentnost celého procesu.

Klíčovou podmínkou pro veškerá výše uvedená doporučení je však dostatečná kapacita na straně zpracovatele strategického dokumentu.

Identifikovaná problematická oblast:

Zapojení stakeholderů je realizováno až v rámci připomínkového řízení

V mnoha případech je zapojení stakeholderů realizováno až v rámci externího připomínkového řízení.

Dopady výskytu problematické oblasti

Zapojení stakeholderů až v rámci připomínkového řízení neumožňuje těmto dostatečně se vyjádřit k nastavení strategického dokumentu. **V případě zásadních připomínek je pak nezbytné strategický dokument přepracovat, či významně upravit. Pokud nejsou připomínky relevantně zohledněny, může dojít k omezené ochotě stakeholderů se na implementaci takového dokumentu podílet.**

Návrh doporučení

Zapojení stakeholderů je vhodné realizovat od začátku aktivit spojených s přípravou strategického dokumentu.

Zpracování vstupních analýz stávajícího stavu

Identifikovaná problematická oblast:

Nedostatečné rozpracování vstupních analýz stávajícího stavu

Analytická část není v mnoha případech dostatečně rozpracována (případně není zpracována vůbec) a neumožňuje tak zpracovateli strategie řádně nastavit cíle a opatření. Tato opatření pak v některých případech nereflktují skutečný stav v dané oblasti. Nedostatečné rozpracování analytické části neumožňuje uplatnění „result based“ přístupu ke zpracování strategie. Nejčastějšími problémy pak bývají následující oblasti:

- Nedostatek informací / dat o výchozí situaci – v mnoha případech nedochází pro potřeby tvorby strategie ke sběru primárních dat, či dalšímu zpracování již existujících datových zdrojů a stávající zdroje nejsou dostatečně obsáhlé.
- Nedostatečné ověření zdrojů – ověření validity zdrojů a využívání principů triangulace je prováděno pouze minimálně. Kvalita datových zdrojů je však často zpochybňována samotnými zpracovateli strategických dokumentů.
- Absence „result based“ přístupu – popis aktuálního stavu je mnohdy založen na domněnkách, které nejsou dostatečně ověřeny.
- Zastaralost používaných údajů – řada údajů je neaktuálních v době tvorby strategického dokumentu (řada analýz je pravidelně aktualizována s delší než roční periodicitou. V případě, že se perioda neseťká s obdobím, kdy je třeba získat informace, mohou být údaje zastaralé i několik let).
- Nedostatečná analýza problémů – velmi často je analýza zaměřena na identifikaci a popis dopadů problematických oblastí a nedostatečně popisuje příčiny vzniku těchto oblastí (kořenové příčiny).

Dopady výskytu problematické oblasti

Nedostatečně zpracovaná analýza aktuálního stavu neumožňuje řádně nastavit cíle a opatření tak, aby tyto reflektovaly skutečné potřeby v dané oblasti.

Návrh doporučení

Základní analýza musí být vždy součástí strategického dokumentu. Doporučujeme systematicky ověřovat validitu používaných dat, zejména u strategických dokumentů, které se periodicky opakují.

Identifikovaná problematická oblast:

Nedostatečná ochota vybraných subjektů sdílet data / informace s gestorem strategie

Vybraní správci databází nejsou ochotni poskytovat potřebné informace pro potřeby strategického řízení. Informace o cílových skupinách tak nejsou dostupné pro tvorbu dokumentu (obdobně s omezenou ochotou správy sociálního zabezpečení sdílet informace s úřady práce).

Dopady výskytu problematické oblasti



Nedostatek informací například o potřebách cílových skupin a vývoji těchto potřeb v čase pak omezuje možnost řádně identifikovat cíle a opatření při tvorbě strategie (omezení využití přístupu „result based“ řízení).

Návrh doporučení

Doporučujeme pro účely strategického řízení identifikovat klíčové nositele informací (správce databází) a jednotlivě vyjednat podmínky sdílení informací.

Identifikovaná problematická oblast:

Nedostatečné využívání zkušeností / zahraniční praxe

Z rozhovorů se zástupci gestorů jednotlivých strategických dokumentů vyplynulo, že není v dostatečné míře využívána praxe při řešení obdobné problematiky / oblasti ze zahraničí.

Dopady výskytu problematické oblasti

Nedostatečné využívání dobré praxe ze zahraničí může vést k nižší efektivitě při hledání vhodných cílů / opatření a zároveň k nevyužití již ověřených řešení a zkušeností.

Návrh doporučení

V rámci analytické fáze doporučujeme zpracovat analýzu dobré zahraniční praxe v případech, kdy obdobná agenda je řešena i v rámci zahraničních států.

2.3. Schvalování strategického dokumentu

V rámci fáze „Schvalování strategického dokumentu“ bylo identifikováno jedno systémové zjištění:

Různé úrovně schvalovacího procesu

Identifikovaná problematická oblast:

Rozdílné způsoby schvalování strategických dokumentů stejné či obdobné povahy

Dokumenty jednotlivých resortů na stejné úrovni významu jsou často schvalovány jinými postupy. Nejčastěji dochází ke změnám při schvalování vládou, kdy strategické dokumenty obdobné povahy jsou buď vládou (i) schváleny, nebo (ii) vzaty na vědomí, nebo (iii) poskytnuty pouze pro informaci.

Dopady výskytu problematické oblasti

Významné dokumenty, pokud nejsou schváleny vládou (ale pouze vzaty na vědomí), jsou v mnoha případech ze strany dalších subjektů vnímány s menší důležitostí. U takových dokumentů klesá ochota stakeholderů aktivně se podílet na jejich implementaci a dochází k marginalizaci významu takových strategií.

Návrh doporučení



Doporučujeme nastavit systém, v rámci něhož by vybrané typy strategických dokumentů měly být vždy schvalovány vládou. Pro tento účel by bylo vhodné rozšířit typologii strategických dokumentů o způsob, jakým mají být tyto dokumenty schvalovány.

3. Posouzení souladu strategických dokumentů s Metodikou podle navrženého modelu

Na základě vybraných otázek z dotazníků byla provedena analýza dokumentů z pohledu typologie strategických dokumentů (např. strategie, politika, plán či koncepce). Cílem analýzy bylo rozřazení všech strategických dokumentů podle jednotlivých typů dokumentů vycházejících z Metodiky přípravy veřejných strategií (viz Metodika, s. 99-101).

Strategické dokumenty byly hodnoceny podle toho, zdali v nich byly zpracovány následující prvky:

- ▶ Analytická část
- ▶ Vize
- ▶ Strategické oblasti
- ▶ Strategické cíle
- ▶ Specifické cíle
- ▶ Opatření
- ▶ Opatření (aktivity)
- ▶ Implementační struktura
- ▶ Termíny
- ▶ Finanční zdroje
- ▶ Rozpočet
- ▶ Monitorování
- ▶ Evaluace

Analýza dle navrženého modelu se však neukázala jako příliš funkční, pouze u 6 strategických dokumentů bylo výsledkem určení typu posuzovaného dokumentu, u poloviny těchto dokumentů pak přiřazený typ neodpovídal názvu dokumentu.

V dalším průběhu Projektu bude vytvořen návrh na funkční model pro zařazení jednotlivých dokumentů do typologie dle Metodiky.



	Analytická část	Vize	Strategické oblasti	Strategické cíle	Specifické cíle	Opatření	Opatření (aktivity)	Implementační struktura	Termíny	Finanční zdroje	Rozpočet	Monitorování	Evaluace	
Politika	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	
Bílá kniha	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Strategický rámec	1	1	1	1	0	0	0	1	0	0	0	1	1	
Koncepce	1	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	1	
Strategie	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	
Plán	1	0	0	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1	
Operační program	0	0	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	
Implementační plán	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	
Program	1	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	
Akční plán	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1	
	Analytická část	Vize	Strategické oblasti	Strategické cíle	Specifické cíle	Opatření	Opatření (aktivity)	Implementační struktura	Termíny	Finanční zdroje	Rozpočet	Monitorování	Evaluace	Vyhodnocení
Strategie politiky zaměstnanosti do roku 2020	1	0	1	Nehodnoceno	0	1	Nehodnoceno	0	1	1	0	1	1	Neodpovídá metodice
Strategie vzdělávací politiky do roku 2020	0	0	0	Nehodnoceno	1	1	Nehodnoceno	1	1	1	1	1	1	Neodpovídá metodice
Dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy České republiky na období 2015-2020	1	1	1	Nehodnoceno	1	1	Nehodnoceno	0	1	1	0	1	0	Neodpovídá metodice
Dlouhodobý záměr vzdělávací a vědecké, výzkumné, vývojové a inovační, umělecké a další tvůrčí činnosti pro oblast vysokých škol ČR 2016-2020	0	1	1	Nehodnoceno	1	0	Nehodnoceno	1	1	1	1	1	1	Neodpovídá metodice
Strategie digitální vzdělávání do roku 2020	1	1	1	Nehodnoceno	0	1	Nehodnoceno	1	1	1	1	1	1	Neodpovídá metodice
Národní výzkumná a inovační strategie pro inteligentní specializaci České republiky (Národní RIS3 strategie)	1	1	1	Nehodnoceno	1	1	Nehodnoceno	1	1	1	1	1	1	Strategie
Koncepce podpory malých a středních podnikatelů 2014-2020	1	1	1	Nehodnoceno	1	1	Nehodnoceno	0	1	1	1	1	1	Neodpovídá metodice
Dopravní politika ČR pro období 2014-2020 s výhledem do roku 2050	0	1	1	Nehodnoceno	1	1	Nehodnoceno	1	1	1	1	1	1	Neodpovídá metodice
Dopravní sektorové strategie 2. fáze, Střednědobý plán rozvoje dopravní infrastruktury s dlouhodobým výhledem	1	0	1	Nehodnoceno	1	0	Nehodnoceno	0	0	0	0	0	0	Neodpovídá metodice
Národní akční plán čisté mobility	1	0	1	Nehodnoceno	0	1	Nehodnoceno	1	1	1	0	1	0	Neodpovídá metodice
Politika územního rozvoje ČR, aktualizace č. 1 (2015)	0	1	1	Nehodnoceno	0	0	Nehodnoceno	1	1	1	0	1	1	Neodpovídá metodice
Bílá kniha, koncepce veřejné dopravy 2015 - 2020 s výhledem do roku 2030	1	1	1	Nehodnoceno	0	1	Nehodnoceno	1	1	1	1	1	1	Neodpovídá metodice
Státní politika v elektronických komunikacích - Digitální Česko v. 2.0	1	0	0	Nehodnoceno	0	0	Nehodnoceno	0	0	0	0	0	0	Neodpovídá metodice
Státní energetická koncepce ČR	0	1	1	Nehodnoceno	1	1	Nehodnoceno	1	1	1	1	1	1	Neodpovídá metodice
Národní akční plán České republiky pro energii z obnovitelných zdrojů	1	1	1	Nehodnoceno	1	0	Nehodnoceno	1	1	1	0	1	1	Neodpovídá metodice
4. Národní akční plán energetické účinnosti ČR	1	1	1	Nehodnoceno	1	1	Nehodnoceno	1	1	1	0	1	0	Neodpovídá metodice
Strategie elektronizace zadávání veřejných zakázek pro období let 2016 až 2020, vyhodnocení efektivity fungování a návrh dalšího postupu využívání elektronických tržišť veřejné správy a návrh povinného používání NEN	1	0	1	Nehodnoceno	0	1	Nehodnoceno	1	1	1	1	1	1	Neodpovídá metodice
Strategický rámec rozvoje veřejné správy České republiky pro období 2014-2020	1	0	1	Nehodnoceno	0	1	Nehodnoceno	1	1	1	0	1	1	Neodpovídá metodice
Vládní koncepce boje s korupcí na léta 2015 až 2017	0	1	1	Nehodnoceno	1	0	Nehodnoceno	1	1	1	1	1	0	Neodpovídá metodice
Strategie sociálního začleňování 2014-2020	1	1	1	Nehodnoceno	0	1	Nehodnoceno	1	1	1	1	1	1	Neodpovídá metodice
Zdraví 2020: Národní strategie ochrany a podpory zdraví a prevence nemocí	1	1	1	Nehodnoceno	0	1	Nehodnoceno	0	0	0	0	0	0	Neodpovídá metodice
Strategie reformy psychiatrické péče	1	0	1	Nehodnoceno	0	0	Nehodnoceno	1	1	1	0	1	0	Neodpovídá metodice
Strategie romské integrace do roku 2020	1	0	1	Nehodnoceno	0	1	Nehodnoceno	0	1	0	1	1	1	Neodpovídá metodice
Koncepce bydlení České republiky do roku 2020 (revidovaná)	1	1	1	Nehodnoceno	0	1	Nehodnoceno	1	1	1	0	1	1	Neodpovídá metodice

	Analytická část	Vize	Strategické oblasti	Strategické cíle	Specifické cíle	Opatření	Opatření (aktivity)	Implementační struktura	Termíny	Finanční zdroje	Rozpočet	Monitorování	Evaluace	Vyhodnocení
Státní politika životního prostředí České republiky 2012-2020	1	1	1	Nehodnoceno	1	1	Nehodnoceno	1	1	1	1	1	0	Neodpovídá metodice
Plán odpadového hospodářství České republiky pro období 2015-2024	1	1	1	Nehodnoceno	1	1	Nehodnoceno	1	1	1	0	1	1	Neodpovídá metodice
Střednědobá strategie (do roku 2020) zlepšení kvality ovzduší v České republice	1	0	1	Nehodnoceno	0	0	Nehodnoceno	0	1	1	0	1	1	Neodpovídá metodice
Víceletý národní strategický plán pro akvakulturu	1	0	0	Nehodnoceno	1	1	Nehodnoceno	1	1	1	1	1	1	Plán
Strategie resortu ministerstva zemědělství České republiky s výhledem do roku 2030	1	0	1	Nehodnoceno	0	1	Nehodnoceno	0	1	1	0	1	0	Neodpovídá metodice
Plány pro zvládnání povodňových rizik	1	1	1	Nehodnoceno	1	1	Nehodnoceno	1	1	1	1	1	1	Strategie
Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR	1	1	1	Nehodnoceno	0	1	Nehodnoceno	1	1	1	1	1	1	Neodpovídá metodice
Koncepce ochrany obyvatelstva do roku 2020 s výhledem do roku 2030	0	1	1	Nehodnoceno	1	1	Nehodnoceno	1	1	1	0	1	0	Neodpovídá metodice
Koncepce sociálního bydlení České republiky 2015 – 2025	1	0	1	Nehodnoceno	0	0	Nehodnoceno	0	0	0	0	0	0	Neodpovídá metodice
Národní strategie kybernetické bezpečnosti České republiky na období let 2015 až 2020	1	0	1	Nehodnoceno	1	1	Nehodnoceno	1	1	1	1	1	1	Neodpovídá metodice
Strategie rozvoje infrastruktury pro prostorové informace v ČR do roku 2020	1	1	0	Nehodnoceno	1	1	Nehodnoceno	1	1	1	0	1	0	Neodpovídá metodice
Akční plán pro biomasu v ČR na období 2012-2020	1	1	1	Nehodnoceno	0	1	Nehodnoceno	1	1	1	1	1	1	Neodpovídá metodice
Strategie digitalizace kulturního obsahu na léta 2013 - 2020	0	1	0	Nehodnoceno	1	1	Nehodnoceno	1	1	1	0	1	0	Neodpovídá metodice
Strategie digitální gramotnosti ČR na období 2015 až 2020	1	0	1	Nehodnoceno	0	1	Nehodnoceno	1	1	1	0	1	0	Neodpovídá metodice
Strategie regionálního rozvoje ČR 2014-2020	1	1	1	Nehodnoceno	1	1	Nehodnoceno	1	1	1	1	1	1	Strategie
Národní inovační strategie České republiky	1	1	1	Nehodnoceno	1	1	Nehodnoceno	1	1	1	0	1	1	Neodpovídá metodice
Akční plán rozvoje inteligentních dopravních systémů (ITS) v ČR do roku 2020 (s výhledem do roku 2050)	1	1	1	Nehodnoceno	1	1	Nehodnoceno	1	1	1	0	1	1	Neodpovídá metodice
Koncepce nákladní dopravy pro období 2017 - 2023 s výhledem do roku 2030	1	1	1	Nehodnoceno	1	1	Nehodnoceno	1	1	1	0	1	0	Neodpovídá metodice
Strategie boje proti sociálnímu vyloučení na období 2016-2020	1	1	1	Nehodnoceno	1	1	Nehodnoceno	0	1	1	0	1	1	Neodpovídá metodice
Národní strategie rozvoje sociálních služeb na období 2016-2025	1	1	0	Nehodnoceno	1	0	Nehodnoceno	1	1	1	1	1	0	Neodpovídá metodice
Národní plány povodí (Labe, Odry, Dunaj)	1	1	0	Nehodnoceno	0	1	Nehodnoceno	0	1	1	0	1	0	Neodpovídá metodice
Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky 2016-2025	0	0	1	Nehodnoceno	1	1	Nehodnoceno	1	1	1	0	1	1	Neodpovídá metodice
Koncepce environmentální bezpečnosti 2016-2020 s výhledem do roku 2030	1	1	1	Nehodnoceno	1	1	Nehodnoceno	1	1	1	1	1	1	Strategie
Státní kulturní politika na léta 2015 - 2020 (s výhledem do roku 2025)	1	0	1	Nehodnoceno	0	1	Nehodnoceno	0	1	1	1	1	1	Neodpovídá metodice
Akční plán ČR pro rozvoj ekologického zemědělství v letech 2016-2020	1	0	1	Nehodnoceno	1	1	Nehodnoceno	1	1	1	1	1	1	Neodpovídá metodice
Rámec rozvoje vysokého školství do roku 2020	1	0	1	Nehodnoceno	0	0	Nehodnoceno	0	1	1	0	1	1	Neodpovídá metodice
Národní plán rozvoje sítí nové generace	1	1	1	Nehodnoceno	1	1	Nehodnoceno	1	1	1	0	1	1	Neodpovídá metodice
Iniciativa Průmysl 4.0	1	0	1	Nehodnoceno	1	0	Nehodnoceno	1	1	1	1	1	0	Neodpovídá metodice
Akční plán inkluzivního vzdělávání	0	1	1	Nehodnoceno	1	1	Nehodnoceno	0	1	1	1	1	1	Neodpovídá metodice
Politika ochrany klimatu v ČR	1	1	0	Nehodnoceno	0	1	Nehodnoceno	1	1	1	0	1	1	Neodpovídá metodice
Resortní strategie pro rozvoj eJustice 2016 - 2020	1	0	1	Nehodnoceno	1	0	Nehodnoceno	1	1	0	0	0	0	Neodpovídá metodice
Konvergenční program ČR 2017	1	1	1	Nehodnoceno	1	1	Nehodnoceno	1	1	1	1	1	1	Strategie
Koncepce zahraniční rozvojové spolupráce České republiky na období 2010 - 2017	1	1	1	Nehodnoceno	0	1	Nehodnoceno	1	1	1	0	1	1	Neodpovídá metodice
Strategie vyzbrojování a podpory rozvoje obranného průmyslu České republiky	1	1	1	Nehodnoceno	0	1	Nehodnoceno	1	1	1	1	1	1	Neodpovídá metodice