

UNIVERZITA TOMÁŠE BATI VE ZLÍNĚ

**Fakulta humanitních studií
Institut mezioborových studií Brno**

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Brno 2008

Ivana Fialová

UNIVERZITA TOMÁŠE BATI VE ZLÍNĚ

**Fakulta humanitních studií
Institut mezioborových studií Brno**

Veřejná správa a její sociální souvislosti

DIPLOMOVÁ PRÁCE

**Vedoucí diplomové práce:
doc. Ing. Antonín Řehoř, CSc.**

**Vypracovala:
Bc. Ivana Fialová**

Brno 2008

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma „*Veřejná správa a její sociální souvislosti*“ zpracovala samostatně a použila jen literaturu uvedenou v seznamu použité literatury.

Brno 15. 1. 2008

.....
Bc. Ivana Fialová

Poděkování

Děkuji panu doc. Ing. Antonínu Řehořovi, CSc. za vstřícný a trpělivý přístup a za velmi přínosnou metodickou pomoc poskytnutou mi při zpracování mé diplomové práce.

Rovněž děkuji svému manželovi, odborníkovi z oblasti informačních technologií, za podporu a pomoc, kterou mi poskytl při psaní mé diplomové práce, a které si nesmírně cením.

OBSAH

ÚVOD.....	3
-----------	---

I. Teoretická část

1. CHARAKTER VEŘEJNÉ SPRÁVY A JEJÍ ČLENĚNÍ.....	6
1.1 Vymezení základních pojmů.....	6
1.2 Vývoj veřejné správy v Československu v letech 1945-1989.....	8
1.3 Vývoj veřejné správy po roce 1989.....	10
1.4 Systém organizace veřejné správy.....	13
1.5 Obec jako samosprávná jednotka územní samosprávy a její organizační členění.....	16
1.6 Souhrn poznatků.....	22
2. REFORMA VEŘEJNÉ SPRÁVY.....	23
2.1 Koncepce veřejné správy.....	23
2.2 První etapa reformy veřejné správy.....	25
2.3 Druhá etapa reformy veřejné správy.....	29
2.4 Výkon přenesené působnosti orgány krajů a obcí po ukončení druhé etapy reformy veřejné správy.....	31
2.5 Souhrn poznatků.....	34
3. KOMUNIKACE INSTITUCÍ S OBČANSKOU VEŘEJNOSTÍ.....	35
3.1 Postoje veřejnosti	35
3.2 Komunikace veřejných institucí s občany.....	37
3.3 Veřejné informační služby v období do roku 2005.....	41
3.4 Akcelerace využití informačních technologií.....	44
3.5 Souhrn poznatků.....	47

II. Empirická část

4. PROJEKT VÝZKUMU KVALITY KOMUNIKACE MEZI OBČANY A VEŘEJNÝMI INSTITUCEMI.....	48
4.1 Zdůvodnění a východiska výzkumu kvality komunikace.....	48
4.2 Souhrn bodů projektu výzkumu kvality komunikace.....	54

5. VÝZKUMNÉ ŠETŘENÍ SPOKOJENOSTI OBČANSKÉ VEŘEJNOSTI S KOMUNIKACÍ S INSTITUCEMI.....	56
5.1 Příprava výzkumného šetření.....	56
5.2 Sběr dat ve výzkumném šetření.....	61
5.3 Zpracování dat z výzkumného šetření.....	62
5.4 Analýza dat a výsledky výzkumného šetření.....	64
6. MOŽNOSTI ÚSPĚŠNÉ KOMUNIKACE OBČANA S VEŘEJNÝMI INSTITUCEMI.....	71
6.1 Tendence v komunikaci veřejných institucí s občanem.....	71
6.2 Komunikační možnosti v Brně žijícího občana.....	73
6.3 Strategie pro Brno.....	78
6.4 Komunitní plán sociálních služeb ve městě Brně.....	80
6.5 Zajímavá zjištění jiných výzkumů jako materiál k diskusi.....	82
7. HODNOCENÍ KVALITY KOMUNIKACE MEZI OBČANY A VEŘEJNÝMI INSTITUCEMI.....	85
7.1 Výsledky výzkumu kvality komunikace.....	85
7.2 Diskuse výsledků výzkumu kvality komunikace.....	89
7.3 Interpretace výsledků výzkumu kvality komunikace.....	90
ZÁVĚR.....	91
RESUMÉ.....	92
ANOTACE.....	93
SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY.....	94
SEZNAM PŘÍLOH.....	95

ÚVOD

Správní právo je jedním z nejvýznamnějších subsystémů českého právního řádu. Jeho posláním je upravovat postavení a chování subjektů práva ve vztazích, které vznikají a uskutečňují se v souvislosti s realizací výkonné moci ve státě v oblasti **veřejné správy**. Ta je pak ústředním pojmem správního práva.

Posláním správního práva je však také vytvářet právní podmínky pro realizaci obsahu zákonů jako aktů orgánů zákonodárné moci. Při realizaci moci výkonné ve sféře veřejné správy vystupují správní orgány jako subjekty, které jsou ve své činnosti determinovány příkazy nadřízených orgánů. **Správní právo** takto upravuje, ale současně i představuje, takový výkon obsahu zákonů, který je realizován právě subjekty veřejné správy a z tohoto důvodu je také správní právo **právním řádem veřejné správy**.

Veřejnou správou tedy obecně řečeno rozumíme **správu veřejných záležitostí**, které jsou realizovány jako projev výkonné moci ve státě. Pojem veřejná správa je užíván jak v tzv. **organizačním pojetí** (rozumí se jím orgány veřejné správy), tak v tzv. **funkčním pojetí** (jedná se prakticky o výkon veřejné správy jako o výkon podzákonné a nařizovací činnosti těchto orgánů).

Veřejnou správu vykonává především **stát** prostřednictvím vlastních orgánů. Veřejnou správu ale rovněž vykonávají i další subjekty, tzv. veřejnoprávní, které jsou také představiteli a nositeli veřejné moci. Jedná se o **veřejnoprávní korporace**, které vykonávají veřejnou správu svým jménem a ve své působnosti. Veřejnoprávní korporace se člení na **územní** (obce, kraje) a **zájmové** (komory, svazky, grémia apod.). U veřejné správy je proto důležité rozlišovat její členění na složku **státní správy** a složku **samosprávy**, které tvoří celý obsah veřejné správy a souběžně se tak spolupodílejí na realizaci společenských záležitostí.

Veřejná správa v sobě zahrnuje nejen velice rozsáhlou oblast výkonu veřejné moci, ale také **službu veřejnosti**, kterou je podle mého názoru povinna vykonávat především. Zavedení takové, dobře fungující služby bylo jedním z důležitých důvodů provedení reformy státní správy. Měřítkem úspěšnosti výkonu služby je **spokojenost občanské veřejnosti**, která je nastavena zejména **kvalitou komunikace** veřejných institucí směrem k občanům. Zkoumání této kvality v sociálních souvislostech reformy státní správy se chci věnovat v této práci.

Cílem předložené diplomové práce nazvané „Veřejná správa a její sociální souvislosti“ v její zahajovací teoretické části je podat obecné základní informace týkající se oblasti veřejné správy, nastínit problematiku členění veřejné správy, její strukturu a průběh první a druhé etapy reformy veřejné správy. Tato část práce je tedy koncipována jako přehledová stať.

Záměrem empirické části diplomové práce je prozkoumat komunikaci mezi občany a veřejnými institucemi, a to na pozadí reálně dostupných možností komunikace. Kvalitu komunikace lze zkoumat aplikovaným výzkumem ve výzkumném šetření technikou zjišťující veřejné mínění, technikou studia pramenů a analytickým vyhledáváním s důrazem na použití informačních technologií. Nedílným úkolem této závěrečné části je i stanovit výsledky výzkumu a ověřit hypotézy, jakož i porovnat poznatky výzkumného šetření s reálnými možnostmi komunikace a tím otevřít prostor pro diskusi o stavu kvality komunikace jako o sociálním jevu.

Práce by se při sledování vztahu veřejné správy ke společnosti měla zaměřit na vzájemnou interakci mezi hlavními subjekty, reprezentovanými úředníkem na straně jedné a občanem na straně druhé. K dosažení cíle použije aplikovaný výzkum založený na získání a analýze dat popisujících kvalitu komunikace mezi subjekty, zkráceně v této práci nazývaný výzkumem kvality komunikace.

Diplomová práce je formálně rozčleněna do dvou částí, teoretické a empirické, jejich náplň tvoří celkem sedm kapitol:

- **První kapitola**, nazvaná „Charakter veřejné správy a její členění“, vymezuje základní pojmy veřejné správy, stručně přibližuje historické souvislosti jejího vývoje a členění na státní správu a samosprávu. Zaměřuje se především na územní samosprávu, která je významným systémovým prvkem veřejné správy.
- Přiblížení koncepce reformy veřejné správy, popis průběhu první a druhé etapy reformy veřejné správy a sestavení výčtu některých výkonů přenesené působnosti orgány krajů a obcí po ukončení druhé etapy reformy veřejné správy je obsahem **druhé kapitoly**, nazvané „Reforma veřejné správy“.
- **Třetí kapitola**, nazvaná „Komunikace institucí s občanskou veřejností“, se zabývá postojem občanů k pracovníkům správních orgánů a státních institucí, komunikací mezi úřady a občany a problémy vznikajícími při poskytování informací občanům veřejnými informačními službami, prezentuje významné změny uskutečněné v posledním období a završuje první, přehledovou část práce.

- Empirická část diplomové práce začíná **čtvrtou kapitolou**, nazvanou „*Projekt výzkumu kvality komunikace mezi občany a veřejnými institucemi*“ a v ní se definují východiska výzkumu kvality komunikace a shrnují se body projektu.
- Příprava, následné provedení a vyhodnocení výzkumného šetření spokojenosti se popisuje v **páté kapitole**, nazvané „*Výzkumné šetření spokojenosti občanské veřejnosti s komunikací s institucemi*“.
- **Šestá kapitola**, nazvaná „*Možnosti úspěšné komunikace občana s veřejnými institucemi*“, se věnuje výčtu možností komunikace. Konkrétními příklady dokumentuje současné tendence v pojetí komunikace veřejných institucí s občany v kontextu současného období rychlého rozvoje využití informačních technologií.
- Výsledky výzkumu kvality komunikace jsou prezentovány v konfrontaci s pracovními hypotézami v **sedmé kapitole**, nazvané „*Hodnocení kvality komunikace mezi občany a veřejnými institucemi*“. Její součástí je i diskuse výsledků výzkumu kvality komunikace a jejich interpretace.

Základním přístupem k řešení diplomové práce je přístup systémový. Při zpracování práce bylo v přípravné a teoretické fázi analyzováno množství dostupných materiálů, týkajících se problematiky veřejné správy, problematiky komunikace a doprovodných informací s těmito problematikami souvisejícími. Zvláštní pozornost byla ve fázi sběru empirického materiálu věnována přípravě a provedení sociologického výzkumu metodou výzkumného šetření, stejně jako získání poznatků o možnostech používání informačních technologií ve veřejných institucích. Ve fázi zpracování údajů došlo k analýze informací, syntéze získaných poznatků a ověřování pracovních hypotéz, následně k sloučení výsledků výzkumného šetření a výsledků zkoumání možností komunikace, což vytvořilo základ pro diskusi výsledků výzkumu a jejich interpretaci.

Práce se snaží mimo jiné poukázat na to, že jedním z nejdůležitějších problémů při výkonu veřejné správy je nedostatečná kvalita komunikace mezi institucemi a občanskou veřejností, že tento stav přetrvává i po formálním dokončení reformy veřejné správy a ověřit, zda trvá i v období po zavedení moderních informačních technologií. Při diskusi budou porovnány výzkumem získané poznatky o kvalitě komunikace se současnými aktivitami institucí vedoucími k jejímu nastavení a budou označeny možné příčiny tohoto sociálního jevu.

1. CHARAKTER VEŘEJNÉ SPRÁVY A JEJÍ ČLENĚNÍ

Celá veřejná správa (státní správa a samospráva) procházela v minulých letech neustálými změnami, které byly vyvolány realizací příslušných kroků směřujících k **reformě veřejné správy**. Nově pojatá soustava orgánů obecní samosprávy i státní správy nahradila na sklonku roku 1990 předchozí soustavu národních výborů. Prokázala svoji životaschopnost a současně opodstatněnost zásadně jiného přístupu, a to nejen ve svém **organizačním**, ale i v tzv. **funkčním** slova smyslu.

Pojetí celé naší veřejné správy je ovládáno potřebou účelně fungujícího moderního systému veřejné správy, vzájemně propojujícího **samosprávné** a **státně správní** znaky s vlastnostmi a parametry, které mají obdobné systémy veřejné správy ve vyspělých evropských zemích.

1.1 Vymezení základních pojmů

Pochopení problematiky veřejné správy a jejího následného vývoje vyžaduje především ohraničení základních pojmů z hlediska právního vymezení. Důvodem je, že veřejná správa podléhá plně režimu zákona.

Veřejnou správou v právním vymezení rozumíme správu veřejných záležitostí, která je realizována jako projev **výkonné moci ve státě**. Jedná se v podstatě o realizaci veřejné moci státu a dalších k tomu oprávněných subjektů, jejichž činnost nepochybně slouží k zabezpečení veřejných úkolů. **Stát a veřejnoprávní korporace** vykonávají tuto činnost jako svou zákonem stanovenou povinností. Tyto činnosti jsou svou podstatou správou, ovšem každá správa není nutně správou veřejnou.¹

Tím se dostáváme k problematice vymezení **pojmu správy** v obecném smyslu. Názory na toto vymezení jsou z hlediska zvolené roviny zkoumání různé. Obecně je známo, že správou se zpravidla rozumí činnost sledující záměrně nějaký cíl,

¹ Týdeník vlády ČR Veřejná správa, č. 41, s. 1

tedy činnost účelová, naplňující požadavky dosažení cíle pro správu stanoveného. Účelový prvek sleduje právě toto záměrné dosažení cíle.

Správu lze chápat dále v pojetí **organizačním** nebo **funkčním**. Organizační pojetí klade důraz na subjekty, které tuto činnost vykonávají, funkční pojetí naproti tomu soustřeďuje pozornost především na obsahovou stránku činnosti příslušných objektů správy. Existuje i chápání státní správy v pojetí **regulačním**. Míjí se tím regulace funkce příslušných subjektů organizačních celků tak, aby byly udrženy v chodu a v takovém stavu, který je pro tento účel žádoucí.

Podle subjektů, které veřejnou správu vykonávají, lze rozlišit **státní správu** a **samosprávu**.

Státní správa je vykonávaná státem jako nezastupitelná součást veřejné správy a je odvozena od podstaty a realizace státní moci. Je jednou z forem činnosti státu, při které se provádí moc výkonná. Státní správa zahrnuje činnost organizační a vykazuje známky činnosti mocensko-ochranné. Ochranné působení státní správy je tak zaměřeno k udržení žádoucího stavu v určitých mezích nebo k obnovení předchozího stavu, který byl porušen (a stal se tak nežádoucím). V těchto souvislostech vystupuje státní správa jako **garant** určitého stavu a nebo jako **subjekt**, který zajišťuje nápravu. Cílové zaměření státní správy pak vyplývá z právního řádu, protože státní správa je povinna sledovat dosažení cílů stanovených obecně závazně zákonem.²

Charakteristickým rysem státní správy je také ta skutečnost, že vykonává **činnosti podzáonné** ve vztahu k zákonům. Státní správa se však také podílí na tvorbě zákonů a je také nositelkou pravomoci nařizovací, a to vydáváním obecně závazných nařízení na základě zákona a v jeho mezích. Vydává také normativní správní akty, jako jsou např. nařízení vlády, vyhlášky jednotlivých resortních ministerstev a v neposlední řadě obecně závazné vyhlášky obecních rad vydávané v rámci přenesené působnosti.

Samospráva je naproti tomu **veřejnou správou**, která realizuje vlastní samosprávnou moc a má prvotní pravomoc rozhodovat o samosprávných otázkách. Současně pak provádí výkonnou správní pravomoc k výkonu vlastních aktů a samosprávnému výkonu zákonů státu v daných podmínkách a v rozsahu působení.

² Týdeník vlády ČR Veřejná správa, č. 41, s. 1-2

Obsahuje prvky řídicí a regulační, řídí se zákony a vlastními samosprávnými mocenskými akty. Konkrétní **místní samospráva** je tak výrazem demokratičnosti správy, kde splývá subjekt a objekt správy.

Subjektem veřejné správy je v těchto souvislostech nepochybně **orgán územní samosprávy**. Jedná se o samosprávu realizovanou obcemi jako základními územními veřejnoprávními korporacemi a kraji jako vyššími územněsprávními celky. Jejich existence je zakotvena v Ústavě České republiky, a to jak na úrovni samosprávy, tak i na úrovni státní správy.

Samospráva se liší od státní správy především metodami a formami působení na spravované subjekty. Základní odlišnost spočívá zejména v tom, že jde o prostředky, které nemají státně mocenskou povahu. Další odlišností je také fakt, že orgány státní správy jednají jménem státu, kdežto orgány samosprávy jednají jako veřejnoprávní korporace svým jménem, v tomto případě jménem obce nebo kraje.³

1.2 Vývoj veřejné správy v Československu v letech 1945-1989

Základy formování a reálné výstavby systému veřejné správy a samosprávy se začaly utvářet po skončení druhé světové války, prakticky od 10. května 1945, kdy přesídlila první vláda poválečného Československa do Prahy a ujala se výkonu svých funkcí. V jednotlivých místech a okresech českých zemí byly ustanoveny **národní výbory**, které se v mnoha případech konstitovaly z těch, které pracovaly již za okupace. Základní směrnicí pro činnost národních výborů byl **Košický vládní program**. V českých zemích vydala vláda ještě v době svého působení v Košicích 5. května 1945 vládní nařízení č. 4 Sb., kterým řešila začlenění tezí o národních výborech obsažených v Košickém vládním programu do právního systému poválečné republiky.

Košický vládní program a zmíněný dokument charakterizují národní výbory jako jediné správní orgány vybavené veškerou pravomocí. Národní výbory vykonávaly tedy současně v místech působení státní správy i funkce samosprávy.⁴

³ Týdeník vlády ČR Veřejná správa, č. 41, s. 2

⁴ Čechák, V., Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004), s. 37

Únorové události roku 1948 výrazně ovlivnily charakter a funkci Národní fronty. Začaly vznikat **akční výbory** Národní fronty, které byly ustavovány v okresech, městech, obcích, závodech, školách, úřadech, ale také v politických stranách a společenských organizacích. K jejich základním úkolům patřilo (řečeno tehdejší terminologií) organizovat a představovat jednotu pracujícího lidu města a venkova a zejména odstranit všechny rozvratné reakční živly z úřadů, státních a veřejných institucí, z hospodářského i kulturního života, ale také z politických stran.⁵

Ústava 9. května upravila strukturu i kompetence výkonu státní moci změnou organizace veřejné správy. Článek 5 ustavuje **Národní shromáždění** nejvyšším orgánem zákonné moci. Současně je stanovuje jako jednokomorové, které má 300 členů volených na dobu šesti let. Podle článku 6 je prezident volen Národním shromážděním na dobu sedmi let. Vláda je nejvyšším orgánem moci vládní i výkonné, je jmenována a odvolávána prezidentem republiky, ale je odpovědná Národnímu shromáždění (článek 7).

Národní výbory jsou charakterizovány touto ústavou jako nositelé a vykonavatelé státní moci v obcích, okresech a krajích a strážce práv a svobod lidu. Národní výbory jsou podle správní soustavy České republiky vytvářeny na úrovni místní, okresní a krajské.⁶

Zákonem č. 280/1948 Sb., o krajském zřízení, bylo území Československé republiky rozděleno na **devatenáct krajů**, z toho třináct v českých zemích (Pražský, Českobudějovický, Plzeňský, Karlovarský, Ústecký, Liberecký, Hradecký, Pardubický, Jihlavský, Brněnský, Olomoucký, Gottwaldovský, Ostravský) a šest na Slovensku (Bratislavský, Nitrianský, Banskobystrický, Žilinský, Košický, Prešovský). Zvláštní postavení mělo hlavní město Praha, bylo upraveno zvláštním zákonem (č. 76/1949 Sb.). V českých zemích bylo 180 okresů. Zákon 280/1948 Sb. stanovil zřízení **krajských národních výborů** a zahájení jejich činnosti stanovil na 1. leden 1949.⁷

V roce 1960 bylo *zákonem č. 36 Sb., o územním členění státu*, upraveno územní členění státu. Zachovávalo sice **krajský systém** (a s ním spojenou trojstupňovou

⁵ Čechák, V., Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004), s. 47

⁶ Čechák, V., Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004), s. 52

⁷ Čechák, V., Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004), s. 56

soustavu správních orgánů), ale k výrazným změnám došlo v jejich členění. Byl snížen počet krajů (z 19 na 7) i počet okresů (ze 180 na 76), přičemž Praha měla i nadále zvláštní postavení.⁸

Základním zlomem ve vývoji státoprávního uspořádání Československa bylo přijetí *ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o československé federaci*. Hlava III ústavního zákona stanovuje, že nejvyšším orgánem státní moci a jediným zákonodárným sborem Československé socialistické republiky je **Federální shromáždění**, které tvoří dvě sněmovny, **Sněmovna lidu** a **Sněmovna národů**. Začaly se vytvářet republikové a federální orgány. Na Slovensku byla obnovena činnost krajských národních výborů.⁹

Již od počátku roku 1989 směřoval vývoj k politickým změnám, které se po 17. listopadu 1989 začaly prosazovat i do systému veřejné správy. V této souvislosti docházelo, zejména od konce listopadu 1989, k přijetí řady ústavních zákonů, měnících podstatně strukturu zastupitelských sborů i výkonných orgánů státní správy a orgánů samosprávy.

1.3 Vývoj veřejné správy po roce 1989

Politické změny se závěrem roku 1989 začaly postupně promítat i do činnosti a personálního složení zastupitelských, mocenských a správních orgánů, a proto se výrazně oživily i úvahy okolo státoprávního uspořádání, včetně vzájemných vztahů obou republik v rámci federace, nad systémem činnosti zákonodárných sborů a dalších zastupitelských sborů, a také o struktuře centrálních i územních správních orgánů, jejich kompetencích a činnostech.

Vývoj směřující k řízenému zániku federace poznamenal i změny v oblasti územní státní správy a samosprávy. K významným momentům patří bezesporu ukončení činnosti národních výborů a ukončení činnosti Národní fronty.

Od počátku roku 1990 směřovala všechna opatření a změna v této oblasti k oddělení výkonu státní správy a samosprávy. **Základní územní jednotkou** se stala **obec**. *Zákon č. 367/1990 Sb., o obcích*, společně se *zákonem č. 425/1990 Sb.,*

⁸ Čechák, V., *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004)*, s. 70

⁹ Čechák, V., *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004)*, s. 84

o okresních úřadech, se stal základem územní správy a samosprávy v České republice. Rovněž stanovil výčetem statutární města, která mají ze zákona zvláštní postavení.¹⁰

Posláním okresních úřadů byl výkon státní správy v jejich územních obvodech. Výkon státní správy mohly rovněž vykonávat obce, ale pouze v rozsahu přenesené působnosti, která jim byla svěřena zvláštním zákonem. V Plzni, Brně a Ostravě vykonávaly činnost okresních úřadů úřady měst (magistráty), v Praze Magistrát hlavního města Prahy a úřady jeho městských částí.¹¹

Od 1. ledna 1993 začíná existence České republiky jako samostatného, suverénního státu. I nadále mají velmi důležité postavení v oblasti výkonu územně vymezené státní správy okresní úřady. Jejich význam, zejména v prvních deseti letech existence samostatné České republiky, byl posílen skutečností, že v této době neexistovaly vyšší územně správní celky, jejichž úřady by mohly realizovat výkon státní správy na vymezeném území. Okresní úřady byly charakterizovány jako **decentralizovaný** orgán státní správy se všeobecnou působností. Zřizovatelem okresních úřadů byla vláda, která rovněž kontrolovala jejich činnost. Postavení, kompetence a pravidla činnosti okresních úřadů byly stanoveny zákonem České národní rady č. 425/1990 Sb. Tento zákon platil až do 12. listopadu 2000.¹²

V roce 1997 byl přijat ústavní zákon č. 347/1997 Sb., *o vytvoření vyšších územně samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb.*, který stanovil vytvoření **14 vyšších územně samosprávných celků** (hlavní město Praha, kraj Středočeský, Jihočeský, Plzeňský, Karlovarský, Ústecký, Liberecký, Královéhradecký, Pardubický, Vysočina, Jihomoravský, Olomoucký, Moravskoslezský a Zlínský) a vymezil jejich území tak, jak je znázorněno v příloze č. 1. Základní a podstatné právní úpravy vyšších územně samosprávných celků jsou dány *zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích*. Tento zákon je klíčovým zákonem pro realizaci reformy veřejné správy. Společně s dalšími zákony (č. 128/2000 Sb., 147/2000 Sb. a 131/2000 Sb., ve znění pozdějších novelizací) upravil podmínky pro fungování krajského zřízení.

¹⁰ Čechák, V., Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004), s. 108

¹¹ Čechák, V., Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004), s. 113

¹² Čechák, V., Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004), s. 122

Zákon č. 147/2000 Sb., o okresních úřadech, usměrňoval činnost okresních úřadů až do doby jejich zrušení. K tomu došlo na základě zákona č. 320/2002 Sb., s účinností od 1. ledna 2003, kdy podle článku CXVII, odst. I., se dnem nabytí účinnosti tohoto zákona zrušují okresní úřady. Další části zákona řeší otázky převodu kompetencí, činností a majetků okresních úřadů na pověřené obce a kraje. Tímto zákonem byla prakticky uzavřena dvanáctiletá činnost okresních úřadů jako orgánů územní státní samosprávy.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, jako první upravuje postavení obcí, jejich samosprávy, hospodaření atd. Tento zákon charakterizuje **obec** jako **základní územní samosprávné společenství občanů**, které tvoří územní celek vymezený hranicí území obce. Další paragrafy stanoví, která obec a za jakých okolností je městem, a taxativně vyjmenovává **statutární města**. Zákon přesně vymezuje pojem přenesené působnosti a základní pravidla týkající se úpravy výkonu přenesené působnosti. Rovněž je zde vymezen pojem **pověřený obecní úřad** jako orgán obce, který vykonává přenesenou působnost pro více obcí ve správních obvodech a v rozsahu stanoveném zvláštními zákony.¹³

Daleko větším zásahem do struktury veřejné správy, zejména územní samostatnosti, bylo zavedení krajského zřízení *zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích*. Současně s ním byl přijat *zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů, a o změně některých zákonů*.

Zákon o krajích upravuje mimo jiné souhrnné kompetence kraje, strukturu a organizaci krajských orgánů a dělbu působnosti mezi nimi. Stal se tak klíčovým zákonem pro realizaci reformy veřejné správy. Ukončení činnosti okresních úřadů a převedení jejich agendy převážně na obce (pověřené obce nebo obce s rozšířenou působností) a na kraje (krajské úřady) si vynutilo i přijetí mnoha dalších zákonů. Šlo zejména o zákon č. 320/2002 Sb., který řeší převedení majetku, pracovníků a oprávnění hospodařit s majetkem v souvislosti se zrušením okresních úřadů z těchto úřadů na jiné subjekty (kraje, obce). Současně tento zákon řeší převedení některého majetku, který byl vlastnictvím státu a jehož správu zajišťovaly okresní úřady, na obce nebo kraje.¹⁴

¹³ Čechák, V., Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004), s. 131

¹⁴ Čechák, V., Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004), s. 137

1.4 Systém organizace veřejné správy

Pod pojmem **organizace veřejné správy** rozumíme především celou organizační soustavu a strukturu, respektive existenci systému v soustavě subjektů veřejné správy. Organizace veřejné správy vyjadřuje mnohoznačnost samotného pojmu organizace, v jejímž smyslu lze organizaci chápat jako instituci, strukturu či dokonce systém určitého organizačního uspořádání.¹⁵

V našem případě (a pro účely této práce) budeme hovořit o organizaci veřejné správy jako o pojmu v **institucionálním, strukturálním a systémovém** pojetí, a to jak při pohledu na celou soustavu subjektů veřejné správy, tak při pohledu na její jednotlivé organizační subsystémy a nakonec i na jednotlivé správní orgány. Pojmem organizace veřejné správy se tedy rozumí veřejná správa v jejím tzv. **organizačním pojetí**. Základními subjekty veřejné správy jsou **stát a veřejné korporace**, které ve veřejné správě vystupují jako představitelé a nositelé veřejné moci ve státě. Stát a zpravidla i veřejnoprávní korporace realizují svoje postavení ve veřejné správě navenek prostřednictvím svých orgánů, nazývaných **správní orgány**. Proto je organizace veřejné správy představována orgány státní správy a také veřejnoprávními korporacemi a jejich orgány.

Z organizačního hlediska je každý správní orgán relativně samostatnou organizační jednotkou ve veřejné správě, systémově je však vždy začleněn do příslušného organizačního subsystému organizace veřejné správy a jeho prostřednictvím pak do organizace veřejné správy ve smyslu celé organizační soustavy.¹⁶

Organizace veřejné správy jako celku, stejně jako postavení jejich jednotlivých organizačních subsystémů i jednotlivých správních orgánů, je výrazem uplatnění **organizačních principů** veřejné správy, mezi které patří následující dva uvedené.

- **Aplikace systému centralizované, decentralizované správy (1)**

Jedná se především o oblast řízení, kde se tyto pojmy vztahují především k delegování rozhodovacích pravomocí. Centralizace a decentralizace je tedy spjata se strukturou moci v příslušných organizačních soustavách a přenosem pravomocí k jednotlivým organizačním článkům v rámci této soustavy.

¹⁵ Schelle, K., Základy práva I. – veřejné právo, s. 123

¹⁶ Schelle, K., Základy práva I. – veřejné právo, s. 123-124

- **Aplikace systému územního a resortního, atd. (2)**

Jedná se především o způsoby vymezení působnosti správních orgánů, a to ve vztahu k určitému území (což se týká spíše samosprávy), nebo ve vztahu ke specializaci správního orgánu (což je zase bližší státní správě).

V celé organizační soustavě subjektů veřejné správy v rámci České republiky lze v současné době rozlišit tyto čtyři **organizační subsystémy** organizace veřejné správy.

- **Ústřední orgány státní správy (1)**

Ústřední orgány státní správy jsou upraveny v návaznosti na *ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, zákonem ČNR č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky*, ve znění pozdějších změn a doplňků.¹⁷

Vrcholným ústředním orgánem státní správy je **vláda**, která má postavení orgánu státní správy se všeobecnou působností. Vláda je složena z předsedy vlády, místopředsedů a jednotlivých ministrů vlády. V oblasti působnosti republiky pak dále jako ústřední orgány na jednotlivých úsecích státní správy působí **ministerstva** a další ústřední orgány státní správy, jako např. Český statistický ústav, Český báňský úřad, Státní úřad pro jadernou bezpečnost, apod.

Ministerstva a ostatní ústřední orgány státní správy se při své činnosti spolupodílejí na tvorbě jednotné státní politiky a ve své působnosti tuto politiku také uskutečňují. Tyto orgány jsou podřízeny vládě a plní povinnosti stanovené v zákonech a jiných obecně závazných předpisech. Posláním těchto orgánů je (především v rámci plnění svých zadaných úkolů) zpracovávat koncepce rozvoje svěřených odvětví a navrhnout řešení stěžejních otázek v těchto oblastech a obojí předkládat vládě.

- **Územně specializované (dekoncentrované) orgány státní správy (2)**

Tyto orgány jsou zvláštními orgány státní správy, které však rovněž působí v jednotlivých územních jednotkách státu, a to na základě ustanovení zvláštních zákonů. Jde o specializované orgány, odvozené přímo od některých ústředních orgánů státní správy. Uvedené orgány se specializují na některý z úseků státní správy.¹⁸

¹⁷ Schelle, K., Základy práva I. – veřejné právo, s. 127-129

¹⁸ Schelle, K., Základy práva I. – veřejné právo, s. 151

Příkladem specializovaného orgánu státní správy mohou být finanční úřady, finanční ředitelství, krajské, městské a obvodní správy policie aj. Účelnost těchto specializovaných orgánů je třeba hledat především v míře jejich specializovaného zaměření, čímž doplňují strukturu orgánů krajů a obcí v daných lokalitách a společně s nimi pak tvoří ucelený systém místní správy.

- **Orgány zájmové samosprávy (3)**

Zájmovou samosprávu jako součást veřejné správy v současné době zastupují zejména advokátní komory, komory komerčních právníků, lékařské komory apod. Dalo by se říci, že zájmová samospráva se v dnešní podobě neustále rozvíjí a to především v oblasti živnostenských společenstev. Ucelená soustava orgánů či subjektů zájmové samosprávy se postupně neustále tvoří a vyvíjí.¹⁹

- **Územní orgány veřejné správy se všeobecnou působností (tzn. územní orgány státní správy a samosprávy) (4)**

Je zřejmé, že **veřejnou správu** nelze realizovat z jednoho místa, centra, proto je výkon veřejné správy vždy rozdělen v návaznosti na konkrétní územně **správní členění státu**. Z tohoto důvodu hraje **územní samospráva** vedle ústřední správy důležitou roli při realizaci úkolů řešených jak v oblasti státní správy, tak v oblasti samosprávy.

Územní samospráva tvoří veškeré úrovně správy nižší než úroveň ústřední. V této souvislosti se hovoří o **místní samosprávě**, což je místní a tedy nejnižší úroveň územní veřejné správy.

Podle územního principu je **organizace veřejné správy** představována výlučně místní úrovní, která v sobě spojuje jak státně mocenské, tak i místně samosprávné působení, realizované příslušnými subjekty způsobem a v rozsahu stanoveném platným právním řádem.

Územní samospráva je představována od ukončení činnosti bývalých národních výborů (v roce 1990) a ukončení činnosti okresních úřadů (v roce 2002) především **obcemi** jako samosprávnými korporacemi územní samosprávy a jejich orgány, a dále také krajskými úřady, jako vyššími územně samosprávnými celky.²⁰

¹⁹ Schelle, K., Základy práva I. – veřejné právo, s. 152

²⁰ Schelle, K., Základy práva I. – veřejné právo, s. 130

Takto pojatá organizace místní správy, tvořená jejími subjekty se všeobecnou působností, je v jistém smyslu doplňována ještě územně specializovanými (dekoncentrovanými) orgány státní správy. Ty vykonávají státní správu jen v určitých územních obvodech a jsou vždy na svém úseku svým organizačním postavením přímo odvozeny od příslušných ústředních orgánů.

Členění orgánů veřejné správy tak, jak bylo v předchozím textu charakterizováno, se vzájemně prolíná a doplňuje, přičemž kombinace orgánů veřejné správy vždy v určitých jednotlivých případech nabývají forem konkrétních organizačních struktur. Celý systém orgánů veřejné správy musí být proto budován tak, aby každý orgán měl pokud možno přesně vymezenou pravomoc a působnost. Vnitřní uspořádání jednotlivých orgánů je potom upraveno v návaznosti na funkce, které jim přísluší.

1.5 Obec jako samosprávná jednotka územní samosprávy a její organizační členění

V České republice existuje dvoustupňový systém územní samosprávy. V Ústavě České republiky je zakotveno členění České republiky na územně samosprávné celky základní a vyšší. **Základní** územně samosprávné celky představují **obce**, **vyšší** územně samosprávné celky **kraje**.

Obecní samospráva byla v České republice obnovena v roce 1990 zákonem o obcích (zákon č. 367/1990 Sb.). Území obce je tvořeno jedním nebo více katastrálními územími. Obec se může dále členit na části. Každá část území České republiky přísluší k některé obci, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. Toto příslušné území se nazývá katastr obce.

K lednu 2003 existovalo na území České republiky 6 244 obcí a pět vojenských újezdů. Obce se od sebe liší rozsahem výkonu správy v přenesené působnosti. Podle rozsahu výkonu státní správy v přenesené působnosti rozlišujeme obce:

- **se základním rozsahem přenesené působnosti**
(do této kategorie spadají všechny obce),

- **s širším rozsahem přenesené působnosti**

(jsou to obce, které vykonávají státní správu v přenesené působnosti i na území jiných obcí, tj. pro obce spadající do jejich správního obvodu).

Do kategorie obcí s širším rozsahem působnosti spadají pověřené obecní úřady (388) a obce s rozšířenou působností (celkem 205 obcí), které jsou stanoveny *zákonem č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností*.²¹

Obec je základem územní samosprávy. Je základním územním samosprávným společenstvím občanů na území celku vymezeném hranicemi území obce. Obec spravuje své záležitosti samostatně, disponuje vlastním majetkem, vystupuje v právních vztazích svým jménem a v neposlední řadě nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících.

Obec může nést i označení město, pokud splňuje zákonem vyjmenovaná kritéria. Zákon o obcích upravuje zvláštní kategorii měst označenou jako územně členěná **statutární města**, kterých je v současné době 19. Jsou jimi zvláště významná města, která mohou své vnitřní poměry upravit statutem a jejichž správa je odlišná od ostatních měst především samosprávou městských částí. Zvláštní postavení má město Praha. Jeho poměry upravuje zákon o hlavním městě Praze.²²

Orgánem, který samostatně spravuje obec, je **zastupitelstvo**. Zastupitelstvo ze svých členů volí

- **starostu**, který zastupuje obec navenek a je odpovědný za výkon své funkce zastupitelstvu,
- **místostarostu**, který zastupuje starostu po dobu jeho nepřítomnosti.

Výkonným orgánem obce je **rada**, která je tvořena starostou a členy zvolenými z řad zastupitelů. Starosta stojí v čele obecního úřadu. Obecní úřad pak dále tvoří místostarosta (nebo místostarostové), pokud je zřízeno místo tajemníka, tak tajemník, a zaměstnanci úřadu. V případě, že místo tajemníka není zřízeno, vykonává tuto funkci

²¹ Ministerstvo vnitra ČR, úsek veřejné správy, Veřejná správa v České republice, s. 25

²² Ministerstvo vnitra ČR, úsek veřejné správy, Veřejná správa v České republice, s. 27

starosta. Obecní úřad plní úkoly, které mu uložilo v samostatné působnosti zastupitelstvo obce nebo rada obce, a vykonává přenesenou působnost.

Zastupitelstvo si může zřídit jako své iniciativní a kontrolní orgány **výbory**. Každá **obec** však musí mít vždy zřízen **kontrolní a finanční výbor**. **Rada** obce je oprávněna zřídit jako své iniciativní a poradní orgány **komise**. Komise může být rovněž zřízena pro výkon přenesené působnosti.

Obec spravuje své záležitosti v **samostatné působnosti**, tedy samostatně. V zákonem stanovených případech vykonávají obce rovněž státní správu v **přenesené působnosti**. Ta je na obce delegována státem formou zákona.

Samostatná působnost obcí je vymezena v zákonech výčtem příkladů a dále jako péče o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi. Jedná se především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany pořádku.

Do samostatné působnosti obce ze zákona o obcích patří:

- hospodaření obce, rozpočet a závěrečný účet obce,
- peněžní fondy obce,
- právnické osoby obce a organizační složky obce a účast obce v právnických osobách,
- osobní a věcné výdaje na činnost obecního úřadu a zvláštních orgánů obce,
- organizace, řízení, personální a materiální zabezpečení obecního úřadu,
- vydávání obecně závazných vyhlášek obce,
- místní referendum,
- obecní policie,
- ukládání pokut za správní delikty,
- program rozvoje územního obvodu obce,
- územní plán obce a regulační plán a vyhlášení jejich závažné části obecně závaznou vyhláškou,
- spolupráce s jinými obcemi,
a další.

Na základě zvláštních zákonů patří do samostatné působnosti obce:

- místní poplatky,
- zřizování jednotky Dobrovolných hasičů a zabezpečení úkolů požární ochrany v obci,
- zajišťování připravenosti obce na mimořádné události a podílení se na provádění záchranných a likvidačních prací a na ochraně obyvatelstva,
- zřizování a správa předškolních zařízení, základních škol, základních uměleckých škol a zařízení jim sloužících,
- zřizování zdravotnických zařízení a ochrana veřejného zdraví,
- ochrana před alkoholismem a jinými toxikomaniemi.

Obec spravuje samostatně záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům. Obci též náleží záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěří zákon. Pokud zákon nestanoví, zda se jedná o samostatnou nebo přenesenou působnost, pak platí, že jde o působnost samostatnou. Toto rozlišení je nutné z finančních a procesních důvodů.²³

Pro názornost bude nyní následovat popis konkrétního **modelu organizační struktury** města Brna a Magistrátu města Brna (dále jen MMB).

Město Brno je územně členěným statutárním městem České republiky. Území se člení na **29 městských částí**, hranice města a městských částí jsou vyznačeny ve schématu, které tvoří přílohu č. 2 této práce.²⁴

Zastupitelstvo města Brna (dále jen ZMB) je nejvyšším orgánem města v oblasti samostatné působnosti, jeho působnost je stanovena zákonem o obcích. Jednání ZMB upravuje Jednací řád Zastupitelstva města Brna.²⁵

Rada města Brna (dále jen RMB) je výkonným orgánem města v samostatné působnosti. Její působnost je stanovena také zákonem o obcích. RMB tvoří primátor, jeho náměstci a další radní. Jednání rady města Brna upravuje Jednací řád Rady města

²³ Ministerstvo vnitra ČR, úsek veřejné správy, Veřejná správa v České republice, s. 27-28

²⁴ Zastupitelstvo města Brna, Vyhláška města č. 20/2001, Statut města Brna, s. 1

²⁵ Zastupitelstvo města Brna, Vyhláška města č. 20/2001, Statut města Brna, s. 6

Brna. RMB se při výkonu své samostatné působnosti zodpovídá ZMB. RMB nepřísluší rozhodovat v oblasti přenesené působnosti, s výjimkou vydávání obecně závazných vyhlášek.

Primátor města Brna je statutárním zástupcem města Brna. Je volen ZMB, kterému je také odpovědný.²⁶

Náměstci zastupují primátora a jsou voleni z řad členů ZMB. Zastupitelstvo volí jednoho z náměstků prvním náměstkem primátora, který ho zastupuje v době jeho nepřítomnosti v celém rozsahu práv a povinností. Náměstci primátora plní úkoly v rámci stanovené působnosti a dále podle rozhodnutí ZMB a RMB.²⁷

Magistrát města Brna tvoří primátor, náměstci primátora, tajemník a zaměstnanci města Brna, funkčně zařazení do magistrátu. MMB v oblasti **samostatné působnosti** zejména :

- připravuje a podílí se na přípravě a zpracování materiálu pro RMB a ZMB,
- pomáhá komisím RMB v jejich činnosti,
- plní úkoly uložené RMB a ZMB,
- prostřednictvím věcně příslušných odborů usměrňuje a kontroluje po odborné stránce právnické osoby a zařízení, které město založilo a zřídilo, a další.

MMB v oblasti **přenesené působnosti** vykonává především:

- za město státní správu, kterou dříve vykonávaly podle zvláštních zákonů tehdejší národní výbory,
- přezkoumává rozhodnutí orgánů městských částí vydaná v prvním stupni ve správního řízení,
- kontroluje činnost orgánů městských částí a poskytuje jim odbornou a metodickou pomoc při plnění jejich úkolů v oblasti přenesené působnosti, a další.²⁸

Tajemníka magistrátu města Brna jmenuje a odvolává RMB. Tajemník je zaměstnancem města a ze své činnosti v oblasti samostatné působnosti je odpovědný RMB a primátorovi města. V oblasti přenesené působnosti je odpovědný primátorovi města Brna. Tajemník MMB je nadřízeným všem pracovníkům MMB.²⁹

²⁶ Zastupitelstvo města Brna, Vyhláška města č. 20/2001, Statut města Brna, s. 7

²⁷ Zastupitelstvo města Brna, Vyhláška města č. 20/2001, Statut města Brna, s. 8

²⁸ Zastupitelstvo města Brna, Vyhláška města č. 20/2001, Statut města Brna, s. 9

²⁹ Zastupitelstvo města Brna, Vyhláška města č. 20/2001, Statut města Brna, s. 10

MMB společně s úřady městských částí plní funkci obecního úřadu v souladu s příslušným ustanovením zákona o obcích.

Po shrnutí výše uvedené problematiky lze konstatovat, že **nejvyšším orgánem samostatné působnosti** je Zastupitelstvo města Brna a v městských částech **zastupitelstva městských částí**. V čele Magistrátu města Brna stojí **primátor** města. Primátora pak zastupují jeho **náměstci**, kteří jsou voleni z řad členů Zastupitelstva města Brna. **Výkonným orgánem** v oblasti **samostatné působnosti** na úrovni města je jedenáctičlenná **Rada města Brna**, která zřizuje jako své poradní, iniciativní a kontrolní orgány jednotlivé komise Rady města Brna. **Tajemník Magistrátu města Brna** plní funkci statutárního orgánu zaměstnavatele podle zvláštních předpisů, zejména zákoníku práce a předpisů o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci a je nadřízený všem pracovníkům Magistrátu města Brna.

RMB zřídila pro jednotlivé oblasti své činnosti odbory, které jsou součástí MMB a rozhodla o jejich organizačním začlenění do jednotlivých úseků.

- **Úsek** vzniká podřízením několika odborů jednomu vedoucímu.
- **Odbor** je organizační útvar, který zřídila RMB pro určený obor vykonávaných činností. V jeho čele stojí vedoucí odboru.

Schéma organizačního uspořádání úseků a odborů MMB je uvedeno v příloze č. 3. Odbory jsou pak dále členěny.

- **Oddělení** je organizační útvar, který zajišťuje určitou ucelenou agendu v rámci určitého odboru. V případě potřeby je oddělení členěno na nižší organizační jednotky, referáty,
- **Referát** je nejnižší organizační útvar, který je tvořen pracovníky v počtu odpovídajícím rozsahu zabezpečovaných činností.

Rozsah zabezpečení činností vykonávaných v rámci celého MMB je stanoven Organizačním řádem Magistrátu města Brna, který je současně organizační normou magistrátu, určující především strukturu Magistrátu města Brna, systém jeho řízení, základní postavení všech zúčastněných subjektů a jejich práva a povinnosti. Na tento organizační řád potom navazují všechny ostatní řídicí akty Magistrátu města Brna, jejichž obsah a uplatňování nesmí být s výchozím dokumentem v rozporu.

1.6 Souhrn poznatků

Veřejná správa jako celek v sobě zahrnuje rozsáhlou oblast působnosti **státní správy** a **samosprávy**, která je charakterizována svým obsahem, složitostí úkolů a činností řešených v oblasti samostatné či přenesené působnosti. Jedná se např. o otázky postavení institucí ve veřejné správě, otázky organizace a řízení instituce, apod. Zásadní přeměny naší veřejné správy, vedoucí k plnému uplatnění demokracie, působení v tržních podmínkách a zvýšení efektivity veřejné správy, jsou téměř ukončeny. K tomu měly přispět změny provedené v první a druhé etapě **reformy veřejné správy**, a to především v oblasti otevřenosti a ve zlepšení kvality vztahů mezi občany a úředníky pracujícími ve veřejné správě.

Vysoká **úroveň profesionality** veřejné správy jako celku se v každém případě projevuje v míře zajištění podmínek pro uspokojování potřeb občanů. A právě kvalita tohoto uspokojení je základním kritériem pro **hodnocení účinnosti** a **efektivity** veřejné správy.

2. REFORMA VEŘEJNÉ SPRÁVY

Cílem této kapitoly je přiblížit průběh první a druhé etapy reformy veřejné správy a popsat její důležité základní kroky, které již byly realizovány.

Téma **reformy veřejné správy** se pod různým obsahem a pod různými názvy objevuje v České republice již **od roku 1989**. Od této doby uběhlo již mnoho času, a proto již bylo nutné všechny dlouhodobě připravované kroky reformy veřejné správy uskutečnit. Reforma veřejné správy se stala rozsáhlým tématem ve všech médiích a byla předmětem nejrůznějších dohadů a spekulací. Byla přitom součástí reformních procesů, které směřovaly k posilování demokracie v České republice a podmiňovaly transformaci hospodářství. Současně se stala rovněž nedílnou součástí příprav na vstup České republiky do Evropské unie.

2.1 Koncepce veřejné správy

Veřejná správa je v rámci realizace koncepce reformy definována jako soubor procesů, které řídí, regulují a vykonávají specifické instituce za účelem správy věcí veřejných, tedy veřejných záležitostí. Za veřejnou záležitost je považováno vše, co se týká každého člověka jako člena společnosti, a to jak v roli občana, člena rodiny a pracovníka, tak i v roli spotřebitele. Protože se jedná o záležitosti, které se dotýkají každého člověka, který žije ve společnosti, ujímají se jejich řízení, regulace či výkonu subjekty veřejné správy. Činí tak celou soustavou forem, nástrojů a metod. Jelikož v každé demokratické společnosti jsou subjekty veřejné správy občany voleny a kontrolovány, vychází i v České republice celý systém fungování veřejné správy z principu, že svoboda jednoho občana končí tam, kde začíná ohrožovat svobodu občana jiného.

Koncepce veřejné správy byla tedy pojímána široce a komplexně, ale současně systémově, tedy s členěním do jednotlivých prvků a respektováním jejich vzájemných vazeb. Těžiště koncepce veřejné správy spočívalo v aplikaci klíčových procesů a jejich projevů v konkrétní organizaci **státní a územní správy**. Územní správa však zaujímá z hlediska své kapacity největší součást systému veřejné správy v České republice

a v současné době představuje její organizace jeden z nejdůležitějších limitů efektivity veřejné správy.

Vše se odvíjí od existence vyšších územně správních celků, kterými jsou **kraje**. Vyšší územně samosprávné celky jsou již delší dobu zakotveny v *ústavním zákoně č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky*, hlava VII čl. 99, a řeší prakticky rozdělení **kompetencí** mezi **samosprávou obcí a kraji**. Na základě přijatého zákona č. 129/2000 Sb., **zákon o krajích**, došlo ke vzniku 14 krajů (město Praha na úrovni samostatného kraje) a vytvořilo se tak nové územní členění České republiky. Následně byl zpracován, schválen a přijat související **zákon o obcích** (č. 128/2000 Sb.), **o okresních úřadech** (č. 147/2000 Sb.) a **o volbách do zastupitelstev v krajích** (č. 130/2000 Sb.). Protože jde v této oblasti jako vždy jindy o peníze na prvním místě, byly přijaty další zákony a **změny zákonů o daních** (č. 243/2000 Sb.). Na základě těchto kroků došlo k vytvoření další samosprávné úrovně mezi obcemi a parlamentem, což je sice malá, avšak problematická část reformy veřejné správy.³⁰

Část reformy týkající se **státní správy** je méně jasná. Patří sem např. **zrušení okresních úřadů** k 1. 1. 2003 a taktéž související **kontrola hospodaření obcí**. Dalším problémem byl přechod kompetencí, které měly zčásti po okresních úřadech převzít krajské úřady a zčásti úřady pověřené výkonem státní správy. Dále se zde vyskytovalo mnoho dalších problémů, které bylo a je nutné řešit.

Úspěch reformy veřejné správy byl tedy závislý především na správně zvolené koncepci, na kvalitě jejího zpracování do jednotlivých projektů a kroků, jakož i na legislativním zabezpečení reformy. Významnou podmínkou úspěchu byly také skutečnosti, že se reforma veřejné správy

- měla stát věcí veřejnou, a proto musela získat veřejnou podporu, a to jak na úrovni občanů, tak na úrovni funkcionářů i úředníků veřejné správy,
- měla stát vládní prioritou, a to dlouhodobého charakteru, kterou by podporoval i premiér vlády,
- mělo být dosaženo politického konsensu mezi vládou a opozicí,
- měla do sebe vstřebat přípravu na vstup do Evropské unie, tzn. zahrnout koncepci evropské veřejné správy.

³⁰ Týdeník vlády ČR Veřejná správa, č. 25, s. 26

Je však nutné ještě jednou zdůraznit, že **koncepce reformy veřejné správy** nezahrnuje pouze reformu územní veřejné správy. To, že byla na základě zákona o volbách do zastupitelstev v krajích zřízena krajská zastupitelstva a podle zákona o krajích byly k 1.lednu 2001 zřízeny krajské úřady, byla podmínka nutná, ale pro reformu veřejné správy určitě ne dostačující. Tím, že byly zřízeny kraje a zastupitelstva a naplnily se tak ústavní zákony, byl vytvořen předpoklad pro to, aby se podstatná část operativních **kompetencí** přenesla z **ústředních orgánů státní správy** (tzn. např. ministerstev) **blíže k občanům** a blíže k těm, které si občané volí. Tím se vytvořily podmínky pro podstatnou změnu fungování ústřední státní správy a tím také reforma veřejné správy začala.

Zřízení krajů jako územně samosprávných celků bylo jedním z nejdůležitějších kroků reformy veřejné správy. Ten má oporu v Ústavě České republiky, článku 8, kde se zaručuje samospráva územních samosprávných celků, tj. obcí a krajů.

Reforma veřejné správy byl velmi rozsáhlý a komplikovaný proces a samozřejmě panovaly určité obavy z tzv. **dvojkolejnosti státní správy**. Na jedné straně zde byla krajská a obecní zastupitelstva, na druhé straně vláda a okresní úřady. Účelem však bylo se vznikem **krajů** převést na ně **kompetence z centra** (tzn. z ministerstev, z řady detašovaných pracovišť apod.). Některé úřady však měly zůstat, např. finanční úřady. Existovalo mnoho protichůdných názorů, které viděly v přenesení kompetencí z okresních úřadů na kraj riziko, že se výkon státní správy občanovi spíše vzdálí než přiblíží. Tomu se však dalo čelit jediným způsobem, a tím bylo zvýšení kompetencí obcí.

Problémů souvisejících s průběhem reformy veřejné správy bylo mnoho. Proto bylo také důležité držet se stanovených cílů a respektovat změny, vyplývající z přijatých koncepcí reformy a z přijatých zákonů.³¹

2.2 První etapa reformy veřejné správy

Rozpadem České a Slovenské federativní republiky se Česká republika k 1. lednu 1993 stala samostatným státem s novou strukturou nejvyšších státních orgánů, s jednotným zákonodárstvím, s jediným občanstvím a s jediným nejvyšším

³¹ Deník pro ekonomiku a politiku HN, Vznik krajů přináší nový způsob myšlení, 8/2000

soudem, parlamentem a s jedinou vládou. Vnitřní členění v České republice bylo nadále výlučně správním uspořádáním. Tato situace se odrazila v nové Ústavě České republiky přijaté na samém počátku existence samostatného státu (ústavní zákon č. 1/1993 Sb.). Součástí ústavního pořádku se stala také Listina základních práv a svobod.

Národní výbory byly do roku 1990 orgány veřejné moci v daném území. Národní výbory působily prakticky jako orgán státu, i když formálně měly i svou zastupitelskou složku. Samospráva, v obvyklém významu tohoto slova neexistovala, protože bylo nemyslitelné, aby učinila rozhodnutí proti pokynům posílaným z ústředních míst komunistickou stranou.

V roce 1990 byl systém národních výborů nahrazen novým uspořádáním územní státní správy. S každým stupněm veřejné správy však bylo naloženo odlišně. Na místo zrušených místních a městských národních výborů byla obnovena **obecní samospráva**. Na území dnešní České republiky měla obecní samospráva dlouhou tradici a její systém se od zavedení v roce 1849 do roku 1938 výrazně změnil. Již od samého počátku v sobě obecní samospráva obsahovala i výkon určitých funkcí státní správy v přenesené působnosti. Na tento systém nová úprava do značné míry navazovala. Nové zřízení obecní samosprávy se uskutečnilo *zákonem č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení)*.

Okresní národní výbory byly nahrazeny **okresními úřady**, které měly povahu orgánů státní správy. Vzhledem k vymezeným funkcím při rozdělování státních prostředků na jednotlivé obce zde působilo rovněž okresní shromáždění, do něhož vysílaly obce své zástupce podle zákonem stanoveného klíče. Statut okresních úřadů upravil *zákon č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech*, úpravě jejich působnosti a o některých dalších opatřeních s tím souvisejících.

Krajské národní výbory byly zrušeny bez náhrady. Jejich kompetence přešly zčásti na ústřední správní úřady, zčásti na nově ustavené okresní úřady.

Vytvořený stav neměl být stavem dlouhodobým. Okresní úřady byly koncipovány jako orgány s výrazně krátkým, maximálně dvouletým časovým omezením. Předpokládala se rovněž existence vyšší samosprávy, její zřízení oddalovaly na počátku zejména spory o to, zda má být územně realizována podle historických zemí nebo podle krajů. Navíc působily i rozdílné představy o podobě krajů, popřípadě o způsobu

uplatnění zemského principu. V době existence Československa se projevovaly i snahy o promítnutí postavení historických zemí do federativního uspořádání. Podle historických zemí byla veřejná správa na území dnešní České republiky organizována do roku 1948 (Čechy, Morava, Slezsko, od roku 1928 na místo Moravy a Slezska Země Moravskoslezská).

Přechodný systém nastolený v roce 1990 se nakonec ukázal jako dlouhodobější. Ve vztahu k okresním úřadům hrála roli zejména nezbytnost zavést do veřejné správy alespoň minimální prvky stability v době, kdy samosprávy neměly ještě dostatečné zkušenosti s jejím výkonem. Pokud jde o krajskou úroveň, působilo zde více faktorů. Kromě počátečního váhání mezi zemskou a krajskou variantou se uplatnily i snahy po výraznější integraci uvnitř České republiky po zániku federace a zřejmě i určité obavy z konkurence, kterou by vyšší samosprávy představovaly pro centrální moc v období zásadních transformačních kroků ve všech oblastech.³²

Dlouhodobé přetrvání systému, určeného původně jako přechodného, přineslo zákonitě řadu problémů. Samospráva byla prakticky omezena jen na obecní úroveň. V rovině státní správy chyběla střední regionální úroveň. Tento stav se ústřední správní orgány pokoušely řešit navrhováním specializovaných orgánů státní správy, které pak byly na základě vládních návrhů zákonem schvalovány. Kromě toho si tyto ústřední úřady samy zřizovaly detašovaná pracoviště v daném území. Takovým postupem se však zvyšovala roztříštěnost koordinace výkonu státní správy v území, aniž by došlo k jakýmkoli úsporám plynoucím ze zrušení krajských národních výborů.

Zmíněný stav se stával stále méně únosným jak z pohledu decentralizačních tendencí charakteristických pro současnou evropskou správu, tak z pohledu efektivity výkonu státní správy. Východisko bylo nalezeno v obnovení krajského zřízení, které se stalo současně počátkem druhého období reformy územní veřejné správy.³³

Vyšší samospráva byla zavedena ústavním zákonem č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávních celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. Zmíněný ústavní zákon upravil ovšem

³² Ministerstvo vnitra ČR, úsek veřejné správy, Veřejná správa v České republice, s. 9

³³ Ministerstvo vnitra ČR, úsek veřejné správy, Veřejná správa v České republice, s. 10

pouze územní vymezení krajů, nikoliv jejich konkrétní kompetence a způsob organizace. K vyřešení těchto otázek byla stanovena dlouhá lhůta mezi platností a účinností právního předpisu. Účinnost zákona č. 347/1997 Sb. byla stanovena ode dne 1. ledna 2000.

Volby do zastupitelstev krajů se ale uskutečnily až v listopadu roku 2000 a příslušné zákony tak nabyly účinnosti ke dni voleb do zastupitelstev krajů, případně až 1. ledna 2001.

Ústavním zákonem č. 347/1997 Sb. bylo zřízeno 14 krajů (včetně hlavního města Prahy). Počet krajů i jejich sídel je totožný s kraji existujícími v letech 1949 - 1960.

Výhodou zvoleného územního řešení byl především větší soulad s přirozeným regionálním členěním České republiky, i když konkrétní počet center byl minimálně diskutabilní. Došlo však v podstatě k uspokojení všech přirozených regionálních center. Takové uspokojení vytváří dobrý základ pro relativní stabilitu vybraného uspořádání.

Jistou nevýhodu lze najít v diskontinuitě s dosavadním krajským uspořádáním a nesouladu nového členění s členěním některých specializovaných správních orgánů a soudů. Uvedená nevýhoda je však spojena s každou změnou územního základu krajů.

Druhou nevýhodu by bylo možné najít ve skutečnosti, že kraje jsou příliš malé z hlediska definice jednotek pro poskytování pomoci z fondů Evropské unie. Úkoly krajů jsou ale především vnitrostátní, takže tento argument nemusí být rozhodující. Rozpor, který vyplývá z tohoto nesouladu je řešen v *zákoně č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje*. Umožňuje vytvoření regionálních rad pro tzv. regiony soudržnosti, složené ze dvou nebo tří krajů. Regionální rady jsou voleny zastupitelstvy příslušných krajů, za každý kraj pak v nich zasedá stejný počet členů.

Se vznikem nových samosprávných krajů nebyly automaticky zrušeny kraje z roku 1960. V současné době tak existuje legislativně neuspokojivý stav, kdy označení kraj se vztahuje ke dvěma různým druhům celků. Je to vyvoláno nemožností okamžitého zrušení *zákona č. 36/1960 Sb., o územním členění státu*. Jeho případným zrušením by totiž některé orgány státní správy a soudy ztratily územní základ své působnosti, daný okresy a kraji z roku 1960. Uvedené kraje jako územní jednotky totiž v roce 1990 nebyly zrušeny, došlo pouze k likvidaci krajských národních výborů.

V oblasti organizace krajů (řešené navazujícími zákony, zejména pak *zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích*), spočíval základní problém ve volbě buď spojeného nebo odděleného modelu výkonu veřejné správy. První model je založen na výkonu státní správy územní samosprávou, vedle které mohou existovat specializované orgány státní správy, avšak nikoliv orgány státní správy se všeobecnou působností. Druhý model by znamenal vytvoření zvláštních orgánů státní správy se všeobecnou působností a zvláštních orgánů samosprávy se všeobecnou působností.³⁴

Ve vztahu k působnostem krajů byl rozhodující rozsah decentralizace a dekoncentrace. V tomto smyslu bylo dosaženo jak decentralizačního efektu (kdy kompetence přešly do samostatné působnosti krajů), tak dekoncentračního efektu (kdy kompetence přešly do přenesené působnosti krajů, ve které však zůstává zachována jejich podřízenost ústřední státní správě). Dekoncentrační efekt byl výraznější, je však také třeba vzít v úvahu, že z hlediska organizačního a personálního realizuje kraj samostatně i svou přenesenou působnost, tedy působnost ve věcech státní správy. Vedle přenesení kompetencí z ústředních správních úřadů byla menšina kompetencí přenesena na kraje z okresních úřadů, kompetencí obcí se zřízení krajů v zásadě nedotklo.³⁵

2.3 Druhá etapa reformy veřejné správy

Již při přípravě první etapy reformy územní veřejné správy se uvažovalo o změně uspořádání státní správy i na okresním stupni. Nezbytnost této změny vyplývala jednak z **decentralizačního a dekoncentračního charakteru** reformy veřejné správy (a tedy svěřování dalších úkolů plněných dosud státem samosprávě), na druhé straně z potřeby změny dosavadního územního uspořádání výkonu státní správy (zahrnující rovněž okresní úroveň) z roku 1960. Od tohoto roku se existující okresy v zásadě nezměnily, v České republice přibyl jediný, a to Jeseník. Svůj význam měla také skutečnost, že okresní úřady jako orgány výlučně státní správy byly prvkem odděleného modelu výkonu veřejné správy, zatímco v obcích i krajích se uplatňuje model spojený. Reforma územní veřejné správy na základním stupni státní správy se označuje jako druhá etapa

³⁴ Ministerstvo vnitra ČR, úsek veřejné správy, *Veřejná správa v České republice*, s. 10

³⁵ Ministerstvo vnitra ČR, úsek veřejné správy, *Veřejná správa v České republice*, s. 11

této reformy. Její těžiště spočívalo ve **zrušení okresních úřadů** a přechodu jimi vykonávaných kompetencí na jiné orgány veřejné správy.

Pro koncepci druhé etapy reformy územní veřejné správy pak byla klíčová otázka, zda má být uskutečněn pouze přechod kompetencí z okresních úřadů na městské úřady v okresních městech bez změny územně správního uspořádání výkonu veřejné správy, nebo jestli se uplatní decentralizace a dekoncentrace veřejné správy i v prostorovém smyslu a dojde k nápravě nedostatků způsobených územně správním uspořádáním z roku 1960.

Vláda České republiky jednoznačně podporovala druhou, širší koncepci reformy, rozložení sil v Poslanecké sněmovně při projednávání návrhů příslušných zákonů však vytvářelo nejistotu úspěchu koncepce prosazované vládou České republiky a to až do samého okamžiku přijetí příslušných zákonů.³⁶

Při přípravě i realizaci širší koncepce druhé etapy reformy územní veřejné správy muselo být nejprve vyjasněno, na které orgány veřejné správy přejde většina kompetencí okresních úřadů. Kompetence okresních úřadů nebylo možné přenést ani na všech v té době existujících 381 pověřených obecních úřadů. Tato nemožnost vyplývala ze skutečnosti, že některé pověřené obecní úřady sídlí v relativně malých centrech a mají velmi malé územní obvody, případně i jen s pěti tisíci obyvateli. Na takových úřadech nelze ani dlouhodobě vytvořit podmínky pro kvalitní výkon státní správy dosud vykonávané okresnímu úřady, jejichž obvod působnosti tvořilo území nejčastěji se 100 000 – 150 000 obyvateli.

S ohledem na předcházející výzkumy sídelní struktury České republiky, na přirozené geografické mikroregiony a i na možnosti kvalitního zajištění veřejné správy bylo zřejmé, že vhodný počet jednotek pro základní výkon státní správy v rozsahu většiny kompetencí okresních úřadů lze stanovit řádově na 200.

Při neschůdnosti vytvoření okresní samosprávy v menších okresech a nemožnosti svěřit výkon kompetencí okresních úřadů všem pověřeným obecním úřadům spočívalo zvolené řešení na výběru oněch řádově 200 obcí, které by vykonávaly státní správu i v širším územním obvodu. Princip výkonu správy v širším obvodu je převzat z pověřených obecních úřadů. Vybrané obce byly nazvány obcemi s rozšířenou působností.

³⁶ Ministerstvo vnitra ČR, úsek veřejné správy, Veřejná správa v České republice, s. 11

Výsledkem uvedeného procesu byl vládní návrh zákona o stanovení **obcí s pověřeným obecním úřadem** a stanovení **obcí s rozšířenou působností**, který byl přijat a publikován jako zákon č. 314/2002 Sb. Konkrétní stanovení správních center bylo předmětem rozsáhlých a dlouhých úvah a současně i snah jednotlivých měst o zařazení mezi obce s rozšířenou působností. Vládní návrh byl předložen Poslanecké sněmovně v listopadu roku 2001 a obsahoval 192 obcí. Tento počet byl doplněn v Poslanecké sněmovně na 194 a ještě později v Senátu na 205.

Zákon č. 314/2002 Sb. stanoví nejen obce s rozšířenou působností, ale dává zákonnou formu i existenci konkrétních pověřených obecních úřadů, které byly dosud v souladu se *zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)*, určeny pouze vyhláškou Ministerstva vnitra České republiky. Počet obcí s pověřeným obecním úřadem byl zákonem č. 314/2002 Sb. zvýšen na 388.

Uvedená základní změna vyžadovala provést legislativní i praktické kroky. Z legislativních kroků byl nejdůležitější přechod kompetencí okresních úřadů na obce s rozšířenou působností, přechod majetku státu souvisejícího s výkonem zmíněných kompetencí na tyto obce a přechod pracovníků okresních úřadů do orgánů, kterým byly svěřeny příslušné kompetence.³⁷

2.4 Výkon přenesené působnosti orgány krajů a obcí po ukončení druhé etapy reformy veřejné správy

Pro účely výkonu přenesené působnosti rozlišujeme podle míry přenesené státní správy v současné době (tj. po ukončení první a druhé etapy reformy veřejné správy) obce do těchto kategorií

- **obec,**
- **obec s matričním úřadem,**
- **obec se stavebním úřadem,**
- **obec s pověřeným obecním úřadem,**
- **obec s rozšířenou působností.**

³⁷ Ministerstvo vnitra ČR, úsek veřejné správy, Veřejná správa v České republice, s. 12

Orgány všech výše uvedených kategorií obcí vykonávají přenesenou působnost ve věcech, které stanoví zvláštní zákony v základním rozsahu a pro svůj správní obvod, který je totožný s územním obvodem obce.

Orgány obce s pověřeným obecním úřadem a obce s rozšířenou působností vykonávají přenesenou působnost v základním rozsahu svěřeným obcím a vedle této přenesené působnosti vykonávají ve stanoveném správním obvodu i přenesenou působnost jim svěřených zákonů. Z toho tedy vyplývá, že obec s rozšířenou působností je i obcí s pověřeným obecním úřadem.

Orgány obce v přenesené působnosti

- vydávají nařízení obce,
- rozhodují o místních a účelových komunikacích,
- projednávají přestupky,
- jsou vodoprávním úřadem a spravují drobné toky,
- jsou povodňovým orgánem,
- jsou orgánem ochrany přírody a ochrany ovzduší,
a další.

Orgány obce s pověřeným obecním úřadem v přenesené působnosti

- jsou oprávněny rozhodovat v prvním stupni ve správním řízení o právech, právech chráněných zájmech a povinnostech osob, pokud zvláštní zákon nestanoví jinou příslušnost,
- rozhodují o poskytování peněžité a věcné dávky nebo půjčky,
- zajišťují volby do Parlamentu České republiky, do zastupitelstev obcí,
- jsou vodoprávním úřadem a povolují odběr a nakládání s vodami,
- jsou orgánem ochrany přírody,
- jsou orgánem ochrany zemědělského půdního fondu,
a další.

Orgány obce s rozšířenou působností v přenesené působnosti

- vydávají řidičské průkazy,
- vydávají občanské průkazy a cestovní doklady,
- vedou registr obyvatel,

- vedou registr motorových vozidel,
- jsou silničním správním úřadem pro silnice II. a III. třídy,
- zajišťují ochranu kulturních památek v územním obvodu,
- zajišťují sociálně právní ochranu dětí a rozhodují o poskytování věcných a peněžitých dávek a služeb,
- vykonávají státní správu lesů,
- jsou vodoprávním úřadem a vydávají souhlasy k vodním stavbám,
- podílejí se na hospodaření s odpady, zpracovávají evidenci odpadů, udělují souhlas k nakládání s nebezpečnými odpady,
- jsou orgánem ochrany přírody a ochrany ovzduší,
- jsou živnostenským úřadem,
a další.

Kraji jako územnímu společenství občanů náleží právo na samosprávu. Má vlastní majetek a vlastní příjmy vymezené zákonem a hospodaří s nimi. Kraj vystupuje v právních vztazích vlastním jménem a nese odpovědnost, která z těchto vztahů vyplývá. Kraj pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů. Kraj má povinnost zabezpečit výkon přenesené působnosti ve svém správním obvodu.³⁸ Na základě zvláštních zákonů patří v současnosti do přenesené působnosti kraje

- odvolací řízení v první instanci,
- kontrola výkonu státní správy orgány obcí a metodická pomoc obcím, přezkoumávání hospodaření obce, pokud o to obec požádá,
- výkon dozoru nad zákonností ve státní správě a samosprávě obcí,
- oprávnění rozhodnout v případech nečinnosti obecních úřadů v přenesené působnosti o jejím výkonu jiným obecním úřadem,
- výkon na úseku ochrany přírody, ovzduší a zemědělského půdního fondu, výkon agendy krajských živnostenských úřadů,
- vedení a zpracovávání evidence odpadů, schvalování nakládání s nebezpečnými odpady a nebezpečnými látkami,
- výkon státní památkové péče v oblasti národních kulturních památek,
- zprostředkování osvojení a pěstounské péče,

³⁸ Ministerstvo vnitra ČR, úsek veřejné správy, Veřejná správa v České republice, s. 29

- povolení zvláštního užívání silnic II. a III. třídy,
 - rozhodování o zařazení lesů do kategorie lesů,
 - rozhodování na úseku myslivosti,
 - rozhodování na úseku rybářství,
 - řízení prevence závažných havárií,
- a další.

Závěrem lze tedy říci, že státní správa v přenesené působnosti je vykonávána pro celý územní obvod, který je vymezen zákonem (kraje, obce s rozšířenou působností, obce s pověřeným obecním úřadem a obce), samospráva je naproti tomu vykonávána pouze pro zákonem vymezený územní celek (kraj, obec).

Podstatným charakteristickým rysem státní správy je jednotná úprava výkonu na celém území státu, která je určena zákonem. Nositelem správy je v tomto případě stát a vykonavateli jsou orgány samosprávy (obce a kraje).³⁹

2.5 Souhrn poznatků

Reforma veřejné správy byla realizována postupně od roku 1990, kdy byl v její první etapě nahrazen systém národních výborů novým uspořádáním územní státní správy. Dosavadní okresní výbory byly nahrazeny okresními úřady a krajské národní výbory byly zrušeny bez náhrady.

Ústavním zákonem č. 347/1997 Sb. byla zavedena vyšší samospráva (kraje). Na základě dalších přijatých zákonů (o krajích, o obcích, o okresních úřadech, o volbách do zastupitelstev v krajích atd.) byla legislativně ukončena první etapa reformy veřejné správy.

Těžištěm druhé etapy reformy veřejné správy bylo zrušení okresních úřadů k 31. prosinci 2002 a přechodu jimi vykonávaných kompetencí na jiné orgány veřejné správy. Zákonem č. 314/2002 Sb. byly stanoveny obce s rozšířenou působností a obce s pověřeným obecním úřadem, na které byly převedeny kompetence zrušených okresních úřadů. Česká republika má v současné době 205 obcí s rozšířenou působností a 388 obcí s pověřeným obecním úřadem.

³⁹ Ministerstvo vnitra ČR, úsek veřejné správy, Veřejná správa v České republice, s. 30

3. KOMUNIKACE INSTITUCÍ S OBČANSKOU VEŘEJNOSTÍ

Původní latinský význam pojmu **komunikace** zahrnuje ve svém obsahu sdělení, sdílení, spojování i společnou účast. V takovém pojetí komunikace prakticky představuje podstatu veškerých mezilidských vztahů, a to jak v soukromém, tak i ve **veřejném sektoru**.

Modernizace veřejné správy vyžaduje její transparentnost a decentralizaci a jinou orientaci celého veřejného sektoru na efektivitu výkonu, na výsledky, na vstřícnost k veřejnosti a v neposlední řadě na uspokojování jejich potřeb. Problematika úspěšné komunikace ve veřejné správě ve vztahu **občan – úředník** je z hlediska potřeb veřejné správy a její reformy stále vysoce aktuální a do určité míry i nová.⁴⁰

3.1 Postoje veřejnosti

Dynamika v nedávné době již proběhlých a v současnosti stále probíhajících společenských změn a požadavek na jejich důsledné naplňování se dotýká ve velmi významné míře rovněž kvality činnosti pracovníků veřejné správy. V kontextu s dokončenou reformou veřejné správy je tomu tak snad ještě v mnohem větší intenzitě, než v minulých letech. Významná role se přiznává i sociálně psychologickým aspektům chování a jednání pracovníků veřejné správy a jejich případnému nežádoucímu dopadu na vnímání správních institucí občanskou veřejností.⁴¹

Anketní výzkumy mezi návštěvníky úřadů veřejné správy, které byly zaměřeny na zjištění vlastností pracovníka veřejné správy majících **pozitivní vliv** na plnění jeho role úředníka, uváděly tyto žádoucí vlastnosti:

- vysoká odborná zdatnost a všestranná vzdělanost,
- vstřícné chování s respektem k jednajícím stranám,
- zodpovědnost a důslednost,
- adaptabilita, pružnost a tvořivost,

⁴⁰ Duplinský, J., Brychtová, Š., Komunikace ve veřejné správě, s. 5

⁴¹ Duplinský, J., Brychtová, Š., Komunikace ve veřejné správě, s. 9

- dobré komunikační schopnosti a dovednosti,
- trpělivost, emocionální vyrovnanost a klid.

V případě zjišťování **negativních projevů** chování pracovníků veřejné správy, s nimiž se dotazovaní setkali při jednáních na úřadech, byly nejčastěji uváděny tyto nežádoucí vlastnosti:

- povýšenost, nadřazenost, ješitnost, egoismus,
- nedostatek elánu, rezignace, nezájem o práci,
- nedostatečná odbornost,
- nepružnost, konzervatismus,
- nespravedlnost v jednání, nedostatek taktu a empatie,
- nedostatečná připravenost a koncentrace na jednání,
- neschopnost dostatečně komunikovat a podat srozumitelné vysvětlení.⁴²

Výsledky průzkumů nebyly pro odborníky nijak překvapivé a korespondovaly s převládajícím obecným veřejným míněním o atmosféře panující v institucích státní správy. Jako nejčastější vysvětlení tohoto stavu se uváděly doznívající vlivy předchozí totalitní administrativy, přetíženost úředníků, nedokonalá organizace veřejné administrativy, nízká úroveň kontroly, příliš benevolentní sankce, špatná práce s informacemi a nedokonalý informační systém.⁴³

V souvislosti s průzkumy veřejného mínění je však nutné si uvědomit, že zjišťované údaje popisují pouze názorovou rovinu veřejnosti ve vztahu k veřejné správě a že jejich vztah k objektivní skutečnosti může být platný jen relativně.

Bez ohledu na tuto skutečnost je třeba zdůraznit, že veřejné mínění je významným politickým činitelem. Úkolem pracovníků veřejné správy je na tyto postoje reagovat. Zafixování těchto postojů u veřejnosti má nežádoucí vlivy a dopady na osobní proces vnímání a sebereflexe veřejného činitele, na jeho pracovní spokojenost a pohodu a v neposlední řadě na pověst institutu. Rovněž se negativně odráží i v důležitých občanských postojích, volebním rozhodování atd.⁴⁴

⁴² Duplinský, J., Brychtová, Š., Komunikace ve veřejné správě, s. 10

⁴³ Duplinský, J., Brychtová, Š., Komunikace ve veřejné správě, s. 11

⁴⁴ Duplinský, J., Brychtová, Š., Komunikace ve veřejné správě, s. 13

3.2 Komunikace veřejných institucí s občany

Komunikaci veřejné správy s občanskou veřejností lze z hlediska komunikačních teorií zařadit do kategorie **masové komunikace**. Mezi základní podmínky a zásady úspěšné komunikace veřejných institucí s občany řadíme

- důvěryhodnost jako předpoklad pozitivního přijetí informace,
- důvěryhodnost jako předpoklad případné změny postoje v hodnocení veřejnosti vznikajícího před informací,
- obsahovou jasnost sdělení, která garantuje pochopení a zamezuje zkreslení informace,
- spojitost sdělení v toku času,
- pravidelnost a systematičnost informačního toku,
- kontextuální adekvátnost (sdělení má odpovídat realitě sociálního prostředí),
- obsah sdělení, které má reflektovat, resp. vnímat, postoje a hodnotové rámce příjemců,
- respektování percepčních a mentálních schopností, možností a zvyklostí příjemců informace,
- výběr nejvhodnějšího komunikačního prostředku pro informaci ve vztahu k zájmové skupině,
- vlastní důkladnou orientaci v problematice tématu informace,
- výběr přesvědčujících argumentů ve vztahu k tématu,
- vícerozměrnost argumentace (uváděním protiargumentů předcházet podezření z tendenčního obsahu informace),
- redukci nadbytečné informace.

Dlouhodobé sledování komunikačních aktivit městských samospráv a úřadů státní správy ukazuje na **problémy v komunikaci** s občanskou veřejností. Ne vždy lze zdroj problémů spatřovat prioritně ve správních institucích.⁴⁵ Sem se řadí problém úřadů s dodavateli veřejných zakázek, kdy instituce nemají vždy dostatečné možnosti přímého sankcionování za neplnění dodávek a jsou proto závislé na činnosti jiných orgánů, jako jsou prokuratura, soudy či policie. Existence těchto problémů se přesto dotýká hodnocení veřejné správy a negativně ovlivňuje interakci komunikace.

⁴⁵ Duplinský, J., Brychtová, Š., Komunikace ve veřejné správě, s. 14

Jako negativní a velmi časté a obvyklé jevy se v institucích ukazují zejména

- selekce informací, kdy úřad rozhoduje, která informace bude sdělena veřejnosti a která informace bude naopak zadržena,
- snaha sdělovat co nejméně,
- diskvalifikace občana autoritou úředníka,
- vyhýbání se tématu, převádění na jiné pole a mimo diskutovaný problém,
- nepřipravenost,
- předčasná prezentace někdy neuskutečněných aktivit,
- nekonzistence informace, obsah je jiný než minule, případně jiný než od jiného kolegy,
- přenechání obsahu a hodnocení informace služebně podřízenému úředníkovi, který může údaje subjektivně a tendenčně zkreslit,
- nedostatečná úroveň informací o určité skutečnosti,
- absence kontroly, která vede k evidentně nepravdivým údajům a tím i ztrátě důvěry,
- prezentace úspěchů a pomnutí neúspěchů,
- popírání problémů,
- neochota k diskusi či změně názoru,
- výběr nevhodného komunikačního média,
- nesystematičnost, medializace až na poslední chvíli,
- špatné načasování a nevhodný rámeček informace,
- malá kontrola informačních sdělení, absence zpětné vazby,
a další.⁴⁶

V nejobecnější rovině se občané i správa shodují na důležitosti vzájemné komunikace, ale i zde jsou viditelné znaky rozporů. Např. orgány **obce** mají pocit, že občany informují dostatečně, zodpovědně a včasné, **občané** se naopak domnívají, že informace mají nízkou úroveň s téměř nulovou vypovídající hodnotou.

Při kvalitní analýze sporu se ukazuje, že jde spíše o demonstraci hodnotícího stereotypu administrativy veřejností než o objektivnější hodnocení situace. Tento poznatek však současně nevylučuje situace, kdy občané naopak intenzivně sbírají informace a to často i mimo informační systém společenského celku. Jedná se vždy

⁴⁶ Duplinský, J., Brychtová, Š., Komunikace ve veřejné správě, s. 15

o situace, které se bezprostředně nějakým způsobem dotýkají individuálních a skupinových zájmů.⁴⁷

Závažným faktorem, který vedl často až ke zbytečným konfliktům mezi veřejnou správou a občanskou veřejností, je relativně **nízká znalost legislativních norem** a předpisů, včetně vyhlášek obcí, u občanů.

Na základě analýz rozhovorů s kompetentními úředníky lze však konstatovat, že i mezi nimi nebyla a nebývá vždy jasná znalost všech legislativních opatření, a to z důvodu jejich četných novelizací.⁴⁸

Při zjišťování strategických plánů v oblasti styku s veřejností byl patrný ze strany úřadů trend k rozšiřování a zlepšování kvality informačního toku. Bohužel se volily spíše formálnější cesty, například pouhé umístění neinteraktivní informace na internetu.

Psychologicky velmi zajímavým informačním médiem byli potom kolegové, přátelé, sousedi, kteří svou aktivitou někdy vytvářeli velmi problematické situace ve vztahu veřejné správy k občanům. Pravděpodobně na tomto základě vznikaly různé fámy, které mohly vést i k nepřiměřené aktivitě občanů a nebo naopak někdy až k nepřátelským či agresivním postojům veřejnosti vůči zástupcům státní správy i samosprávy.

Bez ohledu na veškeré empiricky získané údaje, které spíše zachycují jen názorovou rovinu veřejnosti ve vztahu k veřejné správě, je zřejmé, že mínění občanů hraje mj. i významnou politickou roli a je povinností veřejné administrativy tyto postoje akceptovat a hlavně na ně reagovat. Tyto postoje ovlivňují nejenom pracovní spokojenost úředníka a obraz úřadu v očích veřejnosti, ale mohou mít i závažné dlouhodobé vlivy, např. při volebním rozhodování.

Na základě dříve uvedených poznatků lze konstatovat, že **kvalita komunikace** institucí ve vztahu k občanské veřejnosti se opakovaně ukazuje jako jedna z důležitých podmínek formování pozitivních postojů veřejnosti k těmto institucím. Primárním východiskem pro výzkumné analýzy je **znalost potřeb, postojů a zájmů občanů**. Teprve potom se poznatky z provedených výzkumů mohou stát základnou pro úspěšnou komunikaci instituce s občanskou veřejností.

⁴⁷ Duplinský, J., Brychtová, Š., Komunikace ve veřejné správě, s. 16

⁴⁸ Duplinský, J., Brychtová, Š., Komunikace ve veřejné správě, s. 17

Tato skutečnost samozřejmě vyžaduje další specifické podmínky, jako je systematické sledování a vyhodnocování veřejného mínění, fungování zpětné vazby a pravidelné vyhodnocování využívaných komunikačních kanálů z hlediska jejich efektivity. V neposlední řadě je nutné zabezpečit informační centra institucí, výcvik a rozvíjení sociálních dovedností pracovníků veřejné správy, jako je komunikace a interakce v individuálním styku s občany. Rovněž je nutné se věnovat způsobu prezentace pracovníka instituce na veřejnosti, kdy jako její reprezentant vystupuje před médií či občanskými sdruženími, příp. je pověřen jednáním s hospodářskými organizacemi a podniky.⁴⁹

V rovině vnitřní organizace některé instituce reagovaly na nepříznivé postoje veřejnosti snahou definovat a prosadit do praxe nástroj, který by bylo možné nazývat **kodex úředníka**. Šlo o pochopení jedné z příčin negativního vnímání úředníků veřejností, spíše intuitivní, a bylo aktivitou vedoucích činitelů menšiny institucí. Podle pravidel kodexu, někdy písemných, někdy jen ústně sdělených, se mělo řídit chování úředníka. Nejčastěji se v různých formách objevovala tato doporučení úředníkům:

- být zcela k dispozici občanům, neboť jejich daně financují chod úřadu,
- být slušný, vstřícný, korektní a nenechat se ovlivnit osobními problémy,
- žádosti vyřídit úplně, najednou a rychle, vžít se do postavení a pocitů občana,
- porozumět spíše záměru předpisů než trvat na jejich doslovném znění,
- uvědomit si, že nad všemi předpisy stojí zdravý rozum a morální zásady.

Další možností, jak zvrátit nepříznivý postoj veřejnosti bylo a je zavádění tzv. **korporativní identity**. Instituce vytváří svou vnější prezentaci v jednotném grafickém stylu. Tiskové materiály, vizitky, grafické manuály, korespondence i elektronické dokumenty vychází z jednotného loga a barevnosti. Vede to k vnímání instituce jako spolehlivého a konzistentního partnera a to je vhodné i pro instituce veřejné.

Podle moderní filozofie patří mezi základní funkce veřejnosti vedle politické a sociální kontroly i **legitimizace**. Tato funkce se vysvětluje tak, že o veřejnost jeví zájem subjekty, které pro svou činnost potřebují podporu veřejného mínění.⁵⁰ Pokud

⁴⁹ Duplinský, J., Brychtová, Š., Komunikace ve veřejné správě, s. 18

⁵⁰ Reifová, I., Slovník mediální komunikace, s. 307

by podle této definice veřejné instituce o spokojenost občanů nestály, znamenalo by to, že předpokládají, že občany ke své činnosti nepotřebují. To je ale zásadní nesmysl, protože veřejná instituce bez občanů postrádá důvody existence.

3.3 Veřejné informační služby v období do roku 2005

Veřejné informační služby je název celostátního nadrezortního projektu, do jehož rámce bylo zahrnuto řešení několika dílčích projektů Ministerstva vnitra. Při realizaci státní informační politiky v oblasti veřejných informačních služeb bylo **hlavním cílem** vytvořit optimální systém poskytování informací a služeb pro zkvalitnění každodenního života, pro občany i právnické subjekty, a to s využitím moderní informační technologie a s dostupností nezávislou na sociálním postavení subjektu.

Pro potřeby poskytování informací občanům byl přijat *zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím*. Tento zákon ukládá orgánům veřejné moci **povinně zveřejňovat určité informace**. Praktické provedení však umožnilo až přijetí *zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy*. Pro zveřejňování vybraných informací o veřejné správě způsobem umožňujícím dálkový přístup byly pro sjednocení zveřejňování informací veřejné správy Úřadem pro veřejné informační systémy zpracovány **Standardy informačních systémů veřejné správy (ISVS)**, zvláště pak „*standard ISVS 012 pro zveřejňování vybraných informací způsobem umožňující dálkový přístup*“. V době svého vzniku, v roce 2001, pomohl podstatně zvýšit kvalitu informací poskytovaných veřejnou správou. Zabýval se povinně zveřejňovanými informacemi a vymezil strukturu a obsah informací poskytovaných veřejnosti. Rovněž definoval i osnovu popisu postupů pro vyřizování žádostí občanů orgány veřejné správy, tzv. postupů při řešení nejrůznějších **životních situací**.

Uvedené metodiky standardů ISVS měly přispět ke snazší orientaci uživatelů informací o veřejné správě, ke kontrole veřejnosti nad výkonem veřejné správy, k využití samotnými pracovníky veřejné správy a k sjednocení výkonu veřejné správy.

Vytvoření metodiky pro funkční chod veřejných informačních služeb bylo základem pro optimalizaci a budování informačních systémů veřejné správy. Patřilo

sem zřizování informačních středisek, kontaktních míst veřejné správy, využívání informačních kiosků, internetu a mobilních telefonů a zabezpečování metodiky aktualizace zveřejňovaných informací.

Pro konkrétní využití nových elektronických komunikačních možností státní správy se v zahraničí začal používat název **e-democracy** nebo **e-government** (nebo eGovernment). Nemělo však jít o nahrazení tradiční instituce její internetovou podobou, nýbrž o nabídku nových, efektivních možností komunikace, které ty obvyklé podpoří. V té době byla velmi rozšířená představa, že internet je v oblasti státní správy vhodný pouze jako nástroj permanentního referenda nebo nástroj osvobození občanů od chůze k volbám, neboť umožní dálkové hlasování.

Informační a komunikační technologie mohly zajistit občanům nepřetržitý přístup k informacím, předpokládalo se však dodržení pravidel jednotné struktury internetových portálů. Projekt určený pro tuto oblast realizoval ukládání a vyhledávání informací o životních situacích občanů, s možností odkazů na obecné dokumenty veřejné správy. Elektronický Portál územních samospráv měl soustředit data a informace o obcích, spojeních na jednotlivé zástupce obcí nebo odborné pracovníky a poskytnout informace o jejich správních územích pro výkon veřejné správy v definovaných kompetencích.⁵¹

Pilotním projektem, který se zabývá obousměrným tokem informací mezi občanem a orgánem veřejné správy byl projekt nazvaný **Ověření automatizace procesů veřejné správy**. Tento projekt si kladl za cíl ověřit na vybraných procesech veřejné správy života schopnost myšlenky, že občané z obcí vzdálených od sídla orgánu veřejné správy využijí možnost vyřizovat si svoje záležitosti dálkově, a to buď z veřejně přístupných informačních kiosků nebo ze svého domácího počítače připojeného na internet.⁵² Princip řešení spočíval v tom, že na internetovém serveru mělo být instalováno programové vybavení, vyvinuté v rámci předmětného projektu, které by na jedné straně komunikovalo s občanem (systém Eva) a na druhé straně pak s příslušným úřadem (systém Adam). Projekt obsahoval řešení základních úloh jako je získání požadovaných tiskopisů a formulářů, odeslání vyplněných elektronických formulářů na příslušný úřad, získání zpětných informací z úřadu o stavu vyřizování

⁵¹ Ministerstvo vnitra České republiky, úsek pro reformu veřejné správy, Reforma veřejné správy, s. 36

⁵² Ministerstvo vnitra České republiky, úsek pro reformu veřejné správy, Reforma veřejné správy, s. 37

záležitosti občana, prohlížení úředních desek jednotlivých úřadů, pořízení kopií požadovaných dokumentů, zdroj informací o dění v regionu, a další. Hlavními výhodami řešení byly dostupnost úřadu bez ohledu na úřední hodiny, přístup k systému pro všechny občany, aktuální informace o stavu vyřízení jeho záležitosti a odstranění lidského faktoru kontaktu mezi občanem a úředníkem v jeho negativních rysech.⁵³

V období do roku 2005 se z plánovaného přiblížení úřadů veřejnosti nepodařilo uskutečnit všechny úkoly podle předpokladů stanovených při zpracování jednotlivých studií a metodik k této problematice. Při důkladnější analýze doporučených postupných kroků se ukázalo, že instituce často nedisponují požadovanou technikou a pracovníky vyškolenými v oblasti používání výpočetní techniky. Proto bylo nutné začít právě v této oblasti vzděláváním jednotlivých pracovníků. Dalším nezbytným krokem bylo postupné vybavování institucí a úřadů potřebnou technikou, respektive obnova původního hardwarového vybavení. Jak se ukázalo, úkoly to byly velmi náročné organizačně, časově i finančně. Proto se podařilo naplnit pouze některé z nich. Důležitost projektu byla demonstrována mj. tím že související agendu v té době řídilo Ministerstvo informatiky, které ji po svém vzniku převzalo od Ministerstva vnitra.

Na konci roku 2005 již platilo, že v oblasti **správních evidencí** (evidence obyvatel, evidence občanských průkazů a evidence cestovních dokladů) a **dopravně správních evidencí** (evidence motorových vozidel a řidičských průkazů), s nimiž se každý občan setkává ve svém životě nejčastěji, se základní data pořizovaly na obecním úřadě obce s rozšířenou působností. Odtud se on-line přenášely do centrálního výpočetního střediska Ministerstva vnitra České republiky. Příslušné formuláře si každý občan mohl vytisknout z internetu. Bohužel ne na stránkách všech příslušných úřadů a odborů obcí bylo tehdy možné po odevzdání formuláře sledovat, v jaké fázi rozpracovanosti se požadavek nachází (a tak je tomu doposud). I tento fakt souvisí z velké části s finančními možnostmi a hardwarovým vybavením každého úřadu.

Jako další příklady aktivit veřejné správy lze uvést např. projekt obchodního rejstříku, který již v té době byl volně dostupný jako veřejná listina na stránkách Ministerstva spravedlnosti České republiky. Dále to pak byl informační systém státní **sociální podpory** pro pomoc občanům při žádosti o sociální příspěvky, v rámci této

⁵³ Ministerstvo vnitra České republiky, úsek pro reformu veřejné správy, Reforma veřejné správy, s. 38

aplikace byl k dispozici on-line nástroj pro výpočet životního minima. Na webových stránkách Ministerstva vnitra České republiky byly mimo jiné volně přístupné **evidence** neplatných cestovních pasů a občanských průkazů, odcizených motorových vozidel, seznamy Státní bezpečnosti, adres v České republice, veřejných sbírek apod.⁵⁴

3.4 Akcelerace využití informačních technologií

V období od roku 2005 do současnosti došlo k faktickému **zrychlení** zavádění informačních technologií do veřejných institucí. Vedle skutečně masivního pořizování výpočetní techniky a souvisejícího softwarového vybavení je hlavním hybatelem tohoto vývoje především stále širší využívání internetových služeb ve veřejných institucích i v domácnostech občanů. Tím se splňují podmínky pro vyřešení úloh pilotního projektu tak, jak byly sumarizovány v předchozí podkapitole. Jedná se především o uskutečnění předpokladu umožnění **dálkového přístupu občana** k informacím poskytovaným veřejnou institucí. Uspokojivé výsledky tohoto projektu ukázaly, že úlohy byly stanoveny správně, a pro využívání informačních technologií ve veřejných institucích jsou platné i v současnosti v nezměněné formě.

Správní řád, platný od začátku roku 2006, stanovil pro všechny správní orgány povinnost zveřejňovat obsah úřední desky způsobem umožňující dálkový přístup. Obsahem úřední desky se rozumí text všech dokumentů, které jsou na ní umístěny, bez ohledu na to, zda souvisí se správním řízením, včetně doručování písemnosti veřejnou vyhláškou. Situaci však nenahrávalo, že neplnění povinností nebylo zákonem jednoznačně sankcionováno a to jeho účinek umenšilo. Přesto ale zřejmě právě správní řád byl důležitým impulsem akcelerace, které jsme svědkem v posledním období. Dalším bylo to, že v té době došlo zákonem č. 61/2006 Sb. k důležité novelizaci *zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím*. Touto novelou byla do českého právního řádu transformována *Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2008/98/ES o opakovaném použití informací veřejného sektoru*. Ve shodě s ní byly upraveny režimy poskytování informací tak, aby byly spravedlivé, průhledné a nediskriminační. Dokumenty mají být poskytovány pokud možno v elektronické formě a mají být

⁵⁴ Ministerstvo vnitra ČR, úsek veřejné správy, Veřejná správa v České republice, s. 70

k dispozici opakovaně. Související vyhláškou č.442/2006 Sb. byly informace poskytované veřejnou správou rozděleny do tří kategorií na

- základní informace (přehledně nejdůležitější pro veřejnost, nekomplikované),
- rozšířené informace (širší náhled do problematiky, detailnější popisy postupů),
- úplné informace (především pro odbornou veřejnost, až po dalším cíleném dotazu).

Od začátku roku 2007 platí zákonem č. 81/2006 Sb. přijatá novela *zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy*. Byl zrušen *standard ISVS 012* a nahrazen obecně závaznými předpisy, čímž dostalo poskytování informací právní formu. Novela přinesla celou řadu zásadních změn. Mezi nejdůležitější patří

- preference elektronické komunikace (způsob komunikace však určí žadatel),
- zvláštní význam Portálu státní správy jako centra elektronických informací,
- návaznost na správní řád (sjednocování postupů v různých řízeních),
- stanovení poplatků, způsob podávání žádosti, podávání stížností na postup vyřízení, a mnoho dalších. Nesmí však být opomenuto, že zákon také poprvé definuje *pojem informace, jako široký a nezávislý na formě, nosiči či jeho úplnosti či částečnosti*. Poprvé se řeší problematika formátu a jazyka zveřejňovaných informací. Platí základní pravidlo, že povinný subjekt poskytne informaci v žadatelem požadovaném formátu a jazyce. Tohoto ustanovení mohou využít i občané smyslově zdravotně postižení žádostí o informace na nosiči, který jejich handicap kompenzuje.

Další novela zákona z poloviny roku 2007 realizuje projekt Czech POINT (Český Podací Ověřovací Informační Národní Terminál), vytvoření sítě základních kontaktních míst občanů s veřejnou správou. V první fázi jsou vydávány ověřené výstupy z obchodního rejstříku, katastru nemovitostí, živnostenského rejstříku a z evidence Rejstříku trestů, které jsou nejvyužívanějšími rejstříky veřejné správy. Agendu vykonává asi 1300 matričních úřadů a přibližně 2000 poboček České pošty, krajské úřady, notáři, vybrané zastupitelské úřady v zahraničí a kontaktní místa Hospodářské komory ČR. Je to pozitivně hodnocený krok přiblížení státní správy občanům. Ještě je třeba zmínit, že v roce 2007 bylo zrušeno Ministerstvo informatiky a řízení všech souvisejících projektů převzalo zpět Ministerstvo vnitra.

V současnosti se začíná diskutovat o jednom z mála úplně nových problémů, které zavádění internetu přináší. Je předmětem zkoumání nové oblasti sociologie, kterou

můžeme označit jako sociologii kyberprostoru. Dálkový přístup umožňuje totiž vytváření virtuální identity, záměnu identit, přiřazování neskutečných vlastností a existenci neskutečných dějů. Univerzální řešení takto vzniklých problémů ještě nebylo nalezeno. Jednoznačnou identifikaci v úředních jednáních však umožňuje elektronický podpis, v případě poskytování informací je instituce má poskytnout komukoli. Problémem sociálním pak zůstává, že některý jedinec může považovat děje probíhající prostřednictvím internetu za neskutečné a pouhou zkoušku nebo hru, aniž by si uvědomoval jejich právní dosah rovnocenný dosahu výsledků osobního jednání.

Záležitostí z jiné oblasti sociologických jevů je etika žadatelů o informace. Objevují se totiž případy, při kterých dochází k zneužití poskytnutých informací jejich publikováním v nezměněné formě v honorovaných autorských dílech.

Jedním z předpokladů fungujícího dálkového přístupu občana k službám poskytovaným veřejnou institucí je existence **vnitřního informačního systému** instituce. Proto je prvním logickým krokem vždy pořízení hardwaru následované výběrem a nákupem licencí vhodného softwaru. Pokračuje se vybudováním funkční vnitřní sítě a nasazením informačního systému do této sítě (intranet). Současně musí všichni pracovníci zvládnout používat technické novinky při běžných činnostech. Pak teprve může dojít k otevření systému směrem vně instituce, směrem k uživatelům poskytnutých služeb, směrem k občanům.

Důležitou úlohu hraje **dostupnost internetového připojení**. Připojení veřejných institucí se stalo dnes již samozřejmostí. Stále více občanů má doma k dispozici výpočetní techniku a existuje dokonce více možností, jak přistupovat k internetu. Vedle tzv. vytáčeného připojení po telefonních linkách, které bylo první možností, jsou to dnes rychlé linky ADSL, připojení po linkách kabelové televize, bezdrátové sítě wifi nebo připojení přes služby operátorů mobilních sítí. A protože v poskytování internetu existuje konkurence, může mít za přijatelných podmínek internetové připojení skutečně každý, kdo o to stojí. Tito občané pak mohou využít poskytovaných internetových služeb, například získat tiskopisy a formuláře, odesílat vyplněné elektronické formuláře na příslušný úřad, získat zpětnou informaci o stavu vyřízení záležitosti, prohlížet úřední desky, komunikovat s úředníky elektronickou poštou, a mnoha dalších. Občané, kteří nemají k internetu přístup z domova, ale často mohou používat internet pro soukromé účely v zaměstnání (v omezené míře). Ostatní mohou využít internetových kaváren

nebo zdarma přístupných veřejných internetových středisek, internetových informačních kiosků nebo služeb informačních center. V městech je naplnění výše popsaných kroků samozřejmě snazší než na vesnicích, ale trendy využívání informačních technologií nezůstávají pouze doménou městských veřejných institucí, ale platí i na venkově. Když se chce, tak to jde. Ale bohužel i naopak. A tak někde zůstávají požadavky moderní doby stranou v důsledku nezájmu nebo i vědomé ignorace zodpovědných osob. I přes znatelný posun kupředu k cílovému stavu v současnosti ještě zdaleka není vše hotovo.

Pokračování nastoupeného trendu zpřístupnění úřadů občanům bude i nadále jednou z priorit následujících let. Výsledkem dokončení projektu elektronické státní správy by mělo být výrazné zjednodušení, zrychlení a zkvalitnění komunikace mezi občanem a úřadem a urychlení jednotlivých správních řízení. Současnou situaci se snaží mapovat provedený výzkum kvality komunikace mezi občany a veřejnými institucemi, který je popsán v následující, empirické části této práce.

3.5 Souhrn poznatků

Průzkumy veřejného mínění z počátku století ukazovaly, že občané ještě nebyli zcela spokojeni s kvalitou činnosti pracovníků veřejné správy a to nejenom v souvislosti se samotným výkonem správních činností, ale i v oblasti poskytování informací občanům a zejména pak se špatnou prací s informacemi. Kvalita komunikace institucí ve vztahu k občanské veřejnosti se ukázala jednou z velmi důležitých podmínek pro formování pozitivních postojů široké veřejnosti k jednotlivým orgánům veřejné správy. Přijetím zákona o svobodném přístupu k informacím byl učiněn první krok ke zlepšení vztahů mezi úřadem a občanem. Byly vytvořeny metodiky pro sjednocení způsobu zveřejňování informací. Po roce 2005 nastalo období akcelerace využití informačních technologií ve veřejných institucích. Zejména díky širokému rozšíření internetových služeb došlo k zásadní změně v pojetí komunikace mezi veřejnou institucí a občanem. Nové technické možnosti a dostupnost internetu a jeho technologií umožňují naplnění představ o funkčním, elektronicky přístupném systému státní správy. I nadále však musí být zpřístupnění úřadů občanům jednou z priorit následujících let.

4. PROJEKT VÝZKUMU KVALITY KOMUNIKACE MEZI OBČANY A VEŘEJNÝMI INSTITUCEMI

Empirická část této práce je zprávou o aplikovaném výzkumu zkoumajícím výzkumný problém jako *vzájemnou interakci mezi občanskou veřejností a veřejnými institucemi*. Zkoumaným sociálním jevem interakce je *komunikace* a její kvalita je předmětem výzkumu. *Kvalita komunikace mezi občanskou veřejností a veřejnými institucemi* musí být jako předmět výzkumu identifikovatelná určením podmínek identifikace. *Komunikace je kvalitní, pokud je pro její uskutečnění k dispozici dostatečně široký komunikační prostor, pokud při vzájemné interakci komunikujících nevznikají konflikty způsobené výhradně vlivem podmínek komunikace a pokud se na příznivém hodnocení komunikace shodnou oba komunikující subjekty*. Název výzkumu odkazuje na primárně zkoumaný jev, je shodný s jeho tématem a zní „*Výzkum kvality komunikace mezi občany a veřejnými institucemi*“ (zkráceně jen *výzkum kvality komunikace* nebo *výzkum*). Kvalita je primárně zkoumanou vlastností komunikace.

4.1 Zdůvodnění a východiska výzkumu kvality komunikace

Cíl výzkumu vymezuje očekávanou úroveň poznání ve shodě s podmínkami identifikace předmětu výzkumu formulací do následujících okruhů: *zjištění šířky komunikačního prostoru, zjištění tendence ke vzniku konfliktů při komunikaci způsobených výhradně vlivem podmínek komunikace a nikoliv jejím předmětem, zjištění tendence subjektů shodnout se v příznivém názoru na kvalitu komunikace*.

Z toho plyne, že výzkum musí probíhat ve dvou rovinách. V jedné rovině je možné zkoumat současnou kvalitu komunikace, zda se v uplynulém období změnila a jak se názory na kvalitu komunikace liší podle příslušnosti respondenta k občanům nebo úředníkům. V rovině druhé se zjistí, zda mají občané a instituce dostatek možností spolu komunikovat a jak se to na kvalitě komunikace odráží.

V přehledové části diplomové práce bylo doloženo, že nedostatečnost komunikace mezi občanskou veřejností a veřejnými institucemi byla v uplynulých obdobích jedním z nejvýznamnějších problémů při výkonu veřejné správy a že tento stav přetrvával i po formálním dokončení reformy veřejné správy. Současný stav po zavedení

moderních informačních technologií do státní správy má zhodnotit tato práce. Podle osobních profesních zkušeností ze státní správy soudím, že *komunikace má v současnosti vyšší úroveň kvality než v nedávné minulosti, zejména díky přínosu moderních informačních technologií, avšak stále ještě nedosahuje uspokojivé úrovně, především kvůli možnému vlivu selhání lidského faktoru u obou subjektů komunikace.*

Operacionalizací této obecné hypotézy vznikl výchozí bod pro formulaci souboru pracovních hypotéz. Cílem komunikace je přenést informaci o objektu komunikace od jednoho subjektu komunikace k druhému. Zkoumanou vlastností komunikace je její kvalita. Pokud bude chápána jako znak nominální, může být kritériem kvality úspěšnost komunikace. Bude-li úspěšnost definována jako schopnost splnit cíl komunikace, jedná se o znak dichotomicky nominální, nabývající pouze dvou hodnot. Avšak už v minulosti byla komunikace převážně úspěšná, přesto nebyla hodnocena jako dostatečně kvalitní. Úspěšnost je kritérium vhodné pro hodnocení kvality a nebude spuštěno ze zřetele, pokud má ale být zhodnocena změna kvality komunikace v současnosti, toto kritérium nevyhovuje. Kvalitu komunikace zcela zjevně nelze přesně vyčíslit jako hodnotu znaku kardinálního, je proto třeba najít vhodný znak ordinální.

Dostatečně kvalitní komunikace jako předpoklad úspěšného výkonu veřejné správy, v oblasti samosprávy i v oblasti státní správy, se odehrává v rovině mezi občanem a úředníkem. Jednání mezi subjekty probíhá v linii osobního, písemného nebo telefonního kontaktu, a v neposlední řadě i v linii kontaktu elektronického. Kvalitu komunikace lze hodnotit podle spokojenosti občanské veřejnosti, neboť občané jsou příjemcem poskytovaných služeb, hrazených z peněz daňových poplatníků. V období všeobecné snahy o zlepšení kvality služeb veřejných institucí by správný trend tohoto procesu měl být potvrzen i vzrůstající spokojeností občanské veřejnosti. Spokojenost občanské veřejnosti je hledaným ordinálním kritériem.

Nyní obrátím pozornost znovu k podmínkami identifikace předmětu výzkumu a stanovenému cíli výzkumu. Bylo definováno, za jakých tří podmínek je komunikace kvalitní, jaká je očekávaná úroveň poznání a naznačena nutnost dvou rovin výzkumu. Nejméně náročná operacionalizace se zřejmě týká podmínky třetí, podmínky shodnosti příznivého hodnocení komunikace oběma subjekty, alespoň co se týká shodnosti. Výsledek lze snadno získat analytickým porovnáním sebraných dat. Hodnocení však musí být i příznivé. Teoreticky by stačilo použít úspěšnost komunikace, vzhledem

k ostatním měřením bude vhodnější uplatnit jako znak kvality komunikace spokojenost občanské veřejnosti a je tedy třeba změřit její hodnotu. Výhodnost použití spokojenosti se ukáže při operacionalizaci u podmínky druhé, podmínky zabývající se tendencí ke vzniku konfliktů způsobených výhradně vlivem podmínek komunikace. Pro měření lze totiž použít stejný znak jako v předchozím případě a vyjít z výsledků měření spokojenosti občanské veřejnosti. Sběr dat však musí být proveden tak, aby byl patrný vliv zavedení informačních technologií na snížení zkoumané tendence. Poslední operacionalizace se dotýká podmínky první, zjištění dostatečnosti komunikačního prostoru. Tady je možné použít kardinálních znaků a vyčíslit počet použitelných komunikačních kanálů mezi subjekty, nebo alespoň ordinálně zhodnotit možný nárůst v posledním období. Použitelnost kanálu pak může být hodnocena nominálně úspěšností komunikace konkrétním kanálem, postačí však i jeho prokazatelná existence.

Je-li kvalita komunikace stanovena jako složitá vlastnost, kterou je třeba změřit, je vhodné ji ve shodě s předcházejícím textem rozložit na složky vlastnosti, neboť ty lze měřit snadněji. Složkami vlastnosti, které mají na kvalitu komunikace klíčový vliv, jsou *hodnocení kvality oběma subjekty, zavedení nových informačních technologií, dostatečnost komunikačních kanálů*. Operacionalizací adekvátních znaků lze ve smyslu uvedených předpokladů stanovit výzkumné otázky a soubor pracovních hypotéz.

Sběr dat pro ověření některých pracovních hypotéz souboru je uskutečněn provedením *výzkumného šetření spokojenosti občanské veřejnosti s komunikací s institucemi* (dále zkráceně jen *výzkumné šetření*), které je tak stěžejní metodou použitou ve výzkumu. Možnosti komunikace lze prozkoumat technikou studia pramenů a analytickým vyhledáváním. Tyto a ještě další získané informace jsou použity ve výzkumu jako podklad pro všestrannější rozbor souvislostí a umožňují provést proces verifikace obecné hypotézy a diskusi výsledků výzkumu ve větší šíři.

Pokud je třeba objevit, vysvětlit nebo ověřit poznatky, lze tak učinit prostřednictvím sociologických metod kvalitativních nebo kvantitativních.⁵⁵ V prvním případě jde o snahu porozumět podstatě problému a získat o něm více informací. Získané poznatky však nelze generalizovat na celou společnost. Tyto metody se uplatní

⁵⁵ Disman, M., Jak se vyrábí sociologická znalost, s. 286 a dále

především v oblasti základního výzkumu a patří sem rozhovor, analýza dokumentů nebo experimentální pozorování. V případě kvantitativních metod se ze zvláštností zkoumaného vzorku populace usuzuje na vlastnosti celku a získané výsledky se sumarizují pomocí statistických postupů. Nutná redukce reality do několika vlastností a vztahů mezi nimi je následována expanzí platnosti informace získané od několika jedinců na celoplošný rozsah, reprezentující informace o celé populaci. Pro účely zamýšleného výzkumu veřejného mínění bylo vhodné použít metody kvantitativní.

Výzkum veřejného mínění je pojem, používaný pro dva druhy vědecké praxe. První je z oblasti základního výzkumu podstaty sociálních jevů, věnuje se tomu, co veřejné mínění je a jak se utváří. Termín výzkum zde znamená badatelskou strategii. Druhý je z oblasti aplikovaného výzkumu, věnuje se nalézání poznatků přímo použitelných v praxi. Někteří sociologové doporučují používat termín průzkum veřejného mínění, nikoliv výzkum, s poukazem na to, že jde jen o metodologický nástroj sociálního výzkumu, tedy jeho podmnožinu.⁵⁶ Použitá metoda získání poznatků je druhu druhého. V dalším textu však budu v souladu s širším náhledem pojmu používat důsledně termín *výzkum veřejného mínění*. Budu jej chápat jako kvantitativní standardizované dotazníkové šetření provedené na vzorku populace a do této kategorie spadá i výzkumné šetření popsané v této práci.

Obecně je kvantitativní výzkum založen na zjištění skutečnosti podle centrální limitní věty, která je pravidlem z teorie pravděpodobnosti. Dostatečně velký, náhodný vzorek z jakékoli populace bude mít s vysokou pravděpodobností všechny hlavní charakteristiky celé populace. Výsledky výzkumu provedeného v souladu s tímto pravidlem by měly celoplošný dosah a stoprocentní vypovídací hodnotu, a to i přesto, že jde o empirické zpracování souhrnu individuálních názorů.⁵⁷

Základním předpokladem je tedy správný výběr vzorku ze základního souboru, s důrazem na vlastnost *dostatečně velký* a na vlastnost *náhodný*. Provedení výzkumu v plošném vzorku je zcela zřejmě časově, finančně a prostorově náročné a je nad možnostmi, které jsou v tomto případě k dispozici. Další řešením je vytvoření vzorku dostatečně reprezentativního. Úspěšnost takového vymezení je však stanovena

⁵⁶ Vinopal, J., Zkoumání veřejného mínění, Socioweb

⁵⁷ Staněk, J., Průzkumy veřejného mínění, Glosy

dozřením velmi přísných pravidel, tzv. *pravidel reprezentativního výzkumu*. Jde zejména o eliminaci výběrové chyby, chyby v měření a chyby specifikace, odstranění přímých a nepřímých vlivů.⁵⁸ Po rozboru eventualit bylo pravděpodobné, že především první pravidlo se nepodaří dodržet.

Vzorek *nereprezentativní*, nesplňující pravidla, lze při výzkumech používat také, ale slouží pouze k shromáždění údajů, nikoli ovšem pro následný rozbor souvislostí. To by záměrům výzkumu nevyhovělo. Vedle vzorku *reprezentativního* v statistickém slova smyslu, při jehož výběru se dbá na poměrné zastoupení jednotek s určitými relevantními znaky, však ještě existuje vzorek *kvazireprezentativní*. U něho jde o reprezentativnost v logickém slova smyslu, při které je relace mezi vzorkem a základním souborem zdůvodněná dosaženým poznáním zkoumaného jevu, vzorek je vytvořen záměrným a zdůvodněným výběrem.⁵⁹

Z uvedených důvodů jsem zaměřila pozornost na poslední eventualitu, vytvoření vzorku, prozatím nazývaného vzorek parciální. Tato myšlenka spočívá v tvrzení, že *každá část celku má v zásadě stejné vlastnosti jako celek sám*. Je snadnější jednu z částí zkoumaného celku podrobit plošnému zkoumání, je však velmi obtížné vztáhnout zjištěné skutečnosti na celek, neboť chod zkoumané části se může řídit odlišnými pravidly, než chod celku. Proto zjištění z výzkumného šetření provedeném na takovém vzorku jsou jen modelová, nemají obecnou platnost a mají jen omezený dosah. Nicméně, přijmeme-li toto tvrzení za jedno z východisek, je zřejmé, že výzkum na parciálním vzorku bylo možné v našich podmínkách provést. Aby nebyla narušena integrita výsledků, bylo nutné v parciálním vzorku dodržet podmínku plošnosti a zároveň dbát na co možná největší dodržování pravidel reprezentativního výzkumu ve fázi přípravy chystaného výzkumu. Zdůvodnění pro chápání parciálního vzorku jako kvazireprezentativního vychází z osobní znalosti zkoumané problematiky.

Protože sama pracuji několik let v oblasti veřejné správy, rozhodla jsem se provést výzkumné šetření se souhlasem nadřízených přímo na svém pracovišti, tj. na Odboru životního prostředí Magistrátu města Brna (dále jen OŽP MMB). OŽP MMB provádí výkon veřejné správy jak v oblasti státní správy, tak v oblasti samosprávy. Na úředníky se tedy občané obrací s žádostmi, jejichž výsledkem může být rozhodnutí, doporučení,

⁵⁸ Lamser, V., Růžička, J., *Základy statistiky pro sociology*, s. 70.

⁵⁹ Zich, F., *Úvod do sociologického výzkumu*, s. 63.

závazné stanovisko nebo vyjádření správního orgánu. Pracoviště odboru může sloužit jako modelový příklad úřadu, ve kterém dochází ke komunikaci veřejnosti s úředníky. OŽP MMB je v tomto výzkumu použit jako místo výběru parciální vzorku. Typicky je tento druh výběru označován jako *oblastní* nebo *stratifikovaný* výběr.⁶⁰ Pracoviště OŽP MMB je stratem výběru a parciální vzorek bude označen jako stratifikovaný. Tento postup výběru se v praxi používá pro vzorky reprezentativní, tím je míra reprezentativnosti kvazireprezentativního stratifikovaného vzorku statisticky posílena.⁶¹

Každý výzkum veřejného mínění by se měl kromě zjištění aktivního názoru skupiny, tedy toho který je běžně prezentován, snažit zjistit i názor latentní, který nemusí být ani samotnými členy skupiny formulován. V kapitole nazvané „Komunikace institucí s občanskou veřejností“ bylo poukázáno na některé negativní skutečnosti ve vztahu mezi občanem a úředníkem, které se projevují nejvíce v osobním styku a které ovlivňují spokojenost občana v největší míře. Lze formulovat, že nespokojenost bude projevována jako názor aktivní, případná spokojenost spíše jako názor latentní. Proto na téma osobního kontaktu v jednání mezi oběma stranami byl kladen v dotazníku zvláštní důraz.

Protože ze své praxe znám názory na problematiku spokojenosti občana i z druhé strany, ze strany úředníků, zajímalo mě, jaké rozdíly vznikají v pohledu na stejné jednání. Chtěla jsem zjistit, zda nastává situace, kdy je úředník přesvědčen o své maximální snaze občanovi vyhovět a občan je přesto nespokojen. Zaměřila jsem svou pozornost na zjištění právě těchto skutečností, a proto jsem chtěla odpovědi respondenta z řad občanů porovnat s hodnocením stejného jednání úředníkem. Z tohoto důvodu měly být do zkoumaného vzorku zařazeny pouze úplné komplety, sdružující pohled občana a úředníka na projednávání jedné konkrétní záležitosti.

Dalším zajímavým bodem výzkumu mělo být hledání odpovědi na otázku, zda v období akcelerace využití informačních technologií ve veřejných institucích vzrůstá společně s jejich masovým nasazením i spokojenost občanů. Tato část výzkumu by se při výzkumném šetření měla provádět bez vazby na projednávání konkrétní záležitosti a tedy i bez vazby na názory úředníků.

⁶⁰ Zich, F., Úvod do sociologického výzkumu, s. 67.

⁶¹ Pecáková, I., Novák, I., Herzmann, J., Pořizování a vyhodnocování dat ve výzkumech veřejného mínění, s. 20

Z výše uvedených skutečností vyplývá, že nebyl připravován výzkum celoplošný. Bylo zřejmé, že výsledky výzkumného šetření bude možné použít jen jako model vztahů. Protože ve vybraném místě nebylo dříve podobné šetření prováděno a nebylo možné porovnávat s jinými výsledky, a z důvodu omezeného dosahu ani s výsledky výzkumů na jiných úřadech, měla být připravovaná akce koncipována jako výzkumné šetření výchozí, nikoli srovnávací, omnibusové. Soubor tvrzení použitý v dotazníku měl být vytvořen jen se záměrem hledat odpovědi na výzkumné otázky a zkoumat stanovené pracovní hypotézy. Snahou bylo v skromných podmínkách připravit výzkum jako co nejvíce reprezentativní, nebude-li to možné, tak jako případovou studii.

4.2 Souhrn bodů projektu výzkumu kvality komunikace

Ve shodě s uvedenými předpoklady shrnuji body projektu výzkumu, formuluji tři výzkumné otázky a stanovuji pro ně pracovní hypotézy.

Název výzkumu

„Výzkum kvality komunikace mezi občany a veřejnými institucemi“

Výzkumný problém

vzájemná interakce mezi občanskou veřejností a veřejnými institucemi

Předmět výzkumu

kvalita komunikace mezi občanskou veřejností a veřejnými institucemi

Téma výzkumu

výzkum kvality komunikace mezi občany a veřejnými institucemi

Zkoumaná populace

všichni právně způsobilí občané a příslušníci veřejných institucí na území v působnosti veřejných institucí České republiky

Výběrový soubor

stratifikovaný vzorek získaný na pracovišti OŽP MMB

Obecná hypotéza

Zejména díky přínosu moderních informačních technologií má komunikace v současnosti vyšší úroveň kvality než v nedávné minulosti, avšak především kvůli možnému vlivu selhání lidského faktoru u obou subjektů komunikace ještě stále nedosahuje uspokojivé úrovně.

Výzkumná otázka (I)

Shodují se občané a úředníci na příznivém hodnocení kvality komunikace mezi občany a veřejnými institucemi?

Pracovní hypotéza (I)

Občané považují kvalitu komunikace mezi občany a veřejnými institucemi za výrazně nižší než úředníci.

Kritérium (I)

shoda názoru občanů a úředníků a spokojenost občanů

Metoda sběru dat (I)

Výzkumné šetření spokojenosti občanské veřejnosti s komunikací s veřejnými institucemi

Výzkumná otázka (II)

Má zavádění nových informačních technologií do státní správy vliv na změnu kvality komunikace mezi občany a veřejnými institucemi?

Pracovní hypotéza (II)

Zavedení nových informačních technologií do státní správy znamená zvýšení úrovně komunikace mezi občany a veřejnými institucemi.

Kritérium (II)

spokojenost občanů

Metoda sběru dat (II)

Výzkumné šetření spokojenosti občanské veřejnosti s komunikací s veřejnými institucemi

Výzkumná otázka (III)

Mohou občané používat dostatek komunikačních kanálů a jsou si toho v souvislosti s kvalitou komunikace vědomi?

Pracovní hypotéza (III)

V současnosti je k dispozici dostatek komunikačních kanálů, občané je využívají a cítí to jako zvýšení úrovně kvality komunikace.

Kritérium (III)

výčet používaných komunikačních kanálů

Metoda sběru dat (III)

technika studia pramenů a analytického vyhledávání

5. VÝZKUMNÉ ŠETŘENÍ SPOKOJENOSTI OBČANSKÉ VEŘEJNOSTI S KOMUNIKACÍ S INSTITUCEMI

Výzkumné šetření je stěžejní metodou použitou při sběru dat pro výzkum kvality komunikace mezi občany a veřejnými institucemi. Je to standardizované dotazníkové šetření provedené na výběrovém souboru občanů a úředníků ve stratu vymezené pracovištěm OŽP MMB. Soubor tvrzení použitý v dotaznících odpovídal především proměnným vhodným pro změření spokojenosti občanské veřejnosti jako základního kritéria. Současně však měl umožnit zkoumání vlivu zavádění nových informačních technologií, hodnocení shody názorů občanů a úředníků, ale také získat kontrolní data pro stanovení dostatečnosti komunikačních kanálů. Vedle toho měl ještě dotazník určený občanům shromáždit několik informací, které by měly umožnit pomocí statisticky orientovaných proměnných vytváření subpopulací ve vzorku.

5.1 Příprava výzkumného šetření

Při přípravě výzkumného šetření jsem věnovala velkou pozornost výběru vzorku. Bylo třeba zvážit, které faktory spojené s reprezentativností vzorku mohou ovlivnit testování hypotéz. Spokojenost občanů s komunikací s veřejnými institucemi ovlivňuje množství různých podnětů. Při výzkumu prováděném na vzorku je třeba volit takové postupy, aby vliv různých faktorů nebyl již tak silný. Vhodné je nepoužívat kardinální znaky, tedy takové, které umožňují přesné číselné vyjádření hodnoty, neboť to bývá spojeno s požadavkem vzorku reprezentativního v statistickém slova smyslu. Znaky ordinální umožňují porovnávání jevů, tedy relativní vyjádření jevu a je možné pracovat se vzorkem reprezentativním v logickém slova smyslu. Při zkoumání spokojenosti jde o případ druhý, porovnáváním pohledu veřejnosti s pohledem ze strany úředníků je měření relativizováno. Stratifikovaný vzorek je v tomto případě vzorkem vhodným pro výzkum. Zřejmě by to platilo i při použití nominálních znaků umožňující pouze klasifikaci jevu, požadovaná reprezentativnost vzorku je totiž nepřímo úměrná složitosti vyjádření. Není třeba pracovat se vzorkem reprezentativním v statistickém slova smyslu, je však i nadále třeba pracovat s pravidly reprezentativního výzkumu.

Jelikož šlo o vzorek stratifikovaný, bylo nutné zaměřit se na jeho plošnost v rámci strata. Rozhodla jsem se, že se pokusím do vzorku vřadit co nejvíce respondentů z řad občanů. Pro porovnání jsem potřebovala ještě získat respondenty z řad úředníků, spolupráci neodmítl žádný z kolegů. Po konzultacích a zvážení možností bylo dohodnuto, že výzkumné šetření bude aktivně probíhat v několika vybraných dnech v období maximálně jednoho měsíce. V těchto dnech byly samozřejmě úřední hodiny pro veřejnost a v náboru respondentů byli ve vybraném období dne osloveni všichni občané, kteří přišli na OŽP MMB vyřídit nějakou úřední záležitost, při které došlo ke komunikaci s úředníkem. Záměrem bylo podle dohody s vedoucím diplomové práce získat celkem asi 100 respondentů, což bylo považováno za dostatečně plošný vzorek.

V souladu s výše uvedeným jsem jako metodu sběru dat zvolila dotazník, metodu kvantitativního šetření, a to i s ohledem vyloučení vlivu osobní zainteresovanosti při dotazování respondentů při pohovorech nebo při experimentálním pozorování. Byly vypracovány dvě verze dotazníku, obě samozřejmě anonymní. Verze pro občanskou veřejnost měla tři části. První část, označená „1 *Jednání na úřadě*“, obsahovala dvacet tvrzení vztahujících se k právě ukončenému jednání na úřadě, k nim se měl respondent vyjádřit. Druhá část dotazníku, nazvaná „2 *Informovanost respondenta/respondentky*“, obsahovala šest tvrzení, kterými respondent hodnotil svou informovanost o veřejných záležitostech města, ve kterém žije a svou aktivitu nebo pasivitu při získávání těchto informací. Ve třetí části, nadepsané „3 *Údaje o respondentovi/respondence*“, se zjišťovaly čtyři základní údaje o respondentovi, umožňující statistické vyhodnocení, nešlo o žádné citlivé osobní údaje. Verze pro úředníka obsahovala pouze jednu část, a ta se vztahovala ke stejnému ukončenému jednání jako ve verzi pro občana. Obsahovala také dvacet tvrzení, vyhodnocení každého z nich umožňovalo porovnání se stejně očíslovaným tvrzením v dotazníku pro občana. Pouze komplet obou dotazníků mohl být zařazen do vzorku. Verze dotazníku jsou uvedeny v příloze č. 5 a příloze č. 6. Tam je možné prohlédnout si přesné znění všech tvrzení a krátký návod pro respondenty.

Znění tvrzení jsem konzultovala a upravovala s vedoucím své diplomové práce. Poté jsem ještě obě verze dotazníků předložila jako mikropilotáž šetření dvěma laikům s dotazem, zda jsou tvrzení srozumitelná a jednoznačná. Při sestavování jsem dávala důraz na část týkající se jednání, na část, kterou vyplňovaly obě strany. Snažila jsem se, aby tvrzení byla ke vztahu mezi občanem a úředníkem neutrální, aby jejich skladbou

byly popsány všechny důležité aspekty ukončeného jednání, aby svou formulací nepředjímal reakci a aby byla důsledně párová. Nesmělo vadit, že dotazníky pro úředníky vyplňuje jedna osoba vícekrát. Problém nenastal, protože se tvrzení týkala pouze jednání a formulace, které by vnášely opakovaně stejný názor na stejnou věc, byly vyloučeny. Tvrzení byla formulována jako uzavřená, vyžadovala jednoznačné vyjádření. Připouštěla pouze dvě možnosti, souhlasit či nesouhlasit, byla tedy dichotomická. Výjimkou byly údaje o respondentech z řad občanů, zde byla většina položek polytomických, výčtového typu. Konstatuji, že z etického hlediska bylo dodrženo všech pět standardů ochrany osobnosti respondentů, heslovitě je to dobrovolnost, informovanost, anonymita, důvěrnost, nezneužití.

Konkrétní fyzické provedení techniky sběru dat dotazníku jsem rovněž s vedoucím diplomové práce konzultovala. Bylo ještě třeba dohodnout v místě šetření jeho předpokládaný průběh, aby nebyl narušen běžný chod úřadu. Posledním krokem byla úvaha nad tím, jak se ujistit, že sebrané údaje nebudou znehodnoceny podceněním podmínek, za kterých bude výzkumné šetření probíhat. Kvalita dat je určena reprezentativností, reliabilitou a validitou, společné naplnění těchto požadavků vede k dostupnosti dat. Údaje získané při výzkumu je tedy možné považovat za dostupné, pokud po sběru dat zhodnotíme kladně reliabilitu a validitu a pokud při přípravě a sběru nebudou porušena pravidla reprezentativního výzkumu.⁶²

První pravidlo se zabývá eliminací výběrové chyby. *Všichni členové zkoumané skupiny musí mít naprosto stejnou šanci dostat se do zkoumaného vzorku.* To platí pro sestavení vzorku statisticky reprezentativního a jak bylo vysvětleno v předchozím textu, sestavení takového vzorku nebylo možné. Namísto toho byl použit vzorek stratifikovaný. Při plošném sběru v rámci strata a relativizaci měření by výběrová chyba neměla mít na dostupnost dat zásadní význam. Klasickým zdrojem výběrové chyby jsou respondenti, kteří se odmítají výzkumu zúčastnit a jejichž názory se od názorů většiny velmi často liší. Tento zdroj by se však asi nezdařilo odstranit z žádného vzorku.

Druhé pravidlo poukazuje na eliminaci chyby v měření. *Formulace všech otázek v dotazníku a způsob sběru dat nesmí mít nežádoucí vliv na odpovědi respondentů.* Tomuto jevu byla věnována velká pozornost, postup sestavení dotazníku byl již popsán

⁶² Staněk, J., Průzkumy veřejného mínění, Glosy

v této kapitole. Do této položky patří i odstranění osobního vlivu tazatele, který má zájem na výsledcích výzkumu. Toho bylo dosaženo volbou písemné formy dotazníku.

Třetí pravidlo hovoří o eliminaci chyby specifikace. *Respondenti nesmí být nuceni odpovídat na otázky, na které neznají odpověď.* Pokud opět odkáží na popis sestavení dotazníku, je zřejmé, že výběr otázek byl pečlivý. Žádná tvrzení, která by respondenty nutila přemýšlet o věcech, kterými se běžně nezabývají, v dotazníku nebyla. Respondenti byli vyzváni, aby souhlas nebo nesouhlas s tvrzením vyznačili pouze podle svého momentálního pocitu.

Čtvrté pravidlo požaduje odstranění přímých vlivů. *Průběh výzkumu samotného nesmí mít vliv na rozhodování respondenta.* Tento jev nastává především při velké medializaci výsledků výzkumu během pokračujícího chodu zkoumaného jevu, typicky při volbách. Respondenti se rozhodují podle toho, na které straně je hlasů více nebo méně, ne podle své úvahy. Vzhledem k nulové medializaci výzkumného šetření se tento problém neobjevil.

Páté pravidlo chce odstranit nepřímé vlivy. *Průběžné výsledky výzkumu nesmí ovlivnit vlastnosti zkoumaného objektu.* K tomu by došlo například, pokud by oznámení o existenci výzkumu způsobilo změnu způsobu vyřizování záležitostí občanů nebo změnu prostředí kanceláří. Nic takového nebylo pozorováním zjištěno.

Vedle těchto pravidel je ještě nutné řídit se požadavkem stabilního stavu. *Zkoumaný objekt musí být po dobu výzkumu z hlediska zkoumaných zákonitostí ve stabilním stavu.* Tomu lze konkrétně rozumět tak, že v průběhu výzkumu běžných činností úřadu nedojde k žádné mimořádné ani předpokládané situaci, která běžný chod věcí změní. A skutečně k ničemu takovému nedošlo.

Disponibility dat se vedle kontroly reprezentativnosti docílí ještě následnou kontrolou jejich reliability a validity. Reliabilita je schopnost dosáhnout za předpokladu konstantního stavu předmětu stejného výsledku měření, validita je míra vhodnosti metody měření pro konkrétní účel. Jinými slovy reliabilita popisuje vztah mezi vlastností a její skutečně měřenou hodnotou, zatímco validita charakterizuje vztah mezi vlastností a hodnotou měřenou na stupnici operacionalizovaného znaku.⁶³ Reliabilita představuje chybu měření, validita chybu systematickou. Reliabilita je podmínkou nutnou, avšak nepostačující k dosažení validity.

⁶³ Řehák, J., Kvalita dat I. Klasický model měření reliability a jeho praktický aplikační význam, s. 52

Sociologové z řad příznivců matematicko-statistických metod doporučují vždy vypočítat hodnoty obou veličin⁶⁴, připouští, že je to však obtížné. V případě validity dokonce velmi obtížné, při některých typech úloh dokonce téměř nemožné, neboť složitější postupy vyžadují specifické metody sběru dat a v běžné praxi nejsou realizovatelné.⁶⁵ Z nedostatku jiných možností je nutné spokojit se tedy s tzv. zjevnou validizací, která je založena na předpokladu, že výsledek měření byl získán metodou vhodnou pro konkrétní účel.

U reliability jsou možnosti jejího zjištění snáze dostupné. Složitějšími metodami ji lze změřit, klasická teorie se zmiňuje o čtyřech metodách odhadu reliability. Metoda v čase opakovaného měření podmínkám šetření nevyhověla, zbývající metody bylo možné za určitých podmínek použít. Při metodě paralelních měření by jedna proměnná musela být zjišťována dvakrát a za předpokladu skutečné ekvivalence by korelační koeficient odpovídal odhadu reliability. Metoda split-half by rozdělila dotazníky na dvě logické alternativní poloviny, pro každou z nich stanovila odhad reliability a následně sjednotila index podle vzorce Spearman-Brown. Metoda mezipoložková by testovala konzistenci odpovědí na baterie otázek matematicky pomocí indexu Cronbachovo alfa nebo vzorce Kuder-Richardson 20. Před sběrem dat nebyla zavržena žádná z těchto zbývajících metod, neboť možnost jejich použití závisela na případné konstrukci škál ve fázi vyhodnocení. Týká se to i stanovení spolehlivosti odhadu z přípustné chyby.⁶⁶

Vedle toho ještě existuje klasická možnost ověření reliability logickou cestou. V tomto případě se dbá na vzájemnou souvislost všech otázek testu a tím jejich logickou kontrolu a na odstranění zkreslujících vlivů podmínek během vyplňování dotazníku respondentem.⁶⁷

Závěrečná poznámka přípravné fáze se týká nákladů na provedení výzkumu. Orientační ceník typických výzkumů Centra pro výzkum veřejného mínění Akademie věd ČR uvádí náklady na výzkum ve vzorku 100-150 respondentů ve výši od 120 000 do 190 000 Kč. Konstatuji, že jsem popisované výzkumné šetření v zhruba stejně plošném vzorku provedla ve vlastní režii a vlastními prostředky. Moje poděkování patří všem těm, kteří mi v mém snažení vycházeli vstříc.

⁶⁴ Kreidl, M., Metody měření reliability a validity, Socioweb

⁶⁵ Řehák, J., Kvalita dat I. Klasický model měření reliability a jeho praktický aplikační význam, s. 60

⁶⁶ Pecáková, I., Novák, I., Herzmann, J., Pořizování a vyhodnocování dat ve výzkumech veřejného mínění, s. 20

⁶⁷ Zich, F., Úvod do sociologického výzkumu, s. 28

5.2 Sběr dat ve výzkumném šetření

Výzkumné šetření bylo provedeno v srpnu a září 2007 na OŽP MMB. Toto období je zde obdobím běžné pracovní zátěže. Počet ani profil vyřizovaných záležitostí není nijak ovlivněn, například obdobím dovolených, nebo blížícím se koncem roku, ani třeba zimním charakterem počasí. V této době ani neprobíhala žádná změna legislativních podmínek, ani nedošlo k žádné vnější události, která by nějakým způsobem zasahovala do činnosti odboru. Výchozí situaci v místě šetření lze považovat za situaci běžnou.

Proces sběru dat probíhal v souladu se zvolenou metodou sběru. Občan byl po příchodu na podatelnu OŽP MMB nebo do kanceláře úředníka osloven, zda bude po skončení jednání ochoten vyplnit dotazník. Současně byl vždy každému občanovi vysvětlen důvod provádění výzkumného šetření a jeho téma, občané však dopředu nebyli seznámeni s obsahem výzkumných otázek, ani s obsahem tvrzení použitých v dotazníku. Byli také ujistěni o plném zachování anonymity respondentů. S úředníky, kteří byli ochotni se výzkumného šetření zúčastnit, bylo vyplňování dotazníků dohodnuto již předem. Úředníci vyplňovali dotazník vztahující se ke konkrétnímu jednání pouze v případě, že občan účastnící se jednání spolupráci předem neodmítl. Dotazníky pro úředníky byly také anonymní, vyplněné se shromažďovaly ve sběrné nádobě. Důležité bylo zabezpečit, aby dotazníky z obou okruhů respondentů, které se vztahovaly ke stejnému jednání, bylo možné spojit do dvojic. Oba typy dotazníků byly označeny kódem, který umožnil spojení při zachování plné anonymity a dotazníky byly vydávány oběma stranám jednání současně.

O vyplnění dotazníku bylo požádáno 119 občanů, kteří přišli osobně na OŽP MMB vyřizovat konkrétní záležitost. Někteří občané vyplnění dotazníku zamítli okamžitě, jiní až po neúspěšném jednání. Dotazník odevzdalo do zapečetěné sběrné nádoby 101 občanů. Každý dotazník byl identifikován kódem umožňujícím jej spojit s dotazníkem vyplněným úředníkem. Po otevření sběrné nádoby se podařilo ke všem dotazníkům občanů přiřadit dotazník vyplněný úředníkem. Přebývající dotazníky úředníků byly ze zpracování vyřazeny. Po prohlédnutí všech dvojic dotazníků byly vyřazeny ještě tři dvojice, neboť některý z dotazníků ve dvojici nesplnil podmínku úplného a jednoznačného vyplnění. Hodnoceno tedy bylo 98 dotazníkových kompletů.

Sběr dat byl zhodnocen jako úspěšný. Díky velké vstřícnosti občanů a ochotě úředníků spolupracovat bylo do výchozího vzorku zařazeno 85 % z potenciálních respondentů, po vyřazení tří kompletů je to stále uspokojivých 82 %. Získané údaje lze z hlediska reprezentativnosti při náboru respondentů považovat za disponibilní.

5.3 Zpracování dat z výzkumného šetření

V průběhu výzkumného šetření bylo osloveno 119 občanů, z toho 101 občanů se stalo respondenty výzkumu. Současně bylo shromážděno i 101 dotazníků vyplněných úředníky. Z těchto 101 dvojic dotazníků byly tři komplety vyřazeny, protože některý z dotazníků nebyl správně nebo úplně vyplněn. Vzorek je tedy vymezen 98 dvojicemi vyplněných dotazníků, v rámci strata jej lze hodnotit jako dostatečně plošný. Základní statistické údaje o respondentech na straně občanů jsou uvedeny v tabulce T5.01.

Hromadná data byla z vyplněných dotazníků extrahována kombinací manuálního a počítačového zpracování. Při vstupním manuálním třídění byly všechny dotazníky kontrolovány a kompletovány. Nevyřazené dotazníky byly digitalizovány scannerem a v osobním počítači byl pomocí počítačové aplikace Recognita OCR vytvořen datový soubor, který byl vložen do tabulkového kalkulátoru Calc z balíku kancelářských aplikací OpenOffice.org. Veškeré další statisticko-matematické operace při třídění a analýze dat probíhaly v tomto aplikačním prostředí a standardním vytvořením vazeb pomocí vzorců byly z digitálních tabulek postupně získány prezentované hodnoty.

Tabulka T5.01: Základní statistické údaje vzorku občanů při výzkumném šetření

Celková četnost vzorku	98 (100) %			
Četnost pohlaví ve vzorku	<i>mužů</i> 44 (45 %)	<i>žen</i> 54 (55 %)“		
Četnost podle věku	<i>do 30 let</i> 8 (8 %)	<i>31-50 let</i> 46 (47 %)*	<i>51-65 let</i> 29 (30 %)	<i>od 66 let</i> 15 (15 %)
Četnost podle vzdělání	<i>základní</i> 11 (11 %)	<i>střední</i> 36 (36 %)	<i>vyšší</i> 0 (0 %)	<i>vysokoškolské</i> 52 (53 %)*
Vztah k Brnu	<i>nadšený</i> 0 (0 %)	<i>kladný</i> 73 (74 %)*	<i>lhostejný</i> 22 (23 %)	<i>záporný</i> 3 (3 %)

Z údajů uvedených v tabulce T5.01 vyplývá, že ve vzorku je mírně více žen než mužů. Nejvíce respondentů se pohybuje ve věkové skupině od více než třiceti do padesáti let, minimum je ve věku do třiceti let včetně. Více než polovina dotazovaných má vysokoškolské vzdělání a žádný z nich nezískal vzdělání vyšší. Žádný z respondentů nedefinoval svůj vztah k Brnu jako nadšený, téměř ve třech čtvrtinách byl uváděn vztah kladný. Uvozovkami je v této tabulce označen modus nominálního znaku souboru. Hvězdičkou jsou označeny ty hodnoty, v nichž kumulativní relativní četnost překročí hodnotu 0,5 (50 %) a které jsou tak mediánem ordinálních variabilních znaků. Statisticky ideálně nejčetnějším respondentem je tak vysokoškolsky vzdělaná žena ve věku mezi třiceti a padesáti s kladným vztahem k Brnu.

Třídění a analýza dat sebraných pro testování pracovních hypotéz není tak prostá, jako u dat statistických. Nejprve jsou prezentována roztříděná hromadná data tak, jak byla získána z dotazníků ještě před analytickým zpracováním. V následující podkapitole jsou pak předloženy analytické výstupy, které použiji při testování pracovních hypotéz.

Souhrn zpracovaných výsledků z části „1 *Jednání na úřadě*“ je zobrazen v grafech G5.01 až G5.20, v příloze č. 7. Každý z grafů se vztahuje k jedné otázce dotazníku. Tvzení v nadpisu grafu je záměrně přeformulováno neutrálně tak, aby bylo možné porovnat odpovědi občana a úředníka. Toto porovnání je patrné v horním pásu každého grafu (JEDNÁNÍ). Nejvíce vlevo ve fialovém poli je uvedena četnost shodných souhlasných odpovědí s tvrzením. Následují odpovědi neshodné, nejprve v žlutém poli tmavého odstínu souhlas občana(ky) oproti nesouhlasu úředníka(ce), poté v žlutém poli světlého odstínu nesouhlas občana(ky) oproti souhlasu úředníka(ce). Úplně vpravo v červeném poli je pak četnost shodných nesouhlasných odpovědí.

Další dva pásy grafu shrnují výsledky bez ohledu na propojení mezi dvojicí dotazníků, které po jednání vyplnili občané na straně jedné a úředníci na straně druhé. V druhém pásu (OBČANÉ) je v jeho levé části četnost souhlasů občanů s tvrzením, v pravé části jejich nesouhlas. Ve třetím pásu (ÚŘEDNÍCI) je v jeho levé části četnost souhlasů úředníků, v pravé části četnost jejich nesouhlasů.

V každém poli pásu je uvedena absolutní četnost odpovědí, na dolní stupnici je pak možné sledovat relativní četnost odpovědí ve vzorku v procentuálním vyjádření.

Zpracované výsledky z části „2 *Informovanost respondenta/respondenty*“ jsou zobrazeny v tabulce T5.02. V levé části je uvedeno přeformulované tvrzení, ke kterému se respondenti z řad občanů vyjadřovali. Úředníci tuto část ve svém dotazníku neměli. V pravé části tabulky jsou četnosti souhlasných a nesouhlasných odpovědí. V závorce za absolutními hodnotami četnosti je uvedena relativní četnost odpovědí ve vzorku.

Tabulka T5.02: Vlastní hodnocení informovanosti občanů (n=98)

Tvrzení	Četnosti pro <i>souhlasí</i>	Četnosti pro <i>nesouhlasí</i>
01 Občan(ka) sleduje informace o dění v Brně v televizi nebo rádiu nebo denním tisku.	70 (71 %)	28 (29 %)
02 Občan(ka) sleduje informace na internetovém portálu Magistrátu města Brna.	57 (58 %)	41 (42 %)
03 Občan(ka) považuje informace a služby na internetovém portálu za dostatečné.	17 (17 %)	81 (83 %)
04 Občan(ka) čte informační zpravodaj města a považuje ho za užitečný.	29 (30 %)	69 (70 %)
05 Občan(ka) se cítí dostatečně informovaný(á) o záměrech města pro delší období.	44 (45 %)	54 (55 %)
06 Občan(ka) má dostatek informací o právě probíhajících, městem pořádaných akcích.	28 (29 %)	80 (81 %)

5.4 Analýza dat a výsledky výzkumného šetření

Všechny matematické statistické vzorce použité při analýze dat je možné nalézt v příloze číslo 8. Při prezentaci vypočtených hodnot v následujícím textu je v závorce uveden odkaz na příslušný vzorec.

Prvním kritériem, které bylo použito pro hodnocení kvality komunikace, je shoda názoru občanů a úředníků. Pro měření proměnné svázané s tímto kritériem jsem konstruovala škálu z výsledků z první části dotazníku „1 *Jednání na úřadě*“, které jsou zachyceny v grafech G5.01 až G5.20, příloha č. 7. Z dvaceti jednoduchých proměnných představovaných jednotlivými tvrzeními v dotazníku pro občany a dvaceti odpovídajících z dotazníku pro úředníky jsem použila shodně očíslované proměnné

k sestrojení asociační závislosti.⁶⁸ Z dvojic hodnot jsem vybrala výsledky, které tvořily perfektní asociaci, tedy vyjadřovaly shodu, ze škálování proměnné byly vyloučeny hodnoty perfektní disociace. Tím jsem vytvořila nominální měřítko pro posouzení klíčové proměnné. Analyzované výsledky jsou uvedeny v tabulce T5.03. Ve čtvrtém řádku tabulky je absolutní četnost perfektní asociace, v pátém je relativní četnost vyjádřená v procentech.

Tabulka T5.03: Shoda názoru občanů a úředníků ve výzkumném šetření (n=98)

Tvrzení	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10
Perfektní asociace pro <i>souhlasím</i>	15	2	30	13	43	31	37	9	29	42
Perfektní asociace pro <i>nesouhlasím</i>	13	67	2	58	10	11	0	81	4	6
Absolutní četnost perfektní asociace	28	69	32	71	53	42	37	90	33	48
Relativní četnost perfektní asociace	29	70	33	72	54	43	38	91	34	49

Tvrzení	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
Perfektní asociace pro <i>souhlasím</i>	49	31	24	55	35	63	81	61	53	76
Perfektní asociace pro <i>nesouhlasím</i>	30	18	48	26	24	0	0	5	25	0
Absolutní četnost perfektní asociace	79	49	72	81	59	63	81	66	78	76
Relativní četnost perfektní asociace	81	50	73	83	60	64	83	68	80	78

Aritmetický průměr (V 5.01) neuspořádaného souboru četností perfektní asociace je 60, relativní hodnota odpovídá 62 %. Poněkud lepší výsledek bude dosažen určením úrovně shody použitím mediánu. Medián souboru četností perfektní asociace je 64,5 a relativní hodnota odpovídá shodě 66 %. Směrodatná odchylka (V 5.02) má hodnotu 18,5 a variační koeficient (V 5.03) tak nabývá hodnoty 0,29 a to je hodnota přijatelná. Výsledek znamená převládající shodu v názorech občanů a úředníků, ale ne výraznou. Je-li ovšem měřená proměnná nominální, konstatuji binární shodu, a tedy *subjekty se shodnou na hodnocení komunikace*. Při kontrole přípustné chyby jsem použila statistickou tabulku kvantilů normovaného normálního rozdělení, pro nejmenší přijatelnou spolehlivost odhadu 90 % jsem našla hodnotu 1,645. Dosazením do vzorce (V 5.04) spolu s rozsahem výběru (počet dvojic dotazníků) a variačním koeficientem

⁶⁸ Pecáková, I., Novák, I., Herzmann, J., Pořizování a vyhodnocování dat ve výzkumech veřejného mínění, s. 71

0,29 jsem získala hodnotu 0,05. Ta odpovídá relativní přípustné chybě 5 %, která je na hranici běžné pro sociologické výzkumy, pro spolehlivost odhadu 95 % by byla 6%.

Dalším kritériem použitým pro hodnocení kvality komunikace je, vedle shody názoru obou skupinových subjektů, její příznivé hodnocení. Pro měření proměnné jsem konstruovala škálu, stejně jako v předchozím případě, z výsledků z první části dotazníku „1 Jednání na úřadě“, zachycených v grafech G5.01 až G5.20. Tentokrát jsem ovšem použila dvacet vstupních proměnných představovaných dvaceti neutrálně přeformulovanými tvrzeními. Odpověď občana znamenající příznivé hodnocení byla oceněna dvěma body, při nepříznivém hodnocení žádným. Protože bylo zkoumáno především hodnocení občanů, nebyly odpovědi úředníků při konstrukci škály použity přímo, ale pouze pro určení významnosti jednoduché vstupní proměnné. V případě potvrzení hodnocení občana úředníkem bylo bodové hodnocení o polovinu posíleno. Vstupní proměnná tak mohla v závislosti na absolutní četnosti nabýt ze základního rozsahu hodnoty od 0 do 294. Analyzované výsledky jsou uvedeny v tabulce T5.04. Ve druhém řádku je označena odpověď považovaná za příznivou, S pro souhlasím, N pro nesouhlasím. Ve třetím řádku je absolutní četnost příznivých odpovědí, v čtvrtém řádku četnost odpovědí s významností posílenou shodným názorem úředníka. V pátém řádku je výsledná hodnota proměnné, v šestém relativní hodnota na procentní stupnici.

Tabulka T5.04: Příznivost hodnocení jednání na úřadě občanem (n=98)

Tvrzení	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10
Příznivá odpověď	N	N	S	N	S	S	S	N	S	S
Absolutní četnost	56	72	36	74	88	75	37	89	43	53
Z toho posílených	13	67	30	58	43	31	37	81	29	42
Výsledná hodnota	125	211	102	206	219	181	111	259	115	148
Relativní hodnota (%)	43	72	35	70	74	62	38	88	39	50

Tvrzení	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
Příznivá odpověď	S	S	N	N	N	S	S	S	N	S
Absolutní četnost	60	32	74	26	24	63	81	63	34	93
Z toho posílených	49	31	48	26	24	63	81	61	25	76
Výsledná hodnota	169	95	196	78	72	189	243	187	93	262
Relativní hodnota (%)	57	32	67	27	24	64	83	64	32	89

Na výsledné stupnici představují všechny relativní hodnoty větší než 50 % vyjádření spokojenosti občana v příslušném tvrzení. Aritmetický průměr (V 5.01) neuspořádaného souboru relativních hodnot je 56 %, medián stejného souboru je 59,5 %, což odpovídá mírně pozitivnímu vyjádření. Avšak směrodatná odchylka (V 5.02) má hodnotu 20 % a variační koeficient (V 5.03) hodnotu 0,35 a to ukazuje na nevyrovnanost v hodnocení různých složek vlastnosti spokojenost reprezentovaných jednotlivými proměnnými. I pohledem do tabulky je možné zjistit, že relativní hodnoty jsou často výrazně vyšší nebo výrazně nižší. Odpovídají tvrzením, u kterých občané svou odpovědí vyjadřují velkou spokojenost nebo naopak velké výhrady. Nízké hodnoty určují oblasti, v kterých by veřejná instituce měla poskytované služby zlepšit a budou zmíněny v diskusi výsledků výzkumu. Určení těchto složek ovlivňujících spokojenost občanů však nepřispěje k testování zkoumaného kritéria. Pokusila jsem se další analýzou výsledky zpřesnit.

Tvrzení jsem rozdělila na čtyři logicky související skupiny. Z této typologizace jsem vyloučila tvrzení 05, neboť k typovému hodnocení spokojenosti nijak nepřispívá. Výsledky pro každý konstruovaný typ tvrzení jsou uvedeny v tabulkách T5.05 až T5.08. Vstupní hodnoty jsou přeneseny z tabulky T5.04 a stejným způsobem, jako při analýze výchozí tabulky, je vypočten medián m , směrodatná odchylka σ a variační koeficient V .

Tabulka T5.05: Příznivost hodnocení typu 1 při jednání na úřadě občanem (n=98)

Typ tvrzení	Osobní kontakt a poskytnutí informací							
Tvrzení	09	11	16	17	18	m	σ	V
Relativní hodnota (%)	39	57	64	83	64	64	14	0,22

Tabulka T5.06: Příznivost hodnocení typu 2 při jednání na úřadě občanem (n=98)

Typ tvrzení	Potlačení zbytečné byrokracie						
Tvrzení	01	12	14	15	m	σ	V
Relativní hodnota (%)	43	32	27	24	29,5	7	0,25

Tabulka T5.07: Příznivost hodnocení typu 3 při jednání na úřadě občanem (n=98)

Typ tvrzení	Možnosti komunikačních kanálů							
Tvrzení	04	06	13	19	20	m	σ	V
Relativní hodnota (%)	70	62	67	32	89	67	18	0,28

Tabulka T5.08: Příznivost hodnocení typu 4 při jednání na úřadě občanem (n=98)

Typ tvrzení	Ostatní technické okolnosti jednání							
Tvrzení	02	03	07	08	10	m	σ	V
Relativní hodnota (%)	72	35	38	88	50	50	20	0,41

Z uvedených údajů vyplývá, že rozptyly hodnot v rámci typu se významně snížily. Výjimkou je typ 4, u kterého došlo naopak ke zvýšení. I hodnota mediánu na hranici oboru napovídá, že tento typ není konzistentní a k typovému hodnocení spokojenosti nepřispívá a není statisticky významný. Všechny vstupní proměnné reprezentující tvrzení obsažená čtvrtým typem byla proto z testování kritéria vyloučena, při redukované analýze bylo použito 14 vstupních proměnných.

Typová analýza prvních tří skupin tvrzení ukázala ve dvou případech mírně příznivé hodnocení a v jednom případě nepříznivé. Oproti neredukované analýze dobré hodnoty variačního koeficientu znamenají relativní přípustnou chybu (V5.04) hodnoty 4 až 5 %. Výsledkem je v případě použití mediánových kategorií samozřejmě mírně příznivé hodnocení 64 %, hodnota vlastnosti měřená podle tohoto kritéria tedy zřejmě opravdu kolísá na hranici spokojenosti a nespokojenosti. Tento výsledek potvrdila i kontrolní analýza provedená stejnou metodou jako výchozí, ovšem na redukované počtu proměnných. Ta se přes očekávání vytvořená redukovanou analýzou nijak významně nelišila od výsledků výchozí analýzy, a to v hodnotě mediánu (59,5 %) i směrodatné odchylky, a tedy i variačního koeficientu a relativní přípustné chyby. Z těchto hodnot vyplývá *mírně příznivé hodnocení kvality komunikace*.

Dalším v řadě zkoumaných kritérií je tendence ke vzniku konfliktů při komunikaci způsobených výhradně vlivem podmínek komunikace. Současně probíhala analýza, která byla zaměřena na sledování závislosti spokojenosti občanů na používání informačních technologií při komunikaci. Jako v předchozích případech jsem škálu zkonstruovala z výsledků z první části dotazníku „1 *Jednání na úřadě*“, zachycených v grafech G5.01 až G5.20. Použila jsem dvacet vstupních proměnných představovaných dvaceti tvrzeními, která byla předložena občanům. Odpověď občana znamenající příznivé hodnocení byla zanesena do součtu absolutních četností. Z nich byl vytvořen uspořádaný seznam zaznamenaný v tabulce T5.09 a současně proběhly typologizace tvrzení. Pro přehlednost jsem pokračovala v označování typů číslem, i když další nově definované typy na předcházející nenasazují, ale překrývají je. Typ 5 zahrnuje tvrzení

posuzující používání informačních technologií, typ 6 pak tvrzení z tohoto pohledu neutrální (čtvrtý řádek). Při další typologizaci byl definován typ 7, který obsahuje tvrzení popisující okolnosti možného vzniku konfliktů v jednání, typ 8, který obsahuje tvrzení hodnotící osobnost úředníka a neutrální typ 9, zahrnující ostatní tvrzení (pátý řádek). Neutrální typy jsou pro přehlednost v obou řádcích nahrazeny prázdným polem.

Tabulka T5.09: Seznam tvrzení uspořádaný podle příznivosti hodnocení (n=98)

Tvrzení	20	08	05	17	06	04	13	02	16	18
Příznivá odpověď	S	N	S	S	S	N	N	N	S	S
Absolutní četnost	93	89	88	81	75	74	74	72	63	63
Typologizace typ 5	t5				t5	t5	t5			
Typologizace typ 7, 8			t7	t8					t8	t8

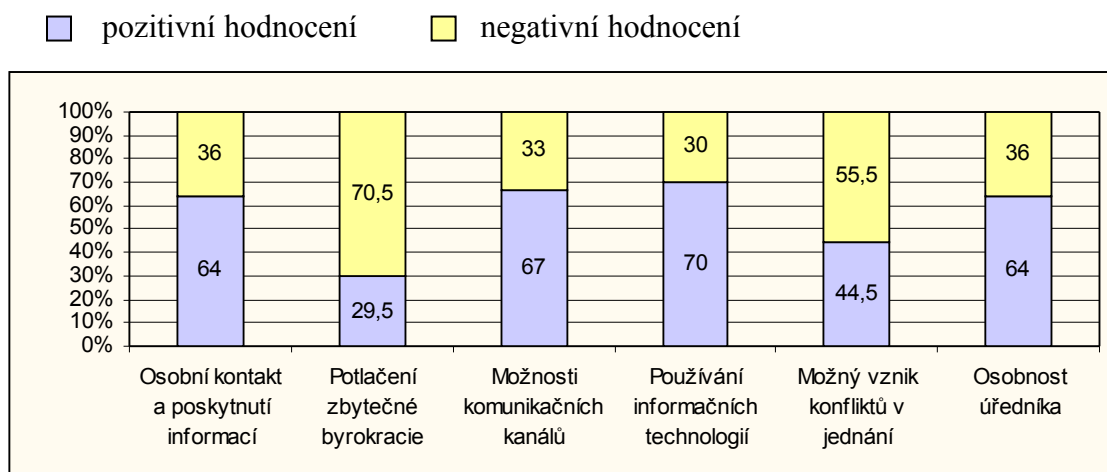
Tvrzení	11	01	10	09	07	03	19	12	14	15
Příznivá odpověď	S	N	S	S	S	S	N	S	N	N
Absolutní četnost	60	56	53	43	37	36	34	32	26	24
Typologizace typ 5							t5			
Typologizace typ 7, 8	t8		t7	t7	t7					

Pokud při měření závislosti spokojenosti občanů na používání informačních technologií při komunikaci použijí čtvrtý řádek podobně jako grafickou škálu, je již závislost viditelná. Čtyři tvrzení typu 5 se nacházejí v horní polovině tabulky, to znamená, že příznivé hodnocení v těchto tvrzeních přispívá k celkovému příznivému hodnocení komunikace. Jedno tvrzení je v dolní polovině tabulky, to znamená, že jeho nepříznivé hodnocení působí proti celkovému příznivému hodnocení. Proměnné typu 5 představují nezávislou typovou proměnnou. Míra závislosti závislé proměnné na typové proměnné je určena co největší diferenciací pěti proměnných typu 5 od průměrné hodnoty. Pro určení statistické významnosti rozdílu je použito testové kritérium u (V5.05). Do vzorce je při porovnávání dosazena průměrná absolutní četnost ze všech dvaceti vstupních proměnných, která má hodnotu 59, představující statisticky nevýznamnou proměnnou. Vypočtená hodnota kritéria u je ve všech pěti případech větší (2,79; 1,41; 1,33; 1,33; 2,56) než příslušná tabulková hodnota kvantilu normovaného normálního rozdělení (1,282). Jiným postupem lze určit míru závislosti na typové proměnné použitím testového kritéria v (V5.06), které umožnilo testování typové proměnné v jednom

kroku. Po dosazení pěti proměnných a průměru do vzorce mělo kritérium v hodnotu 43,07, která je větší než tabulková hodnota kvantilu chí-kvadrát rozdělení pro čtyři stupně volnosti (9,49). Oba postupy ukazují na *přímou lineární závislost úrovně komunikace na zavedení nových informačních technologií*. Těsnost závislosti lze pro kritérium v zjišťit výpočtem Pearsonova koeficientu (V5.07).

Výše uvedené výpočty a tabulky jsem použila při konstrukci přehledového grafu relativní spokojenosti občanů s komunikací v jejích různých oblastech (P5.01). Tyto oblasti jsem identifikovala relevantními typovými proměnnými, uvedenými v tabulkách T5.05, T5.06, T5.07 a T5.09. Hodnoty pro typ 5, 7, 8 jsem určila postupem stejným jako u tří předchozích a vstupní hodnoty výpočtu jsem tedy přenesla z tabulky T5.04.

P5.01 Relativní spokojenost občanů s různými oblastmi komunikace (n=98)



Posledním zkoumaným kritériem je míra využití existujících kanálů, které bylo použito pro hodnocení dostatečnosti komunikačních kanálů. Měření proměnné svázané s tímto kritériem jsem chtěla provést na škále konstruované z výsledků z druhé části dotazníku „2 Informovanost respondenta/respondentky“. Jsou zachyceny v tabulce T5.02 a obsahují hodnoty šesti jednoduchých proměnných, které představují šest hodnotících tvrzení. Ovšem prezentované hodnoty těchto proměnných již při zběžném pohledu ukazují spíše nepříznivé výsledky. S výjimkou vztahu ke klasickým informačním médiím, zastávali respondenti většinou odmítavá stanoviska. Protože se však výzkumu v oblasti dostatečnosti komunikačních kanálů věnuje až následující kapitola, ponechala jsem hodnocení míry využití kanálů prozatím stranou, a to až do společného hodnocení související hypotézy.

6. MOŽNOSTI ÚSPĚŠNÉ KOMUNIKACE OBČANA S VEŘEJNÝMI INSTITUCEMI

Výzkumné šetření spokojenosti občanské veřejnosti s komunikací s institucemi se nezabývalo zkoumáním dostatečnosti informačních kanálů. Tuto rovinu výzkumu postihuje kapitola věnovaná možnostem komunikace občana s veřejnými institucemi reálně existujícími v období provádění výzkumného šetření. Vedle toho získané údaje umožní sledovat vliv zavedení informačních technologií na snížení zkoumaných tendencí ke vzniku konfliktů způsobených výhradně vlivem podmínek komunikace. Metodou použitou v této části výzkumu je studium pramenů a analytické vyhledávání. Protože šetření probíhalo na půdě úřadu ve městě Brně, je tato kapitola podrobněji zaměřena na možnosti brněnského občana. Nejprve pojmenuje změny, které nastávají v posledním období a sumarizuje využitelné informační kanály. Podrobněji se věnuje dvěma dokumentům, které zásadním způsobem postihují posun ve strategii komunikace veřejné instituce s občanskou veřejností. Závěrečnými analyticky studovanými podklady jsou materiály o výzkumech zabývajících se podobnými tématy jako výzkum popisovaný v této práci.

6.1 Tendence v komunikaci veřejných institucí s občanem

V období od roku 2005, které bylo již několikrát v předchozím textu charakterizováno jako období akcelerace využití informačních technologií, dochází k významnějšímu posunu v chápání komunikace zejména ze strany veřejných institucí. Přispělo k tomu opravdu široké použití elektronických informačních technologií v naší společnosti, především rozšiřování internetových služeb do všech míst.

Nejpatrnějšími tendencemi v procesu zkvalitňování komunikace jsou zejména

- zlepšení vystupování a komunikačních dovedností úředníků,
- zřizování informačních center, respektive kiosků,
- zvyšování kultury jednání zaváděním elektronických poradnickových systémů,
- vznik internetových portálů všech veřejných institucí a jejich směřování k interaktivitě,

- vznik internetových portálů zaměřených na konkrétní problematiku,
- v neposlední řadě legislativní změny podporující výše uvedené trendy.

Komunikaci bude občan považovat za úspěšnou, pokud bude spokojen s jejím fungováním ve dvou stupních. V prvním stupni se jedná o tok informací od veřejných institucí směrem k občanovi. Tento informační tok by měl být funkční a dostatečně kvalitní bez ohledu na to, zda se občan rozhodne využít i stupeň druhý, tj. interaktivní komunikaci občana s institucemi.

V každodenním životě občan příliš nevnímá hierarchickou strukturu orgánů veřejné správy, ale na záležitosti nahlíží dvouúrovňově, buď jako na věci národní, celostátní nebo jako na věci regionálního významu. V nižší úrovni pak již úplně přesně nerozlišuje kompetenci orgánů krajských, obecních nebo orgánů místní části.

Vedle přímé komunikace občana s úředníkem reprezentujícím veřejnou instituci v současné době nabývá stále většího významu komunikace využívající nejrůznější mediální nástroje.

Osobní styk zůstává ještě nezastupitelný, stále více záležitostí je však možné vyřídit telefonickou cestou a nebo pro komunikaci s konkrétním úředníkem lze využít elektronickou poštu. V současné době je patrná tendence zlepšit a zkvalitnit přístup občana k informacím zřizováním kontaktních center, která vychází vstříc občanům, kteří běžně nepoužívají elektronická média a dávají přednost osobnímu kontaktu. I v těchto místech jsou ale současně k dispozici elektronické terminály umožňující přístup k elektronickým mediálním nástrojům.

Mediální nástroje rozdělme podle způsobu přenosu informace na tři druhy. Existence prvního druhu je dána zákonnými normami, jedná se o povinnou vývěskovou prezentaci a patří sem zveřejňování informací na úřední desce. Druhým druhem jsou klasická informační média, kterými jsou tisk, rozhlas a televize. Třetím druhem jsou pak média elektronická, především internetové služby. Je zřejmé, že média prvního a druhého druhu umožňují komunikaci v úrovni od veřejných institucí k občanovi. Liší se tím, že v prvním případě musí občan za informací jít, na rozdíl od případu druhého. Vedle toho teprve třetí druh umožňuje i interaktivní komunikaci občana s institucemi.

6.2 Komunikační možnosti v Brně žijícího občana

Příklady možného použití různých komunikačních kanálů jsou v této podkapitole uvedeny jako výsledek analytického vyhledávání, konkrétně pro občana žijícího v městě Brně, v městské části Brno-střed. V následujícím seznamu jsou vyjmenovány jednotlivé komunikační kanály a pro každý z nich jsou ve třech položkách uvedeny kompetenční úrovně vztahu (U), druh přenosu informace a interaktivita komunikace (D) a heslovitě bližší popis komunikačního kanálu (P). I když to v konkrétních případech není zdůrazněno, často vedle standardního kanálu existuje současně i jeho elektronická forma jako internetová služba.

Osobní jednání na úřadě (1)

U: občan – stát, občan – kraj, občan – obec, občan – místní část

D: přímá komunikace, interaktivní

P: osobní jednání s úředníky v úředních hodinách v kanceláři úředníků příslušné instituce; včetně podnětů, žádostí a stížností

Vzdálené jednání s úřadem (2)

U: občan – stát, občan – kraj, občan – obec, občan – místní část

D: přímá komunikace, interaktivní

P: telefonické jednání a poskytování informací na zveřejněných telefonických číslech úředníků, komunikace s úředníkem prostřednictvím elektronické pošty; včetně podnětů, žádostí a stížností

Setkání občanů s politickou reprezentací (3)

U: občan – stát, občan – kraj, občan – obec, občan – místní část

D: přímá komunikace, interaktivní

P: setkání pořádané v režii MMB či městské části, nebo naopak v režii zájmových organizací vystupujících ve svém zájmu

Kontakt s informačním centrem (4)

U: občan – obec

D: přímá komunikace, interaktivní

P: návštěva informačního centra, telefonický rozhovor, výstavy, besedy; Kulturní

informační centrum, Urban centrum, Informační středisko MMB, Turistické informační centrum

- **Účast na projednání záležitostí ze zákona (5)**

U: občan – stát, občan – kraj, občan – obec, občan – místní část

D: přímá komunikace, ze zákona, interaktivní

P: ze zákona umožněná účast občanů dotčených projednávanou záležitostí

- **Úřední deska (6)**

U: občan – stát, občan – kraj, občan – obec, občan – místní část

K: mediální nástroj ze zákona, jednosměrný

P: místo přístupné každému občanovi v libovolnou dobu; současně může existovat i jako stále přístupný elektronický terminál; současně musí existovat i jako internetová služba; zde jsou zveřejněny povinné informace instituce

- **Povinné zveřejňování informací (7)**

U: občan – stát, občan – kraj, občan – obec, občan – místní část

D: mediální nástroj ze zákona, jednosměrný i interaktivní

P: informace poskytnuté na základě *zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím*; povinně zveřejněné informace nebo reakce na žádosti o poskytnutí informací

- **Dopisy občanů a interpelace zastupitelů (8)**

U: občan – stát, občan – kraj, občan – obec, občan – místní část

D: přímá komunikace (zprostředkovaně)

P: dopisy zasílané politické reprezentaci i úředníkům nebo pověřeni zastupitelů k interpelaci v konkrétní záležitosti; taktéž pomocí elektronické pošty

- **Zapojení občana do oborového plánování (9)**

U: občan – obec, občan – místní část

D: přímá komunikace, interaktivní

P: možnost zapojení odborné veřejnosti, prostřednictvím zájmových sdružení; tvorba oborových návrhů, zapracování připomínek do strategií, komunitní plánování

- **Brněnský Metropolitan (10)**

U: občan – obec

D: klasický mediální nástroj, jednosměrný

P: informační noviny občanů města Brna, měsíčník, 170 000 výtisků, vedle redakčních článků i statě pracovníků MMB a představitelů orgánů města a opozičních zastupitelů

- **Zpravodaj městské části Brno-střed (11)**

U: občan – místní část

D: klasický mediální nástroj, jednosměrný

P: informační zpravodaj městské části Brno–střed, měsíčník, redakční články informativního charakteru

- **Denní tisk (12)**

U: občan – stát, občan – kraj, občan – obec, občan – místní část

D: klasický mediální nástroj, jednosměrný

P: bez přímého vlivu institucí, závisí pouze na invenci žurnalistů, není soustavným zdrojem informací; do února 2007 vycházely jako vkládaná regionální příloha denního tisku Jihomoravské listy, měsíčník, informační zpravodaj krajského úřadu

- **Rozhlas (13)**

U: občan – stát, občan – obec, občan – místní část

D: klasický mediální nástroj, jednosměrný

P: samostatné vysílání městské části i města Brna v současné době neexistuje v žádné formě, veřejnoprávní vysílání Českého rozhlasu zájmovou oblast postihuje pouze okrajově, je bez přímého vlivu institucí a má minimální poslechovost

- **Televize (14)**

U: občan – stát, občan – kraj, občan – obec, občan – místní část

D: klasický mediální nástroj, jednosměrný

P: v úrovni občan – stát vysílání veřejnoprávní české televize, která však pod tlakem konkurence soukromých televizí nepostihuje zájmovou oblast dostatečně podrobně, týká se to v úrovních nižších i jejího regionálního vysílání; v době digitalizace televize a existence kabelových televizních okruhů existuje velká možnost šíření aktuálních

informací na úrovni města nebo městské části, možnost vysílání těchto televizních infokanálu není vůbec využívána, a nebo jen málo

- **Kontaktní místa POINT (15)**

U: občan – stát, občan – kraj, občan – obec, občan – místní část

D: přímá komunikace, interaktivní

P: rozšíření počtu pověřených míst, pro vyřízení určitých typů záležitostí

- **Elektronické podatelny (16)**

U: občan – stát, občan – kraj, občan – obec, občan – místní část

D: elektronický mediální nástroj, interaktivní

P: příjem elektronicky podepsaných zpráv podle *zákona č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu*; příjemce musí podle Správního řádu potvrdit doručení zprávy zprávou opatřenou jeho zaručeným elektronickým podpisem

- **Portál veřejné správy (17)**

U: občan – stát, občan – kraj, občan – obec, občan – místní část

D: elektronický mediální nástroj, jednosměrný

P: internetový rozcestník k portálům státních úřadů, místních úřadů, institucí, k informačním centrům, elektronickým podatelnam, elektronickým verzím formulářů, atd.

- **Portál Jižní Morava a jiné portály s krajskou působností (18)**

U: občan – kraj

D: elektronický mediální nástroj, jednosměrný

P: informační portál jihomoravského krajského úřadu; množství portálů institucí s působností na jižní Moravě

- **Portál statutárního města Brna (19)**

U: občan – obec

D: elektronický mediální nástroj, interaktivní

P: informační portál pro občany města Brna; široké spektrum informací, návody k řešení životních situací, velmi navštěvovaná sekce Potřebuji si vyřídit, internetové

objednání do elektronického pořadníku (např. vyřízení řidičského průkazu), sledování stavu vyřízení žádosti o vydání dokladů; svůj prostor má i Portál primátora s odpověďmi na dotazy občanů

- **Portál městské části Brno-střed (20)**

U: občan – místní část

D: elektronický mediální nástroj, jednosměrný

P: informační portál pro občany městské části

- **Portály institucí vyřizujících úřední záležitosti občana (21)**

U: občan – stát, občan – obec

D: elektronický mediální nástroj, interaktivní

P: informační portály dalších institucí, v kterých si občan vyřizuje svoje úřední záležitosti; umožňují získání formulářů a elektronické podání, např. portál Městské správy sociálního zabezpečení, portály Finančních úřadů, a mnoho dalších

- **Specializované informační internetové portály (22)**

U: občan – stát, občan – kraj, občan – obec, občan – místní část

D: elektronický mediální nástroj, jednosměrný i interaktivní

P: informační portály poskytující informace z konkrétního oboru; např. portály Voda a Integrovaný registr znečištění od Centrální informační agentury, portál Česká daňová správa, a mnoho dalších

- **Mnoho dalších internetových portálů (23)**

U: občan – stát, občan – kraj, občan – obec, občan – místní část

D: elektronický mediální nástroj, jednosměrný

P: nejrůznější internetové portály a stránky, patřící institucím, sdružením i fyzickým osobám, které obsahují (oficiální i neoficiální) informace, které občana ve vztahu k okolí zajímají

Seznam je zveřejněn bez nároku na úplnost, slouží pouze pro ilustraci. V příloze číslo 9 je uvedena tabulka internetových stránek veřejných institucí, které může využívat občan města Brna s platností k listopadu 2007.

6.3 Strategie pro Brno

Důležitým výsledkem bezproblémové komunikace mezi občany a veřejnými institucemi města je vnitřní a vnější pohled na město. Vnitřním pohledem rozumíme komunikaci v rámci institucí, vnějším pohledem pak dojem, kterým město působí na obyvatele, kteří ve městě Brně žijí, partnery města nebo jeho návštěvníky.

V uplynulém období byla Magistrátem města Brna provedena analýza SWOT, tj. rozbor silných a slabých stránek, rizik a ohrožení zkoumaného subjektu (v současnosti je součástí cílového dokumentu). Na jejím základě byla hodnocena vnitřní i vnější komunikace města jako slabý článek v oblasti vnitřních/vnějších vztahů.

Mezi slabá místa komunikace v městě Brně patří špatná nebo nedostatečná informovanost. Pod vlivem neúplných, zkreslených nebo chybějících informací se občané sdružují do opozice proti záměrům města. Problémem je i způsob podávání informací z pozice města. Často jde o laicky nesrozumitelnou prezentaci záměrů, poznamenanou vysokou odborností specialistů, kteří nechápou, že veřejnost nerozumí problematice stejně jako oni a nedokáží ji bez použití odborného žargonu dostatečně vysvětlit.

Tuto situaci se vedení města rozhodlo zásadně změnit zpracováním komunikační strategie, která byla nazvána „*Strategie pro Brno*“.⁶⁹ Tento materiál by měl být návodem, jak má město komunikovat se svými partnery. Partnerem může být kdokoliv, osoba i organizace, která se o dění ve městě zajímá nebo by se zajímat mohla nebo se jí činnost města nějakým způsobem dotýká. Z toho vyplývá, že velmi důležitou cílovou skupinou jsou brněnští občané, jednak takoví, kteří se o dění ve městě zajímají, ale i ti, kteří tento zájem nemají. S tímto vědomím je nutné ke komunikaci s občany přistupovat.

Na Magistrátu města Brna je zřízena Kancelář strategie města MMB, jejímž hlavním úkolem je definovat základní body strategie, odborně garantovat jejich význam a dohlížet na jejich naplnění. Brno je tak jedním z prvních českých měst, které bude mít

⁶⁹ Strategie pro Brno, ve znění schváleném Zastupitelstvem města Brna 26. 6. 2007

tuto komunikační strategii spojenou s plánem rozvoje města, současně však podloženou věrohodným analytickým základem.

V nynějším období akcelerace využití informačních technologií je důležitým momentem vytvoření funkční vazby mezi městem a jeho občany. Tuto vazbu by měly obě strany využívat v probíhajícím dialogu i v dalších letech tohoto století, této mediální doby.

Z komunikační strategie se z různých míst vynořuje stále stejný termín, a to *informace*. Informovanost mezi partnery je totiž základem úspěšné komunikace. Město má se svými partnery komunikovat ve dvou rovinách. První rovinou je „povinná komunikace“, jejíž existence vyplývá z právních předpisů (zákony, vyhlášky ...). Jako příklad této komunikace je možné uvést úřední desku MMB, na které jsou zveřejňovány povinné informace pro občany. Druhou rovinu tvoří „nepovinná komunikace“, která není ošetřena právními normami, ale vychází z tradic, představ o slušnosti, obecných zvyklostí, je v souladu s místními podmínkami a je iniciativou města. Příkladem by mohl být internetový portál primátora města Brna, na němž primátor odpovídá na různorodé dotazy občanů.

Je zřejmé, že město Brno se ve velké míře snaží využívat k tomuto účelu přímo se nabízejícího média, internetu. Původní obraz města, tedy město rozhádané se svými obyvateli i se svými městskými částmi, se tak pozvolna mění na lichotivější obraz města, snažícího se navázat dialog s občany elektronickou formou a v přímém styku při jednání se stranami tento trend potvrdit.

Komunikační strategie nemá být politickým dokumentem současného vedení města. Subjektem dokumentu není magistrát, ale město, proto je odborně formulován tak, aby se politické tendence neprojevovaly v praxi, aby bylo možné komunikační strategii užívat a provozovat kontinuálně a aby bylo možné úspěšnou komunikaci nejen zavést, ale i udržet.

Dokument se skládá ze dvou hlavních částí. Část analytická zahrnuje situační analýzu města (tzv. profil města) a analýzu SWOT, část návrhová zahrnuje strategickou vizi a strategický skelet (priority, cíle, opatření). Na ně navazuje realizační část, jejíž součástí je Strategické posouzení vlivů na životní prostředí a veřejné zdraví (tzv. SEA) a Hodnocení udržitelnosti aktualizované Strategie pro Brno metodou SAM (Sustainable

Assessment Method). Z dlouhodobějšího strategického plánu pak vychází akční plán pro nejbližší období.

Hlavním cílem této komunikační strategie, „*Strategie pro Brno*“, je zefektivnění vnitřních a vnějších komunikačních procesů. V úrovni, která zajímá občany, v úrovni vnějších procesů, jde zejména o dosažení dvou cílů, které byly v dokumentu definovány takto:

- optimalizace komunikace směrem k občanům a partnerům města,
- dosažení pozitivnějšího vnímání města, především v klíčových oblastech (tři pilíře strategického skeletu), kterými jsou místní ekonomický rozvoj (1), kvalita života (2) a výzkum, vývoj, inovace a vzdělávání (3).

V souladu s tím má být komunikace s občany otevřená, vnímavá, důvěryhodná a obousměrná.⁷⁰

Pro brněnského občana je zajímavá i skutečnost, že vedle „*Strategie pro Brno*“ existuje i „*Strategie rozvoje Jihomoravského kraje*“, která má podobnou strukturu a výstupy.⁷¹ Oba materiály považují za potvrzení zvýšení úrovně kvality komunikace.

6.4 Komunitní plán sociálních služeb ve městě Brně

Již při přípravě „*Strategie pro Brno*“ byla velká pozornost věnována komunikaci s veřejností. Veřejnost byla informována prostřednictvím tištěného městského zpravodaje, odborných časopisů i denního tisku, na internetových stránkách strategie, i na odborných konferencích. Kontaktována byla i veřejnost odborná, na internetovém portálu byly k dispozici interaktivní formuláře pro připomínkování průběžně aktualizovaných dokumentů. Tímto způsobem byly komunikační metody definované v „*Strategii pro Brno*“ používány již při její přípravě, a tak je vlastně dokument samotný prvním výsledkem změny komunikační strategie v něm doporučené.

Dalším z dosažených výsledků používání nových přístupů v komunikaci s veřejností je nalezení a použití způsobu projednávání, který byl použitý při zpracování

⁷⁰ Zezůlková, M., Komunikační strategie města I., Brněnský Metropolitan, Červenec-srpen 2007, s.17

⁷¹ Strategie rozvoje Jihomoravského kraje, finální verze, duben 2006

návrhu „*Komunitního plánu sociálních služeb ve městě Brně*“ a který nebyl nikdy v minulosti využit.⁷²

Komunitní plánování je proces přípravy a uskutečňování plánu sociálních služeb. Aktivně se jej vedle odborníků a poskytovatelů služeb účastní i jejich uživatelé, kteří v zájmové oblasti tvoří komunitu. Cílem komunitního plánování je naplánovat efektivní a dostupné sociální služby. Komunitami, na které se tento konkrétní plán zaměřuje, jsou senioři, rodiny s dětmi, osoby s duševním onemocněním, osoby s mentálním postižením, autismem a kombinovaným postižením, osoby s tělesným postižením, osoby se smyslovým postižením, společensky nepřizpůsobení a etnické menšiny. Pro většinu cílových skupin byly definovány především tyto společné priority: komplexní informování veřejnosti v sociální oblasti (1), posílení a podpora osobní asistence (2), posílení kapacity chráněného bydlení (3).

V Brně neexistuje místo, kde by občan získal komplexní informace o sociálních službách, o jednotlivých poskytovatelích a organizacích, navazujících službách. Proto se jako významným počín související s první prioritou jeví plánované zřízení socio-info centra MMB. Centrum bude poskytovat osobní, telefonické a internetové poradenství včetně zprostředkování případného kontaktu s příslušnou organizací. Bude využívat komplexní adresář brněnských organizací působících v sociální oblasti, který je velmi rozsáhlý. Zájemcům bude k dispozici i v brožované formě. Náplní práce informačního centra budou různé informační kampaně, jak pro lidi v sociální tísní, tak i pro širokou veřejnost. Na jednom místě tak dojde k propojení nestátního sektoru a městské samosprávy, zprůhlednění a zpřehlednění nabídky veškerých sociálních služeb a navazujících institucí a organizací na území města Brna. Bude otevřeno pro všechny občany vyhledávající služby, bude poskytovat informace pro odborníky i laickou veřejnost.

Proces komunitního plánování byl od začátku otevřen všem, kdo se do něj chtěli zapojit a otevřenost procesu je i jedním z jeho hlavních principů. Použití této metodiky je, podle mého názoru, důkazem zjevné snahy o zkvalitnění komunikace ze strany města a také průkazným zvýšením její kvality.

⁷² Komunitní plán sociálních služeb ve městě Brně, ve znění z listopadu 2007

6.5 Zajímavá zjištění jiných výzkumů jako materiál k diskusi

V přehledové části této práce byl několikrát uveden nepřímý odkaz na výzkumy veřejného mínění, které zjišťovaly stav věcí mezi úředníky a občany. Bylo to v pasážích, které popisovaly historii vývoje státní zprávy, i když historii nijak vzdálenou. Zajímavé by bylo mít podobné informace ze současnosti a proto jsem se je pokusila vyhledat. Již dříve bylo uvedeno, že výzkumné šetření popsané v této práci nebylo koncipováno jako srovnávací a proto nalezené informace nebudou použity pro přímé porovnání. Chtěla jsem je využít především jako materiál k diskusi, který by měl otevřít další prostor pro interpretaci výsledků provedeného výzkumu kvality komunikace. Systematicky se komunikaci úřadů s občany věnuje společnost Westminster a svá zjištění publikuje v odborných publikacích, v denním tisku i na svých internetových stránkách, které jsem využila jako jeden ze zdrojů.⁷³ Text této podkapitoly je třeba chápat nikoliv jako komplexní pohled, ale jen velmi stručné upozornění na některá zajímavá zjištění.

(1) Úřad Městské části Prahy 6 si nechal zpracovat komunikační audit. Úředníci jako takoví byli vnímáni pozitivně, kritiku sklidily okolnosti spojené s prostředím. Lidem chyběla identifikace úředníků jmenovkami. Celkové hodnocení bylo velmi dobré. Audit byl součástí radničního projektu multimediální komunikace s občany.

(2) Na internetovém serveru iDnes probíhala v červenci 2007 internetová anketa s dotazem na spokojenost respondentů s chováním úředníků na radnici. Z celkového počtu asi 5400 respondentů jen 23 % bylo spokojeno, 77 % spokojeno nebylo. Taková anketa je však typickým příkladem použití nereprezentativního výběru, respondenty se totiž stávají především nespokojení občané, ostatní nemají potřebu se ankety účastnit.

(3) V oblasti zlepšování komunikace a interakce mezi lidmi a zástupci státu se velmi angažuje soukromá společnost Westminster, která mj. realizovala celoevropský průzkum EMGC (European Monitor of Government Communications), který mapuje, jak úřady komunikují s občany a má se každoročně opakovat. Výzkum měl zjistit priority úřadů v komunikaci s veřejností, existenci strategie pro oblast komunikace,

⁷³ Internetové strany společnosti Westminster, www.westminster.cz.

kvalitu komunikace s médii, způsob prezentace úřadu vůči občanům, kvalitu komunikace uvnitř úřadu a existence jednotné grafické identity úřadu. Výzkum se zaměřil i na dobré příklady komunikace s veřejností a médii, především na tvorbu internetových stránek, existenci informačních kiosků, zřízení elektronické podatelny úřadů, tvorbu propagačních předmětů, navigační systémy ve městě, na komunální plánování nebo na provádění průzkumu veřejného mínění občanů.

Výzkum za rok 2006 probíhal dotazníkovou metodou na 365 veřejných institucích v celé republice, respondenty byly úřady, občané se ho přímo neúčastnili. Návratnost dotazníků byla výborných 71 %. V kategorii magistrátů získal ocenění *Nejlepší úřad* Magistrát města Brna. To považuji za další důkaz relativně vysoké úrovně komunikace mezi brněnskými občany a úředníky. Vzhledem k zaměření průzkumu EMGC ocenění ukazuje také na dostatečnou šířku komunikačních kanálů. Další zjištěnou skutečností je, že MMB patří mezi pouhých 12 % úřadů, které mají vypracovanou komunikační strategii v písemné formě.

(4) Průzkumná sonda společnosti Westminster, zaměřená na poskytování informací občanům úředníky magistrátů 13 krajských měst telefonickým kanálem, naproti tomu nedopadla pro MMB dobře, neboť byl hodnocen jako nejhorší kvůli nepřítomnosti úředníka v polovině modelových dotazů. Celkově bylo z tohoto důvodu nevyřízených 20 % dotazů. Fundovaně zodpovězeno bylo 69 % dotazů a u 46 % dotazů byl pozitivně hodnocen průběh komunikace. Bohužel celých 35 % bylo jednoznačně negativních kvůli nepřijatelnému chování úředníka.

Brněnský magistrát na nepříznivé zjištění ovšem obratem reagoval změnou vnitřní metodiky vyřizování telefonických hovorů a byla stanovena priorita, že občan se musí vždy dovolat a jeho dotaz musí být vyřízen. I tento, zprvu záporný, příklad tímto dovětkem ovšem dokazuje existenci zpětné vazby, která v důsledku zvyšuje kvalitu komunikace na MMB. V tomto případě umožnila nápravu zúženého profilu komunikačního kanálu.

(5) Výzkum kvality elektronické komunikace na 92 okresních nebo krajských správách sociálního zabezpečení v roce 2006 ukázal nedostatečnou znalost legislativy. Úředníci často při vyřizování běžného dotazu nepostupovali správně, většinu případů vyhodnotili jako podání podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a žádali doplnění

elektronického podpisu. Důvodem protiprávního jednání bylo nedostatečné proškolení úředníků. Navíc v 45 % případů úřady na elektronický podnět neodpověděly vůbec.

(6) Společnost LGA realizuje ve Velké Británii výzkum, jehož cílem je získat základní informace o aktivitách místních úřadů v oblasti komunikace. Zlepšování komunikace jako hlavní strategický faktor pro budování úspěšného úřadu uvedlo 74 % z dotázaných úřadů. K vnější komunikaci úřady běžně využívají jak média tištěná, tak elektronická. Britská vláda úspěšně pokračuje v realizaci projektu GCN (Government Communication Network), který se zabývá podporou efektivní komunikace mezi úřady a občany. České úřady si však kvalitu komunikace jako prioritu nekladou, neboť na tento účel věnují v průměru jen 1 % ze svého celkového rozpočtu oproti 10 %, běžným v Evropské unii, ale také v komerčním sektoru. Dokonce 95 % českých městských úřadů nemá žádný ucelený školicí program zaměřený na zkvalitnění komunikačních dovedností úředníků.

(7) Telefonický výzkum CATI provedený v září 2007 na vzorku 300 obyvatel Prahy ukázal, že mezi občany mírně převládá spokojenost s prací úředníků. Tímto způsobem se vyjádřilo 51 % respondentů, z toho 6 % bylo spokojeno výrazně. Nespokojeno bylo 46 % občanů, z toho 11 % dokonce velmi nespokojeno. Při souběžně prováděném výzkumu na vzorku 1000 obyvatel republiky dotazovaní přiřazovali asociace k pojmům *typický český úředník* a *práce typického českého úředníka*. Celých 15 % občanů asociovalo úředníka jako nepříjemného, arogantního člověka, 11 % jako byrokrata a 8 % jako neschopného lenocha. Vedle řady dalších negativních nebo neutrálních hodnocení pouze 5 % občanů spojilo úředníka s pojmem milý člověk. Je však zajímavé, že spokojenost s prací těchto spíše negativně hodnocených úředníků byla mnohem vyšší. Na prvním místě žebříčku byla asociace vyjadřující spokojenost a bylo to v 12 % případů. Za ní byla neutrální asociace vyjadřující dostatečnost práce, a to v 10 % případů. Pak ovšem následují negativní asociace, takže celkově převládají nad pozitivními. Ne ovšem tak výrazně, jako v případě hodnocení osobnosti úředníků.

7. HODNOCENÍ KVALITY KOMUNIKACE MEZI OBČANY A VEŘEJNÝMI INSTITUCEMI

Aplikovaný výzkum, nazvaný „*Výzkum kvality komunikace mezi občany a veřejnými institucemi*“, zkoumal jako výzkumný problém vzájemnou interakci mezi oběma skupinovými subjekty. Zkoumaným sociálním jevem byla *komunikace* a její *kvalita* byla primárně zkoumanou vlastností. Při výzkumu bylo třeba podle předpokladů teoretické fáze *zjistit tendenci subjektů shodnout se v příznivém názoru na kvalitu komunikace, zjistit tendenci ke vzniku konfliktů při komunikaci způsobených výhradně vlivem podmínek komunikace a nikoliv jejím předmětem a zjistit šířku komunikačního prostoru*. Sběr dat byl uskutečněn především provedením *výzkumného šetření spokojenosti občanské veřejnosti s komunikací s institucemi*, které bylo stěžejně použito metodou empirické fáze výzkumu. Další data pro analýzu byla získána technikou studia pramenů a analytickým vyhledáváním. Všechny získané informace byly zpracovány ve fázi interpretační.

7.1 Výsledky výzkumu kvality komunikace

Na analytickou část interpretační fáze navazují částí syntetickou a shrnují analytická zjištění výzkumu, na jejich základě testují stanovené pracovní hypotézy a formulují výsledky výzkumu.

- **Shrnutí výsledků testování proměnných (I)**

Prvním kritériem, které je použito pro hodnocení kvality komunikace, je shoda názoru občanů a úředníků. Relativní hodnota mediánu odpovídá shodě 66 %. Variační koeficient nabývá přijatelné hodnoty 0,29. Binárně konstatuji, že *se subjekty shodnou na hodnocení komunikace*. Kardinálně není shoda výrazná. Relativní přípustná chyba je 5 % pro spolehlivost odhadu 90 %. Dalším kritériem použitým pro hodnocení kvality komunikace je její příznivé hodnocení. Výchozí i redukované měření vrátilo téměř shodné výsledky. Medián souboru hodnocení je 59,5 % a variační koeficient má hodnotu 0,35. Měření není zcela průkazné, neboť relativní přípustné chyby na úrovni 5 % se pro spolehlivost odhadu 90 % podařilo dosáhnout jen při redukovaném měření. Z analyzovaných hodnot vyplývá *mírně příznivé hodnocení kvality komunikace*.

- **Testování pracovní hypotézy (I)**

Obě testovaná kritéria jsou chápána jako vzájemně nezávislé proměnné, závislé na souboru stejných vstupních proměnných. Při verifikaci prokazují konjunkční vliv negativních binárních výsledků. Pracovní hypotéza by byla potvrzena, kdyby nebylo dosaženo shody mezi oběma skupinovými subjekty a současně by občanská veřejnost byla výrazněji nespokojena s kvalitou komunikace. Obě proměnné však nabyly hodnot v kritickém oboru, i když v blízkosti kritických hodnot. *Pracovní hypotézu (I) zamítám a na hladině významnosti 0,1 přijímám verifikaci obou proměnných v alternativním oboru přijetí hypotézu alternativní. Občané a úředníci se shodují v mírně příznivém názoru na kvalitu komunikace mezi občany a veřejnými institucemi.* Na vysoké hladině významnosti však nelze rozhodnout, zda alternativní hypotéza platí, navíc s přihlédnutím k tomu, že testová kritéria nabývají oboru v blízkosti kritických hodnot.

- **Shrnutí výsledků testování proměnných (II)**

Při zjišťování závislosti mezi úrovní komunikace a zavedením nových informačních technologií byla testován vztah mezi proměnnou reprezentující úroveň komunikace a typovou proměnnou, která měří vliv zavedení nových informačních technologií. Závislá proměnná nabývá hodnoty 59, která byla zjištěna jako průměr dvaceti vstupních proměnných. Tato hodnota představuje statisticky nevýznamnou proměnnou, s ní se porovnávají hodnoty pěti proměnných typu 5, které společně představují typovou proměnnou. Míra závislosti závislé proměnné na typové proměnné je při partikulárním testování určena co největší diferenciací pěti proměnných od hodnoty závislé proměnné. Hodnoty testového kritéria u jsou ve všech pěti případech větší než 1,282, což je příslušná tabulková hodnota kvantilu normovaného normálního rozdělení. Při testování v jediném kroku mělo testové kritérium v hodnotu 43,07, která je větší než 9,49, což je tabulková hodnota kvantilu chí-kvadrát rozdělení pro 4 stupně volnosti. Oba postupy testování ukazují na *přímou lineární závislost úrovně komunikace na zavedení nových informačních technologií.*

- **Testování pracovní hypotézy (II)**

Pro testování byla použita typová proměnná, která byla vytvořena z pěti proměnných, představujících tvrzení hodnotící zavedení informačních technologií. Jako výchozí podmínku při verifikaci postupem partikulárního testování pro ně stanovuji konjunkční vliv pozitivních výsledků. Pracovní hypotéza by byla potvrzena, kdyby byla prokázána

závislost zjištěné úrovně komunikace na typové proměnné. Testové kritérium u , aplikované na jednotlivé proměnné typu, mělo vždy hodnotu vyšší než je hodnota kritická pro normované normální rozdělení na desetiprocentní hladině významnosti. Ve dvou případech překročilo i kritickou hodnotu na pětiprocentní hladině významnosti, což však, vzhledem k stanovení konjunkčního vlivu ve výchozí podmínce, nepostačuje. Testové kritérium v nabylo hodnotu vyšší, než je hodnota kritická pro chí-kvadrát rozdělení pro čtyři stupně volnosti na pětiprocentní hladině významnosti. Protože je kritérium v typu chí-kvadrát, spočítala jsem hodnotu Pearsonova koeficientu, který vyjadřuje těsnost závislosti úrovně komunikace na zavedení nových informačních technologií. Výsledná hodnota 0,55 ukazuje *středně těsný vztah* závislosti. Klíčová kritéria nabylo hodnot v oboru přijetí. *Pracovní hypotézu (II) nezamítám* na hladině významnosti 0,05. *Zavedení nových informačních technologií do státní správy znamená zvýšení úrovně komunikace mezi občany a veřejnými institucemi.* Ale úplně jednoznačné rozhodnutí o platnosti hypotézy je možné učinit jen u velkých výběrových souborů.

• **Shrnutí výsledků studia pramenů (III)**

Dostatečnost komunikačních kanálů byla zjišťována především studiem pramenů a analytickým vyhledáváním informací. Souhrnem zjištěných informací je předcházející kapitola. Publikovaný výčet používaných komunikačních kanálů prokázal, že v místě výzkumu má občan k dispozici všechny komunikační kanály, o kterých padla zmínka v teoretické části práce. Nedá se říci, že každý z nich je možné užívat v jeho plné šířce, na některých je patrný zúžený profil, avšak celkové hodnocení dostatečnosti představující první proměnnou považují za *velmi dobré* a rozhodně nadprůměrné. Tento stav nastal zcela jistě i v souvislosti s aplikací komunikační strategie města do běžného života. Zjevný rozpor do této situace vnášejí výsledky výzkumného šetření, z kterých měla vyplynout hodnota druhé proměnné. Na jedné straně je mírně příznivé hodnocení kvality komunikace a potvrzení trendu růstu kvality se zaváděním informačních technologií, avšak na straně druhé negativní hodnocení v baterii dotazů změřených přímo na posouzení úrovně informovanosti vlastní osoby. Markantní je to v hodnocení internetového portálu. Přestože objektivně je jeho úroveň nadprůměrná, dobře hodnocená nezávislými odborníky, celých 83 % respondentů považuje informace a služby portálu za nedostačující. Tento nesoulad situace může mít dvě různá vysvětlení. Prvním z nich vidím v souhlasu na otázku používání klasických médií a odmítnutí alternativních. To by znamenalo, že kanály k dispozici sice jsou, ale občané

je přesto z nejrůznějších důvodů nevyužívají, často z nevědomosti, pohodlnosti, nebo snad z nedůvěry, že poskytované služby mohou opravdu fungovat. Pravdou je, že příjem informací z klasických médií je věc pasivní, na internetu je třeba projevit aktivitu. Ovšem 70 % občanů nečte ani do domácností doručený informační zpravodaj. V takovém případě není divu, že se necítí příliš informováni v oblasti dlouhodobých záměrů (v 55 %), ani právě probíhajících akcí (v 81 %). Druhé vysvětlení nese logická validizace a testování reliability druhé části testu a je třeba připustit možnost, že výsledky nejsou disponibilní. Může to být malým rozsahem baterie nebo formulací či řazením otázek, což mohlo respondenty ovlivnit k potlačení latentního příznivého názoru ve prospěch obecně rozšířeného mínění, že na přímý dotaz je vhodnější odpovědět kriticky. Při výzkumu jsem věnovala poměrně velkou pozornost analýze komunikační strategie města a zdá se, že se rozhodně nedá vyloučit, že *rozpor mezi poskytovanými službami a jejich negativním vnímáním* lze ozřejmit druhým vysvětlením.

- **Testování pracovní hypotézy (III)**

Jako výchozí podmínku verifikace hypotézy postupem partikulárního testování pro ně stanovuji konjunkční vliv pozitivních hodnot obou proměnných. Pracovní hypotéza by byla potvrzena, kdyby byla prokázána dostatečnost komunikačních kanálů a současně jejich uvědomělé využívání občany v poskytované šířce. K testování hypotézy nebyly použity statistické metody, ale metody logické. Je totiž obtížné stanovit matematické testové kritérium pro hodnocení dostatečnosti komunikačních kanálů, jejich třída je podle mého názoru tvořena souhrnem nekonečným a proto jakýkoliv jejich výčet nelze dostatečně přesně testovat na úplnost. Pokud je ale nutné hodnotu proměnné vymezit, po provedené analýze ji umístuji do nejhornějšího kvartilu, což je v oboru přijetí. Hodnotu druhé proměnné však na základě analýzy považuji za nezjištěnou, neboť naměřené údaje ukazují rozpor s ostatními zjištěními výzkumu. Proto na žádné hladině významnosti *nelze rozhodnout o zamítnutí pracovní hypotézy (III)* a považuji ji za pomocnou. První podmínku pracovní hypotézy (III) nezamítám, neurčuji hladinu významnosti. *V současnosti je k dispozici dostatek komunikačních kanálů.* Nerozhodují, zda je občané využívají a zda to cítí jako zvýšení úrovně kvality komunikace.

- **Obecný výsledek výzkumu**

Občané a úředníci se shodují v mírně příznivém názoru na kvalitu komunikace mezi občany a veřejnými institucemi. Zavedení nových informačních technologií do státní správy znamená zvýšení úrovně komunikace mezi občany a veřejnými institucemi. V současnosti je k dispozici dostatek komunikačních kanálů. *Zejména díky přínosu moderních informačních technologií má komunikace v současnosti vyšší úroveň kvality než v nedávné minulosti, avšak i při existenci dostatečného množství komunikačních kanálů ještě stále nedosahuje uspokojivé úrovně.*

7.2 Diskuse výsledků výzkumu kvality komunikace

Není nijak překvapivé, že je třeba přiznat, že výsledky výzkumu nemají silnou statistickou významnost. Největší podíl na tom mají zřejmě omezené možnosti výběru vzorku. Jeho rozsah je na hranici, která ještě zabezpečuje přípustnou chybu běžnou pro sociologické výzkumy. Pro získání absolutně spolehlivých výsledků by měl být rozsah několikanásobně větší. V úvahu je třeba vzít i to, že vzorek je reprezentativní pouze v logickém slova smyslu. V souvislosti s tím byla stanovena pouze devadesátiprocentní spolehlivost odhadu. Dalším aspektem je příliš velký rozptyl výsledků. Testování první pracovní hypotézy proběhlo velmi blízko rozhraní přijatelnosti a v případě třetí pracovní hypotézy došlo vlivem silných pochybností o disponibilitě dat dokonce k jejich vyloučení ze statistického zpracování. Nejprůkaznějším výsledkem je tak zjištění středně těsného vztahu závislosti úrovně komunikace na zavedení nových informačních technologií na pětiprocentní hladině významnosti. Výsledky výzkumu tedy nelze zcela zobecnit na zkoumanou populaci na území celého státu, rozhodně je ale možné je využít ve smyslu případové studie, popřípadě výzkumné sondy.

Výrazným argumentem, který potvrzuje správnost získaných zjištění, je fakt, že výsledky výzkumu velmi dobře korespondují s výstupy jiných výzkumů prováděnými v současnosti na podobná témata, například s výsledky uvedenými ve výčtu v poslední podkapitole předchozí kapitoly. Uvedme např. mírně převládající spokojenost s prací úředníků ve výzkumu zmíněném v odstavci (7), která velmi dobře koreluje s mírně příznivým názorem na kvalitu komunikace mezi občany a veřejnými institucemi, který vyplynul z provedeného výzkumného šetření. Považuji to za validizaci výzkumu. Stejně se ověřilo, že kvalita komunikace na brněnském magistrátu je na nadprůměrné úrovni.

Další zajímavé přehledové informace jsou vidět v grafu, zobrazujícím spokojenost občanů s různými oblastmi komunikace. Nejspokojenější jsou tázaní brněnští občané s používáním informačních technologií a komunikačními kanály, takto se vyjadřuje asi sedm z deseti respondentů. Překvapivě skoro dvě třetiny občanů hodnotí bezprostředně po jednání kladně osobnost úředníka. A to je nadprůměrné hodnocení, neboť při telefonických nebo korespondenčních šetřeních jsou úředníci kritizováni nejčastěji. Brněnské občanské veřejnosti nejvíce vadí zbytečná byrokracie, výhrady proti ní nemá pouhých třicet procent z nich. Jen čtvrtina občanů si myslí, že se způsob vyřizování záležitostí od počátku století nezměnil. Při vyhodnocení dotazníků nebyly zjištěny žádné skutečně významné rozdíly mezi subpopulacemi z hlediska věku nebo pohlaví, a to ani u zažité představy vztahu starší generace k moderním technologiím.

7.3 Interpretace výsledků výzkumu kvality komunikace

Výsledky výzkumu kvality komunikace mezi občany a veřejnými institucemi ukazují, že její úroveň se pohybuje někde v polovině stupnice. Ani ne úplně negativní, ani ne zcela pozitivní výsledky znamenají, že proces zkvalitňování komunikace stále probíhá a zřejmě ještě nějakou dobu probíhat bude. Do úsilí směřujícího ke skutečně fungující státní správě, s jejímiž poskytovanými službami bude občan skutečně spokojen, je třeba zapojit i nové technologické i analytické prostředky, které naše současnost nabízí. Nestačí však jen jejich zavedení, ale je nutné sledovat jejich účinnost v denní praxi. Velmi silnými sociologickými nástroji, který právě tuto důležitou zpětnou vazbu vytváří, jsou aplikované výzkumy veřejného mínění. Do této kategorie řadím také výzkum, který je popsán v této práci, a v tom vidím jeho využitelnost v praxi.

Omezené možnosti, které byly při provádění výzkumu k dispozici, vedly k tomu, že jeho výsledky nelze zcela zobecnit. Avšak využití výzkumu jako případové studie, aplikované na situaci na brněnském magistrátu, je nasnadě. Aby byla vytvořena skutečně fungující zpětná vazba, která by mapovala postupné odstraňování užších profilů v komunikační strategii města, navrhuji provádět podobné výzkumné šetření opakovaně, například každý rok. Vhodné by bylo dotazníkové šetření, které by baterií stejných, nebo podobných otázek, na rozsáhlejší vzorku, sledovalo změnu názoru na kvalitu poskytovaných služeb a změnu úsudku o vlastní informovanosti respondentů.

ZÁVĚR

Ústředním pojmem správního práva, kterým především se zabývala i přehledová část této práce, je veřejná správa. Tvoří ucelenou součást velmi složitého, rozsáhlého systému správy veřejných záležitostí, realizovaného jako projev výkonné moci státu. Zahrnuje různé aspekty vyřizování veřejných záležitostí, které zasahují do života každého občana žijícího v demokratické společnosti. Používá rozsáhlý aparát, jehož činnost závisí nedílně na příslušných aktivitách státu, ale především na aktivitách územních samospráv, reprezentovaných především obcemi jako základními územně samosprávnými jednotkami. Rozsah jeho funkčnosti je vymezen organizační strukturou veřejné správy a v souladu s tím je chod celé veřejné správy zajištěn prostřednictvím orgánů se všeobecnou působností.

Základní význam pro veřejnou správu má i kvalitní komunikace institucí s občanskou veřejností. Reforma veřejné správy proběhla ve dvou etapách a formálně byla završena přenesením působností ze zrušených okresních úřadů na orgány krajů a obcí. Měla přispět ke zlepšení činnosti orgánů a zvýšení jejich pružnosti, ke zjednodušení a zprůhlednění procesů probíhajících v rámci výkonu veřejné správy a měla přiblížit úřady občanům zdokonalováním vzájemné komunikace obou subjektů. Tyto předpoklady se začínají naplňovat až v současnosti, především díky zavádění informačních technologií do státní správy a s tím souvisejícím legislativním změnám.

Empirická část práce se zabývala problematikou komunikace mezi institucemi a občanskou veřejností jako sociálním jevem. Je zprávou o aplikovaném výzkumu, který zkoumal vzájemnou interakci mezi občanskou veřejností a veřejnými institucemi a jehož předmětem byla kvalita komunikace. Stěžejní metodou použitou při sběru dat pro výzkum kvality komunikace mezi občany a veřejnými institucemi bylo výzkumné šetření spokojenosti občanské veřejnosti s komunikací s institucemi, provedené jako standardizované dotazníkové šetření.

Výsledky výzkumu ukázaly, že se občané a úředníci shodují v mírně příznivém názoru na kvalitu komunikace mezi občany a veřejnými institucemi. Bylo potvrzeno, že zavedení nových informačních technologií do státní správy znamená zvýšení úrovně komunikace mezi občany a že v současnosti je k dispozici dostatek komunikačních kanálů. Tyto údaje však nelze zobecnit jako situaci platnou v celém státě. Stav alespoň částečné spokojenosti občana se službami poskytovanými státem nebylo ještě dosaženo. Na zdokonalení vztahů institucí s občanskou veřejností je třeba stále pracovat.

RESUMÉ

Diplomová práce charakterizuje ve své přehledové části veřejnou správu, podává základní informace týkající se problematiky jejího členění a systému organizace. Nejprve prochází historií vývoje státní správy, poté prezentuje průběh první a druhé etapy reformy veřejné správy. Zaměřuje se při tom na jeden ze stěžejních výsledků reformy, kterým bylo přenesení působností ze zrušených okresních úřadů na orgány krajů a obcí. Následně se zabývá vzájemným postojem občanů a pracovníků správních orgánů a státních institucí, komunikací mezi úřady a občany a problémy vzniklými při poskytování informací občanům veřejnými informačními službami. Mapuje stav v této oblasti na počátku století a věnuje se změnám, které nastaly po roce 2005 ve spojitosti se zrychlením procesu zavádění informačních technologií do státní správy a související transformací legislativních předpisů.

V empirické části se práce zabývá problematikou vzájemné interakce mezi veřejnými institucemi a občany a prezentuje výsledky aplikovaného výzkumu kvality komunikace mezi občany a veřejnými institucemi. Stěžejní metodou použitou při tomto výzkumu bylo výzkumné šetření spokojenosti občanské veřejnosti s komunikací s institucemi, které proběhlo jako standardizované dotazníkové šetření. Výzkumu prokázal, že názory na kvalitu komunikace jsou mírně příznivé a že zavedení informačních technologií do státní správy znamená její zvýšení, bohužel tyto výsledky nelze zobecnit na území celého státu. Je to právě přínos moderních informačních technologií, který nastavuje úroveň kvality komunikace vyšší než v nedávné minulosti, avšak i při existenci dostatečného množství komunikačních kanálů ještě stále není dosaženo uspokojivé úrovně.

ANOTACE

Diplomová práce v přehledové části charakterizuje veřejnou správu, její členění a systém organizace veřejné správy a prezentuje průběh první a druhé etapy reformy veřejné správy a přenesení působností ze zrušených okresních úřadů na obce a kraje.

V empirické části se práce zabývá problematikou komunikace mezi institucemi a občanskou veřejností a prezentuje výsledky výzkumu kvality komunikace mezi občany a veřejnými institucemi.

Klíčová slova

Veřejná správa, státní správa, samospráva, reforma, územní členění, obec, kraj, zákon, občan, elektronická státní správa, veřejné informační služby, komunikace, kvalita komunikace, výzkum, výzkum veřejného mínění, internet, informační technologie.

ANNOTATION

The dissertation thesis characterizes the public administration, its structure and system of organisation, in the overview part. The progress of the first and second phases of the public administration reform is presented, as well as the transfer of competence from cancelled district offices onto municipalities and regions.

In the empirical part, the thesis deals with issues of communication between institutions and the public and presents the research results of the communication quality between citizens and public institutions.

Key words

Public administration, state administration, self-administration, reform, territorial division, municipality, region, law, citizen, e-government, public information service, communication, communication quality, research, public opinion research, internet, information technology.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

Vyhláška města č. 20/2001, Statut města Brna, ve znění obecně závazných vyhlášek statutárního města Brna. Zastupitelstvo města Brna, Brno: Organizační výbor.

Čechák, V., Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004). Praha: Eupress 2004. ISBN 80-86754-22-7.

Disman, M., Jak se vyrábí sociologická znalost. Praha: Karolinum 1993. ISBN 80-7066-822-9.

Duplinský, J., Brychtová, Š., Komunikace ve veřejné správě. Univerzita Pardubice. ISBN 80-7194-645-1.

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

Kreidl, M., Metody měření reliability a validity. Socioweb, Sociologický ústav AVČR 2004.

Lamser, V., Růžička, J., Základy statistiky pro sociology. Praha: Svoboda 1970.

Ministerstvo vnitra ČR, úsek pro reformu veřejné správy, Reforma veřejné správy v České republice. Praha: Tiskárna ministerstva vnitra ČR, 2003. ISBN 80-239-0225-3.

Ministerstvo vnitra ČR, úsek pro reformu veřejné správy, Veřejná správa v České republice. Praha: Tiskárna ministerstva vnitra ČR, 2005.

Průcha, P., Aktuální otázky reformy veřejné správy (sborník příspěvků z konference). Brno: Masarykova univerzita 2000. ISBN 80-210-2295-7.

Pecáková, I., Novák, I., Herzmann, J., Pořizování a vyhodnocování dat ve výzkumech veřejného mínění. Praha: Vysoká škola ekonomická 1998. ISBN 80-7079-357-0.

Reifová, I., Slovník mediální komunikace. Praha: Portál 2004.

Řehák, J., Kvalita dat I. Klasický model měření reliability a jeho praktický aplikační význam. Sociologický časopis, č. 34. Praha: 1998.

Schelle, K., Základy práva I. – veřejné právo. Brno.

Staněk, J., Průzkumy veřejného mínění, Glosy, glosy.info 2005.

Velký sociologický slovník, A-O, P-Ž. Praha: Karolinum 1996. ISBN 80-7184-164-1, 80-7184-310-5.

Vinopal, J., Zkoumání veřejného mínění. Socioweb, Sociologický ústav AVČR 2006.

Zezůlková, M., Komunikační strategie města I. Umění mluvit a domluvit se. Brněnský Metropolitan, Červenec-srpen 2007. Brno: MMB 2007.

Zich, F., Úvod do sociologického výzkumu. Praha: Eupress 2004. ISBN 80-86754-19-7.

Deník pro ekonomiku a politiku HN, Vznik krajů přináší nový způsob myšlení, 8/2000.

Internetové strany Magistrátu města Brna, www.brno.cz.

Internetové strany společnosti Westminster, www.westminster.cz.

Komunitní plán sociálních služeb ve městě Brně, ve znění z listopadu 2007.

Strategie pro Brno, ve znění schváleném Zastupitelstvem města Brna 26. 6. 2007.

Strategie rozvoje Jihomoravského kraje, finální verze, duben 2006.

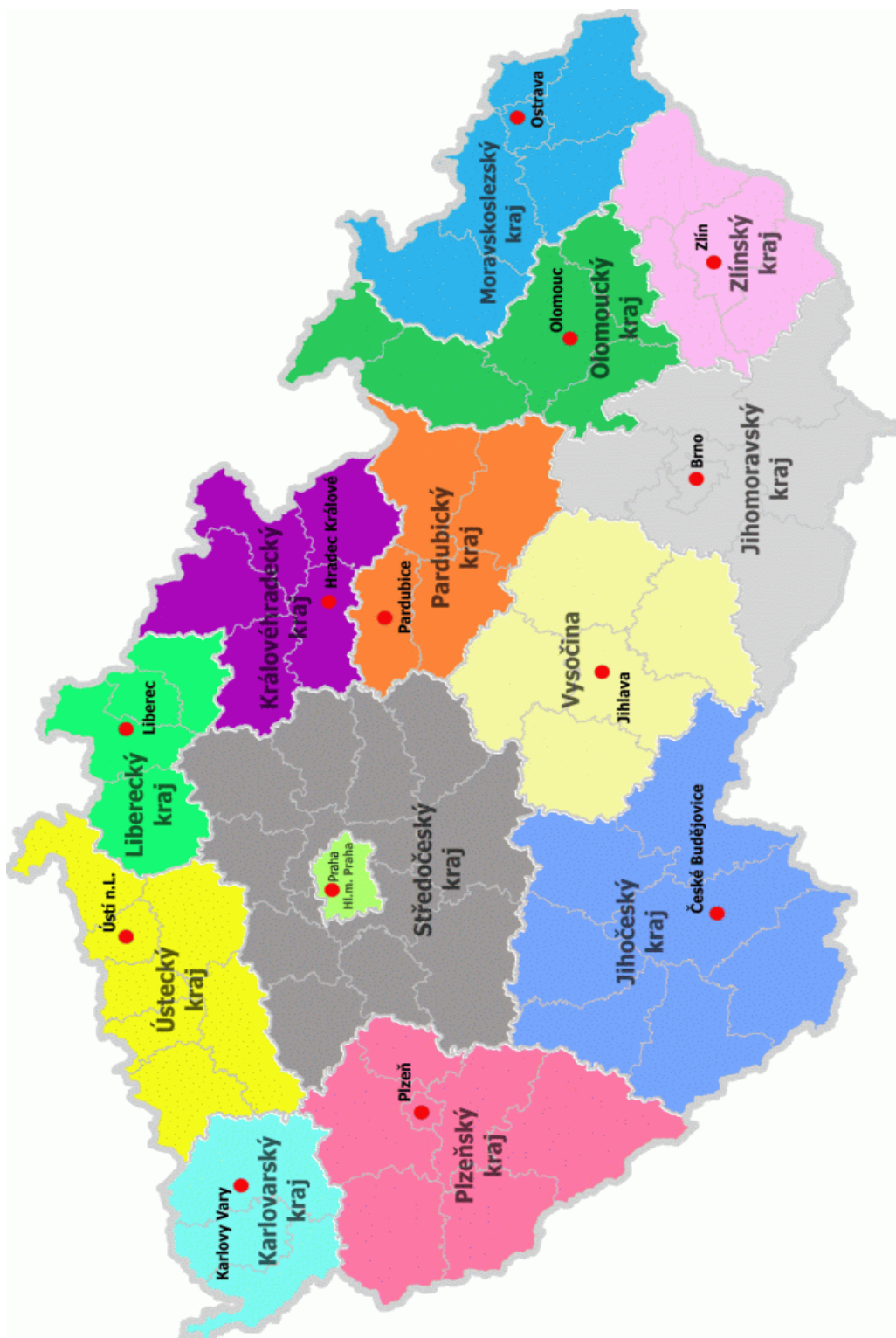
Týdeník vlády ČR Veřejná správa, č. 25. Praha: MV ČR 1999.

Týdeník vlády ČR Veřejná správa, č. 41. Praha: MV ČR, 1999.

SEZNAM PŘÍLOH

- Příloha č. 1 *Vymezení území krajů České republiky*
- Příloha č. 2 *Hranice města a městských částí statutárního města Brna*
- Příloha č. 3 *Organizační uspořádání úseků a odborů Magistrátu města Brna*
- Příloha č. 4 *Stručné formulace pojmů používaných při kvantitativním výzkumu*
- Příloha č. 5 *Dotazník pro občanskou veřejnost*
- Příloha č. 6 *Dotazník pro úředníka/úřednici*
- Příloha č. 7 *Grafy výsledků první části dotazníku*
- Příloha č. 8 *Statistické vzorce použité při analýze*
- Příloha č. 9 *Odkazy na internetové strany institucí často využívané občany Brna*
- Příloha č. 10 *Úřady se sídlem v Jihomoravském kraji*

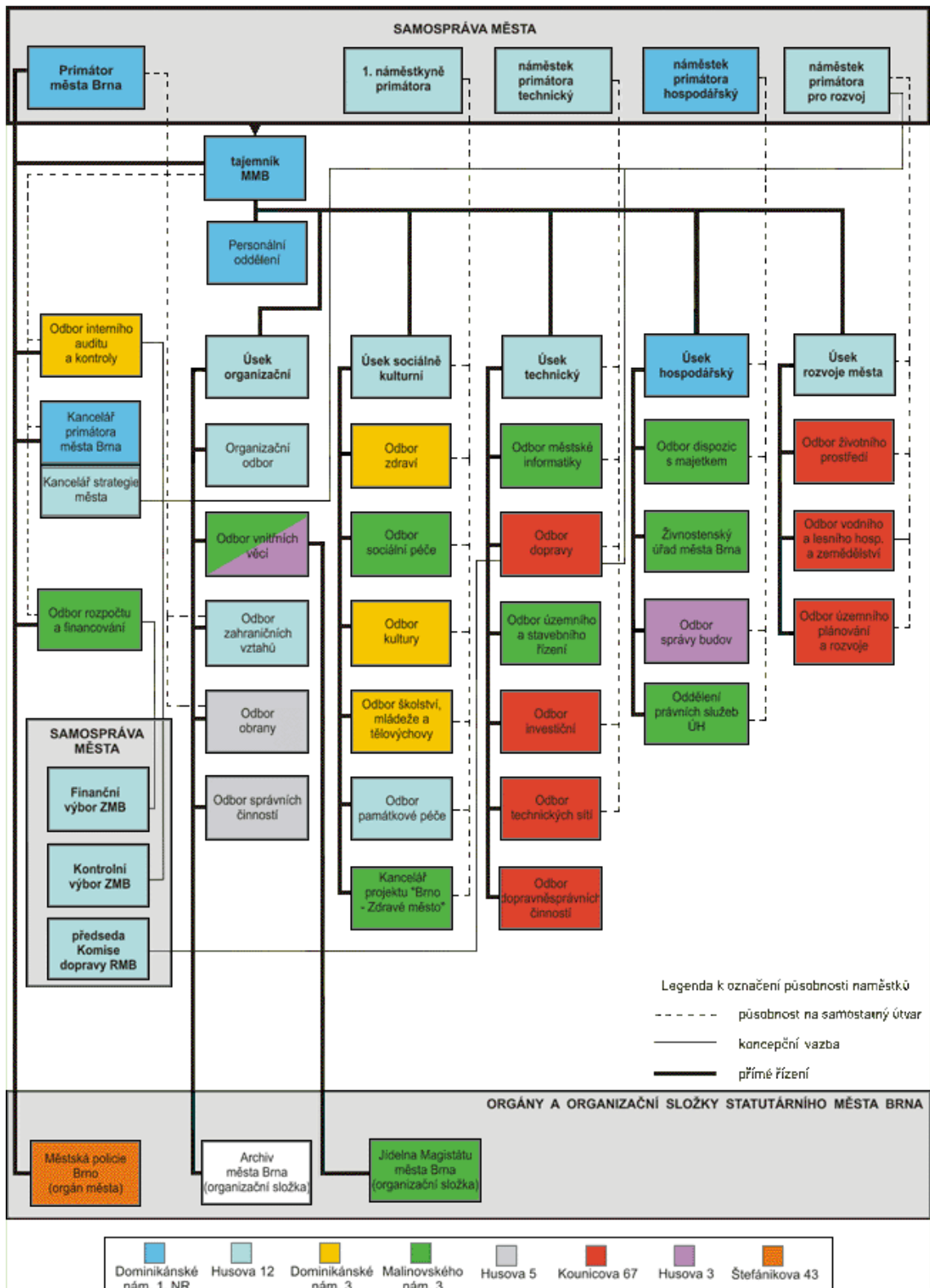
Příloha č. 1 *Vymezení území krajů České republiky*



Příloha č. 2 *Hranice města a městských částí statutárního města Brna*



Příloha č. 3 Organizační uspořádání úseků a odborů Magistrátu města Brna



Příloha č. 4 *Stručné formulace pojmů používaných při kvantitativním výzkumu*

- **INFORMACE** – sdělení skutečnosti; zpráva, údaj, výrok
- **VLASTNOST** – příznačný stav věci nebo jevu; kvalitativní určení
- **JEV** – souhrn vnějších vlastností věci a procesů; pozorovatelná skutečnost
- **STAV** – souhrn vnitřních parametrů v časovém okamžiku
- **PROCES** – dynamická posloupnost různých stavů
- **OBJEKT, PŘEDMĚT** – konkrétní zkoumaná věc
- **SUBJEKT** – činitel, poznávající činitel; protiklad objektu
- **REALITA, SKUTEČNOST** – objektivní stav věci
- **FAKT** – ověřená skutečnost nebo údaj nemající vnitřní strukturu
- **SOUVISLOST, RELACE** – dynamický vztah mezi objekty, vlastnostmi nebo procesy
- **KORELACE** – vzájemná statistická nebo pravděpodobnostní závislost dvou jevů
- **POZNATEK** – jednotlivý výsledek procesu poznání
- **ZÁKLADNÍ VÝZKUM** – poznávání otázek rozvoje nějaké teorie
- **APLIKOVANÝ VÝZKUM** – poznávání praktických otázek a problémů
- **SOCIOLOGICKÝ VÝZKUM** – proces v rámci sociologické teorie, při vysvětlování jevů, výzkumu se používají sociologické pojmy
- **KVALITATIVNÍ VÝZKUM** – vyřazení nových teorií s cílem porozumět jevu; odpovídá na otázku proč; ověření maximálního počtu souvislostí na uzce vymezeném objektu
- **KVANTITATIVNÍ VÝZKUM** – testování formulovaných hypotéz odvozených od dosavadních poznatků; odpovídá na otázku kolik; ověření jedné souvislosti a její zobecnění na populaci
- **FAZE VÝZKUMU** – ohraničené etapy výzkumu; teoretická – přípravná, empirická – realizační, interpretační – vyhodnocovací
- **METODA** – v metodologické rovině: souhrn obecných zákonitostí myšlení a konkrétních vědeckých postupů různých vědeckých odvětví; v metodické rovině: souhrn konkrétních výzkumných postupů zaměřených na získání dat procedurami a technikami
- **PROCEDURA** – jednotlivé kroky určitého způsobu organizace výzkumu
- **TECHNIKA** – způsob sberu empirického materiálu
- **EMPIRICKÉ METODY** – metody zjišťování konkrétních a jedinečných vlastností, jejich četnosti, proměnlivosti v kontrolovaných podmínkách; pozorování, měření, experiment
- **SBER DAT** – různé techniky získání empirického materiálu
- **VÝZKUMNÉ ŠETŘENÍ** – získání empirického materiálu použitím postupů průzkumu
- **KVANTIFIKACE** – číselné vyjádření skutečnosti; snaha dosáhnout exaktních poznatků
- **MĚŘENÍ** – kvantitativní určení kvantifikovatelných vlastností či vztahů porovnáním se sídlo soustavou, standardním měřidlem nebo se stanovenými etalonů; empirická metoda poznávání
- **ANALÝZA DAT** – myšlenkový proces rozložení dat a porozumění souvislosti; postup od souboru k jednotlivostem
- **SYNTÉZA DAT** – zobecnění, generalizace, třídění, kategorizace, typologizace; postup od jednotlivosti k tříděným celkům
- **ZNAK** – charakteristická vlastnost, vnější projev objektu nebo jevu; jednu vlastnost může popisovat více znaků; způsob zjišťování hodnoty vlastnosti; operačně definovaná vlastnost
- **NOMINÁLNÍ ZNAK** – přítomnost nebo nepřítomnost vlastnosti, ne hodnota vlastnosti; kvalitativní znak; dichotomický nebo polytomický; umožňuje klasifikaci
- **ORDINÁLNÍ ZNAK** – částečné stanovení hodnoty vlastnosti objektu relací k jiným objektům
- **KARDINÁLNÍ ZNAK** – umožní přesné změní hodnoty vlastnosti objektu
- **KRITERIUM** – určovací, rozlišovací znak, měřítko k posouzení, souhrn postupů k posouzení
- **OBSAH POJMU** – soubor podstatných znaků; vymezení definicí
- **ROZSAH POJMU** – vyjádření množství objektů nebo jevů, na které se pojem vztahuje
- **KONCEPT** – vlastnost, která má být změněna
- **KONSTRUKT** – skutečná hodnota skutečně měřené vlastnosti
- **KONCEPTUALIZACE** – specifikace použití konkrétních pojmů stanovením sady indikátorů
- **INDIKÁTOR** – ukazatel rozsahu (dimenze) jevu; pro každý rozsah existují různé indikátory
- **KLASIFIKACE** – vytváření uspořádaného systému pojmů
- **TRÍDĚNÍ** – rozložení na relativně homogenní skupiny podle znaků
- **TRIDA** – konečný nebo nekonečný souhrn předmětů vyléčených podle určitého znaku
- **PŘÁVEK** – jeden z předmětů tvořících třídu
- **TYP** – logická abstrakce, zahrnující podstatné znaky zkoumaného objektu; zachycuje jen část skutečnosti a jen z určitého hlediska
- **TYPOLÓGIZACE** – vytvoření co nejpěššího systému typů podle podstatných znaků a to nalezením korelací mezi objekty a soubory znaků
- **KATEGORIE** – základní pojmy vyjadřující nejobecnější a nejpodstatnější vlastnosti
- **KATEGORIZACE** – rozčleňování podle základních vlastností
- **VÝZKUMNÝ PROBLÉM** – nerovnováha mezi složitostí objektivní situace a urovní jejího subjektivního poznání
- **VÝZKUMNÉ TÉMA** – vymezení oblasti zkoumání úkolu, problému, zadání
- **CÍL VÝZKUMU** – vymezení rozsahu zkoumání tématu a očekávané úrovně poznání
- **PŘEDMĚT VÝZKUMU** – poznatelný a identifikovatelný předmět, definovaný tak, aby byl poznatelný a identifikovatelný pro ostatní a to určením podmínek a pravidel identifikace
- **VÝZKUMNÁ OTÁZKA** – formulace zkoumaného problému do otázky, před stanovením hypotézy
- **HYPOTEZA** – předpoklad existence souvislosti nebo přítyn jevu; domněnka o stavu věci; pravděpodobnostní výrok o vztahu proměnných; musí obsahovat ověřitelné kritérium
- **OBEČNA HYPOTEZA** – hypotéza formulující konkrétní výsledek výzkumu, soubor pracovních hypotéz obsahující hypotézy konceptuální a také hypotézy popisující možné zkrselení interpretace vztahů
- **HYPOTEZA PRVNÍHO ŘÁDU** – formuluje očekávanou hodnotu znaku
- **HYPOTEZA DRUHÉHO ŘÁDU** – formuluje vztah dvou a více znaků
- **ALTERNATIVNÍ HYPOTEZA** – formuluje přesně opačný výsledek než hypotéza, popírá její tvrzení
- **OBOR, HODNOT KRITEŘIA** – v oboru přijetí je hypotéza nezamítnuta, v kritické je zamítnuta
- **KVANTIFIKAČNÍ SCHEMA** – vztah proměnné k objektu definovaný posloupností objekt-vlastnost-složka vlastnosti-znak-proměnná
- **SLOŽKA VLASTNOSTI** – část strukturované vlastnosti rozložené do složek z důvodu možné snazší identifikace vlastnosti; jednoduší vlastnost složku nemá
- **OPERACIONALIZACE** – upřesňování pojmů z teoretické přípravy; vztah mezi složkou vlastnosti a známem obsahující postup přiřazování abstraktních znaků konkrétním objektům z hlediska definované VERIFIKACE – proces testování hypotézy ověřováním její pravdivosti
- **FALZIFIKACE** – proces testování hypotézy jejím vyvrácením
- **SKUPINOVÝ OBJEKT** – sumační objekt, jehož některá vlastnost není sumací téže vlastnosti jednotlivých částí objektu, ale má samostatnou kvalitu a proto je nutné rozložit ji na složky
- **PROMĚNNÁ** – hodnota znaku; validní operacní definice znaku; měřená vlastnost vyjádřená známem a hodnotou; na základě konceptu je
- **INDIKÁTOR** – stupeň spolehlivosti měření, konzistence měření; shoda se skutečností
- **VALIDITA** – kontrola, zda bylo změřeno to, co mělo být; zda měřený objekt nebyl při měření suplován objektem jiným, který měření být neměl
- **POLOHA ROZDELENÍ ČETNOSTÍ** – charakteristika rozdělení četností na číselné ose stanovením střední hodnoty udávající obecnou velikost znaku; aritmetický průměr, modus, medián, kvartily, decily, procentily
- **VARIABILITA ČETNOSTÍ** – charakteristika rozdělení četností, charakteristika kolísání hodnot znaku; variací rozptyl, průměrná odchylka, standardní či směrodatná odchylka, rozptyl
- **VARIÁČNÍ KOEFICIENT** – poměr směrodatné odchylky k průměru, dobrá je hodnota u nulů
- **PRÍPUSTNÁ CHYBA ODHADU** – charakterizuje přesnost odhadu v určitém vzorku
- **SPOLEHLIVOST ODHADU** – pravděpodobnost dosažení správného výsledku v určitém vzorku
- **DISKUSE** – stanovení podmínek, za kterých platí závěry, stanovení odlišností od jiných výzkumů
- **INTERPRETACE** – využitelnost zjištění v praxi, návrh orientace případných dalších výzkumů
- **INDIKÁTOR** – jevu; variabilní znak; jsou slovní (kategorální) nebo číselné, spojitě nebo nespojitě
- **NEZAVÍSLÁ PROMĚNNÁ** – příčina, vysvětlující proměnná ovlivňující v hypotéze závislou
- **ZAVÍSLÁ PROMĚNNÁ** – následek; vysvětlovaná proměnná, v hypotéze je ověřována nebo způsobena
- **KONTROLNÍ PROMĚNNÁ** – proměnná, která může intervenovat do vztahu
- **KAUZALITA** – příčinná souvislost závislé a nezávislé proměnné
- **KLÍČOVÁ PROMĚNNÁ** – významná; relevantní a měřitelná
- **SKALA** – nová proměnná vytvořená konstrukcí z více proměnných; stupnice
- **SKALOVÁNÍ** – zjišťování hodnot zkoumaných vlastností pomocí (nestandardně) vytvořených stupnic nominálních, ordinálních, intervalových
- **MODEL VZTAHU** – přijatelná redukce reality vztahů mezi všemi vstupujícími proměnnými
- **POPULACE, ZÁKLADNÍ SOUBOR** – objekt sociálního výzkumu; jednotka analýzy, kompletní cílový soubor; základní soubor, rozsah nositelů vlastnosti, která je zkoumána
- **VÝBEROVÝ SOUBOR, VZOREK** – výběrovými postupy vybraná část populace reprezentující populaci celou
- **STRATUM** – logicky vymezená oblast celku, která obsahuje populaci a z které byl vybrán vzorek
- **SUBPOPULACE, PODSKUPINA** – podmnožina populace nebo vzorku vyléčená užítím statisticky orientovaných proměnných nebo hypotéz
- **REPREZENTATIVNOST** – míra vztahu vzorku k základní populaci; v statistickém nebo logickém smyslu
- **RELIABILITA** – stupeň spolehlivosti měření, konzistence měření; shoda se skutečností
- **VALIDITA** – kontrola, zda bylo změřeno to, co mělo být; zda měřený objekt nebyl při měření suplován objektem jiným, který měření být neměl
- **POLOHA ROZDELENÍ ČETNOSTÍ** – charakteristika rozdělení četností na číselné ose stanovením střední hodnoty udávající obecnou velikost znaku; aritmetický průměr, modus, medián, kvartily, decily, procentily
- **VARIABILITA ČETNOSTÍ** – charakteristika rozdělení četností, charakteristika kolísání hodnot znaku; variací rozptyl, průměrná odchylka, standardní či směrodatná odchylka, rozptyl
- **VARIÁČNÍ KOEFICIENT** – poměr směrodatné odchylky k průměru, dobrá je hodnota u nulů
- **PRÍPUSTNÁ CHYBA ODHADU** – charakterizuje přesnost odhadu v určitém vzorku
- **SPOLEHLIVOST ODHADU** – pravděpodobnost dosažení správného výsledku v určitém vzorku
- **DISKUSE** – stanovení podmínek, za kterých platí závěry, stanovení odlišností od jiných výzkumů
- **INTERPRETACE** – využitelnost zjištění v praxi, návrh orientace případných dalších výzkumů

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta humanitních studií

Institut mezioborových studií Brno

Dotazník pro občanskou veřejnost

Kód A004

Vážený občane, vážená občanko, provádíme výzkum spokojenosti občanské veřejnosti s komunikací s veřejnými institucemi. Dovolujeme si vás požádat o anonymní vyplnění tohoto jednoduchého dotazníku. Údaje v první části použijeme pouze pro statistické zpracování, druhá část se týká jednání, které jste právě absolvoval(a), třetí část se týká poskytovaných informací. Při vyplňování vyberte souhlas nebo nesouhlas s uvedeným tvrzením podle toho, které z obou možností se Váš pocit z jednání blíží. Vybranou možnost, prosím, označte křížkem a vyplněný dotazník vhodte do sběrné nádoby. Děkujeme za spolupráci na výzkumu.

1 Údaje o respondentovi/respondentce

- 01 Pohlaví muž žena
 02 Věk do 30 31-50 51-65 od 66
 03 Vzdělání základní střední vyšší vysokoškolské
 04 Vztah k Brnu nadšený kladný lhostejný záporný

S následujícím tvrzením SOUHLASÍM (označte S) / NESOUHLASÍM (označte N).

2 Jednání na úřadě

- | | S | N |
|---|-------------------------------------|-------------------------------------|
| 01 Bylo nutné, abych svou záležitost vyřídil(a) na úřadě osobně. | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 02 Bylo nutné domluvit si jednání na úřadě předem. | <input type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> |
| 03 Bylo možné domluvit si jednání na úřadě na předem dohodnutý čas. | <input type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> |
| 04 Před jednáním na úřadě jsem nezískal(a) potřebné výchozí informace. | <input type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> |
| 05 Měl(a) jsem s sebou všechny požadované podklady a dokumenty. | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 06 Při přípravě na jednání jsem využil(a) i internetových služeb. | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 07 Úředník(ce) měl(a) na straně úřadu připraveny všechny potřebné podklady. | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 08 Úředník(ce) neměl(a) dostatečné oprávnění k vyřízení záležitosti. | <input type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> |
| 09 Úředník(ce) mi poskytl(a) všechny potřebné informace. | <input type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> |
| 10 Jednání probíhalo v příjemném a pohodlném prostředí. | <input type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> |
| 11 Jednání probíhalo klidně, bez mých nepříjemných pocitů. | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 12 Jednání směřovalo k vyřízení a nebylo zdržováno zbytečnými úkony. | <input type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> |
| 13 Způsoby vyřizování podobných záležitostí se od počátku století nezměnily. | <input type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> |
| 14 Domnívám se, že alespoň jedno jednání v této záležitosti nebylo nutné. | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 15 Vyřizování své záležitosti jsem musel(a) alespoň jednou urgovat. | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 16 Jsem spokojen(a) s odborným přístupem úředníka(ce) k záležitosti. | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 17 Jsem spokojen(a) s osobním vystupováním úředníka(ce) během jednání. | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 18 Měl(a) jsem pocit upřímné snahy úředníka(ce) o vyřízení mé záležitosti. | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 19 K snazšímu vyřízení záležitosti by pomohlo lepší technické vybavení úřadu. | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 20 Pokud by to šlo, vyřídil(a) bych svou záležitost elektronickým podáním. | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

3 Informovanost respondenta/respondentky

- | | S | N |
|---|-------------------------------------|-------------------------------------|
| 01 Sleduji informace o dění v Brně v televizi nebo rádiu nebo denním tisku. | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 02 Sleduji informace na internetovém portálu Magistrátu města Brna. | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 03 Informace a služby na internetovém portálu považuji za dostatečné. | <input type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> |
| 04 Čtu informační zpravodaj města a považuji ho za užitečný. | <input type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> |
| 05 Cítím se dostatečně informovaný(á) o záměrech města pro delší období. | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 06 Mám dostatek informací o právě probíhajících, městem pořádaných akcích. | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

Děkujeme vám za čas věnovaný vyplnění tohoto dotazníku a přejeme vám hezký den.

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta humanitních studií

Institut mezioborových studií Brno

Dotazník pro úředníka/úřednici

Kód

BOG4

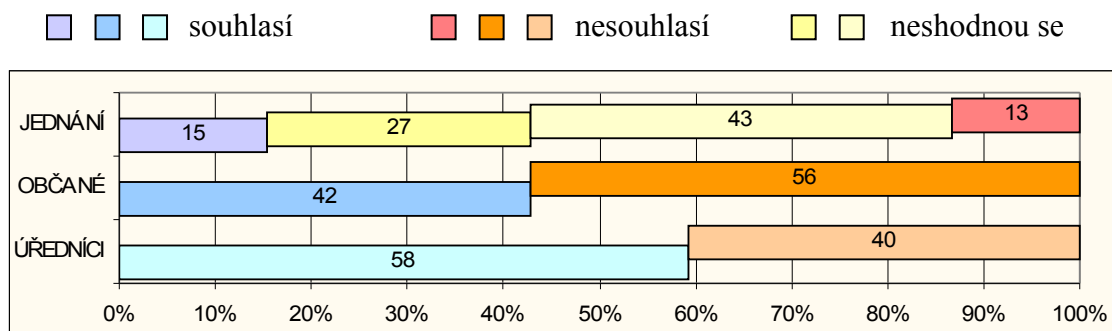
Vážený úředníku, vážená úřednice, provádíme výzkum spokojenosti občanské veřejnosti s komunikací s veřejnými institucemi. Dovolujeme si vás požádat o anonymní vyplnění tohoto jednoduchého dotazníku. Otázky se týkají jednání s občanskou veřejností, které jste právě absolvoval(a). Při vyplňování vyberte souhlas nebo nesouhlas s uvedeným tvrzením podle toho, které z obou možností se Váš pocit z jednání blíží. Vybranou možnost, prosím, označte křížkem a vyplněný dotazník vhodně do sběrné nádoby. Děkujeme za spolupráci na výzkumu.

S následujícím tvrzením SOUHLASÍM (označte S) / NESOUHLASÍM (označte N).

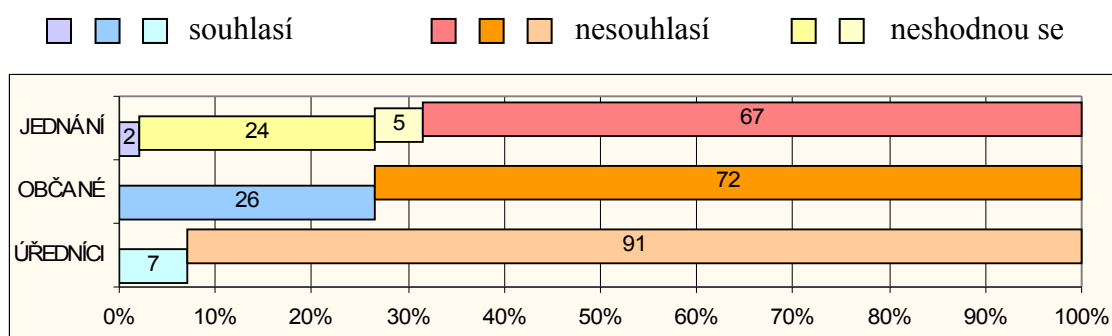
- | | S | N |
|---|-------------------------------------|-------------------------------------|
| 01 Bylo nutné, aby občan(ka) svou záležitost vyřídil(a) na úřadě osobně. | <input type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> |
| 02 Bylo nutné, aby si občan(ka) domluvil(a) jednání na úřadě předem. | <input type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> |
| 03 Občan(ka) si mohl(a) domluvit jednání na úřadě na předem dohodnutý čas. | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 04 Občan(ka) nezískal(a) před jednáním potřebné výchozí informace. | <input type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> |
| 05 Občan(ka) měl(a) s sebou všechny požadované podklady a dokumenty. | <input type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> |
| 06 Občan(ka) využil(a) při přípravě na jednání i internetových služeb. | <input type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> |
| 07 Měl(a) jsem připraveny všechny potřebné podklady pro jednání. | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 08 Neměl(a) jsem dostatečné oprávnění k vyřízení záležitosti. | <input type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> |
| 09 Poskytl(a) jsem všechny potřebné informace. | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 10 Jednání probíhalo v příjemném a pohodlném prostředí. | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 11 Jednání probíhalo klidně, bez mých nepříjemných pocitů. | <input type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> |
| 12 Jednání směřovalo k vyřízení a nebylo zdržováno zbytečnými úkony. | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 13 Způsoby vyřizování podobných záležitostí se od počátku století nezměnily. | <input type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> |
| 14 Domnívám se, že alespoň jedno jednání v této záležitosti nebylo nutné. | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 15 Občan(ka) alespoň jednou urgoval(a) vyřízení své záležitosti. | <input type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> |
| 16 Měl(a) jsem dostatek odborných znalostí k vyřízení záležitosti. | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 17 Moje osobní vystupování během jednání bylo profesionální. | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 18 Záležitost jsem se snažil(a) vyřídít ke spokojenosti občana(ky). | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 19 K snazšímu vyřízení záležitosti by pomohlo lepší technické vybavení úřadu. | <input checked="" type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 20 Záležitost občana(ky) je vhodná k vyřízení i elektronickým podáním. | <input type="checkbox"/> | <input checked="" type="checkbox"/> |

Děkujeme vám za čas věnovaný vyplnění tohoto dotazníku a přejeme vám hezký den.

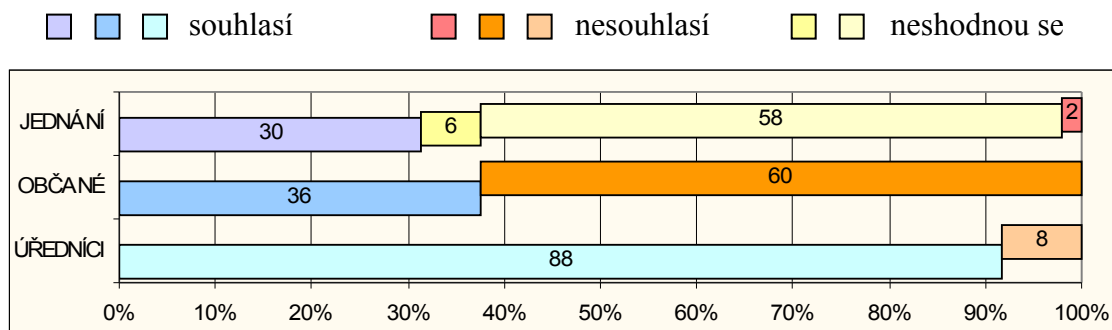
G5.01 Záležitost občana(ky) bylo nutné vyřídit na úřadě osobně.



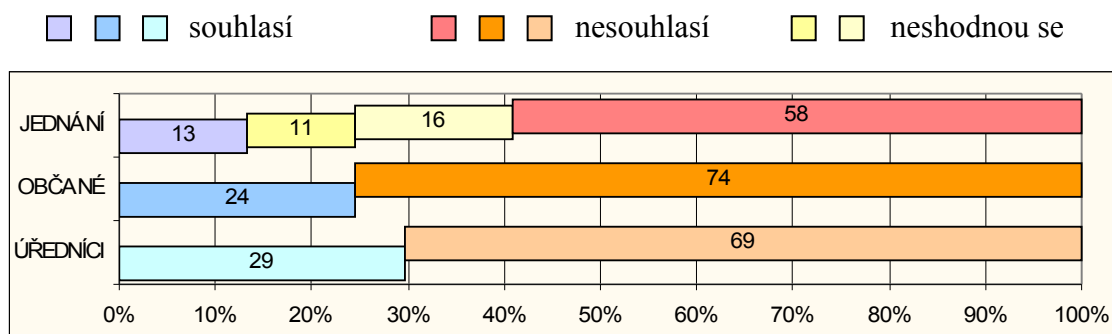
G5.02 Jednání na úřadě bylo nutné domluvit předem.



G5.03 Jednání na úřadě bylo možné domluvit na předem dohodnutý čas.

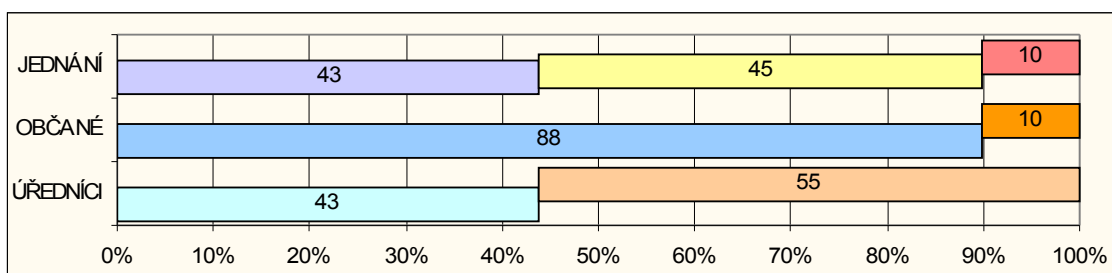


G5.04 Občan(ka) nezískal(a) před jednáním potřebné výchozí informace.



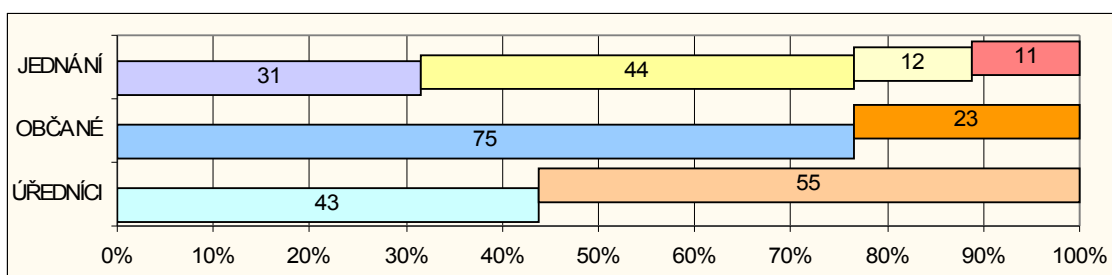
G5.05 Občan(ka) měla(a) s sebou všechny požadované podklady a dokumenty.

■ ■ ■ souhlasí
 ■ ■ ■ nesouhlasí
 ■ ■ neshodnou se



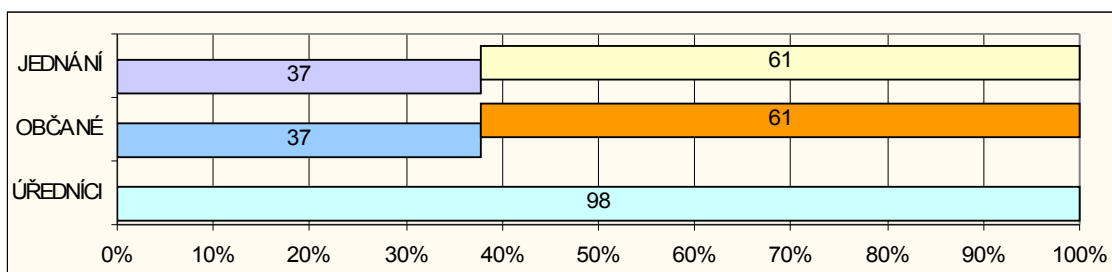
G5.06 Občan(ka) využil(a) při přípravě na jednání i internetových služeb.

■ ■ ■ souhlasí
 ■ ■ ■ nesouhlasí
 ■ ■ neshodnou se



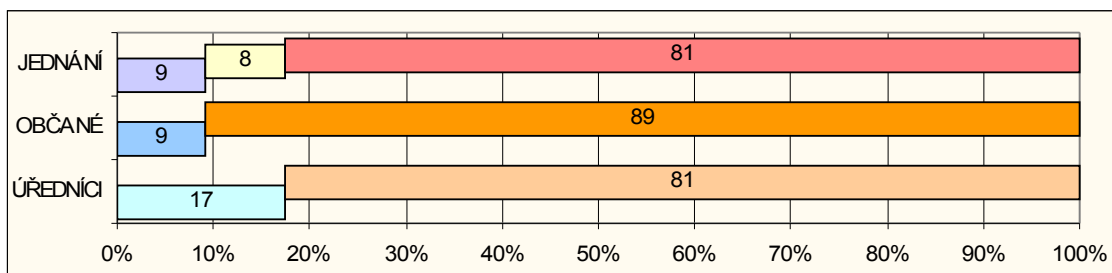
G5.07 Úředník(ce) měl(a) na straně úřadu připraveny všechny potřebné podklady.

■ ■ ■ souhlasí
 ■ ■ ■ nesouhlasí
 ■ ■ neshodnou se

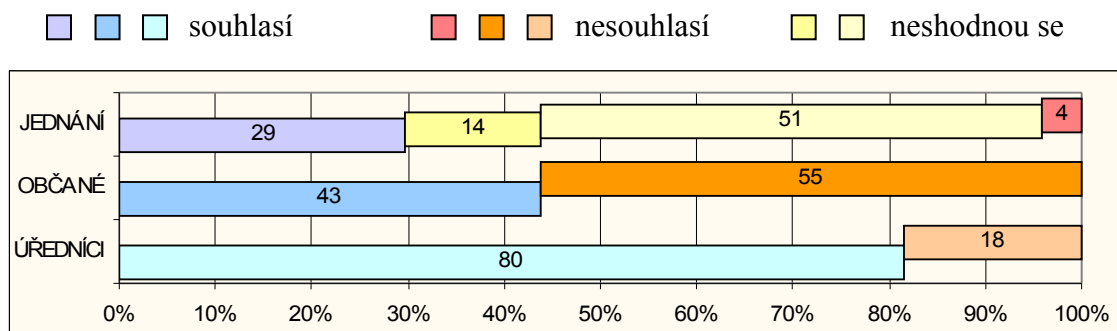


G5.08 Úředník(ce) neměl(a) dostatečné oprávnění k vyřízení záležitosti.

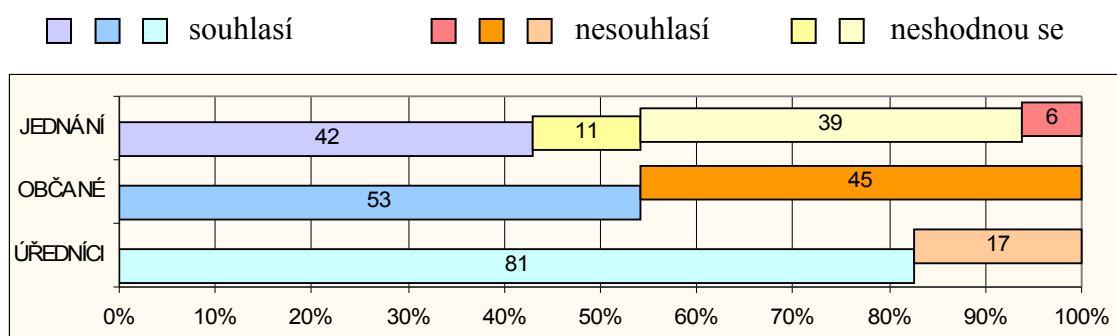
■ ■ ■ souhlasí
 ■ ■ ■ nesouhlasí
 ■ ■ neshodnou se



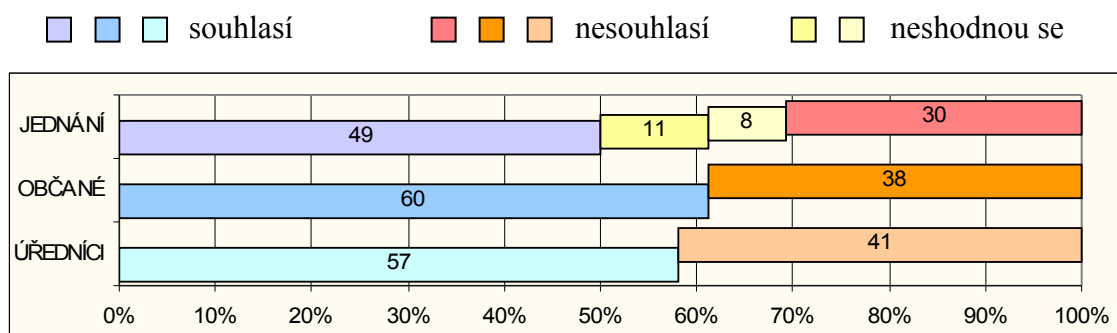
G5.09 Úředník(ce) poskytl(a) všechny potřebné informace.



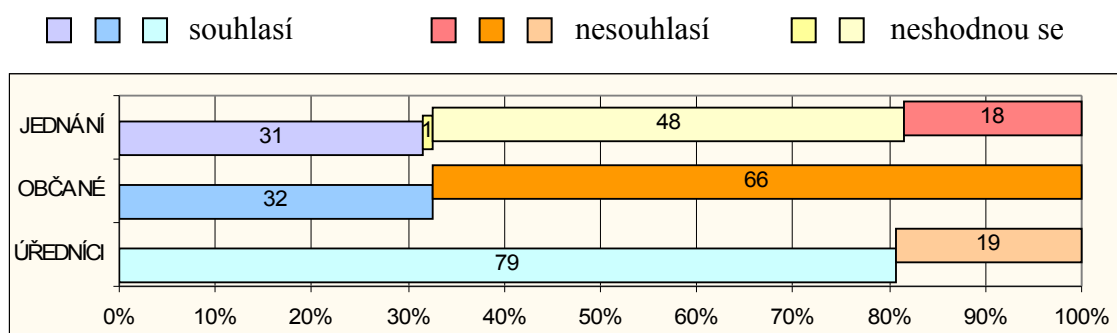
G5.10 Jednání probíhalo v příjemném a pohodlném prostředí.



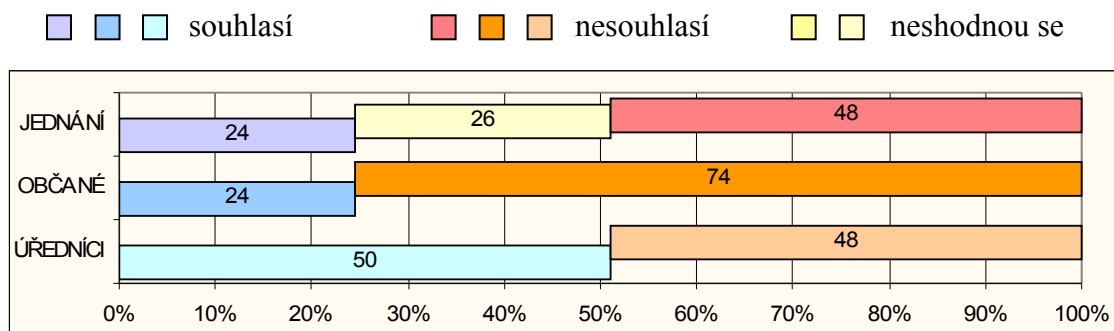
G5.11 Jednání probíhalo klidně, bez nepříjemných pocitů účastníků.



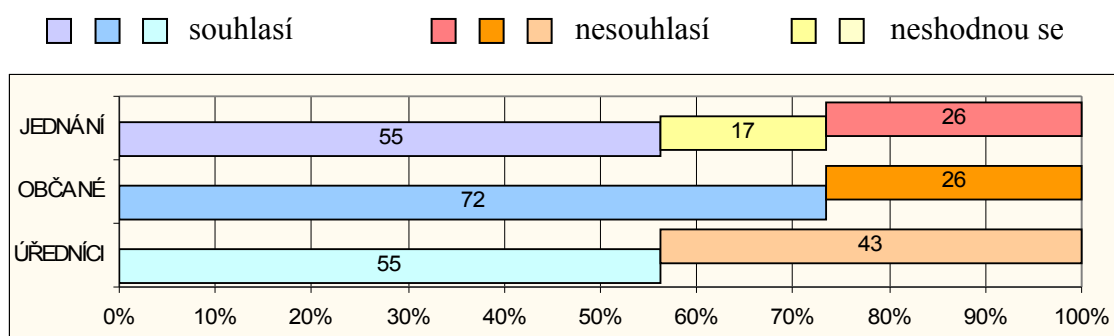
G5.12 Jednání směřovalo k vyřízení a nebylo zdržováno zbytečnými úkony.



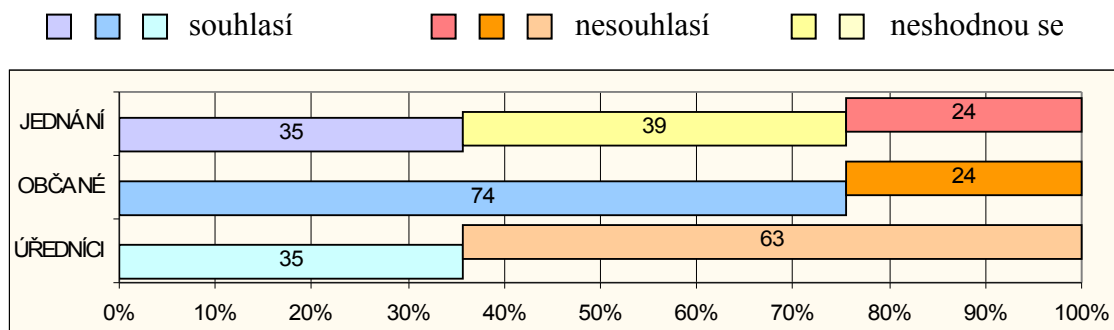
G5.13 Způsoby vyřizování podobných záležitostí se od počátku století nezměnily.



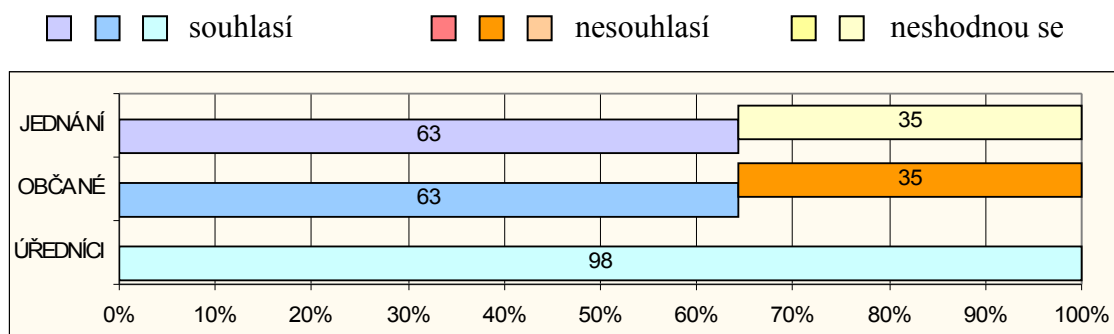
G5.14 Alespoň jedno jednání v této záležitosti nebylo nutné.



G5.15 Vyřizování záležitosti bylo alespoň jednou urgováno.

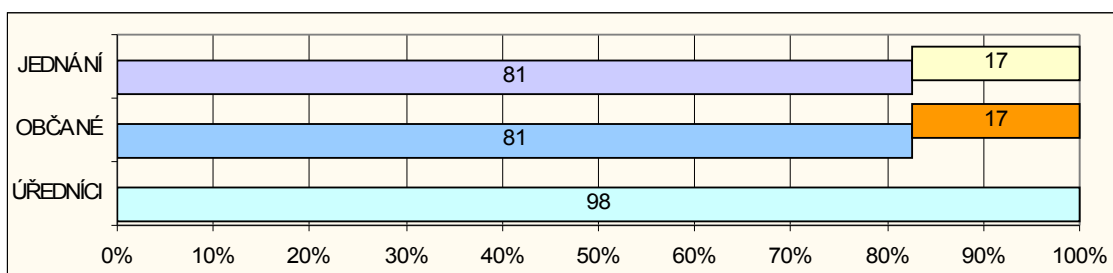


G5.16 Úředník(ce) byl(a) dostatečně odborně způsobilý(á) k vyřízení záležitosti.



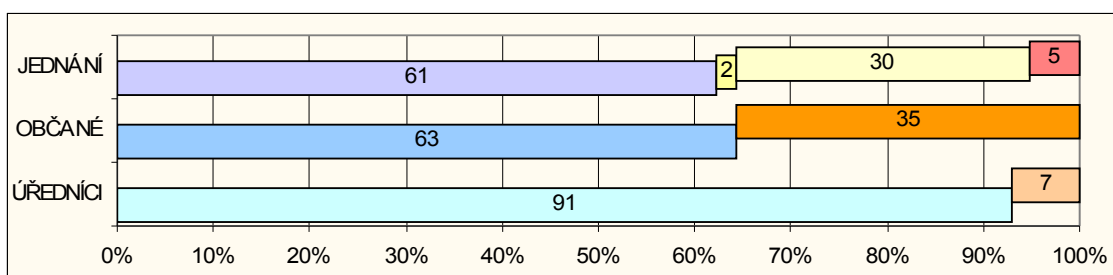
G5.17 Osobní vystupování úředníka(ce) během jednání bylo profesionální.

■ ■ ■ souhlasí
 ■ ■ ■ nesouhlasí
 ■ ■ neshodnou se



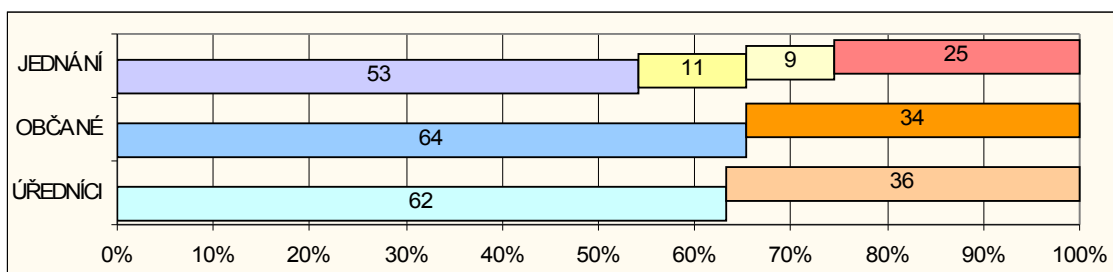
G5.18 Úředník(ce) se snažil(a) záležitost vyřídit ke spokojenosti občana(ky).

■ ■ ■ souhlasí
 ■ ■ ■ nesouhlasí
 ■ ■ neshodnou se



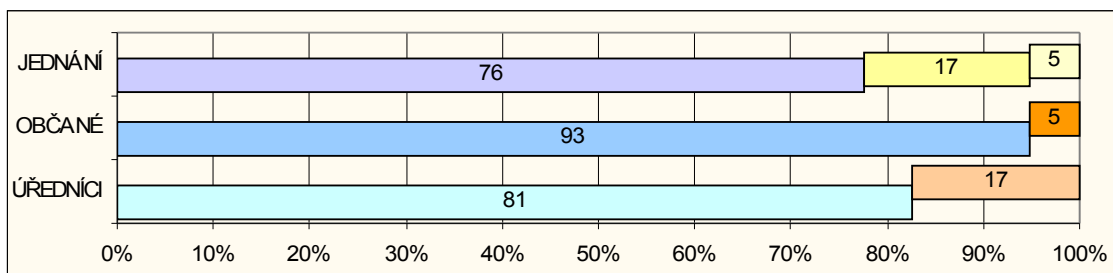
G5.19 K snazšímu vyřízení záležitosti by pomohlo lepší technické vybavení úřadu.

■ ■ ■ souhlasí
 ■ ■ ■ nesouhlasí
 ■ ■ neshodnou se



G5.20 Záležitost občana(ky) je vhodná k vyřízení i elektronickým podáním.

■ ■ ■ souhlasí
 ■ ■ ■ nesouhlasí
 ■ ■ neshodnou se



Příloha č. 8 *Statistické vzorce použité při analýze*

- V5.01 Aritmetický průměr m

$$m = \frac{\sum_i x_i}{n}$$

x_i ... i -tá hodnota
 n ... počet hodnot

- V5.02 Směrodatná odchylka σ

$$\sigma = \sqrt{\frac{\sum_i x_i^2}{n} - m^2}$$

x_i ... i -tá hodnota
 n ... počet hodnot
 m ... reprezentativní průměrná hodnota

- V5.03 Variační koeficient V

$$V = \frac{m}{\sigma}$$

m ... reprezentativní průměrná hodnota
 σ ... směrodatná odchylka

- V5.04 Relativní přípustná chyba δ

$$\delta = \sqrt{\frac{u_{1-\alpha/2}^2 \cdot V^2}{n}}$$

$u_{1-\alpha/2}$... kvantil normovaného normálního rozdělení

V ... variační koeficient

n ... rozsah výběru

- V5.05 Testové kritérium u

$$u = \frac{x_i - x_j}{\sqrt{x_i - x_j}}$$

x_i, x_j ... porovnávané absolutní četnosti

- V5.06 Testové kritérium v

$$v = \sum_i^k \frac{\left(x_i - \sum_i \frac{x_i}{k}\right)^2}{\sum_i \frac{x_i}{k}}$$

x_i ... i -tá porovnávaná absolutní četnost

k ... počet porovnání

- V5.07 Pearsonův koeficient C

$$C = \sqrt{\frac{v^2}{n + v^2}}$$

v ... testové kritérium typu chí-kvadrát

n ... počet pozorování

Příloha č. 9 Odkazy na internetové stránky institucí často využívané občany Brna

Portál veřejné správy České republiky

<http://portal.gov.cz>

Jihomoravský kraj

http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/696?kam=kraj&kod=062

Brno

http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/696?kam=obec&kod=582786

Brno-střed

http://portal.gov.cz/wps/portal/_s.155/696?kam=mcast&kod=550973

ePUSA, e-portál územních samospráv

<http://www.e-pusa.cz>

Jihomoravský kraj

http://www.e-pusa.cz/index.php?platnost_k=0&sessID=0&jazyk=cz&kraj=116

Brno

http://www.e-pusa.cz/index.php?platnost_k=0&sessID=0&jazyk=cz&obec=582786

Brno-střed

http://www.e-pusa.cz/index.php?platnost_k=0&sessID=0&jazyk=cz&mestcast=550973

Portál Státní správa

<http://www.statnisprava.cz>

Oficiální web České republiky

<http://www.czech.cz/>

Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR

<http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw>

Senát Parlamentu ČR

<http://www.senat.cz>

Úřad vlády ČR

<http://www.vlada.cz>

Prezident ČR, Pražský hrad

<http://www.hrad.cz>

Ministerstvo vnitra a bývalé Ministerstvo informatiky

<http://www.mvcr.cz>

<http://www.mvcr.cz/micr/default.htm>

Sbírka zákonů

<http://www.mvcr.cz/sbirka/index.html>

Sbírka předpisů České republiky

<http://www.sbirka.cz/>

Ministerstvo pro místní rozvoj

<http://www.mmr.cz>

Portál regionálních informačních servisů,

Centrum pro regionální rozvoj České republiky

<http://www.risy.cz>

Ministerstvo životního prostředí

<http://www.env.cz>

Česká informační agentura životního prostředí

<http://www.cenia.cz>

<http://voda.cenia.cz/portal>

Ministerstvo práce a sociálních věcí

<http://portal.mpsv.cz>

Česká správa sociálního zabezpečení

<http://www.cssz.cz>

Ministerstvo průmyslu a obchodu

<http://www.mpo.cz>

Živnostenský rejstřík

<http://www.rzp.cz>

Ministerstvo spravedlnosti

<http://portal.justice.cz/ms/ms.aspx?o=23&j=33>

Server českého soudnictví, Obchodní rejstřík

<http://portal.justice.cz/uvod/justice.aspx>

Úřad pro ochranu osobních údajů

<http://www.uoou.cz>

Kancelář Veřejného ochránce práv (ombudsman)

<http://www.ochrance.cz>

Katastrální úřad pro Jihomoravský kraj

<http://www.cuzk.cz/ku/jihomoravsky>

Krajský úřad Jihomoravský kraj

<http://www.kr-jihomoravsky.cz>

<http://www.jizni-morava.cz>

Statutární město Brno, Magistrát města Brna

<http://www.brno.cz>

Městská část Brno-střed, Úřad městské části

<http://www.stred.brno.cz>

Brněnské kulturní centrum

<http://www.kultura-brno.cz>

Turistické informační centrum

<http://www.ticbrno.cz>

Úřad práce Brno-město

http://portal.mpsv.cz/sz/local/bm_info

Městská policie Brno

<http://www.mpb.cz>

Policie ČR, Obvodní oddělení Brno-střed

http://www.stred.brno.cz/pcr_brno/index.html

Příloha č. 10 Úřady se sídlem v Jihomoravském kraji

- Agentura ochrany přírody a krajiny ČR - správy chráněných krajinných oblastí a národních parků
- Celní ředitelství
- Celní úřad
- Celní úřady - pobočky
- Česká obchodní inspekce - inspektoráty
- Český hydrometeorologický ústav - pobočky
- Český metrologický institut
- Český statistický úřad - krajská pracoviště
- Design Centrum České republiky
- Ekonomické odbory městských úřadů
- Finanční ředitelství, Finanční úřady
- Hasičský záchranný sbor ČR
- Inspektoráty práce
- Institut technické inspekce - pobočky
- Institut výchovy bezpečnosti práce
- Investiční odbory městských úřadů
- Kancelář veřejného ochránce práv
- Kanceláře europoslanců
- Kanceláře poslanců
- Kanceláře senátorů
- Katastrální úřad
- Katastrální úřady - pracoviště
- Kontaktní místa státní sociální podpory
- Krajská státní zastupitelství
- Krajská vojenská velitelství
- Krajské hygienické stanice
- Krajské hygienické stanice - územní pracoviště
- Krajské soudy
- Krajské správy sociálního zabezpečení
- Krajské úřady
- Krajské veterinární správy – inspektoráty
- Krajské veterinární správy - ústřední pracoviště
- Majetkoprávní odbory městských úřadů
- Matriční úřady
- Městské a obecní úřady
- Národní památkový ústav - územní odborná pracoviště
- Nejvyšší soud
- Nejvyšší správní soud
- Nejvyšší státní zastupitelství
- Notářské komory
- Obecní živnostenské úřady městských úřadů
- Obvodní báňské úřady
- Odbory dopravně-správních agend městských úřadů
- Odbory dopravy a silničního hospodářství krajských úřadů
- Odbory krajský živnostenský úřad
- Odbory sociálních věcí a zdravotnictví městských úřadů
- Odbory školství krajských úřadů
- Odbory školství městských úřadů
- Odbory územního plánování a stavební úřady krajských úřadů
- Odbory Zemědělské agentury a pozemkové úřady Ministerstva zemědělství
- Odbory životního prostředí městských úřadů
- Okresní soudy
- Okresní správy sociálního zabezpečení
- Okresní státní zastupitelství
- Ostatní odbory městských a obecních úřadů
- Pozemkové úřady
- Pozemkový fond ČR - územní pracoviště
- Pracoviště AV ČR
- Rejstřík trestů Praha
- Stavební úřady městských úřadů
- Státní energetická inspekce - územní inspektoráty
- Státní oblastní archivy
- Státní okresní archivy
- Státní rostlinolékařská správa - oblastní odbory
- Státní rostlinolékařská správa - Odbor přípravků ochrany rostlin
- Státní veterinární ústavy
- Státní zemědělská a potravinářská inspekce
- Státní zemědělská a potravinářská inspekce - inspektoráty
- Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí
- Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
- Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových - územní pracoviště, odbory, odloučené pracoviště
- Úřady práce
- Úřady práce - DiP
- Ústav pro státní kontrolu veterinárních biopreparátů a léčiv Brno
- Ústav územního rozvoje
- Ústav zdravotnických informací a statistiky - krajské odbory
- Ústavní soud
- Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský
- Vrchní státní zastupitelství
- Výzkumné a zkušební ústavy
- Zdravotní ústavy
- Zdravotní ústavy - pracoviště
- Zemědělská vodohospodářská správa
- Zeměměřické a katastrální inspektoráty
- Zvláštní matrika