

08/37

## Finanční prostředky vynakládané na poradenské služby ústředními orgány státní správy

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2008 pod číslem 08/37. Kontrolní akci řídila členka NKÚ Ing. Ludmila Brynychová a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Petr Skála<sup>1</sup>.

Cílem kontrolní akce bylo prověřit postup ústředních orgánů státní správy při přípravě, zadání, řízení a využití výsledků poradenských služeb.

Kontrola byla prováděna od listopadu 2008 do října 2009.

Kontrolováno bylo období od roku 2005 do roku 2008 a v případě věcných souvislostí i období předchozí a období do ukončení kontroly.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo dopravy (dále jen „MD“);  
Ministerstvo financí (dále jen „MF“);  
Ministerstvo obrany (dále jen „MO“);  
Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále jen „MPSV“);  
Ministerstvo vnitra (dále jen „MV“);  
Ministerstvo zahraničních věcí (dále jen „MZV“).

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podaly MF, MO, MPSV a MV, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách, která podaly MO a MV, byla vypořádána usnesením Kolegia NKÚ.

**Kolegium NKÚ** na svém XVIII. zasedání, konaném dne 9. listopadu 2009,

**schválilo** usnesením č. 5/XVIII/2009

**kontrolní závěr** v tomto znění:

## I. Úvod

### 1. Zaměření kontroly

Vláda České republiky (dále jen „vláda ČR“) se v letech 2003 až 2007 opakovaně vyvinula snahu zefektivnit činnost ústředních orgánů státní správy, z tohoto důvodu byla kontrolní akce zaměřena na poradenské služby, které měly za cíl zvýšit výkonnost těchto orgánů. Jednalo se především o služby, které lze kvalifikovat jako externí nezávislé audity. U vybraných poradenských projektů<sup>2</sup> zaměřených na zefektivnění fungování státní správy bylo zjišťováno, zda byly poradenské projekty odůvodněny a řízeny správným způsobem tak, aby bylo hospodárně

<sup>1</sup> Členka NKÚ Ing. Ludmila Brynychová v průběhu kontrolní akce zemřela.

<sup>2</sup> Dále jsou v textu používány termíny „poradenská služba“ nebo „poradenský projekt“. Pojem poradenský projekt je synonymem pro pojem poradenská služba a je dále používán především pro poradenské služby většího rozsahu, jejichž realizace vyžadovala projektový přístup (např. nezávislé komplexní audity).



a efektivně dosaženo jejich cíle. Celkem bylo kontrolováno 18 poradenských projektů, zahrnujících 36 smluv s celkovou částkou uhrazených finančních prostředků 94 107 670 Kč (viz tabulka č. 1).

Jako druhé průřezové téma ke kontrole bylo identifikováno využívání poradenských služeb v oblasti zadávání veřejných zakázek. Bylo zjišťováno, zda využívání poradenských služeb v oblasti zadávání veřejných zakázek bylo účelné a hospodárné. Celkem bylo kontrolováno 82 poradenských smluv, na základě kterých byly uhrazeny finanční prostředky v celkové výši 142 926 881 Kč. MPSV a MZV využívaly služeb poradenských subjektů k zastupování při výkonu práv a povinností podle zákona o veřejných zakázkách. Ostatní kontrolovaná ministerstva využívala poradenství v oblasti zadávání veřejných zakázek ojediněle, a to především v případech strategických zakázek nebo v případech posouzení zadávací dokumentace nebo posouzení zákonnosti postupu podle zákona o zadávání veřejných zakázek. Největší objem vynaložených prostředků na poradenské služby v oblasti veřejných zakázek vykázalo MO u dvou strategických veřejných zakázek o předpokládaném objemu v řádu miliard korun, celková vynaložená částka na tyto služby činila cca 98 mil. Kč.

Pro potřeby této kontrolní akce NKÚ vymezil pojem „externí poradenská služba“ (dále také „EPS“) následovně: Externí poradenská služba je smluvně zajištěná a placená služba, která má orgánům státní správy pomoci řešit konkrétní, časově omezené úkoly či projekty.

## 2. Kroky vlády ČR směřující k zefektivnění státní správy

Kontrolovaná ministerstva odůvodňovala provedení nezávislých auditů s využitím EPS úkoly stanovenými dále uvedenými usneseními vlády ČR:

- V roce 2003 uložila vláda ČR svým usnesením ze dne 23. června 2003 č. 624<sup>3</sup> mj. vedoucímu Úřadu vlády ČR koordinovat a metodicky zajistit provedení personálního auditu v ústředních orgánech státní správy. Podle pravidel schválených vládou<sup>4</sup> měly orgány státní správy provést personální a organizační audity (dále také „POA“) vlastními silami. Informaci o výsledcích POA v ústředních správních úřadech předložil Úřad vlády ČR na jednání vlády dne 14. července 2004. Na stejném jednání vlády předložilo MF materiál, ve kterém mj. uvedlo, že jedním ze závěrů jím provedeného POA je zadání externího organizačního, funkčního, procesního a informačního auditu (dále také „OFPIA“ nebo „komplexní audit“) nezávislé auditorské instituci. Zároveň navrhlo provedení tohoto externího auditu MF formou pilotního projektu na úrovni ústředního orgánu státní správy České republiky. Předpokládalo se, že závěry a opatření z navrhovaného pilotního projektu bude možno s určitými modifikacemi využít také u ostatních ústředních orgánů státní správy, pokud o tom rozhodne vláda při jeho vyhodnocení. Závěr provést po POA i procesní audit učinil rovněž Úřad vlády ČR v informaci o výsledcích POA.
- V roce 2004 schválila vláda ČR svým usnesením ze dne 17. března 2004 č. 237<sup>5</sup> postup a hlavní směry reformy a modernizace ústřední státní správy. Jedním z postupných kroků této reformy byl záměr vytvořit tzv. procesní model úřadů, jehož cílem bylo podrobně zmapovat a popsat (analyzovat) současné procesy (agendy) v rámci ústřední státní správy. Bylo předpokládáno, že procesní audity k provedení tohoto kroku bude nejspíše nutné provést za pomoci EPS. Termín pro provedení auditů byl stanoven do 31. prosince 2006.

<sup>3</sup> Usnesení vlády České republiky ze dne 23. června 2003 č. 624 o *Rozpočtovém výhledu 2003 až 2006: Koncepti reformy veřejných rozpočtů*.

<sup>4</sup> Usnesení vlády ČR ze dne 13. října 2003 č. 1010 k *návrhu Pravidel pro provedení personálního a organizačního auditu v ústředních správních úřadech, v Českém telekomunikačním úřadu a Radě pro rozhlasové a televizní vysílání*.

<sup>5</sup> Usnesení vlády ČR ze dne 17. března 2004 č. 237 o *Postupu a hlavních směrech reformy a modernizace ústřední státní správy, obsahující vyřešení gesce a organizačního zabezpečení*.

- V návaznosti na toto usnesení předložil Úřad vlády ČR v dubnu roku 2005 na jednání vlády materiály *Návrh dalšího postupu realizace reformy a modernizace ústřední státní správy v letech 2005 – 2010* a rovněž *Postup a pravidla pro provedení organizačního, funkčního, procesního a informačního auditu v ústředních správních úřadech, ČTÚ a RRTV (Procesní audit)* – dále jen „Postup a pravidla OFPIA“. Projednání a schválení těchto materiálů bylo přerušeno. Přepracované materiály byly vládě předloženy v roce 2005 ještě třikrát, a to na jednání dne 17. srpna 2005, 21. září 2005 a naposledy dne 2. listopadu 2005, kdy bylo uloženo jejich opětovné přeprocování podle zadání vlády. Vláda se na svých jednáních těmito materiály ani plněním úkolů souvisejících s realizací reformy a modernizace ústřední státní správy na základě usnesení vlády ze dne 17. března 2004 č. 237 nadále nezabývala.
- Další kroky k zefektivnění výkonu státní správy učinila vláda ČR v roce 2007. V programovém prohlášení<sup>6</sup> z ledna 2007 vláda mj. deklarovala, že sníží počet zaměstnanců státní správy do roku 2010 nejméně o 3% ročně a bude vycházet ze základny k 31. prosinci 2006<sup>7</sup>. Dále pak deklarovala, že *Česká republika musí učinit zásadní krok ke zvýšení své konkurenceschopnosti mimo jiné zvýšením efektivity výkonu veřejné správy.*

## II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

### 1. Poradenské služby zaměřené na zefektivnění fungování státní správy

#### 1.1 Výstupy EPS a jejich implementace

Jednotlivá kontrolovaná ministerstva přistupovala k realizaci usnesení vlády ČR zaměřených na zefektivnění fungování státní správy dvojitým způsobem.

MF, MZV a MO realizovaly komplexní audity ústředního orgánu prostřednictvím EPS. Předmětem komplexních auditů byly audity procesní, organizační, funkční a informační. Dodavatele těchto auditů vybrala tato tři ministerstva v otevřeném řízení podle zákona o veřejných zakázkách.

MV, MD a MPSV řešily plnění vládních usnesení k zefektivnění fungování státní správy realizací dílčích auditů formou veřejných zakázek do 2 mil. Kč bez DPH a využily tak možnosti jednoduššího postupu podle zákona o veřejných zakázkách. Audity byly věcně různě zaměřeny (procesně organizační audit, ekonomický audit, právní audit, audit oblasti nákupu atd.) a zahrnovaly část organizace nebo celou organizaci příslušného ministerstva.

Cíle auditů stanovila kontrolovaná ministerstva často obecně, kritéria pro hodnocení dosažení cílů auditů nebyla nastavena. Z tohoto důvodu NKÚ posuzoval dosažení cílů auditů na základě toho, zda byla realizována opatření a doporučení, která měla zajistit naplnění cílů auditů.

Výstupem EPS měly být podle charakteru auditu především návrh nové organizační struktury, konkrétní doporučení a návrhy opatření vedoucí ke zlepšení fungování auditované oblasti. Přehled EPS a využití jejich výstupů pro dosažení stanovených cílů (implementace výsledků auditu) je uveden v následující tabulce.

<sup>6</sup> Usnesení vlády ČR ze dne 17. ledna 2007 č. 44 o Programovém prohlášení vlády.

<sup>7</sup> Usnesení vlády ČR ze dne 25. dubna 2007 č. 436 k návrhu na snižování počtu funkčních míst ve státní správě do roku 2010, a to nejméně o 3% ročně.



Tabulka č. 1

Poř. č.	KO	Rozsah a předmět EPS	Počet EPS	Náklady na EPS (v tis. Kč)	Rok provedení EPS				Implementace*
					05	06	07	08	
1	MF	Komplexní audit	2	19 295,969	x				●
2		Dílčí – správa zahraničních pohledávek	4	8 119,739		x			●
3	MZV	Komplexní audit	4	21 631,523	x	x	x		●
4	MO	Komplexní audit	2	7 611,240			x	x	●
5	MD	Dílčí – organizační audit	1	2 249,100	x	x			●
6		Dílčí – organizační audit	2	2 275,280		x	x		●
7		Dílčí – personální audit	1	226,100			x		●
8		Dílčí – bezpečnostní studie	1	2 378,810	x	x			●
9		Dílčí – bezpečnostní politika	1	4 820,690			x	x	●
10	MV	Dílčí – organizační audit	1	1 892,100		x			●
11		Dílčí – ekonomický audit	1	1 963,500		x			●
12		Dílčí – vyhodnocení auditů	1	60,000		x			●
13		Dílčí – příspěvkové organizace MV	5	5 766,740		x	x		●
14		Dílčí – centrální nákup	6	10 114,405			x	x	●
15	MPSV	Dílčí – organizační audit	1	1 989,680	x				●
16		Dílčí – organizační audit	1	1 416,100			x		●
17		Dílčí – návrh organizačního řádu	1	535,500				x	●
18		Dílčí – ekonomický audit	1	1 761,200			x		●
<b>Celkem</b>			<b>36</b>	<b>94 107,670</b>					

\* Podrobnější informace viz následující text.

**Legenda:** ● ... Implementace podstatné části výstupů auditu  
 ● ... Částečná implementace výstupů auditu  
 ● ... Nezahájená nebo nedokončená implementace výstupů auditu  
 ● ... Nevyhodnotitelná implementace výstupů auditu

Z údajů uvedených v tabulce vyplývá, že v době provedení kontroly NKÚ byly výstupy EPS využity k dosažení stanovených cílů v 11 případech z 18 kontrolovaných poradenských projektů. Z toho v pěti případech s celkovou vynaloženou částkou cca 24,2 mil. Kč (cca 25,8% kontrolovaných vynaložených prostředků) se podařilo realizovat převážnou část navrhovaných opatření a v dalších šesti případech s celkovou vynaloženou částkou cca 23,5 mil. Kč (cca 25%) byla navrhovaná doporučení realizována pouze částečně. Naopak u čtyř poradenských projektů s celkovou vynaloženou částkou cca 33,5 mil. Kč (cca 35,6%) nebyly výstupy auditů využity vůbec a ve třech případech s celkovou vynaloženou částkou cca 12,8 mil. Kč (cca 13,6%) nebylo možno využití výstupů auditů posoudit, protože předložené doklady nebyly dostatečné nebo z toho důvodu, že měla být implementace zahájena až po ukončení kontroly NKÚ.

## 1.2 Postup jednotlivých ministerstev při přípravě, zadání, řízení a využití výsledků EPS

- a) Provedení auditů směřujících k naplnění cílů vlády v oblasti zefektivnění činnosti orgánů státní správy zahájilo MF, které v roce 2005 realizovalo poradenský projekt OFPIA. V informaci

předložené vládě ČR v červenci 2005 navrhlo MF provedení tohoto auditu jako pilotní projekt, který by po jeho vyhodnocení mohl sloužit jako vzor pro ostatní orgány státní správy.

MF projekt OFPIA řídilo tak, že bylo dosaženo většiny stanovených cílů. MF po tomto projektu realizovalo navrženou organizační strukturu, úspora pracovních míst k 1. lednu 2006 činila 205 funkčních míst (snížení z 1 473 na 1 268), a realizovalo také většinu z doporučených rozvojových programů navržených auditem.

MF vyhodnotilo v říjnu 2005 a v květnu 2006 přínosy uvedeného poradenského projektu a výsledky tohoto vyhodnocení předložilo vládě ČR<sup>8</sup>. Roční úsporu z důvodu snížení počtu pracovních míst MF odhadlo v letech 2006 až 2008 v závislosti na průměrném platu na celkovou částku cca 237 mil. Kč. Ve vyhodnocení definovalo MF rovněž předpoklady pro úspěšné dosažení cílů auditu:

- zajištění dostatečné podpory projektu ze strany vrcholového vedení ministerstva;
- personální obsazení orgánů auditu (řídící výbor, projektový tým, pracovní týmy) pracovníky tak, aby externím auditorům byla poskytnuta potřebná součinnost. Do těchto orgánů by měli být nominováni nositelé klíčových podrobných znalostí o struktuře úřadu a jeho částech, o procesech, které v úřadu probíhají, o vztazích mezi útvary;
- nastavení procedury akceptace výstupních dokumentů auditu tak, aby před projednáním v rozhodujícím orgánu projektu (v podmínkách MF to byl řídící výbor) mohla být zvážena stanoviska náměstků, odborové organizace, případně příslušných ředitelů odborů. Je tak možné vyhnout se případům, kdy jsou po akceptaci dokumentu k němu vznášeny další připomínky;
- komunikace se zaměstnanci v průběhu celého projektu;
- vytvoření co nejpříznivějších podmínek pro zaměstnance, kterým bylo v důsledku auditu zrušeno místo (kromě zvýšeného odstupného MF připravilo program asistence na podporu jejich dalšího uplatnění ve spolupráci s externím dodavatelem).

MF rovněž zprostředkovalo svoje zkušenosti z realizace auditu na dvoustranných jednáních MZV, MD a MO.

- b)** Kromě OFPIA realizovalo MF v roce 2006 čtyři EPS v oblasti správy zahraničních pohledávek, jejichž cílem bylo umožnit transparentní a efektivní správu těchto pohledávek. Výstupy tří EPS byly využity k dosažení stanovených cílů, byl získán podrobný popis každé zahraniční pohledávky včetně návrhu řešení a byl nastaven postup řešení správy a deblokací zahraničních pohledávek. Výstupy EPS, které navrhovaly postup při správě problematických pohledávek, však byly využity pouze částečně.

Veřejnou zakázku na výběr poradenského subjektu na prověření portfolia zahraničních pohledávek a navržení nového systému správy těchto pohledávek neprovedlo MF transparentním a nediskriminačním způsobem, zakázku účelově rozdělilo na dvě zakázky malého rozsahu. Všechny zakázky malého rozsahu na EPS v oblasti správy zahraničních pohledávek zadalo MF jednomu dodavateli, který sám stanovil cenu služeb v návrhu jejich specifikace, a MF tuto cenu akceptovalo.

- c)** Komplexní audity, které provedly MO a MZV na základě usnesení vlády ze dne 17. března 2004 č. 237, již úspěšné nebyly, přestože ministerstva před jejich zadáním využila konzultace MF o provádění OFPIA. MO komplexní audit nedokončilo. MZV sice tento audit dokončilo

---

<sup>8</sup> Zpráva *Průběh a výsledky organizačního, funkčního, procesního a informačního auditu Ministerstva financí* – č. j. 1589/05, ke které vláda ČR přijala usnesení ze dne 19. října 2005 č. 1348, a materiál *Informace o výsledcích provedeného organizačního, funkčního, procesního a informačního auditu Ministerstva financí (pro informaci členů vlády)* – č. j. 806/06, který byl předložen na jednání vlády ČR dne 31. května 2006.



a zahájilo implementaci části auditem navržených opatření, avšak nedokázalo celý proces úspěšně dokončit.

Příčinou nedosažení cílů u těchto komplexních auditů bylo především nerespektování některých doporučení a zkušeností, které MF prezentovalo v materiálech předložených na zasedání vlády a na dvoustranných jednáních:

– **MO**

- nezajistilo dostatečnou podporu vrcholového vedení pro provedení auditu, audit ukončilo předčasně bez jednoznačného zdůvodnění tohoto postupu. Dokončená část auditu nepostačovala k dosažení stanovených cílů.

– **MZV**

- při realizaci auditu nezajistilo dostatečnou součinnost kompetentních zaměstnanců s poradenským subjektem;
- ve fázi implementace výsledků komplexního auditu nevytvořilo takovou podporu projektu, která by vedla k úspěšnému dokončení alespoň 1. vlny implementace.

d) Dílčí audity, které provedly MD, MV a MPSV, byly v oblasti zefektivnění výkonu státní správy úspěšné pouze v některých případech nebo pouze částečně. V souvislosti s usnesením vlády ze dne 17. března 2004 č. 237 provedlo dílčí audit pouze MD. MPSV a MV odůvodnily potřebu provést dílčí audity programovým prohlášením vlády schváleným dne 17. ledna 2007 nebo na něj navazujícím usnesením vlády ze dne 25. dubna 2007 č. 436, případně jinými důvody:

- **MD** provedlo v rámci reformy ústřední státní správy<sup>4</sup> za pomoci EPS dílčí organizační audit v roce 2004, tento audit však nemohl naplnit stanovený cíl, tj. vytvořit procesní model úřadu, neboť byl aplikován pouze na část ministerstva. Ještě před implementací výsledků tohoto auditu byl v roce 2006 opět s účastí EPS proveden další organizační audit odůvodněný potřebou nového vedení ministerstva zmapovat úroveň řízení a optimalizovat organizační strukturu. Změny organizační struktury respektovaly výsledky tohoto auditu pouze částečně. Následně provádělo MD časté změny organizační struktury, které souvisely zejména s personálním obsazením pozic vedoucích pracovníků, MD tak nerespektovalo doporučení vzešlá z organizačního auditu, a to nutnost stabilizovat svoji organizační strukturu. V roce 2007 provedlo MD personální audit k plnění úkolu snížení počtu funkčních míst o 3 % ročně<sup>6</sup>, který byl úspěšný pouze částečně. Na základě jeho výstupů byla odstraněna neproduktivní místa, ke snížení počtu funkčních míst o 3 % ročně však nedošlo, naopak se vznikem nových agend byl počet systemizovaných míst navýšen.
- **MV** využilo v letech 2006 až 2008 EPS k provedení auditů s cílem zefektivnit vlastní činnost a rovněž zefektivnit činnost jím zřízených příspěvkových organizací (dále též „PO“). Potřebu provedených auditů odůvodnilo návazností na programové prohlášení vlády z ledna 2007<sup>9</sup>:
  - V roce 2006 realizovalo MV dva audity zaměřené na zefektivnění své činnosti, a to procesně organizační audit a ekonomický audit. Projekt ekonomického auditu řídilo MV tak, že bylo dosaženo většiny stanovených cílů. Projekt procesně organizačního auditu však řídilo tak, že část auditem navržených opatření na následné doporučení externího konzultanta nerealizovalo.
  - Na základě jednoho z doporučení ekonomického auditu realizovalo MV v letech 2007 a 2008 poradenský projekt na zavedení centrálního zadávání zakázek u vybraných komodit v resortu MV (dále jen „centrální nákup“). Tento projekt MV řídilo tak, že se podařilo dosáhnout jednoho ze dvou hlavních cílů, tj. úspory, zavedením centrálního

<sup>9</sup> Potřebu auditů provedených v roce 2006 MV odůvodnilo teprve **připravovaným** prohlášením vlády.

pořízení vybraných komodit v roce 2008. Do doby ukončení kontroly MV nezahájilo realizaci opatření v personální oblasti centrálního nákupu, tj. snížení počtu pracovníků.

V rámci poradenského projektu centrálního nákupu byl proveden rovněž personální audit. Bylo zjištěno, že MV neposkytlo při realizaci personálního auditu poradenskému subjektu dostatečnou součinnost, nedodalo včas potřebné údaje a převzalo a uhradilo neúplné výstupy tohoto auditu. Následně uzavřelo novou smlouvu na dokončení personálního auditu s celkovou cenou 595 tis. Kč. Tento postup MV byl kontrolou posouzen jako porušení rozpočtové kázně.

- V letech 2006 a 2007 MV realizovalo externími poradenskými službami komplexní auditu jím zřízených PO: Zařízení služeb pro Ministerstvo vnitra, Bytová správa MV, Lázeňské léčebné ústavy MV a Tiskárna MV. Implementaci auditem doporučených opatření u státních příspěvkových organizací MV nedoložilo dostatečnými doklady.
- **MPSV** využilo v kontrolovaném období EPS pro provedení následujících auditů k zefektivnění své činnosti:
  - V roce 2005 provedlo MPSV audit odboru řízení pomoci z Evropského sociálního fondu (dále jen „ESF“). Jeho potřebu odůvodnilo nutností zajistit dostatečné tempo efektivního čerpání prostředků alokovaných na programy financované z ESF. Při realizaci auditu neposkytlo MPSV jeho dodavateli dostatečnou součinnost, a proto nebyl audit dokončen včas. MPSV implementovalo pouze část auditem doporučených opatření, která se týkala nastavení nové organizační struktury odboru řízení pomoci z ESF, a to až v dubnu roku 2007, tedy více než rok a půl po ukončení auditu. V té době již probíhala příprava zadání procesně organizačního auditu MPSV, který se týkal rovněž Odboru řízení pomoci z ESF.
  - V roce 2007 provedlo MPSV dva samostatné dílčí auditu – procesně organizační audit a ekonomický audit. Jejich potřebu odůvodnilo odkazem na programové prohlášení vlády z ledna 2007. Doporučení procesně organizačního auditu implementovalo MPSV částečně, v průběhu roku 2008 provedlo organizační změny ve struktuře MPSV. Implementace výstupů ekonomického auditu byla kontrolována u dvou doporučení, MPSV přijalo opatření v souladu s těmito doporučeními.

## 2. Využívání poradenských služeb v oblasti veřejných zakázek

Kontrolou peněžních prostředků vynaložených na externí poradenské služby v oblasti veřejného zadávání nezjistil NKÚ podstatné nedostatky. Pouze v jednom případě bylo zjištěno, že MO účelově rozdělilo zakázku na dvě zakázky malého rozsahu. Jednalo se o zakázku na odborné právní posouzení možností zákonného způsobu převodu vlastnického práva státu na jinou osobu na dvě zakázky malého rozsahu.

## III. Vyhodnocení

Kontrola byla zaměřena především na využívání externích poradenských služeb, které měly za cíl zvýšit výkonnost ústředních orgánů státní správy. Úkoly v této oblasti vláda opakovaně ukládala ústředním orgánům státní správy a některým dalším úřadům v letech 2003 až 2007. Pro využívání externích poradenských služeb při plnění těchto úkolů vláda nestanovila žádná pravidla.

Výstupy externích poradenských služeb kontrolovaná ministerstva využila k dosažení stanovených cílů v 11 případech z 18, z toho v šesti případech pouze částečně. Objem vynaložených peněžních prostředků na těchto 11 poradenských služeb představoval cca 51 %



z objemu kontrolovaných finančních prostředků v této oblasti ve výši cca 94 mil. Kč. Do doby ukončení kontroly tak nebylo dosaženo stavu, který by zaručil objektivní vstupy a předpoklady pro zefektivnění ústřední státní správy.

Příčinou tohoto stavu jsou jednak systémové poruchy řízení procesu zefektivnění státní správy, jednak nedostatečná činnost kontrolovaných ministerstev:

a) Celý proces nebyl centrálně řízen a neexistovaly žádné postupy ani pravidla schválené vládou, které by zavazovaly příslušné ministry a odpovědné vedoucí pracovníky dalších ústředních orgánů státní správy k jednotnému postupu při realizaci procesu zefektivnění státní správy.

b) Kontrolovaná ministerstva při využívání externích poradenských služeb:

- nevyužila zkušeností z již provedeného komplexního auditu na MF, jehož výsledky byly z velké části využity pro dosažení stanovených cílů;
- nepreferovala komplexní audity před dílčími, přitom komplexní audity umožňují z hlediska času i věcného zaměření efektivnější dosažení požadovaných cílů;
- nestanovovala cíle auditů tak, aby bylo možno vyhodnotit míru jejich dosažení.

NKÚ doporučuje upravit postupy při využívání externích poradenských služeb, zejména u služeb sloužících k záměru zefektivnění výkonu státní správy, závaznými pravidly. Tato pravidla by měla respektovat moderní metody řízení procesů (např. využívat principy SMART<sup>10</sup> a zásady dobré praxe), a umožnit tak kvalitativně vyšší využití výstupů externích poradenských služeb.

---

**10** Cíl musí být specifický (konkrétní, jednoznačně definovaný), měřitelný (umožňuje vyhodnocení dosažení cíle), akceptovatelný (musí odpovídat potřebám adresáta), reálný (s ohledem na omezené zdroje) a termínově ohraničený (aby bylo zřejmé, kdy lze očekávat naplnění cíle). Zdroj: *Procesní řízení ve veřejném i soukromém sektoru* (Monika Grasseová a kol.).