

# **Postupy poznávání a naplňování cest k dobrým hodnotám**

## **Metodika II**

**V rámci projektu TAČR číslo TD020078  
„Proměny hodnotových struktur ve společnosti České republiky“**

**Centrum pro studium vysokého školství, v.v.i. Praha**  
Zpracoval Libor Prudký

**Praha 2015**

Obsah:

- |   |   |
|---|---|
| 1. Postupy poznávání dané součásti veřejného prostoru | 3 |
| 1.1 Pravidla, která by měla být respektována          | 3 |

1.2 Podmínky pro naplnění zásad a pravidel	8
2. Vybrané postupy řešení pro možnost věcného řešení cest k dobrým hodnotám	12
2.1 K informačním systémům	12
2.2 K potřebě komplexního přístupu	13
2.3 Východiska pro věcný přístup	17
Použitá literatura	19
Příloha 1: Zásady vymezování předmětu analýzy prostřednictvím vztahového rámce	20

V rámci úlohy TAČR (číslo TD020078) „Proměny hodnotových struktur ve společnosti České republiky“ jsme zpracovali metodiku učení se dobrým hodnotám prostřednictvím rozhodování ve veřejném prostoru. Ta slouží jako podklad pro postupy rozhodování ve veřejném prostoru ve prospěch utváření a rozvoje dobrých hodnot. Jsou v ní uvedeny i základní obecné principy, které je nutné při rozhodování směřujícím k dobrým hodnotám ve veřejném prostoru respektovat i jejich specifikace pro vybrané kraje.

Obecné principy však samy o sobě nestačí. Pro úspěšnost takových postupů je také nezbytné **znát a užívat nástroje, které vedou k poznání skutečností jež jsou zdrojem cest k dobrým hodnotám a také zdrojem pro co nejvhodnější aplikování takových poznatků.** Jedno bez druhého nemůže být funkční – tedy metodika pro rozhodování ve veřejném prostoru vedoucí k dosahování a usazování dobrých hodnot a metodika postupů poznávání podmínek v daném veřejném prostoru a implementací poznáního.

Totéž platí i o obou částech této metodiky. **První část shrnuje vybrané postupy poznávání, které je třeba kombinovat a vzájemně propojovat tak, aby vznikla solidní poznatková a metodická základna pro rozhodování o dané součásti veřejného prostoru. A úspěšné naplnění této fáze je podmínkou pro aplikaci postupů, které jsou uvedeny ve druhé části této metodiky, totiž postupů implementací a nástrojů vhodných pro využití zjištěných poznatků.** S převahou uvádění takových postupů, které se už v podmínkách sociální práce v České republice osvědčily.

Metodika je zaměřena na centrální decizní sféru. Je však využitelná i pro regionální orgány či orgány ve statutárních městech i dalších větších obcích. Zaměřuje se na oblasti, které jsou často mimo zřetel zájmu a přesto jsou pro úspěšnost rozhodovacích procesů podstatné.

## 1. Postupy poznávání dané součásti veřejného prostoru

Problém každé metodiky uvádějící postupy poznávání spočívá hlavně ve výběru poznávacích nástrojů a v omezení jejich popisu. Obecně platí, že taková omezení jsou nutná vždy, a to především ve vztahu

k cíli rozhodování. Následující postupy jsou vždy velmi stručným vstupem do určité podoby poznávání. Jde spíše o přehled využitelnosti a vhodnosti zadání daného postupu než o „učebnici“ realizace takového postupu. Už samotný výběr postupů je omezený. Snažili jsme se upozornit na ty, které jsou v rovině centrálního rozhodovacího procesu ve veřejném prostoru zásadní. Proto jsou tu naznačeny postupy respektu k ověřeným pramenům, využití analýz, výzkumu a syntéz. Zvláště problém syntéz je mezi nástroji poznávání ve veřejné politice důležitý a zároveň možná nejméně využívaný v ucelené podobě. Význam syntézy vychází především z toho, že většina problémů veřejného prostoru má komplexní podobu a bez poučené syntézy přístupů a poznatků není obsahově postižitelná. A tudíž ani zvládnutelná.

### **1.1. Pravidla, která by měla být respektována**

#### ***a. Respekt k ověřeným pramenům***

je vyjádřením skutečnosti, že není nikdo, kdo by věděl o daném problému všechno. I když si to sám/a třeba i myslí. Shromáždění pramenů (zdrojů poznatků o dané problematice) je nezbytným prvním krokem poznávání. Existuje dostupná databáze pramenů? Lze jí využít? Existují pracoviště, která se poznáváním dané problematiky zabývají? Zabývají se jí pro vlastní poznání, nebo proto, aby prosadily své zájmy v ní? Existuje funkční a korektní seskupení odborníků, kteří mohou s výběrem hodnověrných pramenů pomoci? (I taková seskupení je třeba obnovovat a doplňovat – stavovská soudržnost a pokřivená kritéria pro hodnocení vědeckých produkcí často znemožňují odborníkům být korektní.) Do jaké míry patří předchozí materiály zpracovávané na danou problematiku k ověřeným pramenům, které je rozumné vzít v úvahu? Do jaké míry dosud připravené i zaváděné materiály dosáhly úspěchu? Jaká je zpětná vazba na jejich naplňování (protože jen pozitivní zpětná vazba od těch, na něž jsou zaměřeny, jim dává podobu ověřených podkladů pro další práci).

To a řada dalších jsou otázky, které k hledání ověřených pramenů patří. Bez ověřených, pokud možno úplných a solidních pramenů nelze danou problematiku zpracovat s jasným zaměřením na obsah daného problému a zacílení směrem k jeho řešení. Nedostatek ověřených pramenů a jistota praktiků a šéfů všeho druhu, že „oni tomu rozumí a nikoho dalšího nepotřebují“, to jsou jedny z nejčastějších příčin formálního plnění úkolů ve veřejné politice. Snadno k tomu přistoupí i další vlivy, jako jsou například politické zájmy, zájmy osobní a prestižní přístup instituce, za niž daný pracovník „bojuje“. Včetně výhod a výnosů, které z toho řešitelům (nositelům rozhodování) vyplývají. Největším nepřítelem je však neochota změnit dosavadní stereotypy při přípravě rozhodovacích procesů ve veřejném prostoru. Zvláště, když se dosud většinou podle platných formálních kritérií osvědčily.

(Rozuměj: osvědčily v postupech daných institucí, ne při věcném řešení problémů. Věcná řešení jsou obvykle mimo přímý zájem mnoha aktérů. Ovšem kromě těch, jejichž situaci mají zlepšit.)

### ***b. Možnosti a nebezpečí analýz***

Analýza vyžaduje nejprve rozložení předmětu poznávání na jednotlivé části tak, aby jejich složením mohl vzniknout celek. V dalším kroku je nezbytné pro tyto části nalézt vystihující vlastnosti a jim odpovídající indikátory, které tyto vlastnosti mohou vyjádřit. Součástí analýzy je ovšem i potřeba „zdůvodněné redukce“, protože ani u jednodušších předmětů analýzy nelze předpokládat, že se podaří shromáždit všechny relevantní indikace a ještě méně, že se podaří naplnit je potřebnými údaji a informacemi tak, aby svou vypovídací úlohu mohly v úplnosti realizovat.

Prvním krokem analýzy je vymezení předmětu analýzy. To není vůbec samozřejmé. Především proto, že samotné předměty analýzy jsou jednak strukturované (někdy velmi komplikovaně), nahlížitelné z hledisek různých poznávacích a vědních disciplín a také z nejrůznějších cílů, které mají být řešením daného předmětu dosaženy. Často se zapomíná také na časové hledisko: vymezení daného předmětu je možné ve vztahu k jeho dnešní podobě (a když v sobě předmět nese problém, pak má takový přístup spíše podobu „hašení“ aktuálního konfliktu), nebo ve vztahu k jeho budoucím dopadům a souvislostem – tady jde o posuzování dynamiky, budoucích situací a předcházení budoucím problémům. Druhý přístup je mnohem obtížnější. I proto se nejčastěji setkáváme s přístupem následného „hašení“ nejviditelnějších a nejvíce kritizovaných součástí problematiky a ne se snahou o jeho komplexní skutečné řešení. Zvláště škodlivé je to při stanovování výzkumných i investičních témat pro budoucnost. (Takovou situaci nabízí například vymezení problematiky, která je následně zdrojem pro vypisování témat pro využívání evropských programů a dotací. Platí i pro českou i pro evropskou stranu, že dávají přednost povětšinou tématům, která jsou zaměřena na již se vyskytující, nebo dokonce už prošlé problémy a předměty poznávání. Toto „obrácení dozadu“ je pak zdrojem mnoha dalších zbytečných aktivit i dohadování se zadavateli a řešiteli, zvláště, když si řešitelé „dovolí“ myslet i na budoucnost. Tak se může ze základního tématu úvah o budoucnosti stát téma naprosto okrajové. Nebo naopak – z hlediska náležitostí řešení – „škodlivé“.)

Postup vymezení předmětu za pomoci vytvoření tzv. vztahového rámce je asi nejvhodnější. V příloze jsou uvedeny kroky utváření vztahového rámce.

### ***c. Vybrané zásady přístupu k řešení***

Upozorníme jen na ***několik zásad pro tvorbu analýz***. Výběr je zaměřen právě na ta pravidla, na která se nejčastěji zapomíná.

*První zásada: „svůj k svému“.*

Jde o slogan vyjadřující potřebu výběru vhodného typu analýzy na příslušný předmět poznávání. To, zda daná analýza odpovídá potřebám předmětu poznávání, vychází z několika skutečností. Je tématem skutečnost, kterou lze spojit s určitou vědní disciplínou? Jestliže ano, je nezbytné znát postupy analýzy, které jsou dané disciplíně vlastní. Jakého druhu jsou údaje, které chceme analyzovat? Jestliže například jde o hromadná data (data popisující hromadné jevy), lze pro analýzu využít postupy matematické statistiky. Když jde o data spíše individualizovaná – vázaná na příběhy jednotlivců či malých skupin – musí nastoupit analýzy založené na přímé komunikaci, obvykle tedy na pravidlech kvalitativního výzkumu. I ten má ovšem mnoho podob. Jde o téma přesahující jednu vědní disciplínu? Pak je nutná spolupráce týmu složeného ze zástupců všech relevantních oborů a nosným problémem analýzy bude možnost srovnávání a provázání poznatků z různých oborů. Hledání danému předmětu odpovídajícího postupu analýzy je nutné. A patří k úplným popelkám. Nejčastěji je analýza vázaná na osoby: „ten to pro nás už dělal“, funguje jako zaklínadlo. Ne však záruka adekvátnosti analytických postupů.

*Druhá zásada: „Pamatujme na vlastní pravidla a omezení“.*

Už jsme se této zásady dotkli: zvyklosti v instituci, atmosféra vzájemného nerespektu, politické a sociální klima, to jsou skutečnosti, které utvářejí nepsaná a někdy i psaná pravidla chování pracovníků či spolupracovníků. Vztahují se jak k řešitelskému pracovišti, tak i k pracovištím, na něž připravované rozhodnutí míří. Dosáhnout kritického vztahu k vlastnímu pracovišti téměř nejde. Setrvačnost a stereotypy jsou příliš silné. Musí se s nimi počítat a snažit se o získání korektivů zvenčí. S podmínkou, že jde o korektiv, který musí být diskutován. Někdy je vhodné zvolit paralelní řešení – jedno vlastními silami, druhé zvenčí. I to chce samozřejmě svůj čas.

Pro respekt vůči pravidlům a omezením cílových skupin, osob a institucí je třeba dodržovat zásadu, o které ví dobře každý rybář: rybku chytete na to, co chutná jí a ne na to, co chutná rybářovi. Poznávat specifika cílových aktérů je podmínkou pro možnost úspěšného působení daného rozhodnutí na rozvoj cest k otevřené společnosti. Avšak představuje to svébytnou součást analýzy a využití dosavadních pramenů. I proto, že je zde zdroj mnoha bludů a třeba už i neplatných historických reminiscencí. Respekt vůči skutečným potřebám uživatelů je často to poslední, co ty, kdo rozhodují, zajímá.

*Třetí zásada: „To, že nevím, co se s daným pramenem dá dělat, neznamená, že ho mám odmítnout.“*

Možností zdrojů analýz je obvykle mnohem víc, než s nimiž se pracuje. Příkladem mohou být například faktury. Ty jsou individualizované a obsahují řadu poznatků o odběratelích či dodavatelích. Uložit tyto údaje ke hromadnému zpracování není obvykle žádný problém. I vybavenost institucí na centrální úrovni programovými balíky pro hromadné zpracování dat je běžné. Hromadné zpracování faktur umožňuje získat přehled o struktuře dodavatelů a odběratelů, o hlavních dodávkách a odběrech i kontrolu nad případnými „nevybranými“ odběrateli či dodavateli. Mapa dodavatelů může sloužit jako podstatný zdroj dalších objednávek. A to se týká ovšem i dodávek analýz, projektů, podkladových studií, apod. Podobných zdrojů je víc. Například projekty v rámci OPZ či jiných zadání, ale i dotace do různých institucí a aktivit, apod.

*Čtvrtá zásada: „Analýza obsahu vyžaduje dodržení určitých pravidel“*

Poznání skutečného obsahu analyzované problematiky vyžaduje dodržování pravidel například pro obsahovou analýzu. Je poměrně běžná při analýze mediálního odrazu. Ale i tam jde často o příliš jednoduché přístupy, které například znemožňují zachytit váhu jednotlivých mediálních aktivit, nebo – právě ve vztahu k prosazování dobrých hodnot – jejich význam na cestě k dobrým hodnotám. Pravidla obsahové analýzy lze najít v každé učebnici kvalitativních sociálních výzkumů. (Za všechny uvádíme stručnou a výstižnou práci: Strauss A., Corbinová J., 1999. Základy kvalitativního výzkumu: postupy a techniky metody zakotvené teorie. Boskovice: Albert.)

*Pátá zásada: „Pro srovnání mohou využít skoro všechno, ale ne všechno má odpovídající váhu.“*

To vyžaduje rozhodnutí ve vztahu k určitému cíli. Když pro to využijeme cesty k dobrým hodnotám, pak můžeme dobře hierarchizovat.

Příklad za všechny: Rozšiřování limitů těžby je záležitost, která se zdánlivě dotýká resortu práce a sociálních věcí jen ve vztahu k zaměstnanosti v pánevní oblasti Ústeckého kraje. Zaměstnavatelé – ti, kteří požadují posunutí či likvidaci limitů těžby – argumentují především nebezpečím nárůstu už tak vysoké nezaměstnanosti v daném regionu. Ponechme stranou míru korektnosti jejich propočtů a to, do jaké míry a kdy by takový nárůst nezaměstnanosti hrozil při zachování limitů. Podstatné je, že těžba a další devastování krajiny a životního prostředí představují samy o sobě základ exkluze celého regionu. To, co je výhodou rozšiřování limitů, jsou obrovité zisky vlastníků. (Včetně státu! Protože jedním z vlastníků je i ČEZ.) Proti tomu stojí ještě větší (než zisky) a stále rostoucí náklady na sociální pomoc, dávky a sociální práci v regionu, trvalý únik elit z kraje, stále větší příliv nejchudších a už i jinde sociálně vylučovaných obyvatel a zároveň i pokles možností identifikovat se s regionem, obcí a místem pro život. Co je důležitější ve vztahu k dobrým hodnotám? Zvláště, když velká část vytěženého uhlí jde na export a akutní potřeba na zvýšení těžby neexistuje. Zvláště, když rekultivace

a sanace prostoru pro případné pozdější těžební využití by přinesla podstatně větší nárůsty možností pro zaměstnání místních obyvatel, včetně práce pro často nekvalifikované sociálně vyloučené. A navíc když existují technologie, které umožní hlubinou těžbu bez likvidace krajiny. To, že jde v první řadě o sociální problém, je z uvedeného jasně patrné. Krátkodobá ekonomická hlediska jsou sebevražedná.

Čemu dáme přednost? Připomeňme, že odsun rozhodnutí nic nemění na nejistotě obyvatel a jejich vědomí, že jsou ti poslední, na které stát bere zřetel. Jsou možné lepší zdroje pro krajní politické reakce?

*Šestá zásada: „Každý pes jiná ves“*

Respekt k vysoké diferenciaci jako atributu každého sociálního problému – to je obsahem této zásady. Především jde o vědomí této skutečnosti, čili o tom, že sebedokonalejší jednotné řešení je pro řadu situací nedokonalé. A ani výčtem výjimek nelze dosáhnout vyčerpávajícího řešení. Znamená to mj. i to, že přístup k pravidlům (například ke kritériím pro přidělení té či oné sazby v rámci sociální práce) je zřejmě efektivnější rozfázovat podle jednoznačnosti určitých kritérií, než je stanovovat jednotně.

Příklad: sociální bydlení. Obecná kritéria nelze „jednou pro vždy“ stanovit, lze ale začít například prostřednictvím oslovení azylových domů, domů na půl cesty, zdravotnických zařízení (především psychiatrických léčeben) a obecních úřadů, aby samy tyto instituce vybraly a samy určily možné kandidáty a samy také určily garance za spolupráci s nimi, aby mohlo být sociální bydlení naplněno a postupně přešlo do obvyklého nájemního vztahu. Z těchto požadavků pak stanovit možnosti a potřeby pro tuto fázi. Po vyhodnocení zkušeností postupovat dál. V dalších kolech vždy vyhodnotit předchozí a shrnout poznatky do přípravy pravidel. Teprve po dostatečném ověření navrhovat souhrnná pravidla k všeobecnému využití.

*Sedmá zásada: „Vzdělání hledají řešení, nevzdělání manipulují“*

Vzdělávání podle běžných obecných měřítek – například získání vysokoškolského gradu - je teprve začátkem vzdělání. Pro vzdělání nutné k rozpoznávání vhodných cest k dobrým hodnotám je třeba vzdělávání neuzavírat a především do něj zahrnout schopnost kritického myšlení, reflexe ve vztahu k dobrým hodnotám a cestám k nim a také sebereflexe. Tento druh vzdělávání obecně chybí a péče o ně nebývá součástí kvalifikační průpravy. A přesto jde o nezbytnou podmínku pro to, aby bylo možné hovořit o tom, že daný profesionál ví jak postupovat. Obvyklé vzdělávací postupy spojené s výčtem a cvičením nástrojů, asertivity, kreativity, snahy přehrát protivníka, vítězením pokud možno vždy a bez ohledu na souvislosti, prostě jak se dobrat úspěchu, to jsou zdroje pro vytváření nátlaku a

sebeprosazování, bez vztahu k jinému cíli než k sebeprosazení. Ne k řešení obsahu. Jde o získávání dovedností a ne vzdělání. Ti, co takto „tlačí“ (manipulují), demonstrují vlastně nevzdělanost.

## 1.2 Podmínky pro naplnění zásad a pravidel

Uvedené zásady a pravidla představují mnohdy „hraběcí rady“, protože pro jejich naplnění nejsou podmínky. Takže – jestliže považujeme za podstatné, aby docházelo k naplňování cest k dobrým hodnotám, je nezbytné pomáhat vytváření podmínek pro jejich naplnění. A i když to ne vždy jde, je potřeba s nimi počítat.

*První podmínka je dostatečný čas.*

Podmínka, která není splněna skoro nikdy. Nejen proto, že zadání přicházejí často na poslední chvíli, ale i proto, že se zvolí obvyklý postup, tedy postup založený na tvorbě komisí, poradách, zápisech a jejich kontrole, apod. Jednoduše řečeno: postup sledující často pouze průběh a ne obsah řešení daného problému. A ten je sám o sobě velmi zdlouhavý. Především vyžaduje zásadní podíl času na formální a administrativní přípravu a zabezpečení, a teprve zbyteček na vlastní obsahové řešení. Podmínky zadávání je obtížně možné změnit, protože často nejsou v kompetenci řešitelského pracoviště. Ale i tak platí, že i samotná řešitelská pracoviště nezdědka volí čas na řešení podstatně kratší, než řešení vyžaduje. Důvodů může být řada, podstatné místo mezi nimi má nedostatečně promyšlený postup řešení a na něj navazující harmonogram a také snaha prezentovat nadřízeným schopnost rychle řešit zadané problémy. Rychlost se stala v posledních dvaceti letech jedním z rozhodujících kritérií a nahrazuje věcnost řešení.

V tomto směru je užitečné využít i navazující podmínky a postupy uvedené v 2. kapitole tohoto textu. Zvláště je potřeba pamatovat na čas, který vyžaduje faktické poznání obsahu, předmětu a cíle řešené problematiky. To velmi často není možné bez soustředěného úsilí dílčího řešitelského týmu, tedy i bez nutného času a prostředků na zevrubnou analýzu, případně samostatný výzkum.

V každém případě by řešitelské pracoviště mělo využít všech možností pro to, aby pro řešení daného problému získalo dostatečný čas. Znamená to m.j. i to, že dané řešitelské pracoviště má jasnou představu o struktuře a prioritách vlastních potřeb. Trvalá pozornost analýze aktivit řešitelského pracoviště, jejich souvislostí, dopadů a zpětných vazeb by měla být součástí běžného vybavení každého takového pracoviště. Využití například resortních výzkumných pracovišť pro tyto účely je pro tuto aktivitu dobrým zdrojem. I proto, že soustavnou analytickou činností se sami odborní pracovníci dostávají stále hlouběji do řešených problematik a mohou sloužit kvalifikovaněji



samotnému řešitelskému pracovišti. Rozpočet by měl pamatovat s dotacemi na takovou činnost a ne na jednorázové či občasné projekty, protože jejich prostřednictvím nelze získávat souhrnné a dlouhodoběji ověřené poznatky.

*Další podmínka je ochota a prostor ke spolupráci.*

Na atmosféru svého pracoviště má samozřejmě každý šéf významný vliv. Když například vedoucí celého řešitelského pracoviště vytváří atmosféru spolupráce, důvěry, respektu a dodržování slova a slibů, lze očekávat, že to bude mít významný vliv na vytváření ochoty a prostoru ke spolupráci. Ale jde o dodržování všech uvedených skutečností. Znamená to, že onen šéf/šéfka musí mít na každou z uvedených skutečností mechanismus sledování a kontroly. Ti, kteří se mu/jí o to starají by měli být jeho/její nejbližší lidé. A nejvíce důvěryhodní, tedy i kritičtí k němu/k ní. Nekompromisní přístup k narušení spolupráce mezi podřízenými útvary je další podmínka. Jsou osobnosti, které jsou s to okamžitě argumentovat potížemi, právními či dalšími legislativními překážkami, apod. To je zásadní indikátor pro neochotu ke spolupráci a věcnému řešení. Celý stroj úřadu musí být nastaven na řešení a ne na překážky. Hlavně legislativci, právníci a byrokrati musí počítat s tím, že jsou v úřadu pro to, aby pomáhali zadaná témata řešit a ne čekat až co se stane a pak vytahovat argumenty proti řešení. Formalizace postupů je v současnosti tak hluboká a daleká, že jde často o přesvědčení, že cílem je odškrtnout úkol, a ne dosáhnout řešení. Potřeba a podmínky pro spolupráci by se měly odrazit i v soustavě odměňování. Podílení se na společných projektech a řešeních jako jedna z podmínek úspěšného působení v rámci instituce, to je nejen nezbytné pro spolupráci, ale dokonce i pro samotnou existenci dané instituce. Mimochodem – mělo by jít i o první zásadu v systému utvářených mzdových předpisů pro státní úředníky: polovina za operativu a agendu, druhá polovina (pohyblivá část mzdy) za spolupráci na projektech.

*Podmínka otevřenosti je vlastně součástí předchozí.*

Jedna bez druhé nemůže plně fungovat. Spolupráce a otevřenost jsou samozřejmě podmíněné důvěrou v kolegy, spolupracovníky, nadřízené i v řešené problémy. V jejich smysluplnost. Ani tady nejde o samozřejmost. I tady je velmi významné působení šéfů zaměřené hlavně na dlouhodobé utváření atmosféry důvěry.

Jde to proti současnému pojetí atmosféry boje, střetu, snahy o porážku protivníka. Za protivníka se považují i kolegové a obvykle i ostatní pracoviště a resorty, které se musí danou problematikou také zabývat. Bohužel i další úrovně decizních rovin – kraje, různé druhy obcí, společenství takových subjektů, ale i odborná pracoviště, neziskové organizace, samozřejmě média (tam jde ale často o zcela oprávněný přístup, protože většinu médií nic jiného než konflikt nezajímá), atd. Atmosféra

střetů, boje, vítězství nad kolegou či klientem je jedním z nejhorších důsledků tradiční konformity a strachu (už od bolševického režimu) a opovržení lidmi. To jsou ale často příznačné rysy i pro současné mocipány, pro nové rychlobohatce a vlastníky. I zahraniční.

Z tohoto hlediska je nezbytné cesty k důvěře garantovat. Jednak jasnými vyjádřeními nadřízených, jednak ve vnitřních předpisech institucí a především ve všeobecné snaze o překonávání podoby spolupráce jako boje. Závisí to na ochotě převzít odpovědnost za faktické vykonávání vedoucích pozic a – i v souvislosti s těmito metodikami – za opravdovou snahu o prosazování dobrých hodnot v práci a činnostech rozhodovacích center na všech úrovních. Opakujeme: jedno podmiňuje druhé.

### *Zdola raději než odjinud*

Respektování specifických podmínek ve vztahu mezi institucemi, klienty a možnostmi: pro tuto podmínku je většinou vhodné vycházet z nejnižších úrovní. Vyjít z místních podmínek je však možné jen tehdy, kdy se ukázalo, že nejde o místní podmínky pokřivené zlodějskými postupy místních elit. V některých regionech je dokonce téměř nemožné nalézt aktéry veřejné politiky, kteří nejsou součástí klientelistických sítí. To lze téměř vyloučit u ověřených neziskových organizací a sdružení sociálních pracovníků. Otevřenost vůči jejich zkušenostem a výsledkům (méně vůči prohlášením a slibům) je možná neefektivnější postup. Znalost o těchto organizacích a jejich aktivitách by měly být samozřejmou součástí informací, které má k dispozici dané řešitelské pracoviště. A jde o potřebu živých znalostí – neplatí, že jednou získané informace jsou platné pro vždy. Podstatným hlediskem je i dosavadní zkušenost řešitelského pracoviště se spoluprací s neziskovými a spontánně vznikajícími organizacemi a seskupeními.

V této souvislosti jsou využitelné i výzkumy přímo reflektující reakce veřejnosti na daná rozhodování a témata. Je ale mít na paměti diferenci mezi výsledky jednorázového a dlouhodobého výzkumu veřejného mínění (jde hlavně o trendy v mínění) a také mezi výsledky výzkumu veřejného mínění – sloužícího pro orientaci a možná pro heldání limitů – a skutečnými výzkumy daných témat.

Promyšlený, dobře připravený a korektně relaizovaný empirický výzkum, kombinující různé přístupy a pokud možno opakovaný a srovnávaný s podobnými už dříve či jinde realizovanými výzkumy, to je jeden z podstatných pramenů pro rozhodování. Takové výzkumy ale vyžadují promyšlenou strategii rozvoje poznávání problematiky, kterou má dané řešitelské pracoviště ve své kompetenci. Vzhledem k pokřiveným kritériím hodnocení vědy a výzkumu v této zemi – zvláště se to týká právě společenskovedních výzkumů – je při přípravě takové strategie věnovat velkou pozornost kritickému přístupu k dosavadní praxi.

Poslední podmínku, o které se zmíníme je

*mísení profesionálů, agentur, mluvčích a lobbystů.*

Nesetrvávat u jediných zdrojů a kritičnost vůči motivacím a přístupům poradenských a expertních postupů a aktérů, to je základní obsah této podmínky pro utváření cest k dobrým hodnotám. Často z přístupů a postupů prezentací lze rozpoznat skutečnou motivaci aktérů poradenství. V této zemi obvykle poradenské aktivity končí s vypracováním příslušné zprávy, textu či námětů. Vtažení expertů do spoluodpovědnosti za realizaci navržených řešení není vůbec běžné. (Snad jen tam, kde jsou zákonně stanovené spolupráce, tedy např. u projektantů stavebních děl, informačních systémů a podobných aktivit.) A přitom jde často o náměty a návrhy, které dokonce slouží jako základy pro legislativní rozhodnutí. Ostatně totéž platí pro samotné aktéry v rozhodovacích a řídicích centrech: přímá odpovědnost za rozhodnutí není obvykle dohledatelná, nebo se řeší cestou „obětních beránek“. Spleť odpovědností a neodpovědností, nepřehledné sítě schvalovacích a vyhýbajících se postupů, formalizace faktických podmínek a administrativní a právní ochrana míst a ne věci, to jsou tak rozšířené zásady, že vůbec pro možnost jejich narušení je nezbytné volit principiální změny v dosud působících rozhodovacích centrech. I pro ně je možné využít postupy, které jsou uvedeny ve druhé části tohoto textu.

## **2. Vybrané postupy řešení pro možnost věcného řešení cest k dobrým hodnotám**

Ani tady nemůže jít o nic jiného, než o výběr několika oblastí a příkladů postupu. Jejich využití je na dané organizaci. Stejně jako v předchozím textu i v této části se soustředíme na dosud poměrně málo

využívané postupy a to především na základě zkušeností, že jde o postupy potřebné a aspoň z části ověřené při hledání cest k dobrým hodnotám.

### 2.1. K informačním systémům

Obvykle každá z rozhodovacích institucí má k dispozici několik informačních systémů. Výpočetní technika kupodivu nezmenšila administrativní náročnost, nýbrž ji vlastně rozšířila. Sama možnost IT v sobě nese růst požadavků na sběr dat a nezbytnost naplnění podmínek pro možnost jejich využití. Má to v sobě logickou intervenci odborníků na IT, které téměř vždy zajímá především využitelnost příslušných postupů a zařízení před obsahem informačního systému. Maximálně jde o „uživatelskou vlídnost“, ale ani ta není vždycky požadována či respektována ze strany IT odborníků.

To, co patří k jednomu z nejvýraznějších výsledků nově zaváděných informačních systémů je vzájemná inkompatibilita a minimum využívání výsledků.

Inkompatibilita je spojena s řadou vlivů. Mezi jinými i s tím, že zadavatelé nemají ujasněnou skutečnou potřebu informací pro své aktivity a obvykle shromažďují požadavky a potřeby vysoce extenzivním způsobem – požadavkem na jednotlivá svá a spolupracující pracoviště, co jsou podle jejich vidění potřebnými informacemi. A také tím, že IT pracoviště požadují zachování autorských práv pro svou budoucí existenci. Srovnávací analýzy informačních systémů mezi institucemi a úrovněmi rozhodování nejsou považovány za podstatné. I když je to opačně: právě ony by přinesly podstatnou redukci sběru i zpracování, velké úspory a hlavně radikálně vyšší efektivitu využívání. Jde samozřejmě o dlouhodobější a drahé aktivity. Z krátkodobého hlediska zdánlivě neefektivní.

Z dlouhodobého zásadní.

Vždycky platilo, že v organizacích bylo podstatně víc informací, než bylo využíváno. Ale s rozvojem IT jsou nárůsty nevyužívaných a složitě a pracně sbíraných informací mnohonásobné. A i tímto způsobem vzniká vlastně dluh: sbíraných informací je tolik a jejich příprava a uskutečnění sběru a základního zpracování jsou natolik dlouhodobé a drahé, že je velmi obtížné získávat informace, které jsou o nových skutečnostech a často vysoce aktuální. Ví se v dané organizaci, které informace a jak často jsou využívány? Ví se, jak daná pracoviště, která formulovala své požadavky na doplnění či vznik informačního systému, získávané informace využívají? Ví vůbec někdo v dané instituci, které všechny informační systémy jsou využívány, jak intenzivně a za jakých výdajových podmínek? (Nejen finančních, ale i personálních a organizačních!)

Možná nejhorší je situace v iniciativě při utváření nových informačních toků. Zvláště je to důležité tam, kde daní pracovníci mohou být za nenaplnění potřebných kritérií posuzování a případně trestáni. Typický je příklad stále rozšiřovaných a komplikovanějších administrativně-kontrolně-

informačních toků u přípravy, zadávání, naplňování a vyhodnocování projektů spojených s projekty financovanými z prostředků z EU či jiných mezinárodních zdrojů. V každém případě plití, že vnitrostátně používané informační a hodnotící postupy jsou podstatně složitější a nepřehlednější, než jsou postupy stanovované financujícími institucemi. Není vůbec řídké, že jsou například dva úředníci pověřeni kontrolou nad daným projektem a každý z nich stanovuje odlišná informační a hodnotící kritéria. Celkový dojem pak je, že jedinými důvody těchto kritérií je důležitost a pokud možná neprůstřelnost samotných úředníků. O věc nejde opravdu nikdy. Podobně postupují i osoby pověřené odborným dozorem nad výsledky projektů. Může jít o svéráznou reakci na občasná trestní stíhání podvodných postupů při zadávání a realizaci takových projektů. Ale v každém případě to vede ke skutečnosti, že řešitelská pracoviště se soustředí na formální náležitosti projektů a daleko menší prostor i čas mají na obsahové jejich řešení. Míra skutečného přínosu daných projektů zůstává stranou. Jde o zásadní podporu formalizace přístupů vítězí nad obsahy řešení.

Příkladů je možné snést opravdu mnoho. Některé by připomínaly smutné parodie. Připomeneme jen jednu skutečnost, vrcholně aktuální v souvislostech současné sociální práce.

Jde o neexistenci ucelené informační soustavy dostupně řešitelským místům, která by se zabývala rozsahy, podobami a strukturou dluhů obyvatel i institucí. Tato problematika je vrcholně aktuální v mnoha souvislostech sociální práce: od sociálního bydlení, až po sociální dávky nejrůznějších podob a forem, od situace v obcích a regionech, až po váhu a klasifikaci sociální exkluze a sociálních periferií, od možností a limitů exekutorské činnosti, až po lichvu a zneužívání chudoby. Utváření ucelené soustavy informací o komplexní podobě, struktuře, dynamice a způsobech řešení dluhů (včetně jejich lokalizace a vztahu k sociálním vrstvám, obcím, lokalitám, regionům i odvětvím) je nezbytným krokem k vytváření nástrojů k řešení či pomoci dluhové spirály.

## **2.2 K potřebě komplexního přístupu**

Už jsme několikrát zdůraznili, že většina témat a zadání řešených v rozhodovacích centrech – zvláště celorepublikových – má komplexní charakter. Jejich řešení přesahuje vždycky hranice jednoho odborného útvaru v rámci decizního centra a téměř vždycky i hranice jednoho resortu či jedné úrovně řízení. Komplexní přístup se dosud řeší především prostřednictvím nejrůznějších komisí, pracovních skupin zahrnujících spolupracující útvary a organizace, zapojováním externích pracovišť a pod.

Je ale třeba zdůraznit, že zásadní význam zde mohou mít řešení, která jsou odlišná od dosud fungujících postupů organizace a řízení ve veřejné správě. Upozorním blíže na princip vnitřní

organizace decizního centra, který má spolupráci na vymezených projektech (komplexech řešení) přímo v základu sebe sama.

Jde o projektové řízení uskutečňované na základě maticové organizační struktury. Stále rozšířenější využití tohoto postupu v soukromých organizacích a při řešení vědeckých úloh jsou dobrým doporučením. A při platnosti Zákona o státní službě je snad možné, aby pracovníci těchto služeb spolupracovali i v horizontále mezi resorty a pracovišti. "

Maticová organizace je rovněž založena na dělbě práce uvnitř instituce, avšak řízení neprobíhá výhradně „shora dolů“ a podle agend, ale podle podoby úlohy (projektu).

Pracovníci jsou zařazeni v určitých útvarech stejně, jako je tomu v běžném lineárně – štábním uspořádání. Avšak kromě svých agend (či jejich omezené podoby, či jejich aplikace v rámci projektu, což je nejuvhodnější a vlastně pro toto jsou do projektu zařazeni) vykonávají aktivity v návaznosti na potřeby projektu. V rámci těchto potřeb také případně mění funkci a míru odpovědnosti. Podřízenost je administrativně zachovaná, avšak po dobu působení v projektu je daný pracovník či útvar podřízen věcně vedoucímu projektu. Tím by měl být ten, kdo je pro danou problematiku nejvíce kompetentní (největší odborník a dobrý šéf pro vedení týmu). Vzniká projektový tým, který zahrnuje všechny agendy nutné pro řešení daného projektu, ať jsou z jakéhokoliv útvaru daného resortu či i mimo resort. Po dobu práce v projektu jsou jeho účastí věcně podřízenými pro plnění prací v tomto projektu jeho šéfovi, ne svému nadřízenému v pevné struktuře. Tomu odpovídají „pouze“ v rovině operativních agend, které případně nadále vykonávají a v rovině administrace svého působení v dané instituci. To odpovídá i jejich odměňování: podstatná část jejich příjmu je vázána na výsledky projektu (a posuzována a navrhována šéfem projektu), obvykle menší část (či podle podmínek) vychází z kvality a množství výkonů v rámci operativní agendy a tudíž posuzována a navrhována přímým nadřízeným v pevné organizační struktuře.

Základ takové organizace a řízení lze schematicky znázornit následovně:

Příklad maticové struktury s projektovým řízením:

	Agenda a, odbor	Agenda b, odbor	Agenda c, odbor	Agenda d, odbor	Agenda e, odbor	Agenda f, odbor
Projekt a	Vedoucí odboru a	<b>Vedoucí</b> odboru b	Vedoucí odboru c	Vedoucí odboru d	Vedoucí odboru e	<b>Vedoucí</b> odboru f
Projekt b	<b>Vedoucí</b> oddělení a1	<b>Vedoucí</b> oddělení b1	<b>Vedoucí</b> oddělení c1	<b>Vedoucí</b> oddělení d1	<b>Vedoucí</b> oddělení e1	<b>Vedoucí</b> oddělení f1
Projekt c	<b>Pracovník a</b> oddělení a1	<b>Pracovník a</b> oddělení b1	<b>Pracovník a</b> oddělení c1	<b>Pracovník a</b> oddělení d1	<b>Pracovník a</b> oddělení e1	<b>Pracovník a</b> oddělení f1
	<b>Pracovník b</b> oddělení a1	<b>Pracovník b</b> oddělení b1	<b>Pracovník b</b> oddělení c1	<b>Pracovník b</b> oddělení d1	<b>Pracovník b</b> oddělení e1	<b>Pracovník b</b> oddělení f1

Vysvětlivky:

Každý z projektů je označen jinou barvou. Členové projektového týmu pak tou barvou, do kterého projektu jsou zařazeni. Vedoucí projektů (projektových týmů) jsou uvedeni **boldem**. (Neplatí, že šéf z pevné struktury musí být šéfem projektu.) Pro jednoduchost uvádíme příklad jen s jedním oddělením v rámci zúčastněných odborů a to vždy jen o dvou pracovnících. Pro bližší určení projektů např.: Projekt a: trvá půl roku a je před dokončením; projekt b: trvá rok a je na začátku; projekt c: se připravuje. Samozřejmě, že někteří pracovníci mohou být ve více projektech, jiní naopak v žádném, atd. V uvedeném příkladu jsou do tří projektů začleněni všichni pracovníci zde předpokládaných oddělení, jen dva z vedoucích odborů. Může samozřejmě nastat i situace, kdy ne všichni pracovníci jsou zařazeni do projektů a soustředí se na běžné agendy.

Využití maticové struktury a projektového řízení společně je výhodnější, ale nemusí být vždy.

Projektové řízení může být založeno i na stávající lineárně-štabní struktuře, obvyklé ve velké většině institucí veřejné správy.

Dobry příklad nastal při přípravě Koncepce práce s bezdomovci v ČR do roku 2020.

Tam byl postup následující:

Rozhodnutí vlády o vytvoření meziresortní komise – zasedání komise, které ukázalo, že nejsou k dispozici dostatečné informace – založení projektu pro shromáždění a vyhodnocení takových informací – vytvoření odborného týmu pro zpracování daného projektu (z části z externích členů meziresortní komise, z části z reprezentativních neziskových organizací, které se touto problematikou zabývají, z části z akademické obce) – vyhlášení projektu ve veřejném výběrovém řízení – vítězství onoho odborného týmu – během 4 měsíců zpracování uceleného podkladového materiálu, jeho předložení a obhájení – expedice a využívání tohoto podkladového materiálu na zúčastněných resortech – implementace podkladového materiálu do přípravných textů pro meziresortní komisi ze strany odpovědného pracoviště na daném ministerstvu – zpracování první podoby Koncepce práce

s bezdomovci (odborný útvar daného ministertva, plus meziresortní komise a její úzká pracovní skupina) – předložení návrhu Koncpce práce s bezdomovci do obvyklého vnitřního a meziresortního „kolečka“ – získání a zpracování připomínek – dopracování druhé podoby Koncepce a předložení ke schválení ve vedení daného resortu – zpracování dalšího kola připomínek - předložení do vlády a připomínkového řízení – vyhodnocení meziresortních připomínek – předložení do vlády ke schválení a přijetí – přijetí vládou.

Celý proces trval přes 2 roky. Zdánlivě nešlo o odlišný postup proti obvyklému řešení podobných zadání na resortní úrovni. Avšak byly tu odlišnosti.

Základem úspěšnosti bylo:

- Ucelený podkladový využitelný materiál, který byl zpracován se snahou dosáhnout co nejjobsažnější výpovědi o všech podstatných poznacích o dané problematice, ne se snahou prosadit vlastní názor, ani funkce, ani pracoviště, ani lobby, ani region, ani prestiž;
- Důvěra při vzájemné spolupráci odborníků uvnitř i vně daného resortu;
- Ochota k řešení bez ohledu na čas, vydanou energii a výnosnost dané činnosti.

Ostatně asi jednou z podmínek úspěchu bylo, že na dané aktivitě ve zpracované podobě nelze zbohatnout.

Jiným současným příkladem může být vytvoření meziresortní organizace KOBRA.

Citujeme ze základní tiskové zprávy o vzniku tohoto týmu:

*Členové „Kobry“ se budou zabývat identifikací, odhalováním a potíráním vybraných daňových úniků jak po stránce daňové, tak po stránce trestní. Společným řešením případů se zajistí dokonalý přístup k informacím a důkazním prostředkům, které budou v rámci řízení využitelné pro všechny zúčastněné strany. V rámci Policie ČR je do činnosti „Kobry“ zapojen Útvar odhalování korupce a finanční kriminality. Jde o vyčleněný okruh kriminalistů útvaru, kteří mají dostatečné zkušenosti s daňovou trestnou činností. Tým, ve kterém působí rovněž analytici, metodik v oboru daňové problematiky a specialista na zajišťování výnosů z trestné činnosti, bude v budoucnu ještě posílen. Celní správa do společného týmu dodá specialisty z Útvaru pátrání a analýzy a v neposlední řadě i správce daně a jednotky mobilního dohledu. Jejich nasazení bude maximálně flexibilní podle povahy realizované kauzy a potřeby vzájemného sdílení informací u potenciálních daňových úniků s cílem zabránit jim již v zárodku. Finanční správa jako nezbytný článek „Kobry“ zapojí do její činnosti předně pracovníky zabývající se řízením rizik při správě daní. Tito specialisté se budou ve spolupráci s ostatními členy týmu operativně podílet na potlačování úniků na daních. Využijí při tom dřívějších zkušeností z mnoha kontrolně-exekučních akcí zaměřených na odhalování daňových podvodů na dani z přidané hodnoty.*



*Prováděcí protokol upravuje například pravidla operativní výměny informací mezi zainteresovanými složkami bez administrativních překážek, postup při výběru kauz daňových úniků, na které „Kobra“ zaměří svou pozornost, společné zpracování statistik a další detaily spolupráce.*

*Dohoda podepsaná 11. dubna 2014 ministrem financí a ministrem vnitra stanovuje pravidla pro výměnu informací a pravidla společného postupu PČR, Finanční správy a Celní správy při boji proti daňovým únikům a daňové kriminalitě s primárním cílem zajistit řádný výběr daní a navrátit nelegálně získané prostředky do státního rozpočtu.*

Následné zprávy o činnosti tohoto týmu ukazují, že jde o vysoce efektivní skupinu. Jde o příznačnou snahu o meziresortní komplexní řešení problematiky, která není v rámci jednoho resortu a pracoviště řešitelná. Jde o typickou variantu projektového řízení jako základu pro možnost komplexního přístupu k řešené tématice.

Není důvod se domnívat, že takové postupy jsou možné jen v případě snah o řešení kriminálních aktivit.

### **2.3 Východiska pro věcný přístup**

Ve změní politických změn spojených s fázováním aktivit do volebních období a s příchody nových garnitur do vedení rozhodovacích center, mediálních kauz, vlivových skupin a sítí, nejrůznějších osobních vlivů a ambicí, konzervace zaběhaných postupů, rutiny a zvyklostí a dalšími vlivy, je často velmi obtížné získat přehled o obsahu a podobě skutečných potřeb společnosti v té oblasti, která spadá do kompetence daného rozhodovacího centra. Pro vytváření podmínek pro nalézání cest k dobrým hodnotám jsou však znalost a respekt k takovým potřebám prvořadé.

Zmíníme se o některých postupech, které je pro nalézání skutečné podoby potřeb a cílů v daném rozhodovacím centru respektovat. Ponecháme stranou vlivy vycházející ze znění programového prohlášení současně působící vlády. Ptejme se spíše na možnosti uvnitř daného rozhodovacího centra. Z mnoha možností zmíníme dvě.

#### ***Obsahová analýza dosud platných koncepčních a strategických dokumentů, které se přímo či zprostředkovaně vztahují k zacílení daného rozhodovacího centra.***

Tento úkol obvykle není v silách samotného rozhodovacího centra a je potřeba ho zadat kvalitně vybranému vnějšímu pracovišti, s úzkou spoluprací příslušných útvarů zadavatele. Obsahová analýza se týká jednotlivých dokumentů a také jejich vzájemného srovnávání. Je užitečné, aby šlo na prvním místě o dokumenty zpracované samotným rozhodovacím centrem a pak i dokumenty vztahující se k tomuto centru vypracované jinde a přijaté například vládou jako platné i pro dané rozhodovací

centrum. Nejde „jen“ o pouhé srovnání a hledání shod či protichůdných řešení či dokonce konfliktů zabudovaných v přijatých materiálech, ale také o priority a jejich srovnávání, posuny v časech, posuny v odpovědnostech a posuny či nedořešení v realizaci. Hierarchizovaná mapa problémů, která takto vznikne, může být velmi užitečným korektivem pro dále postupující zadávání z vyšších rozhodovacích center a smaozřejmě pro poznatky vycházející z nejrůznějších výzkumů a analýz v současnosti. A také pro porovnávní možností a postupů vyplývajících z obecnějších dokumentů, včetně programového prohlášení vlády, programu legislativních změn, apod. Je možné, že taková mapa může sloužit jako zdroj pro návrh změn v platnosti některých dříve přijatých dokumentů a v tomto smyslu k „vyčištění stolu“ před novými rozhodováními. Včetně potřebných důsledků sahajících případně až do legislativy, či centrálně utvářených a připravovaných dokumentů, mezinárodních smluv a ujednání, apod. Jde o fázi poznávání, která je nenahraditelná a nezastupitelná. Jako jeden z prvních kroků při zahájení určité etapy či období aktivit daného rozhodovacího centra je tato etapa zásadní.

***Hledání míry provázanosti metodických postupů*** je druhou oblastí, kterou je potřeba zmínit. Jde v jistém smyslu o etapu navazující a vycházející z předchozí. Jako jeden z „vedlejších produktů“. Obsahové a srovnávací analýzy dosud platných koncepčních a strategických dokumentů přinášejí impulzy i pro srovnávání metodik. Metodiky bývají občas spojeny právě s těmito dokumenty. Shromáždění platných metodik je prvním krokem analýzy. Jejich rozřídění by mělo následovat. Rozřídění obsahové, časové (doba vydání a platnosti), úroňové (pro jaké úroň je daná metodika zaměřena: celostátní, regionální, místní), podle aktérů (kdo jsou její vykonavatelé, cílové skupiny či osoby, vykonavatelé kontrolních činností), podle užitých postupů (direktivně stanovené postupy, postupy doporučené, postupy vycházející z místních podmínek; postupy opřené o zavedené cesty opřené např. o určité propočty, využití statistických metod, využití dotazovacích technik, apod.) a rozřídění podle míry všeobecnosti či specifičnosti ve všech uvedených třídících hlediscích. Důležité je také rozpoznat a specifikovat zdroje vzniku, poněvadž jsou často zdrojem dalšího třídícího hlediska, kterým je míra závaznosti dané metodiky.

Výsledky tohoto rozřídění a srovnávací analýzy těchto výsledků je nutné využít jako zdroj pro kritické posouzení vhodnosti metodik, jejich návazností či naopak vzájemné konfliktnosti, jejich vztahu k platným předpisům a dokumentům a tedy i jejich váhy a skutečné využitelnosti. Pro toto posouzení je vždy užitečné, aby se ho zúčastnili i cílové osoby či zástupci cílových institucí takových metodik. Kritické vidění inspirované uživateli je zásadní.

Výsledkem by měl být konstrukt modelu pro tvorbu metodik, s respektem vůči platným a s návazností na souvislosti mezi úroňmi, věcnými oblastmi, možnostmi uživatelů a kontroly.

Výsledný model by měl být mj. začleněn i do výuky v rámci středních i vysokých škol vychovávajících

pracovníky působící v oblasti řízené daným rozhodovacím centrem. Kritické posuzování tohoto modelu by mělo být soustavné. Stejně jako analyticko – srovnávací hlediska při tvorbě nových metodických postupů.

I tady je zřejmě nezbytné využít existujících analyticko-výzkumných kapacit ve službách daného rozhodovacího centra. Jde o typické téma aplikovaného výzkumu. I tady je vhodné zvážit, zda by se touto činností nemělo soustavně zabývat takové pracoviště, které by postupně soustředilo odborně zdatné realizátory, s bohatými zkušenostmi z dosud uskutečňovaných analýz.

### **Použitá literatura:**

Disman M., 2002. *Jak se vyrábí sociologická znalost*. Praha: Karolinum

Hendl J., 2004: Přehled statistických metod zpracování dat – Analýza a metaanalýza dat. Praha: Portál

Hendl J., 2005: Kvalitativní výzkum: Základní metodiky a aplikace. Praha: Portál

Hradecký I., Plachý A., Prudký L. (vedoucí týmu), Růžička J., Slavíček A., Šmídová M., Šos L., Riadová B., 2012. *Zpracování základní podoby Konceptu práce s bezdomovci v České republice včetně možností intervencí z ESF do roku 2020*. Praha: H.S.P.

H. Jeřábek, 1992. *Úvod do sociologického výzkumu*. Praha: Univerzita Karlova

Pergler P. a kol., 1969. *Vybrané techniky sociologického výzkumu*. Praha: Svoboda

Petrusek M., 1993. *Teorie a metoda v moderní sociologii*. Praha: Karolinum

Prudký L., 2008. *Empirický výzkum. (Schematický vstup do problematiky přípravy, realizace, zpracování a interpretace empirického výzkumu v sociologii)*. Praha: FHS UK, učební text

Prudký L., Šmídová M., 2011. *Kudy ke dnu*. Praha: Socioklub

Prudký L., 2015. *Metodická příručka pro práci s empirickým sociologickým výzkumem studentů středních škol*. Praha: CSVŠ

## Příloha 1 : Zásady vymezení předmětu analýzy prostřednictvím vztahového rámce

**Postup opřený o „vztahový rámec“** je pravděpodobně jedním z nejefektivnějších při vymezení předmětu analýzy i výzkumu.

Jedná se o postup, který je uskutečňován – se znalostí odborné literatury a s využíváním relevantních pramenů – prostřednictvím několika kroků:

1. *Shromáždění skutečností, které spolupůsobí na podobu prvotně vymezeného předmětu* představuje první krok naplňování vztahového rámce dané problematiky. Mělo by jít o skutečnosti, které jsou zachytitelné prostřednictvím uchopitelných indikátorů. Nejde „jen“ o číselné údaje, ale i o poznatky, které v sobě nesou např. hodnocení či postoje – míru souhlasu či nesouhlasu s nimi. Je nutné, aby každý z takových indikátorů byl označen, aby s ním bylo možné dál pracovat. Využití literatury, podkladů, skupinových diskusí a předchozích materiálů podobného druhu je tu nezbytné. Samozřejmě práce s ověřenými podklady je základ. Nicméně i tak je nutné vědět, že takový přehled je po prvním kroku neúplný.
2. *Uspořádání vybraných indikací do obsahově blízkých seskupení.* I tady je užitečné pracovat s podklady a se zkušenostmi a znalostmi širšího týmu. Obsahová blízkost indikací předznamenává strukturu budoucího výsledku. Doporučuje se, aby takových obsahových bloků nebylo mnoho, například do pěti. Je nezbytné zase každý indikátor označit tak, aby byla jasná jeho příslušnost k jednotlivým obsahovým součástem. Porovnání rozsahu a zaměření jednotlivých částí je zdrojem pro případné doplňování seznamu indikátorů. Vracení se zpět k předchozím krokům (princip kyvadla jako základ postupu při řešení) je součástí každého z kroků utváření vztahového rámce. Znamená to, že návrat k předchozímu kroku může vést i ke změně kroků následujících.
3. *Uspořádání vybraných a doplněných indikací podle různé úrovně obecnosti.* Jde především o míru agregace (vzájemného spojování do větších celků) indikací. Některé indikace se vztahují k jednotlivostem, jiné mají podobu shrnujících (obecnějších) vyjádření. Právě toto rozlišení je zdrojem třetího kroku tvorby vztahového rámce. I tady platí, že jednotlivé úrovně agregace musíme označit a příslušné označení přidělit každému indikátoru. Doporučuje se zase co nejmenší počet stupňů agregace, například tři. (Například: „všeobecné, skupinové, individuální“.) I zde může vzniknout potřeba dalšího doplnění indikátorů, tedy návrat k předchozím krokům. Jde o jednu z nejtěžších součástí celého procesu. Výsledkem

totiž je budoucí hierarchické rozčlenění předmětu. Tudiž i míra obecnosti záběru, který v sobě předmět ponese. Využití spolupráce, pramenů a odborných konzultací je tu nezbytné.

4. *Porovnání váhy jednotlivých indikátorů podle jejich významu pro řešené téma* je dalším krokem. I tady se doporučuje, aby úrovní priorit nebylo mnoho, například do tří: „nejvýznamnější, méně významné, ne tak významné“, může být verbálním vyjádřením takové hierarchizace. Každý indikátor obdrží označení i do které úrovně priorit je zařazen. Spolupráci, konzultace a práci s prameny při tomto kroku snad už není potřeba připomínat. Vzhledem k tomu, že jde o stanovení priorit ve vztahu k cíli, ke kterému má daný předmět sloužit, je otevřenost při přípravě nezbytná.

Tyto čtyři kroky zahrnují práci na tvorbě a uspořádání indikací, jejichž prostřednictvím vymezujeme daný předmět. Vždycky se po naplnění těchto kroků ukáže, že soubor vzniklých indikací je tak rozsáhlý, že jeho naplnění není dost dobře možné. Nastupují další kroky přípravy vztahového rámce, a to jsou součástí „zdůvodněné redukce předmětu“.

5. *Redukce vytvořených indikací na základě nedostupnosti ověřených zdrojů o jejich podobě.* Posouzení toho, zda je o shromážděných indikacích možné získat ověřené poznatky, je zdrojem první redukce. Jen zřídka bývá dostatek času, aby během přípravy předmětu bylo možné uskutečnit svébytné výzkumy, které by přinesly relevantní informace pro naplnění všech indikací. Zároveň vždycky pro některé indikace data v dostupných pramenech neexistují. Nebo jsou nedostupná. To jsou důvody pro redukci: ty indikace, pro něž nejsou podklady pro konkrétní naplnění, je nutné vyloučit. Toto vyloučení se týká všech čtyř předchozích kroků. Je zároveň možné hledat náhradní indikace a v tomto smyslu třeba i výsledky předchozích kroků doplnit. Ale i tak dochází k první redukci indikací, tedy i k prvnímu zásadnímu vlivu na výslednou podobu předmětu.
6. *Redukce opřena o nedostatečné kapacity řešení.* To je další krok, který musíme vzít v úvahu. Z důvodu nedostatku kapacit – řešitelských, časových, finančních, institucionálních a pod. – je nutné vyloučit další indikátory. Měly by to být spíše ty, které jsou méně významné a které jsou součástí větších agregátů, na něž lze tedy z agregátů usuzovat. Řešitelský tým by měl být účasten nejen při tvorbě, ale i při redukci indikací. Jednak proto, že kritický přístup je tu velmi podstatný a také proto, aby budoucí řešitelé problematiky věděli, co není předmětem řešení – co z řešení prostřednictvím redukce indikací vyloučili.

7. *Výsledný vztahový rámec dává základ – definuje – předmět problematiky řešené ve veřejném prostoru.* Může být zdrojem i pro změnu předmětu proti původní představě. Když během práce na vztahovém rámci došlo k podstatné změně původního přehledu indikací, může se stát, že se takto posune celý předmět a cíl problematiky řešené ve veřejném prostoru. V každém případě řešitelé i zadavatelé vědí, které části dané problematiky nebudou v tomto případě předmětem řešení. Čili v čem spočívají věcná omezení předmětu poznávání. Když se stane, že výsledný vztahový rámec je zcela mimo původní a potřebné zacílení a vymezení předmětu problematiky řešené ve veřejném prostoru, je nutné celý proces tvorby referenčního rámce opakovat.

Praktici působení ve veřejném prostoru se asi pousmějí, protože na uvedený postup vymezení předmětu poznávání nebývá skoro nikdy čas. Je to možné. Ale také platí, že je to jeden ze zdrojů nedostatečných či dokonce falešných řešení problémů ve veřejném prostoru. Daleko častější, než přesvědčení o tom, že není dost času, je – bohužel – sebejistota řešitelů. Nic takového oni, experti, nepotřebují. To, že se v přípravě i složitých a dlouhodobě působících rozhodnutí ve veřejném prostoru s časem na samotné vymezení předmětu nepočítá, to je všeobecná chyba. To, že se i tam, kde to není dost dobře možné zvládnout, počítá s perspektivou jednoho volebního období, je nejčastější příčina této chyby. A navíc ještě, že jde především o první dva až tři roky, protože pak už běží volební kampaň na další volby a nelze učinit žádné významnější rozhodnutí. Jakoby rychlost byla základním kritériem pro úspěšné řešení. Jakoby nedůvěra a neochota korektně připravovat rozhodnutí byla východiskem, s nímž všichni počítají.