



## Oponentní posudek habilitační práce

**Název práce:** Vliv decentralizace na efektivitu vybraných oblastí činností veřejného sektoru

**Jméno autora:** Ing. Michal Plaček, Ph.D., MSc

**Organizace:** Univerzita Karlova, Fakulta sociálních věd

### Předmět práce a aktuálnost zvoleného tématu

Autor se v předkládané habilitační práci zabývá vlivem decentralizace na efektivnost vybraných oblastí veřejného sektoru. Autor decentralizaci chápe jako administrativní a s využitím empirických studií se zabývá dvěma oblastmi veřejného sektoru – oblastí veřejných zakázek a oblastí ochrany kulturního dědictví. V případě zkoumání dopadu administrativní decentralizace na sektor veřejných zakázek využívá metodu nejmenších čtverců (OLS) a logistickou regresi, v případě ochrany kulturního dědictví zkoumá technickou efektivnost muzeí pomocí Data Envelopment Analysis (DEA).

Předmět zkoumání habilitační práce je zvolen na základě vyčerpávající literární rešerše autora jak zahraničních i domácích studií, které prokázaly, že uvedeným odvětvím veřejného sektoru je v české teorii i praxi věnována velmi malá pozornost. Měření efektivnosti mnoha odvětví a služeb poskytovaných veřejným sektorem je velmi problematické, stejně jako posuzování vlivu decentralizace na jejich efektivnost. Proto považují téma habilitační práce za vysoce aktuální a žádoucí. Přesto, že autor při ověření dopadu decentralizace využívá především techničtější metody kvantitativní analýzy vycházející z dostupných empirických dat (ostatně jako řada dalších analýz), lze získané výsledky považovat za cenný příspěvek k současnému poznání v oblasti veřejné politiky a její administrativní decentralizace.

### Cíl práce a jeho naplnění

Cílem práce je provedení kritické analýzy dopadu administrativní decentralizace na efektivnost vybraných oblastí činností veřejného sektoru. K naplnění hlavního cíle autor formuloval čtyři dílčí cíle (str. 10).

V prvním dílčím cíli autor na základě provedené literární rešerše popisuje současný stav poznání v oblasti teorie decentralizace veřejného sektoru a vymezil současné výzvy v této oblasti. Druhý dílčí cíl – provést primární výzkum a zhodnotit dopad administrativní decentralizace na vybrané oblasti veřejného sektoru – je řešen pomocí dvou empirických studií ve dvou oblastech veřejného sektoru. Dílčí cíl je řešen pomocí stanovených hypotéz (str. 79) a výzkumných otázek (str. 125). Dílčí cíle tři a čtyři vedou k obohacení teoretických poznatků (zejména pro české teoretické poznání) a formulování doporučení pro praktickou veřejnou politiku.

Cíl habilitační práce byl naplněn, autor v závěru práce odpovídá na otázky, ve kterých oblastech veřejného sektoru je administrativní decentralizace efektivní (v případě oblasti veřejných zakázek), naopak v případě ochrany kulturního dědictví, tomu tak není. I sám autor si je však vědom, že zejména ve druhém případě je jeho závěry třeba brát s určitou rezervou a vždy je nutno zvažovat i další specifika konkrétní oblasti veřejného sektoru nebo způsobu decentralizace.

### **Metodologie a postup řešení**

Habilitační práce je členěna do devíti kapitol včetně úvodu a závěru. Jednotlivé části na sebe logicky navazují. V úvodu práce autor schematicky naznačuje postup při zpracování habilitační práce, ve druhé kapitole jsou definovány cíle práce, třetí kapitola je věnována podrobnému vymezení teoretických přístupů a vysvětlení metod použitých při řešení nastíněné problematiky.

Kapitoly čtvrtá, pátá a šestá mají rešeršní charakter a autor v nich zevrubně vymezuje pojem decentralizace, její druhy, různé teoretické přístupy k decentralizaci, a to v kontextu zahraničních studií a přístupů a také v kontextu českých realit. Těmto kapitolám autor věnoval poměrně značný prostor, čítají společně téměř 60 stran. Nelze zpochybnit autorovo zaujetí tématem, rešerše literatury k teorii decentralizace je úctyhodná, ovšem vzhledem k dále řešeným případovým studiím bych uvítala více se soustředit na vymezení decentralizace ve vztahu k dílčím odvětvím veřejného sektoru, které autor dále zkoumá v případových studiích. Tomu se však autor věnuje až v sedmé, analytické části habilitační práce. Např. kapitola šestá obsahuje podle mého názoru příliš detailní popis některých skutečností (vývoj veřejné správy v ČR, kompetence jednotlivých úrovní veřejné správy v ČR).

Jak bylo uvedeno, stěžejní je sedmá kapitola práce, čítající 70 stran. Zde autor opět formou literární rešerše teoreticky vymezuje konkrétní zkoumanou oblast veřejného sektoru jak v zahraničí, tak v ČR. Odděleně zkoumá oblast veřejných zakázek a dále oblast ochrany kulturního dědictví.

Pro ověření vlivu administrativní decentralizace na efektivnost veřejných zakázek stanovuje čtyři hypotézy, které ověřují různé aspekty procesu veřejných zakázek. Autor popisuje zdroje dat, postup řešení a metody, které používá. Hypotézy jsou logicky postavené, k jejich verifikaci autor využívá metodu nejmenších čtverců (v případě zkoumání vlivu decentralizace na cenu stavebních prací, a na cenu homogenní komodity-plynu H1, na délku veřejného řízení H4), metodu logistické regrese (k ověření zda administrativní decentralizace ovlivňuje transparentnost veřejného zadávání H2, zda stoupá šance, že bude ze strany regulátora konstatováno porušení zákona H3).

Pro čtenáře je někdy matoucí nepřesné používání pojmů pro vyjádření stupně decentralizace v jednotlivých modelech: ač stupeň decentralizace je při popisu konstrukce modelů vymezen jednotně - stát, kraj, obec, ostatní - viz tab. 25, 27, 36) ve vypočítaných modelech někdy autor používá jiná, či nejednoznačná označení (ministerstvo, státní agentura a dekoncentrát tab. 34, i když zřejmě myslí stále centralizovanou autoritu stát; jinde tab. 37 – společně regionální či místní úřad, ale ve stejném modelu současně i kraj). Rovněž interpretace získaných výsledků není někdy zcela zřejmá (viz otázky do diskuse).

Druhá případová studie zkoumá dopad administrativní decentralizace na technickou efektivnost sektoru ochrany kulturního dědictví. K tomu používá metodu DEA, kde pracuje se dvěma vstupními a třemi výstupními ukazateli. Pro každou kategorii zřizovatele vytváří vlastní model a to s použitím dat za roky 2010-2015. Rovněž počítá ukazatel Scale efficiency index.

## Výsledky

Výsledky jsou prezentovány v kapitole osmé. Bylo zjištěno, že dopady administrativní decentralizace jsou rozdílné podle konkrétních oblastí veřejného sektoru a dokonce i v rámci stejné oblasti je rozdílný dopad decentralizace podle určité dimenze procesu veřejných zakázek. Ve většině případů procesu veřejných zakázek však nižší vládní úrovně dosahují lepší výsledky než centrální úroveň. Ve druhém případě je tomu naopak – muzea zřizovaná centrálními orgány dosahují vyšší efektivity při využívání svých zdrojů. Autor si je vědom omezení použitých modelů při verifikaci svých hypotéz a výzkumných otázek, výsledky zasazuje do širšího společenského kontextu (vliv dalších socioekonomických faktorů, které nejsou v modelech vždy postiženy apod.).

Formuluje obecné závěry dopadů decentralizace na veřejný sektor a veřejnou správu jako takovou a doporučení pro každou zkoumanou oblast zvlášť.

## Závěr

Habilitační práce Michala Plačka přináší celou řadu nových poznatků hodnocení dopadu administrativní decentralizace na proces veřejných zakázek a hodnocení technické efektivity muzeí. Autor prokázal hlubokou znalost řešené problematiky (o tom svědčí rozsáhlý seznam použité literatury), znalost kvantitativních metod a jejich vhodné použití. Výše uvedený pozitivní dojem poněkud „kazi“ formální stránka práce (nevím, zda jsem neměla k dispozici pouze pracovní výtisk): chybí seznam použitých zkratk, seznam tabulek, grafů. Některé tabulky a grafy jsou nevhodně rozděleny – název a záhlaví na konci stran, zbývající část na následující straně (str. 82, 83, 111, 119, 123, 128, 129, 145, 146); obsáhlé tabulky by bylo vhodnější zařadit do příloh – jejich rozdělení na více stran není příliš čtenářsky přívětivé. V práci se vyskytují drobné překlepy, či nepřesnosti str. 17, 50, 99, 139.

## Otázky do diskuse:

- 1) Mohly by autor vysvětlit svoje konstatování, že v případě kdy je zadavatel centrální orgán, dochází k větší šanci na odvolání uchazečů (str. 113, viz model v tab. 34). Jak velká je šance na odvolání v případě krajů a obcí, je to někde v práci uvedeno?
- 2) Mohl by autor vysvětlit, na základě čeho konstatuje, že ministerstva potřebují delší dobu na zadávací řízení, než více decentralizované autority? Viz model prezentovaný v tab. 41? Jaká je délka řízení, pokud je zadavatelem ministerstvo?
- 3) Některé studie při zkoumání technické efektivity příspěvkových organizací obcí (např. ing. Vrabková u DEA zkoumající efektivity městských knihoven) uvádějí příspěvek na provoz knihovny jako výstupní proměnnou - jako maximalizační. Můžete prosím uvést Váš názor?

Předložená habilitační práce splňuje podmínky ustanovení §72, ods. 3, zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách.

V Pardubicích dne 13. 2. 2018

doc. Ing. Romana Provázníková, Ph.D.  
Fakulta ekonomicko-správní  
Univerzita Pardubice

