

Organizace veřejné správy

Anna Chamráthová Richterová

Komunikace během přednášky

- Kód týmu v Teamsech

z7yhqsd

Program přednášky

- Dotazy studentů
- Doporučená literatura
- Subjekty správního práva a veřejné správy
- Správněprávní vztahy
- Organizace veřejné správy
- Veřejná služba

Literatura

- PRŮCHA, Petr. **Základy správního práva. Učební text pro bakalářské studium.** 2. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2017. 254 s. Edice učebnic Právnické fakulty MU, sv. č. 535. ISBN 978-80-210-8517-6.
- JURNÍKOVÁ, Jana, Petr HAVLAN, Stanislav KADEČKA, Alena KLIKOVÁ, Petr KOLMAN, Veronika KUDROVÁ, Petr PRŮCHA, Stanislav SEDLÁČEK, Soňa SKULOVÁ, Jana FILIPOVÁ, Eva KEBRLOVÁ, Jakub KRÁL, Dagmar STREJČKOVÁ, Radim VIČAR, Faisal HUSSEINI a Klára PROKOPOVÁ. **Správní právo. Zvláštní část. Studijní text pro bakaláře.** 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2013. 280 s. Edice učebnic PrF MU č. 498. ISBN 978-80-210-6272-6.
- Pro studenty nemající předmět Základy práva lze doporučit učebnice **základů teorie práva** (různé varianty)

Organizace

= instituce/soubor institucí

= struktura

= systém organizačního uspořádání

Veřejná správa ve formálním/organizačním pojetí

= činnost organizačního charakteru

Veřejná správa v materiálním/funkční pojetí

Organizace veřejné správy

- Zabývá se subjekty veřejné správy
 - jak jsou konstruovány?
 - jak jsou sdružovány do celků?
 - jaká je hierarchie těchto celků?
- Jakými způsoby můžeme subjekty veřejné správy organizovat, aby vytvořily funkční celek, který zajistí vykonávání veřejné správy?

Organizační principy veřejné správy I

- **Centralizace a decentralizace** – je **rozhodovací pravomoc** soustředěna pouze u nejvyššího článku organizační soustavy nebo ji tento nejvyšší článek deleguje na nižší články?
U decentralizace je moc předána nižší organizační složce – jejím projevem je **samospráva**.
- **Koncentrace a dekoncentrace** – řeší **prostorové organizační členění**
 - **Vertikální** – vytváří hierarchii, **vztahy nadřízenosti a podřízenosti** mezi jednotlivými organizačními složkami
Neplést si vertikální dekoncentraci s decentralizací! U decentralizace dochází předání pravomoci řešit si vlastní záležitosti bez vazby na nejvyšší článek, zatímco u vertikální dekoncentrace nejvyšší článek vytváří nižší články, které budou plnit úkoly nejvyššího článku podle představ a pokynů tohoto nejvyššího článku.
Jejím projevem je např. vytváření úřadů prvního stupně a úřadů odvolacích.
 - **Horizontální** – v rámci organizačního stupně je vytvořeno **několik složek na stejné úrovni**, tj. jeden stupeň se rozdělí na několik částí se samostatnými okruhy činnosti
Příkladem je vytvoření celních úřadů, finančních úřadů a krajských hygienických stanic.

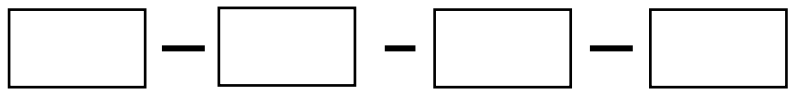
Stát = nejvyšší článek

decentralizace

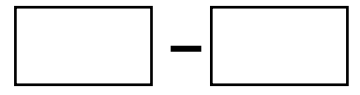
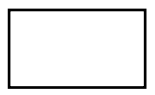
Samospráva

vertikální dekoncentrace

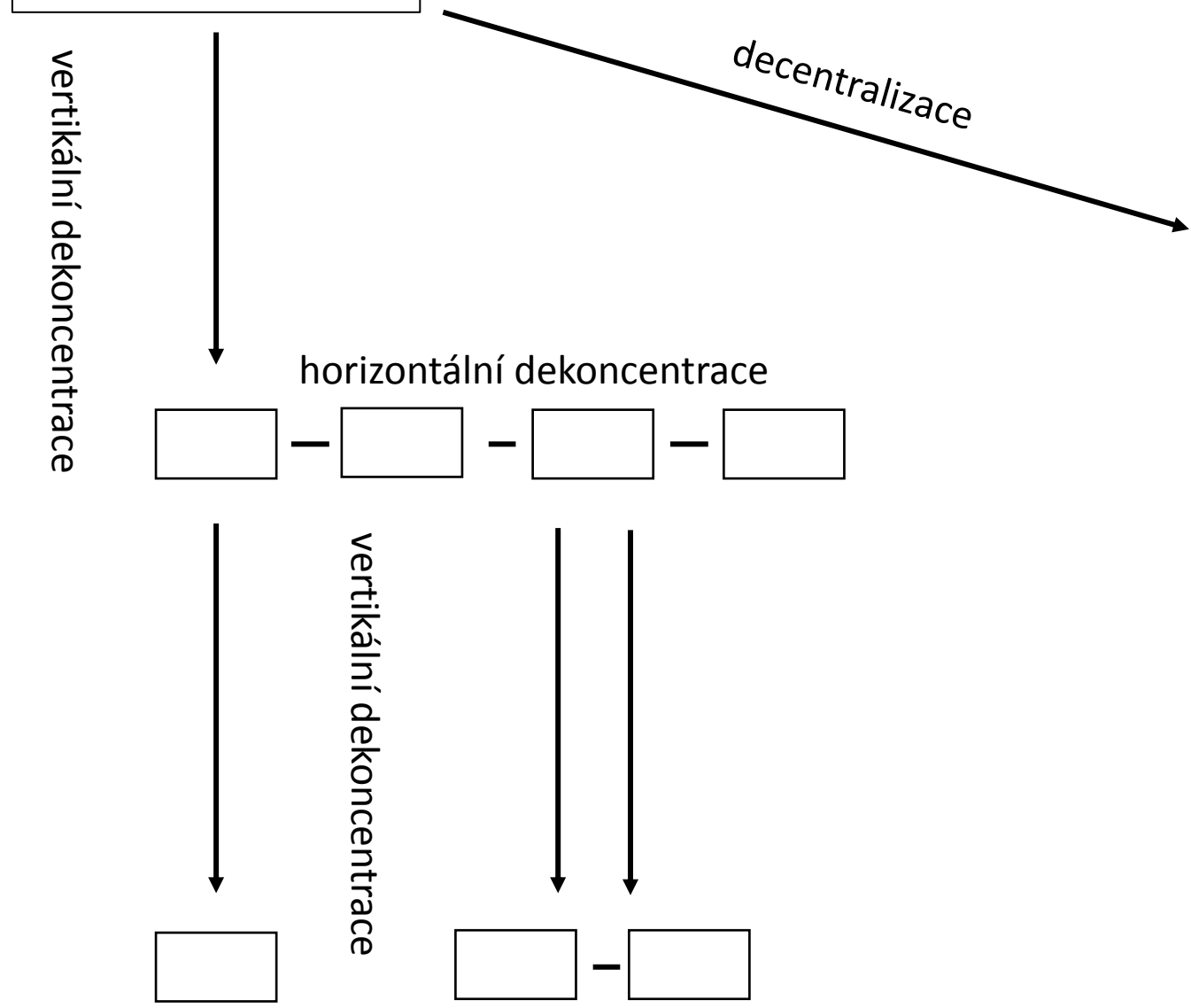
horizontální dekoncentrace



vertikální dekoncentrace



horizontální dekoncentrace



Organizační principy veřejné správy II

- **Územní a resortní** – jsou subjekty veřejné správy rozděleny tak, aby pokrývaly určité **území státu** nebo tak, aby byly především **specializované**?
Územní princip vede k vytváření složek s všeobecnou působností.
Projevem územního principu jsou **územní samosprávné celky**, projevem resortního vytváření **specializovaných orgánů** (Úřad práce, Ústav pro státní kontrolu veterinárních biopreparátů a léčiv).
- **Monokratický a kolegiální** – je subjekt veřejné správy tvořen **jednou osobou nebo více osobami**?
Řeší to, kdo je představitelem subjektu, jedná jeho jménem navenek, nese odpovědnost za jeho jednání a vytváří jeho vůli.
Starosta a prezident vs. zastupitelstvo kraje nebo obce
- **Volební a jmenovací** – jakým způsobem jsou **ustavováni** členové subjektu?

Organizační subsystémy v ČR

- Ústřední orgány státní správy
 - Vláda
 - Ministerstva = ústřední orgány státní správy, v jejichž čele stojí člen vlády
 - Ústřední orgány státní správy, v jejichž čele člen vlády nestojí
- Územní orgány veřejné správy s všeobecnou působností
- Územně dekoncentrované (specializované) orgány státní správy
- Orgány zájmové a profesní samosprávy

Ústřední orgány státní správy - vláda

- Zřízena **Ústavou**, vrcholný orgán výkonné moci
- Má **všeobecnou působnost** v oblasti státní správy
- Skládá se z **předsedy vlády, místopředsedů a ministrů**
- **Ministr** = člen vlády. Může a nemusí stát v čele ministerstva (tzv. *ministr bez portfeje*).
- **Úřad vlády** – ústřední orgán státní správy, který plní úkoly spojené s **odborným, organizačním a technickým zabezpečením činnosti vlády**
- **Poradní orgány - nepovinné**
 - **Legislativní rada** – v čele člen
 - **Rada hospodářské a sociální dohody = Tripartita** – v čele předseda

Ústřední orgány státní správy

- Zřízena tzv. **kompetenčním zákonem** (zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky), který také ministerstvům (pouze jim) **určuje jejich působnost**
- **Úkoly:**
 - zkoumají **společenskou problematiku** v okruhu své působnosti, analyzují dosahované výsledky a činí opatření k řešení aktuálních otázek
 - zpracovávají **koncepce rozvoje** svěřených odvětví a řešení stěžejních otázek
 - pečují o **náležitou právní úpravu** věcí patřících do působnosti České republiky; připravují návrhy zákonů a jiných právních předpisů týkajících se věcí, které patří do jejich působnosti
 - zabezpečují ve své působnosti úkoly související se sjednáváním mezinárodních smluv, s rozvojem mezistátních styků a mezinárodní spolupráce
 - předkládají za svěřená odvětví podklady potřebné pro sestavení návrhů státních rozpočtů republiky a pro přípravu jiných opatření širšího dosahu
- Existují také **speciální orgány státní správy, které jsou zřízeny v působnosti ministerstva** jako jeho složky nebo jemu podřízené orgány – např. *Česká inspekce životního prostředí, Česká školní inspekce, Český hydrometeorologický ústav aj.*

Ministerstva

- Správa **administrativně-politická**
 - Ministerstvo zahraničních věcí
 - Ministerstvo spravedlnosti
 - Ministerstvo vnitra
 - Ministerstvo obrany
- Správa **sociálně-kulturní**
 - Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
 - Ministerstvo kultury
 - Ministerstvo práce a sociálních věcí
 - Ministerstvo zdravotnictví
- Správa **ekonomicko-hospodářská**
 - Ministerstvo zemědělství
 - Ministerstvo průmyslu a obchodu
 - Ministerstvo dopravy
 - Ministerstvo financí
 - Ministerstvo životního prostředí
 - Ministerstvo pro místní rozvoj

Ostatní ústřední orgány státní správy

- Český statistický úřad,
- Český úřad zeměměřický a katastrální,
- Český báňský úřad,
- Úřad průmyslového vlastnictví,
- Úřad pro ochranu hospodářské soutěže,
- Správa státních hmotných rezerv,
- Státní úřad pro jadernou bezpečnost,
- Národní bezpečnostní úřad,
- Energetický regulační úřad,
- **Úřad vlády České republiky,**
- Český telekomunikační úřad,
- Úřad pro ochranu osobních údajů,
- Rada pro rozhlasové a televizní vysílání,
- Úřad pro dohled nad hospodařením politických stran a politických hnutí,
- Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře,
- Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost,
- Národní sportovní agentura.

Územní správa s všeobecnou působností = místní správa

- **1990** – ukončení činnosti národních výborů
vytvořeny obce jako jednotky územní samosprávy
místní správu provádí **obce – jednotky samosprávy** a **okresní úřady – jednotky státní správy**
- **2000** – vytvořeny **kraje jako jednotky (vyšší) územní samosprávy**
(*Upozornění: existují jak samosprávné kraje, tak kraje jako jednotka územního členění státu, nezávislé na sobě.*)
- **31. 12. 2002** – ukončení činnosti okresních úřadů
- Místní správu provádí pouze jednotky územní samosprávy, neexistují STÁTNÍ ORGÁNY, které by prováděly všeobecnou správu, ale pouze ty specializované

Územně dekoncentrované (specializované) orgány státní správy

- Jsou přímo odvozené od orgánů ústředních
- Jejich územní působnost se nemusí krýt s územním členěním státu a nemusí být zřízeny na všech úrovních územního členění
- **Příklady:**
 - Zeměměřičské a katastrální inspektoráty
 - Katastrální úřady
 - Oblastní inspektoráty práce
 - Okresní správy sociálního zabezpečení
 - **POZOR** – Úřad práce je nyní pouze jeden!

Neplést si územně dekoncentrované orgány s pobočkami a kontaktními pracovišti jednoho orgánu!

Orgány zájmové a profesní samosprávy

- **Veřejnoprávní korporace profesní samosprávy**
 - Zřizovány zákonem
 - Pověřovány výkonem veřejné moci vůči skupině obyvatel
 - Právní subjektivita
 - Personální základ – zvláštní důvod členství, často povinné
 - Hospodářsky a rozpočtově na státu nezávislé
 - Nesou odpovědnost za své jednání
 - Jednají ve svém i obecném zájmu
 - Státní dozor
 - Obrana před jejich rozhodnutími před správními soudy
- Představovány **komorami** – povinné členství (*advokátní, lékařská, notářská...*) a **společenstvy** – nepovinné členství (*živnostenská*)

Veřejná služba

- 2 pojetí – veřejná správa jako služba veřejnosti vs. označení právního **postavení veřejných zaměstnanců** (*tvorí personální základ veřejné správy*)
- **Veřejný zaměstnanec:**
 - je v zaměstnaneckém nebo obdobném poměru ke státu nebo jinému **veřejnoprávnímu zaměstnavateli** – charakter veřejné služby je dán zvláštní povahou zaměstnavatele jako primárního nositele veřejné správy;
 - jeho plat je hrazen z **veřejných prostředků**;
 - zaměstnanecký poměr vykazuje **trvalost**;
 - v rámci svého zaměstnání odborně zajišťuje **veřejné úkoly**
- **Veřejný zaměstnanec ≠ zaměstnanec ve služebním poměru**

Služební poměr

- **Zaměstnanci ve státní službě** - zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě
 - Upravuje zejména právní poměry **státních zaměstnanců vykonávajících ve správních úřadech státní správu**
 - Cílem zákona je zavedení stabilní a profesionální státní správy, tedy její současné zefektivnění a modernizace
- **Příslušníci bezpečnostních sborů** - zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů
- **Vojáci z povolání** - zákon č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání
- Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (**pozor, nejedná se o předpis upravující státní službu!**)

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2003, č. j. 6 As 29/2003 – 97

„Služební poměr byl charakterizován jako institut veřejného práva, byl považován za právní poměr státně zaměstnanecký. Důvody byly spatřovány v tom, že vzniká mocenským aktem služebního funkcionáře a po celou dobu svého průběhu se výrazně odlišuje od poměru pracovního, který je naopak typickým poměrem soukromoprávním, jehož účastníci mají rovné postavení. To se projevuje v právní úpravě služební kázně, možnosti ukládat kázeňské odměny a tresty, omezené možnosti propouštění, úpravě služebního volna, nárocích na dovolenou, zvláštními nároky při skončení služebního poměru a také zvláštními ustanoveními o řízení před služebními funkcionáři.“

Systemy veřejné služby

• Kariérní systém

- založen na trvalém služebním poměru a služebním a platovém postupu
- pojem **definitiva** - nevypověditelnost státní služby

+ stálost, loajalita

- rigidnost

• Smluvní systém (systém merit)

- založen na uzavřené pracovní smlouvě mezi zaměstnavatelem, kterým je stát, a zaměstnancem, u kterého je důležité, zda má požadované dovednosti a znalosti
- existuje katalog služebních míst, dle kterého jsou jednotliví zaměstnanci zařazováni na své posty podle jejich kvalifikace a pracovních výsledků

+ pružnost, motivace ke kvalitní práci

- fluktuace, odliv za lepšími příjmy

Disciplinární odpovědnost

- Osoby příslušející určité veřejnoprávní organizaci s vlastními vnitřními pravidly (které si ta organizace smí sama stanovit), odpovídají za dodržování těchto pravidel z titulu příslušnosti k této organizaci. Porušení těchto pravidel je tzv. **disciplinárním deliktem**.
- *Používají se pojmy kárná odpovědnost, kárné provinění, kázeňský přestupek aj.*

Etika ve veřejné správě

- Vychází z toho, že veřejná správa je **služnou veřejnosti**
- Přispívá k **efektivnosti** veřejné správy.
 - Vystavení politickým a ekonomickým tlakům
 - Vystavení tlakům ze strany zaměstnavatele nebo veřejnosti
 - Přístup k značnému množství osobních údajů velkého počtu osob
 - Rozhodování o velkém objemu finančních prostředků
- **Profesní etika** – zabývá se **formulací mravních norem v profesním životě**, nepátrá po důvodu dodržování
Normativní etika se oproti tomu zabývá i **DŮVODEM** dodržování mravních norem
- **Etické kodexy** – soubory základních etických pravidel a požadavků na chování