

5. Přednáška

II. Téma – Reforma veřejné správy

BM505Zk Základy správní vědy

29.10.2021

Změny ve veřejné správě

- vyvolávány změnami ve společnosti nebo v podmínkách působení veřejné správy.

Iniciátorem změn (reforem, modernizace) - oblast správní politiky, která vychází z přijatých hodnot (politické, ekonomické, sociální, kulturní...), a napomáhá formulování cílů a úkolů pro oblast VS (jejího systému či subsystémů),

- a to na základě získaných informací a analýz,
 - ve snaze zefektivnit výkon veřejné správy, přispět k demokratizaci, vyšší pružnosti, zjednodušení, úspornosti.
- Někdy se hovoří o oboru „teorie reforem VS“.

Pojem – „reforma veřejné správy“ a další pojmy

Teorie reformem (nauka o správních reformách) – poukazuje na potřebu změn (reforem).

Používané pojmy:

- **Transformace:** hluboké **systemové změny**, změna východisek (souvisí se společenskou transformací)
- **Reforma:** změny z hlediska **organizace a činnosti**, zásadnější povaha nežli běžné a drobné změny, zásah do systému veřejné správy, ve změně organizace, činnosti a personálního základu; řádná příprava (cíle) a vyhodnocení;
- **Modernizace:** drobné změny, zavádění nových technik, metod, zefektivnění, ..., nesměřuje proti klasickým principům veřejné správy, **dobrá správa a služba veřejnosti**

Transformace VS

- Transformace – základní, systémová změna VS, a to v politických, ekonomických a sociálních souvislostech. (viz u nás období změn po r. 1989).

Zpravidla vyžaduje změny ústavních základů, hlavních právních předpisů upravujících organizaci a činnost VS, ale i dalších regulací.

- tedy změna základních vlastností správního systému, jeho východisek (např. přeměna nedemokratické VS v demokratickou)

Neprobíhá ve stejnou dobu ve všech zemích, nevyznačuje se periodicitou.

Reforma VS

- Reforma VS – odehrává se v rámci základních východisek VS, tedy akceptace určitého druhu demokracie, právního státu, správní kultury, vztah mezi správou a ekonomikou.
- Na rozdíl o transformace probíhá ve všech státech. V moderních průběžně – snaha po vyšší výkonnosti, službě občanům + nové výzvy a možnosti (z oblasti managementu, informatiky).
- Otázka – jak cíleně, záměrně, koordinovaně.
- Musí být politická vůle, jež určuje také formy, postup, rámec, resp. který subjekt pověřen přípravou a realizací.
- Problém změn po volbách – otázka kontinuity.

Reforma VS

- Reforma VS – jde o určitý proces.
- Cesta od záměru, přes strategii, cíle, časový rámec.
- Příprava velmi významná – určuje kvalitu a do značné míry úspěch reformy.
- Jde o proces racionálního rozhodování, na základě jasného zadání, vycházejícího z analýz a potřebných dat. Vhodné využívání zahr. zkušeností, expertů, poradních orgánů. Výsledkem - model reformy, postup, fáze.
- Schválení příslušnými orgány.
- + jasná odpovědnost, institucionální strukturovanost, koordinace, pravidelné hodnocení postupu.

Hlavní cíle reforem

- Prohloubení demokratického charakteru VS,
- Lepší uplatnění principů právního státu, zapojení občanů,
- Vyšší efektivnost VS (nižší náklady),
- Zdokonalení struktury VS,
- Uplatnění modernizace a informatizace ve VS
- Zvyšování správní kultury a etiky včetně uplatňování principů dobré správy.

Reformy VS na území ČR

- První správní reformy v Evropě, i na území ČR, souvisely s centralizací správy, profesionalizací a objektivizací výkonu správy a vznikem byrokracie
- dovršení těchto procesů koncem 18. století a 1. po. 19 století v souvislosti s přijímáním ústav, úpravou základních práv, uplatňování dělby moci a hierarchie práva.
- V oblasti územní VS měl význam vznik samosprávy-

Reformy VS na území ČR

Období:

- 1849-1938
 - Vysoká míra stability VS, centralizace, byrokratizace, regulace (interní akty, poté zákonná)
 - Vznik ČSR – zvýšení demokratičnosti, přibližování pracovněprávní úpravy a státní služby, zvýšené uplatnění samosprávných prvků. Převzata dřívější „kultura“.
 - Meziválečné období – rozšíření okresní samosprávy na celé území, pokus o župní zřízení.

Reformy VS na území ČR

- Po 2. světové válce
 - změny územního uspořádání VS
 - Rozšíření ingerence státní správy do různých oblastí společenského života,
 - V letech 1945-1950 byla samospráva transformována a nakonec likvidována, pak lze hovořit jen územní státní správě.
 - Silná centralizace (včetně řízení ekonomiky, řízení z jednoho mocenského centra), odstranění režimu státní služby (s výjimkou armády a bezpečnostních složek).

Změny po roce 1989

- **Po roce 1989:**
 - Odstraněno explicitní podřízení státní správy politické moci, uplatněn model dělby moci, VS jako služba občanům,
 - Obnovena územní samospráva (obecní, o dekádu později krajská + regiony soudržnosti), zrušeny národní výbory,
 - Od r.2002 okresní úřady nahrazeny obcemi s RP,
 - Prosazování evropských principů a trendů (deregulační procesy /vedoucí k ke zvýšení regulace/, tendence k prohlubování samosprávy, právní úprava úředníků ÚSC, státní služby, informatizace, e-government, zakotvení principů VS a dobré správy, ...), vliv RE a příprava na vstup do EU.

Cíle reformy po roce 2000

(dle dokumentů vlády - 2002):

- přesunutí kompetencí z centrální úrovně státní správy na regionální a místní úroveň,
- zvýšení efektivity výkonu ústřední státní správy,
- položit základy pro vytvoření stabilní, apolitické a profesionální veřejné správy,
- prosazování moderních informačních a komunikačních technologií a systémů.

Reforma probíhala

v oblastech (záměr z roku 2002) :

- modernizace ústřední státní správy,
- reforma územní veřejné správy,
- reforma kvality veřejné správy,
- reforma postavení zaměstnance ve veřejné správě.

Reforma veřejné správy

Pro naši současnost určující období:

- **od roku 1990 - obnovení veřejné správy** (státní správa a samospráva),
- obnovení obecní samosprávy, navrácení majetku obcím (z.č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí,
- obnovení zájmové a profesní samosprávy („komory“).

Oblasti reformy veřejné správy:

- 1. Reforma územní správy**
- 2. Reforma činnosti**
- 3. Reforma ústřední správy**

Reforma územní správy

Územní reforma (státní správa a samospráva) – /nedokončena/.

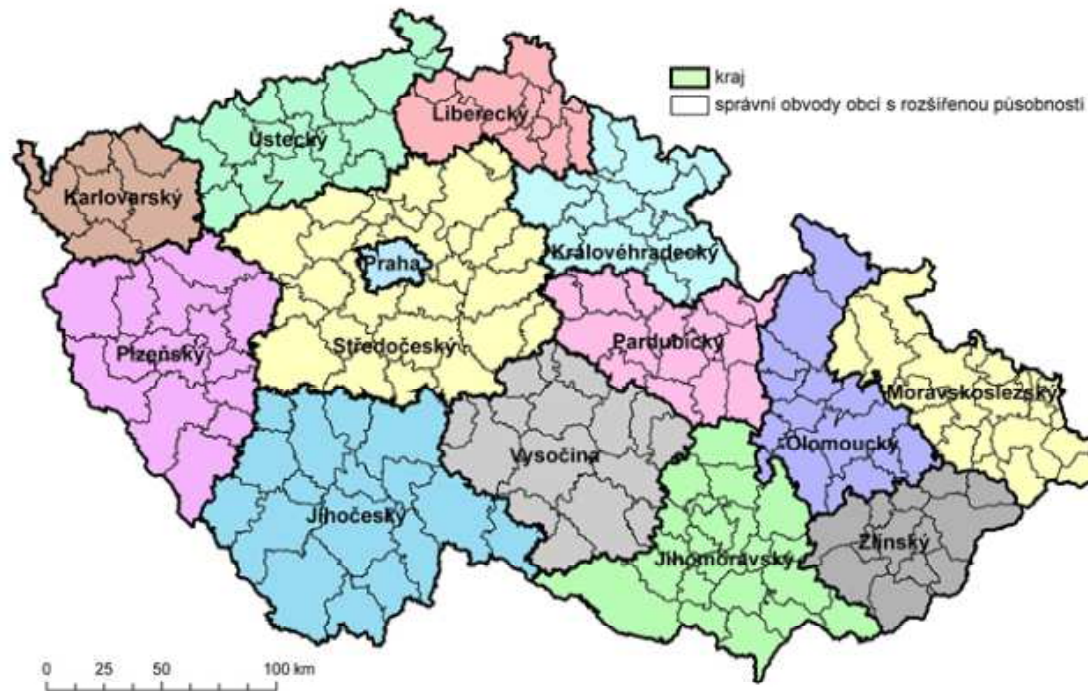
- 1. fáze:** obnovení **obecní samosprávy**, zrušení národních výborů a jejich nahrazení na okresní úrovni **okresními úřady**, na krajské úrovni zrušeny bez náhrady (ale kraje jako obvody pro státní správu zachovány), ústavní zákon č. 347/1997 Sb. o zřízení VÚSC, 14 krajů pro samosprávu, zákon č. 128/2000 Sb., o obcích a č. 129/2000 Sb. o krajích (obce a kraje)
- 2. fáze:** ukončení činnosti **okresních úřadů** k 31. 12. 2002, (územní státní správa se všeobecnou působností) přenos jejich agendy na **krajské úřady a obecní úřady** (dělení obecních úřadů na 3 kategorie – „**běžný**“ obecní úřad, „**pověřený**“ obecní úřad, obecní úřad **s rozšířenou působností**).

Reforma územní správy

- 1990 - kdy došlo k **obnovení obcí** jako samosprávných celků
- **zrušeny i národní výbory** na všech stupních (tj. místní/městské – okresní – krajské).
- ustavení **okresních úřadů** - představovaly územní úřady státu soustředěné v zásadě pouze na výkon státní správy, které bylo lze označit jako územní orgány státní správy se všeobecnou působností. Na krajské úrovni došlo k odstranění národních výborů bez náhrady.
- Působení souběžně s okresními úřady zvláštní (dekoncentrované) a **specializované orgány státní správy**.
- zřízení Ústavou předvídaných **vyšších územně samosprávných celků** – krajů - *ústavní zákon* č. 347/1997 Sb., faktickou činnost kraje zahájily po prvních volbách do jejich zastupitelstev
- přenosem působnosti zrušených okresních úřadů na kraje a převážně na **obce s rozšířenou působností** („malé okresy“)

Reforma veřejné správy

Územně správní členění České republiky



Nové územně správní členění státu

- S účinností od 1. 1. 2021, zákon č. 51/2020 Sb.

Územně správní členění pro výkon tzv. přímé státní správy, „konzervuje“ současný (v mnohém nevyhovující) stav.

- **§ 1 základní** územně správní členění: území České republiky se pro výkon státní správy člení na **správní obvody krajů**. Správní obvod kraje s výjimkou správního obvodu hlavního města Prahy se člení na **správní obvody obcí s rozšířenou působností**. Správní obvod obce s rozšířenou působností je vymezen výčtem území obcí a vojenských újezdů. Území obce a území vojenského újezdu je vymezeno hranicí jednoho nebo více souvislých katastrálních území.
- **§ 2 další** územně správní členění: prostřednictvím správních obvodů obcí s rozšířenou působností jsou vymezeny **okresy**. V hlavním městě Praze jsou na úrovni okresů vymezeny prostřednictvím správních obvodů městských částí **obvody**.
- Zrušení tzv. superkrajů z roku 1960.
- vyhláška č. 346/2020 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s rozšířenou působností, území obvodů hlavního města Prahy a příslušnosti některých obcí do jiného okresu

Reforma činnosti veřejné správy

– odraz v zákonné úpravě:

- Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv
- Zákon č. 218/2000 Sb., rozpočtová pravidla (tzv. velká)
- Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku ČR
- Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů (tzv. malá)
- Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole
- Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (znovuobnovení správního soudnictví)
- Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících ÚSC
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád (nahradil stávající zákon č. 71/1967 Sb.).
 - + Etické kodexy, dobrá správa

Reforma veřejné správy

- **Reforma ústřední správy:**

Zákon č. 2/1969 Sb. „kompetenční zákon“ – více novelizací.

- **Oblast státní služby:** zákon č. 218/2002 Sb., služební zákon (nenabyl účinnosti jako celek), nahrazen s účinností od 1. 1. 2015 **zákonem č. 234/2014 Sb., o státní službě.**

K personální stránce více - in přednáška č. 6.

(zatím aktuálně) Koncepce „Klientsky orientovaná veřejná správa 2030“

- Koncepce Klientsky orientovaná veřejná správa 2030 (Koncepce) - strategický materiál, definujícím rozvoj veřejné správy v nadcházejícím desetiletí, tj. od roku 2021 do roku 2030. Její zpracování je uloženo [usnesením vlády č. 680/2014 ze dne 27. srpna 2014](#) ke Strategickému rámci rozvoje veřejné správy ČR pro období 2014-2020 a o zřízení Rady vlády pro veřejnou správu (zápisy – viz stránky Ministerstva vnitra – mvcr.cz).

Prameny ke studiu:

- Skulová, S. a kol. Základy správní vědy. Brno: Masarykova univerzita, 2014, s. 197 – 208,
- Hendrych, D. Správní věda, 4. vydání, Wolters Kluwer ČR, 2014, s. 47 – 53, 103 – 115, 136 – 151,