

**VYSOKÁ ŠKOLA EVROPSKÝCH A REGIONÁLNÍCH
STUDIÍ, Z. Ú., ČESKÉ BUDĚJOVICE**

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

**ORGANIZACE A VÝVOJ VEŘEJNÉ SPRÁVY
V PODMÍNKÁCH ČR**

Autor práce: Michal Ujhelyi

Studijní obor: Bezpečnostně právní činnost ve veřejné správě

Forma studia: Prezenční

Vedoucí práce: Mgr. Josef Kříha

Katedra: Katedra právních oborů a bezpečnostních studií

2018

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci vypracoval samostatně, na základě vlastních zjištění a s použitím odborné literatury a materiálů uvedených v této práci.

Souhlasím, aby práce byla uložena v knihovně Vysoké školy evropských a regionálních studií v Českých Budějovicích a zpřístupněna v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb. v platném znění.

.....

Děkuji vedoucímu bakalářské práce Mgr. Josefu Kříhovi, za cenné rady, připomínky a metodické vedení práce.

ABSTRAKT

UJHELYI, M. Organizace a vývoj veřejné správy v podmínkách ČR : *bakalářská práce*. České Budějovice : Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2018. 64 s. Vedoucí bakalářské práce : Mgr. Josef Kříha.

Klíčová slova: veřejná správa, organizace, modernizace, vývoj veřejné správy v České republice

Bakalářská práce (dále jen „práce“) se zabývá vývojem a organizací veřejné správy v podmínkách České republiky. Obsahuje období historického vývoje veřejné správy od počátku 90. let, s čím souvisejí i legislativní změny a souhrnný popis reforem od roku 1990 až 2002. Chronologicky mapuje organizaci veřejné správy, u které je zkoumána modernizace a příčiny vzniku. Formou analyticko-syntetizujícího postihu poukazuje a vyhodnocuje výstupy užitého kvalitativního výzkumného šetření, směřovaného k odpovědným osobám zabezpečujících státní správu a samosprávu v rámci teritoriálního území Jihočeského kraje, kdy za pomoci tzv. „SWOT“ analýzy dále poukazuje k vybraným konkrétním silným a slabým stránkám geneze faktického zabezpečení zájmově reflektovaného segmentu veřejné správy.

ABSTRACT

UJHELYI, M. *Organization and Development of Public Administration in Conditions CR : Bachelor thesis*. České Budějovice : The College of European and Regional Studies, 2018. 64 p. Supervisor : Mgr. Josef Kříha.

Key words: public administration, organization, modernization, development of public administration in Czech Republic

The bachelor thesis deals with the development and organization of the public administration in the conditions of the Czech republic. It contains the period of the historical development of the public administration since 1990 with the related legislative changes and the summary description of the reforms from 1990 to 2002. It chronologically detects the organization of the public administration, in which is the modernization and the causes of its formation researched. It summarizes information of two structured interviews from the Regional Authority of South Bohemia in České Budějovice, and by using the SWOT analysis refers to specific aspects of the modernisation of the public administration.

Obsah

Obsah

Úvod.....	8
1 Cíl a metodika bakalářské práce	9
2 Teoretická retrospektiva vývoje veřejné správy v České republice.....	11
2.1 Změny ve veřejné správě na počátku devadesátých let.....	11
2.2 Ústava a její změny týkající se veřejné správy.....	12
2.3 Reformy veřejné správy od roku 1990 - 1992.....	14
2.4 Reformy veřejné správy od roku 1992 – 1997	15
2.5 Reformy veřejné správy od roku 1997 – 2002	17
3 Organizace veřejné správy	19
3.1 Státní správa a samospráva.....	20
3.2 Orgány veřejné správy a jejich uspořádání	22
3.3 Ústřední orgány státní správy.....	24
3.4 Výkon státní správy podřízen jiným státním orgánům	27
3.5 Místní orgány státní správy	27
4 Reforma veřejné správy v České republice	32
4.1 První fáze reformy veřejné správy v ČR.....	33
4.2 Druhá fáze reformy veřejné správy v ČR.....	35
5 Modernizace veřejné správy	40
5.1 Modernizace v oblasti ústřední státní správy	41
5.2 Postavení zaměstnanců ve veřejné správě.....	42
5.3 Institut státní správy jako součást Úřadu vlády.....	44
5.4 Strategický dokument Ministerstva vnitra pro rozvoj veřejné správy v období 2014 – 2020.....	45
5.4.1 Návaznost na významné strategické dokumenty	45
5.4.2 Globální cíl a strategické cíle.....	46
5.4.3 Strategický cíl: 1 Modernizace veřejné správy	47

5.4.4	Strategický cíl 2: Revize a optimalizace výkonu veřejné správy.....	48
5.4.5	Strategický cíl 3: Zvýšení dostupnosti a transparentnosti veřejné správy prostřednictvím eGovernmentu.....	49
5.4.6	Strategický cíl 4: Profesionalizace a rozvoj lidských zdrojů ve veřejné správě	50
6	Příklady.....	52
6.1	Kazuistika.....	52
6.1.1	Vyhodnocení NKÚ ČR.....	52
6.1.2	Projekt uskutečněný z Integrovaného regionálního operačního programu	52
6.1.3	Schválené dotace Jihočeského kraje pro rok 2018.....	53
6.2	První řízený rozhovor.....	54
6.3	Druhý řízený rozhovor.....	55
6.4	SWOT analýza řízených rozhovorů.....	57
	Závěr.....	58
	Seznam použitých zdrojů.....	61
	Seznam tabulek a obrázků.....	64

Úvod

V rámci vymezení základního pojmosloví, týkajícího se vztahu veřejné správy je zapotřebí konstatovat, že tento pojem ve vztahu k společenské roli výkonu veřejné správy je známí většině společnosti. Kdekdo má související zkušenosti individuální. Záleží na přístupu státních pracovníků, a jak veřejná správa vystupuje navenek.

Autoři Eva Horzinková a Vladimír Novotný vysvětlují, že veřejná správa zařizuje různorodé společenské poměry. Veřejnou správu můžeme obecně vymezit jako správu veřejných záležitostí vykonávanou subjekty veřejné správy nebo prostřednictvím jejich orgánů. Veřejné záležitosti nejsou právně vymezeny, ale jedná se o neurčitý právní pojem. Můžeme je definovat jako záležitosti, které jsou obecně prospěšné pro celou společnost. Prostřednictvím veřejné správy se zabezpečují veřejné úkoly a veřejná správa vytváří předpoklady pro jejich realizaci a současně je také uskutečňuje. Podle jednotlivých autorů lze veřejnou správu chápat v *hmotném* nebo *uspořádaném pojetí*.¹

Organizace a vývoj veřejné správy se stále formulují, modernizují a mění se prostředky fungování veřejné správy. Usiluje se o změny výkonu působností orgánů státní správy při využití těch nejmodernějších metod a postupů. To způsobuje určité vágnosti v oblasti koncepcí reforem veřejné správy z 90. let a nedaří se je eliminovat.

Práce se zabývá problematikou vývoje veřejné správy z období 90. let, s čím souvisí analýza reforem v určitých fázích a kvůli jejich nedostatkům čelí správa dodnes. Práce chronologicky mapuje organizaci veřejné správy, u které je zkoumána modernizace a příčiny vzniku.

Téma „Organizace a vývoj veřejné správy v podmínkách ČR“ pojednává o vývoji veřejné správy v období 90. let minulého století a tím související legislativní změny a souhrnný popis reforem. Dále následuje organizace veřejné správy, bez které se státní správa neobejde. Poslední část obsahuje příklady z praxe ve spolupráci s Jihočeským krajem a také kazuistiky, ve které je analyzováno do čeho se v tomto území nejvíce investuje.

¹ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Organizace veřejné správy II*. Praha: Policejní akademie České republiky, 2005., s. 9. ISBN 8072511912.

1 Cíl a metodika bakalářské práce

Jedním z cílů této práce je analyticky-retrospektivně konfrontovat vývoj veřejné správy v České republice na počátku 90. let. Následně zhodnotit legislativní změny, které se týkaly veřejné správy. Vývoj veřejné správy v podmínkách ČR byl jeden z hlavních mezníků, a proto je v práci chronologicky shrnuty reformy vývoje veřejné správy od roku 1990 až 2002. Teoretická část je rozvržena do pěti kapitol.

Hlavním cílem je teoreticky vymezit organizaci veřejné správy v ČR, která je vystižena v druhé kapitole této práce. V samém začátku kapitoly je poukázáno na základní pojmosloví, které je obsaženo ve státní správě. V podkapitolách je následné vymezení státní správy a samosprávy, orgány veřejné správy a jejich uspořádání. Posléze definování ústředních a místních orgánů veřejné správy.

Třetí kapitola přináší první a druhou fázi reformy veřejné správy v ČR. V první fázi se jedná o problematiku dekoncentrace a decentralizace spojené s organizační strukturou státní správy a samosprávy. V druhé fázi reformy se řeší zřízení vyšších územních samosprávných celků s přenesené nebo samostatné působnosti v otázkách státní správy a sjednocení správního systému.

Čtvrtá kapitola se zabývá tématem modernizace veřejné správy. S tímto pojmem se orgány veřejné správy, ať už ústřední nebo místní setkávají dnes a denně. Modernizace na rozdíl od reformy nezasahuje do samostatného jádra systému, ale mění prostředek fungování veřejné správy. Usiluje se o změny výkonu působností orgánů státní správy při použití moderních metod. S tím souvisí strategický dokument Ministerstva vnitra pro rozvoj veřejné správy v období 2014 až 2020, který vystihuje negativní dopady Koncepce reformy veřejné správy z roku 1999 a uchyluje o následné napravení dosavadních negativ.

V poslední kapitole jsou představeny příklady z praxe. V té jsou zahrnuty příklady z kazuistiky, do čeho Jihočeský kraj nejvíce investuje a také schválené dotační tituly letošního roku 2018. Krom toho je v kapitole formou analyticky-syntetizujícího postihu poukázáno a vyhodnocení výstupů užitého kvalitativního výzkumného šetření, směřovaného k odpovědným osobám zabezpečujících státní správu a samosprávu v rámci teritoriálního území Jihočeského kraje, kdy za pomoci tzv. „SWOT“ analýzy

dílem poukazuje k vybraným konkrétním silným a slabým stránkám geneze faktického zabezpečení zájmově reflektovaného segmentu veřejné správy.

2 Teoretická retrospektiva vývoje veřejné správy v České republice

V této kapitole je řešen vývoj veřejné správy v České republice od počátku 90. let 20. století.

2.1 Změny ve veřejné správě na počátku devadesátých let

Je velmi důležité zmínit, jak to vypadalo ve veřejné správě před tím, než se Československo rozpadlo, a co se vlastně odehrávalo, abychom pochopili posloupnost retrospektivy.

Společenské a politické změny po roce 1989 zcela zásadně (na rozdíl od soudnictví) ovlivnily oblast veřejné správy. Systém národních výborů (místní, okresní a krajské národní výbory) se jevil jako zcela neovladatelný, a proto již na jaře 1990 převládly náchylnosti směřující více méně k tradičnímu správnímu systému, jaký byl na území České republiky znám do konce první Československé republiky.²

Základem nového správního uspořádání se stal ústavní zákon č. 294/1990 Sb., kterým byla změněna část Ústavy z roku 1960 upravující organizaci místní správy. Základem místní samosprávy se stala obec. V návaznosti na ústavní obměnu byly vydány příslušné prováděcí zákony.³

Byly to například zákony o obcích (obecní zřízení), o volbách do zastupitelstev v obcích, o hlavním městě Praha a zákon o okresních úřadech. Jestliže nahlédneme na hospodaření obcí, tak ty upravily zákony o předpisech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí České republiky neboli rozpočtová pravidla republiky. Potom zákon o přechodu některých záležitostí z majetku České republiky do majetku obcí.

Obce na základě obecního zřízení tvořily územní celky. Obec představovala jedno katastrální území, a když se obec dělila na části, měla tzv. souhrn katastrálních území. Než začal platit tento zákon, za město se považovala obec, kde působil městský

² SCHELLE, Karel. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009., s. 227. ISBN 9788073802035.

³ SCHELLE, Karel. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009., s. 227. ISBN 9788073802035.

národní výbor. Nicméně městem se mohla stát i obec, ale to muselo určit presidium České národní rady podkladem vlády České republiky nebo obec po prohlášení vlády.

Statutárními městy se stala města České Budějovice, Plzeň, Karlovy Vary, Ústí nad Labem, Liberec, Hradec Králové, Pardubice, Brno, Zlín, Olomouc, Ostrava, Opava a Havířov. Podle všeobecně závazné vyhlášky měla tyto statutární města právo uspořádat své vnitřní poměry ve věcech správy s tím, že oblast statutárního města měli možnost členit se na městské obvody nebo na městské části, eventuálně na části území města mohly být zřízeny městské obvody nebo městské části. Obec začala vystupovat v právních vztazích svým jménem a nést odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících.⁴

2.2 Ústava a její změny týkající se veřejné správy

Od 1. ledna roku 1993 začíná bytí České republiky jako samostatného, suverénního státu. V tento den uznalo nově vzniklý stát 68 zemí. Od tohoto dne nabyla účinnosti i Ústava České republiky, přijatá Českou národní radou 16. prosince předcházejícího roku.⁵

Jedním z ústavních zákonů, které byly záhy po listopadových událostech roku 1989 přijaty, byl i ústavní zákon č. 294/1990 Sb., který zrušil, respektive od základu změnil, ustanovení hlavy sedmého zákona č. 100/1960 Sb., o Ústavě Československé socialistické republiky, ve znění pozdějších předpisů.⁶

Tato hlava, ve které byly po dobu téměř 30 let vymezeny ústavní základy pro složení a fungování soustavy národních výborů, byla po této změně zredukována z jedenácti na pouhá dvě ustanovení v podobě čl. 86 a 87. V nich bylo zakotveno, že základem místní samosprávy je obec, která je samosprávným společenstvím občanů, je právnickou osobou s právem vlastního hospodaření a správy majetku, do jejíhož zastupitelstva se konají volby na základě obecného, tajného, rovného a přímého volebního práva a která může ve věcech místní samosprávy (a ve věcech státní správy, je-li k tomu výslovně zmocněna zákonem) vydávat obecně závazné vyhlášky. Touto nejobecnější úpravou tak byl položen základ ke znovuvytvoření základního prvku

⁴ SCHELLE, Karel. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009., s. 228. ISBN 9788073802035.

⁵ ČECHÁK, Vladimír. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004)*. Praha: Eupress, 2004., s. 119. ISBN 8086754227.

⁶ MALAST, Jan. *Teoretická východiska obecní samosprávy v České republice*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2016., s. 234. ISBN 9788026106579.

územní samosprávy, jejíž rezidua byla naposledy opuštěna v časných poválečných letech.⁷

Týmž zákonem pak došlo i k novele ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o Československé federaci, v němž bylo doslovně určeno, že volební období národních výborů zvolených v roce 1986 končí dnem voleb do zastupitelstev obcí. Ústavní úprava však znamenala sice nepostradatelný, ale pochopitelně pouze obecný a rámcový základ právní úpravy obecní samosprávy. Podrobnější úpravu představoval soubor zákonů, jejichž vydání výše zmíněné ústavní změny následovalo. Tím prvním v řadě byl zákon ČNR vydaný pod č. 367/1990 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obecním zřízení“).⁸

Tento zákon uznával nejenom tuzemskou tradici, podle níž by obecná právní úprava obecní samosprávy měla vymezovat především základní znaky samosprávného celku (územní základ obce, personální základ obce a výkon samosprávy), jeho orgány (způsob ustavování a vztahy mezi nimi) a jejich působnost včetně dozoru nad ní. Až na některé, vzhledem k faktorům přijetí a zejména dlouhodobé předchozí absenci tohoto institutu a zkušeností s ním nicméně pochopitelné, nedostatky lze konstatovat, že přijatá právní úprava tyto znaky v zásadě splňovala.⁹

Podle autora Jana Malasty tehdejší česká zákonodárná reprezentace zastoupená v legislativním sboru (otázky místní samosprávy v rámci federace spadaly do působnosti republikových zákonodárných orgánů – dle čl. 87 odst. 3 ústavního zákona č. 100/1960 Sb., Ústava ČSFR, ve znění do novely č. 294/1990 Sb. rozhodovaly o nich tedy národní rady) byla sice zajedno v otázce nezbytnosti vzniku samosprávných obcí, neznamená to ale, že by při přijímání zákona o obcích nedocházelo k vášnivým diskusím o konkrétní podobě či charakteru obecní samosprávy. Některé z polemik se podařilo vyřešit k dobru věci, jiné nikoliv, na některá podstatná témata se pak vůbec nedostala a zákon mnohé z otázek dokonce neřešil vůbec.¹⁰

⁷ MALAST, Jan. *Teoretická východiska obecní samosprávy v České republice*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2016., s. 234. ISBN 9788026106579.

⁸ MALAST, Jan. *Teoretická východiska obecní samosprávy v České republice*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2016., s. 234. ISBN 9788026106579.

⁹ MALAST, Jan. *Teoretická východiska obecní samosprávy v České republice*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2016., s. 234 – 235. ISBN 9788026106579.

¹⁰ MALAST, Jan. *Teoretická východiska obecní samosprávy v České republice*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2016., s. 235. ISBN 9788026106579.

Jan Malast ve své knize také uvádí, že problém statutárních měst, tedy měst se zvláštním statutem, která se mohou v zájmu své efektivnější správy členit na městské obvody či části - spočíval především v tom, že v původním vládním návrhu obecního zákona byla mezi tato města začleněna pouze čtyři – Brno, Ostrava, Plzeň a Ústí nad Labem – přičemž některá další města (velikostí, počtem obyvatel a svým kulturním, správním či historickým potenciálem s těmito srovnatelná) se cítila nespravedlivě druhořadá. Mnoho poslanců proto v rámci diskuse vystoupilo s návrhem o zařazení nějakého dalšího města (zpravidla zejména toho, které spadalo do volebního obvodu, za který byli zvoleni) mezi města statutární. Výsledkem tak bylo, že v konečné podobě obsahovalo ustanovení podle § 3 obecního zřízení výčet 13 statutárních měst toto město za statutární určit. Jednalo se o konstrukci kompromisní, z hlediska správní teorie však nikoli bezchybnou.¹¹

2.3 Reformy veřejné správy od roku 1990 - 1992

Jeden z prvních postupů veřejné správy bylo anulování systému národních výborů a obnovení samosprávy, která byla komunistickým režimem fakticky zlikvidována. Hlavním účelem reformy veřejné správy v tomto období bylo vytvořit dva stupně samosprávy a symetricky dva stupně státní správy v území. Plány však zůstaly nedokončeny. Samospráva zrenovovala svou činnost pouze na obecní úrovni a k ustanovení vyšších územních samosprávných celků. Vyššího stupně samosprávy došlo až mnohem déle. Krajská úroveň tedy zůstala vymezena pouze územně a krajské národní výbory jako správní orgány byly bez náhrady zrušeny. Co se týká územní státní správy, došlo pouze ke konstituci okresních úřadů jako orgánů státní správy se všeobecnou působností. Tato působnost však nepokrývala celé spektrum státní správy, a vznikaly proto v území paralelní soustavy dekoncentrovaných úřadů zřizovaných centrálními orgány státní správy.¹²

„V ústřední státní správě došlo ke vzniku deseti nových ministerstev např. Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo pro správu národního majetku a jeho privatizaci, Ministerstvo státní kontroly a Ministerstvo pro hospodářskou soutěž.

¹¹ MALAST, Jan. *Teoretická východiska obecní samosprávy v České republice*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2016., s. 235. ISBN 9788026106579.

¹² VOLEK, Petr a Jan PŘENOSIL. *Veřejná správa*. V Brně: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita, 2005., s. 139. ISBN 8071578479.

Dalších devět ministerstev bylo zrušeno. Změněna byla také působnost a úkoly jednotlivých ústředních orgánů.“¹³

Na rozhraní června a července roku 1992 se prováděly volby do České národní rady. Byly pořádány první koaliční vládou ČR v rámci předsednictví Václava Klause. V projektu se vláda zavázala pokračovat ve správní reformě, a to zejména tím, že budou přeneseny rozhodovací pravomoci a odpovědnosti co nejbližší občanovi. Tomu mělo odpovídat systému státu, jehož základním prvkem měly tvořit samosprávné obce a regiony. Další segment programu bylo zpracování zákona o právním postavení pracovníků státní správy a upevnění principů právního státu. Vláda se současně zavázala předložit ČNR návrh Ústavy České republiky jako ucelený projekt nově koncipovaného ústavního systému, který bude moderní a funkční, společně s mocí zákonodárnou, výkonnou a soudní. Česká národní rada přijala návrh Ústavy České republiky č 1/1993 Sb., 16. prosince 1992.¹⁴

2.4 Reformy veřejné správy od roku 1992 – 1997

Legislativní rada vlády České republiky se stala působištěm strategie pro zpracování reformy veřejné správy, v jehož čele stál místopředseda vlády. Přínosným řešením bylo spojení legislativní činnosti vlády s činností týkající se přípravy koncepce reformy, které bylo hodnoceno kladně i zahraničními odborníky. Ovšem v praxi se ukázal úplný protiklad. V otázkách správní reformy nebylo shody ani v Poslanecké sněmovně, ani v samotné koaliční vládě, kde upřednostňovali spíše ekonomickou reformu, než reformu správní. Poté legislativní rada vlády České republiky vypracovala koncepci reformy územní správy a později i návrh na řešení reformy ústřední státní správy. Tyto pojetí však nebyly zařazeny na jednání vlády.¹⁵

Česká a Slovenská Federativní Republika se rozpadla posledním dnem v prosinci v roce 1992 a tak se 1. ledna roku 1993 Česká republika stala samostatným unitárním státem. Díky rozpadu federace se změnila i ústava.

¹³ POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. *Veřejná správa*. Praha: C.H. Beck, 2002. Beckovy mezioborové učebnice., s. 243. ISBN 8071797480.

¹⁴ POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. *Veřejná správa*. Praha: C.H. Beck, 2002. Beckovy mezioborové učebnice., s. 243. ISBN 8071797480.

¹⁵ POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. *Veřejná správa*. Praha: C.H. Beck, 2002. Beckovy mezioborové učebnice., s. 244. ISBN 8071797480.

Začala platit česká ústava, zákon č. 1/1993 Sb., v jejímž čl. 99 je stanoveno, že „Česká republika se člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky. Vyššími územními samosprávnými celky jsou země nebo kraje.“¹⁶

V roce 1997 byl přijat zákon č. 347 Sb. O vytvoření vyšších územních samosprávných celků. Tímto zákonem byl odmítnut model *zemí* a zakotveno *krajské zřízení*, čímž byla odstartována první stadium reformy veřejné správy. Zákon ale nevyřešil problematiku pravomoci a organizační strukturu krajů. Při rozhodování o organizační struktuře byl nejvýznamnější kontroverze mezi zastánci spojeného modelu veřejné správy, ve kterém vykonává samospráva i funkce státní správy v přenesené působnosti, a odděleného modelu se zvláštní strukturou i kompetencí státní správy a samosprávy.¹⁷

Petr Volek a Jan Přenosil sdělují ve své knize, že Uplatnění spojeného modelu bylo podporováno zejména existencí tohoto modelu v obcích a s tím souvisejícími zkušenostmi s jeho fungováním. Argumentem pro bylo i navázání na předválečné tradice veřejné správy v Československu. Určitý vliv měla i právní úprava v Německu a Rakousku, založená na tomto principu. Zastánci odděleného modelu vycházeli především z problémů, které může přinést spojený výkon veřejné správy na druhé straně. V této souvislosti je spojený model nepochybně náročnější na organizaci vztahů státní správy a samosprávy.¹⁸

A rovněž říkají, že okresní úřady byly zpochybňovány z několika důvodů. První důvod spočíval v úsilí o decentralizace a dekoncentraci výkonu veřejné správy a přesun funkcí státu na orgány samosprávy. Druhý důvod byl, že okresní úřady nesplňovaly spojený model fungování veřejné správy. Třetí důvod byl ten, že územní okresy nevyhovovaly správnému uspořádání a jejich náprava by musela vést k rozsáhlým organizačním změnám dokonce i při zachování okresních úřadů. Uvedené důvody vedly ke druhé fázi reformy veřejné správy. Byly zrušeny okresní úřady, které v roce 1990 nahradily činnost bývalých okresních a krajských národních výborů. Výkon všeobecné státní správy v území byl přenesen na samosprávné celky (kraje, obce) případně na

¹⁶ SCHELLE, Karel. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009., s. 228. ISBN 9788073802035.

¹⁷ VOLEK, Petr a Jan PŘENOSIL. *Veřejná správa*. V Brně: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita, 2005., s. 140. ISBN 8071578479.

¹⁸ VOLEK, Petr a Jan PŘENOSIL. *Veřejná správa*. V Brně: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita, 2005., s. 141. ISBN 8071578479.

ústřední správní úřady. Tímto byl dokončen sjednocený model veřejné správy a samosprávné celky byly pověřeny v přenesené působnosti.¹⁹

V roce 1996 31. 5. a 1. 6. se konaly parlamentní volby, ze kterých vznikla koaliční vláda Václava Klause. Společné strany mezi sebou uzavřely plánovanou dohodu v oblasti státní správy a samosprávy. Ujednání se týkalo ohledně racionalizace a decentralizace veřejné správy, formou zřízení regionální samosprávy. Koaliční vláda zahájila svou činnost změnami ve struktuře a působnosti některých ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy. Bylo zrušeno Ministerstvo hospodářství a jeho působnost byla rozdělena mezi ostatní ministerstva. Součástí relativně rozsáhlé rekonstrukce na úrovni státní správy byl zrušen Úřad pro legislativu a veřejnou správu, jehož působnost v oblasti legislativy byla přenesena na Ministerstvo spravedlnosti. Vláda pak v březnu 1997 svým usnesením rozhodla svěřit tuto působnost na ministryni spravedlnosti a ministra vnitra.²⁰

2.5 Reformy veřejné správy od roku 1997 – 2002

Koncem ledna roku 1998 se ujala své úlohy nová vláda pod předsednictvím Josefa Tošovského, do té doby generálního guvernéra České národní banky. Jeho hlavním úkolem bylo připravit zemi k řádným volbám do Poslanecké sněmovny Parlamentu. Vláda stačila projednat a schválit materiál předložený ministrem vnitra o dalším postupu v reformě veřejné správy. Proces reformy byl takový, že se muselo přistoupit k nezbytné decentralizaci státní správy na orgány územní samosprávy a k dekoncentraci státní správy na nižší stupně správních orgánů při respektování zásady subsidiarity. Dále provést dělbu působnosti v samosprávě mezi obce a vyšší územní samosprávné celky.²¹

„Od roku 1999 se vyvíjela koncepce reformy a modernizace ústřední státní správy. Vlastní operativní plán na její provedení byl přijat až v roce 2004 v rámci materiálu „Postup a hlavní směry reformy a modernizace ústřední státní správy“, který je zaměřen na změny v ústřední státní správě v období 2004 – 2010.“²²

¹⁹ VOLEK, Petr a Jan PŘENOSIL. *Veřejná správa*. V Brně: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita, 2005., s. 141 – 142. ISBN 8071578479.

²⁰ POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. *Veřejná správa*. Praha: C.H. Beck, 2002. Beckovy mezioborové učebnice., s. 245. ISBN 8071797480.

²¹ POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. *Veřejná správa*. Praha: C.H. Beck, 2002. Beckovy mezioborové učebnice., s. 246. ISBN 8071797480.

²² VOLEK, Petr a Jan PŘENOSIL. *Veřejná správa*. V Brně: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita, 2005., s. 144. ISBN 8071578479.

Podle autorky Olgy Vidlákové se uvádí, že základem správní reformy bylo zpracování koncepce reformy veřejné správy na Ministerstvu vnitra, její projednání v obou komorách Parlamentu a následné schválení vládou. Vycházelo se z přesvědčení, že správní reforma je komplexní, dlouhodobý proces, složený z celé řady složek. Ve vládou schváleném dokumentu se rozlišují dílčí koncepce přípravy pracovníků ve veřejné správě, informatizace ve veřejné správě, zvýšení účinnosti veřejného sektoru, zvýšení účinnosti řízení ve veřejné správě a zvýšení účinnosti veřejné kontroly. Tyto koncepce byly následně zpracovány a vládou postupně schvalovány.²³

„Volby do zastupitelstev krajů se konaly 12. listopadu 2000 a od 1. ledna 2001 začala tato zastupitelstva a další orgány kraje (rada kraje, hejtman, krajský úřad) vykonávat svou činnost. Krajský úřad působí v rámci krajské samosprávy a podobně, jako je tomu na obecní úrovni, vykonává jemu přikázané samosprávné úkoly a současně přenesenou působnost v oblasti státní správy.“²⁴

Vládní návrh zákona o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve služebních úřadech byl předložen vládou do Poslanecké sněmovny počátkem roku 2001. Jeho projednávání bylo opět velmi složité a po několikaměsíční přestávce v projednávání došlo k jeho schválení v Parlamentu ve značně omezené podobě a s dvouletým posunem v účinnosti oproti vládnímu návrhu zákona, tedy až od 1. ledna 2004.“²⁵

²³ POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. *Veřejná správa*. Praha: C.H. Beck, 2002. Beckovy mezioborové učebnice., s. 248. ISBN 8071797480.

²⁴ POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. *Veřejná správa*. Praha: C.H. Beck, 2002. Beckovy mezioborové učebnice., s. 249. ISBN 8071797480.

²⁵ POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. *Veřejná správa*. Praha: C.H. Beck, 2002. Beckovy mezioborové učebnice., s. 249. ISBN 8071797480.

3 Organizace veřejné správy

Pojem veřejná správa je základní a nedílnou součástí správního práva. Je to velmi sofistikovaný soubor záležitostí a proto formulovat nebo vymezit přesnou definici pro tento pojem je značně složité. Kvůli tomu existuje spousta různých definic.

Tvůrci Eva Horzinková a Vladimír Novotný vysvětlují, že veřejná správa je účinně stará a zařizuje různorodé společenské poměry. Veřejnou správu můžeme obecně vymezit jako správu veřejných záležitostí vykonávanou subjekty veřejné správy nebo prostřednictvím jejich orgánů. Veřejné záležitosti nejsou právně vymezeny, ale jedná se o neurčitý právní pojem. Můžeme je definovat jako záležitosti, které jsou obecně prospěšné pro celou společnost. Prostřednictvím veřejné správy se zabezpečují veřejné úkoly a veřejná správa vytváří předpoklady pro jejich realizaci a současně je také uskutečňuje. Podle jednotlivých autorů lze veřejnou správu chápat v *hmotném* nebo *uspořádaném pojetí*.²⁶

Při hmotném pojetí je důležitý obsah veřejné správy a její individuální úkoly. Nezáleží na tom, kdo je vykonavatelem jednotlivých správních fungování, jelikož jejím zprostředkováním se úlohy veřejné správy uskutečňují. Jedná se vlastně o souhrn speciálních správních jednání, které míří k dokončení stanoveného cíle. Veřejná správa je v této koncepci souborem veškerých správních činností, které na sobě závisí spolu s veřejnou mocí na ústřední nebo i místní úrovni a s umožněním veřejných služeb.²⁷

Při uspořádaném vymezení veřejné správy je nejdůležitější vykonavatel správních činností. Veřejná správa je pak souhrnem činitelům, které tuto veřejnou správu vykonávají v konkrétním organizačním uspořádání, respektive po stránce v organizačním složení. Jedná se o konání organizačních útvarů a osob, které jsou buďto správními úřady jako přímí nositelé veřejné správy nebo úředními osobami vykonávajícími správní úkoly, eventuelně zařízení, která mají pozici nepřímých subjektů veřejné správy.²⁸

S pojmem veřejná správa značně souvisí s pojmem veřejného sektoru. Pro několik úředníků je veřejný sektor pouze působištěm veřejné správy. Říká se, že veřejný

²⁶ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Organizace veřejné správy II*. Praha: Policejní akademie České republiky, 2005., s. 9. ISBN 8072511912.

²⁷ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Organizace veřejné správy II*. Praha: Policejní akademie České republiky, 2005., s. 9. ISBN 8072511912.

²⁸ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Organizace veřejné správy II*. Praha: Policejní akademie České republiky, 2005., s. 9. ISBN 8072511912.

sektor je koncepčně vymezen tím, co je vlastně předmětem činnosti veřejné správy, a s tím také souvisí, jaké důsledky z toho plynou. Institucionálně orientovaní autoři tento vztah mnohokrát zpřesňují v tom smyslu, že subjektem veřejného sektoru je každý z adresátů výkonu veřejné správy. Na vládě tedy závisí, jestli může připustit vyhotovovat všeobšáhla ustanovení a rozhodnutí. V případě že ano, rozdíl mezi soukromým a veřejným sektorem je nejasný. Alternativní vymezení veřejného sektoru vystupují spíše z ekonomické racionality. Veřejná spotřeba a investice představuje hlavní stavební kámen této koncepce. S touto řadou pojmů souvisí i vládní redistribuce, aby dokázali formulovat množství i smysl veřejného sektoru v jeho ucelenosti. Konečně administrativistika zná i substituční definice veřejného sektoru. V mnoho uvažování se tak setkáváme s tím, že je možno obejít se bez výslovných definic toho, co doopravdy veřejný sektor je.²⁹

Primárními subjekty veřejné správy jsou stát a veřejnoprávní korporace, které ve veřejné správě působí jako činitelé a majitelé veřejné pravomoci ve státě. Stát a obvykle i veřejnoprávní korporace uskutečňují svou funkci ve veřejné správě navenek prostřednictvím správních orgánů, a proto je organizace veřejné správy prezentována orgány státní správy, veřejnoprávními korporacemi a jejich orgány. Správní orgány jsou tak prvkem organizace státu a veřejnoprávních korporací. Veřejnoprávní korporace zároveň mají možnost v některých situacích provedení veřejné správy vycházet jako komplex, v převažujících případech realizace jsou ovšem také navenek prezentovány vlastními orgány. Z organizačního stanoviska je v podstatě každý správní orgán poměrně nezávislou organizační složkou ve veřejné správě, soustavně je však každý začleněn do kompetentního organizačního subsystému organizace veřejné správy a jeho zprostředkováním pak do organizace veřejné správy jako celku organizační struktury.³⁰

3.1 Státní správa a samospráva

Státní správa je veřejnou správou vykonávanou prostřednictvím státu, přičemž v každé společnosti organizovaným státem je státní správa nenahraditelnou složkou veřejné správy. V tomto smyslu je státní správa pramenem a základní částí veřejné správy. Je odvozena od samotného jádra, funkcemi a úkoly státu, od základů a způsobů provedení státní moci. Povaha státní správy je neobvyklým druhem sociálního řízení,

²⁹ POMAHÁČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. *Veřejná správa*. Praha: C.H. Beck, 2002. Beckovy mezioborové učebnice., s. 60. ISBN 8071797480.

³⁰ PRŮCHA, Petr. *Veřejná správa a samospráva*. Praha: Vysoká škola aplikovaného práva, 2004. Studijní texty (Vysoká škola aplikovaného práva)., s. 33 – 34. ISBN 8086775038.

realizovaného státem. Státní správa znázorňuje jednu z podob fungování státu, jejímž úkolem je provádění aktivní moci státu. Svým charakterem státní správy je organizující a mocensko-ochrannou působení státu, která v sobě váže jednak prvky klasického řízení, jednak prvky regulace, a to v nejobecnějším chápání těchto pojmů.³¹

Autoři Horzinková a Novotný vysvětluje státní správu, tak že může být vykonávána především orgány přímo nebo nepřímo. Přímo provozují státní správu orgány nebo správní úřady jako organizační složky bez právní subjektivity. Nepřímo vykonávají státní správu na principu delegace odlišné činitele veřejné správy než stát (např. kraje, obce) svými orgány jako přenesenou působnost. Na veřejnoprávní korporace může být delegována působnost výhradně zákonem, na jiné subjekty i na základě správního rozhodnutí. Od státu odvozují právní subjektivitu veřejnoprávní korporace. Veřejná správa uskutečňovaná veřejnoprávními subjekty nestátního profilu se nazývá veřejná samospráva. Samospráva dohromady se státem zabezpečuje správu státu jako veřejnou správu. Samospráva je právo sestavit a spravovat část veřejných záležitostí ve vlastním zájmu a ve vlastní odpovědnosti.³²

Veřejná správa se značným postupem liší od správy soukromé. Je ovšem spousta aspektů, které jsou analogicky shodné jak ve veřejném tak i v soukromém nastavení. Jde do značné míry o samostatnou snahu vyvážení veřejné správy.³³

Své úkoly plní samospráva individuálními silami a prostředky. Spolupráce státní správy a samosprávy potom můžeme charakterizovat tím, že státní správa kontroluje činnost místní samosprávy. Při výkonu samosprávy není její držitel podřízen státní správě, ale může být státní správou dozorován. Veřejná moc realizovaná prostřednictvím samosprávných subjektů je decentralizovanou státní mocí. Podle obsahu výkonu činnosti, organizační struktury a postavení subjektů ke korporaci rozlišujeme tři třídy veřejnoprávních korporací: územní, zájmové a věcné.³⁴

Samospráva se s výjimkou činitelů v rámci veřejné správy liší od státní správy také postupem a podobou působení na spravované objekty. Základní prvek odlišnosti

³¹ PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část. 7.*, dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 2.). Brno: Masarykova univerzita, 2007., s. 59. ISBN 9788072392070.

³² HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Organizace veřejné správy II.* Praha: Policejní akademie České republiky, 2005., s. 10. ISBN 8072511912.

³³ ROSENBLOOM, David H. a Deborah D. GOLDMAN. *Public administration: understanding management, politics, and law in the public sector.* New York: Random House, c1986., s. 6. ISBN 0-394-33121-4.

³⁴ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Organizace veřejné správy II.* Praha: Policejní akademie České republiky, 2005., s. 11. ISBN 8072511912.

záleží zejména na tom, že jde o předměty, které nemají státně mocenskou povahu. Nicméně samospráva jako podoba veřejné správy se státní správou má některé podobné znaky. Na jedné straně se tak samospráva od státní správy oddaluje, a přibližuje se soukromé správě, na druhé straně se státní správě přibližuje. Soukromé správě se samospráva přibližuje tím, že se jedná o řízení svých věcí, samospráva pak se státní správou souvisí tím, že tyto záležitosti jsou záležitostmi veřejnoprávní povahy. Samospráva je tedy veřejná správa, označující se zaměřením autonomního subjektu na sebe sama a své skutečné problémy, což je jinak jedním z vlastností soukromé správy.³⁵

Ve spojitosti s koncepčním definováním samosprávy z pravidla rozlišujeme tzv. politickou představu samosprávy, čímž opravdu můžeme chápat podstatu samosprávy jako formu uskutečnění veřejné správy občany, a dále rozlišujeme tzv. právní pojetí samosprávy, jímž se formuluje, že samosprávu vykonává od státu lišící se právně aprobovaný veřejnoprávní subjekt, v postavení veřejnoprávní organizace. Ten pak jako takový má k dispozici příslušným rozměrem veřejné moci. S ohledem na právní pojmové vymezení je samospráva podobou působení právně aprobovaných samosprávných subjektů správy veřejných otázek, formou úkolu je uskutečnění své samosprávné moci. Tato samosprávná moc, ve smyslu její realizace, v sobě přitom zahrnuje prvotní mocenskou pravomoc určování v samosprávných otázkách, ve kterých stát zanechává celý rozměr samosprávným orgánům z pojetí jejího tvoření (pravomoc k tvorbě vlastních mocenských aktů). Zahrnuje také výkonné samosprávné oprávnění, které přispívá k samosprávnému výkonu obsahu vlastních mocenských aktů a výkonu k samosprávnému výkonu zákonů státu v určitých okolností působení samosprávných subjektů.³⁶

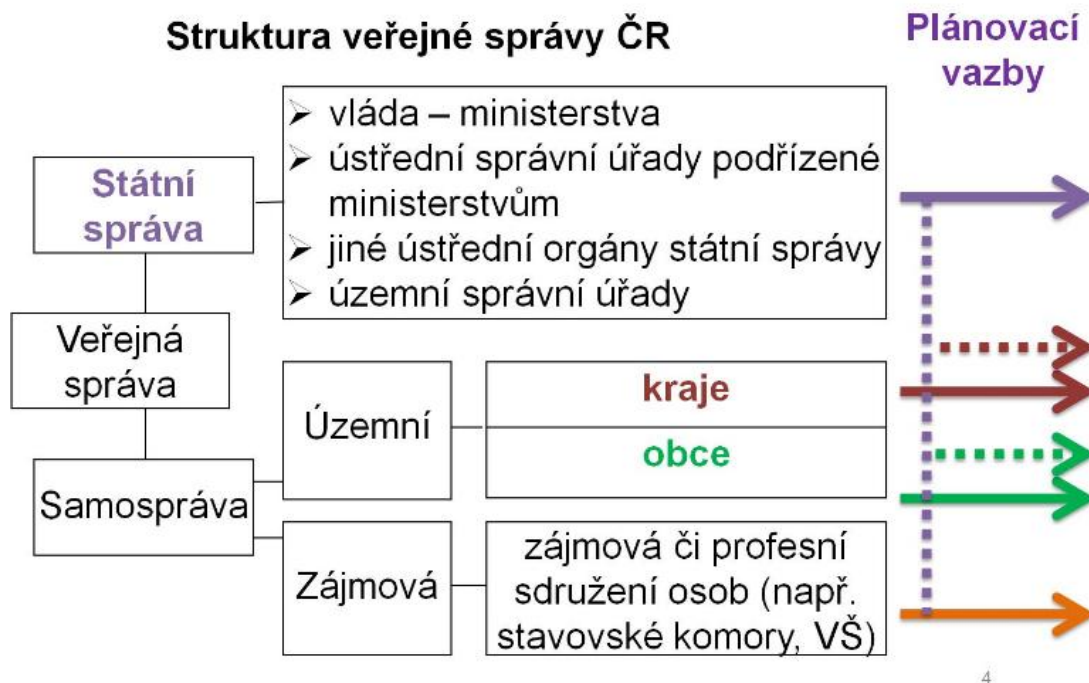
3.2 Orgány veřejné správy a jejich uspořádání

Veřejná správa má své orgány, které za ni jednájí a vystupují. Tyto orgány mají postavení orgánů státní správy nebo orgánů veřejnoprávních korporací. Orgány státní správy mají vlastní organizační soustavu a dělí se na složky. Orgány veřejnoprávní korporace jsou naopak její organizační složkou a obvykle se dále nečlení, mají ale vymezenou svojí působnost a pravomoc, která bezprostředně souvisí s působností a pravomocí této korporace. Působnost orgánu veřejné správy vyplývá z kompetenčních

³⁵ PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 7., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 2.). Brno: Masarykova univerzita, 2007., s. 65. ISBN 9788072392070.

³⁶ PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 7., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 2.). Brno: Masarykova univerzita, 2007., s. 65 - 66. ISBN 9788072392070.

norem správního práva, ale i z ostatních norem správního práva. Tyto normy stanoví úkoly, činnosti, práva a povinnosti k jejich uskutečňování. Působnost vymezuje jednak druh činnosti pro příslušný orgán a stanoví, na jakém území může správní činnost vykonávat. Orgán veřejné správy nesmí vymezenou působnost překračovat nebo ji přenášet na jiné subjekty, s výjimkou případů stanovených právním řádem.³⁷



Obrázek č. 1: Struktura veřejné správy³⁸

Pojem orgánu státní správy nemůže být ztotožňován s jeho organizačními složkami ani s příslušnými úředními osobami, které jsou v něm činné. Pro organizační strukturu státní správy je charakteristické hierarchické vytváření určitého systému, od čehož se odvozují vztahy organizační nadřízenosti a podřízenosti mezi příslušnými orgány. Pro organizaci samosprávy je charakteristické, že samosprávný orgán není podřízen ve věcech samosprávy nadřízenému orgánu státní správy. Nejde u něho o organizační podřízenost. Místo podřízenosti (subordinace) se uplatňuje vůči samosprávnému orgánu správní dozor, jímž se ověřuje, zda tento orgán dodržuje zákony a další právní předpisy. Z tohoto pohledu je orgánem relativně samostatným. Jeho

³⁷ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Organizace veřejné správy II*. Praha: Policejní akademie České republiky, 2005., s. 17 – 18. ISBN 8072511912.

³⁸ GAREP PUBLISHING. *GAREP spol. s.r.o.* [online]. [cit. 18.3.2018]. Dostupný na WWW: <http://www.garep.cz/statni-sprava/ukazky-praci/>.

samosprávná autonomie spočívá v tom, že v souladu se splněním zákonných předpokladů a podmínek může vydávat normativní právní akty.³⁹

3.3 Ústřední orgány státní správy

Vláda má pozici orgánu státní správy s všeobecnou působností a je nejvyšším ústředním orgánem státní správy. Legislativní uspořádání vládu vystihuje jako nejvyšší orgán výkonné moci. Vláda se skládá z předsedy, místopředsedů a jednotlivých ministrů vlády. Funkce člena vlády je nespojitelná s funkcí člena Ústavního soudu, mimo jiné příslušník vlády nesmí konat ani další činnosti, jejichž charakter oponuje výkonu jeho činnosti.⁴⁰

Podkladem právní funkce ústředních orgánů státní správy je Ústava a zákon o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy. Ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy je možno vybudovat výhradně na základě zákona. Zákonem se vymezuje také jejich působnost. Tyto orgány jsou oprávněny na základě zákona a v jeho mezích vydávat normativní správní akty, pokud jsou k tomu zákonem zmocněny (speciální zákonné zmocnění). Působnost veškerých ústředních orgánů státní správy je rámcově vymezena zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**kompetenční zákon**“) a dále řadou zvláštních právních předpisů. Kompetenční zákon vymezuje pravidla činnosti těchto orgánů, jejich vzájemné vztahy, včetně součinnosti, a vztah vlády a ministerstev. Působnost jednotlivých ministerstev udává kompetenční zákon rámcově a dále je konkretizována v celé řadě zákonů upravujících jednotlivé úseky státní správy, respektive jejich jednotlivé složky. Vymezení působnosti dalších ústředních správních úřadů s celostátní působností vychází ze zvláštních zákonů. Výkonnou moc ve státě realizuje vláda, prezident České republiky (podílí se na výkonné moci) a orgány veřejné správy, případně orgány samosprávné a další orgány, které stojí mimo organizaci státní správy.⁴¹

Podle zákona č. 2/1969 Sb., v části první podle § 1 Zřízení ústředních orgánů státní správy:

³⁹ GADASOVÁ, Dalimila a Milan POLIÁN. *Správní právo*. Olomouc: Univerzita Palackého, 2000., s. 12. ISBN 8024401274.

⁴⁰ PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 7., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 2.). Brno: Masarykova univerzita, 2007., s. 166. ISBN 9788072392070.

⁴¹ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Organizace veřejné správy II*. Praha: Policejní akademie České republiky, 2005., s. 19. ISBN 8072511912.

„V České republice působí tyto ústřední orgány státní správy, v jejichž čele je člen vlády: Ministerstvo financí, Ministerstvo zahraničních věcí, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Ministerstvo kultury, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo zdravotnictví, Ministerstvo spravedlnosti, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo obrany, Ministerstvo dopravy, Ministerstvo životního prostředí.

Podle ustanovení kompetenčního zákona § 2:

V České republice působí tyto další 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.“⁴²

„V hlavě třetí Ústavy České republiky, pojednávající o moci výkonné, jsou obsažena ustanovení o prezidentu republiky, který disponuje pravomocemi, jejichž uplatnění má vliv i na výkon veřejné správy. Prezident jmenuje a odvolává předsedu a další členy vlády a přijímá jejich demisi, odvolává vládu a přijímá její demisi. Prezident republiky má, mimo jiné, i právo zúčastnit se schůzí vlády, vyžádat si od vlády a jejich členů zprávy a projednávat s vládou nebo s jejími členy otázky, které patří do jejich působnosti. Vláda je vrcholným orgánem moci výkonné. Skládá se z předsedy vlády, místopředsedů vlády a ministrů. Je odpovědná Poslanecké sněmovně. Jak již bylo zmíněno, předsedu vlády jmenuje prezident a na jeho návrh také ostatní členy vlády, které pověřuje řízením ministerstev nebo jiných úřadů. Vláda rozhoduje ve sboru, tzn. je zde uplatněn princip kolegiální. K přijetí usnesení vlády je třeba souhlasu nadpoloviční většiny všech jejích členů. Organizace činnosti vlády a řízení schůzí vlády přísluší jejímu předsedovi, kterého zastupuje místopředseda vlády nebo jiný pověřený člen vlády. K provedení zákona a v jeho mezích je vláda oprávněna vydávat nařízení, které

⁴² ČESKÁ SOCIALISTICKÁ REPUBLIKA. Zákon č. 2/1969 Sb. Zákon České národní rady o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky (autorský zákon). In *sbírka zákonů, Česká socialistická republika*. 1969, částka 1, 1 s. Dostupné z <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1969-2>.

*má normativní povahu a podzákonný charakter. Nařízení podepisuje předseda vlády a příslušný člen vlády.*⁴³

Ministerstvům a ostatním ústředním orgánům státní správy dále náleží pečovat o náležitou právní úpravu věcí, které spadají do jejich působnosti. Charakter fungování ministerstev a ostatních ústředních orgánů vyžaduje, aby si tyto orgány navzájem vyměňovaly potřebné informace a podklady. Jde-li o nižší orgány státní správy, ty jsou povinny podávat zprávy a sdělovat údaje, které si příslušné ústřední orgány vyžadují v míře nezbytně nutné pro realizaci vlastních úloh. Odlišení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy značně souvisí s jejich diferenciovaně vymezenou působností. V těchto souvislostech je třeba poukázat při nejmenším na kompetenční rozsahy ministerstev v souladu aktuálně platné právní úpravy.⁴⁴

O správu, dohled a spojení provozu ministerstev a dalších ústředních orgánů státní správy náleží vládě. Pokud jde o posláni související se specializovaným, organizačním a technickou ochranou působení vlády a jejich orgánů, provádí je Úřad vlády České republiky. Funkci tohoto úřadu přitom spravuje jeho vedoucí. Mimo jiné je vláda zmocněna vytvořit jako svůj poradní orgán ještě legislativní radu, v jejímž čele stojí místopředseda vlády. Kromě toho lze v struktuře ústředních orgánů státní správy ještě rozlišovat specifické orgány státní správy, které jsou ustanoveny v kompetenci určitého ministerstva a které jsou mu také z pravidla podrobeny nebo působí přímo jako jeho složky. Tak existují např. Česká energetická inspekce, Česká obchodní inspekce, Puncovní úřad a Licenční úřad, podřízené Ministerstvu průmyslu a obchodu, Česká školní inspekce, podřízená Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy, v rámci Ministerstva zdravotnictví Český inspektorát lázní a zřidel, Ministerstvo zemědělství pak řídí Českou zemědělskou a potravinářskou inspekci, Státní veterinární správu České republiky, Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský a Českou plemenářskou inspekci, Ministerstvu životního prostředí je podřízena Česká inspekce životního prostředí a Český hydrometeorologický úřad.⁴⁵

⁴³ GADASOVÁ, Dalimila a Milan POLIÁN. *Správní právo*. Olomouc: Univerzita Palackého, 2000., s. 13 – 14. ISBN 8024401274.

⁴⁴ PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 7., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 2.). Brno: Masarykova univerzita, 2007., s. 168. ISBN 9788072392070.

⁴⁵ PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 7., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 2.). Brno: Masarykova univerzita, 2007., s. 175 – 176. ISBN 9788072392070.

3.4 Výkon státní správy podřízen jiným státním orgánům

Útržek článku z knihy, která nese název Správní právo II. říká, že vedle prezidenta se na výkonu státní správy podílejí i další státní orgány. Jedná se např. o Českou národní banku. Česká národní banka je ústřední bankou státu. Je právnickou osobou, která sídlí v Praze. V rozsahu stanoveném zákonem působí Česká národní banka jako správní úřad. Dalším orgánem České republiky je označován Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových. Úřad není podřízen žádnému jinému státnímu orgánu, odborný dohled nad jeho činností vykonává ministerstvo financí. Úřad jedná jménem České republiky před soudy, rozhodčími orgány, správními úřady a jinými orgány, zpracovává právní stanoviska ve věcech majetku a plní další úkoly stanovené zákonem. Na výkonu státní správy se dále podílejí např. soudy při výkonu státní správy soudů. Správu soudů zabezpečuje ministr spravedlnosti prostřednictvím předsedů jednotlivých soudů. Předsedové jednotlivých soudů zabezpečují chod soudů po personální stránce, organizační a materiální a dohlíží na úroveň soudního jednání. Na výkonu správy soudů se podílí také Probační a mediační služba, která má specifické postavení s celostátní působností. Dále jsou to např. zastupitelské úřady v zahraničí, které zabezpečují část výkonu správy na úseku vnitřní správy.⁴⁶

3.5 Místní orgány státní správy

Správa společnosti krok za krokem přestala být výlučnou záležitostí orgánů státu, ale postupně dochází ke stále větší míře procenta samosprávy na společenském řízení a rozhodování. To se ukazuje zejména na územní úrovni, kde se na státní správě podílejí samosprávné svazy. Nyní místní úroveň veřejné správy představují obce jako nejnižší územně správní jednotky a kraje jako vyšší územně správní celky. Ve smyslu platné právní úpravy zajišťují obce a kraje vedle své samosprávné funkce i určitou část výkonu státní správy na obce a kraje přenesen. Z těchto důvodů se také v činnosti obcí a krajů hraje rozdíl tzv. samostatná působnost a přenesená působnost, při jejíž realizaci mají orgány obcí a krajů rozdílné postavení. Výkon státní správy obcemi a kraji, který je vymezen zvláštními zákony, doplňují dekoncentrované (specializované) správní úřady na místní úrovni.⁴⁷

Jan Malast ve své knize uvedl, že územní samospráva by jakožto jeden z klíčových prvků demokratického zřízení měla nejen garantována v rámci ústavního

⁴⁶ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Organizace veřejné správy II*. Praha: Policejní akademie České republiky, 2005., s. 24. ISBN 8072511912.

⁴⁷ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Organizace veřejné správy II*. Praha: Policejní akademie České republiky, 2005., s. 31. ISBN 8072511912.

uspořádání státu, ale je též jedním z institutů, jemuž se dostalo určité garance i na poli mezinárodního práva. Evropská charta místní samosprávy (jakkoliv vycházející ve své podstatě spíše z přirozenoprávní koncepce územní samosprávy) ve své Preambuli stanoví, že místní společenství jsou jedním z hlavních základů jakéhokoliv demokratického zřízení a je proto v zájmu demokratických právních států poskytovat územní samosprávě patřičnou ochranu. Lze mít za to, že v tomto případě je ochrana na úrovni ústavních norem zcela adekvátní a na místě. Rada Evropy koneckonců věnuje místní samosprávě značnou pozornost i v celé řadě svých doporučení.⁴⁸

Rozlišujeme ústřední státní správu realizovanou ze středu a územní státní správu, která je koncipovaná v návaznosti na určitý územní členění státu. Územní správa je obecně chápána jako veškeré nižší úrovně správy, než je ústřední. V současné době je územní správa definována jako činnost, kterou tvoří místní samospráva a státní správa, kterou vykonávají orgány obecní a krajské samosprávy a místní státní správy. Místní státní správa musí splňovat nezbytnost organizační a funkční jednoty státní správy jako celku. Územní státní správa se rozděluje na územní správu s všeobecnou působností a územní správu specializovanou. Zpravidla o ní hovoříme jako o místní správě na nejnižší úrovni.⁴⁹

Druhou část samosprávy tvoří územní samospráva. Ta se dále člení na další dvě části a tou první jsou obce. Podle zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, definuje územní samosprávní celky v hlavě sedmé tímto způsobem:

„Čl. 99

Česká republika se člení na obce, které jsou základními územními samosprávními celky, a kraje, které jsou vyššími územními samosprávními celky.

Čl. 100

Územní samosprávné celky jsou územními společenstvími občanů, která mají právo na samosprávu. Zákon stanoví, kdy jsou správními obvody.

⁴⁸ MALAST, Jan. *Teoretická východiska obecní samosprávy v České republice*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2016., s. 88. ISBN 9788026106579.

⁴⁹ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Organizace veřejné správy II*. Praha: Policejní akademie České republiky, 2005., s. 31. ISBN 8072511912.

*Obec je vždy součástí vyššího územního samosprávného celku.*⁵⁰

Místní správa s všeobecnou působností je v současné době představována obcemi a kraji jako územními samosprávnými korporacemi. Právní postavení obcí je upraveno zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), a postavení krajů je formulováno zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích (zákon „zákon o krajích“), ve znění pozdějších předpisů. Specializovanou státní správu představují specializované správní úřady s území působností. Jsou usměrňovány ministerstvy a jinými ústředními orgány státní správy. Místní správa obsahuje nebo se na ní podílejí krajské úřady, obecní úřady, pověřené obecní úřady, obecní úřady obcí s rozšířenou působností, újezdni úřady a specializované územní úřady.⁵¹

Podle zákona o krajích, v hlavě první, v obecném ustanovení, v dílu jedna postavení krajů a jejich orgánů:

„§ 1

Kraj je územním společenstvím občanů, které má právo na samosprávu.

*Kraj je samostatně spravován zastupitelstvem kraje (dále jen "zastupitelstvo"); dalšími orgány kraje jsou rada kraje (dále jen "rada"), hejtman kraje (dále jen "hejtman") a krajský úřad. Orgánem kraje je též zvláštní orgán kraje (dále jen "zvláštní orgán") zřízený podle zákona.*⁵²

Krajské úřady mají všeobecnou působnost po stránce věcné a místní působnosti z územního hlediska. Krajské úřady ve svých územních obvodech provádí státní správu. Přenesenou působnost provádí kraje na základě zákona o krajích a na základě zvláštních zákonů, které upravují výkon státní správy v odchylných pásmech a úsecích veřejné správy. Výkon státní správy jim může být svěřen na základě zákona i v jiných územních obvodech.⁵³

Obec jako samosprávné asociace občanů a současně jako příslušný územní celek má postavení právnické osoby, vystupuje proto v právních vztazích svým názvem a

⁵⁰ ČESKO. Zákon č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky (autorský zákon). In *sbírka zákonů, Česká republika*. 1993, částka 1, 13 s. Dostupné z <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-1>.

⁵¹ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Organizace veřejné správy II*. Praha: Policejní akademie České republiky, 2005., s. 31. ISBN 8072511912.

⁵² ČESKO. Zákon č. 129/2000 Sb. Zákon o krajích (autorský zákon). In *sbírka zákonů, Česká republika*. 2000, částka 38, s. 4. Dostupné z <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-129>.

⁵³ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Organizace veřejné správy II*. Praha: Policejní akademie České republiky, 2005., s. 32. ISBN 8072511912.

současně také nese odpovědnost vyplývající z těchto vztahů. Spolu s oprávněním uskutečňovat vlastním jménem místní samosprávu disponuje vlastním majetkem a finančními zásobami. Jedná se o tzv. ekonomický základ samosprávy obcí, v jehož rámci obec hospodáří samostatně, a to za předpokladu, které stanoví zvláštní právní předpisy.⁵⁴

Národního vzdělávacího fond řeší, kdy se výkon státní správy přenáší na orgány územní samosprávy, má určitou výhodu v tom, že je blíže k občanům a nepochybně je to pro stát i ekonomicky užitečné. Jeho slabinou je, že výkon státní správy může zavést do pozadí samosprávnou působnost obcí, a to tím více, že míra samostatné působnosti není zřetelně vymezena. Otázka sloučení či odloučení samosprávy a výkonu státní správy v územní veřejnoprávní korporaci zasluhuje větší syntézy. Obecní úřady mají zvláštní postavení, které jsou postaveny v 383 obcích. Na jedné straně konají pro obec, ve které mají své sídlo, úlohy v samostatné působnosti a vykonávají státní správu v okruhu přenesené působnosti a na druhé straně konají pro státní správu další obce ve vymezeném územním obvodu, případně i v územním obvodu dalšího zmocněného obecního úřadu. Dá se mýnit za to, že takové dvojité pozice pověřeného obecního úřadu není úplně relevantní pro obec, ve které sídlí, protože mu zbývá menší schopnost pro plnění úkolů v její samostatné působnosti. Počet pověřených obecních úřadů je celkem značný, což komplikuje jejich patřičné personální vybavení. Z tohoto důvodu by bylo třeba jejich počet snížit a opatřit je přiměřeně schopnými pracovníky. Je také možné usuzovat o jejich osamostatnění jako správních úřadů prvního stupně, u nichž by se koncentroval výkon správy v různých odvětvích. Díky tomu by se současně vybudovalo větší území pro uplatňování samostatné působnosti obcí.⁵⁵

Specializované orgány státní správy, jako o územně dekoncentrovaných orgánech státní správy, působí na základě ustanovení zvláštních zákonů na určitém vymezeném území. Územní působnost těchto orgánů vždy nekoresponduje s územním členěním státu a nebývají zpravidla zřizovány na všech odpovídajících úrovních. Jedná se o speciální orgány bezprostředně odvozené od některých správních úřadů s celostátní působností a jim jsou tak podřízeny. Orientují se na některou část státní správy nebo jeho část, nebo jejich působnost je ohraničena některými činnostmi nebo výkonem některé funkce. V současné době se jedná např. o tyto speciální územní orgány státní

⁵⁴ PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 7., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 2.). Brno: Masarykova univerzita, 2007., s. 206. ISBN 9788072392070.

⁵⁵ NÁRODNÍ VZDĚLÁVACÍ FOND. *Organizace veřejné správy: Místní orgány státní správy* [online]. [cit. 20.2.2018]. Dostupný na WWW: http://old.nvf.cz/archiv/versprava/analyza/kapitola_iii.htm

správy: finanční ředitelství a finanční úřady, obvodní báňské úřady, úřady práce, celní ředitelství a celní úřady, zeměměřické a katastrální inspektoráty a katastrální úřady, okresní správy sociálního zabezpečení, inspektoráty bezpečnosti práce, krajské hygienické stanice, krajské veterinární správy, oblastní inspektoráty České inspekce životního prostředí, Státní energetické inspekce, pozemkové úřady a státní oblastní archivy.⁵⁶

⁵⁶ HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Organizace veřejné správy II*. Praha: Policejní akademie České republiky, 2005., s. 32 - 33. ISBN 8072511912.

4 Reforma veřejné správy v České republice

Veřejná správa je důležitou oblastí ovlivňující veřejný život a spokojenost občanů. Proto si zaslouží náležitou pozornost jak v teoretické rovině se zaměřením zvláště na právní aspekty, tak při zpracování koncepčních záměrů a na základě přijetí právních předpisů – při uskutečňování postupných reformních kroků i v konečné fázi při samostatném výkonu veřejné správy.⁵⁷

Ústava nově vzniklé České republiky, která byla přijata v roce 1992, vytýčila v Hlavě VII, že Česká republika se segmentuje na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky, a na vyšší územně samosprávné celky, kterými jsou obce nebo kraje. Důležitý je i článek, který oznamuje, že stanovisko zaměstnanců ve správních úřadech mají být ošetřeny zákonem. Uspořádání veřejné správy v České republice po roce 1992 ustanovení ústavy o vyšších územně samosprávných celků nebyla naplněna. Tato situace byla vyřešena až v roce 1997, kdy byl přijat ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků. Tímto zákonem byl odmítnut předloha zemí a zakotveno krajské řízení, čímž byla odstartována **první fáze reformy veřejné správy v ČR**.⁵⁸

K politickým možnostem lze zařadit v této době tlaky externí i interní. V červenci v roce 1997 publikovala Evropská komise svoje hledisko k žádosti České republiky o členství v Evropské Unii. Formulovala v něm mimo jiné nedostatky k pomalému postupu reformy veřejné správy v České republice a formulovala nedostatky současné situace jmenovitě:

- neexistenci regionální samosprávy a s tím spojené mezery regionální politiky,
- neexistenci právní úpravy funkce veřejných zaměstnanců, krátce řečeno neexistenci zákona o státní službě,
- nedostatky v systému a funkčnosti státní správy v jejím celku (nedostatečné výkonnosti, malé finanční zásoby, obecně nízká výkonnost systému atd.),

⁵⁷ VOSTRÁ, Lenka, Jarmila ČERMÁKOVÁ a Jiří GROSPIC, ed. *Reforma veřejné správy v teorii a praxi: problémy reformy veřejné správy v České republice, Maďarské republice, Polské republice a Slovenské republice : sborník z mezinárodní konference : Třešť, 22.-24. října 2003*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004., s. 14. ISBN 8086473716.

⁵⁸ VOLEK, Petr a Jan PŘENOSIL. *Veřejná správa*. V Brně: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita, 2005., s. 140. ISBN 8071578479.

- neexistenci strategie reformy veřejné správy, která by se měla (pokud by byla vypracována a schválena) krok za krokem, ale s dostatečnou vehemencí a rychlostí provést.⁵⁹

Pokud jde o systém státní správy, posudek si všímá toho, že v systému ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy nejsou vždy odděleny regulatorní, chcete-li řídicí funkce a zásadní strategické činnosti od funkce výkonné, operativní, a že v systému chybí nezávislé kontrolní orgány, což je ilustrováno zejména na úseku finanční kontroly. Konstatuje se, že důvěra veřejnosti ve státní správu je nízká a je negativně ovlivněna dědictvím minulosti, neboť značný počet státních úředníků pracoval ve státní správě za komunistického režimu. V systému je přítomna korupce, která může vzrůstat. Toto silně kritické stanovisko muselo dříve či později působit jako silný tlak na vládu České republiky, zejména pokud taková vláda bude uplatňovat proevropskou politiku a bude se snažit o vstup do Evropské Unie.⁶⁰

4.1 První fáze reformy veřejné správy v ČR

Podle autorů Petra Volka a Jana Přenosila, činnosti spojené s vytvořením krajů se obvykle označují jako **první fáze reformy** územní veřejné správy. Ústavní zákon č. 347/1997 Sb., vyřešil pouze otázku územního vymezení krajů, nikoliv problém jejich kompetencí a organizační struktury. Při rozhodování o organizační struktuře byl nejvýznamnější spor mezi zastánci *spojeného modelu* veřejné správy, ve kterém vykonává samospráva i funkce státní správy v přenesené působnosti, a *odděleného modelu* se zvláštní strukturou i kompetenci státní správy a samosprávy. Uplatnění spojeného modelu bylo podporováno zejména existencí tohoto modelu v obcích a s tím souvisejícími zkušenostmi s jeho fungováním. Argumentem bylo i navázání na předválečné tradice veřejné správy v Československu. Určitý vliv měla rovněž právní úprava v Německu a Rakousku, založená na tomto principu.⁶¹

Jedním z hlavních kroků bylo obnovení územní samosprávy, která tu byla od čtyřicátých let 20. století, avšak v jiné územní a z části i organizační struktuře. Zřízena byla pouze samospráva na primární úrovni, tzn. v obcích. Ve spojitosti s tím byly zrušeny i národní výbory, které spojovali fiktivní volbu zastupitelského orgánu

⁵⁹ VIDLÁKOVÁ, Olga. *Reformy veřejné správy*. Pardubice: Univerzita Pardubice, 2000., s. 43. ISBN 8071942901.

⁶⁰ VIDLÁKOVÁ, Olga. *Reformy veřejné správy*. Pardubice: Univerzita Pardubice, 2000., s. 44. ISBN 8071942901.

⁶¹ VOLEK, Petr a Jan PŘENOSIL. *Veřejná správa*. V Brně: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita, 2005., s. 140 – 141. ISBN 8071578479.

s výkonem státní správy v území. Národní výbory byly zrušeny ve všech stupních. Na okresní úrovni avšak byly národní výbory nahrazeny okresními úřady jako územními úřady státu koncentrovanými v zásadě jen na výkon státní správy. Na krajské úrovni se národní výbory vyřadily bez náhrady. Obnovení krajského uspořádání v roce 2000 vycházející z ústavního zákona o zřízení vyšších územních samosprávných celků mělo významný smysl. Nově vzniklé kraje se avšak územně liší od krajů, které působily do roku 1990 a krajské národní výbory, které doposud tvoří územní obvody pro řadu specializovaných orgánů státní správy. Schválením představeného ústavního zákona byla v ČR zřízena vyšší samospráva, což mělo podstatný smysl z aspektu pravděpodobnosti uplatnění principů decentralizace, dekoncentrace a subsidiarity ve veřejné správě. Z územního východiska se kraje založené tímto ústavním zákonem velice podobají krajům, které působily v letech 1949 – 1960.⁶²

Stoupenci odděleného modelu vycházeli především ze záležitostí, které může přinést spojený výkon veřejné správy pro samostatnost samosprávy na jedné straně a pro objektivní výkon státní správy na druhé straně. V tomto kontextu je spojený model nepochybně náročnější organizací vztahů státní správy a samosprávy. V tomto stadiu bylo uspořádání veřejné správy následující, které je zobrazeno v tabulce č. 1.⁶³

Územní úroveň	Státní správa	Samospráva
Obecní	Pověřené obecní úřady, do jejichž obvodů jsou začleněny obce bez tohoto úřadu, stavební úřady i ve vybraných dalších obcích, i ostatní minimální rozsah výkonu státní správy	Základní stupeň
Okresní	Okresní úřady	Neexistuje
Krajská	Krajské správní úřady	Krajská zastupitelstva

⁶² PÁNKOVÁ, Markéta a Jiří MAREK, ed. *Reforma veřejné správy v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2003., s. 16 – 17. ISBN 8023902253.

⁶³ MATULA, M., *Koncepce reformy územní veřejné správy*. Zborník príspevkov z vedeckej konferencie organizovanej Fakultou verejnej správy UPJŠ v Košiciach. Košice: Fakulta verejnej správy UPJŠ v Košiciach, 2002., s. 110. ISBN 8070975199.

Tabulka č. 1: Organizační struktura veřejné správy v první fázi její reformy⁶⁴

I když na základní bázi problému reformy územní veřejné správy reprezentovala neexistence vyšší samosprávy, nebylo optimální ani uspořádání státní správy na okresní úrovni. Další existence okresních úřadů byla zpochybněna mnoha okolnostmi:

- První faktor spočíval ve snaze o následující decentralizaci a dekoncentraci výkonu veřejné správy a převod funkcí státu na orgány samosprávy tam, kde jde to z charakteru problému optimální.
- Druhý faktor vyplýval z toho, že existence okresních úřadů představovala element odděleného modelu výkonu veřejné správy v systému založeném jinak na spojeném modelu.
- Třetí faktor je eventuálně postřehnout v nevyhovujícím územním uspořádání okresů, tedy náprava tohoto uspořádání by musela provázet k rozsáhlým organizačním změnám dokonce i při zachování okresních úřadů.⁶⁵

4.2 Druhá fáze reformy veřejné správy v ČR

Druhá fáze reformy veřejné správy úzce souvisí s první fází reformy, jejíž těžiště spočívalo ve zřízení krajů, jako vyšších územních samosprávných celků s přenesenou působností v otázkách státní správy. Podstatným záměrem druhé fáze reformy bylo další rozpracování decentralizačních a dekoncentračních postupů. V tomto kontextu došlo v letech 2002 – 2003 k přesunutí pravomocí, které byly doposud vykonávány orgány státní správy, na obce a kraje, ať už do samostatné nebo přenesené působnosti. Ve druhém stupni reformy územní veřejné správy se taktéž sleduje úmysl sjednocení správního systému. V předcházející legislativě byl doprovázen na úrovni obcí i krajů tzv. spojený model výkonu veřejné správy, tj. orgány samosprávy vykonávají v přenesené působnosti rovněž státní správu.⁶⁶

Anulace okresních úřadů k 31. 12. 2002 neboli druhá fáze reformy veřejné správy hraje zásadní změnu územní veřejné správy. Zákon č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů ve spojitosti s uzavřením působení okresních úřadů (dále jen „zákon o zrušení okresních úřadů“), který pozměnil přes 116 zákonů ve veškerých

⁶⁴ VOLEK, Petr a Jan PŘENOSIL. *Veřejná správa*. V Brně: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita, 2005., s. 141. ISBN 8071578479.

⁶⁵ VOLEK, Petr a Jan PŘENOSIL. *Veřejná správa*. V Brně: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita, 2005., s. 141 – 142. ISBN 8071578479.

⁶⁶ PÁNKOVÁ, Markéta a Jiří MAREK, ed. *Reforma veřejné správy v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2003., s. 21. ISBN 8023902253.

odvětvích státní správy. Kvůli přenosu působností doznala zřetelných obměn i místní samospráva.⁶⁷

Podle autorů Jiřího Marka a Markéty Pánkové dalším faktorem podmiňujícím druhým stadiem reorganizace územní veřejné správy vyšlo jako nevyhovující územně správní uspořádání z roku 1960. V rámci územně správní reformy provedené v uvedeném roce byla opomenuta mnohá přirozená mikroregionální centra a narušeny geograficky odůvodněné a historicky vžitě správní obvody. Tato situace se stala zdroje trvalého napětí mezi příslušnými městy, zejména v okresech, kde důsledky reformy z roku 1960 byly zvlášť výrazné. Zmenšení počtu okresů při zmíněné reformě navíc činilo obtížnou realizaci požadavků decentralizace z prostorového hlediska. Všechny uvedené důvody vedly v rámci osnovy reorganizace územní veřejné správy k úsilí o nahrazení okresních úřadů výkonem státní správy, převážně v obcích a z menší části v krajích, výjimečně i k přenosu některých kompetencí okresních úřadů na jiné orgány státní správy. Uvedená koncepce předpokládala zejména výběr obcí, na které měla být převedena většina kompetencí okresních úřadů, tzv. obcí s rozšířenou působností. Prvotní výběr těchto obcí byl proveden na základě geografických analýz a dále upraven při projednávání v orgánech státní správy, ve vládě a v Parlamentu ČR. V souvislosti s ukončením činnosti v okresních úřadech bylo nutné řešit i řadu věcných problémů souvisejících zejména s přechodem pracovníků, s přechodem majetku spravovaného okresními úřady na samosprávy a s výkonem odvolacího řízení a správního dozoru v situaci, kdy zaniká jeden stupeň státní správy se všeobecnou působností.⁶⁸

Od 1. 1. roku 2003 tak na obecní úrovni existují tři druhy obcí v segmentaci podle rozměru přeneseného výkonu státní správy, označované obce I., II. a III. typu:

- *Obce s rozšířenou působností* (Obce III. typu) – na tyto obce byla přemístěna největší součást výkonu státní správy z okresních úřadů. Vykonávají správu pro obyvatelstvo většího území (až mikroregionu). Jestliže jde o města, vždy se jedná o města nad 15000 obyvatel. V situaci, že dosažitelné vzdálenosti (do maximálně 20 km) není město požadované rozlohy, může funkci obce s rozšířenou působností vykonávat i menší obec. Dohromady bylo vymezeno 205 obcí III. typu.

⁶⁷ VOLEK, Petr a Jan PŘENOSIL. *Veřejná správa*. V Brně: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita, 2005., s. 142. ISBN 8071578479.

⁶⁸ PÁNKOVÁ, Markéta a Jiří MAREK, ed. *Reforma veřejné správy v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2003., s. 21. ISBN 8023902253.

- *Obce s pověřeným obecním úřadem* (Obce II. typu) – s menším procentem přenesené působnosti, vykonává správu pro více obcí. Dohromady bylo vymezeno 388 obcí II. typu.
- *Obce I. typu* jsou samosprávné územní celky bez přenesené působnosti.⁶⁹

Státní správa	
Praha a 7 státně – správních krajů	Bez všeobecné státní správy, vymezena působnost zvláštních správních orgánů – soudy, Policie ČR, státní zastupitelství
Okresy a obvody hl. m. Prahy	Bez všeobecné státní správy (zrušeny okresní úřady), vyskytují se zde dekoncentrované orgány státní správy – úřady práce, pozemkové úřady, soudy, státní zastupitelství aj.
Obce	S výkonem státní správy v přenesené působnosti – obce, matriční a stavební úřady, obce s pověřeným obecním úřadem a obce s rozšířenou působností
Samospráva	
Vyšší územně samosprávné celky (kraje)	14 samosprávných krajů
Obce	Základní samosprávné celky

Tabulka č. 2: Státně – správní uspořádání státu po druhé fázi reformy⁷⁰

„ V současnosti existuje 15 ministerstev a 11 dalších ústředních orgánů státní správy. Celkem je tedy v České republice 26 ústředních správních úřadů. V působnosti

⁶⁹ VOLEK, Petr a Jan PŘENOSIL. *Veřejná správa*. V Brně: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita, 2005., s. 142 – 143. ISBN 8071578479.

⁷⁰ VOLEK, Petr a Jan PŘENOSIL. *Veřejná správa*. V Brně: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita, 2005., s. 143. ISBN 8071578479.

ústředních správních úřadů je přes 700 dalších správních úřadů, dále organizační složky státu, které nejsou správními úřady, a státní příspěvkové organizace. Reformu a modernizaci ústřední státní správy zastřešuje na základě rozhodnutí vlády Úřad vlády. Reforma ústřední státní správy (v mezinárodní terminologii je používán termín reforma vládnutí) je velmi náročný záměr. Úspěch reformy ústřední státní správy závisí zejména na koordinaci, komunikaci a jednotě vlády při stanovení jasně vize v této oblasti. Reforma ústřední státní správy má za cíl především odstranit tyto nedostatky:

- *system státní správy není dostatečně efektivní a transparentní,*
- *zahlcení vlády a ministerstev operativními úkony,*
- *ministerstva nedostatečně realizují cíle vlády,*
- *vysoká míra resortismu a nízká spolupráce ministerstev,*
- *rozdílná kvalita materiálů předkládaných vládě,*
- *nízká motivace zaměstnanců k výkonům,*
- *nulová zodpovědnost ministerstev za kvalitu a tvorbu regulace ve svěřené oblasti,*
- *nízká součinnost ústřední státní správy s nadnárodními a mezivládními organizacemi (EU, OECD atd.)“.⁷¹*

Obecným účelem reformy ústřední státní správy je zabezpečit, aby ústřední správní úřady lépe reprezentovaly realizaci zákonů a účinně sloužily vládě a společnosti. Mají být větší měrou orientovány na jakost služeb a na dosahování výsledků. Zavedeny mají být prostředky umožňující systematické zvyšování růstu efektivity vynakládání veřejných opatření na správné fungování ústředních správních úřadů a prostředky zesilující hodnotu služeb ústřední státní správy. Zdokonalit se má provedení vládní politiky a hodnota podkladů prezentovaných vládě ústředními správními úřady. Změna má přispět k širšímu využití moderních technologií a manažerských postupů vedení a zvýšit tak horizontální soulad ústředních správních úřadů. Tyto cílevědomé obecné celky jsou rozpracovány do podoby pěti témat, ze

⁷¹ VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Reforma ústřední státní správy* [online]. 6.5.2004 [cit. 17.3.2018]. Dostupný na WWW: <https://www.vlada.cz/cz/za-premierem-a-vladou/reforma-ustredni-statni-spravy---popis-reformy-6027/>

kterých každý představuje ucelenou záležitost řešenou několika velkými reformními programy. Tématické celky reformy a modernizace ústřední státní správy obsahují:

- Zhospodárnění postupů v ústřední státní správě,
- Pokrok vedení ústřední státní správy,
- Intenzivně zvýšit hodnotu ústřední státní správy,
- Implementace a zlepšování státní služby v ústředních správních úřadech,
- Snížit výdaje ústřední státní správy.⁷²



Obr. č. 2: Mapa krajů a okresů České Republiky⁷³

⁷² VOLEK, Petr a Jan PŘENOSIL. *Veřejná správa*. V Brně: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita, 2005., s. 145. ISBN 8071578479.

⁷³ FAČR. *Mapa krajů a okresů ČR* [online]. [cit. 18.3.2018]. Dostupný na WWW: <http://nv.fotbal.cz/domaci-souteze/kao/index.php>.

5 Modernizace veřejné správy

Modernizace je postupný a dlouhodobý průběh evoluční povahy. Modernizace na rozdíl od reformy, nezasahuje do samostatného jádra systému, ale mění prostředek jeho fungování. Jde tudíž o změnu výkonu působností orgány státní správy při použití moderních metod řízení. Příprava modernizace ústřední státní správy byla téměř stavěna na koncepci reformy veřejné správy, kterou vláda odhlasovala v březnu v roce 1999. Modernizace státní správy je porozuměna v celku jako prvek modernizace celého veřejného sektoru, jehož cílem je zaručit kvalitní a efektivní veřejné služby. Ústřední státní správa má stěžejní úlohu v účinném řízení veřejného sektoru, která se zakládá zejména v její koncepční, koordinační a kontrolní činnosti. Ústřední státní správa je a bude nucena aklimatizovat se obměnám prostředí a z toho vyplývajícím změnám svých povinností. Nejdůležitějšími vnějšími faktory, které mají vliv na ústřední státní správu v České republice:

- organizovaný postup České republiky do EU, který zvýší požadavky na efektivnost ústřední státní správy,
- vzhledem k vývoji veřejného dluhu potřeba racionalizace veřejných financí,
- prosazování moderních a komunikačních technologií, které táhnou ke změně stylu výkonu veřejné správy a vytvářejí podmínky pro zlepšení poměru veřejné správy k občanům,
- vyšší požadavky občanů na hodnotu veřejné správy,
- prosazování moderních manažerských postupů řízení.⁷⁴

„Usnesením vlády ČR č. 619 ze dne 20. června 2001 vzala vláda na vědomí: Návrh koncepce modernizace ústřední státní správy se zvláštním přihlédnutím k systemizaci a organizačnímu uspořádání správních úřadů.“⁷⁵

V projektovém prohlášení vlády ze srpna roku 2002 vláda jako jednu ze svých předností tzv. odstartovala modernizaci ústřední státní správy, jejímž cílem je zefektivnění, racionalizace a zvýšení horizontální koordinace fungování veřejné správy za širšího využití moderních technologií, manažerských postupů řízení s důrazem na

⁷⁴ PÁNKOVÁ, Markéta a Jiří MAREK, ed. *Reforma veřejné správy v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2003., s. 9. ISBN 8023902253.

⁷⁵ ČESKO. Usnesení vlády České republiky č. 619/2001 ze dne 20. června 2001 k návrhu Koncepce modernizace ústřední státní správy se zvláštním přihlédnutím k systemizaci a organizačním uspořádání správních úřadů. Dostupné z WWW: https://albatros.odok.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/D32622036ABD0DD2C12571B6006F26EA.

docílení celkového zvýšení hodnoty výkonu veřejné správy jako služby pro obyvatelstvo.

5.1 Modernizace v oblasti ústřední státní správy

Z pohledu ústřední státní správy plyne, že hodnota jejich výstupů závisí nikoli jen na kvalitě výstupů každého ministerstva či jiného ústředního správního úřadu, nýbrž i na jejich vzájemné provázanosti. Účinné fungování ústřední státní správy je tudíž založeno na symetrii mezi určitou nezávislostí ministerstev a požadavkem na koordinované působení ústřední státní správy jako komplexu. Nezbytnost zintenzivnění horizontální koordinace a kooperace na ústřední úrovni se stala na ústřední úrovni po vstupu ČR do EU ještě naléhavější. Nároky na účinek ústřední správy se zvětšily a efektivní, koordinovaná a flexibilní spolupráce ústředních správních orgánů se stala potřebnou.

Vnitřní zlepšení konstrukce ministerstev a ostatních ústředních správních úřadů je jedním z pomůcek modernizace ústřední státní správy. Její uskutečnění může být jednou z příčin k odstranění některých negativ ústředních správních úřadů, kterými jsou např. vágní vymezení působností jednotlivých útvarů, vysoký kalkul jednotlivých sekcí správních úřadů, personální nestabilita, úzké rezortní porozumění správy celospolečenských věcí a přílišná politizace ústřední státní správy.⁷⁶

Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (dále jen OECD) vymezuje jak využívat informační a komunikační technologie, především práci s internetem, pro kvalitní ovládní.⁷⁷

Projekt „Řízení a reforma regulace“ (regulatorní forma) je jedním ze stěžejních programů (OECD) již od roku 1995. Představa regulace OECD formuluje jako veškeré prostředky, včetně legislativy, nařízení a dalších norem vydávaných všemi úrovněmi státní správy a orgány, na které vláda tuto kompetenci delegovala. Jejich pomocí vláda v nejširším pojetí, tedy včetně krajské a místní úrovně, udává nároky na podniky, občany a státní správu. Základním ideálem regulatorní reformy je zesílení efektivity národního hospodářství a jeho způsobilosti přizpůsobit se změnám a zachování nebo zvýšení konkurenceschopnosti. Nástrojem k dosažení tohoto cíle je potom provedení deregulace, tak i zlepšení stávající regulace vedoucí k vytvoření takových prostředků,

⁷⁶ PÁNKOVÁ, Markéta a Jiří MAREK, ed. *Reforma veřejné správy v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2003., s. 10 - 11. ISBN 8023902253.

⁷⁷ FIELD, Tim. *The e-government imperative*. Paris, France: OECD, 2003., s. 11. ISBN 92-64-10117-9.

kteře jsou levnější, efektivnější a vytvářejí tržní mechanismy k dosažení cílů otevřené politiky. Význam regulatorní reformy je objevení správného poměru tržních sil a vládního zásahu tak, aby se politických cílů získalo v měnících se ekonomických a sociálních podmínkách co možná nejefektivněji.

Postup vpřed České republiky v oblasti regulatorní reformy byl vyhodnocen v postupu hloubkové klasifikace regulatorních mechanismů, které provádí OECD za účelem posouzení působení členských zemí a dosažených výsledků v této oblasti. ČR se na základě rezoluce vlády z července 2000 začlenila do třetího kola těchto hloubkových hodnocení, kterého se zúčastnily rovněž Řecko, Irsko a Itálie. Hodnocení se zabývalo:

- makroekonomická souvislost reforem,
- možnost vlády produkovat vysoce kvalitní regulaci,
- způsob práce vlády při vytváření podmínek pro efektivní fungování tržního prostředí a zvyšování otevřenosti trhu,
- politiku vlády v oboru hospodářské soutěže a jejího prosazování,
- regulatorní rámec ve vybraných úsecích ekonomiky (odvětví železniční a silniční nákladní dopravy, sektor výroby a distribuce elektřiny a plynu a oblast telekomunikací).

Efekt celého procesu klasifikace je *Zpráva o regulatorní reformě v České republice* zpracovaná odborníky Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj. Tato informace vyznívá pro ČR pozitivně a mimo jiné konstatuje, že díky reformní snaze se České republice podařilo z podstatné skupiny vytvořit právní a institucionální rámec slučitelný s principy tržní ekonomiky, čímž se ČR zcela zařadila mezi členské země OECD se standardní ekonomikou.⁷⁸

5.2 Postavení zaměstnanců ve veřejné správě

Zaměstnanec veřejné správy uzavírá služební nebo pracovní poměr. Služební poměr mají uzavřeny pracovníci státní správy, příslušníci ozbrojených sil v policejní správě, celní správě, v armádě a ve vězeňské a justiční stráž. Zaměstnanec veřejné správy provádí **činnost administrativní** – pracuje s informacemi, vyřizuje a třídí dopisování, umí ovládat kancelářskou techniku a uplatňuje vědomosti práva, správního řízení, ekonomiky, psychologie, sociologie, účetnictví, zdravotnictví a má další

⁷⁸ PÁNKOVÁ, Markéta a Jiří MAREK, ed. *Reforma veřejné správy v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2003., s. 11 – 12. ISBN 8023902253.

vědomosti podle jeho pracovního zařazení. Vykonává činnosti technické, uplatňuje znalosti a dovednosti z dopravy, stavebnictví, znalosti inženýrských sítí a další. Dále provádí **činnost komunikativní** – je způsobilý se vyjadřovat, komunikuje s občany, vyřizuje stížnosti, působí na veřejnosti, na schůzích a poradách, vzdoruje různým formám kritiky.

Práce zaměstnanců úřadu veřejné správy jsou vystupování na veřejnosti, účastnit se jednání a schůzí, vystupování v roli zástupce organizace nebo sám je v roli klienta a publikum. Úředník zachází se získanými informacemi se vší úctou a potřebnou důvěrou, získaným informacím poskytuje kompetentní ochranu. Pokud zaměstnanec úřadu veřejné správy odhalí škodu nebo újmu na majetku, podvodné či korupční jednání, má povinnost tento fakt oznámit nadřízenému vedoucímu nebo orgánům činným v trestním řízení. Zaměstnanec úřadu se chová ke klientům, kteří jsou občané, fyzické nebo právnické osoby. Vyřizují se otázky klienta, problémy, stížnosti žádosti ústní i písemné. Pracovníci úřadů znají různé typy zákazníků a osobností a na podstatě toho volí styl, postup a strategii vystupování. Zpočátku se doporučuje získat si jistotu klienta a navázat s klientem kontakt. Je vhodné být vstřícný a klienta vyslechnout, dotázat se, jaké by měl být individuální způsob řešení záležitostí. Námět řešení problému je naléhavé stylizovat věcně a stručně, bod po bodu, dávat přednost individuálnímu rozhovoru, který je důvěrný a účinný a návrh řešeného problému projednávat předem.⁷⁹

Hodnota veřejných služeb se odvíjí ve značném měřítku od kvality jejich zaměstnanců. Jejich kvalita záleží taktéž na jejich právním postavení. Na počátku devadesátých let dvacátého století byla práva a povinnosti téměř všech zaměstnanců veřejné služby stanovena především obecnou pracovněprávní úpravou, zejména zákoníkem práce. Jejich odměňování se řídilo a nadále řídí zákonem č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů. Tímto způsobem vymezené poslání zaměstnanců veřejné správy neúplně odpovídá potřebám a charakteru veřejné služby. Z tohoto důvodu se už od počátku 90. let objevuje v českém právním řádu zvláštní úprava postavení některých kategorií zaměstnanců veřejné služby, např. vojáků, příslušníků policie, hasičů, soudců, státních zástupců apod. Ostatní zvláštní částečné

⁷⁹ KÁŇA, Pavel. *Základy veřejné správy: [vybrané kapitoly veřejné správy pro studium žáků středních škol a maturitní témata k ústní maturitní zkoušce z předmětu Veřejná správa]*. 2., dopl., přeprac. vyd. Ostrava: Montanex, 2007. Varia (Montanex)., s. 115 – 117. ISBN 9788072252442.

úpravy statutárního charakteru jsou obsaženy v právních normách upravujících jednotlivá odvětví veřejných služeb.⁸⁰

Jedná-li se o vzdělávání zaměstnanců veřejné správy, jde o pole působnosti, které se v současné době znovu formuje a hledá inspiraci ve spojení s výchovnými systémy v západní Evropě. Tato uspořádání odpovídá požadavku moderní veřejné správy ve věci způsobilosti vykonávat určitou funkci a osvojovat si potřebné techniky, a to v poměru a okruzích podobných naší nynější a budoucí veřejné správy. Úkol vybudovat vhodný výchovný systém v českých předpokladech je závažný i proto, že obměna ve funkcích státu, v hospodářském uspořádání a v celém právním řádu se podstatně odráží právě ve veřejné správě, která na to není personálně připravena. Doškolení pracovníků státního aparátu i samosprávných svazků má své permanentní místo v personální politice. Nejde v žádném případě jen o konjunkturální otázku, ale o funkci trvalého charakteru a bezprostředně spjatý s reformou veřejné správy a s rozvojem veřejného managementu.⁸¹

5.3 Institut státní správy jako součást Úřadu vlády

Institut státní správy (ISS) byl zřízen k 1. červenci roku 2001 jako prvek ústředního útvaru pro personální a vzdělávací chod ve státní správě, dnešní sekce organizace, personalistiky a vzdělávání ve správních úřadech Generálního ředitelství státní služby. V nedávném období je hlavním cílem ISS spojení a zkvalitnění vzdělávání pracovníků správních úřadů jako neodkladné podmínky pro dosažení vyšší výkonnosti a efektivnosti celé státní správy. Pro dosažení tohoto cíle ISS zajišťuje následující činnosti:

- zabezpečení vzdělávací činnosti,
- informační a publikační činnost,
- poradenskou činnost v oblasti vzdělávání,
- spolupráci s ostatními útvary,
- implementaci aplikované vědecko-výzkumné činnosti do vzdělávacího systému,
- spolupráci se zahraničními vzdělávacími zařízeními,

⁸⁰ PÁNKOVÁ, Markéta a Jiří MAREK, ed. *Reforma veřejné správy v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2003., s. 13. ISBN 8023902253.

⁸¹ HENDRYCH, Dušan. *Základy správní vědy*. Praha: Aleko, 1992., s. 93 – 94. ISBN 8085341301.

- řešení aktuálních a prioritních požadavků vlády v oblasti vzdělávání.⁸²

5.4 Strategický dokument Ministerstva vnitra pro rozvoj veřejné správy v období 2014 – 2020

Tento dokument vznikl z důvodu modernizace veřejné správy usnesením vlády č. 680 ze dne 27. srpna 2014. Podstatný okruh rozvoje vývoje správy ČR je určen pro období 2014 – 2020. Ačkoliv veřejná správa prošla mnoho proměn, začátek implementace několik strategických dokumentů a akčních plánů, neustále čelí dopadům nedovršení Koncepce reformy veřejné správy z roku 1999. Česká veřejná správa tak v současné době nedisponuje koncepčním dokumentem, který by vytýčil cestu jejího rozvoje na další období. Jako odezvu na přítomný status z tohoto důvodu byl vyvinut Podstatný okruh vývoje veřejné správy České republiky pro období 2014 – 2020. Hlavním cílem tohoto dokumentu je především:

- zabezpečit souvislost a realizace dalších potřebných činů v oblasti veřejné správy,
- postavit další směřování vývoje a vkladů do určitých území veřejné správy v programovém období 2014 – 2020,
- zaručit uskutečňování prozatímních předpokladů vymezený Evropskou komisí jako podmínky pro umožnění čerpání Evropských strukturálních a investičních fondů.

5.4.1 Návaznost na významné strategické dokumenty

Strategický dokument souvisí s několika zásadními strategickými dokumenty:

- *analýza aktuálního stavu veřejné správy,*
- *efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby: Strategie realizace Smart Administration v období 2007–2015,*
- *národní program reforem České republiky 2014,*
- *strategie mezinárodní konkurenceschopnosti České republiky pro období 2012 až 2020,*
- *dohoda o partnerství pro programové období 2014 – 2020,*
- *programový dokument Operační program Zaměstnanost,*
- *programový dokument Integrovaný regionální operační program,*

⁸² PÁNKOVÁ, Markéta a Jiří MAREK, ed. *Reforma veřejné správy v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2003., s. 14 - 15. ISBN 8023902253.

V obecné rovině je možné tyto dokumenty rozdělit do tří kategorií dle jejich vazby na Strategický rámec:

- 1. Analýza aktuálního stavu veřejné správy a Strategie Smart Administration sloužily jako podklad pro zpracování Strategického rámce. Zároveň Strategický rámec na tyto dokumenty navazuje.*
- 2. Národní program reform, Dohoda o partnerství a Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti jsou dokumenty obecnějšího rázu, respektive v pyramidě strategických dokumentů jsou Strategickému rámci nadřazené. Vybrané rozvojové oblasti a cíle týkající se veřejné správy v těchto dokumentech uvedené budou naplněny (ať už zcela či částečně) realizací Strategického rámce.*
- 3. Programové dokumenty Operační program Zaměstnanost a Integrovaný regionální operační program jsou naopak dokumenty, jejichž realizace přispěje k naplnění cílů stanovených tímto Strategickým rámcem.⁸³*

5.4.2 Globální cíl a strategické cíle

Celkovým účelem Strategického rámce vývoje veřejné správy České republiky pro období 2014 – 2020 je zesílit hodnotu, výkonnost a transparentnost veřejné správy, a to cíleným zakročením nasměřovaným na určité slabé stránky veřejné správy, při realizování principů dekoncentrace, decentralizace a subsidiarity. Provedením Strategického rámce by měl být přínosný pro občany, a veškerých subjektů veřejné správy. Ziskem provedení Strategického cíle by měl být také pokles výdajů na výkon veřejné správy a zhospodárnění subjektů veřejné správy.

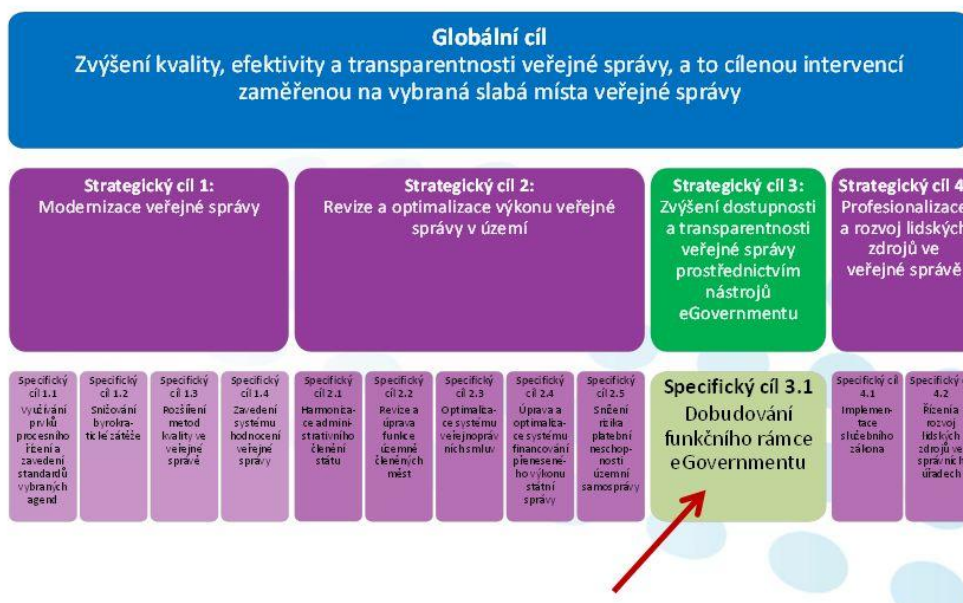
Strategický rámec je specializován obzvláště na výkon státní správy, a to jak na ústřední úrovni, tak v přenesené působnosti. Současně se ovšem uskutečnění Strategického rámce týká územní samosprávy i z východiska výkonu samosprávné působnosti. Při provedení Strategického rámce budou pečlivě zohledněna zvláštnosti pozice jednotlivých úřadů i agend tak, aby nebyla dotčena veřejnost. Zejména například v oboru zajišťování bezpečnosti, veřejného pořádku a významných finančních zájmů ČR a EU se lze domnívat nutnosti individualizovaného přístupu. Globální cíl Strategického rámce bude naplněn prostřednictvím uskutečnění čtyř strategických cílů,

⁸³ STRATEGICKÝ RÁMEC ROZVOJE - Ministerstvo vnitra České republiky. Úvodní strana - Ministerstvo vnitra České republiky [online]. Copyright © 2018 Ministerstvo vnitra České republiky, všechna práva vyhrazena [cit. 10.03.2018]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/strategicky-ramec-rozvoje.aspx>.

které se pak skládají z celkem dvanácti specifických cílů.⁸⁴



Strategický rámec rozvoje veřejné správy ČR 2014-20



7

Obrázek č. 3: Strategický rámec rozvoje veřejné správy ČR 2014 – 2020⁸⁵

5.4.3 Strategický cíl: 1 Modernizace veřejné správy

Přes uskutečnění několika činností v oboru modernizace veřejné správy se stále vyskytují slabé stránky, systematické a jednotlivé chyby, které se nedaří napravit. Jedná se především o:

- nevzdělanost procesů, kterými je proveden výkon daných programů v určitém orgánu státní správy,
- neshoda při výkonu identických agend a působení na různých úrovních a na individuálních úřadech,
- podstatná zátěž občanů, podnikatelů, institucí veřejné správy a dalších činitelů,
- neúčast standardní struktury managementu kvality,

⁸⁴ STRATEGICKÝ RÁMEC ROZVOJE - Ministerstvo vnitra České republiky. Úvodní strana - Ministerstvo vnitra České republiky [online]. Copyright © 2018 Ministerstvo vnitra České republiky, všechna práva vyhrazena [cit. 10.03.2018]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/strategicky-ramec-rozvoje.aspx>.

⁸⁵ MINISTERSTVO VNITRA ČR. *eGovernment v ČR* [online]. [cit. 18.3.2018]. Dostupný na WWW: <http://slideplayer.cz/slide/11228516/>.

- nejednotnost užitých postupů řízení kvality ve veřejné správě a tak nemožnost celkově pozorovat a vyhodnocovat dosahované výsledky,
- nemožnost naprosto přesně posoudit funkčnost a výkonnost veřejné správy ani vymezit dosažené výsledky vývoje veřejné správy z pohledu jejich objektivitu, působnosti, efektivnosti a ekonomičnosti,
- nepřítomnost jednotného struktury hodnocení veřejné správy.

Záměrem vývoje veřejné správy je zprostředkováním vývoje právního jednání, úroveň programů, rozsáhlejší zvětšení technik vedení hodnoty a instalace systému vyhodnocení veřejné správy, s úmyslem zabezpečit stálý, kvalitní výkon veřejné správy a pomoci ke zmenšení zátěže pro občany, podnikatele i uvnitř veřejné správy samotné. Záměrem je také zpevnění a reorganizace specializované platformy výkonu státní správy.⁸⁶

5.4.4 Strategický cíl 2: Revize a optimalizace výkonu veřejné správy

Příčiny a podmínky vzniku Strategického rámce, byla uvedená reforma veřejné správy formulovaná na širokém přístupu a obsahovala reorganizace územní veřejné správy, úpravu ústřední státní správy, vývoje a zefektivnění veřejné správy. Provedení prvotního, a částečně dalšího oddílu, byl vytvořen systém veřejné správy v ČR, vytvořený na sloučeném modelu výkonu státní správy. Sjedený prototyp je vystižen přenesením části kompetence ze státu na nižší stupeň, poblíž občanům, třeba zprostředkováním územních samospráv. Pro lepší provedení vypuklo nemnoho přechodných institucí, které ale přetrvávají dodnes. Hlavními nedostatky v této oblasti jsou:

- postavení velmi komplikované a neuspořádané správní struktury a oboustranná neskladebnost územních samosprávných celků se svými správními obvody,
- nesjednocenost kompetencí městských obvodů a částí a také nemožnost ovlivnit množství výkonu přenesené působnosti dnešním městským obvodem či městskou částí v územně členěných městech ze strany státu,
- nesouměrné členění statutárních měst,

⁸⁶ STRATEGICKÝ RÁMEC ROZVOJE - Ministerstvo vnitra České republiky. Úvodní strana - Ministerstvo vnitra České republiky [online]. Copyright © 2018 Ministerstvo vnitra České republiky, všechna práva vyhrazena [cit. 10.03.2018]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/strategicky-ramec-rozvoje.aspx>.

- nadměrné zneužívání institutu veřejnoprávních smluv, kdy je často správní agenda bez řádného opodstatnění vyčleňována a přesouvána na jinou obec, a neexistence dostatečně uspořádaného systému informací o uzavřených a ukončených veřejnoprávních smlouvách.

Kromě toho je nutné řešit metodu financování přenesené působnosti státní správy a reagovat na zvyšující se počet obcí v platební impotentnosti, a tím odstranit zejména následující problémy:

- neúčinný a netransparentní způsob rozvržení finančních prostředků na zajištění výkonu státní správy, absence zpětné vazby o tom, kolik výkon státní správy v přenesené působnosti doopravdy stojí a jestli je efektivní,
- nedostatek finančních titulů na realizaci rozsáhlejších investic (zejména u malých obcí), nízká specializace, odbornost a profesionalita obecních orgánů a neexistence právní úpravy poskytující obcím uspořádat své majetkové vztahy v insolvenčním řízení.⁸⁷

5.4.5 Strategický cíl 3: Zvýšení dostupnosti a transparentnosti veřejné správy prostřednictvím eGovernmentu

V programovém období 2007 – 2013 se v odvětví eGovernmentu uskutečnil značné množství projektů, a to jak na úrovni orgánů státní správy, tak krajů i obcí. Vzhledem k dosaženým úspěchům v oblasti vývoje eGovernmentu Česká republika v současné době čelí řadě technických a koncepčních nedostatků. Infrastruktura eGovernmentu navíc není doposud ani dobudována.

Uvedený status má negativní účinek jak na výkonnost veřejné správy a její transparentnost, tak na hodnotu prováděných činností a služeb poskytovaných lidu, byznysmenům a dalším zákazníkům veřejné správy. Realizací tohoto cíle přivede k lepšímu výsledku dostupnosti veřejné správy a zaručí se tak větší rozměr využívání služeb eGovernmentu a současně spokojenost uživatelů služeb veřejné správy při řešení jejich každodenních životních okolností.

S tímto strategickým cílem souvisí realizace vedlejšího cíle a to je Dobudování funkčního rámce eGovernmentu a provedení následujících postupů a činností:

⁸⁷ Strategický rámec rozvoje - Ministerstvo vnitra České republiky. *Úvodní strana - Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. Copyright © 2018 Ministerstvo vnitra České republiky, všechna práva vyhrazena [cit. 15.03.2018]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/strategicky-ramec-rozvoje.aspx>

- *dobudování architektury eGovernmentu,*
- *koncepční zajištění fungování eGovernmentu a realizace projektů informačních a komunikačních technologií,*
- *tvorba koncepčně strategického materiálu,*
- *rozšíření, propojení a konsolidace datového fondu veřejné správy a jeho efektivní a bezpečné využívání,*
- *dobudování informačních a komunikačních systémů veřejné správy a realizace bezpečnostních opatření podle zákona o kybernetické bezpečnosti,*
- *novelizace relevantní legislativy vztahující se k eGovernmentu.*⁸⁸

5.4.6 Strategický cíl 4: Profesionalizace a rozvoj lidských zdrojů ve veřejné správě

Česká republika byla dodnes jediným členským státem EU bez zákona, který upravuje postavení zaměstnanců státní správy, i když na to byla opětovně upozorňována Evropskou komisí. V roce 2014 se proces realizace myšlenky zákona o státní službě stal jednou z hlavních předností vlády ČR. Prvkem vývoje je taktéž ustanovení a zákonné ukotvení koncepčního, metodického, řídicího a kontrolního orgánu služby, tj. útvaru MV, který je ručitelem státní služby. V současném období ovšem chybí k nastavení struktury efektivního řízení a vývoje lidských zdrojů:

- odpovídající podkladové rozborů a související metodické posudky,
- návazné nastavení procesů a souvisejících služebních předpisů.

K zaručení dobrého výkonu státní správy je kromě toho potřeba postavení odpovídajícího struktury vedení a vývoje lidských zdrojů. Chyby současného systému v oblasti státní správy:

- není dostatečně účinný,

⁸⁸STRATEGICKÝ RÁMEC ROZVOJE - Ministerstvo vnitra České republiky. Úvodní strana - Ministerstvo vnitra České republiky [online]. Copyright © 2018 Ministerstvo vnitra České republiky, všechna práva vyhrazena [cit. 10.03.2018]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/strategicky-ramec-rozvoje.aspx>.

- současný systém vzdělávání státních zaměstnanců úplně nepřispívá k zaručení jednotné úrovně vzdělanosti,
- nutná realizace zásadních změn v souvislosti na implementaci služebního zákona.⁸⁹

⁸⁹ STRATEGICKÝ RÁMEC ROZVOJE - Ministerstvo vnitra České republiky. Úvodní strana - Ministerstvo vnitra České republiky [online]. Copyright © 2018 Ministerstvo vnitra České republiky, všechna práva vyhrazena [cit. 10.03.2018]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/strategicky-ramec-rozvoje.aspx>.

6 Příklady

V této kapitole jsou uvedeny příklady z kazuistiky, které demonstrují konkrétní investiční příležitosti Jihočeského kraje. V rámci věcné části je v podkapitole poukázáno formou analyticko-syntetizujícího postihu posouzení výstupů užitého kvalitativního výzkumného šetření, směřovaného k odpovědným osobám zabezpečujících státní správu a samosprávu v rámci teritoriálního území Jihočeského kraje, kdy za pomoci tzv. „SWOT“ analýzy dílem poukazuje k vybraným konkrétním silným a slabým stránkám geneze faktického zabezpečení zájmově reflektovaného segmentu veřejné správy.

6.1 Kazuistika

6.1.1 Vyhodnocení NKÚ ČR

Jihočeský kraj obdržel pochvalu od Nejvyššího kontrolního úřadu České republiky (dále jen NKÚ ČR) za to, že účelově zužitkovává státní peníze na opravy druhých a třetích tříd a zároveň tyto práce realizuje co nejlevněji. Vychází se z kontroly, kterou vykonal NKÚ ČR za období let 2015 a 2016, kdy v představenstvu kraje působil hejtman Jiří Zimola. Zdejší hejtmanka Jihočeského kraje Ivana Stráská toto následně okomentovala:

„Jsem přesvědčena, že zejména toto zjištění je i potvrzením správnosti našeho důsledného a přísného přístupu k výběrovým řízením i ke zhotovitelům staveb, kdy trváme na dodržení kvality předávaného díla, zdůraznila Stráská a vyzdvihla chování kraje, coby správného hospodáře s veřejnými prostředky.“⁹⁰

6.1.2 Projekt uskutečněný z Integrovaného regionálního operačního programu

„Projekt Modernizace technického a technologického vybavení vzdělávacího a výcvikového střediska Zdravotnické záchranné služby Jihočeského kraje“

Hlavním účelem tohoto projektu je zvýšit kvalitu a posílit vybavu vzdělávacího a výcvikového střediska Zdravotnické záchranné služby Jihočeského kraje. Jde o pořízení technické a technologické vybavy především tzv. modelů, výukových a výcvikových a školicích prostředcích. Pro zdravotnické školení a výcvik byl 31.

⁹⁰ JIHOČESKÝ KRAJ. *Vyhodnocení NKÚ ČR* [online]. 19.3.2018 [cit. 21.3.2018]. Dostupný na WWW: [http://www.kraj-jihocesky.cz/index.php?par\[id_v\]=1&par\[lang\]=CS&par\[akt\]=5745](http://www.kraj-jihocesky.cz/index.php?par[id_v]=1&par[lang]=CS&par[akt]=5745).

prosince 2017 obstarán vzor nemocného člověka. Výbava pořízená v oblasti projektu pomůže vývoji výcvikového střediska, které naplňuje nezbytný význam při zajišťování poslání zdravotnické záchranné služby v okruhu vědomostí zdravotníků, ale i příslušníků složek Integrovaného Záchranného Systému a podílí se tak k odbornému vývoji zaměstnanců v konání, které souvisí s poskytnutím zdravotní péče a první pomoci.⁹¹

6.1.3 Schválené dotace Jihočeského kraje pro rok 2018⁹²

Podpora sociálního začleňování osob ohrožených sociálním vyloučením na území Jihočeského kraje:

Záměrem dotačního titulu je společně podporovat konkrétních projektů a následných činností podpory služeb pro občany, kteří jsou postiženi společenskými situacemi zejména v rizikových místech Jihočeského kraje, které budou mířit k sociálnímu začlenění jedinců eventuelně rodin bez ohledu na občanství nebo jiné popisné vystižení.

Podpora a rozvoj protidrogové politiky Jihočeského kraje v roce 2018:

Cílem je pomocí východisek programových projektů zachovat existující komunitu protidrogových služeb v Jihočeském kraji, která zaručí náležitou dosažitelnost pro občany kraje, jejich specializovanou rovinu a nanejvýš efektivně zužitkovat dotačních titulů. Hlavním úkolem je upevnit protidrogové služby v Jihočeském kraji ve spolupráci samosprávných obcí Jihočeského kraje, a s dalšími ručiteli protidrogové komunity chcete-li politiky ČR.

Další schválenou dotací je Podpora prevence kriminality v Jihočeském kraji:

Záměrem podporované dotace je podmínit si kontrole realizace přiměřených ochranných aplikačních činností, které mají zredukovat přítomnost kriminality a dalších společensky nebezpečných činů, a tím přispívat tak ke zlepšení bezpečnostní situace na území Jihočeského kraje.

⁹¹ JIHOČESKÝ KRAJ. *Projekty realizované z Integrovaného regionálního operačního programu* [online]. 1.9.2016 [cit. 21.3.2018]. Dostupný na WWW: <http://www.kraj-jihocesky.cz/2411/projekty-realizovane-z-integrovaneho-regionalniho-operacniho-programu.htm>.

⁹² JIHOČESKÝ KRAJ. *Schválené dotační tituly kraje* [online]. [cit. 21.3.2018]. Dostupný na WWW: <http://www.kraj-jihocesky.cz/1450/schvalene-dotace-granty-a-prispevky-od-11-2007.htm>.

Podpora oprav místních komunikací:

Hlavním cílem je podporovat obce při zabezpečení oprav a přestaveb dopravních komunikací s úmyslem vylepšit jejich stavební a dopravní technický stav. Základním úmyslem projektu je postupně zesílit kvalitu dopravní infrastruktury obcí při zachování hodnot a ochránění životního ovzduší jako hypotézy pro vyhotovení zabezpečení účastníků na pozemních komunikacích. Účelem také je zdokonalení hodnoty stavebního a dopravně technického statusu současných regionálních komunikací zprostředkování jejich stavebních oprav podle § 14 vyhl. č. 104/1997 Sb. a rekonstrukcí vyžadujících stavební povolení. Tento program byl následně po jeho realizaci pozitivně ohodnocen NKÚ ČR, který je uveden výše.

6.2 První řízený rozhovor

Jak dlouhá je Vaše praxe v oboru veřejné správy?

V oboru veřejné správy pracuji od roku 2013.

V jaké specifikaci zařazení pracujete?

Pracuji v oboru veřejných zakázek a investic - oddělení realizace investic a přípravy projektů.

Jaké je Vaše zaměření ve veřejné správě?

Moje zaměření je investiční technik, konkrétně realizace projektů.

Myslíte si, že by měl mít pracovník ve veřejné správě vysokoškolské vzdělání?

Ano, protože tato práce vyžaduje určité odborné znalosti.

Jaký je obecně Váš názor na modernizaci veřejné správy, případně uveďte návrhy a doporučení, které by zefektivnily tento proces.

Modernizace ve veřejné správě je sice v pokročilém stádiu, ale pořád je co zdokonalovat. Jako například komunikace mezi státní správou a samosprávou.

Máte dostatek dotačních titulů a do jaké oblasti nejvíce spadají?

V našem oboru nejčastěji investujeme do silničních komunikací. Nyní realizujeme naši prozatím největší investici do letiště v Plané poblíž Českých Budějovic, v částce půl miliardy korun, která je rozdělena do tří fází. V současné době jsme v druhé fázi a pro zajímavost, jen navigace letiště stojí zhruba sto miliónů korun.

Jaký máte názor na Vaši spolupráci s obcemi (viz výkon samostatné a přenesené působnosti)?

Záleží na tom, s jakou obcí spolupracuji. S některou se mi spolupracuje dobře a s některou zase hůře. Například s obcí Srubec se mi spolupracuje velmi dobře.

6.3 Druhý řízený rozhovor

Jak dlouhá je Vaše praxe v oboru veřejné správy?

Ve veřejné správě působím 20 let.

V jaké specifikaci zařazení pracujete?

Od roku 1996 až 2006 jsem působila jako starostka obce Milevska. Poté jsem od roku 2008 až 2012 byla náměstkyně hejtmána. Od roku 2017 jsem se stala hejtmankou Jihočeského kraje.

Jaké je Vaše zaměření ve veřejné správě, ve kterém pracujete?

Zabývám oborem sociálních záležitostí a také zdravotnictví.

Myslíte si, že by měl mít pracovník ve veřejné správě vysokoškolské vzdělání?

Určitě ano.

Jaký je obecně Váš názor na modernizaci veřejné správy, případně uveďte návrhy a doporučení, které by zefektivnily tento proces.

Podle mého názoru je potřeba klást větší důraz na profesionalizaci úředníků veřejné správy. Co by bylo nutné zmodernizovat je řízená a cílená elektronizace, která by nám usnadnila každodenní problémy.

Máte dostatek dotačních titulů a do jaké oblasti nejvíce spadají?

Ano máme, ale ne vždy cílené na potřeby. Nejvíce investujeme do sociálních služeb.

Jaký máte názor na Vaší spolupráci s obcemi (viz výkon samostatné a přenesené působnosti)?

Spolupráce je bezproblémová, v rámci přenesené působnosti občas řešíme některé pochybné záležitosti.

6.4 SWOT analýza řízených rozhovorů

	POMOCNÉ (k dosažení cíle)	ŠKODLIVÉ (k dosažení cíle)
VNITŘNÍ (atributy organizace)	STRENGTHS (silné stránky) <ul style="list-style-type: none"> • 20 a 5 let praxe ve veřejné správě, • bohatá zkušenost v oblasti specifikace zařazení, • dostatek dotačních titulů 	WEAKNESSES (slabé stránky) <ul style="list-style-type: none"> • nedokonalá součinnost, • nezbytnost většího důrazu na profesionalizaci, • místy se necíleně investuje, • nejistota v přenesené působnosti
VNĚJŠÍ (atributy prostředí)	OPPORTUNITIES (příležitosti) <ul style="list-style-type: none"> • vysokoškolské vzdělání, • podpora v oblasti sociálních služeb • jedna z největších investic Jihočeského kraje na modernizaci letiště v Plané 	THREATS (hrozby) <ul style="list-style-type: none"> • slabá komunikace mezi státní správou a samosprávou, • nutná modernizace řízené a cílené elektronizace,

Tabulka č. 3: SWOT analýza řízených rozhovorů – šablona tabulky z internetu⁹³

⁹³ SÚKUP, Michal. SWOT analýza - šablona [online]. [cit. 18.3.2018]. Dostupný na WWW: <http://www.sukup.cz/dvur-kralove-nad-labem/swot-analyza-sablona/>.

Závěr

Práce pojednává o teoretické retrospektivě vývoje veřejné správy v podmínkách České republiky. Objasňuje změny ve veřejné správě na počátku 90. let minulého století a s tím související změny v legislativě. Byly to například i společenské a politické změny po roce 1989, které zásadně ovlivnily chod v oblasti veřejné správy. Poukazuje na transformaci zákonů o obecním zřízení, o volbách do zastupitelstev v obcích, o hlavním městě Praha a zákon o okresních úřadech. Také zákony, které decentralizovaly některé záležitosti z majetku České republiky do majetku obcí. Poté je řešeno, jak vypadala veřejná správa před reformami veřejné správy, které proběhly v období 1990 – 2002 a tyto změny přinesly a jak ovlivnily celý systém veřejné správy.

Z hlediska reformy je tato práce rozdělena ještě do dvou fází. V první fázi došlo z počátku k obnovení samosprávné funkce obcí, jelikož v období komunismu docházelo k silnému omezování samosprávy. Byl navrácen spojený model veřejné správy nejdříve na úrovni obcí a později také na úrovni krajů, která s sebou přinesla vznik 14 vyšších územních samosprávných celků ústavním zákonem č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a pozměnění ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb. o zřízení těchto celků. Ve druhé fázi této reformy veřejné správy se vyznačuje zastavením okresních úřadů v prosinci 2002 a přenesení jejich pravomocí na nový profil obcí s rozšířenou působností.

Další nezbytnou součástí veřejné správy a této práce je modernizace. Podle mého názoru je veřejná správa z pohledu občana České republiky velice komplikovaná např. ve vztahu ke složitosti zabezpečeného smíšeného modelu veřejné správy. Když uvedeme příklad, jak bychom jednoduše pro pochopení vymezily základní definici veřejné správy, tak už to je náročné. Veřejnou správu můžeme obecně vymezit jako správu veřejných záležitostí vykonávanou subjekty veřejné správy nebo prostřednictvím jejich orgánů. Veřejné záležitosti nemají právní vymezení, ale můžeme je definovat jako záležitosti, které jsou obecně užitečné pro společnost jako takovou.

Tato část se snaží co nejlépe vysvětlit základní pojmosloví spojené s organizací veřejné správy jako například státní správa a samospráva, orgány veřejné správy a jejich uspořádání, ústřední a místní orgány státní správy a výkon státní správy, který je podřízen jiným orgánům státní správy.

Modernizace je postupný a dlouhodobý průběh ve vývoji veřejné správy v České republice. Pro pochopení na rozdíl od reformy a vyvíjení veřejné správy je modernizace tolik nezasahuje do samostatné podstaty tohoto systému, ale pozměňuje centrum jeho fungování. To je jedním z hlavních úkolů modernizace. Jde tedy o proměnu výkonu působností orgánů státní správy při použití těch nejmodernějších technik řízení veřejné správy. Modernizace státní správy byla postavena a čerpala z koncepcí reformy veřejné správy.

Modernizace státní správy je chápána jako dekoncentrační a decentralizační proces celého veřejného sektoru, jehož hlavním cílem je zajistit kvalitu a zprostředkovat efektivitu veřejné správy. Ústřední státní správa má zásadní úlohu v účinném řízení veřejného sektoru, který především míří na její koncepci, koordinaci a kontrolní činnost. Jedním z hlavních prostředků modernizace veřejné správy je vnitřní zlepšení konstrukce ministerstev a ostatních ústředních orgánů státní správy. Pravidelné školení zaměstnanců veřejné správy zajišťuje určitou jistotu v kvalitě vystupování státních úředníků, zdokonaluje to tak chod veřejné správy jako celku a posouvá to tak veřejnou správu blíže k občanům České republiky, kteří jsou pak značně spokojeni.

K modernizaci patří Strategický dokument Ministerstva vnitra pro rozvoj veřejné správy, konkrétně pro období 2004 – 2020. Veřejná správa prošla několika reformy, vznik a uskutečnění mnoha strategických dokumentů, koncepcí a výkonných plánů. Lze vyhodnotit, že to až tolik nepomohlo a veřejná správa tak čelí neustálým dopadům, za což velkým dílem může nedokončení koncepce reformy veřejné správy z roku 1999. Veřejná správa tak v současné době nemá dokument nebo cokoliv, co by ji vytýčilo cestu jejího rozvoje na další období. Jako odezva těchto nedostatků proto vznikl Strategický rámec rozvoje veřejné správy.

V samém závěru práce jsou uvedeny příklady z praxe, ve které jsou příklady z kazuistiky. V kazuistice je zkoumáno do čeho Jihočeský kraj vkládá nejvíce dotačních titulů a také obsahuje schválené dotační období letošního roku 2018. Krom toho výzkumná část také zahrnuje dva řízené rozhovory formou užitého kvalitativního výzkumného šetření, které směřovalo ke konkrétním odpovědným osobám zabezpečující státní správu a samosprávu v rámci teritoriálního území Jihočeského kraje a následně za pomoci tzv. „SWOT“ analýzy dílem poukazuje k vybraným konkrétním silným a slabým stránkám geneze faktického zabezpečení reflektovaného segmentu veřejné správy. Díky výzkumnému kvalitativnímu šetření se ukázaly nedostatky veřejné

správy i v praxi. Největšími negativy je slabá komunikace mezi státní správou a samosprávou, potřeba nutné modernizace v oblasti řízené a cílené elektronizaci veřejné správy, nejistota v přenesené působnosti a profesionalizaci veřejné správy jako celku.

Seznam použitých zdrojů

Literární zdroje

1. ČECHÁK, Vladimír. *Vývoj veřejné správy v Československu a České republice (1945-2004)*. Praha: Eupress, 2004., 262 s. ISBN 80-86754-22-7.
2. GADASOVÁ, Dalimila a Milan POLIÁN. *Správní právo*. Olomouc: Univerzita Palackého, 2000., 26 s. ISBN 80-244-0127-4.
3. HENDRYCH, Dušan. *Základy správní vědy*. Praha: Aleko, 1992., 134 s. ISBN 80-85341-30-1.
4. HORZINKOVÁ, Eva a Vladimír NOVOTNÝ. *Organizace veřejné správy II*. Praha: Policejní akademie České republiky, 2005., 137 s. ISBN 80-7251-191-2.
5. KÁŇA, Pavel. *Základy veřejné správy: [vybrané kapitoly veřejné správy pro studium žáků středních škol a maturitní témata k ústní maturitní zkoušce z předmětu Veřejná správa]*. 2., dopl., přeprac. vyd. Ostrava: Montanex, 2007. Varia (Montanex)., 375 s. ISBN 978-80-7225-244-2.
6. MALAST, Jan. *Teoretická východiska obecní samosprávy v České republice*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2016., 340 s. ISBN 978-80-261-0657-9.
7. MATULA, M., *Koncepce reformy územní veřejné správy. Zborník príspevkov z vedeckej konferencie organizovanej Fakultou verejnej správy UPJŠ v Košiciach*. Košice: Fakulta verejnej správy UPJŠ v Košiciach, 2002., 110 s. ISBN 8070975199.
8. PÁNKOVÁ, Markéta a Jiří MAREK, ed. *Reforma veřejné správy v České republice*. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2003., 64 s. ISBN 80-239-0225-3.
9. POMAHAČ, Richard a Olga VIDLÁKOVÁ. *Veřejná správa*. Praha: C. H. Beck, 2002. Beckovy mezioborové učebnice., 278 s. ISBN 80-7179-748-0.
10. PRŮCHA, Petr. *Veřejná správa a samospráva*. Praha: Vysoká škola aplikovaného práva, 2004. Studijní texty (Vysoká škola aplikovaného práva)., 241 s. ISBN 80-86775-03-8.
11. PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 7., dopl. a aktualiz. vyd., (V nakl. Doplněk 2.). Brno: Masarykova univerzita, 2007., 418 s. ISBN 978-80-723-9207-0.
12. SCHELLE, Karel. *Dějiny české veřejné správy*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2009., 314 s. ISBN 978-80-7380-203-5.

13. VIDLÁKOVÁ, Olga. *Reformy veřejné správy*. Pardubice: Univerzita Pardubice, 2000., 140 s. ISBN 80-7194-290-1.
14. VOLEK, Petr a Jan PŘENOSIL. *Veřejná správa*. V Brně: Mendelova zemědělská a lesnická univerzita, 2005., 161 s. ISBN 80-7157-847-9.
15. VOSTRÁ, Lenka, Jarmila ČERMÁKOVÁ a Jiří GROSPÍČ, ed. *Reforma veřejné správy v teorii a praxi: problémy reformy veřejné správy v České republice, Maďarské republice, Polské republice a Slovenské republice : sborník z mezinárodní konference : Třešť, 22.-24. října 2003*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2004., 406 s. ISBN 80-86473-71-6.

Zahraniční literatura

1. FIELD, Tim. *The e-government imperative*. Paris, France: OECD, 2003., 206 s. ISBN 92-64-10117-9.
2. ROSENBLOOM, David H. a Deborah D. GOLDMAN. *Public administration: understanding management, politics, and law in the public sector*. New York: Random House, c1986., 6 s. ISBN 0-394-33121-4.

Elektronické zdroje

1. FAČR. Mapa krajů a okresů ČR [online]. [cit. 18.3.2018]. Dostupný na WWW: <http://nv.fotbal.cz/domaci-souteze/kao/index.php>.
2. GAREP PUBLISHING. GAREP spol. s.r.o. [online]. [cit. 18.3.2018]. Dostupný na WWW: <http://www.garep.cz/statni-sprava/ukazky-praci/>.
3. JIHOČESKÝ KRAJ. *Projekty realizované z Integrovaného regionálního operačního programu* [online]. 1.9.2016 [cit. 21.3.2018]. Dostupný na WWW: http://www.kraj-jihocesky.cz/2411/projekty_realizovane_z_integrovaneho_regionalniho_operacniho_programu.htm.
4. JIHOČESKÝ KRAJ. *Schválené dotační tituly kraje* [online]. [cit. 21.3.2018]. Dostupný na WWW: http://www.kraj-jihocesky.cz/1450/schvalene_dotace_granty_a_prispevky_od_11_2007.htm.
5. JIHOČESKÝ KRAJ. *Vyhodnocení NKÚ ČR* [online]. 19.3.2018 [cit. 21.3.2018]. Dostupný na WWW: [http://www.kraj-jihocesky.cz/index.php?par\[id_v\]=1&par\[lang\]=CS&par\[akt\]=5745](http://www.kraj-jihocesky.cz/index.php?par[id_v]=1&par[lang]=CS&par[akt]=5745).
6. MINISTERSTVO VNITRA ČR. eGovernment v ČR [online]. [cit. 18.3.2018]. Dostupný na WWW: <http://slideplayer.cz/slide/11228516/>.

7. NÁRODNÍ VZDĚLÁVACÍ FOND. *Organizace veřejné správy*: Místní orgány státní správy [online]. [cit. 20.2.2018]. Dostupný na WWW: http://old.nvf.cz/archiv/versprava/analyza/kapitola_iii.htm.
8. STRATEGICKÝ RÁMEC ROZVOJE - Ministerstvo vnitra České republiky. Úvodní strana - Ministerstvo vnitra České republiky [online]. Copyright © 2018 Ministerstvo vnitra České republiky, všechna práva vyhrazena [cit. 10.03.2018]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/strategicky-ramec-rozvoje.aspx>.
9. SÚKUP, Michal. SWOT analýza - šablona [online]. [cit. 18.3.2018]. Dostupný na WWW: <http://www.sukup.cz/dvur-kralove-nad-labem/swot-analyza-sablona/>.
10. VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. Reforma ústřední státní správy [online]. 6.5.2004 [cit. 17.3.2018]. Dostupný na WWW: <https://www.vlada.cz/cz/za-premierem-a-vladou/reforma-ustredni-statni-spravy---popis-reformy-6027/>.

Legislativní dokumenty

1. ČESKO. Usnesení vlády České republiky č. 619/2001 ze dne 20. června 2001 k návrhu Koncepce modernizace ústřední státní správy se zvláštním přihlédnutím k systemizaci a organizačním uspořádání správních úřadů. Dostupné z WWW: https://albatros.odok.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/D32622036ABD0DD2C12571B6006F26EA.
2. ČESKÁ SOCIALISTICKÁ REPUBLIKA. Zákon č. 2/1969 Sb. Zákon České národní rady o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky (autorský zákon). In *sbírka zákonů, Česká socialistická republika*. 1969, částka 1, 1 s. Dostupné z <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1969-2>.
3. ČESKO. Zákon č. 1/1993 Sb. Ústava České republiky (autorský zákon). In *sbírka zákonů, Česká republika*. 1993, částka 1, 13 s. Dostupné z <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-1>.
4. ČESKO. Zákon č. 129/2000 Sb. Zákon o krajích (autorský zákon). In *sbírka zákonů, Česká republika*. 2000, částka 38, 4 s. Dostupné z <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-129>.

Ostatní zdroje

Dva řízené rozhovory z Krajského úřadu Jihočeského kraje v Českých Budějovicích, na které odpovídal pan Mgr. Martin Ujhelyi a paní Mgr. Ivana Stráská.

Seznam tabulek a obrázků

Tabulka č. 1 - Organizační struktura veřejné správy v první fázi její reformy

Tabulka č. 2 - Státně – správní uspořádání státu po druhé fázi reformy

Tabulka č. 3 – šablona SWOT analýzy

Obrázek č. 1 – Struktura veřejné správy

Obrázek č. 2 – Mapa krajů a okresů České republiky

Obrázek č. 3 - Strategický rámec rozvoje veřejné správy ČR 2014 – 2020