

Řízení a kontrola ve veřejné správě

Úvod do studia, úvod do problematiky, historické milníky ve vývoji VS

Organizace studia

– Termíny přednášek a seminářů

– Denní studium

- Přednášky: 27.9., 4.10., 11.10., 18.10., 25.10., 1.11., 15.11., 22.11., 29.11., 6.12., 13.12., 20.12.; v čase 8:00 – 9:50
- Semináře: 27.9., 11.10., 25.10., 22.11., 6.12., 20.12.; v čase 10:00 – 11:50
- Reading week: 8.11.

– Kombinované studium: 23.9., 25.11., 2.12. 2023, v čase 12:00 – 15:50

– Zkoušky

– Leden 2024

– Předtermín: 20. 12 v čase 10:00 – 11:50

Semestrální práce

- **Zpracování**
 - Denní studium – individuálně
 - Kombinované studium – individuálně
- **Termín odevzdání:** 30. 11. 2023
- **Rozsah:** max 10 - 15 stran
- **Téma:** praktické provedení jakéhokoliv nástroje řízení ve VS
- **Zdroje:** přednášky, semináře, samostudium
- **Struktura:** teoretické vymezení, praktický návrh pro konkrétní municipalitu, např.
 - Návrh interního předpisu (finanční kontrola, řízení VZ,)
 - Návrh hodnocení (zaměstnanců, VZ, přidělování dotací, atd.)
 - Návrh části strategie (např. SWOT analýza a cíle a opatření)

Veřejná správa

- Soubor konkrétně definovaných činností organizovaných a realizovaných v předem stanoveném právním a institucionálním rámci.
- Správní činnost související s poskytováním veřejných služeb, řízením veřejných záležitostí na místní i centrální úrovni a zajišťováním záležitostí ve veřejném zájmu.
- Je vykonávána výhradně ve veřejném zájmu.
- Je definována negativně, tedy tím, čím se nezabývá (rozsáhlá a různorodá působnost).
- Činnosti nejsou vykonávány orgány moci zákonodárné, soudní a vládní.

Správa x řízení (management)

– Řízení (management)

- specifická činnost směřující k tomu, aby lidé postupovali ve shodě s cílem, který určuje ten, kdo řídí,
- proces systematického plánování, organizování, rozhodování, vedení lidí a kontroly,
- procesem koordinace zdrojů za účelem dosažení vytyčeného cíle,
- širší pojem než správa.

– Správa

- záměrná činnost nebo soubor takových činností, která sleduje dosažení určitého cíle,
- vykonávána v určitém organizačním systému a zaměřena na regulaci fungování tohoto systému,
- někdy označována jako určitý druh řízení.

– Soukromá x veřejná správa

- **Soukromá správa** - princip „co není zakázáno, je dovoleno“, např. správa podniková, nebo správa určitého sdružení či jiného subjektu.
- **Veřejná správa** - princip „co není dovoleno, je zakázáno“. Správa veřejných záležitostí ve veřejném zájmu.

Působnost orgánů veřejné správy

- **Orgán veřejné správy** - subjekt, který má určitou organizační samostatnost, není pouze součástí jiného orgánu a má zákonem určenou vlastní pravomoc a působnost. Příslušnost orgánu veřejné správy představuje určení pravomoci a působnosti v konkrétní záležitosti.
- **Zákonem daná pravomoc** - orgán při výkonu své činnosti může používat pouze takových prostředků a forem regulace, které určuje zákon. Působnost určuje, v jakých záležitostech mohou orgány veřejné správy svou pravomoc vykonávat.
- **Věcná působnost** - jen pro určitou konkrétní záležitost, např. působnost ve věcech školství, financí apod.
- **Územní (místní) působnost** - na jakém území může příslušný orgán vykonávat svou pravomoc
- **Časová působnost** může být výjimečně dána také osobě, např. povahou funkce.
- **Povaha činnosti veřejné správy**
 - vykonává různé druhy činností, některé jsou charakteristické pro veřejnou správu, jiné vykonávají především jiné orgány veřejné moci (např. moc soudní),
 - zejm. činnost iniciativní, organizační a kontrolní,
 - působí také při aplikaci práva, orgány veřejné správy mohou vydávat i tzv. interní normativní akty.

Státní moc

- Moc zákonodárná
 - oprávnění vydávat zákony
 - Parlament
- Moc výkonná
 - exekutiva
 - vláda a hlava státu
- Moc soudní
 - justice
 - nezávislé soudy

Veřejná správa – státní správa

Státní správa

- vždy povaha veřejné správy
- **součástí výkonné státní moci**
- může působit na realizaci moci zákonodárné
- orgány státní správy jsou **vázány soudními rozhodnutími**, současně výkonná moc disponuje určitými prostředky, zejm. vydává obecně závazné právní předpisy, které soudy ve své činnosti respektují.
- respektování principů vertikální hierarchie, nadřízenosti a podřízenosti, spojení s omezením autonomie rozhodování
- ve své činnosti vázáno obecně závaznými právními předpisy, interními normativními akty a individuálními pokyny vyšších orgánů státní správy k vyřízení určitých záležitostí
- aplikuje zákony, rozhoduje o konkrétních právech a povinnostech fyzických a právnických osob při výkonu správy, provádí státní politiku, sleduje státní zájmy

Veřejná správa - samospráva

Samospráva

- představuje určité společenství, jehož členové si sami vedou své záležitosti,
- spravuje záležitosti určitého společenství, reprezentuje a vyjadřuje zájmy tohoto společenství,
- stát dohlíží u samosprávy nad dodržováním zákonů,
- v rámci **výkonné moci - státní dozor nad samosprávou** při výkonu veřejné správy z důvodů zajištění zákonnosti, s možností přenesení výkonu určitých funkcí státní správy na samosprávu,
- v rámci **soudní moci - soulad samosprávného rozhodování se zákonem**,
- základním předpokladem pro výkon veřejné správy samosprávou je svěřením tohoto výkonu příslušnému samosprávnému orgánu zákonem,
- z hlediska výkonu funkcí veřejné správy se zásadně odlišuje především územní samospráva od jiných druhů samosprávy zájmové, profesní apod.,
- pro územní samosprávu je charakteristické, že zpravidla plní i funkce veřejné správy.

Výkon funkcí veřejné správy subjekty mimo státní správu a samosprávu je možný ve výjimečných případech.

Technicko-organizační principy veřejné správy

- zásady a organizační možnosti používané při budování veřejné správy jako celku i jejich subsystémů, případně jednotlivých orgánů
- účelem je vybudování efektivního fungování správy
- Základní principy:
 - Územní, věcný a funkční
 - Centralizace a decentralizace
 - Koncentrace a dekoncentrace
 - Monokratický a kolegiální
 - Volební a jmenovací

Princip územní, věcný a funkční

- **Územní princip** – vymezená působnost podle územního hlediska, kritériem je administrativní členění státu
- **Věcný (odvětvový) princip** – obsahová stejnorodost, resp. příbuzností agendy, kterou orgány vykonávají
- **Funkční princip** – specializace na konkrétní problematiku, vysoká koncentrace na řešenou oblast a vysoká odbornost

Princip centralizace a decentralizace

- Stupeň soustředění nebo rozdělení rozhodovacích pravomocí a odpovědnosti (stupeň delegace)
- **Centralizace** – soustředění rozhodovacích funkcí u ústředních orgánů
 - centrální složka má výhradní právo rozhodovat nebo
 - právo rozhodovat mají i nižší složky, musí se však přesně řídit podle regulí a směrnic vydávaných centrem, tedy rozhodování provádějí,
 - stupeň centralizace se snižuje delegováním pravomocí a odpovědnosti na nižší složky.
- **Decentralizace** - na nižší složky je delegováno větší množství pravomocí a odpovědnosti.
 - orgány, na něž byly pravomoci delegovány jsou nezávislé na pravomoci ústřední – podléhají pouze doзору ve vymezených oblastech.

Princip koncentrace a dekoncentrace

- nakolik jsou z prostorového pohledu správní činnosti vykonávány jedním nebo více orgány po linii horizontální a vertikální
- **Horizontální linie** - jak jsou na stejném stupni řízení soustředěny rozhodovací pravomoci. Koncentrace správní činnosti představuje soustředění určité správní činnosti u jednoho orgánu na stejné úrovni (nepodléhají jeden druhému) dekoncentrace představuje opak.
- **Vertikální linie** - soustředění nebo naopak rozdělení činností mezi jednotlivé úrovně správní organizace.
 - Vertikální koncentrace a centralizace mají shodný význam
 - Vertikální dekoncentrace a decentralizace se liší - při decentralizaci delegovaná jednotka funguje nadále nezávisle a řídí se pouze obecnými právními předpisy. Centrální orgán může pouze kontrolovat dodržování vymezeného rámce, a vztahy zde nemají charakter služební podřízenosti.

Princip monokratický a kolegiální

- vyjadřuje složení správního orgánu a způsob přijímání rozhodnutí
- **Kolegiální (sborový) orgán** – správní orgán, který přijímá a vydává rozhodnutí, má větší počet členů. Rozhodnutí jsou přijata hlasováním ve formě usnesení. Obvykle se pro platnost rozhodnutí vyjadřuje, aby při jednání a hlasování byl přítomen určitý počet členů správního orgánu (tzv. kворum). To může být prostá většina, určitá kvalifikovaná většina apod.
- **Monokratický orgán** – častější ve státní správě, správní orgán představuje jeden odpovědný zástupce. Princip tkví v tom, že rozhodnutí vydává jedna osoba.
 - Poradní sbory x odpovědnost vedoucího

Princip volební a jmenovací

- **Jmenovací princip** je ve veřejné správě pravidlem. Správní orgán je zde do funkce povoláván rozhodnutím jedné osoby. O volbu se jedná provádí-li obsazování funkce více osob.
- **Volební princip** se uplatňuje nejčastěji u samosprávy (např. pokud jde o starostu obce nebo některé akademické funkcionáře vysokých škol).

Základní právní předpisy

- 1/1993 Ústava České republiky
- 2/1993 Listina základních práv a svobod
- 110/1998 o bezpečnosti České republiky
- 128/2000 o obcích (obecní zřízení)
- 129/2000 o krajích (krajské zřízení)
- 131/2000 o hlavním městě Praze
- 320/2002 o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů
- 181/1999 Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přijetí Evropské charty místní samosprávy

Základní právní předpisy

- 526/1990 o cenách
- 265/1991 o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen
- 151/1997 o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku)
- Finanční hospodaření
- 248/1995 o obecně prospěšných společnostech a o změně a doplnění některých zákonů
- 215/2004 o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje
- 227/1997 o nadacích a nadačních fondech a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů (zákon o nadacích a nadačních fondech)
- 72/2000 o investičních pobídkách a o změně některých zákonů (zákon o investičních pobídkách)
- 211/2000 o Státním fondu rozvoje bydlení a o změně zákona č. 171/1990 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- 565/1990 o místních poplatcích
- 549/1991 o soudních poplatcích
- 257/1992 o soudních poplatcích za řízení u Nejvyššího soudu České a Slovenské Federativní Republiky a u vojenských soudů
- 337/1992 o správě daní a poplatků
- 338/1992 o dani z nemovitostí
- 357/1992 o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí
- 368/1992 o správních poplatcích (ve znění zákona č. 10/1993 Sb.)
- 586/1992 o daních z příjmů
- 235/2004 o dani z přidané hodnoty
- 190/2004 o dluhopisech
- 552/1991 o státní kontrole
- 166/1993 o Nejvyšším kontrolním úřadu
- 320/2001 o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole)
- 420/2004 o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí
- 202/1990 o loteriích a jiných podobných hrách
- 231/1991 o působnosti orgánů České republiky v mimosoudních rehabilitacích
- 157/2000 o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky do majetku krajů
- 219/2000 o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích
- 290/2002 o přechodu některých dalších věcí, práv a závazků České republiky na kraje a obce, občanská sdružení působící v oblasti tělovýchovy a sportu a o souvisejících změnách a o změně zákona č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky, ve znění zákona č. 10/2001 Sb., a zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů
- 166/2004 o převodu některého majetku, se kterým je příslušný hospodařit Česká správa letišť, státní podnik, z vlastnictví České republiky do vlastnictví některých krajů
- 65/1965 Zákoník práce
- 563/1991 o účetnictví
- 254/2000 o auditorech a o změně zákona č. 165/1998 Sb.
- 403/1990 o zmírnění následků některých majetkových křivd národního majetku
- 500/1990 o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby
- 92/1991 o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby
- 171/1991 o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky
- 162/1992 o působnosti orgánů České republiky při provádění zákona č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd, ve znění zákonů č. 458/1990 Sb., č. 528/1990 Sb. a č. 137/1991 Sb.
- 218/2000 o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla)
- 243/2000 o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní)
- 250/2000 o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů
- 457/2003 o státním rozpočtu České republiky na rok 2004
- 64/1986 o České obchodní inspekci
- 87/1991 o mimosoudních rehabilitacích
- 513/1991 Obchodní zákoník
- 569/1991 o Pozemkovém fondu České republiky
- 77/1997 o státním podniku
- 95/1999 o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby a o změně zákona č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů
- 26/2000 o veřejných dražbách
- 364/2000 o zrušení Fondu dětí a mládeže a o změnách některých zákonů

Právní předpisy – další dotčené oblasti

- Doprava
- Hospodaření s byty
- Informatizace
- Krizové řízení a IZS
- Obrana státu
- Podnikání
- Regionální rozvoj
- Územní plánování a stavební řád, stavebnictví, nemovitosti a související předpisy
- Sociální politika
- Soudnictví
- Statistika
- Všeobecná správa
- Zdravotnictví
- Zemědělství
- Životní prostředí
- Různé (pohřebnictví)

Vývojové etapy veřejné správy

- 1848 – 1918 - Rakousko
- 1918 – 1939 - Československo
- 1939 – 1945 – Protektorát Čechy a Morava
- 1945 – 1989 - Československo
- 1989 – Reforma veřejné správy po roce 1989

1848 – 1918 Rakousko

- Dubnová (Pillersdorfova) ústava, 1848 – zrušení poddanství (člověk poddaný – člověk občan)
- Únorová ústava 1861 – zemské zřízení a zemská samospráva, parlament
- Prosincová ústava 1867 – ministerstva, zrušena patrimoniální (vrchnostenská) správa a **zavedena územní samospráva, počátek koexistence státní správy a samosprávy, existence správního soudnictví**
- Vedle ústředních orgánů (panovník, vláda, říšská rada) – **státní správa a samospráva na úrovni zemí, krajů, okresů a obcí**

1848 – 1918 Rakousko

Správa zeměpanská

- Země (Čechy, Morava a Slezsko) – v čele místodržitel, resp. ve Slezsku zemský prezident (zástupce císaře a vlády v zemi)
- Kraje – v čele krajští prezidenti (průběžně rušeno)
- Okresy - v čele okresní hejtmani, resp. též jako okresní představení (mimo výkonu státní správy i dohled nad orgány samosprávy)

Samospráva:

- obecní (obecní výbor, obecní představenstvo, starosta),
 - okresní (okresní výbor, okresní zastupitelstvo a okresní starosta) a
 - zemská (zemský sněm a zemský výbor)
-
- Zavedení samosprávy, existence dvoukolejnosti, tradiční duální pojetí veřejné správy
 - Vznik státní správy (zeměpanské), byrokracie
 - Osamostatnění občana, uznání lidských práv – zavedení správního soudnictví

1918 – 1939 Československo

- Zákon č. 2/1918 – Recepční norma – převzetí stávajících zemských a říšských zákonů
- Zákon č. 37/1918 – Prozatímní ústava – vznik Revolučního Národního shromáždění (rozšířený Národní výbor), prezident republiky, vláda
- **1920 – Ústava ČSR**
 - Konec zemského zřízení
 - Ústřední orgány (ministerstvo vnitra)
 - Župy - činnost zemských orgánů, v čele župan (jen na Slovensku)
 - Okresy – činnost okresních hejtmanství, v čele okresní náčelník
 - Obce – obecní zastupitelstvo, obecní rada, starosta

1918 – 1939 Československo

– Reforma VS z roku 1927

- Země – zemský prezident, zemský úřad (Podkarpatská Rus – guvernér)
- Okresy – okresní hejtman, okresní úřad
- Obce – obecní zastupitelstvo, obecní rada, starosta

- **Silné kompetence státních orgánů, slabý vliv samosprávy**
- Sjednocení veřejné správy v ČSR
- Okresy a země nebyly samostatnými útvary územní samosprávy
- **Postupné omezování demokracie (1938 – 1939)** – zmocňovací zákony pro vládu a prezidenta

1939 – 1945 Protektorát Čechy a Morava

- 1939 – zřízení Protektorátu Čechy a Morava (součást německé říše)
- Faktická moc – velitel říšské armády a říšský protektor
- Autonomní protektorátní správa – v čele s prezidentem a protektorátní vládou
- **Likvidace obecní samosprávy**

1945 – 1989 Československo

- Obnova Československa (nikoliv v původních hranicích)
- Autonomní status Slovenska (Slovenská národní rada)
- **České země: země – okresy – obce**
- Slovensko: okresy – obce
- 1945 – 1948 vytvořeny národní výbory, nahrazení orgánů obcí národními výbory, zachována samostatná a přenesená působnost x posléze odstranění veřejné správy a nahrazení státní správou

1945 – 1989 Československo

- Ústava 1948 – kraje – okresy – obce
- **1949 – zrušení zemí a zavedení krajského zřízení (19 krajů a 270 okresů)**
 - **Národní výbory – krajské, okresní, městské, obvodní a místní**
- **1960 ustaveno nové územní členění Československa (ČSSR), snížení počtu krajů a okresů (10 krajů, 108 okresů), zvýšení kompetence NV**
- **1968 – federalizace ČSSR – Federální shromáždění, Česká a Slovenská národní rada**
- 80. léta – vznik střediskových obcí

Reforma veřejné správy po roce 1989

- Transformace: hluboké systémové změny, změna východisek (souvisí se společenskou transformací)
- Reforma:
 - změny z hlediska organizace a činnosti,
 - zásadnější povaha nežli běžné a drobné změny,
 - zásah do systému veřejné správy, ve změně organizace, činnosti a personálního základu,
 - řádná příprava (cíle) a vyhodnocení.
- Modernizace:
 - drobné změny,
 - zavádění nových technik, metod, zefektivnění, ...,
 - nesměřuje proti klasickým principům veřejné správy, dobrá správa a služba veřejnosti
- 1990 obnovení veřejné správy (státní správa a samospráva)
- **obnovení obecní samosprávy, navrácení majetku obcím** č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí

Reforma veřejné správy po roce 1989

- **Územní reforma (státní správa a samospráva)**
- **Decentralizace**
 - 1. fáze: obnovení obecní samosprávy, zrušení národních výborů a jejich nahrazení na okresní úrovni okresními úřady, na krajské úrovni zrušeny bez náhrady (ale kraje jako obvody pro státní správu zachovány),
 - ústavní zákon č. 347/1997 Sb. o zřízení vyšších územních samosprávných celků, 14 krajů pro samosprávu,
 - 2. fáze: ukončení činnosti okresních úřadů k 31. 12. 2002, (územní státní správa se všeobecnou působností) přenos jejich agendy na krajské úřady a obecní úřady (dělení obecních úřadů na 3 kategorie – „běžný“ obecní úřad, „pověřený“ obecní úřad, obecní úřad s rozšířenou působností)
 - Od roku 2003 3 druhy obcí
 - **Obec s rozšířenou působností** – největší díl výkonu státní správy, 205 obcí (měst) (obec III. typu)
 - **Obec s pověřeným obecním úřadem** – menší podíl přenesené působnosti, 388 obcí (obec II. typu)
 - **Obec se základním rozsahem přenesené působnosti** – všechny obce – přes 6200 (obec I. typu)
- Decentralizace státní správy – posílení významu samosprávy
- Lepší dostupnost veřejné správy
- Obec s rozšířenou působností vykonává samosprávnou činnost pro svou obec a státní správu v přenesené působnosti pro stanovený správní obvod

Mapa krajů a okresů ČR

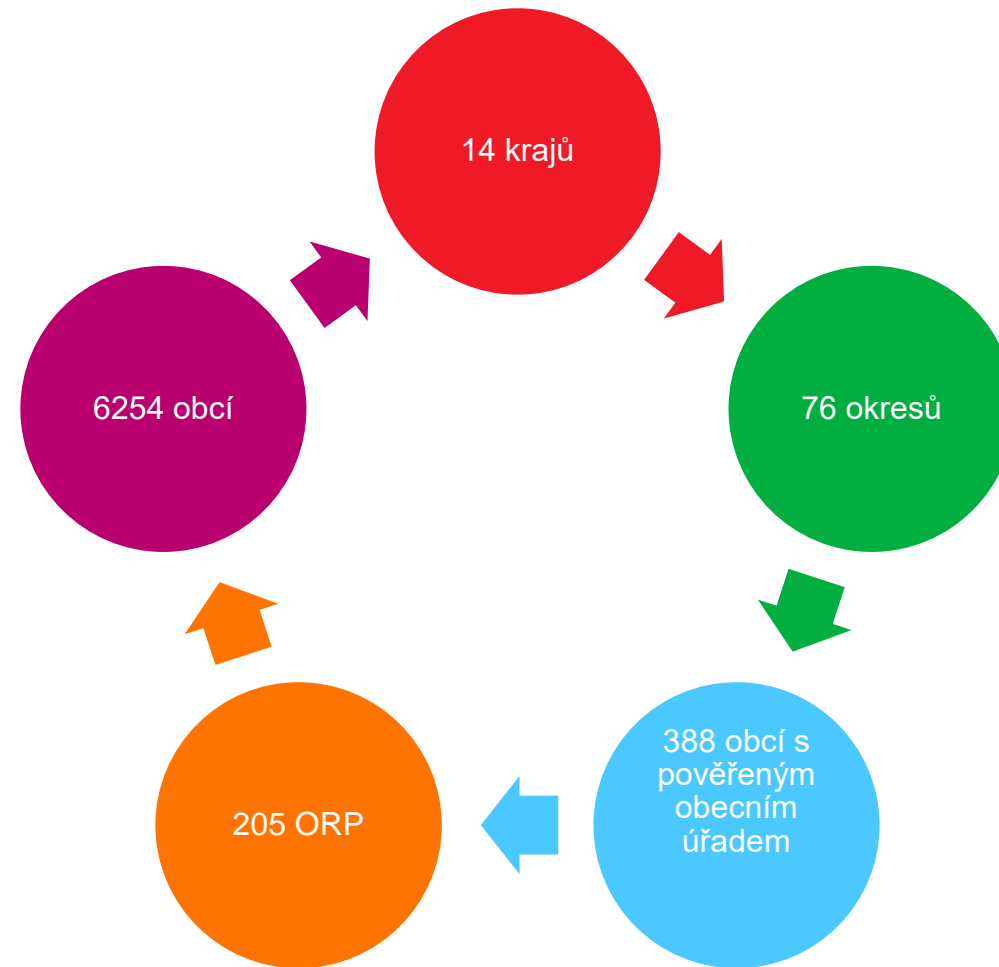


Mapa ORP



Zdroj: [wikipedia.org](https://www.wikipedia.org)

Současný stav



Reforma veřejné správy

– Reforma činnosti

- Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv
- Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku ČR
- Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (znovuobnovení správního soudnictví)
- Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územně správních celků
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád
- Etické kodexy, dobrá správa

Reforma veřejné správy

– Reforma ústřední správy

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

Zdroje, doporučená literatura

- Hrabalová, S. a kol. Metody a nástroje řízení ve veřejné správě. Brno, 2005.
- Hendrych, D. Správní věda, 3. vydání, C. H. Beck, 2009.
- Schelle, K. Dějiny české veřejné správy. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009
- Janák, J. a kol. Dějiny správy v českých zemích od počátků státu po současnost, Praha: Lidové noviny, 2005
- [Veřejná správa v ČR](#)

Děkuji za pozornost