



# **PVP - Správní věda**

**1.přednáška 4.3.2019**

**doc.JUDr. Soňa Skulová, Ph.D.**



## Témata přednášky:

- Vývoj a přístupy ke zkoumání veřejné správy
- Pojem a charakteristika správní vědy („*Public Administration*“)
- Předmět a metody správní vědy.
- Vztah k vědě správního práva.
- Současné chápání správní vědy a její význam.

# *Administrativistika* – Správní studia

Zahrnuje obory:

- **věda(teorie) správního práva („VSP“)**
- **správní věda („SV“)**
- **správní politika**

# I. Vývoj zkoumání veřejné správy

**Významný** pro chápání veřejné správy **v potřebných souvislostech.**

Zvláště u veřejné správy – znak **trvalosti, kontinuity.**  
+ zkušenosti („*Historia magistra vitae*“).

**Tradice a základy** současné naší veřejné správy dle hlavních etap:

➤ **Počátky – 17. – 18.století** („**kameralistika**“, resp. „**policejní věda**“)

- hierarchický systém státní byrokracie pro potřeby policejního, absolutistického státu v tehdejší kontinentální Evropě (practicistní přístupy).

- zkoumání zejména v *Prusku a ve Francii.*

## Vývoj zkoumání veřejné správy:

### ➤ „správní nauka“ - období politické

(18. stol. – cca polovina 19. st.)

- VS zkoumána z pohledu více odvětví (ekonomie, počátky sociologie, politologie).
- zkoumá se tedy působení veřejné správy ve společnost.
- reakce na vznik tzv. liberálního právního státu a přirozenoprávní školy.

představitelé: *C.J.P.Bonnin (1772-1846),*

*L. von Stein (1815-1890- rak.- německý sociolog a ekonom).*

---

• Les lois amoncelées les unes sur les autres se sont-elles grossies jusqu'à une telle immensité de volumes, ou bien sont-elles embarrassées dans une telle confusion, qu'il faille les renouveler en entier pour les rétablir dans un corps de législation plus sain et mieux disposé ? Livres-vous avant toutes choses à ce travail : *Un tel oeuvre appartient à l'héroïsme*, et quiconque l'accomplira, aura mérité d'avoir, parmi les fondateurs et les restaurateurs des législations, une place solennelle. •

BACON, *Essai de Justice universelle.*

---

**A · P A R I S,**

**Chez GARNERY, Libraire, rus de Seine.**

**1808.**

---

« Les lois amoncelées les unes sur les autres se sont-elles grossies jusqu'à une telle immensité de volumes, ou bien sont-elles embarrassées dans une telle confusion, qu'il faille les renouveler en entier pour les rétablir dans un corps de législation plus sain et mieux disposé? Livrés-vous avant toutes choses à ce travail : *Un tel œuvre appartient à l'héroïsme*, et quiconque l'accomplira, aura mérité d'avoir, parmi les fondateurs et les restaurateurs des législations, une place solennelle ».

BACON, *Essai de Justice universelle*.

---

PARIS,

AUX ARCHIVES DU DROIT FRANÇAIS,

Chez CLAMENT frères, Libraires, rue de l'Échelle, n° 3,  
au Carrousel.

M. DCCC. IX,

## Vývoj zkoumání veřejné správy:

- Evropa - **období juristické** (od poloviny 19. stol.- k právnímu normativismu) = omezení ostatních přístupů.
  - konstituování relativně **samostatné teorie** (vědy) **správního práva,**
  - předmětem zájmu právní regulace a právní formy činnosti VS,
  - na českém územní škola právního normativismu.

*Mimo tento rámec později - M.Weber (1864-1920) sociologie, teorie byrokracie), H.Fayol (1841-1925 – teorie organizace pracovníků, modely řízení).*



# Vývoj zkoumání veřejné správy

## ➤ v USA odlišný vývoj

- nepřetržitý rozvoj správní vědy,
- zájem i o správu soukromou („manažerské“ přístupy) včetně aspektů politické administrativy (včetně „samosprávné“ tradice),
- významní představitelé: *W. Wilson* (článek „*The Study of Administration*“ (1887), *F.W. Taylor*, později např. *D. Waldo*
- **významné směry/oblasti zkoumání:**
  - „*New Public Management*“ - vědecký management
  - *Human Relations* - sociálně psychologické hledisko
  - *Administration Behaviour* - behavioristický směr
  - *Decision-making, Policy-making* - probl. rozhodovacích procesů
  - *New Public Administration* - důraz na participaci a decentralizaci.
- od poválečného období **systemový přístup**.
- v současnosti snaha o komplexní uchopení a rozvíjení VS (stránky politické, právní, organizační, personální, etické, metodologie...)

## Vývoj zkoumání veřejné správy

### ➤ období po 2. sv. v. v Evropě

- možnost seznámit se s rozvojem správní vědy v USA a čerpat z něj
- v poválečném období určitá renesance správní vědy.
- konstituování správní vědy jako samostatného vědního odvětví.
- Evropský institut veřejné správy (**EIPA**) zřízený EU za účelem zvýšení odbornosti úředníků
- platforma pro zkoumání VS = *Mezinárodní institut správních věd*
- + pro ČR relevantní jedna z regionálních sekcí (Evropská skupina pro veřejnou správu - **EGPA**) - konferenční a publikační činnost

## Vývoj zkoumání veřejné správy

- **obdobní po 2. sv. v. ve východní a střední Evropě ( do roku 1990):**
  - odlišný politický vývoj = odlišný přístup ke správě.
  - centra správních studií v tehdeším Sovětském svazu.
  - na našem území počátky spojovány s pracemi v oboru státního a správního práva (obor společenská a státní výstavba). (a namísto managementu – teorie řízení, teorie organizace).
  - od 60. let u nás konstituován **obor *správní věda*** mezi jeho významné představitele lze řadit zejm. M. Mášu a D. Hendrycha a dále řadu dalších autorů

## Vývoj zkoumání veřejné správy

### ➤ Další směry:

- metody hodnocení („*evaluace*“): TQM, EFQM, CAF, benchmarking, a další,
- Kontingenční přístup (Michel Crozier – ambivalenčnost, podmíněnost postředím), a další...

Mnohé metody – původ v soukromém sektoru.

Avšak: **Limity využití manažerských metod** v oblasti veřejné správy.

- **Obecně k vývoji zkoumání:**
  - zkoumání VS nikdy nekončícím procesem.
  - multikriteriální předmět zkoumání.
  - z toho plynoucí různost metod (a také závěrů zkoumání)

## II. Pojem a charakteristika správní vědy

- = vědní disciplína zkoumající VS v jejím *faktickém (reálném) rozměru*
- **společenská věda**
  - současně ale také **prvky** věd přírodních a technických
  - také *věda systémová a komplexní* (zájem o celou šíři VS)
- **předmětem je VS**
  - v jejím **organizačním pojetí**  
(vnitřní struktura VS, organizační systémy a principy)
  - i ve **funkčním pojetí**  
(= činnost VS = procesy, postupy, metody při vlastním působení VS)
  - **VS = správa veřejných záležitostí**, spojena s veřejným zájmem
  - (odlišnost správy od managementu, správa širší pojem).
- **význam správní vědy** = *vyhodnocování a zvyšování efektivnosti* (zdokonalování) VS (= *rovněž věda teoreticko- praktická*)

### III. Metody správní vědy

- Musí odpovídat předmětu zkoumání. Tvoří soubor nástrojů zkoumání.
- Obecně **systemový přístup**.

Z obecných metod (přizpůsobených podmínkám správní vědy a jejímu účelu): *analýza, strukturálně-funkční analýzy, syntéza, indukce.*

- Vedle **empirických** a **racionálních** metod **také** (zejména) **metody**:
  - *historická*
  - *komparace historická i horizontální,*
  - *normativně-dogmatická (zkoumá regulativní znaky VS)*
  - *metoda behaviorální, - metody sociologické,*
- Z exaktních metod: *statistické, formalizace + matematické modely, kybernetické modelování.*
- Experimentální metody (*experiment, pilotní projekt*)

## IV. Vztah správní vědy („SV“) a vědy správního práva („VSP“)

**Předmětem zkoumání:**

**SV** = *Veřejná správa* jako komplexní společenský systém

**VSP** = *Správní právo* jako systém právních norem, zásad, principů (u VSP)

Pozn.1 : pojem „*systemová metoda*“ ( u obou odvětví)

Pozn.2 : Rozlišujeme: „*správněprávní*“ a „*správněvědní*“ přístup.

## IV. Vztah správní vědy („SV“) a vědy správního práva („VSP“)

**Společný cíl obou disciplin:**

= zvýšení **efektivnosti** veřejné správy.

Ovšem **odlišnými**, „svými“ způsoby:

**VSP** = náměty, návrhy pro legislativu (*de lege ferenda*)  
(+ inspirace pro judikaturu),

**SV** = doporučení **pro správní praxi, včetně ústřední** (pro koncepce, reformy, racionalizaci, i vlastní činnost).

**Pozn.:** Pojem „**efektivnost veřejné správy**“ = **společenská**

**efektivnost** (= míra, způsob a náklady naplňování cílů a úkolů VS)



## V. Aktuální VÝVOJ zkoumání veřejné správy (trendy ve správní vědě)

### úloha :

- ❖ - národních *vzdělávacích a výzkumných institucí* (Francie – ENA, Německo – Institut správních věd ve Speyeru),
- ❖ - mezinárodních a nadnárodních *organizací* (podporujících demokracii, ochranu lidských práv, ekonomický rozvoj):
  - OECD, Rada Evropy, EU,
- ❖ + *vědeckých institucí* (IIAS / EGPA Brusel, EIPA - Maastricht, EUI ve Florencii, NISPACee – Bratislava – síť institutů a škol VS v rámci Stř. a Vých.Evropy).
- ❖ **Odborné konference** ( např. každoroční – EGPA – „European Group for Public Administration“). - *inspirace, prezentace výsledků, výměna zkušeností, rozvoj věd o VS.*

## ***EGPA - „European Group for Public Administration“.***

- ***Permanent Study Groups ( ilustrace oblastí, hledisek zkoumání VS)***
  - PSG I: E-Government
  - PSG II: Performance in the Public Sector
  - PSG III: Public Personnel Policies
  - PSG IV: Local Governance and Democracy
  - PSG V: Regional and Local Government
  - PSG VI: Governance of Public Sector Organizations
  - PSG VII: Quality and Integrity of Governance
  - PSG VIII: Civil Society, Citizens and Government

## Další Permanent Study Groups:

- ❑ **PSG IX: Teaching Public Administration**
- ❑ **PSG X: Law and Public Administration**
- PSG XI: Strategic Management in Government
- PSG XII: Public Sector Financial Management
- PSG XIII: Public Policy
- PSG XIV: EU Administration and Multi Level Governance
- PSG XV: Public Administration, Technology and Innovation
- PSG XVI: Public and Nonprofit Marketing
- PSG XVII: Sociology of the State: Reforms and Resilience
  
- ❑ **PSG XVIII: Justice and Court Administration**
- PSG XIX: Public Network Policy and Management
- PSG XX: Welfare State Governance & Professionalism
- PSG XXI: Policy Design and Evaluation
- PSG XXII: XXII Behavioral Public Administration.

## Prameny ke studiu:

- Skulová, S., a kol.: Základy správní vědy, 2. vydání, Brno: MU, 2014, str. 13-40.
- Hendrych, D.: Správní věda; Teorie veřejné správy. 4. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2014, str. 23 – 47.