



⇒ *Navazující studium „Veřejná správa“, podzim 2015, 3. semestr* ⇐

NP305Zk Správní věda

P ř e d n á š k a:

KRITÉRIUM EFEKTIVNOSTI VEŘEJNÉ SPRÁVY.

HODNOCENÍ (EVALUACE) VEŘEJNÉ SPRÁVY.

KONTROLA VEŘEJNÉ SPRÁVY

- t e z e

doc. JUDr. Petr Havlan, CSc.

1. Kritérium efektivity veřejné správy

- Efektivnost = pojem vzešlý z oblasti ekonomiky a techniky; vyjadřuje kvantitativní poměr mezi zdroji nebo prostředky vloženými do systému a tím, co ze systému vyšlo jakožto výsledek
- V souvislosti se systémovým přístupem je toto kritérium uplatňováno i pro společenské systémy (efektivnost se tak stává interdisciplinární kategorií)
- Různé názory na význam tohoto pojmu; dosavadní výzkumy v oblasti správní činnosti nejúspěšnější v oblastech, kde je možno kvantifikovat parametry a následně provádět jejich srovnání činnosti různých organizací či orgánů
- Tato kvantifikace však není vždy možná (za výhodný lze tento přístup považovat zvláště v oblasti hospodářských aktivit; v případě společenského řízení je však kvantifikace procesů velmi obtížná či až nereálná)
- V souvislosti s hodnocením efektivity se zpravidla přidržujeme tří základních bodů a jejich vzájemných vztahů:
 - *Zprvė cíle nebo úkoly*
 - *Zadruhé výsledky dosažené při jejich realizaci*





- *Zatřetí metody a prostředky* použité k dosažení příslušných výsledků
- Stěžejními pak jsou dvě skupiny vztahů mezi uvedenými body (či hodnotami) vypovídající určitým způsobem o efektivnosti systému či případně dalších kritériích
- Mezi tyto další kritéria lze zařadit zejména:
 - *Hospodárnost* (lze definovat jako maximalizaci výsledku nebo minimalizaci nákladů, přičemž jedna z těchto hodnot je pevně stanovena)
 - *Úspornost* (lze definovat jako alternativu hospodárnosti – zásadu minimalizace nákladů)
 - *Účelnost* (lze definovat jako stupeň přibližování se k dosažení cíle)
 - *Přiměřenost* použitých prostředků, resp. zvolených variant (lze definovat jako dosahování potřebné úrovně a kvality výsledků bez vzniku nežádoucích následků)

2. Efektivnost v oblasti veřejné správy

- Efektivnost v oblasti veřejné správy lze charakterizovat jako vyjádření určité míry kvality činností, které vykonal systém veřejné správy (či jeho organizační jednotka) za účelem realizace jeho cíle nebo úkolu
- Vztahuje se jak ke stránce organizační, tak ke stránce funkční
- Je podstatným způsobem determinována racionalitou
- Lze pojímat ze dvou hledisek jakožto:
 - *Vnitřní efektivnost*, která vypovídá o kvalitě a adekvátnosti struktury systému a subsystémů veřejné správy, úrovni a míře organizovanosti, kvality a úrovni jednotlivců realizujících úkoly veřejné správy, adaptabilitosti atd.
 - *Vnější efektivnost* nebo také společenská efektivnost veřejné správy, která je dána kvalitou a druhem dopadů a odrazů činnosti veřejné správy navenek či způsobem, jakým veřejná správa ovlivňuje společenské vztahy zejména ve vztahu ke sledovaným cílům a úkolům veřejné správy

3. Hodnocení veřejné správy

- Veřejná správa vystavena *permanentnímu hodnocení*, a to zejména s ohledem na skutečnost, že na svou činnost směřující k uskutečňování určitých cílů (či pouhou existenci) vyžaduje a spotřebovává značné prostředky
- Pro orientaci v problematice hodnocení jsou významnými zejména rozlišení *subjektů* provádějících hodnocení, *účel* tohoto hodnocení a stanovení jeho *kritérií* (a odpovídajících metod)
- Kritéria, resp. hlediska bývají různými autory vymezována rozmanitě; tradiční místo však má již uvedené hledisko *efektivnosti*
 - Dosud však setrvává problém jeho měření (viz výše uvedená nemožnost kvantifikace procesů ve veřejné správě, které nejsou bezprostředně matematicky vyčíslitelné)





- V posledním období byly rozpracovány, zejména na bázi OECD a EU, některé teorie, resp. *metody hodnocení kvality veřejné správy*, s využitím poznatků a zkušeností ze soukromého sektoru, přizpůsobené specifikám a podmínkám veřejné správy (věnují se jim obory z oblasti veřejné ekonomie a řízení (managementu))
 - Relativně samostatným problémem pak je (z pohledu zkoumání správní vědy) *efektivnost právní úpravy* veřejné správy
- Dalšími vlastnostmi, které by měla moderní veřejná správa vykazovat, jsou dále *demokratičnost*, (z ní vyplývající) *objektivnost* (zejména rozhodování činnosti), *otevřenost*, *transparentnost* a požadavky *etiky*

4. Kontrola veřejné správy

- Formu hodnocení veřejné správy lze spatřovat také v *kontrole veřejné správy*
- Ta je vykonávána různými subjekty v rámci jejich zákonem (či Ústavou) stanovené pravomoci a působnosti
- Obecně lze kontrolou rozumět proces zjišťování skutečnosti, srovnání zjištěné skutečnosti („toho, co je“) s předpokládaným stavem („s tím, co být mělo, resp. aktuálně být má“), identifikace a hodnocení odlišností zjištěné skutečnosti od předpokládaného stavu, potažmo zjišťování příčin, proč „to, co je“ neodpovídá „tomu, co být má“.
- Z hlediska časového se běžně rozlišuje kontrola *předběžná*, *průběžná* a *následná*
- Kontrolu lze považovat za integrální součást řídicí činnosti, méně shody však panuje v otázkách terminologických; vedle pojmu „kontrola“ se totiž vcelku volně užívají také pojmy jako dohled, dozor, inspekce atd.
- Předmětem kontroly veřejné správy jsou zejména respektování právních předpisů (zákonost) v činnosti subjektu vykonávajícího veřejnou správu, ale také další otázky, jako např. účelnost a hospodárnost při vynakládání se svěřenými prostředky; v principu zákonost, účelnost a hospodárnost
- Kontrolní procesy v dané oblasti však ne vždy zahrnují všechna tato kritéria současně (a odlišný může být také akcent na jednotlivá kritéria); určující v tomto směru je zejména míra „nezávislosti“ kontrolujícího na kontrolovaném
- Rozhodující hledisko pro strukturaci kontroly veřejné správy plyne ze vztahu kontrolujícího a kontrolovaného – odtud základní dělení kontroly na *vnější*, kdy kontrolující stojí vně systému veřejné správy, a *vnitřní*, kdy naopak je její součástí

5. Vnitřní kontrola veřejné správy

- Hovoříme o ní tehdy, je-li kontrolující součástí organizace veřejné správy a provádí-li kontrolu coby veřejnoprávní činnost v rámci své řídicí pravomoci a působnosti (resp. vztahu nadřízenosti a podřízenosti); je označována také jako *služební dozor*, který lze kvalifikovat také jako jednu z forem kontroly „ve“ veřejné správě





6. Vnější kontrola veřejné správy

- Podobně jako v jiných státech je zakotvena v Ústavě a zahrnuje *kontrolu parlamentní, majetkovou a účetní kontrolu a kontrolu soudní*.
- Parlamentní kontrolu provádí *Parlament ČR* jako reprezentant moci zákonodárné vůči moci výkonné; obdobou této kontroly je kontrola vykonávána zastupitelskými sbory na nižších úrovních veřejné správy
- Majetková a účetní kontrola je věcí orgánu typu „Účetního dvora“, kterým je v ČR *Nejvyšší kontrolní úřad*; obecně lze tento typ kontroly charakterizovat jako nezávislý orgán, jehož kontrola je zaměřena na hospodaření s veřejným majetkem, a to se zvláštním zaměřením na rozpočtovou sféru a veřejný dluh
- Smyslem soudní kontroly veřejné správy je ochrana (především) veřejných subjektivních práv před akty veřejné správy; má v ČR tři základní roviny, a to:
 - *Správní soudnictví* vykonávané podle soudního řádu správního
 - *Ústavní soudnictví* vykonávané podle zákona o Ústavním soudu
 - *Civilní soudnictví* vykonávané podle části V. občanského soudního řádu
- Dále lze rozlišovat některé další druhy (instrumenty) vnější kontroly jako je kontrola prováděná *veřejných ochráncem práv* (instituce ombudsmanského typu), *vyřizování petic, podnětů a stížností občanů* či uplatňování *práva na informace ve veřejné správě*

STUDIJNÍ PRAMENY

Obecná studijní literatura

- SKULOVÁ, Soňa, Petr HAVLAN, Alena KLIKOVÁ, Petr MRKÝVKA, Lukáš POTĚŠIL, Petr PRŮCHA a Jan SVATOŇ. *Základy správní vědy*. 2., dopl. a rozš. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2014, 215 s. ISBN 978-80-210-7335-7.
- PRŮCHA, Petr. *Správní právo: obecná část*. 8., dopl. a aktualiz. vyd. Brno: Doplněk, 2012, 427 s. ISBN 9788072392810.

