



PRÁVNICKÁ
FAKULTA

Masarykova univerzita

Navazující magisterský program Veřejná správa

NP305Zk Správní věda

Přednáška č.1 (14. září 2022)

Obsah přednášky:

II. Správní věda – pojem, charakteristika a obsah

II. Vývojový a systémový přístup ke zkoumání veřejné správy.

Organizační a funkční pojetí veřejné správy. Význam zkoumání veřejné správy.

Přednáší: *doc.JUDr.Soňa Skulová, Ph.D.*



I. Správní věda:

Centrálním pojmem = **Veřejná správa („VS“)**

- a to jako **komplexní, multikriteriální společenský jev,**
- a to v jeho **reálné existenci a působení, také jako složitý a členitý systém.**

Přístupy ke zkoumání veřejné správy:

- **Rozmanitost, členitost VS** – vede k možnost více přístupů.
- **Vývoj VS v čase, pružnost** – více či méně dle potřeb společnosti (státu).
- Takto se vyvíjí, resp. měla a mohla by se vyvíjet také správní věda.

Připomenutí:

VS = správa veřejných záležitostí, spojena s veřejným zájmem, vázána legalitou.

Systemový přístup k veřejné správě a jejímu zkoumání:

- **Veřejná správa („VS“)** naplňuje své **poslání** (účely, cíle, úkoly) skrze svou činnost.
- Spojení **organizační** (formální, resp. „statické“) a **funkční** (materiální, resp. „dynamické“) stránky veřejné správy vytváří **ucelený obraz veřejné správy**, jež představuje komplexní společenský **system**.
- Takto veřejnou správu, v celku, subsystémech i jednotlivých prvcích a znacích, a jejich vzájemných vztazích, souvislostech a podmíněnosti zkoumá Správní věda.

■ -----

(POZN. – pojem „systemový přístup“)

Pojem a charakteristika správní vědy

- = vědní disciplína zkoumající VS v jejím *faktickém (reálném) rozměru*.

ZNAKY SV:

- **společenská věda**
 - současně ale také *prvky věd přírodních a technických*
 - také *věda systémová a komplexní* (zájem o celou šíři VS).
- **předmětem** zkoumání je **VS jako systém**, kde lze rozlišit
 - **organizačním pojetí VS**
(vnitřní struktura VS, organizační systémy a principy)
 - **a funkční pojetí VS**
(= činnost VS = procesy, postupy, metody při vlastním působení VS).

Význam a účel správní vědy: = *vyhodnocování a zvyšování efektivnosti (zdokonalování) VS*

= jde o obor *teoreticko-praktický* (zkoumá + doporučuje).



„Administrativistika“ – Správní studia

- zahrnují obory:

- **věda(teorie) správního práva („VSP“)**

- **správní věda („SV“)**

- **správní politika.**

Administrativistika – Správní studia

- **Veřejná správa**, jako významný řídicí systém ve společnosti, je *dlouhodobě předmětem zájmu* mnohých subjektů, a to z různých důvodů a hledisek, a postupně také různých vědních oborů.

Konkrétní zájem o veřejnou správu vykrytalizoval do **hlavních oborů**, se specifickými úhly pohledu, resp. zájmem o aspekty veřejné správy:

- a) „**věda (teorie) správního práva**“ („**VSP**“) - zkoumá **právní** pojmy, instituty, právní stránku organizace a činnosti VS.
- b) „**správní věda**“ („**SV**“),
(**POZN.** vztah *shora uvedených dvou oborů* je nutno v tomto programu vnímat a oba obory rozlišovat !!!)
- c) „**správní politika**“ (řeší formulace cílů, tvorbu programů a koncepcí, rozvoj odvětví, volbu forem a postupů, rozhodování...).

II. Vývoj zkoumání veřejné správy

Významný pro chápání veřejné správy **v potřebných souvislostech**.
Zvláště u veřejné správy – znak **trvalosti, continuity**.

+ zkušenosti („*Historia magistra vitae*“)



Tradice a základy současné naší veřejné správy dle hlavních etap:

- **kameralistika, policejní věda** (Francie, Prusko – 17. – 18.století) = prakticistní přístupy v podmínkách absolutistického státu.
- V Rakousku srov. cílené změny a reformy v období vlády Marie Terezie a Josefa II.
- **správní nauka** (18. stol.- počátek 19. (C.J.-B.Bonnin /FR. 1772-1846, principy veřejné správy, zákonný základ /obr./, L. von Stein NĚM., 1815-1890/) = působení správy ve společnosti (zakladatel „welfare state“, sociolog. přístup).
- Evropa - **období juristické** (od poloviny 19. stol.- k právnímu normativismu). Konstituování (vědy) správního práva.
- Mimo tento rámec - později - M.Weber (sociologie), H.Fayol (organizace pracovníků, modely řízení).

PRINCIPES D'ADMINISTRATION PUBLIQUE ;

POUR

SERVIR A L'ÉTUDE DES LOIS ADMINISTRATIVES,

Et Considérations sur l'importance et la nécessité d'un
Code administratif, suivies du PROJET DE CE CODE ;

Par C. J. BONNIN, Auteur du TRAITÉ DU DROIT.

Ouvrage utile aux Préfets, Sous-Préfets, Maires et Adjointe, aux Membres
des Conseils généraux de départements, de préfectures, d'arrondissements
communaux et municipaux.

SECONDE ÉDITION.

• Les lois amoncelées les unes sur les autres se sont-elles grossies jusqu'à
une telle énormité 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 aisé et mieux disposé ? Livrés-vous
avant toutes choses à ce travail : Un tel ouvrage appartient à l'Administrateur,
et quiconque l'exécute, 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 – pokr.

➤ *v USA odlišný vývoj*

- Nepřetržitá linie **vývoje správní vědy** („Public Administration“),
- Vztah se správou soukromou („manažerské“ přístupy) včetně aspektů politické administrativy (včetně „samosprávné“ tradice),
- významní představitelé: *W. Wilson* (článek „*The Study of Administration*“ (1887), *F.W. Taylor* (organizace výroby), později např. *D. Waldo* („*The Administrative State*“, politická teorie veřejné správy).

- od poválečného období (po 2.sv.válce) **systemový přístup**.

- **významné směry/oblasti zkoumání:**
 - „*New Public Management*“ - vědecký management veř. služeb,
 - *Human Relations* - sociálně psychologické hledisko
 - *Administration Behaviour* - behavioristický směr
 - *Decision-making, Policy-making* - problematika rozhodovacích procesů
 - *New Public Administration* - důraz na participaci a decentralizaci.
- v současnosti snaha o komplexní uchopení a rozvíjení VS (stránky politické, právní, organizační, ekonomické, informatická, personální, etická, metodologie...)

Vývoj zkoumání veřejné správy – pokr.2:

➤ **obdobní 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**.
-

Vývoj zkoumání veřejné správy – pokr.3:

- **obdobní po 2. sv. v. ve východní a střední Evropě (do roku 1990):**
 - odlišný politický vývoj = **odlišný přístup ke správě** (centralizovaná, pouze státní).
 - centra správních studií v tehdejší Sovětském svazu.
 - na našem území počátky spojovány s pracemi v oboru státního a správního práva (obor společenská a státní výstavba). (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 (srov. přehled pramenů ke studiu předmětu).

Vývoj zkoumání veřejné správy- pokr.4:

➤ Další směry - *příkladem*:

- metody hodnocení („*evaluace*“): TQM, EFQM, CAF, benchmarking, a další (BSC /vyvážených ukazatelů/, ISO, modelování,...)
- Kontingenční přístup (M. Crozier – ambivalentnost, podmíněnost prostředím), a další...

Mnohé metody – původ v soukromém sektoru.

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

Aktuální VÝVOJ zkoumání veřejné správy (trendy ve správní vědě):

významná úloha :

- - **národních vzdělávacích a výzkumných institucí** (např. Francie – ENA, Německo – Institut správních věd ve Speyeru),
- - **mezinárodních a nadnárodních organizací** (podporujících ekonomický rozvoj, demokracii, ochranu lidských práv): - OECD, Rada Evropy, EU,
- + **vědeckých institucí**
- **EIPA (Maastricht)** - - za účelem zvýšení odbornosti úředníků a specialistů v oblasti řízení a politiky EU (+ výzkumná a publikační činnost).
- **EUI ve Florencii** (mezinárodní výzkumná univerzita – Ph.D.) ,
- **NISPACee – Bratislava** – síť institutů a škol VS v rámci Stř. a Vých.Evropy).
- **(IIAS / EGPA Brusel** – s regionální evropskou sekcí (EGPA), pořádající
- **odborné konference** (např. každoroční – „European Group for Public Administration“). - *inspirace, prezentace výsledků, výměna zkušeností, rozvoj věd o VS.*



About EIPA:

- EIPA was created in 1981 on the occasion of the first European Council held in Maastricht.
- We are supported by the EU Member States and the European Commission.
- cross-national and cross-institutional comparative, analytical perspectives on EU policies.
- longest-standing experts in EU public affairs.

Aktuální VÝVOJ zkoumání veřejné správy (trendy ve správní vědě)

Současná témata (výběr):

- Teorie reforem veřejné správy, řízení změn ve veřejné správě,
- + Zvyšování **efektivnosti VS** (= trvalý požadavek), v současnosti např. zejm. v položce „úspornost“,
- + **Kvalita řízení, standardizace procesů, regulace** (např. RIA), **evaluace a její metody** (srov. např. stránky MV ČR – k řízení kvality v ÚSC, ve služebních úřadech),
- + **Elektronizace, digitalizace, e-government,**
- + **Zapojení soukromého sektoru** (např. využití „PPP“),

- + **Principy dobré správy, evropský administrativní prostor,**
- + **Opatření proti korupci, etika, whistleblowing,**
- + **Otázky deficitu demokracie, a další.....**

Pro ilustraci:

EGPA Permanent Study Groups (= oblasti, hlediska zkoumání VS) 9:

- 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
- ❑ PSG IX: Teaching Public Administration
- ❑ PSG X: Law and Public Administration

Další Permanent Study Groups:

- 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: Behavioral Public Administration.
- PSG XXIII: Administration, Diversity and Equal Treatment.



Vývoj veřejné správy a jejího zkoumání = nekončící proces.

Diskuzní otázky:

- Jak je využíván potenciál vědeckého zkoumání veřejné správy a její právní regulace ?
- Jak jsou využívány existující, resp. dostupné poznatky a zkušenosti (doporučení) ?
- Je tomu obdobně jako v soukromém sektoru ?
- Jaké jsou pro to důvody ?

Prameny ke studiu:

Základní:

- Skulová, S., a kol.: Základy správní vědy, 2. vydání, Brno: MU, 2014, str. 13 - 55.
- Hendrych, D.: Správní věda; Teorie veřejné správy. 4. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2014, str. 23 – 47.

EXKURZ: Vztah správní vědy („SV“) a vědy správního práva („VSP“) = otázka ke zkoušce:

a) V předmětu zkoumání:

SV = *Veřejná správa* jako komplexní společenský systém

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

b) Rozdílné metody zkoumání.

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

Pozn.2 : Rozlišujeme: „**správněprávní**“ a „**správněvědní**“ přístup. – významné při zpracování seminární práce.

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).
