



NP305K Správní věda

3. přednáška – II. téma

6.10.2023

Reformní procesy ve veřejné správě.

Reforma veřejné správy v ČR v evropském kontextu.

doc.JUDr. Soňa Skulová, Ph.D.



Změny ve veřejné správě

- vyvolávány změnami ve společnosti nebo v podmínkách působení veřejné správy.

Iniciátorem změn (reforem, modernizace) - oblast správní politiky, která vychází z přijatých hodnot (politické, ekonomické, sociální, kulturní...), a napomáhá formulování cílů a úkolů pro oblast VS (jejího systému či subsystémů),

- a to na základě získaných informací a analýz,
- ve snaze zefektivnit výkon veřejné správy, přispět k demokratizaci, vyšší pružnosti, zjednodušení, úspornosti.
- Někdy se hovoří o oboru „teorie reforem VS“.

Transformace a reforma VS

- Transformace – základní, systémová změna VS, a to v politických, ekonomických a sociálních souvislostech. (viz u nás období změn po r. 1989).

Zpravidla vyžaduje změny ústavních základů, hlavních právních předpisů upravujících organizaci a činnost VS, ale i dalších regulací.

- tedy změna základních vlastností správního systému, jeho východisek (např. přeměna nedemokratické VS v demokratickou)

Neprobíhá ve stejnou dobu ve všech zemích, nevyznačuje se periodicitou.

Transformace a reforma VS

- Reforma VS – odehrává se v rámci základních východisek VS, tedy akceptace určitého druhu demokracie, právního státu, správní kultury, vztah mezi správou a ekonomikou.
 - Na rozdíl o transformace probíhá ve všech státech. V moderních průběžně – snaha po vyšší výkonnosti, službě občanům + nové výzvy a možnosti (z oblasti managementu, informatiky).
 - **Otázka – jak** cíleně, záměrně, koordinovaně.
 - Musí být politická vůle, jež určuje také formy, postup, rámec, resp. který subjekt pověřen přípravou a realizací.
 - Problém změn po volbách – otázka kontinuity.

Transformace a reforma VS

- Reforma VS – jde o určitý proces.
- Cesta od záměru, přes strategii, cíle, časový rámec.
- Příprava velmi významná – určuje kvalitu a do značné míry úspěch reformy.
- Jde o proces racionálního rozhodování, na základě jasného zadání, vycházejícího z analýz a potřebných dat. Vhodné využívání zahr. zkušeností, expertů, poradních orgánů. Výsledkem - model reformy, postup, fáze.
- Schválení příslušnými orgány (u nás - usnesení vlády).
- + jasná odpovědnost, institucionální strukturovanost, koordinace, pravidelné hodnocení postupu.

Reforma VS

- V širším smyslu = je výrazem dynamiky vývoje VS – reakce na měnící se potřeby společnosti.
- V užším smyslu = komplex vzájemně propojených změn v organizaci, legislativě a ekonomickém fungování a případně i prostorovém uspořádání VS.

Hlavní cíle reforem

- Prohloubení demokratického charakteru VS,
- Lepší uplatnění principů právního státu, zapojení občanů,
- Vyšší efektivnost VS (nižší náklady),
- Zdokonalení struktury VS,

- Uplatnění **modernizace a informatizace** (tj. implementace moderních informačních technologií) ve VS
(*eGovernment* = správa věcí veřejných pomocí moderních elektronických nástrojů – Czech Point, datové schránky, základní registry...)

- Zvyšování správní kultury a etiky včetně uplatňování principů dobré správy.

Kritéria a témata správních reforem

- Zvyšování participace občanů na výkonu VS
- Uplatnění decentralizace a subsidiarity ve VS
- Fiskální decentralizace
- Modernizace VS a zvyšování předpokladů pro objektivní hodnocení a měření její činnosti
- Uplatňování výkonového financování
- Důraz na pojetí veřejné správy jako služby
- Využívání outsourcingu ve VS
- Změny v územním uspořádání VS
- Podpora sdružování územních samospráv
- Zvýšení kontroly VS
- Rozšířené využívání specializovaných správních systémů
- Vytváření správních struktur nebo jejich přizpůsobování potřebám strukturální politiky

Související pojmy:

„modernizace“:

zdokonalování organizační struktury, jakož i hledání a zavádění dokonalejších postupů, metod a technik činnosti VS.

„adaptace“:

na nové podmínky – viz příprava VS na připojení k EU ve všech potřebných souvislostech (politické, právní, ekonomické, finanční, personální,...).

V obou případech jde o neukončené, průběžně probíhající procesy.

Reformy VS na území ČR

- První správní reformy v Evropě, i na území ČR, souvisely s centralizací správy, profesionalizací a objektivizací výkonu správy a vznikem byrokracie
- dovršení těchto procesů koncem 18. století a 1. po. 19 století v souvislosti s přijímáním ústav, úpravou základních práv, uplatňování dělby moci a hierarchie práva.
- V oblasti územní VS měl význam vznik samosprávy.

Reformy VS na území ČR

Období:

- 1849-1938

- Vysoká míra stability VS, centralizace, byrokratizace, regulace (interní akty, poté zákonná úprava)
- Vznik Československé republiky – zvýšení demokratičnosti, přibližování pracovní právní úpravy a státní služby, zvýšené uplatnění samosprávných prvků. Převzata dřívější „kultura“.
- Meziválečné období – rozšíření okresní samosprávy na celé území, pokus o župní zřízení.

Reformy VS na území ČR

- Po 2. světové válce
 - změny územního uspořádání VS
 - Rozšíření ingerence státní správy do různých oblastí společenského života,
 - V letech 1945-1950 byla samospráva transformována a nakonec likvidována, pak lze hovořit jen o územní státní správě.
 - Silná centralizace (včetně řízení ekonomiky, řízení z jednoho mocenského centra), odstranění režimu státní služby (s výjimkou armády a bezpečnostních složek).

Změny po roce 1989

- **Po roce 1989:**

- Odstraněno explicitní podřízení státní správy politické moci, uplatněn model dělby moci, VS jako služba občanům,
- Obnovena územní samospráva (obecní, o dekádu později krajská + regiony soudržnosti), zrušeny národní výbory,
- Od r.2002 okresní úřady nahrazeny obcemi s RP,
- Prosazování evropských principů a trendů
(deregulační procesy /vedoucí ke zvýšení regulace/, tendence k prohlubování samosprávy, právní úprava úředníků ÚSC, státní služby, informatizace, e-government, zakotvení principů VS a dobré správy, ...), vliv RE a příprava na vstup do EU.

Cíle reformy po roce 2000

(dle dokumentů vlády - 2002):

- přesunutí kompetencí z centrální úrovně státní správy na regionální a místní úroveň (?),
- zvýšení efektivity výkonu ústřední státní správy (?),
- položit základy pro vytvoření stabilní, apolitické a profesionální veřejné správy,
- prosazování moderních informačních a komunikačních technologií a systémů.

Reforma probíhala v oblastech (záměr z roku 2002) :

- modernizace ústřední státní správy,
- reforma územní veřejné správy,
- reforma kvality veřejné správy,
- reforma postavení zaměstnance ve veřejné správě.

Koncepce Klienty orientovaná veřejná správa 2030

- Koncepce Klienty orientovaná veřejná správa 2030 (Koncepce) je strategickým materiálem, definujícím rozvoj veřejné správy v nadcházejícím desetiletí, tj. od roku 2021 do roku 2030. Její zpracování je uloženo [usnesením vlády č. 680/2014 ze dne 27. srpna 2014](#) ke Strategickému rámci rozvoje veřejné správy ČR pro období 2014-2020
- a o zřízení Rady vlády pro veřejnou správu (zápisy – viz stránky Ministerstva vnitra – mvcr.cz:

<https://www.mvcr.cz/clanek/zapisy-rady-vlady-pro-verejnou-spravu.aspx>).

Reforma VS v rámci EU

DG Reforma – motivace a účel:

- to, jak je v určitém státě kvalitní veřejná správa, je klíčovým faktorem pro jeho hospodářskou výkonnost a blahobyt jeho občanů.

Bez veřejné správy, která funguje účinně, se neobejdou občané ani podniky. Orgány veřejné správy se přitom musejí přizpůsobovat měnícím se okolnostem.

- Komise pomáhá členským státům EU s reformami v oblasti veřejné správy a poskytuje jim technickou podporu.
 - prostřednictvím konkrétních projektů v jednotlivých zemích.

Příklady a další informace:

https://reform-support.ec.europa.eu/what-we-do/public-administration-and-governance_cs

Podporované oblasti – projekty

(v některých členských státech)

- **Veřejná správa a lepší tvorba politik**
- **Účinnost organizace státu a poskytování jeho služeb**
- **Digitální veřejná správa**
- **Soudnictví** (Efektivní soudní systémy mají klíčový význam pro prosazování zásad právního státu a základních hodnot EU. Jsou rovněž důležitým strukturálním prvkem prostředí, které je příznivé pro investice a podnikání.)
- **Kontrolní prostředí a boj proti korupci**

(východiskem – etika, postoje a hodnoty VS, mj. na základě posilování transparentnosti a odpovědnosti, včetně podpory vypracování a modernizace struktur, norem a systémů zadávání veřejných zakázek s cílem zajistit řádnou správu vnitrostátního rozpočtu a fondů EU),

Podporované oblasti – projekty

(v některých členských státech)

- **Lidské zdroje**

(Profesní strategie v oblasti lidských zdrojů. Nástroje pro rozvoj lidských zdrojů jsou více než kdy jindy klíčovým prvkem budování kvalitní veřejné správy a podpory hospodářského růstu.)

- **Správa finančních prostředků EU**

(jde zejména o pomoc při řešení problémů či zaostávání v oblasti strukturálních fondů, budování kapacit a komunikace mezi sociálními partnery, tvorbu doporučení pro politické a rozvojové priority, včetně regionálních specializací, a d.)

Reforma veřejné správy v ČR

Pro naši současnost určující období:

- **od roku 1990 - obnovení veřejné správy** (státní správa a samospráva),
- obnovení obecní samosprávy, navrácení majetku obcím (z.č. 172/1991 Sb., o přechodu některých věcí z majetku České republiky do vlastnictví obcí,
- obnovení zájmové a profesní samosprávy („komory“).

Oblasti reformy veřejné správy:

- 1. Reforma územní správy**
- 2. Reforma činnosti**
- 3. Reforma ústřední správy**

Reforma veřejné správy v ČR

- 1990 - kdy došlo k **obnovení obcí** jako samosprávných celků
- **zrušeny i národní výbory** na všech stupních (tj. místní/městské – okresní – krajské).
- ustavení **okresních úřadů** - představovaly územní úřady státu soustředěné v zásadě pouze na výkon státní správy, které bylo lze označit jako územní orgány státní správy se všeobecnou působností. Na krajské úrovni došlo k odstranění národních výborů bez náhrady.
- Působení souběžně s okresními úřady zvláštní (dekoncentrované) a **specializované orgány státní správy**.
- zřízení Ústavou předvídaných **vyšších územně samosprávných celků** – krajů - *ústavní zákon* č. 347/1997 Sb., faktickou činnost kraje zahájily po prvních volbách do jejich zastupitelstev
- přenosem působnosti zrušených okresních úřadů na kraje a převážně na **obce s rozšířenou působností** („malé okresy“)

Reforma veřejné správy v ČR

Územní reforma (státní správa a samospráva) – /nedokončena/.

- 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 VÚSC, 14 krajů pro samosprávu, zákon č. 128/2000 Sb., o obcích a č. 129/2000 Sb. o krajích (obce a kraje)
- 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).

Aktuálně: Nové územně správní členění státu

- S účinností od 1. 1. 2021, zákon č. 51/2020 Sb.

Územně správní členění pro výkon tzv. přímé státní správy, „konzervuje“ současný (v mnohém nevyhovující) stav.

- **1 - základní** územně správní členění: území České republiky se pro výkon státní správy člení na **správní obvody krajů**. Správní obvod kraje s výjimkou správního obvodu hlavního města Prahy se člení na **správní obvody obcí s rozšířenou působností**. Správní obvod obce s rozšířenou působností je vymezen výčtem území obcí a vojenských újezdů. Území obce a území vojenského újezdu je vymezeno hranicí jednoho nebo více souvislých katastrálních území.
- **2 - další** územně správní členění: prostřednictvím správních obvodů obcí s rozšířenou působností jsou vymezeny **okresy**. V hlavním městě Praze jsou na úrovni okresů vymezeny prostřednictvím správních obvodů městských částí **obvody**.
- Zrušení tzv. superkrajů z roku 1960.
- vyhláška č. 346/2020 Sb., o stanovení správních obvodů obcí s rozšířenou působností, území obvodů hlavního města Prahy a příslušnosti některých obcí do jiného okresu

Prameny ke studiu:

- Skulová, S., a kol.: Základy správní vědy, 3. vydání, Brno: MU, 2014, kapitola , str. 239 - 252.
- Hendrych, D.: Správní věda; Teorie veřejné správy. 4. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2014, str. 47-55.
- Mates, P. a kol.: Reforma veřejné správy - sborník příspěvků. Praha: ASPI a.s., 2007. ISBN. 978-80-7357-300-3. EAN. 9788073573003.