

# ZÁKLADY VEŘEJNÉ SPRÁVY

# Pojem správa

- správní věda, správní právo, státověda, politologie, psychologie, ...
- správa
  - činnost sledující záměrně nějaký cíl, řídicí za trvalým účelem příslušné záležitosti (Hendrych, Pražák)
  - lidská činnost, jejímž smyslem a podstatou je zabezpečování výkonu řízení určitých záležitostí
    - trvalost, systematicčnost, organizovanost, plánovitost (Merkl)

# Druhy správy

- veřejná
  - kraje, obce, veřejnoprávní rozhlas a televize, ...
  - obstarávání veřejných činností sledujících veřejný zájem
  - soubor institucí, zajišťujících toto spravování
  - souhrn činností, které nejsou zákonodárstvím, soudnictvím ani vládou
  - činnost: bezpečnost a obrana státu, zahraniční politika, školská sféra,...
- soukromá
  - organizace zřízené podle obchodního/občanského zákona
  - zavazuje pouze osoby, které jsou ve vztahu k dané správě
  - právní řád x vlastní právní akty

# Subsystémy veřejné správy

- státní správa
  - přímá – správní úřady (ústřední)
  - nepřímá – obce, kraje (místní správa)
- samospráva
  - nezávislá na státní správě, stát nemůže zasahovat, dozor nad dodržováním právních předpisů
  - územní – zastupování zájmů území (obec, kraj)
  - zájmová – Česká lékařská komora, Česká komora architektů,...

# Státní správa

- **Státní správu vykonává stát svými orgány k tomu zřízenými (ministerstva, ústřední státní orgány – ČSÚ, ČÚZK.).**
- **Výkon státní správy však stát může přenést na jiné orgány, například na orgány místní a krajské samosprávy (stavební úřad – místní úřad v obci s přenesenou působností).**
- **Klasické pojetí vychází z trojdílné struktury státní moci:**
  1. **Moc zákonodárnou – která náleží Parlamentu**
  2. **Moc výkonnou – prezident, vláda (odpovědná poslanecké sněmovně), ministerstva a ostatní ústřední orgány**
  3. **Moc soudní – soudy**
- **Státní správa je v zásadě totožná s výkonnou mocí**

# Státní správa

- **Nejdůležitější orgán** v tomto procesu představuje **vláda České republiky**.
- Vláda řídí, kontroluje a sjednocuje **činnost ministerstev**.
  - Za jejich činnost zároveň nese odpovědnost.
- Kvalita a efektivita je závislá na rozhodování a činnosti vlády České republiky a na činnostech jednotlivých ministerstev a jejich vzájemné provázanosti.
- Vláda České republiky tedy představuje **nejdůležitější koordinační mechanismus** na úrovni ústřední státní správy.

# Struktura státní správy

- Celkem 26 ústředních správních úřadů
  - Rozdělení:
    - 15 ministerstev a 11 dalších ústředních správních úřadů.
    - Přibližně 20 tisíc zaměstnanců.
- Ústřední správní úřady mají 478 podřízených správních úřadů
  - Cca 77 tisíc zaměstnanců.

# Přehled ministerstev

- Ministerstvo dopravy
- Ministerstvo financí
- Ministerstvo kultury
- Ministerstvo obrany
- Ministerstvo pro místní rozvoj
- Ministerstvo práce a sociálních věcí
- Ministerstvo průmyslu a obchodu
- Ministerstvo spravedlnosti
- Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
- Ministerstvo vnitra
- Ministerstvo zahraničních věcí
- Ministerstvo zdravotnictví
- Ministerstvo zemědělství
- Ministerstvo životního prostředí

[www.mdcr.cz](http://www.mdcr.cz)

[www.mfcr.cz](http://www.mfcr.cz)

[www.mkcr.cz](http://www.mkcr.cz)

[www.army.cz](http://www.army.cz)

[www.mmr.cz](http://www.mmr.cz)

[www.mpsv.cz](http://www.mpsv.cz)

[www.mpo.cz](http://www.mpo.cz)

[www.justice.cz](http://www.justice.cz)

[www.msmt.cz](http://www.msmt.cz)

[www.mvcr.cz](http://www.mvcr.cz)

[www.mzv.cz](http://www.mzv.cz)

[www.mzcr.cz](http://www.mzcr.cz)

[www.mze.cz](http://www.mze.cz)

[www.env.cz](http://www.env.cz)



# Ústřední správní úřady

- Národní bezpečnostní úřad
- Český telekomunikační úřad
- Úřad průmyslového vlastnictví
- Český statistický úřad
- Český úřad zeměměřický a katastrální
- Český báňský úřad
- Energetický regulační úřad
- Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
- Správa státních hmotných rezerv
- Státní úřad pro jadernou bezpečnost
- Úřad pro mezinárodněprávní ochranu dětí
- Úřad pro zahraniční styky a informace
- Bezpečnostní informační služba
- Rada pro rozhlasové a televizní vysílání

# Klíčové problémy na úrovni státní správy

# Lidské zdroje

- Neexistuje systém řízení znalostí
- Neexistence školení
- Špatný systém odměn
- Neatraktivní zaměstnání
- Co úřad, to jiná úroveň

# Finance a efektivita jejich vynakládání

- Neexistence podnětů pro úsporu nákladů
- Rozpočtování není orientováno programově

# Regulace a proces její tvorby

- Neexistence koncepce pro tvorbu právních předpisů
- Nepružný právní řád na změny podmínek
- Formální aspekty nedodržovány
- Princip „legislativního optimismu“
- Regulace není pro všechny zapojené subjekty
- Regulace nepromyšleny dopředu, administrativní i finanční zátěž

# Informační a komunikační technologie

- Nejednotná komunikační infrastruktura
- Špatně využívány
- Chybí propojení registrů = špatná výměna dat
- Nedostatečná výbava
- Nevalné znalosti zaměstnanců práce s PC
- Papírová forma, ne elektronická

# Řízení

- Nedostatečná komunikace mezi orgány
- Neprovázanost programových dokumentů
- Školení a vzdělání na všech úrovních minimální
- Kvalita výstupů rozdílná

# Územní samospráva

- Dvoustupňový systém
  - Základní samosprávné celky
    - Obce
  - Vyšší územní samosprávné celky
    - Kraje
- Nejedná se o hierarchickou strukturu
  - Kraje nejsou nadřazené obcím



# Územní samospráva

- Obce (6224)
- Pověřené obecní úřady (388)
  - vyhláška č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností
- Obce s rozšířenou působností (205)
  - vyhláška č. 388/2002 Sb., která stanoví správní obvody pověřených obecních úřadů a správní obvody obcí s rozšířenou působností
- Kraje (14)

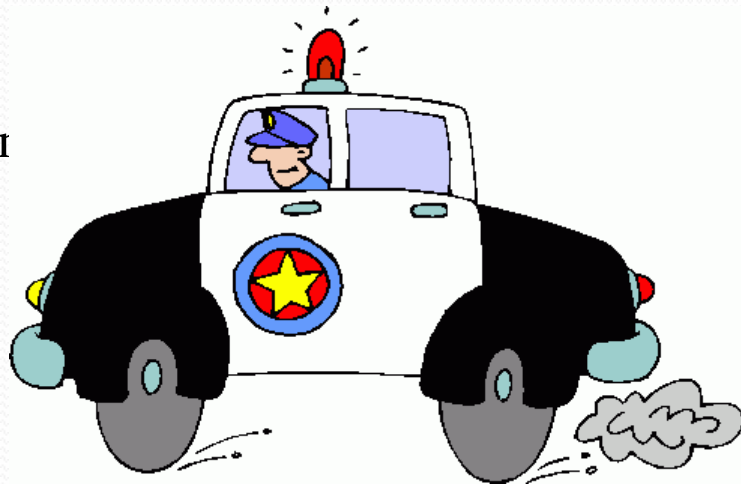
# Územní samospráva – kompetence

- základní územní samosprávné celky = obce
- vyšší územní samosprávné celky = kraje
- přenesená působnost (stanovena zákonem) + samostatná působnost (správa záležitostí, jež jsou v zájmu obce a občanů)

# Územní samospráva – kompetence obcí

## Samostatná působnost

- veškeré záležitosti, které nejsou v kompetenci krajů nebo nejde o přenesenou působnost
- vymezena v zákonech příkladným výčtem (např. zřizování a rušení obecní policie, vyhlásování místních referend, spolupráce s jinými obcemi, převod majetku z vlastnictví obce aj. )
- dále péče o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů (především uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku)



# Uzemní samospráva – kompetence obcí

## Přenesená působnost

- závisí na kategorii dané obce
- každá obec:
  - vydává **nařízení** obce;
  - projednává **přestupky**;
  - je vodoprávním úřadem a spravují **drobné toky**;
  - je **povodňovým orgánem**;
  - rozhoduje o **místních a účelových komunikacích**;
  - je orgánem **ochrany přírody a ochrany ovzduší**



# Územní samospráva – kompetence obcí

- obec s pověřeným obecním úřadem:

- je oprávněna **rozhodovat** v prvním stupni ve správním řízení **o právech**, právem chráněných zájmech a **povinnostech osob**, pokud zvláštní zákon nestanoví jinou příslušnost;
- rozhoduje o **poskytování** peněžité a věcné **dávky** nebo půjčky;
- **zajišťuje volby** do Parlamentu České republiky, do zastupitelstev krajů, do zastupitelstev obcí a do Evropského parlamentu;
- je vodoprávním úřadem a povolují odběr a **nakládání s vodami**;
- je orgánem ochrany přírody;
- je orgánem **ochrany zemědělského půdního fondu** atd.
- zajišťuje připravenost obce na mimořádné události a podílejí se na provádění **záchranných a likvidačních prací**
- zajišťuje **připravenost** obce na řešení **krizových situací**



# Územní samospráva – kompetence obcí

## • obec s rozšířenou působností:

- vydává **řidičské průkazy**;
- vede **registr motorových vozidel**;
- je **silničním správním úřadem** pro **silnice II. a III. třídy**;
- zajišťuje **ochranu kulturních památek** v územním obvodu;
- zajišťuje sociálně-právní **ochranu dětí** a rozhodují o poskytování věcných a peněžitých dávek a služeb;
- vydává **občanské průkazy a cestovní doklady**;
- vede **registr obyvatel**;
- vykonává státní **správu lesů**;
- rozhoduje na úseku **rybářství a myslivosti**;
- je vodoprávním úřadem a vydávají **souhlasy k vodním stavbám**;
- je povodňovým orgánem a řídí **ochranu před povodněmi**;
- podílí se na **hospodaření s odpady**, zpracovávají evidenci odpadů, uděluje souhlas k nakládání s odpady;
- je orgánem ochrany přírody a ochrany ovzduší;
- je orgánem ochrany **zemědělského půdního fondu**;
- je **živnostenským úřadem** aj.



# Územní samospráva – kompetence krajů

- kompetence musí být výslovně specifikovány (jinak patří pod obce)

## **Samostatná působnost:**

- hospodaření kraje;
- **rozpočet** a závěrečný účet kraje;
- poskytování **dotací obcím** z rozpočtu kraje a kontrola jejich využití
- peněžní fondy kraje;
- program rozvoje kraje;
- **dopravní obslužnost** na území kraje;
- koncepce **rozvoje cestovního ruchu**;
- právnické osoby kraje a **organizační složky kraje** a účast kraje v právnických osobách;
- osobní a věcné výdaje na **činnost krajského úřadu** a zvláštních orgánů kraje, organizace, řízení, personální a materiální zabezpečení krajského úřadu;
- vydávání obecně závazných vyhlášek;
- zákonodárná iniciativa vůči Poslanecké sněmovně;
- aktiyní legitimace k podání ústavní samosprávné stížnosti a návrhu na zrušení podzákonného právního předpisu Ústavním soudem z důvodu nezákonnosti či neústavnosti;
- vydává v samostatné působnosti zásady **územního rozvoje**;
- spolupráce s jinými kraji, účast v regionech soudržnosti;
- ukládání pokut v samostatné působnosti atd.
- koncepce rozvoje **památkové péče**, prováděcí plány zachování a obnovy kulturních památek;
- **střední školství**, odborná učiliště, speciální základní školy, konzervatoře;
- krajská zařízení a ústavy sociální péče, zařízení sociálně výchovné činnosti, zařízení odborného poradenství pro děti, zařízení pro výkon péstounské péče;
- zřizování **zařízení zdravotnické péče**, záchrané služby, protialkoholního zařízení;
- ochrana před alkoholismem a jinými toxikomániemi;
- koncepce **odpadového hospodářství** kraje;
- účastnictví při řízení o **posuzování vlivů na životní prostředí**, zpracovávání strategie ochrany přírody, koncepce ochrany ovzduší aj.

# Územní samospráva – kompetence krajů

## Přenesená působnost:

- odvolací řízení v první instanci;
- kontrola výkonu státní správy orgány obcí a metodická **pomoc obcím**;
- **přezkoumávání hospodaření obce**, pokud o to obec požádá;
- výkon **dozoru** nad zákonností ve státní správě a samosprávě **obcí**;
- zajišťování **přípravy na mimořádné události**, provádění záchranných a likvidačních prací a podílení se na ochraně obyvatelstva
- oprávnění **rozhodnout v případech nečinnosti obecních úřadů** v přenesené působnosti
- působnosti o jejím výkonu jiným obecním úřadem;
- povolování zvláštního užívání silnic II. a III. třídy;
- **výkon státní památkové péče** v oblasti národních kulturních památek;
- **zprostředkování osvojení** a pěstounské péče;
- rozhodování o zařazení lesů do kategorie lesů;
- **rozhodování** na úseku **myslivosti**, např. povolování honiteb;
- **rozhodování** na úseku **rybářství**, např. vyhlášení rybářských revírů;
- vedení a zpracování evidence odpadů, schvalování nakládání s nebezpečnými látkami;
- řízení **prevence** závažných **havárií**;
- výkon na úseku **ochrany přírody**, ovzduší a zemědělského půdního fondu;
- výkon agendy krajských živnostenských úřadů aj.



# Hlavní problémy na úrovni státní správy

## Lidské zdroje

- Státní správa není považována za atraktivního zaměstnavatele a na trhu práce není konkurenceschopná.
- Úroveň řízení lidských zdrojů se liší na jednotlivých úřadech, neexistuje centrální metodika.
- V praxi se neuplatňuje jednotný systém výběru a přijímání pracovníků, toto je v pravomoci jednotlivých manažerů.
- Systém odměňování je zastaralý, nezohledňuje výkonnost, zvýhodňuje „délesloužící“ zaměstnance, neobsahuje dostatečné motivační prvky a je dlouhodobě podfinancován
- Není kladen dostatečný důraz na průběžné vzdělávání.
- Neexistuje systém řízení znalostí.

# Hlavní problémy na úrovni státní správy

## Finance a efektivita jejich vynakládání

- Rozpočtování není orientováno programově.
- Není důsledně aplikován systém kontroly efektivity vynakládání přidělených prostředků.
- Není zavedena povinnost vyhodnocování nákladů, které přinesou předkládané návrhy.
- Současný systém rozpočtování neobsahuje podněty pro úsporu nákladů.

# Hlavní problémy na úrovni státní správy

## Regulace a proces její tvorby

- Právní řád je nestabilní, nadměrně složitý a roztržitý, některá ustanovení si vzájemně odporují, dochází k častým změnám a novelizacím, neexistuje jasná koncepce jako základ tvorby právních předpisů.
- Připravovaná regulace není posuzována z hlediska nezbytnosti, nejsou srovnávány dopady, které přinese, s užitky.
- Existující regulace přináší nadměrnou zátěž, a to jak administrativní, tak i finanční a kapitálovou.

# Hlavní problémy na úrovni státní správy

- Úprava procesu tvorby předpisů se soustředí pouze na formální aspekty procesu, navíc není často dodržována.
- Právní řád není schopen pružně reagovat na měnící se podmínky.
- Proces tvorby regulace není otevřen pro zapojení dotčených subjektů.
- Je uplatňován princip „legislativního optimismu“ – není dostatečně využíváno alternativních prostředků regulace.
- Nevyhovující systém implementace práva ES/EU.

# Hlavní problémy na úrovni státní správy

## Informační a komunikační technologie

- Neefektivní využívání ICT.
- Neexistence jednotné komunikační infrastruktury.
- Neprojojenost jednotlivých registrů, z toho plynoucí neschopnost vzájemné výměny dat mezi orgány státní správy.
- Nedostatečná vybavenost orgánů státní správy informačními technologiemi.
- Nízká počítačová gramotnost zaměstnanců ve státní správě.
- Neexistující elektronizace komunikace ve státní správě – povinnost papírové formy.

# Hlavní problémy na úrovni státní správy

## Řízení

- Nedostatečná úroveň komunikace a koordinace mezi orgány státní správy.
- Neexistence metodických postupů pro strategické řízení, neprovázanost strategických materiálů s rozpočty, neprovázanost základních programových dokumentů vlády s dalšími strategickými materiály.
- Velmi omezená aplikace metod řízení kvality, jako např. CAF, EFQM, benchmarking apod.

# Hlavní problémy na úrovni státní správy

- Velmi omezená aplikace metod projektového řízení, řízení podle cílů apod.
- Nízká podpora vzdělávání managementu na všech úrovních řízení.
- Výrazné zatížení orgánů ústřední státní správy operativou.
- Nedostatečná definice odpovědnosti za kvalitu výstupů.

# Klíčové problémy v územní veřejné správě

- **Finance**

- neexistence mechanismu pro zajištění adekvátnosti výše příspěvku na výkon státní správy, neodráží reálné náklady na výkon státní správy
- vysoké náklady na výkon veřejné správy obecně odrážející velký počet obcí (průměrná velikost obce je jedna z nejmenších v Evropě, podíl obcí do 1000 obyvatel je jeden z největších)
- nejednotný systém strategického plánování a jeho provázanost na finanční řízení



# Klíčové problémy v územní veřejné správě

- **Efektivita, kvalita a profesionalita**
- celkově nízká efektivita výkonu veřejné správy v malých obcích (stovky kompetencí – povinností, které se v malé obci vyskytují s nízkou frekvencí, tj. není realizovatelná kvalifikovanost a odbornost)
- nedostatečná kvalifikace a kompetentnost managementu zvláště u menších obcí, není zajištěn profesionální výkon zejména u státní správy

# Klíčové problémy v územní veřejné správě

- **Služby**

- různorodá kvalita služeb, v malých obcích častá absence služeb běžných pro občany velkých obcí

## **Lidské zdroje**

- Systém odměňování nezohledňuje výkonnost
- Nejednotný systém řízení znalostí
- Úroveň řízení lidských zdrojů se na jednotlivých úrovních úřadů liší
- Úroveň jazykových dovedností a využívání IT
- Provázanost strategického řízení na plánování

# Klíčové problémy v územní veřejné správě

- **Komunikace a koordinace aktivit**
- nefungující spolupráce s podnikateli a neziskovými organizacemi při rozvoji obce, při přípravě a koordinaci investic na území obce
- často chybějící koordinace a spolupráce investičních záměrů jednotlivých sousedících obcí
- často obtížná komunikace s dalšími sférami života mimo veřejnou správu – s občany, s podnikatelským sektorem, s neziskovými organizacemi

# Klíčové problémy v územní veřejné správě

- **Role státu**

- nedostatečná koncepční a metodická činnost státu, která se projevuje v nejednotném výkonu státní správy

## **Modernizace**

- malé tempo modernizace
- nedostatečné zavádění a využívání ICT
- pomalá inovace, problémy s využitím nových metod, často chybí komplexní a rozvojový pohled na správu obce
- není zaručena jednotnost kompatibility software mezi úřady veřejné správy

# Zdroje

- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích. Dostupný z: <<http://www.zakonycr.cz/seznamy/128-2000-sb-zakon-o-obcich-%28obecni-zrizeni%29.html>>.
- Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích. Dostupný z: <<http://portal.gov.cz/app/zakony/zakon.jsp?page=0&nr=129~2F2000&rpp=15#seznam>>.
- Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby : Strategie realizace Smart Administration v období 2007–2015 [online]. Praha : Vláda ČR, 2007 [cit. 2013-09-23]. Dostupné z: <[www.mvcr.cz/soubor/modernizace-dokumenty-strategie-pdf.aspx](http://www.mvcr.cz/soubor/modernizace-dokumenty-strategie-pdf.aspx)>.
- Obrázky: <http://www.prijedemezavami.cz/hospodareni-s-odpady/>, <http://www.rybsvaz-ol.cz/galerie/66/fotogalerie/podebrady-info-cedule.html>, <http://www.libertarian.on.ca/node/6216>, <http://www.123rf.com/clipart-vector/flood.html>, [http://school.phillipmartin.info/school\\_backbus.htm](http://school.phillipmartin.info/school_backbus.htm), <http://vector-magz.com/transport/police-car-clip-art-item-3/>