EVROPSKÁ UNIE
Evropské strukturální a investiční fondy
Operační program Výzkum, vývoj a vzdělávání

MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ, MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY

| Název projektu | Zvýšení kvality vzdělávání na Slezské univerzitě v Opavě ve vazbě na potřeby Moravskoslezského kraje |
|---|---|
| Registrační číslo projektu | CZ.02.2.69/0.0/0.0/18_058/0010238 |


# Teorie veřejné správy

## Distanční studijní text

**Matúš Vyrostko**

**Opava 2022**

SLEZSKÁ UNIVERZITA
FAKULTA VEŘEJNÝCH POLITIK V OPAVĚ

**Obor:** Veřejná správa, sociální politika, politické vědy

**Klíčová slova:** Teorie veřejné správy, etika, dobrá veřejná správa, evropská veřejná správa

**Anotace:** Cílem předmětu Teorie veřejné správy je studenty seznámit se základními aspekty veřejné správy, správní vědy v širších sociálně-společenských souvislostech. Zvláštní pozornost bude věnována úkolům státu, jeho orgánům, městům a obcím v oblasti sociálního zabezpečení, jako součásti hlavních subjektů sociální politiky. Pozornost bude věnována také orgánům územní samosprávy, organizačním principům a základním modelům veřejné správy.

Studenti se budou schopni orientovat v současných správních systémech, institucích a procesech, v základních dokumentech i činnosti státní správy a samosprávy v mezinárod-ním měřítku. Ve výuce bude zdůrazněn interdisciplinární charakter předmětu i potřeba komparativního přístupu a sledování sociálních, právních a politických souvislostí působení veřejné správy.

**Autor:** **PhDr. Matúš Vyrostko, PhD.**

# Obsah

ÚVODEM ..... 6

RYCHLÝ NÁHLED STUDIJNÍ OPORY ..... 7

1 HISTORICKO – TEORETICKÁ VÝCHODISKA VEŘEJNÉ SPRÁVY ( STÁT , VEŘEJNÁ MOC, VEŘEJNÁ SPRÁVA) ..... 8

1.1 Úvod ..... 8

1.2 Výkladová část ..... 8

1.3 Závěr (souhrn) ..... 11

2 SOUČASNÉ TEORIE VEŘEJNÉ SPRÁVY – INTERDISCIPLINÁRNÍ CHÁPÁNÍ VEŘEJNÉ SPRÁVY ..... 13

2.1 Úvod ..... 13

2.2 Výkladová část ..... 13

2.3 Závěr ..... 21

3 ZMĚNY VEŘEJNÉ SPRÁVY V KONTEXTU HISTORICKÉM, HODNOTOVÉM A FUNKČNÍM ..... 23

3.1 Úvod ..... 23

3.2 Výkladová část ..... 23

3.3 Závěr ..... 26

4 ORGANIZACE (SOUČÁSTÍ) VEŘEJNÉ SPRÁVY ( STÁTNÍ SPRÁVA, ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVA, VEŘEJNOPRÁVNÍ KORPORACE ) – OBECNÁ CHARAKTERISTIKA ..... 28

4.1 Úvod ..... 28

4.2 Výkladová část ..... 28

4.3 Závěr ..... 31

5 PRINCIPY VÝSTAVBY A ČINNOSTI VEŘEJNÉ SPRÁVY ..... 32

5.1 Úvod ..... 32

5.2 Výkladová část ..... 32

5.3 Závěr ..... 34

6 FUNKCE VEŘEJNÉ SPRÁVY ..... 36

6.1 Úvod ..... 36

6.2 Výkladová část ..... 36

6.3 Závěr ..... 40

7 FORMY A METODY ČINNOSTI VE VEŘEJNÉ ZPRÁVĚ ..... 42

7.1 Úvod ..... 42
7.2 Výkladová část ..... 42
7.3 Závěr ..... 49
8 REFORMY VEŘEJNÉ SPRÁVY V DEMOKRATICKÉM A PRÁVNÍM STÁTU 50
8.1 Úvod ..... 50
8.2 Výkladová část ..... 50
8.3 Závěr ..... 55
9 LIDSKÝ PRVEK VE VEŘEJNÉ ZPRÁVĚ (ETICKÝ ROZMĚR , ODBORNOST A KVALITA VÝKONU VEŘEJNÉ SPRÁVY) ..... 56
9.1 Úvod ..... 56
9.2 Výkladová část ..... 56
9.3 Závěr ..... 59
10 VEŘEJNÁ SPRÁVA A PRÁVO NA SPRAVEDLIVÝ PROCES ..... 61
10.1 Úvod ..... 61
10.2 Výkladová část ..... 61
10.3 Závěr ..... 63
11 INFORMAČNÍ SYSTÉMY VE VEŘEJNÉ ZPRÁVĚ ..... 65
11.1 Úvod ..... 65
11.2 Výkladová část ..... 65
11.3 Závěr ..... 69
12 VEŘEJNÁ ZPRÁVA V EVROPSKÉM PROSTORU (V PROSTORU EVROPSKÉ UNIE) ..... 70
12.1 Úvod ..... 70
12.2 Výkladová část ..... 70
12.3 Závěr ..... 87
LITERATURA ..... 88
SHRNUTÍ STUDIJNÍ OPORY ..... 91
PŘEHLED DOSTUPNÝCH IKON ..... 92

# ÚVODEM

Cílem předmětu Teorie veřejné správy je studenty seznámit se základními aspekty veřejné správy, správní vědy v širších sociálně-společenských souvislostech. Zvláštní pozornost bude věnována úkolům státu, jeho orgánům, městům a obcím v oblasti sociálního zabezpečení, jako součásti hlavních subjektů sociální politiky. Pozornost bude věnována také orgánům územní samosprávy, organizačním principům a základním modelům veřejné správy. Část přednášek je věnována reformám veřejné správy v posledních desetiletích. Seminář se zaměří na vybrané problémy, které budou nastíněny na přenáškách. Tyto problémy pak budou studenti dále aplikovat v rámci celosvětového měřítka.

Studenti se budou schopni orientovat v současných správních systémech, institucích a procesech, v základních dokumentech i činnosti státní správy a samosprávy v mezinárodním měřítku. Ve výuce bude zdůrazněn interdisciplinární charakter předmětu i potřeba komparativního přístupu a sledování sociálních, právních a politických souvislostí působení veřejné správy.

Ve studijním textu jsou využity prvky distanční formy studia, vysvětlivky jsou na konci studijních opěr. V případě otázek neváhejte kontaktovat autora.

Studijní text je doplňkem ke konzultacím s vyučujícím. Kontaktovat jej můžete na mailové adrese matus.vyrostko@fvp.slu.cz, nebo osobně v době konzultačních hodin na Ústavu veřejné správy a sociální politiky, Fakulty veřejných politik, SU v Opavě.

Přejeme Vám příjemné a podnětné studium.

# RYCHLÝ NÁHLED STUDIJNÍ OPORY

1. Historicko – teoretická východiska veřejné správy (stát, veřejná moc, veřejná správa)

2. Současné teorie veřejné správy – interdisciplinární chápání veřejné správy

3. Změny veřejné správy v kontextu historickém, hodnotovém a funkčním

4. Organizace (součástí) veřejné správy (státní správa, územní samospráva, veřejnoprávní korporace) – všeobecná charakteristika

5. Principy výstavby a činnosti veřejné správy

6. Funkce veřejné správy

7. Formy a metody činnosti ve veřejné správě

8. Reformy veřejné správy v demokratickém a právním státu

9. Lidský prvek ve veřejné správě (etický rozměr, odbornost a kvalita výkonu veřejné správy)

10. Veřejná správa a právo na spravedlivý proces

11. Informační systémy ve veřejné správě

12. Veřejná správa v evropském prostoru (v prostoru Evropské unie)

# 1 HISTORICKO – TEORETICKÁ VÝCHODISKA VEŘEJNÉ SPRÁVY ( STÁT , VEŘEJNÁ MOC, VEŘEJNÁ SPRÁVA)

## 1.1 Úvod

***RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY***

V nasledujúcej prvej kapitole sa pozrieme na podstatu verejnej správy jako takej, jej možné východiská z hľadiska existencie štátu, možnú definíciu. Definujeme si pojem verejná moc.

***CÍLE KAPITOLY***

Po riadnom preštudovaní kapitoly bude študent schopný odlíšiť pojem verejná moc, výkonná moc a identifikovať postavenie verejnej správy v štruktúre štátnej správy a územnej samosprávy jako inej decentralizovanej moci.

***KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY***

Verejná správa, verejná moc, výkonná moc, decentralizovaná

## 1.2 Výkladová část

Veřejná správa představuje ve své vlastní podstatě správu veřejných záležitostí, která se realizuje jako projev výkonné moci ve státě, pro kterou je charakteristické, že jde především o veřejnou moc, kterou nedisponuje jen stát, ale i další nestátní subjekty, které vykonávají správu veřejných záležitostí. V rovině státní činnosti lze vymezit veřejnou správu jako tu státní činnost, kterou vykonává stát vedle zákonodárství a soudnictví. V rovině činností

takzvaných dalších veřejnoprávních subjektů, odlišných od státu, je však veřejná správa nestátní činností výkonného charakteru, jejímž posláním je zajistit výkon správy státu. Veřejná správa je souhrn metod, opatření, způsobů a postupů, které uvádějí do chodu mechanismus hospodářské politiky, zajišťují její cíle, regulaci a rozvoj.

Veřejná správa, respektive systém VS (administrativní systém), je postaven na třech pilířích. Jinými slovy lze říci, že systém VS obsahuje tři základní subsystémy:

- § subsystém státní správy;
- § subsystém samosprávy;
- § subsystém veřejnoprávních korporací

Každý z těchto subsystémů má na jedné straně vlastní specifika, ale na straně druhé v každém z nich lze nalézt prvky, které se objevují i ve zbývajících dvou subsystémech.

**Vývojové typy státu**

1) Stát suverén - nejstarší typ státu ve kterém má rozhodující roli hlava státu - panovník, občané mají mnoho povinností, ale málo práv
2) Stát třídy – vládnoucí vrstva společnosti, která vládne jménem všech členů společnosti a disponuje osobitými privilegii (šlechta, fašismus, komunismus)
3) Stát republika – založený na občanech, kteří ve vlastním zájmu stát zakládají a delegují na něj část své suverenity a tím zároveň dobrovolně přijímají omezení svých práv a svobod výměnou za výhody, které jim poskytuje.

**Možné podoby veřejné správy:**

- instituce , úřad , pracovníci ve VS (veřejné správě) ( praktická rovina),
- předmět na univerzitách , studijních oborech,
- studijní obor, program,
- vědná disciplína ( teoretická rovina).

**VS jako objekt vědeckého zkoumání:**

Sféra společnosti, sféra určitých aktivit, sféra organizací, nebo sféra zaměstnanců. Tyto sféry obsahují jak prvky a jevy, jejichž podstata je dobře známá, tak i ty, jejichž podstata se stále jen hledá. Navzdory tomuto konstatování však platí, že výzkum v oblasti veřejné správy se musí zaměřovat jak na jevy „samozřejmé“, tak na „neznámé“.

**VS jako studijní obor:**

Studium VS přináší s sebou celou řadu organizačních obtíží as tím souvisejících problémů. Některé její vztahy a souvislosti nejsou dostatečně známé a prozkoumané, ale jejich vnější formy, metody a projevy praxe akceptuje a využívá ke svým cílům. Je to proto, že se objevují stále nové a hlubší souvislosti, které mění dosavadní přístupy a využívání poznatků. Právě tyto změny a jejich vhodná konzistentní aplikace poskytují východisko pro zlepšení stavu společenské praxe. Proto není překvapující skutečnost, že rozsah studia veřejné správy a jejích strukturálních složek je v rozvinutých, moderních a demokratických zemích enormní a neustále narůstá.

V kontextu modelů a teorií veřejné správy se v současnosti odlišují tři základní přístupy k VS jako studijnímu oboru: manažerský, právní a politický. Takové konstatování vychází ze skutečnosti, že v souvislosti s veřejnou správou jako studijním oborem se v průběhu času vykrystalizoval poměrně jednoznačný standard čerpající především z kombinace poznatků politologie, ekonomie, práva, sociologie, historie, etiky a psychologie. Tento základ může být dále specifikován dvěma směry. Analytický směr je zaměřen na vědecko-výzkumný přístup k veřejné správě (například prostřednictvím specializace v politických analýzách), naopak manažerský směr je orientován více na řízení procesů v rámci veřejné správy a potřeby praxe.

**VS jako vědecké poznávání:**

Společensky orientovaná vědecká disciplína, která se souborem svých metod i obsahem svých poznatků prolíná s jinými společenskými vědeckými disciplínami.

**Kvalita praktické bezprostředně ovlivňuje teoretickou rovinu veřejné správy a naopak.**

**Podoby VS se úzce spojují s legitimitou.**

**Externí a interní legitimita VS**

- **externí** - spojená s legitimitou a podstatou demokracie
    - musí být v souladu s potřebami demokracie, demokratickými hodnotami.
- **interní** - spojena s tím , aby byla přijatelná pro každého , kdo je jakýmkoli způsobem s ní spojení
    - kromě všech subjektů i pro občany, obyvatelé, cizince ..

**Vztah veřejné moci, výkonné moci a veřejné správy (Palúš 2022)**

| | | |
|---|---|---|
| **verejná moc** | **štátna moc** | vykonávaná štátnymi orgánmi moci<br>zákonodarnej (parlament)<br>výkonnej (vláda, prezident)<br>súdnej (ústavný súd, všeobecné súdy). |
| | **iná verejná moc**<br>(tzv. decentralizovaná verejná moc) | vykonávaná neštátnymi subjektmi, v našom prípade orgánmi obecnej a regionálnej samosprávy (v Česku kraj, na Slovensku samosprávny kraj, v Poľsku vojvodstvo, v Maďarsku župa). |

## 1.3 Závěr (souhrn)

***KONTROLNÍ OTÁZKA***

1. Charakterizujte externú legitimitu verejnej správy

***ODPOVĚDI***

1. VS musí být v souladu s potřebami demokracie, demokratickými hodnotami

## *SHRNUTÍ KAPITOLY*

V tejto kapitole rozoberieme samotnú podstatu a definíciu verejnej správy ako takej. Verejnú správu je možné definovať ako súhrn metód, opatrení, spôsobov a postupov, ktoré uvádzajúdo chodu mechanizmus verejnej politiky, zabezpečujú jej ciele, reguláciu a rozvoj, a ktorá je postavená na troch pilieroch: štátna správa, samospráva a verejnoprávne korporácie. Každý z týchto pilierov má svoje špecifiká, ktoré v tejto kapitole podrobnejšie opisujeme.

# 2 SOUČASNÉ TEORIE VEŘEJNÉ SPRÁVY – INTER-DISCIPLINÁRNÍ CHÁPÁNÍ VEŘEJNÉ SPRÁVY

## 2.1 Úvod

***RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY***

Druhá kapitola pojednáva o súčasných teóriách verejnej správy (manažérskymi a univerzálními). Zaoberá sa tiež veřejnou správou jako samostatnou vednou disciplínou, medziodborovým chápaním verejnej správy a tiež interdisciplinárnym přístupom, ktorému je věnovaná najväčšia pozornost.

***CÍLE KAPITOLY***

Študent bude schopný

***KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY***

Výčet klíčových slov kapitoly. Opět zvyšuje jistotu studenta při samostudiu.[1]

***Pozn.:*** *V návaznosti na klíčová slova lze vytvářet evaluační a autoevaluační části textu nebo LMS kurzu. Klíčová slova lze zpracovat pomocí slovníku také následně v LMS kurzu.*

**Povinný prvek kapitoly.**

## 2.2 Výkladová část

**Veřejná správa**

Je možné říct, že VS je společensky fenomén, který zasahuje do všech oblastí společenského života ale je i praktickou činností (Adamcova 2018)

[1] Studen si může klást otázky zda termíny z klíčových slov umí definovat, zda zná vazby mezi klíčovými slovy atp.

**V podmínkách ČR, SR, umíme rozdělit teoretické názory o VS do 3 skupin :**

- 1. preferuji interdisciplinární přístup k VS

- 2. VS je mezioborové studium

- 3. VS je samostatná vědná disciplína

**Interdisciplinární přístup**

- jde spíše o volně spájení názorů , teorii týkajících se VS, škol, myšlení, představitelů různých vědních oborů, kteří se z pohledu své vědní disciplíny snaží vysvětlit a za definovat podstatu VS (ekonomie, právo, sociologie, politologie)

**Mezioborové pojetí**

- skupina teoretiků, která má definovaný objekt zkoumání, kterým je VS

- k tomu volí specifikovaně základní přístupy

- výsledkem přístupů jsou nové poznatky, informace, teorie , které vytvářejí specificky celek, ale spolu nejsou propojené a nevytvářejí , nejsou funkčně propojené, nevytvářejí konzistentní celek

**Samostatná vědná disciplína**

- dává teoretický zaklad veřejné správě

- v současnosti je velmi potřebné toto rozvíjet v ČR, či SR

**Vybraní teoretici VS:**

**František Kosořín (2003)**

- VS (koncepce, reformy, organizace)

- poprvé velmi rozsáhle definuje co je VS

Jedná se o uspořádanou soustavu rozhodovacích procesů ( politických , právních , organizačních , rozpočtových ) a jiných vztahů a činnosti , kterými veřejnoprávní varhany jako právnické osoby na základu zákonem přidělených kompetencí, transformuji aplikuji a implementuji zákony státu do konkrétních prav a povinnosti jednotlivých právnických a fyzických osob.

**Michal Gašpar**

- knížka Moderní veřejná správa (1993)

- VS můžeme definovat tak, že je to prvotní uspořádání prostředků tak, aby se daly využít v zaujmu dané politické komunity

Na VS se můžeme dívat i z hlediska strukturálního - skládá se z velkého množství prvků, které tvoří její strukturu ( činnosti , instituce , úlohy ..), a tyto prvky jsou vnitřní funkčně propojené a podle toho jaká je kvalita tohoto propojení, tak podle toho můžeme pak rozlišovat i kvalitu ve fungování VS.

- po 1. x přístup k VS jako k systému

- na VS se můžeme dívat jako na složeny subsystém , který se skládá ze 3 základních podsystémů

    - 1. státní zprava

    - 2. samospráva

    - 3. veřejnoprávní korporace

Mezi tímto podsystémy existují vztahy a vazby, na zaklade kterých se VS v jednotlivých státech liší Podsystémem teda dále přisuzuje vlastnosti, jimiž se liší, čím su typicky :

Státní správa - podsystém univerzální

- univerzální proto, že státní zprávu najdeme v jakémkoli zřízení státním nebo v jakémkoli politickém systému (i v rozvojových a totalitních, autoritativních či demokratických státech )

- univerzální proto, že státní správa má nejvíce vazeb k podsystému samosprávy a veřejnoprávním korporacím

Samospráva - jako jediný podsystém vzniká zdola a je volen

- na základě přímé a zastupitelské demokracie funguje

- je považován za nejdemokratičtější cast veřejné správy

Veřejnoprávní korporace

- podsystém VS, který vzniká na základu diferencovaných potřeb

- úzko svázaný s účelovými prostředky

- za účelem poskytování specifických služeb, které je zapotřebí rozvíjet

- může je zřizovat stát, samosprávy na regionální a komunální úrovni ..

**Milos Řehuřek**

- 1997 (Právo účasti občanů na správě věci veřejných)

Tvrdí, že je třeba rozlišovat mezi správou věci veřejných a veřejnou správou.

- správa věci veřejných je širší pojem než veřejná správa
- součástí správy věci veřejných je i zákonodárná a kontrola činnosti, které se netýkají jen správy
- správa věci veřejných – subjekty správy věci veřejných nejsou _ taxativně vymezeno – patří tam i subjekty, které nejsou taxativně vymezeno a nesouvisí pouze s veřejnou správou (občané)
- pro dobře fungování VS je zapotřebí kvalitní občanská společnost, aby podporovala suverenitu občanů, aby se člověk mohl formovat jako občan (nejen jako volič)

**Šamarik (politolog) - Občanská společnost VS (1995)**

- občanství ve společnosti se vztahuje jak ke státu i k samosprávě

- mluví o tom, že občanství se vztahuje i k státu – nesouhlasí s tím, že státní správa patří státu a samospráva občanům, ale občanům patří i státní správa, neboť občan je nositel veřejné moci

- to co občanů spí je správa věci veřejných, musíme to odlišit od veřejné správy

**Sociologové**

- VS chápu jako specifickou organizaci
- znaky, jimiž se odlišuje od jiných, čím je tento přístup specificky:
    - funkce VS jako specifické organizace jsou spojeny s funkcemi státu
    - VS jako specifická organizace je nevýrobní organizací
    - VS jako spec. Orgsnizace - ne neziskovou organizací
    - je byrokratickou organizací
    - je mediátorem mezi občanem a společností, občanem a státem
    - zaměstnanci VS su placení státem, samosprávou , varhany VS
    - bez existence VS by nebylo možné zajistit chod státu

**Právníci**

- právně – politologicky názor na VS
- definuji VS jako projev veřejné moci
- subjekty a nositelé veřejné moci při svém rozhodování jsou vázány zákonem
- nesmějí překročit rámec svých kompetenci, které jim stanovuje zákon
- právní limity jsou pro ně závazné a klíčové

**Politologové**

- tvrdí, že veřejná zprava je projevem veřejné moci
- veřejná moc se ve společnosti, která je organizována, se projevuje v první řadě jako výkonná moc, která se realizuje přes státní zprávu
- výkonná moc se dobrovolně vzdává části veřejné moci v rozsahu, v jakém uzná za vhodné ji přenáší na orgány nestatného charakteru k jejímu samosprávnému obhospodařování
- kolik přenese na samosprávu
- samosprávě se velmi často říkají že je decentralizovaná veřejná moc, samosprávná veřejná moc, že se přenáší na samosprávné instituce a organizace pro to aby byla posilována lokální demokracie
- vykonaná moc také rozhoduje co se bude dít se zbytkem veřejné moci, jaké veřejnoprávné korporace s ní budou narabat a zákonem nebo na zaklade zákona kreuje (tvoří) veřejnoprávní korporace, kterým dává tuto část veřejné moci a oni s ní pak mohou narabat
- ze zákona a v rámci zákona
- převazuje, převládá mocenský aspekt, (Adamcová nepovažuje za správné)

Po rozsáhlých debatách, diskusích právníků, sociologů, politologů, jsou věci na kterých se odborníci shoduji.

**Co je společné**

- VS zajišťuje správu věci veřejných, a to zejména ve veřejném zaujme
- VS je komplexní organizací, která se dynamicky vyvíjí v prostoru a čase

- je nezbytnou a integrální součástí jakéhokoli státního útvaru
- jako praktická činnost je projevem veřejné moci
- VS je oblastí lidských vztahů, ve kterých dochází k výměně hodnot a dochází k uspokojování potřeb a zájmů
- VS je oblastí lidských vztahů
- VS je mediátorem mezi občanem a společností nebo mezi politickými komunitami navzájem
- VS je ovlivňována organizačně, funkčně, materiálně, personálně i politicky

**Současné teorie VS**

Současné teorie možno rozlišit do tří základních skupin.

- skupina manažerských teorii (v knize např. Daniel Klimovský)
- skupina univerzálních teorii
- třetí skupinou mohou být další teorie veřejné správy, kterými se však pro pedagogické účely nebudeme zabývat

**Manažerské teorie:**

- Teorie veřejné volby, teorie Taylorismu, teorie new public managementu

**Teorie veřejné volby**

Její prapůvod je v politologii. Podle téhle teorie před dobré fungování VS není důležité to, jakou má podobu zastupitelská demokracie, ale to, co je důležité, je nevšímat si vnější stránku VS, ale vnitřní stránku. Na tomhle základě je možné hovořit o třech krocích, kterým by vás měla věnovat pozornost:

1. Vytvoření konkurenčního prostředí ve VS

- Např. mezi samosprávami, mezi institucemi ve státní správě , přinutit aby se byrokracie, administrativněsprávní aparát na základu konkurence sama vypadla

2. Zamezit fragmentaci ve VS

- členské země po vstupu do EU nově zavazovaly
- je zapotřebí vytvoření větších celků
- Např. reforma ESO na Slovensku – vytváření 79 klientských center

3. Umožňování více informací

- zlepšení informovanosti ve VS
- vychází z toho, že VS se odcizila občanovi
- transparentnost

**Teorie Neo Taylorismu**

- Autoři například. Flyn , Politt

- zakladatelem je taylorismus

Teorie je spojena se vznikem klasického kapitalistického způsobu rozmyšlení a produkce, spojená s průmyslovou revolucí. Je založena na vyšší produktivitě práce, zvyšování zisku atd., všímá si vnitřní organizační strukturu.

Soustředí pozornost na tvorbu rozhodnutí, realizaci rozhodnutí, na problémy lidského faktoru ve VS.

Mluví o tom, že manažeři a pracovníci ve VS projevují tendence k poklesu osobní odpovědnosti za svůj výkon, odpovědnost plnění svých funkcí a úkolů. Pracovníci pracuji rutinním zaběhnutým způsobem, zavedení nových metod řízení a rozhodování, neprojevují ochotu riskovat, inovovat. Podle teorie Neo taylorismu je toto třeba řešit.

Odměna za ochotu riskovat a podávat lepší výkony a nést individuální odpovědnost by se měla promítnout i do ohodnocení:

- pohyblivá složka mzdy by měla být větší
- základní složka by měla být nižší

**Teorie New Public Management**

Existují názory ze vznikla spojení teorie volby a teorie taylorismu , ale podle Adamcové to není úplně pravda.

Vznikla na základu implementace ekonomických prvků do VS a některých prvků managementu do VS.

Podle této teorie se zaměstnanci stavějí manažery, partnery, poradci pro občany v každodenním životě.

Pojem občan je nahrazen pojmem klient, zákazník. Do VS se dostanou sponzoři, ručitelé, donoři , kteří tam vkládají své peníze. VS se ekonomizuje a transformuje se do jiné podoby.

Základní aspekty Teorie NPM:

- pro TNPM je typicky přesun od politiky k řízení
- přesun od systému správy ve tvaru pyramidy k systému ve tvaru shluků, ale vždy je zde nějaké centrum
- přesun od plánování , hierarchického výkonu rozhodnutí k přizpůsobování a poskytování operativních služeb
- přesun od procesně ( procedurálně ) orientované veřejné správy na výsledek
- nemusí nás natolik zajímat jaká byla procedura poskytování služeb, zaleží nám na výsledku a spokojenosti občanů
- setření, snižování výdajů
- přesun od vlastnění k řízení ve VS
- nejvíce prvků této reformy bylo provedeno ve VB a Írsku

**Univerzální teorie veřejné správy**

- je mozné pouzit je v kterékoli zemi ..

**Teorie decentralizace**

Teorii je možné chápat v v širokém a užším slova smyslu.

- v širokém - spojeno s představou změny přestavby společnosti jako celku ( implementací teorie decentralizace VS se mění politický systém , ústavní systém , formuju se nové společenské vztahy ..), změnit společnost napříč , komplet
- úzce pojetí - máme namysli transformaci , nové řízení, přenos pravomoci a kompetenci

**Teorie samosprávy**

- úzko souvisí s teorií decentralizace
- automaticky se realizují i prvky teorie samosprávy

- teorie samosprávy se nedá implementovat bez teorie decentralizace, úzko propojené

**Teorie rozhodování**

- VS je soustava rozhodování rozhodovacích procesů

- rozhodnutí ve VS jsou kolektivizovaná rozhodnutí

- " nemají tady co dělat " individuální, politická , stranická rozhodnutí ( mohou být jen součástí kolektivizovaných rozhodčí )

Kolektivizované - suverénní, bez „úniku“ (mají dopad na každého ) a sankcionovatelné (sankce nemusí být právní ani ekonomické, ale jsou sankcionovatelné tím, že jejich občané odmítnou a budou je dál odmítat) - souvisí s legitimitou VS, která se potom začne zmenšovat.

## 2.3 Závěr

### *KONTROLNÍ OTÁZKA*

1. Která teorie VS ze skupiny manažérských teorií navrhuje nahradit pojem občan pojmem klient?
2. Na čem se shoduje politologický a právní přístup k VS v rámci interdisciplinárního přístupu k veřejné správě?

### *ODPOVĚDI*

1. Teorie New Public Management
2. Tvrdí, že veřejná zprava je projevem veřejné moci

### *SHRNUTÍ KAPITOLY*

Verejná správa zasahuje do všetkých oblastí spoločenského života. V tejto kapitole sa na tento fenomén pozeráme z rôznych hľadísk – z interdisciplinárneho hľadiska, medziodborového ale aj ako samostatnej vednej disciplíny. Ako sme už vyššie spomenuli, verejná správa je niečo s čím sa stretávame každý deň – preto existujú rôzne teórie, ktoré majú

svoje špecifiká podľa toho, či sa na verejnú správu pozeráme z politologického, sociologického, právneho či ekonomického hľadiska.

# 3 ZMĚNY VEŘEJNÉ SPRÁVY V KONTEXTU HISTORICKÉM, HODNOTOVÉM A FUNKČNÍM

## 3.1 Úvod

***RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY***

Verejná správa je otvorený, dynamický a vyvíjajúci sa proces. Je preto prirodzené, že vo verejnej správe dochádza k určitým změnám. Tieto môžu mať rôznu podobu, časovú a implementačnú náročnosť, jako aj implementačnú úspešnosť. Na zmeny vo verejnej správe nazeráme z pohľadu troch možných podôb – transformácia, reforma a modernizácia verejnej správy.

***CÍLE KAPITOLY***

Študenti budú schopní rozoznať zmeny v organizácii verejnej správy v Českej republike podľa ich časovej a implementačnej náročnosti a určiť, či patria do transformácie, reformy, či modernizácie verejnej správy.

***KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY***

Transformácia, reforma verejnej správy, modernizácia verejnej správy, premeny vo verejnej správe

## 3.2 Výkladová část

V rámci změn ve veřejné správě je možné hovořit o třech možných proměnách v rámci historických souvislostí jako i svojí obsahovou stránkou. I když se zpočátku může jevit, že jde o stejné, respektive dokonce totožné pojmy, v následujících odstavcích si představujeme hlavní aspekty a rozdíly.

**Transformace veřejné správy**

Transformací veřejné správy rozumíme komplexní systémové změny veřejné správy ve všech základních ekonomických, politických asociálních souvislostech. V krajinách V4 jde vlastně o provádění změn, které nastaly po roce 1989, tzn. o nahrazení totalitního systému veřejné správy politicky ovládaného komunistickou stranou, demokratickým systémem veřejné správy, vyznačujícím se:

- legitimitou, opírající se v podmínkách pluralitního politického systému o svobodně zvolené zastupitelské orgány parlamentního či územně samosprávného typu

- legalitou, v rámci které se uplatňují principy právního státu (např. ochrana lidských a občanských práv, podřízenost správy zákonům, soudní průzkum správních rozhodnutí, přesná kompetenční a vztahová pravidla mezi orgány veřejné správy navzájem a mezi nimi a svobodně zvolenými zastupitelskými orgány, stanovené ústavou a zákony, zákonem stanovený systém kontroly zákonnosti, účelnosti, efektivnosti a hospodárnosti veřejné správy apod.)

- garantovanou územní samosprávou a autonomními pravomocemi

- zvláštním personálním statutem úředníků veřejné správy, jejichž podmínky výběru stanoví zákon

- institucionálními prostředky pro zajištění transparentnosti veřejné správy a občanské participaci na výkonu veřejné správy, včetně možnosti uplatnění a využití prvků přímé demokracie.

Je třeba dodat, že skutečné kvalitativní změny demokraticky transformované veřejné správy nejsou závislé jen na demokratické ústavě a na ni navazujícím zákonodárství, ale také jsou determinovány fungováním demokratického politického systému a jemu odpovídající kulturou správné činnosti a chování úředníků. Zatímco demokratické institucionální změny se realizovaly v zemích V4 poměrně rychle, demokratizace správného personálu je dlouhodobější a je spojena s morálním profilem úředníka. Jinak řečeno mnohem snáze se mění instituce a charakter jejich činnosti než lidé, kteří tyto činnosti zajišťují. (Palouš 2022).

## Reforma veřejné správy

Reforma veřejné správy znamená podstatnou organizační, funkční a kompetenční změnu určitého významného segmentu veřejné správy. V naznačeném smyslu jsou příklady reformy veřejné správy, územní reforma a funkcionální reforma veřejné správy, změny ve stupních veřejné správy (např. zrušení okresních úřadů), reforma ústřední státní správy, komunální reforma (slučování obcí, kompetenční dělení obcí, zřizování společných obecních úřadů apod.).

Volně lze konstatovat, že málokterá činnost státu prošla a prochází tak častými změnami (reformami) jako veřejná správa. (Palúš 2022)

Reformy se nejednou realizují, aniž by se ty, co jim předcházely důsledně vyhodnotily po stránce legislativní, finanční, kompetenční, personální či jiné. S určitým stupněm nadsázky lze říct, že veřejná správa a její součásti, státní správa a územní samospráva, jsou historií reforem.

Reformy veřejné správy v jednotlivých státech mají mnohé společné rysy, avšak i celou řadu specifik podmíněných konkrétním historickým, společensko-politickým, ekonomickým, či sociálně-demografickým vývojem (procesem) toho – kterého státu.

## Modernizace veřejné správy

Modernizace veřejné správy je spojena s přechodem od industriální k postindustriální informatické společnosti, souvisí s ekonomizací veřejné správy a průnikem manažerských prvků do jejího obsahu a systému fungování. Představuje dlouhodobý proces, který má v každé zemi svůj vlastní obsah, formy a intenzitu.

Existuje několik příčin podporujících proces modernizace veřejné správy, patří k nim například. narůstání krizových jevů v zajišťování sociální funkce státu (zejména v oblasti zdravotnické péče, sociálního zabezpečení a sociálních služeb), úsilí o zvýšení efektivnosti veřejné správy, snižování nákladů na poskytování veřejných služeb.

Modernizační úsilí ve veřejné správě musí adekvátně reagovat na postup globalizace, ale zároveň musí být prostředkem zajištění udržitelného rozvoje z hlediska harmonizace

uspokojování vzrůstajících potřeb společnosti se zachováním stavu životního prostředí, které umožní v rozumné míře tyto společenské potřeby naplňovat. Jinak řečeno regulační funkce moderního státu spolu s implementačním potenciálem veřejné správy mají značný díl odpovědnosti za zajištění tzv. . trvale udržitelného rozvoje společnosti. (Paluš 2022)

V této situaci je v neposlední řadě potřeba zmínit nástroje ekonomizace veřejné správy:

- komplexnost a pravdivost ekonomických informací ve veřejné správě
- diferencované zavedení systému nákladových/výkonových středisek,
- efektivnější rozhodování o veřejných výdajích
- zkvalitnění finančního managementu ve veřejném sektoru
- vhodné uplatňování principů partnerství veřejného, soukromého a neziskového sektoru
- vyšší efektivnosti veřejného obstarávání
- zásadní systémová změna kontrolních procesů ve veřejném sektoru

## 3.3 Závěr

***KONTROLNÍ OTÁZKA***

1. Do ktorej formy premien verejnej správy by ste zaradili zmeny vo verejnej správe po roku 1989 v Českej republike?

***ODPOVĚDI***

1. Transformácia verejnej správy

***SHRNUTÍ KAPITOLY***

Ak sa menia spoločenské podmienky, mení sa aj verejná správa, a to vo všetkých základných ekonomických, politických a sociálnych súvislostiach. Práve rôzne formy možných premien verejnej správy sú predmetom tretej kapitoly. Na formy premien verejnej správy nazeráme v súvislosti so změnami vo verejnej správe v Českej republike.

# 4 ORGANIZACE (SOUČÁSTÍ) VEŘEJNÉ SPRÁVY ( STÁTNÍ SPRÁVA, ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVA, VEŘEJNO-PRÁVNÍ KORPORACE ) – OBECNÁ CHARAKTERIS-TIKA

## 4.1 Úvod

***RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY***

Predmetom štvrtej kapitoly predmetu Teória verejnej správy je samotná podoba organizácie verejnej správy so zameraním na Českú republiku. Kľúčovým prvkom je diferenciácia štátnej správy na ústrednú a miestnu štátnu správu a územnej samosprávy.

***CÍLE KAPITOLY***

Študenti budú schopní rozoznať základné organizačné súčasti verejnej správy v Českej republike a zaradiť ich do úrovne štátnej správy, resp. územnej samosprávy.

***KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY***

Štátna správa, územná samospráva, ústredná štátna správa, miestna štátna správa

## 4.2 Výkladová část

Veřejná správa, respektive systém VS (administrativní systém), je postaven na třech pilířích. Jinými slovy lze říct, že systém VS obsahuje tři základní subsystémy:

- § subsystém státní správy;
- § subsystém samosprávy;
- § subsystém veřejnoprávních korporací

Státní správa zajišťuje realizaci všech funkcí státu, a to jak vnějších, tak vnitřních. Je to tedy ta soustava státních orgánů, která aktivně participuje na plnění cílů státu. Je veřejnou správou uskutečňovanou státem, přičemž v každém současném státě je státní správa nezastupitelnou součástí veřejné správy. V tomto smyslu je státní správa základem či jádrem VS. Tvoří nejvýznamnější, respektive nejdůležitější součást systému VS.

Samotná SS se vyznačuje tím, že je činností výkonnou, nařizovací a podzákonnou.

Termín výkonná činnost vyjadřuje vztah státní správy k zastupitelské soustavě, reprezentované zejména parlamentem, jako orgánem rozhodujícím o nejdůležitějších, obecně závazných právních předpisech. Spočívá v bezprostředním provádění zákonů a jiných obecně závazných právních aktů státní moci, jejichž prostřednictvím se realizují základní otázky státní správy, především zajišťování hospodářského, sociálního a kulturního rozvoje.

Její nařizovací charakter vyjadřuje její vztah k fyzickým a právnickým osobám, jakož i k jiným subjektům v rámci administrativního systému. Správní orgány, aby mohly plnit úkoly stanovené zákony a jinými právními akty zastupitelského orgánu, jsou oprávněny vydávat normativní a individuální správní akty a provádět i jiná opatření, zejména používat státní donucení. Státní správa je však, stejně jako celá veřejná správa, činností podzákonnou, z čehož vyplývá, že je vykonávána ze zákona, respektive na základě zákona (její aktivity nesmí odporovat žádnému zákonu či jinému právnímu předpisu vyšší právní síly), přičemž je to právě zákon, který určuje její zaměření a stanoví jí i prostředky k dosažení předem stanovených cílů.

Státní správa se z hlediska územního záběru a vztahu k ostatním orgánům působícím v rámci její struktury člení na ústřední státní správu a místní státní správu. Analogicky lze rozčlenit i orgány státní správy, a to na ústřední orgány státní správy a ostatní orgány státní správy, které zahrnují především heterogenní skupinu místních orgánů státní správy, ale také takové orgány státní správy, jejichž působnost se sice vztahuje na celé území ČR, ale právní úprava jim nepřiznává status ústředního orgánu státní správy (terminologicky bychom je mohli označit jako ostatní orgány státní správy s celorepublikovou působností).

Například v České republice je pro ústřední orgány státní správy typické, že svou působnost vykonávají pro celé území a zároveň představují nejvyšší postavené, tedy nadřízené orgány vůči všem ostatním orgánům státní správy. Pro ostatní orgány státní správy je

naopak charakteristické to, že svou působnost obvykle nevykonávají pro celé území (i když tato podmínka není absolutní, čehož příkladem jsou ostatní orgány státní správy s celorepublikovou působnost, například Telekomunikační úřad a tak dále), nebo že v systému státní správy existuje ústřední orgán státní správy, který jim je přímo nadřízený.

Samospráva představuje ve veřejné správě výkonné působení a ovlivňování společenského života prostředky nestátního charakteru. Takto chápaná samospráva není a nemůže být totožná se státní správou a to především vzhledem ke státně mocenskému působení státní správy. Souběžně se státní správou se však samospráva spolupodílí na realizaci veřejných záležitostí.

Samosprávná korporace při výkonu samosprávných úkolů spravuje sama sebe a objekt samosprávy tak při tomto obecném pohledu do značné míry splývá s jejím subjektem. Reálně není možné, aby všechny otázky a konkrétní úkoly související s vlastní správou prováděly samosprávné korporace jako celek.

Proto jsou jako jejich představitelé zřizovány různé samosprávné orgány. Ty následně zajišťují i výkon samosprávy v příslušných vztazích. Důležité je zdůraznit, že samosprávné jednotky nerealizují pouze vlastní správu, ale často jsou na ně delegovány i kompetence spadající do sféry státní správy.

Samospráva se v příslušných souvislostech projevuje především jako činnost řídícího charakteru. Ve značném rozsahu si samostatně stanovuje své cíle k dosažení kterých následně svým výkonem směřuje. Její řídící působení je zajištěno i přímým samosprávným výkonem příslušných ustanovení zákonů.

Financování výkonu originálních kompetencí územní samosprávy musí být přizpůsobeno rozsahu kompetencí, přičemž alespoň část zdrojů musí pocházet z místních daní a poplatků, jejichž výši, respektive sazby mohou příslušné orgány územní samosprávy ovlivňovat vlastními rozhodnutími. Pro efektivní výkon samosprávy je třeba, aby finančně slabší územní jednotky měly zajištěny dodatečné finanční zdroje prostřednictvím mechanismů finančního vyrovnávání. Kromě toho mohou orgány územní samosprávy získávat zdroje iz úvěrů, ze státních dotací, či z jiných vhodných zdrojů (například z emitování cenných papírů).

V souladu s přístupem České republiky k tzv. Evropské chartě místní samosprávy je vázána několika ustanoveními, včetně poskytnutí dostatečných finančních prostředků pro lokální (obecní) samosprávy k tomu, aby řádně zajistily výkon úkolů vyplývajících s přenesené působnosti.

## 4.3 Závěr

***KONTROLNÍ OTÁZKA***

1. Zkuste identifikovat příklady ústředních orgánů státní správy v České republice.

***ODPOVĚDI***

1. Ide napríklad o ministerstvo

***SHRNUTÍ KAPITOLY***

Zatiaľ čo predchádzajúce kapitoly sa venovali teoretickému vymedzeniu verejnej správy a možným spoločenským zmenám, ktoré ju ovplyvňujú, predmetom kapitoly bola samotná organizácia verejnej správy. Diferencovali sme štátnu správu a úrovni ústrednej a miestnej a zdôraznili podstatu existencie a fungovania územnej samosprávy.

# 5 PRINCIPY VÝSTAVBY A ČINNOSTI VEŘEJNÉ SPRÁVY

## 5.1 Úvod

***RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY***

Kapitola sa zaoberá princípmi, na ktorých je postavená, vzniká a funguje verejná správa na rôznych úrovniach. Venujeme sa napr. územními, menovacími a volenými princími. V neposledním rade sa věnujeme princípu centralizácie a decentralizácie verejnej správy, na ktoré nadväzujú ďalšie kapitoly predmetu.

***CÍLE KAPITOLY***

Študenti budú schopní rozoznať aspekty jednotlivých princípov výstavby a činnosti verejnej správy a aplikovať ich na konkrétne orgány verejnej správy v Českej republike.

***KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY***

Monokratický princíp, centralizácia, decentralizácia

## 5.2 Výkladová část

Pokud vnímáme organizaci veřejné správy z formálního hlediska, máme na mysli organizační principy veřejné správy, kterými rozumíme určité zásady a organizační možnosti využívané při budování jednotlivých orgánů veřejné správy. Účelem těchto principů je vybudování efektivního fungování veřejné správy jak po linii vertikální, tak horizontální.

Organizační principy lze rozdělit na několik skupin, pro účely výuky považujeme za nutné mluvit o těchto skupinách:

a) územní, odvětvové a funkční principy,
b) kolegiální a monokratický princip,
c) princip volební a jmenovací,
d) princip centralizace, decentralizace, dekoncentralizace a koncentrace.

Územní princip představuje vybudování orgánů veřejné správy podle územního hlediska. To znamená určení působnosti a pravomoci pouze na určité části území. Cílem tohoto principu je zajistit takové vztahy orgánů státní správy k občanům, aby byly respektovány potřeby a oprávněné zájmy obyvatel územního regionu.

Typickým příkladem uplatňování tohoto principu je jeho uplatňování v místních orgánech státní správy.

Odvětvový princip požaduje, aby se utvářely orgány státní správy v rámci ucelených odvětví soustavy státní správy. To znamená, že orgán státní správy řídí pouze určité záležitosti stejné povahy. ministerstvo školství, ministerstvo kultury, ministerstvo zdravotnictví a pod.

Funkční princip obsahuje požadavek, aby se budovaly orgány veřejné správy přeřízově, to znamená, aby realizovaly různorodé funkce, jejichž prostřednictvím by se zajišťovaly vazby mezi různými odvětvími státní správy, například. ministerstvo financí.

Kolegiální princip se vyznačuje kolektivním rozhodováním členů orgánu veřejné správy. při nejvyšším výkonném orgánu moci, tj. vlády.

Monokratický princip představuje orgán veřejné správy s jediným zodpovědným vedoucím. Tento princip je odrážením právního postavení ministerstva jako ústředního orgánu státní správy. Ministr je plnoprávným a zodpovědným vedoucím ministerstva. Do jeho působnosti patří využívání všech opatření, která má k dispozici k zajišťování úkolů ministerstva.

Volební a jmenovací princip představuje způsob ustanovení osob do funkcí v jednotlivých správních orgánech. Volební princip se uplatňuje zejména v územních samosprávných orgánech (např. volby starosty, volby předsedy vyššího územního celku) a

vyjmenovací princip v ústředních a místních orgánech státní správy (jmenování ministrů, přednostů).

Centralizační princip zvýrazňuje požadavek, aby se v soustavě centrální státní správy budoval jeden orgán státní správy. Opakem je princip decentralizační, při kterém se uplatňují požadavky vybudování jednoho centrálního orgánu a více orgánů na nižších stupních veřejné správy, které nejsou ve vztahu podřízenosti a nadřízenosti.

Dekoncentralizační princip umožňuje věcné rozdělení úkolů státní správy (zejména z pohledu správní činnosti) do více nepodřízených orgánů. V takovém případě se jedná o horizontální dekontralizaci , rozdělení správní činnosti mezi vyšší a nižší organizační články veřejné správy, čili jde o vertikální dekoncentralizaci . Tento princip se ve významné míře projevuje ve specializovaných místech orgánech státní správy, které se v rámci horizontální dekoncetralizace subsumovaly do všeobecné místní státní správy. (Palúš 2022)

## 5.3 Závěr

***KONTROLNÍ OTÁZKA***

1. Uveďte príklad uplatňovania monokratického princípu v orgánoch verejnej správy.

***ODPOVĚDI***

2. Ide napríklad o postavenie ministra jako vedúceho ministerstva.

***SHRNUTÍ KAPITOLY***

Existuje niekoľko organizačných princípov, ktorých účelom je vybudovanie efektívneho fungovania verejnej správy po oboch líniách (horizontálnej aj vertikálnej). Môžeme hovoriť princípe územnom, odvetvovom a funkčnom, ďalej o kolegiálnom a monokratickom,

o princípe volebnom a vymenúvacom a v neposlednej rade o princípe centralizácie, decentralizácie, dekoncentralizácie a koncentrácie. Všetky tieto princípy v kapitole podrobne opisujeme.

# 6 FUNKCE VEŘEJNÉ SPRÁVY

## 6.1 Úvod

***RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY***

Predmetom kapitoly sú funkcie verejnej správy v demokratickom štáte. Zaoberáme sa všeobecnými a konkrétními funkciami verejnej správy a to podľa vecnej, inštitucionálnej stránky a personálnej stránky. Súčasťou kapitoly je aj predstavenie základných modelov verejnej správy podľa organizátorkej funkcie verejnej správy.

***CÍLE KAPITOLY***

Študenti budú schopní rozoznať a aplikovať funkcie verejnej správy do rôznych organizačných zložiek verejnej správy.

***KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY***

Všeobecné funkcie verejnej správy, normotvorná funkcia, inštitucionálne hľadisko

## 6.2 Výkladová část

V následující části textu budeme hovořit o problematice funkcí veřejné správy v demokratickém státě.

V první řadě je třeba říci, že funkce veřejné správy jsou základem funkčního přístupu k veřejné správě. Podle většiny odborníků a odborné literatury je lze rozdělit do dvou skupin a to následovně:

- Všeobecné/ univerzální

- Konkrétní

**Všeobecné funkce VS**

Pojďme se dále podívat na obecné funkce VS. Jejich úkolem je zajišťovat úkoly, které jsou spjaty s funkcemi státu, v rámci organizace státu. Do této kategorie patří dvě funkce. Organizátorská a mocensko – ochranná funkce.

**Organizatorská funkce**

Organizátorská funkce představuje komplexní pohled na organizační uspořádání subjektů a adresátů výkonu VS. Jde o pohled na úpravu jejich vzájemných vztahů tak, aby byla zajištěna demokratičnost státu.

Mezi další aspekty organizátorské funkce státu patří zajištění ekonomické výkonnosti státu, jakož i jeho organizace na právním základě v souladu s podstatou právního státu. V rámci organizátorské funkce se dostáváme například. před výběr rozhodnutí toho, jaká bude míra decentralizace, či centralizace veřejné správy. Rozhodnutí, jak se bude VS organizovat, je na politických představitelích daného státu. Obsah této funkce je úzce spojen s problematikou přenesené a originální působnosti územní samosprávy.

V rámci organizátorské funkce můžeme rozlišujeme několik typů (modelů). Například z hlediska vztahu mezi centralizací a decentralizací veřejné správy jde o:

**Agency model**

- silně centralizovaný model VS
- lokální vlády jsou prodlouženou rukou při výkonu VS v dané zemi
- jsou agenty centrálním vlády
- postavení samosprávy v těchto zemích slabě
- pozůstatky starého typu samosprávy
- Např. VB, Irsko, někdy se tomuto modelu říká i Britsko - Irský model

**Relativně autonomní model**

- nezávislost lokálních vlád
- silně samosprávný princip
- dlouholeté zkušenosti s rozvojem a posilováním lokální demokracie
- silné postavení má regionální a komunální samospráva
- Např. Nizozemsko

**Integrační model**

- projevuje prvky centralizovaného i decentralizovaného modelu
- překrývají se na jednotlivých úrovních
- Např. Francie

## Konkrétní funkce

Konkrétní funkce vyplývají z obecných funkcí veřejné správy.

Je možné je rozdělit podle věcné, institucionální a personální stránky.

**Konkrétní funkce veřejné správy podle věcné stránky**

**Poznávací funkce**

- základní funkce je poznávací funkce - její součástí je např. empirické pozvání, informační zabezpečení, vyhodnocování konkrétní situace, kterou známe
- poznávací funkce musí odpovídat dynamické stránce

**Normotvorná funkce**

- je základem regulace, regulování ve VS
- jde o vydávání právních aktů

- normy se vydávají zejména kvůli regulaci

**Funkce vlastní správy**

- je spojena s funkcí programování
- vytváření strategických materiálů, plánů
- tvorba a přijímání rozhodnutí a jejich aplikování
- ekonomické nakládání se zdroji (financní zdroje, materialní zdroje, technické zdroje, lidské zdroje ..)
- koordinátorská cast - koordinace vsech postupů a cinnosti
- použití metod přesvědčování a donucování

**Funkce kontrolní**

- kontrola ve VS
- souvisí s fcí přímé, nepřímé kontroly
- patří zde i funkce nápravná - nápravy nesprávného, pozdního rozhodnutí

V souvislosti s kontrolní funkcí je nutné rozpoznávání kontroly VS a kontroly ve VS, jelikož z obsahového hlediska představují něco jiného.

Kontrola ve VS je založena na mechanismech základem kterého je správné právo, na základě toho jsou zřizovány kontrolní orgány, které k tomu mají přiřazeny kompetence na základě zákonného zmocnění (prokuratura, soudy, ombudsman).

Kontrola veřejné správy pak ve své obsahové stránce představuje vnější kontrolu. Jde například. o kontrolu orgánů veřejné správy občany, voliči, veřejností. Součástí je i politická kontrola, jejíž důsledky se prokazují ve volbách, peticích, stávkách, protestech, demonstracích, či jiných prvcích přímé demokracie, jako například místní referendum. Kromě toho vnější kontrolu plní i třetí sektor (např. Transparency International), politické opoziční strany, či média.

**Konkrétní funkce veřejné správy podle institucionální stránky**

**Organizační funkce**

- na rozdíl od organizátorské funkce zmíněné výše jde o konkrétní organizace správy orgánu

**Manažersko - marketingová funkce**

- spojená s otázkami odpovědnosti vedoucích pracovníků za chod orgánu veřejné správy i vnější prezentací veřejné správy

**Technicko - materialní funkce**

- jde například o míru využívání informačních technologií

**Politicko – společenská funkce**

- spojená s otázkou, zda zřízení veřejné správy v takové podobě plní roli mediátora mezi státem a společností

**Konkrétní funkce veřejné správy podle věcné personální stránky (hlediska):**

Do tejto kategórie možno zaradiť najmä dve základné funkcie.

**Funkce výběru a rozmisťování lidských zdrojů**

**Funkce hodnocení výkonu zaměstnancu**

- je úkolem řídících pracovníků, jakým způsobem a zda vůbec mohou a budou hodnotit výkon pracovníků
- s touto funkcí souvisí i umožnění dalšího vzdělávání pro pracovníky ve veřejné správě, rekvalifikační a jazykové kurzy

## 6.3 Závěr

***KONTROLNÍ OTÁZKA***

1. Ktorý model z pohľadu organizátorskej funkcie verejnej správy preferuje v rámci vzťahu centralizácie a decentralizácie moci práve centralizáciu?

## ODPOVĚDI

1. Ide o tzv. Agency model.

## SHRNUTÍ KAPITOLY

Verejná správa plní v demokratickom štáte niekoľko dôležitých funkcií. V rámci všeobecných funkci ide napr. o organizátorskú funkciu, ktorá okrem iného skúma, aký je vzťah medzi centralizáciou a decentralizáciou moci. V rámci konkrétnych funkcií verejnej správy je potřebné odlišovať vecné, inštitucionálne a personálne hľadisko.

# 7 FORMY A METODY ČINNOSTI VE VEŘEJNÉ ZPRÁVĚ

## 7.1 Úvod

***RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY***

Formy a metódy činnosti vo verejnej správe skúma najmä správne právo, s ktorého prístupom sa na konci kapitoly tiež zoznamujeme. Z pohľado teórie verejnej správy je potřebné poukázať najmä na neprávotvorné formy a metódy činnosti vo verejnej správe.

***CÍLE KAPITOLY***

Študenti budú schopní v nadväznosti na predchádzajúce kapitoly aplikovať funkcie verejnej správy na rôzne formy a metódy činnosti vo verejnej správe.

***KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY***

Formy činnosti verejnej správy, metódy činnosti vo verenej správe, metoda donucovania, metóda presvedčovania

## 7.2 Výkladová část

Formy a metody činnosti veřejné správy se tradičně vysvětlují zejména z pohledu správního práva. Z hlediska obsahového zaměření předmětu se však na problematiku podíváme iz hlediska teorie veřejné správy.

**Formy činnosti veřejné správy**

- jsou projevem podstaty a obsahu jevů

- jsou determinovány funkcemi, cíli a úkoly VS

- ve VS se projevují v konkrétních veřejnoprávních úkonech, činnostech

- dělí se na správně/právně a nesprávné/neprávotvorné

Mezi správní/právotvorné formy činnosti se ve veřejné správě zařazují správní akty a správní dohody (normativní správní akt, individuální správní akt) (viď níže).

Formy činnosti neprávotvorné, nesprávně mají deklaratorní povahu.

Jde o takové formy činnosti, které obecně neukládají povinnost účastníkům podřídit se nějakému správnímu orgánu, jde o jiný druh činnosti než právotvorná činnost. V tomto kontextu můžeme mluvit o třech formách činnosti veřejné správy:

**Posudky a vyjádření správních organu**

- posudky se vydávají invidivualně na požádání organizací, vyjadřují stanovisko nějakého orgánu, instituce k jednotlivým otázkám
- jsou takové, které souvisí s veřejnými zájmy, je třeba je k něčemu přiložit, prokázat, podpořit nějaké rozhodnutí, odmítnout nějaké stanovisko, rozhodnutí
- vznikají za specifických podmínek, specifickým způsobem
- mohou mít vliv na rozhodnutí jiných subjektů

**Společensky - organizátorské formy činnosti**

- pomáhají subjektům veřejné správy zajistit a plnit nikdo své vlastní jiné úkoly, které nemusí souviset bezprostředně se správou.
- mohou přijímat různá opatření
- přednášky, školení
- spadá sem informovanost
- komunikace s občany
- akce, konference, setkání
- z hlediska jejich realizace cílů jsou velmi potřebné a zádné
- např. i pořádání voleb, volebních kampaní, volebních setkání

**Materiálně - technické formy činnosti**

- jde například. o evidenci, registrační činnost, dokumentační činnost,
- materiálně technické zabezpečení

**Metody činnosti veřejné správy**

Metody VS představují soustavu způsobů a postupů, které jsou orientovány na dosažení cílů a úkolů při vykonávání činnosti ve veřejném zájmu, ale i na realizaci a implementaci zákonů a obecně závazných předpisů.

Metody VS se vázou na tyto i jiné formy činnosti než na právo.

Využívání metod pak úzce souvisí s funkcemi, cíli, úkoly a formami činnosti veřejné správy.

Metody činnosti můžeme rozdělit do tří skupin:

- obecné metody
- konkrétní metody
- specifické metody činnosti

**Všeobecné (obecné) metody činnosti VS**

Součástí obecných metod činnosti veřejné správy je metoda přesvědčování a metoda donucování.

Metoda přesvědčování – znaky:

- absentuje hrozba donucení
- ve VS se nejčastěji i nejlehčí využívá tam, kde jsou organizace, instituce, veřejnost, která je naladěna a uznává stejné hodnoty, má stejné cíle, má přibližně stejné zájmy a potřeby
- je bezproblémové, není třeba vyvíjet velké aktivity, jde o vyjasnění situace, vyjednávání,

Metoda donucování – znaky:

- realizuje a používá se tam, kde už je pod hrozbou sankcí
- sankce mohou mít pravý charakter nebo politicky charakter (např. odvolatelnost)
- bud veřejnosti vůči VS nebo VS vůči veřejnosti

V této souvislosti nelze opomenout fakt, že součástí přesvědčování je i manipulace, která má mnoho podob. V kontextu veřejné správy je pod manipulací možné rozumět takové jednání, kdy se záměrně zpřístupní jen část pravdivých informací. Dále se může jednat o případy:

- poskytování nepravdivých informací
- poskytnutí informací bez udání zdroje
- zabránění tomu, kdo ty informace mě, aby je veřejnosti nebo orgánům veřejné správy zpřístupnil

O to těžší je manipulaci identifikovat a zabránit jí, protože hranice mezi pravdivou a nepravdivou informací je pohyblivá a „velmi tenká“.

**Konkrétní metody činnosti VS**

Je možné mluvit o 4 možných konkrétních metodách činnosti veřejné správy podle charakteru a způsobu využití nástrojů pro správu věcí veřejných.

- administrativně - správné metody
- společensky - organizátorské metody
- ekonomické metody
- manažerské metody

**Administrativně - správné metody**

- musí mít právní základ
- musí být v souladu se zákonem

- jsou právně závazné
- jejich věcný obsah lze právně vynucovat

**Společensky - organizátorské**

- od AS se liší tím, že mají charakter mocenský
- mohou mít také pravý základ
- většina z nich není správně vynutitelná
- využívají se různé stimulační metody
- musí mít morální, eticky zaklad
- apeluji na něco, podporují nějaké činnosti a aktivity
- jsou vázány na neformální aktivity

**Ekonomické metody**

- způsoby při využívání finančních nástrojů a finančních prostředků
- lze řešit úkoly ve VS
- využívají se zejména při ekonomické regulaci

Úkolem ekonomických metod ve VS je slaďovat, sjednocovat ekonomické zájmy, zavádět nové metody, vyhodnocovat výkony jednotlivé věcí, organizaci, porovnávat výkonnost, odhalovat silné a slabé stránky, odhalovat rezervy ve veřejné správě, sledovat, jakým způsobem jsou zdroje ve veřejné správě využívány. Hlavním úkolem ekonomických metod by mělo být uspokojení zájmů a potřeb jednotlivců a skupin (subjektů) ve veřejné správě.

**Manažerské metody**

- marketingové metody, rozhovory, průzkum veřejného mínění, jiné specifické aplikační metody .. , využívání IT, analyza dokumentů z odborného hlediska, komparativní metoda ..

Manažerské metody by měly ve veřejné správě umožnit vykonávat práci v oblasti managementu VS a to nejracionálnějším a nejefektivnějším způsobem. Využívají je zejména řídící pracovníci v orgánech veřejné správy. Součástí manažerských metod by měla být nejen snaha zefektivnit řízení ve veřejné správě, ale také využívat metody získávání a evaluace zpětné vazby.

**Specifické metody**

Specifické metody jsou charakteristické tím, že se využívají jen na jednom úseku veřejné správy a to ve specifických situacích, které mohou, ale nemusí vzniknout. Mezi takové metody lze zařadit zejména:

- metoda zvláštních režimů
- stav nouze, mimořádného omezení území, ochrana cizinců, ochrana památek, ochrana před šířením nemocí, pandemie atd.
- vědí o nich ty organizace a instituce ve VS, které je mají v kompetencích
- Např. krizové štáby, které se zřizují

jiné specifické metody

- jsou jedinečné, v konkrétních úsecích VS
- železniční policie, dopravní policie, požární ochrana atd.
- pracovníci musí ovládat nejen metody ale i metodologicky postup.

Právní formy činnosti veřejné správy se zaměřením na normativní správní akty a individuální správní akty

Pro pedagogické účely předmětu Teorie veřejné správy považujeme za důležité odlišit zejména následující pojmy.

**Normativní správní akty**

Normativnost znamená, že právní normy obsažené v těchto aktech jsou obecně závaznými pravidly chování, která stanoví požadovaný – abstraktní model chování jejich adresátů a použijí se na neomezený počet případů stejného druhu.

Atribut závaznosti normativních aktů nabývá absolutní podoby – obecnou závaznost – u externích aktů směřujících vůči spravovaným subjektům (např. nařízení vlády, vyhlášky místních orgánů státní správy, obecně závazná nařízení obce). Omezenou závaznost spojujeme s interními normativními akty, které směřují vůči spravujícím subjektům a upravují jejich vnitřní poměry (např. služební předpisy, organizační akty, směrnice, instrukce).

Výsledkem právní aplikační činnosti VS jsou **individuální správní akty**, nejčastěji označované jako „rozhodnutí".

Z hlediska jejich právní povahy a kvality jde o konkrétní správní akty směřující vůči spravovaným/spravujícím subjektům, které jsou výsledkem rozhodovací činnosti orgánů VS a jsou svým jednostranným autoritativním výrokem způsobilé v individuálních případech přivodit vznik, změnu, zánik administrativněprávních vztahů, a příp. rovněž autoritativně potvrdit existenci/neexistenci sporného obsahu administrativněprávních vztahů.

Z titulu jejich povahy vyplývá jejich individuální závaznost, tzn. zavazují jmenovitě určené osoby, aktéry konkrétního rozhodovaného (řešeného) případu a jsou právně vynutitelné.

ISPA lze obdobně rozlišovat na **externí** a **interní**, z čehož vyvozujeme, že jejich právní účinky mohou směřovat navenek vůči spravovaným subjektům/dovnitř spravující soustavy, a příp. současně navenek i dovnitř (tzv. hybridní individuální správní akty).

Podle povahy právních účinků aktů rozlišujeme **konstitutivní** ISPA, které přímo okamžikem účinnosti zakládají, mění a zrušují administrativně vztahy (např. vydání stavebního povolení, rozhodnutí orgánů ochrany hospodářské soutěže o přípustnosti fúze obchodních společností) a **deklaratorní** akty, které autoritativně potvrzují existenci/neexistenci administrativního vztahu (např. vydání živnostenského listu na ohlašovací živnost).

V závislosti na kvalitativní změně právní pozice způsobené ISPA rozlišujeme tyto na **pozitivní**, které právní postavení adresáta mění (rozhodnutí o přiznání starobního důchodu)

a **negativní**, které oproti původnímu stavu právní postavení nemění (zamítnutí žádosti o přiznání starobního důchodu z důvodu nesplnění zákonných podmínek).

Pokud normativní akt odporuje zákonu - tak se opravuje ústavním soudnictvím , ale pokud jde o individuální správný akt, tehdy opravnými prostředky.

## 7.3 Závěr

### *KONTROLNÍ OTÁZKA*

1. Aký je to konštitutívny individuálny správny akt?

### *ODPOVĚDI*

1. Přímo okamžikem účinnosti zakládají, mění a zrušují administrativně vztahy

### *SHRNUTÍ KAPITOLY*

Formy činnosti vo verejnej správe možno rozdeliť na právotvorné a neprávotvorné. Zatiaľ čo prvou kategóriou sa zaobíráme na konci kapitoly, zvyok kapitoly nazerá na problematiku z pohľadu Teórie verejnej správy.

# 8 REFORMY VEŘEJNÉ SPRÁVY V DEMOKRATICKÉM A PRÁVNÍM STÁTU

## 8.1 Úvod

***RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY***

Predmetom kapitoly sú aspekty predpokladanej úspešnej alebo neúspešnej reformy v demokratickom a právním štáte. Zaoberáme sa prepokladmi ale aj bariérami reformy vo verejnej správe jako aj potenciálními nástrahami, ktoré reformu môžu zastaviť, či ukončiť.

***CÍLE KAPITOLY***

Študent budú schopní rozoznať a identifikovať předpoklady úspešnej reformy vo verejnej správe a aplikovať ich na prípadné konkrétne návrhy zmien vo verejnej správe.

***KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY***

Bariéry reformy verejnej správy, předpoklady reformy, nástroje reformy

## 8.2 Výkladová část

**Podmínky reformy VS**

- převzato z materiálu OECD
  - jde především o:
    - vnější mezinárodní tlaky
    - vnitřní nespokojenost
    - reformní strategie

- mechanismus usměrňování reformy
- zpětná vazba a evaluace

**Vnější mezinárodní tlaky**

- jsme součástí určitých struktur , mezinárodních a evropských
- z tohoto členství vyplývají úkoly, které musíme plnit uvnitř národních států , tyto úkoly musí následně plnit i veřejná správa
- jde o tlaky, ideje , dohody v otázkách toho, aby veřejná správa byla taková , aby kromě vnitřní zprávy uměla splnit i vnější požadavky vyplývající z mezinárodních a evropských dokumentů a standardů

**Vnitřní nespokojenost s ( ne ) fungováním veřejné správy**

- nespokojenost občanů / obyvatel obcí a podobně může nepochybně vést k tlaku na orgány veřejné správy k určitým změnám
- nepochybně však v tomto případě musí být naplněny určité předpoklady , jakými jsou například časový test, demokratické zřízení , politická vůle atp .

**Reformní strategie**

- každá reforma má ( měla by mít ) vypracovaný strategický program reformy veřejné správy
- na 10-15 let
- kromě koncepce reformy i strategie reformy
- základem strategie reformy je model, kterého chceme dosáhnout
- dílčí programy, které musí být v souladu se strategií reformy
- několik států střední Evropy nemá podle odborníků na veřejnou správu dostatočnou (resp. žádnou ) strategii reformy veřejné správy

**Mechanismus usměrňování reformy**

- parciální reformní programy
- v nich už jsou ( mají být ) konkrétní kroky, opatření ,
- musí jít ne o politický, ale o odborný materiál

**Zpětná vazba**

- slouží k evaluaci , hodnocení
- jde také o nezbytný krok

**Předpoklady reformy:**

- působí na tempo, hloubku a šířku reformy
- mají svůj základ v politice , odborně-právní a manažerské oblasti
- pokud je reforma jen na bázi politické, tak nejsou akceptovány s odborného hlediska ostatní předpoklady

**Jde zejména o tyto předpoklady :**

  - reforma může být spuštěna , když existují pojmenovatelné problémy ve veřejné zprávě
  - reforma veřejné správy musí mít kritéria a principy reformy
  - cíle reformy veřejné správy, jejich obsahová a formální stránka
  - nástroje a opatření realizace reformy
  - bariéry a schopnost překonávat bariéry veřejné správy

**Možné problémy ve VS vedoucí k potřebě zavedení reformy**

- vnitřní problémy ve veřejné zprávě mohou být různého charakteru, mohou být vnější i vnitřní ,
- vnější souvisí s integrací do mezinárodních struktur , existující problémy, které tlačí na to, že musí být realizována reforma,
- reforma je mnohem těžší , problematičtější , rozsáhlejší , pokud jsou vnější i vnitřní předpoklady .
- reforma musí probíhat mnohem déle , precizněji , hlouběji ,
- když mluvíme o teorii reformy, tak máme namysli, aby reforma byla úspěšná
- k úspěšnosti slouží tyto předpoklady uvedené výše

**Další předpoklady reformy VS:**

- vnitřní problémy jsou dále úzké spojeny s centralizací a decentralizací
- tvorba a realizace veřejné politiky - na min. 3 urovních - regionalní , národní, nadnárodní
- ekonomické cykly, které do toho vstupují , recese , úpadek , krize
- reforma veřejné správy je pod vlivem konkurence , nedobře fungujícího tržního konkurenčního mechanismu
- daňová politika, daňový systém, chování daňových poplatníků
- reforma VS je z finančního hldisku nejnáročnější projekt, materialní , technické, administrativní , lidské , časové hladisko

**Další 2 předpoklady**

- nastavení kritéria a principy VS

**Kritéria VS při reformě**

- základní vlastnosti, atributy , které chceme aby volí reformou VS prosazované , udržované, realizované
- hodnota demokratickosti , spravedlnosti , rovnosti, efektivnost , racionality, hospodárnost , otevřenosti .
- kritéria musí být v reformě i zapsána , uvedena

**Principy VS při reformě**

- princip primatu (suverenity) občana
- reforma se bere z pohledu občana
- princip spolupráce a kooperativnosti
- reformu VS nemůžeme realizovat bez tohoto principu ,
- princip subsidiarity
- další principy , které zohledňují charakter země , demokratického státu, v níž se reforma připravuje

**Cíle reformy VS**

- cílem reformy VS musí být zaručena stabilita demokracie, demokratického státu, tak aby stát mohl plnit všechny své funkce a úkoly
- neustále zvyšovat efektivnost fungování varhan
- budování a vytváření podmínek pro formování a rozvoj demokratické obcanské spolecnosti
- cílem není jen státní správa, ale i silná občanská společnost
- opět se zde promítá základní princip suverenity občana
- součástí cílů mohou být další parcialní cíle

**Nástroje a opatření reformy VS**

- nástroje VS jsou různorodě
- ve strategickém materiálu musí být napsáno - k dosažení těchto cílů se budou používat tyto nástroje
- pravně (novely, nové zákony),
- ekonomické ( změny daňové politiky, strukturální fondy),
- administrativně - organizační nástroje
- informační nástroje - mohou pomoci, mohou reformu podporit , pokud reformu podpoří občané tak již existuje 50% šance úspěchu reformy
- nástroje se během reformy mohou kombinovat , měnit

**Bariéry reformy VS**

- realizace reformy města proti plánu
- varhanám zprávy chybějí kompetence
- zdroje rozpočtu reformy jsou nedostatečné
- chybí odborníci na reformu VS
- objevují se konflikty mezi cíli reformy a zaměstnanci ve VS
- výsledky reformy jsou nejisté a nejasné

- cíle jsou špatně definované ( podle Adamcové Např . při " reformě " ESO na Slovensku)

- nejednotnost politických stran a politických hnutí, strategie je politický dokument, ale je i závazný dokument, politicky závazná i pro další politické strany, které se dostanou k moci

## 8.3 Závěr

### *KONTROLNÍ OTÁZKA*

1. Uveďte príklady bariér úspešnej implementácie reformy vo verejnej správe.

### *ODPOVĚDI*

1. Ide napr. o chýbajúce zdroje rozpočtu reformy alebo nesprávne nastavené ciele reformy.

### *SHRNUTÍ KAPITOLY*

Dôvodov prečo je niekedy potrebné reformovať verejnú správu je niekoľko. Z hľadiska teórie sa môžeme pozerať na vnútorné medzinárodné tlaky, vnútornú nespokojnosť, vnútornú ekonomickú alebo politickú situáciu alebo vonkajšie vplyvy. Nie vždy sa však reformu podarí presadiť a preto je potrebné oboznámiť sa aj s jej možnými bariérami ešte pred jej spustením.

# 9 LIDSKÝ PRVEK VE VEŘEJNÉ ZPRÁVĚ (ETICKÝ ROZMĚR , ODBORNOST A KVALITA VÝKONU VEŘEJNÉ SPRÁVY)

## 9.1 Úvod

***RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY***

O verejnej správe niekedy uvažujeme jako o niečom vzdialenom, či abstraktnom. Jako všetky společenské zložky, aj verejná správa je v konečnom dôsledku postavená na jednotlivých pracovníkoch v konkrétnych orgánoch verejnej správy. V prípade zlyhania ľudského faktora je ohrozená kvalita verejnej správy. Zaoberámi sa preto predpokladmi a princípmy dobrej verejnej správy jako aj možnými opatreniami na zamedzenie zlyhania ľudského faktora.

***CÍLE KAPITOLY***

Študenti budú schopní identifikovať principy dobrej verejnej správy a príklady ustanovení etických kódexov, ktoré pracovníci vo verejnej správe majú aplikovať.

***KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY***

Etický kódex, dobrá verejná správa, princíp obmedzenej racionality

## 9.2 Výkladová část

**Potřeba stanovení standardů chování**

Veřejná správa je určena pro plnění funkcí pro společnost jako celek. Stanovení vysoké úrovně norem integrity pro veřejné činitele je předpokladem toho, aby rozhodnutí byla prováděna ve veřejném zájmu a procesy a výsledky bylo dosaženo podle společných hodnot a

norem chování. K tomu, aby veřejní činitelé vykonávali veřejné povinnosti v souladu s etickými normami, musí znát právní normy a etická očekávání občanů, a také musí dokázat pochopit, jak účinky jejich rozhodnutí ovlivňují mínění občanů o veřejné službě.

**Účel kodexu chování a etiky**

Kodex chování nebo etiky je nástroj pro vytvoření společného chápání toho, jaké chování by měli všichni veřejní činitelé dodržovat při svých každodenních úkolech. Kodex chování a etiky může veřejné činitele užitečně usměrnit v tom, jak mají uplatňovat etické normy a zásady ve svém pracovním životě a podporovat je při etických rozhodnutích. Kodex chování a etiky poskytuje veřejným činitelům jasné pokyny o normách organizace týkající se očekávaného chování a podrobně popisuje způsob, jakým organizace vykonává činnosti v souladu s integritou a ve veřejném zájmu.

Mezinárodní úmluvy a nástroje jako například Doporučení Rady OECD o integritě ve veřejné službě (2017) a Úmluva Organizace spojených národů proti korupci uznávají používání kodexů chování a etiky jako účinných nástrojů pro stanovení hodnot veřejného sektoru a předpokládaného chování věřených činitelů, snadno srozumitelným a flexibilním . Většina členských států OECD v posledních desetiletích vypracovala nebo aktualizovala kodexy chování nebo etické kodexy.

Z tohoto důvodu si jednotlivé úřady orgány, zda instituce přijímají své vlastní Etické kodexy. Mezi oblasti, které se snaží koncipovat patří např.:

- Politická neutralita
- Nestrannost
- Veřejný zájem
- Důstojnost a respekt v mezilidských vztazích
- Profesionalita
- Nepřijímání a neposkytování darů a jiných výhod

Pro pedagogické účely lze zmínit existenci dokumentů, které se vztahují jak na Českou republiku, tak i členské státy Rady Evropy. V tomto případě se jedná o tzv. Kodex dobré veřejné správy z roku 2007. Jedná se o právně nezávazný dokument, jehož principy si však při výkonu správy věcí veřejných zaměstnanci ve veřejné správě státy osvojily a implementovaly do svých právních řádů v podobě různých dílčích odstavců v jednotlivých zákonů (např. správní řád). V případě porušení takových ustanovení jsou již pak v případě protizákonného jednání a naplnění skutkové podstaty některého z přestupků nebo trestných činů i trestně zodpovědní.

Na úrovni Evropské unie potom jde především o tzv. Evropský kodex řádné správní praxe, který je závazný pro úředníky v evropských institucích (EÚ).

V případě méně závažného jednání – porušení etického kodexu, nikoli úmyslného porušení zákona, může být úředník disciplinárně potrestán nadřízeným daného úseku orgánu veřejné správy.

Je však třeba odlišovat úmyslná a neúmyslná jednání úředníka, který pohyboval například vydáním nesprávného rozhodnutí. Pokud by například jednal příliš rychle, a porušil by tím princip jednání v přiměřené lhůtě a princip materiální pravdy, mohlo by jít o selhání lidského faktoru způsobeného různými okolnostmi. stresem nebo časovým tlakem. V tomto případě se jedná o tzv. princip omezené racionality, což jednoduše řečeno znamená, že člověk je tvor omylný.

*Snaha o efektivnost vede subjekty rozhodování k tomu, aby v průběhu rozhodovacího procesu přijímaly pokud možno co nejracionálnější opatření a volily racionální postupy k dosažení optimálního rozhodnutí a jím stanoveného cíle. Je jasné, že existují určitá omezení v nalézání racionálního řešení, daná kapacitou a schopností subjektu správně definovat problém, vyhledat, formulovat a posoudit všechny varianty řešení problému a jejich možné důsledky v realitě. Náročnost podmínek rozhodovací činnosti proto vede ke zjednodušení problému a ostatních podmínek rozhodování na takovou úroveň složitosti, aby byly subjektem rozhodování zvládnutelné. Pro zjednodušování rozhodnutí je však nutné stanovit racionální limity, které zajistí adekvátnost vydaného rozhodnutí.*

*Rovněž termín „optimální rozhodnutí“ není zcela jednoznačný a při každém rozhodování přesně definovatelný, zejména při rozhodování v sociálních systémech, kde nelze spolehlivě kvantitativně charakterizovat a ani porovnat možné varianty rozhodnutí a jejich*

*dopady na sociální prostředí. Nelze vždy stanovit, která ze sledovaných hodnot je pro rozhodující subjekt nejdůležitější, ani nelze spolehlivě určit, jaké sociální důsledky bude která varianta mít. Proto je nutně takové rozhodování vždy do jisté míře neracionální.*

*Princip omezené racionality tedy znamená, že namísto rozhodnutí optimálních jsou fakticky přijímána rozhodnutí uspokojující, adekvátnější složitosti rozhodovací situace, komplexnosti reality a schopnostem a možnostem subjektu rozhodování v konkrétním čase rozhodování.*

*Omezenost racionality by měla být sama o sobě limitována, omezena na nezbytně nutnou mieru. Obecně trvá stálá požadavek a stálá snaha po dosahování rozhodnutí optimálních, po zdokonalování rozhodovacího procesu, čemuž významně napomáhá využívání vědeckých poznatků z různých vědních oborů a dále dostupných technických prostředků, zejména počítačové, komunikační a audiovizuální techniky.* (Skulová 1998)

## 9.3 Závěr

### *KONTROLNÍ OTÁZKA*

1. Aký dokument tvorí základ pre výkon dobrej verejnej správy pre úradníkov v inštitúciách Európskej únie?

### *ODPOVĚDI*

1. Európsky kódex dobrej správnej praxe.

### *SHRNUTÍ KAPITOLY*

Verejná správa musí mať stanovené určité štandardy aby bolo zaistené, že sa bude vykonávať eticky, kvalitne a odborne. Na stanovenie týchto kvalít nám môžu pomôcť medzinárodné dohovory ako napríklad Dohovor Spojených národov proti korupcii, ďalej Kódex správania alebo etiky, či rôzne iné kódexy, ktoré medzi sebou prijímajú jednotlivé úrady,

orgány alebo inštitúcie a zaväzujú sa dodržiavať verejný záujem, nestrannosť, profesionalitu a podobne. Obsahuje jeden až dva krátké odstavce, kterými shrneme právě probranou látku.

# 10 VEŘEJNÁ SPRÁVA A PRÁVO NA SPRAVEDLIVÝ PROCES

## 10.1 Úvod

### *RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY*

Okrem práva na dobrú verejnú správu majú subjekty vstupujúce do vzťahu s orgánmi verejnej správy aj právo na spravodlivý proces, ktorý obsahuje napríklad právo byť vypočutý, predkladať návrhy, či právo na zastúpenie a pomoc.

### *CÍLE KAPITOLY*

Študenti budú schopní pomenovať práva, ktoré má subjekt, ktorý je účastníkom konania s orgánom verejnej správy.

### *KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY*

Spravodlivý proces, dispozičné právo, právo na náhradu škody

## 10.2 Výkladová část

Právem na spravedlivý proces v rámci výkonu veřejné správy rozumíme právo na stanovený postup při vydávání a výkonu rozhodnutí správních orgánů. Správní orgány jako orgány veřejné moci mohou v demokratickém a právním státě jednat pouze na základě ústavy, v jejích mezích a rozsahu a způsobem, který stanoví zákon. V právním státě se zároveň uplatňuje princip, že postup orgánu veřejné správy má probíhat na základě procesních pravidel účinných v době zahájení postupu iv případě, že v průběhu postupu nabude účinnosti nová právní úprava. Zaručuje se tím právní jistota osobám, o jejichž právech a povinnostech se rozhoduje, protože zabraňuje změně pravidel rozhodování v průběhu postupu (Palúš 2022).

Součástí práva na spravedlivý proces jsou dílčí základní procesní práva, mezi něž lze zařadit např. tyto:

**Dispoziční právo**

- každý má právo podat žádost, návrh, podnět, stížnost, petici atp. orgánu veřejné zprávy, který má povinnost podání přijmout a náležitě se jím zabývat. Právní úprava postupu a vyřízení podání musí vyplývat z vnitrostátního právního řádu členského státu Rady Evropy.

**Právo být vyslechnut**

- právo na informaci o zahájení procesního postupu orgánu veřejné správy,
- právo nahlédnout do administrativního spisu,
- právo vyjádřit se a podávat návrhy.

**Právo na zastoupení a pomoc**

- dotyčná osoba, která z objektivních nebo ze subjektivních důvodů nemůže nebo
- nechce vystupovat v procesním postupu před orgánem veřejné správy, může účinně prosazovat svá práva prostřednictvím a za pomoci jiné osoby, která splňuje vlastnosti požadované právní úpravou a která jedná jejím jménem.

**Právo na ukončení řízení rozhodnutím**

- právo na vydání rozhodnutí a jeho oznámení,
- právo na vydání rozhodnutí a jeho oznámení v přiměřené lhůtě,
- právo na odůvodnění rozhodnutí,
- právo na poučení o řádných oprávněných prostředcích.

V tomto kontextu je nevyhnutné zmínit, co má řádné rozhodnutí obsahovat. Z hlediska věcného jde především o samotný výrok, odůvodnění rozhodnutí a právo o možnosti odvolání se. Z hlediska formálního jde o spisovou značku, resp. označení orgánu veřejné správy, datum, podpis úřední osoby.

**Právo na přezkoumání rozhodnutí**

- přezkum nepravomocných rozhodnutí v rámci veřejné správy je ve středoevropských státech důležitým nástrojem ochrany osob. Přezkoumává se zákonnost i správnost rozhodnutí. Orgánem oprávněným k přezkoumání může být orgán, který rozhodnutí vydal, nebo orgán vyššího stupně nebo speciální odvolací orgán.

**Právo na náhradu škody způsobenou nezákonným rozhodnutím nebo nečinností vykonavatele veřejné správy**

- existence veřejnoprávní odpovědnosti (odpovědnosti orgánů veřejné správy) se považuje za nezbytný atribut demokratického a právního státu. Rozsah, podmínky a způsob uplatnění náhrady škody upravují zákony jednotlivých států (Palúš 2022)

## 10.3 Závěr

### *KONTROLNÍ OTÁZKA*

1. Aké sú vecné náležitosti rozhodnutia orgánu verejnej správy?

### *ODPOVĚDI*

1. Výrok, zdôvodnenie výroku a poučenie o opravnom prostriedku.

### *SHRNUTÍ KAPITOLY*

Právom na spravodlivý proces v rámci výkonu verejnej správy rozumieme právo na ustanovený postup pri vydávaní a výkone rozhodnutí správnych orgánov. Súčasťou práva na spravodlivý proces sú čiastkové základné procesné práva, vybrané procesné práva rozoberáme práve v tejto kapitole a to menovite: dispozičné právo, právo byť vypočutý, právo na zastúpenie a pomoc, právo na ukončenie konania rozhodnutím, právo na preskúmanie

rozhodnutia a právo na náhradu škody spôsobenú nezákonným rozhodnutím alebo nečinnosťou vykonávateľa verejnej správy.

# 11 INFORMAČNÍ SYSTÉMY VE VEŘEJNÉ ZPRÁVĚ

## 11.1 Úvod

***RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY***

Predmetom kapitoly je problematika informačních systémov vo verejnej správe. S ohľadom na aktuálne trendy pozornost upriamujeme najmä na jeden – a to digitalizáciu verejnej správy z pohľadu aktuálních dokumentov na európskej úrovni.

***CÍLE KAPITOLY***

Študenti budú schopní rozoznať a identifikovať aktuálne trendy súvisiace s informačnými systémami vo verejnej správe a využitia informačních technológií.

***KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY***

Digitalizácia verejnej správy, e-government, inforačný systém, informačné technológie

## 11.2 Výkladová část

Podle národní strategie informatizace veřejné správy na Slovensku, přičemž uvedený výrok lze uplatnit i na poměry České republiky, informatizace veřejné správy nemá konkurenci ani alternativu ve schopnosti dosáhnout významného pokroku fungování veřejné správy a veřejných služeb . Informačně´ technologie veřejné správy mají vliv na téměř všechny veřejné politiky a téměř všechny subjekty veřejné správy . Podcenění informatizace může zároveň˘ v případě špatného řízení a neplnění strategie zpomalovat , komplikovat a v konečném důsledku zvyšovat náklady na poskytování služeb .

Cílem Berlínské deklarace,1 která byla přijata v roce 2020 během německého předsednictví v Radě EU, je navázat na původní Talinskou deklaraci o elektronické veřejné správě ( eGovernmente ) z roku 2017. Hlavním záměrem bylo řešitˇ digitalizaci služeb v souladu s demokratickými hodnotami a lidskými právy . Berlínská deklarace v tomto duchu přijala 7 základních zásad v digitální sféře.

Pro pedagogické účely lze zmínit zejména následující 2 úkoly.

**Důvěra a bezpečnost v interakcích digitální vlády definuje následujícíˊ budoucí stav:**

- Každý občan by měl mít možnost bezpečně využívatˇ digitální služby , pohodlně se autentifikovatˇ a být na EU úrovni ztotožněnýˊ v digitálním světě.
- Všichni lidé žijící v EU by měli mít dostupnou , snadno použitelnou a bezpečnou elektronickou identifikaci podle evropského standardu (e-ID), která umožní bezpečný přístup k veřejným , soukromým a přeshraničním digitálním službám .
- Jelikož širokáˊ akceptace digitálních služeb je závisla na důvěře , musíme zajistitˇ, že lidé pracujíˊ s důvěryhodnými a ověřitelnými aplikacemi a digitálními službami veřejné správy , které jsou plně v souladu s vysokými standardy bezpečnosti a požadavky a potřebami uživatelů .
- Pro posílení důvěry v digitální komunikaci s veřejnou správou musíˊ být poskytnuta vhodná právní rámec pro zajištění transparentnosti, předvídatelnosti, bezpečnosti “by design”.

**Digitální suverenita a interoperabilita definuje následujícíˊ budoucí stav:**

- Musí být zajištěny , aby všechny digitální komponenty informačně-komunikačních technologii ( dále jen „IKT“) řešení ( hardware , software a služby ) splňovaly evropské požadavky .
- Musí být vytvořeny správné podmínky v evropském rámci , aby se rozvíjely a nasazovaly vlastní klíčovéˊ digitální kapacity, včetně nasazení

bezpečné cloudové infrastruktury a interoperabilních služeb , které plně dodržují evropské právní předpisy a etické hodnoty.

- Společné standardy, modulární architektura a používání open-source software (OSS) ve veřejném sektoru jsou prostředky pro zavedení a rozvoj strategických digitálních nástrojů a kapacit .
- Musí být zajištěna dostupnost různých a vysoce výkonných digitálních řešení k zajištění svobody volby a schopnostˇ změnitˇ IT moduly v případě potřeby.
- Software , data a nástroje vytvořenoˊ veřejným sektorem by měly být znovu použitelněˊ a otevřeně přístupněˊ.
- Jak je vysvětleno v evropské strategii dat , posílenˊ rámec interoperability a vhodné regulační rámce jsou klíčové pro zvýšení ekonomické hodnoty údajů , čímž se vytvoří jednotný trh s údaji .

Evropská komise kromě Berlínské deklarace určuje cíle do roku 2030 prostřednictvím Digitálního kompasu. Digitální kompas byl vydán sdělením Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů jako hlavní strategický dokument Evropské komise publikován 9.3.2021.

Na oznámení navazuje návrh rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se zřizuje politický program „Cesta k digitálnímu desetiletí “ do roku 2030, který byl vydán 15.9.2021. Jedná se o dokument, který legislativně zakotvuje cíle a ex -ante kontrolní mechanismy pro naplnění cílů digitálního kompasu.

Navrhovanou úrovní ambiciˊ Digitálního kompasu je, aby do roku 2030:

- 100 % klíčových veřejných služeb bylo dostupných online pro občany a podniky Unie

- 100% občanů Unie mělo přístup ke zdravotním záznamem ( elektronické záznamy )

- 80 % občanů využívalo řešení elektronické identifikace .

Pomocí Digitálního kompasu chce EU do roku 2030 zajistit , aby veřejný život a veřejné služby mohly být plně přístupné pro každého ( včetně osob se zdravotním znevýhodněním a seniory) a každý měl prospěch z nejlepšího digitálního prostředí, které poskytují snadno použitelné , efektivní a personalizované služby a nástroje s vysokou bezpečností a normami ochrany osobních údajů .

Digitální kompas definuje služby , které mají být uživatelsky přívětivě , mají umožnit občanům _ všech věkových kategorií a podniků všech velikostí ovlivnit směrování a výsledky vládních aktivit a zlepšovat veřejné služby . Vláda má vystupovat jako platforma, jako nový způsob budování digitálních veřejných služeb , která poskytne holistický a snadný přístup k veřejným službám včetně pokročilých schopností, jako jsou zpracování dat , AI ( umělá inteligence) a virtuální realita. To má také přispět k stimulujícímu zvýšení produktivity evropských podniků, díky efektivnějším službám , které jsou přednostně digitální .

Digitální kompas se věnuje speciálně dvěma oblastem, které považuje za důležité v kontextu stanovených cílů Digitálního kompasu do roku 2030:

*1.Telemedicína:Během pandemie rostli telemedicínské konzultace v EU za měsíc víceně za 10 let, což hrálo klíčovou úlohu při řízení pacientů v nemocnicích a udržování pacientů v dobrém zdravotním stavu. Schopnost evropských občanů přistupovat a kontrolovat přístup k jejich elektronickým zdravotním záznamem (EHR) v celé EU by se měla výrazně zlepšit na základě společných technických specifikací pro sdílení údajů o zdravotnictví , interoperabilitě , rozvoji bezpečné infrastruktury a přijetí opatření k usnadnění veřejné přijatelnosti sdílení zdravotnických informací se zdravotní komunitou.*

*2. Evropská digitální identita: Do roku 2030 má rámec EU vést k širokému zavádění důvěryhodné , uživatelem kontrolované identity, co umožňuje každému občanovi kontrolovat své vlastní online interakce vůči veřejné správě . Uživatelé mohou snadno využívat online služby v celé EU, přičemž je zachováno jejich soukromí .*

## 11.3 Závěr

### *KONTROLNÍ OTÁZKA*

1. Aký je percentuálny podiel využivania elektronickej identifikácie občanmi Európskej únie podľa tzv. digitálního kompasu?
2. Otázka na zamyslenie – ide podľa Vás o reálne dosiahnuteľný výsledok? Aká je podľa Vás miera využiteľnosti digitalizácie verejnej správy v Českej republike?

### *ODPOVĚDI*

1. 80 % občanov
2. Individuálna odpoveď

### *SHRNUTÍ KAPITOLY*

Aktuálnym trendom v oblasti informačních systémov vo verejnej správe je využívanie informačních technológií a tzv. digitalizácia verejnej správy. V tejto kapitole popisujeme ciele Berlínskej deklarácie, ktorá rieši otázky digitalizácie a využívania informačných technológií občanmi v EÚ. Okrem iného popisujeme a ciele Európskej komisie v rámci tejto témy – iniciatívy ako Digitálny kompas alebo Európska digitálna identita.

# 12 VEŘEJNÁ ZPRÁVA V EVROPSKÉM PROSTORU (V PROSTORU EVROPSKÉ UNIE)

## 12.1 Úvod

***RYCHLÝ NÁHLED KAPITOLY***

Vstupom do Európskej únie sa Česká republika vzdala časti svojej suverenity a odevzdala ju európskym inštitúciám. Aj keď organizácia verenej správy na vnútroštátnej úrovni stále patrí do výlučnej právomoci členských štátov, rozhodovanie európskych inštitúcií ma zásadný vplyv na spoločnosť, vrátane verenej správy. Predmetom kapitoly je európska verejná správa v podobe rozboru činnosti a právomocí orgánov Európskej únie.

***CÍLE KAPITOLY***

Študenti budú schopní identifikovať hlavné orgány Európskej únie, porovnať ich právomoci, kompetencie a činnost a uplatniť tieto poznatky v súvislosti s vplyvom ich rozhodnutí na vnútroštátnu úroveň verejnej správy v Českej republike.

***KLÍČOVÁ SLOVA KAPITOLY***

Európska verejná správa, Európska komisia, Európska parlament, Rads Európskej únie

## 12.2 Výkladová část

Závěrečnou, ale o to neméně důležitou problematikou, kterou se na předmětu Teorie veřejné správy budeme zabývat je tzv. Evropská veřejná správa. Na zde lze dívat ve třech smyslech:

1. Evropská veřejná správa jako celistvý komplexní celek v nejširším slova smyslu, zahrnující tak vnitrostátní právní úpravy aspektů veřejné správy, úroveň Rady Evropy a úroveň Evropské unie

2. Evropská veřejná správa jako jakýsi mezistupeň, zahrnující dokumenty upravující oblast veřejné správy na úrovni Rady Evropy a Evropské unie

3. Evropská veřejná správa v užším slova smyslu – veřejná správa Evropské unie – administrativní systém Evropské unie (orgány Evropské unie a instituce Evropské unie)

Pro pedagogické účely považujeme za důležité a nezbytné věnovat se právě třetí – užší specifikace problematiky evropské veřejné správy (je třeba zdůraznit, že většina autorů a odborníků či učebních textů se shoduje na spojení pojmu evropská veřejná správa právě s tímto třetím smyslem, resp. přístupem .

Evropská veřejná správa je tvořena souborem dokumentů primárního a sekundárního práva Evropské unie, které upravují její fungování.

EU je rozsáhlá mezinárodní organizace, která k naplnění svých cílů potřebuje rozsáhlý administrativní a institucionální aparát.

Kromě struktury orgánů a institucí EU je charakter EU dotvářen i vztahy mezi nimi.

Vývoj orgánů a institucí byl ovlivněn historií společenství, která byla předchůdci EU a následně vznikem EU. Vývoj ovlivnilo i rozšiřování EU (přibývaly členské státy, pravomoci EU, politiky EU, ... tento proces způsobil rozrůstání administrativního aparátu.

Dnešní struktura orgánů a institucí je determinována počátky EU a postupným vznikem jednotlivých orgánů.

„Počátek“ EU byl spojen ve spolupráci Francie a Německa - Schumanova deklarace (1952). Francie a Německo se rozhodly spolupracovat v oblasti uhlí a oceli.

Již v této deklaraci bylo zmíněno vytváření společného orgánu. Vysokého úřadu.

Tento integrační proces následně vyvrcholil 23.7.1952, kdy vstoupila v platnost Pařížská smlouva -> ESUO - první mezinář. organizace tvořící základ pro vznik EU (byla to i Itálie a státy Beneuxu (Belgie, Nizozemsko, Lucembursko)).

V této smlouvě se odrazil Schumanův plán, vznikly: Vysoký úřad, Speciální rada ministrů, Shromáždění, Soudní dvůr.

Vysoký úřad tvořilo 9 členů jmenovaných na 6 let. Toto jmenování vyplývalo na základě společného rozhodnutí všech členských zemí. Specifikem úřadu bylo to, že nebylo dodrženo pravidlo rovnosti (velké státy měly 2 členy, menší jen jednoho - mohlo dojít k přehlašování).

Speciální rada ministrů vznikla z obav členských zemí, aby nedocházelo k přehlašování menších zemí velkými (kontrolní charakter, zachovaný princip rovnosti – každá země měla jednoho člena). Členy byli představitelé vlády jednotlivých států.

Shromáždění tvořili zástupci delegovaní národními parlamenty členských zemí.

Soudní dvůr dohlížel na dodržování Smlouvy o ESUO, v případě nedodržení smlouvy disponoval nástroji k nápravě. Sestával ze 7 soudců a 2 generálních advokátů.

Přijetí Římských smluv (1958) - vznikají EURATOM a EHS ( Evropské hospodářské společenství). Letos vnáší do systému komplikovanost -> nové zakladatelské smlouvy předpokládaly, že každá z nových organizací má mít vlastní radu, vysoký úřad, soudní dvůr, shromáždění. Naštěstí nedošlo k realizaci, protože s Římskými smlouvami byla přijata Úmluva o některých institucích společných pro evropský společenství (ESUO, EURATOM, EHS). Tato úmluva způsobila to, že vzniklo jen jedno shromáždění a jeden soudní dvůr pro všechny 3 organizace. Avšak každé společenství mělo svou samostatnou radu a komisi. Dohromady 8 orgánů, váznutí komunikace, problémy -> stav se odstranil v roce 1967 přijetím Smlouvy o vytvoření společné rady a komise "Slučovací smlouva", nebo "Smlouva o fúzi". Od letošního roku máme jen 4 orgány - Radu, Komisi, Společné shromáždění, Soudní dvůr. Touto slučovací smlouvou bylo dosaženo úplné unifikace základních evropských společenství, to však neznamená, že došlo k jejich sloučení (fungovaly samostatně). Hlavním pramenem práva, který upravoval působnost a činnost byla příslušná zakládající smlouva, ze které vyplývalo, co budou jednotlivé orgány vykonávat. Tyto čtyři orgány se později staly základem pro současné hlavní orgány EU.

Vznik Účetního dvora 1965.

Dalším důležitým zlomem byla Maastrichtská smlouva, na jejímž základě vzniká množství nových orgánů (např. Výbor regionů, Evropská agentura životního prostředí, Evropský systém centrálních bank, Evropská investiční banka, Evropský veřejný ochránce práv, ...)

Lisabonská smlouva - poslední smlouva, která přinesla změny aparátu. Oficiálně vzniká Evropská rada, která se stává hlavním orgánem EU. Vznik dalších institucí.

**Institucionální trojúhelník - tvoří 3 nejdůležitější orgány (Rada, Komise, Parlament).**

**Klasifikace:**

**Hlavní orgány:** Rada Evropské unie), Evropská Komise, Evropský parlament, Soudní dvůr EU, Evropská rada, Evropská centrální banka, Evropský Účetní dvůr .

**Poradní orgány:** Výbor regionů, Hospodářský a sociální výbor.

**Zvláštní instituce:** Evropský veřejný ochránce práv, Evropská investiční banka, Evropský investiční fond.

**Interinstitucionální orgány:** Evropská škola veřejné správy, Evropský úřad pro výběr pracovníků.

**Centralizované, decentralizované, výkonné a další specifické agentury a instituce.**

**Sídla institucí a orgánů**

Vznikly na základě dohody mezi vládami jednotlivých zemí, trochu jinak než prvotní myšlenka (soustředit do jednoho města). V současnosti sídlí ve 3 městech: v Bruselu, Lucemburku a Štrasburku.

V Bruselu sídlí rada (kromě měsíců duben, červen, říjen), komise ( okrmu dubna, června, října), hospodářský a sociální výbor, výbor regionů, zasedají zde parlemntní výbory a politické skupiny evropského parlamentu.

V Lucemburku zasedá rada v dubnu, červnu, říjnu, sídlí zde generální sekretariát evropského parlamentu, soudní dvůr, soud 1. stupně, Evropská investiční banka, Účetní dvůr .

Ve Štrasburku zasedá Evropský parlament.

ECB sídlí ve Frankfurtu nad Mohannem .

**Evropská rada**

Vznikla z neformálních setkání nejvyšších představitelů států v 60. letech. Tato setkání nebyla zakotvena v zakládajících smlouvách. 1. setkání v roce 1961 z podnětu Francie. Od roku 1969 se summity konaly častěji, stále však na neformální bázi. Přestože se jednalo o setkání nejvlivnějších osob v Evropě, výsledky těchto setkání nebyly zrovna ukotveny. Francie se však snažila o institucionalizaci těchto setkání -> 1974 summit v Paříži, představitelé členských států se dohodli, že tato setkání mají mít právní formu, zapracování do zakladatelských smluv, mají být stanoveny přesné termíny zasedání -> tato zasedání se mají konat pod názvem " Evropská rada". Stanovily se schůzky 3x ročně.

**Způsoby rozhodování v ER**

ER je usnášeníschopná, je-li přítomna 2/3 většina členů. Při zjišťování usnášeníschopnosti se však nezohledňuje předseda ER, nai předseda EK (nemají hlasovací právo).

Při hlasování může jeden člen na základě zmocnění hlasovat pro jiného člena.

ER nejčastěji rozhoduje KONSENZEM (pokud smlouva přímo nestanoví, že musí ER hlasovat. Je to takové hlasování, pokud žádný z přítomných není proti).

**Pravomoci ER**

-zakotveno v článku 15 Smlouvy o EU

-několik skupin pravomocí:

1) Určování vnitřní a vnější politiky EU (ER se schází se na summitech, představitelé států, mezivládní úroveň, výsledky jsou cíle, podněty, priority směřující k rozvoji unie jako celku, ER určuje politické měřování EU, spadá sem i otázka bezpečnostní a zahraniční politiky , tato rozhodnutí ER do formální podoby přetváří Rada EU - ER určuje hranice, témata)

2) Rozhodování o sporných otázkách (v rámci těchto otázek am ER postoj arbitra, tedy řeší případné kolize zájmů jednotlivých členských států, např. v rámci článku 48

Smlouvy o fungování EU pokud evropská politika přesáhne úpravy jednotlivých členských států, členské státy se mohou bránit, může zahájit řízení ER, která rozhodne, jakým způsobem RadaEU,ParlÉU zasáhla)

3) Jmenovací pravomoci volí svého rpedsedu , navrhuje evropskému parlamentu kandidáta na předsedu EK, jmenuje členy komise, se souhlasem předsedy komise jmenuje vysokého představitele, jmenuje prezidenta, viceprezidenta, členy výkonné rady členů ECB, rozhoduje o složení rady guvernérů, a pod.

4) Určování složení komise a EP - ER rozhoduje o změně počtu členů komise, zároveň může stanovit princip přímé rotace, podle článku 14, odst . 2 ER stanoví složení EP.

5) Přijímání nelegislativních aktů unie - ER nemá legislativní funkci, avšak může přijímat nelegislativní akty (závazná rozhodnutí, nezávazná usnesení, závěry a prohlášení) např. v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní poltiiky v rámci otázek obrany, rovněž sem lze zařadit jednací řád ER.

6) Rozhodování o porušování základních hodnot Unie - čl. 7 odst. 2 Smlouvy o EU má ER pravomoc vůči členským státům, může jednomyslně rozhodnout o existenci závažného porušení hodnot některým členským státem (tato řízení již proběhla - Maďarsko)

**Rada EU**

- Další z vrcholných 3 orgánů EU.
- Rada je také nejstarším orgánem - 1951.
- Od vzniku byla v rámci pravomocí minimálně modifikována.
- Na základě čl. 16 Smlouvy o EU-Rada spolu s parlamentem vykonává legislativní a rozpočtovou funkci. Je to kolektivní, nestálý orgán.
- Jejím hlavním úkolem je vydávání závazných právních aktů, významně se podílí na rozhodovacích procesech EU.

- Zakládající smlouvy je definují, jak orgán, který má zastupovat zájmy členských států. Má rovněž zapojovat vlády členských států do fungování EU.

- Rada se spolupodílí na vytváření vnějších vztahů.

- Scházejí se v zemi, která má předsednictví.

**Složení, organizace, fungování rady**

Skládá se z 1 zástupce každého členského státu na ministerské úrovni, který má zmocnění zavazovat vládu členského státu a vykonávat hlasovací právo.

Složení rady se řídí principem specializace, v jehož smyslu rada zasedá v různých odborných formacích (všeobecné záležitosti, zahraniční a finanční věci apod.). I když se Rada schází v různých formacích, vždy jde jen o jeden orgán – neexistuje několik rad.

Lisabonská smlouva určila 2 základní formace, které budou vždy vytvořeny:

- Rada pro všeobecné záležitosti – členy jsou národní ministři zahraničních věcí, odpovídá a zajišťuje plynulost práce ostatních formací. Zároveň úzce spolupracuje s Evropskou radou, Evropskou komisí a hlavním cílem je koordinace a harmonizace jednotlivých politik, činností mezi těmito orgány.

- Rada pro zahraniční věci – členy jsou ministři zahraničních věcí, úkolem je koordinace vnějších činností Unie, odpovídá za společnou zahraniční a bezpečnostní politiku, obrannou, obchodní politiku, rozvojovou spolupráci a humanitární pomoc. Předsedá jí Vysoký představitel unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. (Návrhy musí být schváleny jednomyslně.)

Další formace: Rada pro spravedlnost a vnitřní věci, Rada pro zemědělství a rybolov atd.

Kromě rady pro zahraniční věci předsedají formacím zástupci členských států na základě systému přímé rotace.

Definice: spolupráce 3 států po dobu 18 měsíců. Schvaluje ho Evropská rada, každý stát vykonává předsednictvo po dobu 6 měsíců a zároveň je podporován ostatními členy skupiny.

Pravomoci rady

Nacházíme v článku 16 Smlouvy o EU.

1) Účast na přijímání závazných aktů unie (účast na legislativním postupu) – Rada přijímá právní akty, má pravomoci tvorby práva, !nemá legislativní iniciativu – tu má komise

Rada vstupuje do:

řádného legislativního postupu (rada přijímá závazné akty za spolurozhodování s E. Parlamentem – bez souhlasu obou institucí nemůže být akt přijat, použije se v oblastech, které stanoví zakladatelské smlouvy, je jich asi 80) , ale i do

mimořádného legislativního postupu – Rada má silnější postavení než E. Parlament, který zde plní jen souhlasné, poradní stanovisko.

Nelegislativní postup – dominantní postavení má ráda, E. Parlament má poradní funkci.

2) Pravomoci při schvalování rozpočtu:

Roční rozpočet EU podléhá společnému schválení ze strany Rady a EP. Pokud se nedohodnou, tak ERada rozhoduje o povinných výdajích a EP rozhoduje o ostatních.

3) Prováděcí pravomoci:

Výkon legislativy (většinu) má na starosti komise, ale může se podílí i rada. Zvláštní a odůvodněné případy, musí tam být zmocnění k tomuto úkonu a hlavním cílem je to, aby právní akty byly prováděny jednotným způsobem ve všech zemích.

4) Pravomoci v oblasti vnějších vztahů: Rada zajišťuje soudržnost zahraniční politiky a vnějších vztahů. Rada je oprávněna k přijímání společných opatření pro celou EU. Dominantní postavení zde má Vysoký představitel unie pro zahraniční věci a bezp.politiku .

5) Jmenovací pravomoci: rada jmenuje členy účetního dvora (po konzultaci s EP a na základě návrhů členských států. Jmenuje členy výboru regionů a hospodářského a

sociálního výboru [na základě návrhů předložených vládami členských států]) Rada participuje na procesu výběru členů komise.

6) Uzavírání mezinárodních dohod Unie: dohody mezi Unií a třetími státy, jinými mezinárodními organizacemi a přijímání dohod o přidružení. Rada vždy zmocní konkrétního vyjednavače, stanoví mu úkoly a pravomoc zavazovat.

Ministři to všechno nestíhají dělat, potřebují administrativní aparát lidí -> Generální sekretariát rady , složený z úředníků, kteří dbají na organizačně-administrativní chod rady, zajišťují spolupráci a organizaci mezi ostatními orgány a Radou, spolupracuje s přípravnými orgány Rady. V jeho čele stojí generální tajemník, volí jej přímo Rada, odpovídá za chod sekretariátu, komunikuje se členy Rady.

**Evropský parlament**

Jedině EP naplňuje tzv. "legitimační řetězec" - je kreován přímo občany EU => EU prostřednictvím EP prokazuje prvek zastupitelské demokracie (čl.10 Smlouvy o EU).

Lisabonská smlouva (článek 14) definuje EP jako kolektivní, permanentní orgán, který společně s Radou EU vykonává legislativní a rozpočtové funkce, politickou kontrolu a další konzultace za podmínek stanovených Smlouvou. Evropský parlament je institucí s povinností zajišťovat legitimitu činnosti Unie a přibližovat unii občanům.

**Složení EP**

Je tvořen ze zástupců občanů EU. Lisabonská smlouva (čl.14) říká, že počet poslanců EP nesmí překročit 751. Minimální hranice pro státy je stanovena na 6 poslanců (Malta, Lucembursko ), maximální hranice je 96 (Německo). O rozdělení poslaneckých míst pro jednotlivé státy rozhoduje Evropská rada (na návrh Evropského parlamentu).

Toto rozdělení je zajištěno na základě “proporčního sestupného způsobu” (degresivní proporcionalita). Systém zastoupení znamená, že počet křesel jednotlivých členských států musí co nejvíce odpovídat počtu jejich obyvatel => čím větší počet obyvatel, tím více obyvatel zastupuje 1 poslanec + tím více poslanců. Váha hlasů občanů různých členských států není stejná.

Politické skupiny a výbory v EP - sdružují se do nich poslanci na základě politických preferencí, ne podle státní příslušnosti. Jednací řád EP stanoví, že k vytvoření politické skupiny je třeba minimálně 25 poslanců z nejméně 1/4 členských států.

**Pravomoci EP**

Mezi hlavní pravomoci EP patří hlavně přijímat evropskou legislativu (spolu s Radou EU). Může se jednat o spolurozhodování, spolupráci, konzultace. EP schvaluje spolu s Radou rozpočet EU. Má pravomoc odvolat E.Komisi , zakládat vyšetřovací komise. EP vyjadřuje souhlas k mezinárodním dohodám - vstup nových členských států do EU, sjednávání obchodním a asociačních dohod mezi EU a jinými státy.

Legislativní činnost

Řádný legislativní postup - EP v něm rozhoduje vždy spolu s radou, mají rovnocennou pozici.

Mimořádný legislativní postup - v rámci něj má EP funkci poradní funkci, dominantní postoj má Rada.

Nelegislativní postup - EP v něm má také zejména poradní funkce.

Kontrolní pravomoci

Nejvíce je má EP vůči komisi (může vyslovit nedůvěru komisi). Další pravomocí je "kladení otázek" - poslanci EP mohou směřovat Radě EU, nebo členům Komise. Navrhovat otázky mohou: výbor, politická skupina, nejméně 40 poslanců. V EP se každý týden koná "hodina otázek" - jsou ústně položeny, proběhne ústní odpověď. Kromě ústních otázek existují i "interpelace" - písemné otázky, které budou zaslány a bude vydána písemná odpověď (do 6 týdnů). Tyto otázky mohou dávat poslanci předsedovi ER, Radě EU, komisí a ECB.

Vyšetřovací výbory přezkoumávají porušení práv Unie, ale i případy nesprávného úředního postupu. EP schvaluje výroční zprávy komise, ale i dalších orgánů EU (ER, ECB, apod.).

EP má právo podat žalobu k Soudnímu dvoru EU o přezkoumání legality legislativního aktu, pokud se domnívá, že Rada EU, Komise, ECB a ER přijala právní akt, který je v rozporu se smlouvami. Zároveň má vůči stejným orgánům možnost podat žalobu, pokud se domnívá, že se nečinné.

Pravomoci v ekonomické a měnové oblasti

Je potvrzena tím, že prezident, viceprezident, členové výkonné rady ECB musí dostat podporu v EP ještě předtím, než budou jmenováni Radou EU.

Kreační pravomoci

EP volí předsedu a členy komise, účastní se při kreaci členů Účetního dvora a ECB. Jmenuje do funkce Evropského ombucmana .

Rozpočtová pravomoc

Dělí se s Radou EU. Ve spolupráci s Radou EU schvaluje rozpočet EU (dlouhý, složitý proces), EP má za úkol kontrolu příjmů a výdajů EU.

**Evropská Komise**

Iniciativní, výkonný, kontrolní orgán, který je vybaven také pravomocemi v oblasti tvorby sekundárního práva, jakož i v oblasti zahraničních vztahů.

Zastupuje zájmy evropské integrace.

Supranacionální, permanentní, kolektivní orgán, přičemž typickým znakem Evropské komise je nezávislost (nezávislá na členských státech a tím tvoří protiváhu ostatních orgánů, zejména Rady)

Spolu s účetním dvorem patří mezi nejvýznamnější navzájem nadnárodní orgány EU

Komise je dále definována tak, že zastupuje zájmy evropské integrace.

Zasedá 1x za týden (obvykle ve středu v Bruselu)

Iniciativní orgán – EK disponuje výlučným právem legislativní iniciativy

(iniciativní monopol) – má výlučnou pravomoc navrhovat správní akty, které později přijímá Rada a Evropský parlament

Evropská komise rovněž disponuje legislativní pravomocí (přijímá evropskou legislativu) (čl. 105 odst. 3 Smlouvy o fungování EU)

- -je zmocněna k vydávání konkrétních nařízení bez zásahu zmocnění jiného orgánu
- -jedná se o hospodářskou soutěž, oblast technických záležitosti,..

**Pravomoci a činnost:**

- EK představuje základní výkonný (exekutivní) orgán EU
- •EK implementuje evropskou legislativu přes své orgány, nebo přes orgány členských států, kt. činnost kontroluje a monitoruje
- •EK bývá označována jako strážkyně smluv
- •EK dohlíží na plnění a dodržování smluv, a to členskými státy i fyzickými a právnickými osobami
- •EK prošetřuje případy (z vlastní iniciativy nebo na základě podnětu) porušení práva unie, sbírá důkazy a rozhoduje o tom, zda došlo k porušení smlouvy (pokud došlo k porušení povinnosti, může EK podat žalobu k soudnímu orgánu a udělovat pokuty)

**Složení Evropské komise:**

- -předseda, první místopředseda, vysoká představitelka unie pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku, 5 místopředsedů, 20 komisařů
- Jedním z místopředsedů je Vysoký představitel pro zahraniční věci a bezpečnostní politiku. Celkem je 28 eurokomisařů, každý stát má jednoho. Státy mají stejnou pozici.
- Eurokomisařem se může stát pouze státní občan členského státu EU, funkční období je 5 let a je provázáno s funkčním obdobím Evropského parlamentu

- Eurokomisaři jsou vybíráni podle celkových schopností a musí poskytnout záruku úplné nezávislosti (nezávislost na zemi, protože nezastupují zájmy států, ale unie jako celku).

**Předseda Evropské komise**

Primus interpares = první mezi rovnými (je také eurokomisařem, ale má nestejné postavení oproti ostatním)

Je volen přímo EP kvalifikovanou většinou. Při navrhování kandidáta se musí přihlížet k výsledkům voleb do EP ak jeho průchodnosti. Předseda si vybírá své spolupracovníky a určuje jim oblast, za kterou budou eurokomisaři zodpovědní.

Člen komise se svého členství vzdá vždy, když ho o to požádá předseda.

Předseda EK zastupuje EK navenek, řídí její činnost, organizuje její vnitřní práci a dohlíží, aby EK jednala konzistentně a efektivně.

**Soudní dvůr**

Smlouva o EU říká, že hlavním úkolem Soudního dvora je dodržování práva při výkladu a při dodržování smluv. Zajišťuje stejný výklad, dodržování smluv ze strany unie i členských států. Dohlíží na dodržování primárních i sekundárních pramenů. Obecné právní zásady mají v mnoha případech nepsaný charakter a Soudní dvůr na nehlíží také.

Rozhoduje spory mezi členskými státy a orgány EU, spory se nejčastěji týkají porušení povinnosti ze strany členského státu. Dalšími spory jsou pracovněprávní spory, spory týkající se náhrady škody, spory na základě rozhodčí doložky.

Plní funkci "ústavního a správního soudu" - rozhoduje o platnosti/neplatnosti aktů, které jsou v rozporu se zakladatelskými smlouvami, akty vyšší právní síly.

Na Soudní dvůr se můžeme obratit i jako občané EU, pokud se domníváme, že byla porušena naše práva úkonem instituce EU. Na soudní dvůr se mohou obrátit i právnické subjekty a pod.

**ECB**

ECB vzniká Masastrichtskou smlouvou jako orgán, který má zajistit zavedení měnové unie.

Až Lisabonská smlouva řadí ECB mezi hlavní orgány. Lisabonská smlouva ji zároveň definuje jako nezávislou instituci, která odpovídá za měnovou a cenovou politiku EU.

ECB je definována jako jádro systému centrálních bank.

ECB má samostatnou právní subjektivitu.

ECB má samostatný rozpočet (cca 11mld. € - tuto částku splácejí jednotlivé národní centrální banky a tak vytvářejí společné základní jmění ECB).

ECB má v rámci € urosystému významnou pozici, koordinuje činnost měnové politiky a rovněž má další významné pravomoci v jiných oblastech.

Sídlem ECB Frankfurt nad Mohanem.

Statut Evropského systému centrálních bank a ECB, Smlouva o fungování EU.

**Účetní dvůr (Účetní dvůr EU)**

- (Audit - kritické zkoumání operace, konkrétní činnosti situace subjektu, které se opírá o stanovené normy)
- Jeden z hlavních orgánů EU.
- Kolektivní orgán, orgán externí finanční kontroly (kontroluje finance EU).
- Vznikl v roce 1975, reálně začal fungovat v roce 1977.
- Sídlem je Lucemburk.
- Je složen z 28 členů (za Slovensko Ing. Ladislav Balko - potřebná kvalifikace a praxe v orgánech na nár. Úrovni).
- Zasedání Účetního dvora jsou neveřejná.

Členy jmenuje Rada EU po konzultaci s Evropským parlamentem na návrh členských států.

Funkční období je 6 let, obnovitelné (lze kandidovat znovu).

Členství zaniká uplynutím funkčního období, odstoupením, smrtí, odvoláním (pouze Soudním dvorem EU - žádost o řízení podává sám Účetní dvůr , o tom se rozhoduje hlasováním - 4/5 většina). Nemůže jít o libovůli dvora auditorů , jde o situace, kdy člen nesplňuje požadavky pro výkon funkce, nebo zanedbává své povinnosti.

Stálý orgán (2x měsíčně), zasedání svolává předseda ( volený členy Účetního dvora na 3 roky - obnovitelné funkční období).

Audit dvora auditorů bychom mohli rozdělit do 3 oblastí:

- Finanční audit - kontroluje, zda účty EU správně vykazují finanční situaci.
- Audit shody - kontroluje, zda vykazování financí probíhá podle právních předpisů.
- Audit výkonnosti - kontrola plnění cílů, kontrola toho, zda byl efekt dosažen při co nejmenším využití zdrojů.

Všechny 3 audity sledují stejné cíle: efektivní, náležité využívání finančních prostředků EU, rozvoje finančního řízení EU, sledují cíl správného provádění administrativních činností, transparentnost (poskytování informací veřejnosti).

**Osobitná instituce:**

**Evropský veřejný ochránce práv**

Původ tohoto institutu nacházíme ve Švédsku, rovněž samé slovo pochází ze švédštiny „ umbup “, což zn. moc. Poprvé se zmiňuje v roce 1713, a zavedl ho švédský král Karel XII, inspiroval se tím během svých cest v islámských zemích. V roce 1713 vzniká úřad královského ombudsmana, který měl dbát na dodržování práva ve Švédsku, byl zaměřen dodržování práv hlavně na straně šlechty.

Ujalo se to a tedy zakotvilo do Švédské ústavy.

Postupně to začaly zavádět do svých práv i ostatní země, v 70. letech, země sovětského bloku v 90. letech.

Veřejný ochránce práv

Veřejný ochránce práv je představitel něžného práva (přímo nedisponuje rozhodovacími a sankčními pravomocemi). Nejčastěji jedná vůči orgánům VS. Jeho hlavním postupem je komunikovat s orgány, vstupuje do nich a vyžaduje různé dokumenty, žádá vysvětlení, může si zajistit důkazy na svou obranu.

Zjistí-li, že došlo k porušení práva, má právo požadovat nápravu. Pokud orgán požádaný o nápravu nekoná, veřejný ochránce práv se může obrátit na vyšší orgán se žádostí o nápravu. Pokud nekoná ani ten jako by měl, veřejný ochránce práv se může obrátit na vládu nebo jiný ústřední orgán státní správy (např. ministerstvo)

Má-li země veřejného ochránce práv, je považována za demokratickou (požaduje to Rada EU)

Své počátky nachází v Maastrichtské smlouvě.

První evropský veřejný ochránce práv byl zvolen v roce 1995 (byl jím fin J.Soderman ), následné byl 3 krát za sebou řek ( Diamandouros ), momentálně je jí Irka Emily O´Reilly . (byla volena na dvakrát, jednou dočasně jen na rok a později řádně)

Svůj právní základ evropský veřejný ochránce práv nachází kromě Maastrichtské smlouvy ve Smlouvě o fungování EU.

Další významný dokument spjatý s tímto orgánem je Listina základních lidských práv.

Na evropského veřejného ochránce práv se mohou obrátit všechny osoby, které mají pobyt na území EU. Rovněž se na něj mohou obrátit právnické soby, které mají na území EU sídlo.

Právo EU definuje evropského veřejného ochránce práv jako nezávislý a nestranný orgán, který prošetřuje případ tzv. nesprávného úředního postupu. Tento nesprávný postup se

musí týkat orgánů evropské veřejné správy (všechny orgány, instituce, úřady a agentury EU), které provádějí správu EU.

Veřejný ochránce práv jedná pouze tehdy, pokud tímto nesprávným úředním postupem se porušují základní práva a svobody, které jsou garantovány právním řádem EU.

EU veřejný ochránce práv je volen přímo EP, tedy dodržuje se i to, že funkční období EU veřejného ochránce práv je spjato s funkčním obdobím EP.

**Pravomoci evropského veřejného ochránce práv:**

- **-nedisponuje sankční ani jinou direktivní pravomocí, je představitelem něžného práva**

Naváže kontakt s orgánem, který porušení zrealizoval, z jeho strany je to v rovině podezření. V tomto stadiu se snaží zjistit, zda došlo k porušení, vyžaduje informace, hledá důkazy a vyžaduje součinnost daného orgánu. Zjistí-li porušení, může od orgánu žádat nápravu. (většinou se to vyřeší už zde)

Pokud by k nápravě nedošlo, tak veřejný ochránce práv využívá ze své strany mediálního kroku, kde ho záměrně propaguje. Pokud nepomůže ani to, upozorní EK, EP, Radu EU, které již disponují pravomocemi a mohou zajistit nápravu.

Speciální možnost (ještě v praxi nenastala) pokud orgán nespolupracuje ani s těmito hlavními orgány, tak se může obrátit ještě na Soudní dvůr EU.

Drtivá většina (83 %) případů, kterými se evropský veřejný ochránce práv zabývá, se vyřeší.

**Existuje také evropská síť veřejných ochránců práv**

**Patří zde:**

- evropská veřejná ochránkyně práv,
- všichni národní ombudsmani (nejen celostátní, ale i regionální, plus i speciální),

- veřejní ochránci práv kandidujících zemí a rovněž ze zemí, které nepatří do EU, ale patří do evropského hospodářského prostoru (Norsko, Island)

Jedná se o konferenci, kde dochází k diskusi, komunikaci, kde si předkládají různé zprávy a problémy a projednávají různé situace.

## 12.3 Závěr

### *KONTROLNÍ OTÁZKA*

1. Ktorá európska inštitúcia disponuje tzv. výlučným právom legislatívnej iniciatívy, a teda predkladá návrhy právnych aktov na úrovni Európskej únie?
2. Má rozhodnutie (zistenie) Európskeho ombudsmana právnu záväznosť pre európsky orgán verejnej správy, ktorý pochybil?

### *ODPOVĚDI*

1. Európska komisia
2. nie, nemá, je predstaviteľom tzv. nežného práva

### *SHRNUTÍ KAPITOLY*

V poslednej kapitole sme sa zaoberali problematikou tzv. európskej verejnej správy. Uviedli sme si hlavné európske inštitúcie a zistili, aká je ich úloha a akými právomocami disponujú. Zistili sme, že napriek tomu, že Európska rada a Rada Európskej únie majú podobný názov, ide o dve podstatne odlišne inštitúcie s odlišnými kompetenciami a úlohami.

# LITERATURA

ADAMCOVÁ, Mária. Teória verejnej správy. Košice: FVS UPJŠ, 2018. ISBN 978-80-8152-587-2.

ČERNÍN, Karel. Princípy dobré správy. Praha: Wolters Kluwer. 2019. ISBN 978-80-7598-301-5.

HENDRYCH, Dušan, KAVĚNA, Martin a Marek PAVLÍK. Správní věda. Teorie veřejné správy - 4., aktualizované a doplněné vydání. Praha: Wolters Kluwer. 2014. ISBN 978-80-7478-561-0.

KERLINOVÁ Alena a Eva TOMÁŠKOVÁ. Management veřejné správy. Brno: Masarykova univerzita. 2019. ISBN 978-80-210-6918-3.

KONEČNÝ, Stanislav. Verejná správa v členských štátoch Európskej únie. Bratislava: Mayor, 2016. ISBN 978-80-9691-338-1.

PALŮŠ, Igor. Verejná správa v strednej Európe. Elektronická studijní opora. Opava: Fakulta veřejných politik v Opavě, 2020.

PAVLÍK, Marek, ŠIMKA, Karel, POSTRÁNECKÝ, Josef a Richard POMAHAČ. Moderní veřejná správa. Praha: Wolters Kluwer. 2020. ISBN 978-80-7598-048-9.

SCHELLE, Karel. Dějiny veřejné správy. Praha: Wolters Kluwer, 2016. 520 s. ISBN 978-80-7552-374-7.

SKULOVÁ Soňa, KLIKOVÁ Alena, HAVLAN Petr, MATULA Miloš, POTĚŠIL Lukáš, PRŮCHA Petr a Jan SVATOŇ. Základy správní vědy. Brno: Masarykova univerzita. 2017. ISBN 978-80-210-7335-7.

VYROSTKO, M. a SCISKALOVÁ, M. Teorie veřejné správy. Opava: Fakulta veřejných politik v Opavě, 2020. Dostupné z: Opava: https://elearning.slu.cz/course/index.php?categoryid=66

**Ďalšia doplnková literatura:**

Batley, R. a Stoker, G.: Local Government in Europe, Macmillan, London, 1991

Benčo, J., Berčík, P., Makara, Š.: Organizácia a riadenie verejnej správy. EF UMB, Banská Bystrica, 1995

Čebišová, T.: Teorie státní správy, PFUK, Praha, 1989

Gašpar, M.: Moderná verejná správa. Bratislava 1992. PROCOM.

Hendrych, D.: Veřejná správa v České republice. In. Demokracie a ústavnost, Karolinum, Praha 1999

Hendrych, D. a kol.: Správní právo – obecná část. 2. vydání C.H. Beck, Praha 1996

Hendrych, D.: Základy správné vědy ALECO, Praha 1992

Kosorín, F.: Verejná správa (koncepcia, reformy, organizácia) EKONÓM, Bratislava 2003

Merkl, A.: Obecné právo správní, Orbis, Praha, 1932

Marshall, A. H.: Management of Local Government. London 1967

Máša, M.: Některé teoretické otázky socialistické správní vědy, UJP Brno 1980

Rist, R.: Program Evaluation and the Management of Government. Transaction Publ.London, 1990

Sartori, G.: Teória demokracie. Archa, Bratislava 1993

Skulová, S.: Základy správní vědy. Masarykova universita Brno, 1998

Škultéty, P.: Verejná správa a správne právo, Studia IURIDICA, Bratislavensia Nr. 6, 1. vydanie, VOPF UK Bratislava 1995

Škultéty, P.: Základy verejnej správy. UMB Banská Bystrica 2001

Škultéty, P.: Základy verejnej správy. PFUK Bratislava 1999

Škultéty, P.: Správne právo hmotné. Všeobecná a osobitná časť, PFUK Bratislava, 2000

White, L. D.: Introduction to the Study of Public Administration, Macmillan, New York 1926

White, J. P., Adams, G. B.: Research in Public Administration Reflection on Theory and Practise London, 1994

**Dokumenty:**

Citizen as partners: Handbook on information, consultation and public patricipation in polity-making: Paris. OECD, 2001

Európska charta miestnej samosprávy. Prijaté Radou Európy 15.10.1985.

Európska charta regionálnej samosprávy. Pracovná verzia. 2001

Koncepcia decentralizácie a modernizácie verejnej správy 2001

Návrh na zabezpečenie a koordinácie procesu decentralizácie verejnej správy 2002

Materiál OECD: Management Control in Modern Government Administration: Some Comparative Practices, Paris 1996

Materiál OECD: Public Management: Country Profiles, Paris 1993

Modernizácia verejnej správyy v krajinách strednej a východnej Európy. V Maastrichte 30.11. – 3.12.1993

Zásady fiškálnej decentralizácie 2004

# SHRNUTÍ STUDIJNÍ OPORY

Opory predmetu Teória verejnej správy slúžia najmä študentom bakalárskej formy štúdia z odborov verejná správa a sociálna práca vo verejnej správe. Majú možnosť zoznámiť sa so základným fungovaním verejnej správy na európskej a vnútroštátnej úrovni. Aj keď ide o ucelený dokument, jeho prirodzeným doplnením sú konzultácie a kontakt s vyučujúcim. V tomto prípade sa neváhajte využiť informačný systém jako aj kontaktovať vyučujúceho.

Prajeme príjemné a podnetné štúdium.

# PŘEHLED DOSTUPNÝCH IKON

Čas potřebný ke studiu

Cíle kapitoly

Klíčová slova

Nezapomeňte na odpočinek

Průvodce studiem

Průvodce textem

Rychlý náhled

Shrnutí

Tutoriály

Definice

K zapamatování

Případová studie

Řešená úloha

Věta

Kontrolní otázka

Korespondenční úkol

Odpovědi

Otázky

Samostatný úkol

Další zdroje

Pro zájemce

Úkol k zamyšlení

Pozn. Tuto část dokumentu nedoporučujeme upravovat, aby byla zachována správná funkčnost vložených maker. Tento poslední oddíl může být zamknut v MS Word 2010 prostřednictvím menu Revize/Omezit úpravy.

Takto je rovněž omezena možnost měnit například styly v dokumentu. Pro jejich úpravu nebo přidávání či odebírání je opět nutné omezení úprav zrušit. Zámek není chráněn heslem.

Název: **Error! Use the Home tab to apply Název knihy to the text that you want to appear here.**

Autor: **Matúš Vyrotko**

Vydavatel: Slezská univerzita v Opavě

Fakulta veřejných politik v Opavě

Určeno: studentům SU FVP Opava

Počet stran: 92

Tato publikace neprošla jazykovou úpravou.