

ORGANIZACE VEŘEJNÉ SPRÁVY

JUDr. Petr Pospíšil, Ph.D., LL.M.

Obecně k pojmu organizace

Na pojem „organizace“ můžeme nahlížet jako na:

- ❑ **činnost** → jejímž obsahem je proces uspořádání, který vytváří vzájemné vztahy mezi uspořádanými prvky, tzn. proces vytváření určité organizační struktury.
- ❑ **instituce** → tj. cíleně uspořádaný celek složený z prvků věcných a personálních.
- ❑ **struktura** → tj. vnitřní složení určitého celku představované jednotlivými prvky, a to s příslušnými vzájemnými vazbami.
- ❑ **system** → tj. funkční, vnitřně diferencovaný a strukturovaný celek, jehož kvalita je dána z části sumou kvalit jeho vnitřních prvků a dále pak způsobem jejich vnitřního uspořádání.

Uvedenými náhledy na pojem „organizace“ se zabývá **obecná teorie organizace** a z jejích poznatků čerpá pro své potřeby také správní věda.

Charakteristika organizace veřejné správy

Organizace veřejné správy = můžeme ji chápat jednak jako instituci veřejné správy, nebo jako soubor těchto institucí, nebo celá organizační soustava struktura, resp. systém soustavy subjektů veřejné správy.

Pojmem **organizace veřejné správy** se tedy rozumí **veřejná správa v jejím tzv. organizačním pojetí**.

Základními subjekty veřejné správy jsou **stát a veřejnoprávní korporace**, které ve veřejné správě vystupují jako představitelé a nositelé veřejné moci ve státě. Stát a zpravidla i veřejnoprávní korporace realizují svoje postavení ve veřejné správě navenek prostřednictvím svých orgánů, tzv. **správních orgánů**, a proto je organizace veřejné správy představována orgány státní správy, veřejnoprávními korporacemi a jejich orgány.

Organizace veřejné správy jako celek, stejně jako postavení jejích jednotlivých organizačních subsystémů i jednotlivých správních orgánů, je výrazem uplatnění **organizačních principů veřejné správy**, v jejichž smyslu je v organizaci veřejné správy řešena celá řada organizačně - technických otázek.

Druhy veřejné správy z hlediska organizačního uspořádání:

Z **územního (prostorového) hlediska** můžeme veřejnou správu v ČR rozdělit do 3 úrovní:

- ústřední
- oblastní (regionální)
- obecní

Z **věcného hlediska** může být veřejná správa vykonávána jako:

- všeobecná (politická)
- specializovaná (odborná)

Pokud se týče subjektů veřejné správy, mohou jimi být stát, jiné subjekty veřejného práva, popř. další subjekty ze zákona oprávněné. V kontinentálním systému práva se vychází převážně z toho, že originárním nositelem veřejné správy jako součásti moci výkonné je stát, který ji může na jiné subjekty delegovat. Z tohoto hlediska se při dělení veřejné správy na druhy uplatňuje názor, že správa vykonávaná orgány státu jako originárního nositele je veřejnou správou **bezprostřední**, zatímco správa delegovaná na jiné subjekty a vykonávaná jejich orgány je veřejnou správou **zprostředkovanou** (paralelní).

Nepřímí vykonavatelé veřejné správy

Jde o ty jiné (od státu odlišné) právní subjekty, na které byl zákonem nebo rozhodnutím učiněným na základě zákona delegován ve vymezeném rozsahu výkon státní správy.

Nejdůležitějším případem delegace výkonu státní správy na jiný subjekt je **přenesená působnost vykonávaná orgány obcí a krajů**.

Přenesená působnost je ve správních obvodech obcí a krajů vykonávána:

- obecními úřady (městskými úřady, magistráty, úřady městských obvodů/částí),
- pověřenými obecními úřady,
- obecními úřady obcí s rozšířenou působností,
- krajskými úřady,
- zvláštními orgány obcí či krajů,
- komisemi rad obcí.

Mezi nepřímé vykonavatele státní správy se řadí také **další subjekty** (soukromoprávního charakteru), kterým je propůjčena vrchnostenská pravomoc nebo výkon určité odborné činnosti – např. STK, úřední úkony lékařů, činnost lesní strážce, činnost autorizovaných architektů, techniků ...

Státní správa x samospráva

Státní správa je ta část činnosti veřejné správy, kterou realizuje stát prostřednictvím státních orgánů. Jde o činnost vykonávanou ve veřejném zájmu, která má podzákonný, výkonný a nařizovací charakter.

Za účelem naplnění svých cílů **stát zřizuje soustavu hierarchicky uspořádaných orgánů**, mezi kterými existují vztahy nadřízenosti a podřízenosti (ústřední státní správa, územní státní správa).

Samospráva je veřejná správa vykonávána jinými veřejnoprávními subjekty než státem, pokud je zákonem do jejich odpovědnosti svěřena. Tyto veřejnoprávní korporace vystupují vlastním jménem, ve své působnosti a za účelem naplnění svěřených úkolů zřizují vlastní orgány.

Samospráva je projevem decentralizace vymezených úkolů správy státu na samostatné, státem uznané a na státu nezávislé veřejnoprávní subjekty.

Ústavní základy územní samosprávy

Čl. 8 Ústavy ČR: *Zaručuje se samospráva územních samosprávných celků.*

Hlava sedmá Ústavy ČR – Územní samospráva (čl. 99 – 105):

Česká republika se člení na **obce**, které jsou základními územními samosprávnými celky, a **kraje**, které jsou vyššími územními samosprávnými celky. Územní samosprávné celky jsou územními společenstvími občanů, která mají **právo na samosprávu**. Zákon stanoví, kdy jsou **správními obvody**. Obec je vždy součástí vyššího územního samosprávného celku. Vytvořit nebo zrušit vyšší územní samosprávný celek lze jen ústavním zákonem. Obec je samostatně spravována zastupitelstvem. Vyšší územní samosprávný celek je samostatně spravován zastupitelstvem. **Územní samosprávné celky jsou veřejnoprávními korporacemi**, které mohou mít vlastní majetek a hospodaří podle vlastního rozpočtu. Stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem. Členové zastupitelstev jsou voleni tajným hlasováním na základě všeobecného, rovného a přímého volebního práva. Funkční období **zastupitelstva** je čtyřleté. Zákon stanoví, za jakých podmínek se vyhlásí nové volby zastupitelstva před uplynutím jeho funkčního období. Působnost zastupitelstev může být stanovena jen zákonem. Zastupitelstvo obce rozhoduje ve věcech samosprávy, pokud nejsou zákonem svěřeny zastupitelstvu vyššího územního samosprávného celku. Zastupitelstva mohou v mezích své působnosti vydávat obecně závazné vyhlášky. Výkon státní správy lze svěřit orgánům samosprávy jen tehdy, stanoví-li to zákon.

Organizačně – technické systémy veřejné správy

Uplatnění příslušných organizačních principů ve veřejné správě umožňuje rozlišovat tyto tzv. **organizačně – technické systémy veřejné správy**:

- systém centralizované, decentralizované, koncentrované a dekoncentrované správy;
- systém územní a věcný (odvětvový, rezortní);
- systém monokratický a kolegiální;
- systém volební a jmenovací.

Princip centralizace veřejné správy spočívá v soustředění jejího výkonu v rukou „centra státu“, tedy jeho ústředních orgánů, které mají rozhodující pravomoc ovlivňovat veškerou činnost správy.

Decentralizace je procesem přesunu (delegace) části výkonu veřejné správy na jiné subjekty odlišné od státu, tzv. veřejnoprávní korporace. Projevem decentralizace veřejné správy ve státě je zřízení obecní a krajské samosprávy.

Decentralizovaný systém deleguje na nižší stupeň řízení více práv než **systém centralizovaný**.

Organizačně – technické systémy veřejné správy

Ke **krajní centralizaci** dochází tehdy, jestliže jsou daná rozhodnutí přijímána výhradně na nejvyšší úrovni řízení a všechny ostatní organizační stupně jen přenášejí rozhodnutí a příkazy centra k místům realizace.

Krajní decentralizace by se prakticky rovnala rozpadu instituce, proto je vždy nezbytná určitá míra centralizace.

Decentralizace v organizovaných soustavách má zpravidla dvě stránky, a to **decentralizaci pravomoci** a **decentralizaci činností**.

Decentralizace pravomoci – vyšší organizační složka postupuje relativně trvale část své pravomoci organizační složce nižší, a to tím, že ji pověřuje rozhodováním některých otázek.

Decentralizace činnosti – vyšší organizační složka svěřuje nižší organizační složce jen výkon určité činnosti; tato nižší organizační složka však nedostává pravomoc v daných záležitostech rozhodovat.

Optimální organizační strukturu je nutno hledat **kompromisním řešením vztahu centralizace a decentralizace**. Účelné stanovení stupně centralizace a decentralizace je jedním z nejzávažnějších problémů při koncipování organizační struktury veřejné správy.

Organizačně – technické systémy veřejné správy

Koncentrace veřejné správy znamená soustředění plnění jejích úkolů v rukou určitého orgánu v rámci organizační struktury jediného subjektu veřejné správy.

Dekonzcentrace je procesem opačným, tedy rozdělení úkolů v rámci jedné organizační struktury mezi více orgánů.

Můžeme rozlišovat koncentraci a dekoncentraci horizontální a vertikální, a to podle toho, jestli jde o soustředění či rozdělení úkolů veřejné správy mezi nadřízenými a podřízenými orgány (**vertikální**) nebo mezi orgány na stejné hierarchické úrovni (**horizontální**). Příkladem vertikální dekoncentrace je vztah mezi MPSV a úřady práce; příkladem horizontální dekoncentrace je rozdělení působnosti na jednotlivá ministerstva. Princip dekoncentrace se týká výkonu státní správy a její hierarchie vztahů nadřízenosti a podřízenosti.

Princip **centralizace** počítá se soustředěním převažujícího rozsahu výkonu veřejné správy u ústředních orgánů státní správy. Princip **decentralizace** směřuje k samosprávnému výkonu veřejné správy. Princip **dekoncentrace** předpokládá rozdělení výkonu veřejné správy na více nižších nebo vedle sebe stojících organizačních jednotek v rámci daného hierarchicky uspořádaného organizačního systému.

Organizačně – technické systémy veřejné správy

Územní princip spočívá ve vymezení působnosti správního orgánu určením hranic konkrétního území, na kterém bude působnost a pravomoc vykonávána. Na základě územního principu je vymezena místní působnost krajů a obcí, které na svěřeném území vykonávají samosprávu a veřejnou správu. Územní princip je zpravidla doprovázen tzv. všeobecnou působností a je typický pro územní samosprávu.

Věcný (odvětvový) princip vymezuje působnost určitého správního orgánu věcně, tedy podle vykonávaného úseku činnosti veřejné správy. O věcném principu se hovoří jako o rezortním, projevuje se nejvíce v rozdělení úseků státní správy mezi ministerstva. Tento princip je typický pro státní správu.

Mimo uvedené organizační principy mají v organizaci veřejné správy významné uplatnění i takové, od nichž je odvozováno složení orgánů a způsob jejich rozhodování, jakož i principy rozhodné pro způsob ustavování orgánů veřejné správy.

Organizačně – technické systémy veřejné správy

Kolegiální a monokratický princip souvisí s tím, jak je vytvářena vůle určitého správního orgánu.

Kolegiálnímu principu odpovídá tvorba vůle prostřednictvím více osob, které se formou hlasování usnášejí na rozhodnutí. Tento princip je typický spíše pro samosprávu. Příkladem takového orgánu je zastupitelstvo či rada obce/kraje.

Monokratický princip je bližší státní správě a představuje koncentraci rozhodovací pravomoci v rukou jediné osoby. Tato osoba může přenést své rozhodovací pravomoci na podřízené, ale navenek zůstává stále sama zodpovědná za činnost správního orgánu. Příkladem takového orgánu jsou ministerstva v čele s příslušným a jako jediným odpovědným ministrem.

Organizačně – technické systémy veřejné správy

Způsob, jak jsou obsazovány funkce ve veřejné správě určuje volební a jmenovací princip.

Volební princip je charakteristický pro ustanovování orgánů samosprávy a jeho podstata spočívá v projevení vůle většiny. Příkladem je volba členů zastupitelstva či rady obce/kraje.

Uplatnění **jmenovacího principu** je příznačné především pro státní správu a je projevem vůle monokratického orgánu jmenovat do funkce konkrétní osobu. Jmenováním se do funkce dosazují např. ministři.

V organizaci **územní samosprávy** převládá princip územní, decentralizační, kolegiální a volební, zatímco ve **státní správě** jde především o princip věcný, koncentrace (dekoncentrace), monokratický a jmenovací.

Konkrétní organizační uspořádání celé organizačné soustavy subjektů veřejné správy, jednotlivých organizačních subsystémů organizace veřejné správy, jakož i toho kterého jednotlivého správního orgánu je podmíněno řadou faktorů.

Organizačně - technické systémy veřejné správy

Jako **doplňkové organizační principy veřejné správy** bývají označovány:

Koordinace a subordinace → souvisí s hierarchickým režimem uspořádání organizace veřejné správy.

Koordinace – je zaměřena na sladění činnosti orgánů veřejné správy, jak ve vztazích vertikálních tak horizontálních ...

Subordinace – je spjata s uplatňováním vztahů nadřízenosti a podřízenosti (typicky ve státní správě) ...

Delegace a atrakce → souvisí s přenášáním či přebíráním kompetenci v hierarchii orgánů veřejné správy.

Delegace – přenos kompetencí z hierarchicky výše postaveného orgánu na orgán nižší (nebo vhodnější) ...

Atrakce – hierarchicky výše postavený orgán odebere kompetenci orgánu nižšímu (např. v případě nečinnosti správního orgánu) ...

Úřední a neúřední zaměření postavení a poslání → spočívá v rozlišování správních orgánů na ty úředního typu (tzv. **správní úřady** – tj. většina úřadů) a na ty neúředního typu (tzv. **jiné správní orgány** – tj. např. volené orgány ÚSC).

Organizační subsystémy organizace veřejné správy

V celé organizační soustavě subjektů české veřejné správy lze v současné době lišit následující organizační subsystémy organizace veřejné správy:

- ústřední orgány státní správy,
- územní orgány veřejné správy s všeobecnou působností,
- územně dekoncentrované (specializované) orgány státní správy,
- orgány (subjekty) zájmové samosprávy.

Celý systém orgánů veřejné správy musí být vybudován tak, aby každý orgán měl pokud možno přesně vymezenou pravomoc a působnost. Vnitřní uspořádání jednotlivých orgánů je pak obvykle upraveno v návaznosti na jim příslušející funkce.

Každý subjekt (vykonavatel) veřejné správy musí mít vymezen okruh úkolů, které má řešit v určitém územním prostoru a svěřeny prostředky, jimiž plnění těchto úkolů má dosahovat. Ve správním právu označujeme okruh vymezených úkolů jako **působnost** a svěřené prostředky, pokud jsou to prostředky právní, jako **pravomoc**.

Ústřední orgány státní správy

Právní postavení ústředních orgánů státní správy je v současné době upraveno v návaznosti na Ústavu ČR, zákonem ČNR č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČR, ve znění pozdějších předpisů.

Vrcholným ústředním orgánem státní správy je **Vláda**, která má postavení orgánu státní správy s všeobecnou působností. Ústavní úprava vládu charakterizuje jako **vrcholný orgán výkonné moci**.

Vláda se skládá z předsedy, místopředsedů a jednotlivých ministrů vlády. Funkce člena vlády je neslučitelná s funkcí člena Ústavního soudu, mimo to člen vlády nesmí vykonávat ani další činnosti, jejichž povaha odporuje výkonu jeho funkce.

V oblasti působnosti republiky působí dále jako ústřední orgány státní správy na jejich jednotlivých úsecích **ministerstva**, a to jako ústřední orgány státní správy, v jejichž čele stojí člen vlády, a **další ústřední orgány státní správy**, v jejichž čele již člen vlády nestojí.

Ústřední orgány státní správy

Podle současného právního stavu v České republice jsou ústředními orgány státní správy České republiky, v jejichž čele je člen vlády ČR, tato **ministerstva**:

1. Ministerstvo financí,
2. Ministerstvo zahraničních věcí,
3. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy,
4. Ministerstvo kultury,
5. Ministerstvo práce a sociálních věcí,
6. Ministerstvo zdravotnictví,
7. Ministerstvo spravedlnosti,
8. Ministerstvo vnitra,
9. Ministerstvo průmyslu a obchodu,
10. Ministerstvo pro místní rozvoj,
11. Ministerstvo zemědělství,
12. Ministerstvo obrany,
13. Ministerstvo dopravy,
14. Ministerstvo životního prostředí.

Ústřední orgány státní správy

Podle současného právního stavu v České republice jsou ústřední orgány státní správy České republiky, v jejichž čele nestojí člen vlády ČR, následující:

1. Český statistický úřad,
2. Český úřad zeměměřický a katastrální,
3. Český báňský úřad,
4. Úřad průmyslového vlastnictví,
5. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže,
6. Správa státních hmotných rezerv,
7. Státní úřad pro jadernou bezpečnost,
8. Národní bezpečnostní úřad,
9. Energetický regulační úřad,
10. Úřad vlády České republiky,
11. Český telekomunikační úřad,
12. Úřad pro ochranu osobních údajů,
13. Rada pro rozhlasové a televizní vysílání.

Ústřední orgány státní správy

Ministerstva a ostatní ústřední orgány státní správy se při své činnosti spolupodílejí na tvorbě jednotné státní politiky a ve své působnosti také tuto politiku uskutečňují. Jako orgány podřízené vládě plní úkoly stanovené v zákonech a jiných obecně závazných právních předpisech, a navíc se ve veškeré své činnosti řídí ústavními zákony, stejně jako usneseními vlády.

Posláním těchto orgánů je, v souvislosti s plněním jejich úkolů, mj. zpracovávat **koncepte rozvoje** svěřených odvětví a řešení stěžejních otázek, které předkládají vládě. Za svěřená odvětví předkládají vládě podklady potřebné pro sestavení návrhů státních rozpočtů a pro přípravu jiných opatření širšího dosahu. Zaujímají **stanoviska** k návrhům předkládaným vládě jinými ministerstvy a ostatními ústředními orgány státní správy, pokud se týkají okruhu jejich působnosti.

Přísluší jim pečovat o náležitou právní úpravu otázek, spadajících do jejich působnosti. Připravují **návrhy zákonů** a jiných v úvahu přicházejících obecně závazných právních předpisů, na svých úsecích přijímají vlastní **obecně závazné předpisy** (vyhlášky).

Ústřední orgány státní správy

Řízení, kontrola a sjednocování činnosti ministerstev a ostatních ústředních orgánů státní správy přísluší vládě. Úkoly spojené s odborným, organizačním a technickým zabezpečením činnosti vlády a jejích orgánů plní **Úřad vlády ČR**. Činnost tohoto úřadu řídí jeho vedoucí, jmenovaný a odvolávaný vládou. Kromě toho vláda může zřídit jako svůj poradní orgán ještě legislativní radu vlády.

V soustavě ústředních orgánů státní správy pak ještě existují **speciální orgány státní správy**, které jsou konstituovány v působnosti určitého ministerstva a které jsou mu zpravidla také podřízeny, či které vystupují přímo jako jeho složky. V působnosti jednotlivých ministerstev mezi ně patří např. níže uvedené.

V působnosti **Ministerstva průmyslu a obchodu** – Česká energetická inspekce, Česká obchodní inspekce, Puncovní úřad a licenční úřad.

V působnosti **Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy** – Česká školní inspekce.

V působnosti **Ministerstva zdravotnictví** – Český inspektorát lázní a zřídel.

Ústřední orgány státní správy

V působnosti **Ministerstva zemědělství** – Česká zemědělská a potravinářská inspekce, Státní veterinární správa ČR, Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský, Česká plemenářská inspekce.

V působnosti **Ministerstva životního prostředí** – Česká inspekce životního prostředí, Český hydrometeorologický ústav.

V působnosti **Ministerstva práce a sociálních věcí** – Česká správa sociálního zabezpečení, Státní úřad inspekce práce.

Existují také některé **státní úřady vykonávající státní správu mimo její organizační soustavu**, zpravidla jde o úřady zřízené přímo zákonem – jedná se např. o:

- Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových,
- Státní pozemkový úřad.

Orgány územní veřejné správy s všeobecnou působností

Územní správou rozumíme veškeré nižší úrovně správy než úroveň ústřední.

Vedle toho se můžeme setkat s pojmem **místní správa**, kterou se rozumí místní, tj. nejnižší úroveň územní veřejné správy. Tzn., že územní správa je pojem širší, než místní správa.

Organizace územní správy (s všeobecnou působností) je v současnosti představována jednak **místní úrovní organizace veřejné správy** (obce) a dále tzv. „**územní správou**“ na **krajské úrovni** (územní samospráva ve smyslu tzv. vyšších územních samosprávných celků).

Od ukončení činnosti soustavy národních výborů v roce 1990 byla **územní správa** představována především **obcemi**, jako samosprávnými korporacemi územní samosprávy a jejich orgány, a dále **okresními úřady**, jako územně nejnižšími orgány státní správy s všeobecnou působností.

K „doplnění“ takto koncipované místní správy s všeobecnou působností došlo, v návaznosti na postupný právní vývoj, fakticky až datu voleb do zastupitelstev **krajů** (12. 11. 2000). Návazně na to pak k 31. 12. 2002 byla **ukončena činnost okresních úřadů**. Veškerá územní správa s všeobecnou působností je nyní představována pouze **obcemi a kraji** jako územními samosprávnými korporacemi.

Územně dekoncentrované (specializované) orgány státní správy

Jde o orgány, které působí v jednotlivých územních jednotkách územní organizace státu, a to na základě ustanovení zvláštních zákonů. Jde o **specializované orgány** přímo odvozené od některých ústředních orgánů státní správy.

Tyto orgány se specializují jen na **některý úsek státní správy** nebo jen na část takového úseku, příp. na zvláštní funkci výkonu státní správy (např. inspekci). Zřizují se v případech, kdy vzhledem k jejich úzce specializované pojeté působnosti by ji nebylo dobře možné vykonávat obecními či krajskými úřady, a kdy ji současně není možné vykonávat samotnými ústředními orgány státní správy v centru.

V současné době se jedná zejména o tyto **specializované územní orgány státní správy**:

- územní vojenské správy a velitelství územní obrany,
- krajské správy, okresní ředitelství a obvodní oddělení Policie ČR,
- zeměměřické a katastrální inspektoráty na území krajů a katastrální úřady na území okresů,
- krajské, regionální či oblastní orgány specializovaných státních inspekcí (energetická, obchodní, zemědělská a potravinářská apod.),

Územně dekoncentrované (specializované) orgány státní správy

- krajské veterinární správy,
- krajské hygienické stanice,
- inspektoráty Českého úřadu bezpečnosti práce,
- obvodní báňské správy,
- celní ředitelství, pohraniční a vnitrozemské celní úřady,
- okresní správy sociálního zabezpečení,
- úřady práce,
- finanční ředitelství a finanční úřady.

Územně dekoncentrované (specializované) orgány státní správy, tak jak jsou pojaty, tedy doplňují strukturu orgánů krajů a obcí jako subjektů státní správy a samosprávy v místech, a spolu s nimi tvoří ucelený systém místní správy.

Orgány (subjekty) profesní a zájmové samosprávy

Profesní a zájmová samospráva má u nás bohatou tradici, byla představována nejrůznějšími komorami, svazky, grémii a společenstvy.

V současné době jsou vytvořeny nejrůznější samosprávné veřejnoprávní korporace profesního a zájmového charakteru, zpravidla s postavením **komor** a **společenstev** s vlastními samosprávnými orgány. Zatímco u komor převládá princip povinného členství, u společenstev se uplatňuje princip dobrovolnosti.

Podle současného právního stavu se jedná o: ***advokátní komoru, lékařskou komoru, stomatologickou komoru, lékárnickou komoru, komoru veterinárních lékařů, komoru patentových zástupců, notářskou komoru, komoru architektů, komoru autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, komoru daňových poradců, komoru auditorů, hospodářskou komoru a agrární komoru.***

Územní členění státu za účelem výkonu veřejné správy

Ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o zřízení vyšších územních samosprávných celků, s účinností od 1. ledna 2000 vytvořil celkem **14 krajů, jako vyšší územně samosprávné celky**. Jejich území je určeno vymezením okresů podle zákona č. 36/1960 Sb. Je třeba poukázat na skutečnost, že kraje byly zřízeny jako jednotky územní, krajské samosprávy za účelem výkonu veřejné správy v podmínkách jejího tzv. smíšeného modelu. V oblasti samosprávy a pro některé úseky veřejné správy (např. nová soustava orgánů na úseku evidence nemovitostí, správy obrany, ochrany veřejného zdraví) je tedy území rozčleněno mezi 14 krajů.

Oproti tomu **kraje podle zákona č. 36/1960 Sb.** jsou kraji převážně „státněsprávními“, ne však již ve všech odvětvích, přičemž rozsah uplatnění těchto **7 „superkrajů“** je širší, než jen pro územní organizaci veřejné správy (např. finanční ředitelství, krajské správy Policie ČR, krajské soudy a krajská státní zastupitelství).

O důsledku **vzniku dvojího krajského uspořádání** se vědělo, problém tkvěl v tom, že případným zrušením zákona č. 36/1960 Sb. by některé orgány státní správy a zejména a především soudy ztratily územní základ své působnosti.

Územní členění státu za účelem výkonu veřejné správy

Organizace územní správy státu a veřejné správy by měla být pokud možno jednotná a přehledná, z tohoto hlediska dualita územního vymezení samosprávných a státněsprávních krajů jistě není naplněním principu dobré správy v jeho organizačním pojetí.

Kraje jsou odlišně vymezeny pro výkon veřejné správy, a to ani v této části moci výkonné ne jednotně, kvůli množství rozličných odvětví. Jiné je nastavení krajů pro výkon justice a odlišné je rovněž i jejich nastavení z hlediska regionální podpory.

Další prvkem nepřehlednosti je totiž existence tzv. **regionů soudržnosti**, které jsou vymezeny na základě zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů. Regionem je územní celek vymezený pomocí administrativních hranic krajů, okresů, správních obvodů obcí s pověřeným obecním úřadem, správních obvodů obcí s rozšířenou působností, obcí nebo sdružení obcí. Kraje jsou totiž ve většině případů svou rozlohou i počtem obyvatelstva poddimenzované ve vztahu k čerpání prostředků věnovaných na podporu politiky soudržnosti Evropskou unií. Na základě tohoto zákona proto došlo k rozčlenění území ČR na **8 nově vzniklých „nadkrajů“ (regionů soudržnosti)** organizovaných podle euroregionů NUTS 2. Z těchto regionů soudržnosti se pouze Praha, Střední Čechy a Moravskoslezsko územně kryjí se samosprávnými kraji.



Děkuji za pozornost 😊

Organizace veřejné správy,
JUDr. Petr Pospíšil, Ph.D., LL.M.