

## **Veřejná správa v České republice**

## **Veřejná správa v České republice**

**Vydává:** Ministerstvo vnitra ČR, úsek veřejné správy, nám. Hrdinů 3, 140 21 Praha 4

**Uspořádali:** doc. Ing. Jiří Marek, CSc., PhDr. Markéta Pánková, Mgr. Ing. Petra Šimová

**Kolektiv autorů:** JUDr. Miroslav Brůna, RNDr. Pavel Bureš, Mgr. Petr Fejtek, Ing. Tomáš Holenda, PhDr. Miroslava Holubová, RNDr. Katarína Husárová, Mgr. Kristina Chrástková, Mgr. Martina Jalovecká, doc. RNDr. Eliška Jelínková, CSc., Mgr. Jiří Klein, Ing. Eduard Komárek, Mgr. Marika Kopkášová, Ing. Vladimíra Kracíková, JUDr. Ladislav Kužvart, Ing. Petra Leissová, Ing. Zdeněk Major, doc. Ing. Jiří Marek, CSc., JUDr. Miloš Matula, CSc., PaedDr. František Menšík, JUDr. Zdeněk Němec, PhDr. Geraldina Palovčíková, PhDr. Markéta Pánková, Ing. Štěpánka Steinbachová, Ing. Jaroslav Svoboda, JUDr. Lubomír Šimek, Mgr. Ing. Petra Šimová, RNDr. Milada Vaněčková, Ing. Marek Vetýška, Ing. Nikolaj Videnov, CSc., Ing. Kateřina Vojtová.

**Schválil:** RNDr. Josef Postránecký

**Grafická úprava:** TYPO JP, Praha 5

**Autoři fotografií:** Lukáš Žentel, Milan Jaroš

**Vytiskla** Tiskárna Ministerstva vnitra ČR, p.o., Bartůňkova 4, 149 00 Praha 4

**Počet stran:**

**Místo a rok vydání:** druhé rozšířené vydání, Praha, 2005

ISBN:

# OBSAH

<b>ÚVODEM.....</b>	<b>5</b>
<b>1. VÝVOJ SYSTÉMŮ VEŘEJNÉ SPRÁVY ČESKÉ REPUBLIKY.....</b>	<b>6</b>
1.1 SYSTÉMOVÁ TRANSFORMACE VEŘEJNÉ SPRÁVY ČESKÉ REPUBLIKY .....	6
1.2 NOVÉ KRAJSKÉ ZŘÍZENÍ.....	8
1.3 DRUHÁ FÁZE REFORMY ÚZEMNÍ VEŘEJNÉ SPRÁVY .....	9
<b>2. ÚSTAVNÍ POŘÁDEK ČESKÉ REPUBLIKY.....</b>	<b>12</b>
2.1 ZÁKLADY ÚSTAVNÍHO ZŘÍZENÍ.....	12
2.2 ZÁKONODÁRNÁ MOC .....	12
2.3 VOLEBNÍ SYSTÉM .....	14
2.4 HLAVA STÁTU .....	14
2.5 VÝKONNÁ MOC .....	15
2.6 SOUDNÍ MOC .....	16
2.7 VEŘEJNÝ OCHRÁNCE PRÁV .....	18
2.8 KOORDINACE ÚSTŘEDNÍ STÁTNÍ SPRÁVY.....	18
2.9 KOORDINACE EVROPSKÝCH ZÁLEŽITOSTÍ (EUROAGENDY) .....	20
2.10 MODERNIZACE ÚSTŘEDNÍ STÁTNÍ SPRÁVY .....	23
<b>3. ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVA V ČESKÉ REPUBLICE .....</b>	<b>27</b>
3.1 ÚZEMNÍ USPOŘÁDÁNÍ ČESKÉ REPUBLIKY .....	27
Základní územní samosprávné celky (obce) .....	27
Vyšší územní samosprávné celky .....	27
Územně správní členění .....	28
3.2 OBEC A JEJÍ KOMPETENCE .....	29
Orgány obce .....	29
Působnost obce .....	29
Přenesená působnost a kategorizace obcí.....	30
3.3 KRAJ A JEHO KOMPETENCE.....	31
Orgány kraje.....	32
Působnost kraje .....	32
3.4 SYSTÉM PROPOJENOSTI A KOORDINACE ÚSTŘEDNÍ A ÚZEMNÍ VEŘEJNÉ SPRÁVY .....	33
3.5 AKTUÁLNÍ ZÁMĚRY K VYTVOŘENÍ PŘÍZNIVÉHO PRÁVNÍHO A EKONOMICKÉHO PROSTŘEDÍ PRO ÚZEMNÍ VEŘEJNOU SPRÁVU .....	38
<b>4. SYSTÉM FINANCOVÁNÍ ÚZEMNÍ VEŘEJNÉ SPRÁVY A VEŘEJNÉHO SEKTORU .....</b>	<b>41</b>
4.1 VLASTNÍ ZDROJE ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVY.....	41
4.2 DALŠÍ ZDROJE ÚZEMNÍ SAMOSPRÁVY .....	45
<b>5. DOZOR A KONTROLA ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ .....</b>	<b>50</b>
5.1 DOZOR .....	50
5.2 KONTROLA .....	54
5.3. FINANČNÍ KONTROLA PODLE MEZINÁRODNÍCH SMLUV .....	56
5.4. VNITŘNÍ KONTROLNÍ SYSTÉM.....	56
5.5 PŘEZKOUMÁNÍ HOSPODAŘENÍ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ A DOBROVOLNÝCH SVAZKŮ OBCÍ.....	<b>CHYBA! ZÁLOŽKA NENÍ DEFINOVÁNA.</b>

<b>6. AKTUÁLNÍ ZÁMĚRY PODPORUJÍCÍ VYŠŠÍ EFEKTIVNOST ÚZEMNÍ VEŘEJNÉ SPRÁVY .....</b>	<b>58</b>
6.1 AKTUÁLNÍ ZÁMĚRY PODPORUJÍCÍ VYŠŠÍ EFEKTIVNOST ÚZEMNÍ VEŘEJNÉ SPRÁVY Z HLEDISKA NÁSTROJŮ A METOD KVALITY .....	58
6.2 PROBLEMATIKA MÍSTNÍCH VEŘEJNÝCH SLUŽEB.....	61
<b>7. POSTAVENÍ ZAMĚSTNANCŮ A SYSTÉM JEJICH VZDĚLÁVÁNÍ.....</b>	<b>64</b>
7.1 POSTAVENÍ ZAMĚSTNANCŮ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ .....	64
7.2 SYSTÉM VZDĚLÁVÁNÍ ÚŘEDNÍKŮ ÚZEMNÍCH SAMOSPRÁVNÝCH CELKŮ .....	67
7.3 ROVNÉ PŘÍLEŽITOSTI MUŽŮ A ŽEN.....	69
7.4 KORUPCE Z POHLEDU VEŘEJNÉ SPRÁVY .....	70
7.5 ETIKA Z POHLEDU VEŘEJNÉ SPRÁVY .....	73
<b>8. VYUŽÍVÁNÍ MODERNÍCH TECHNOLOGIÍ.....</b>	<b>76</b>
8.1 INFORMATIZACE ÚZEMNÍ VEŘEJNÉ SPRÁVY .....	76
8.2 PROCESNÍ PŘÍSTUP K ŘEŠENÍ RACIONALIZACE ČINNOSTÍ ÚZEMNÍCH ORGÁNŮ VEŘEJNÉ SPRÁVY .....	78
8.3 INFORMAČNÍ SYSTÉM SPRÁVNÍCH A DOPRAVNĚ SPRÁVNÍCH EVIDENCÍ .....	79
8.4 NĚKTERÉ DALŠÍ VYBRANÉ PROJEKTY A AKTIVITY eGOVERNMENT.....	81
Doklady, biometrika.....	<b>Chyba! Záložka není definována.</b>
<b>9. MEZINÁRODNÍ SPOLUPRÁCE VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ.....</b>	<b>83</b>
9.1 REPREZENTACE ČESKÉ REPUBLIKY V MEZINÁRODNÍCH ORGANIZACÍCH ZABÝVAJÍCÍCH SE SYSTÉMY VEŘEJNÉ SPRÁVY .....	83
9.2 BILATERÁLNÍ VZTAHY V OBLASTI VEŘEJNÉ SPRÁVY .....	89
<b>10. INTEGRACE ČESKÉ REPUBLIKY DO EVROPSKÉ UNIE .....</b>	<b>93</b>
10.1 HISTORICKÝ EXKURZ OD 90. LET 20. STOLETÍ.....	93
10.2 VYTVÁŘENÍ NOVÝCH KAPACIT PRO PLNĚNÍ ÚKOLŮ EUROAGENDY .....	94
10.3 PLNĚNÍ KONKRÉTNÍCH ÚKOLŮ V UPLYNULÉM OBDOBÍ .....	94
10.4 KOORDINACE A SPOLEČNÉ VÝSTUPY V SOUVISLOSTI S PLNĚNÍM ÚKOLŮ KONFERENCE MINISTRŮ A NEFORMÁLNÍCH SETKÁNÍ GENERÁLNÍCH ŘEDITELŮ ZODPOVĚDNÝCH ZA VEŘEJNOU/STÁTNÍ SPRÁVU V EU OD R. 2003 .....	96
<b>11. HLAVNÍ MEZINÁRODNÍ PROJEKTY A JEJICH REALIZACE .....</b>	<b>97</b>
11.1 REALIZACE PROJEKTŮ FINANCOVANÝCH Z PROGRAMŮ POMOCI EVROPSKÉ UNIE .....	97
11.2 PROGRAM PHARE .....	97
11.3 DALŠÍ AKTUÁLNÍ MEZINÁRODNÍ PROGRAMY V OBLASTI VEŘEJNÉ SPRÁVY .....	99
<b>12. SLOVNÍČEK VYBRANÝCH ZÁKLADNÍCH POJMŮ .....</b>	<b>102</b>
<b>PŘÍLOHY .....</b>	<b>109</b>
<i>Základní údaje o České republice .....</i>	<i>109</i>
<i>Kontakty na česká centra v zahraničí .....</i>	<i>110</i>
<i>Kontakty na důležité instituce ve veřejné správě .....</i>	<i>112</i>
<i>Kontakty na krajské úřady.....</i>	<i>114</i>
<i>Přehled vybraných zákonů upravujících organizaci a činnost orgánů veřejné správy .</i>	<i>116</i>
<i>Mapa krajů České republiky .....</i>	<i>125</i>
<i>Mapy obcí s rozšířenou působností podle jednotlivých krajů.....</i>	<i>125</i>

# Úvodem

Dne 1. května 2004 se Česká republika stala plnoprávným členem Evropské unie a završila tak i po institucionální stránce dva procesy – jednak proces odtržení od demokratických hodnot počínaje německou okupací v roce 1939 přes období komunistické nesvobody do roku 1989 – jednak proces transformace totalitního režimu monopolu jednoho politického názoru v demokratické společnosti na bázi tržní ekonomiky. Významné společenské změny měly bezprostřední odraz ve struktuře a činnosti veřejné správy – od postavení veřejné správy jako nástroje prosazování mocenských zájmů jedné vládnoucí strany k chápání veřejné správy jako služby pro svobodného občana, od centralistického rozhodování o každém významnějším detailu k plnému uplatnění samosprávy na úrovni obcí a krajů.

Uvedená publikace si před sebe vytýčila nelehké zadání – pokusit se zmapovat základní systémové změny transformace veřejné správy od roku 1989 do roku 2004 – tedy za posledních 15 let, pokusit se zachytit základní reálie uskutečněného transformačního přechodu, pokusit se identifikovat základní probíhající trendy změn ve veřejné správě České republiky, a tímto způsobem umožnit čtenáři pochopení funkce tak složitého mechanismu, jakým bezesporu veřejná správa je, a pochopení její provázanosti v České republice.

Publikace byla připravena na úseku veřejné správy Ministerstva vnitra ČR za spolupráce odborníků z Ministerstva financí ČR a Úřadu vlády České republiky a vychází především z činnosti těchto organizací. Autorský tým uvítá jakákoliv doporučení či náměty využitelné jak při přípravě jednotlivých změn ve veřejné správě, tak i přípravě případného upraveného vydání této publikace v dalším období.

RNDr. Josef Postránecký

náměstek ministra vnitra  
pro veřejnou správu

# 1. Vývoj systémů veřejné správy České republiky po roce 1989

## 1.1 Systémová transformace veřejné správy České republiky

Systémovou transformací se podstatně změnil předcházející stav veřejné správy a vytvořily se postupně základy nového ústavního a správního systému. Od roku 1989 lze vývoj tohoto systému pokládat za kontinuální.

V rovině ústřední státní moci bylo základem změn především zařazení dosavadních ústavních orgánů do nového kontextu jak z hlediska politického, tak z hlediska vztahu občana k veřejné moci. Tento se pak plně projevil v Listině základních práv a svobod, uvozené ústavním zákonem č. 23/1991 Sb.

V roce 1989, tedy v okamžiku, kdy započala transformace systému veřejné správy, byla Česká republika součástí československého federativního státu. Struktura zákonodárných, výkonných a soudních orgánů České republiky proto nemohla být komplexní z pohledu kompetencí státu. Nicméně již v té době existovaly všechny nejvyšší státní orgány České republiky jako členského státu federace. Tuto strukturu představovala Česká národní rada jako zákonodárný orgán, vláda České republiky jako nejvyšší výkonný orgán a Nejvyšší soud České republiky jako nejvyšší orgán soudní moci. Na federální úrovni existovalo obdobně dvoukomorové Federální shromáždění, federální vláda a nejvyšší soud federace.

Další vývoj na ústřední úrovni byl poznamenán především dvěma skutečnostmi. První skutečnost spočívala v nezbytné změně funkcí, metod působení a forem organizace ústřední státní správy, druhá skutečnost v potřebě řešit otázky spojené s funkčností a dalším trváním federativního uspořádání.

V prvním směru došlo zejména v souvislosti s ústavním i faktickým zrušením vedoucí úlohy Komunistické strany Československa k situaci, kdy ústavní pravomoci nejvyšších státních orgánů se staly pravomocemi reálnými. Byl nastolen klasický mechanismus parlamentní republiky, a již v roce 1990 se uskutečnily svobodné parlamentní volby na základě modifikovaného systému poměrného zastoupení. Podstatně se změnila skladba ústředních orgánů státní správy, byly výrazně redukovány co do počtu a změnila se jejich funkce ve směru úkolů obvyklých pro státní správu a v souvislosti s postupným zánikem funkcí hospodářského řízení. Neméně výrazné změny se uskutečnily ve struktuře mocenských orgánů v souvislosti s uplatněním kritérií demokratického a právního státu na činnost veřejné správy. Podstatnou redukcí prošla například státní správa v kulturní sféře odstraněním nadměrné státní regulace dané předcházející snahou o politické usměrňování kulturní činnosti.

Možnost orgánů státu reálně využívat svých kompetencí současně ukázala problémy skryté v dosavadní ústavní úpravě federativního uspořádání. Rozdíly v názorech na způsob uspořádání federace mezi politickými silami obou republik tvořících federaci se nepodařilo překonat a i tato skutečnost byla jedním z důvodů, které vedly k rozpadu československé federace.

Rozpadem České a Slovenské federativní republiky se Česká republika stala k 1. lednu 1993 samostatným státem s novou strukturou nejvyšších státních orgánů, s jednotným zákonodárstvím, s jediným občanstvím a s jediným parlamentem, vládou a nejvyšším soudem. Vnitřní členění v České republice bylo nadále výlučně územně správním uspořádáním. Tato situace se odrazila v nové Ústavě České republiky přijaté na samém

počátku existence samostatného státu (ústavní zákon č. 1/1993 Sb.). Součástí ústavního pořádku se stala i Listina základních práv a svobod.

Další vývoj byl daleko dynamičtější ve sféře územní správy než u ústředních státních orgánů. Proto budou v tomto oddíle uvedeny pouze změny v územní správě, zatímco změny v systému a činnosti ústředních státních orgánů se uplatní v oddílech věnovaných jejich současnému stavu.

Orgány veřejné moci v území byly do roku 1990 národní výbory. Národní výbory působily prakticky jako orgány státu, i když formálně měly i svou zastupitelskou složku. Samospráva v obvyklém významu tohoto slova neexistovala, neboť nebylo myslitelné, aby učinila rozhodnutí proti pokynům kontrolovaným komunistickou stranou.

V roce 1990 byl systém národních výborů nahrazen novým uspořádáním územní státní správy. S každým stupněm veřejné správy však bylo naloženo odlišně. Namísto zrušených místních a městských národních výborů vznikla, resp. byla obnovena, obecní samospráva. Na území dnešní České republiky měla obecní samospráva dlouhou tradici a její systém se od zavedení v roce 1849 do roku 1938 výrazně nezměnil. Již od samého počátku v sobě obecní samospráva obsahovala i výkon určitých funkcí státní správy v přenesené působnosti. Na tento systém nová úprava do značné míry navazovala. Nové zřízení obecní samosprávy se uskutečnilo zákonem č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení).

Okresní národní výbory byly nahrazeny okresními úřady, které měly povahu orgánů státní správy. Vzhledem k vymezeným funkcím při rozdělování státních prostředků na jednotlivé obce zde působilo rovněž okresní shromáždění, do něhož vysílaly obce své zástupce podle zákonem stanoveného klíče. Okresní úřady upravil zákon č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech, úpravě jejich působnosti a o některých dalších opatřeních s tím souvisejících.

Krajské národní výbory byly zrušeny bez náhrady. Jejich kompetence přešly zčásti na ústřední správní úřady, zčásti na nově ustavené okresní úřady.

Vytvořený stav neměl být stavem dlouhodobým. Okresní úřady byly koncipovány jako orgány s výrazným, maximálně dvouletým časovým omezením. Předpokládala se rovněž existence vyšší samosprávy, jejíž zřízení oddalovaly na počátku zejména spory o to, zda má být realizována podle historických zemí nebo podle krajů. Navíc působily i rozdílné představy o podobě krajů, popřípadě o způsobu uplatnění zemského principu. V době existence Československa se projevovaly i snahy o promítnutí postavení historických zemí do federativního uspořádání. Podle historických zemí (Čechy, Morava, Slezsko, od roku 1928 namísto Moravy a Slezska Moravskoslezská země) byla veřejná správa na území dnešní České republiky organizována do roku 1948. Tím bylo prakticky završeno první období transformace veřejné správy v České republice.

Přechodný systém nastolený v roce 1990 se ukázal jako dlouhodobější. Ve vztahu k okresním úřadům hrála roli zejména nezbytnost zavést do veřejné správy alespoň minimální prvky stability v době, kdy samosprávy neměly ještě dostatečné zkušenosti s jejím výkonem. Pokud jde o krajskou úroveň, působilo zde více faktorů. Kromě počátečního váhání mezi zemskou a krajskou variantou se uplatnily i snahy po výraznější integraci uvnitř České republiky po zániku federace a zřejmě v období zásadních transformačních kroků ve všech oblastech i určité obavy z konkurence, kterou by vyšší samosprávy představovaly pro centrální moc.

Dlouhodobé přetrvávání systému, původně určeného jako přechodného, přineslo ovšem určité problémy. Samospráva byla prakticky omezena jen na obecní úroveň. V rovině státní správy výrazně chyběla mezoregionální úroveň. Tento stav se ústřední správní úřady

pokoušely řešit navrhováním specializovaných orgánů státní správy, které pak byly na základě vládních návrhů zákonem schvalovány. Kromě toho si tyto ústřední úřady samy zřizovaly detašovaná pracoviště v území. Tímto způsobem se zvyšovala roztržitost koordinace výkonu státní správy v území, aniž by došlo k jakýmkoli úsporám plynoucím ze zrušení krajských národních výborů.

Zmíněný stav se stával stále méně únosným jak z pohledu decentralizačních tendencí charakteristických pro současnou evropskou správu, tak z pohledu efektivnosti výkonu státní správy. Východisko bylo nalezeno v obnovení krajského zřízení, které se stalo současně počátkem druhého období reformy územní veřejné správy.

## **1.2 Nové krajské zřízení**

Vyšší samospráva byla zavedena ústavním zákonem č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. Zmíněný ústavní zákon upravil ovšem pouze územní vymezení krajů, nikoliv jejich konkrétní kompetence a způsob organizace. K vyřešení těchto otázek byla stanovena dlouhá legisvakance, tj. lhůta mezi platností a účinností právního předpisu. Účinnost zákona č. 347/1997 Sb. byla stanovena dnem 1. ledna 2000.

Volby do zastupitelstev krajů se uskutečnily až v listopadu 2000 a příslušné zákony nabyly účinnosti ke dni voleb do zastupitelstev krajů, případně 1. ledna 2001.

Ústavním zákonem č. 347/1997 Sb. bylo zřízeno 14 krajů včetně hlavního města Prahy. Počet krajů i jejich sídel je totožný s kraji existujícími v letech 1949 – 1960. Přednost tedy byla dána většímu počtu krajů. Kromě přijaté varianty, kde počet navrhovaných krajů osciloval původně v různých konkrétních návrzích mezi 12 a 15, se nejčastěji objevovala varianta vycházející z krajů vytvořených v roce 1960.

Tato varianta obsahovala v jednotlivých subvariantách 8 až 9 krajů včetně hlavního města Prahy, tedy kromě krajů z roku 1960 se uvažovalo i o kraji Olomouckém, resp. Středomoravském.

Výhodou zvoleného územního řešení byl především větší soulad s přirozeným mezoregionálním členěním České republiky, i když zcela konkrétní počet center je diskusní. Takto došlo v podstatě k uspokojení všech mezoregionálních center. Takové uspokojení vytváří dobrý základ pro relativní stabilitu vybraného uspořádání.

Jistou nevýhodu lze shledávat v diskontinuitě s dosavadním krajským uspořádáním a nesouladnosti nového členění s členěním některých specializovaných správních orgánů a soudů. Uvedená nevýhoda je ovšem spojena s každou změnou územního základu krajů. Druhou nevýhodu by bylo možné shledávat ve skutečnosti, že kraje jsou příliš malé z hlediska jednotek pro poskytování pomoci z fondů Evropské unie. Úkoly krajů jsou však především vnitrostátní, takže tento argument nemusí být rozhodující. Rozpor vyplývající z této nesouladnosti je řešen v zákoně č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, a to vytvořením regionálních rad pro regiony soudržnosti v případech, kdy se tyto regiony skládají ze dvou nebo tří krajů. Regionální rady jsou voleny zastupitelstvy příslušných krajů, za každý kraj stejný počet členů.

Nové samosprávné kraje nezrušily automaticky kraje z roku 1960. V současné době tak existuje legislativně neuspokojivý stav, kdy označení kraje se vztahuje ke dvěma různým druhům celků. Tento stav je vyvolán nemožností okamžitého zrušení zákona č. 36/1960 Sb., o územním členění státu. Takovým zrušením by totiž některé orgány státní správy a soudy ztratily územní základ své působnosti daný okresy a kraji z roku 1960. Uvedené kraje jako



územní jednotky nebyly zrušeny v roce 1990, došlo pouze k likvidaci krajských národních výborů.

Ve vztahu k organizaci krajů řešené již navazujícími zákony, zejména zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), spočíval základní problém ve volbě spojeného nebo odděleného modelu výkonu veřejné správy. První model je založen na výkonu státní správy územní samosprávou, vedle které mohou existovat specializované orgány státní správy, avšak nikoliv orgány státní správy se všeobecnou působností. Druhý model by znamenal vytvoření zvláštních orgánů státní správy se všeobecnou působností a zvláštních orgánů samosprávy se všeobecnou působností.

Ministerstvo vnitra ČR pověřené přípravou reformy veřejné správy navrhovalo původně oddělený model, po hlasování v Poslanecké sněmovně v květnu 1999, ve kterém se vyslovilo 160 ze 176 přítomných poslanců pro spojený model, však byly zpracovány návrhy zákonů pro podmínky spojeného modelu, který se také realizoval.

Ve vztahu k působnostem krajů byl rozhodující rozsah decentralizace a dekoncentrace. V tomto smyslu bylo dosaženo jak decentralizačního efektu, kdy kompetence přešly do samostatné působnosti krajů, tak dekoncentračního efektu, kdy kompetence přešly do přenesené působnosti krajů, ve které zůstává zachována jejich podřízenost ústřední státní správě. Dekoncentrační efekt byl výraznější, je však také třeba vzít v úvahu, že z hlediska organizačního a personálního realizuje kraj i svou přenesenou působnost, tedy působnost ve věcech státní správy, samostatně. Kromě přenesení kompetencí z ústředních správních úřadů byla menšina kompetencí přenesena na kraje z okresních úřadů, kompetencí obcí se zřízení krajů v zásadě nedotklo.

Řešení problémů spojených se zřízením krajů a s jejich činností v počátečním období se obvykle označuje jako první fáze reformy územní veřejné správy. V současné době jsou z těchto problémů koncepčně nejvýznamnější dva. První a nejzávažnější otázku představuje finanční zajištění činnosti krajů. Současný stav dovoluje zabezpečit vlastní organizaci krajů a výkon státní správy na krajské úrovni. K tomu, aby kraje mohly naplnit svou samostatnou působnost v otázkách územního rozvoje, však dosavadní finanční prostředky nejsou zcela postačující. Jedinou reálnou cestou k překonání tohoto problému je zvýšení podílu krajů na rozpočtovém určení výnosů daní. Toto zvýšení přitom zdaleka není bezkonfliktní záležitostí. V situaci všeobecného napětí mezi potřebami a zdroji se hledá takové řešení, aby podmínky činnosti na všech stupních byly obdobné, nelze preferovat jednu úroveň veřejné správy před ostatními. Decentralizační a dekoncentrační charakter reformy veřejné správy vylučuje zvýšení podílu krajů na úkor obcí, uspokojení krajů je proto možné pouze snížením podílu státu.

Obtížnost nalezení optimálních proporcí je zřejmá v souvislosti s napjatostí státního rozpočtu na jedné straně a nezbytností realizovat i finančně decentralizaci na krajskou úroveň na druhé straně.

### **1.3 Druhá fáze reformy územní veřejné správy**

Již při přípravě první fáze reformy územní veřejné správy se uvažovalo o změně uspořádání státní správy i na okresním stupni. Nezbytnost této změny vyplývala jednak z decentralizačního a dekoncentračního charakteru reformy veřejné správy, a tedy svěřování dalších úkolů plněných dosud státem samosprávě, jednak z potřeby změny dosavadního územního uspořádání výkonu státní správy založeného rovněž na okresní úrovni v roce 1960. Od roku 1960 se existující okresy v zásadě nezměnily, v České republice přibyl pouze jediný

okres Jeseník. Svůj význam měla také skutečnost, že okresní úřady jako orgány výlučně státní správy byly prvkem odděleného modelu výkonu veřejné správy, zatímco v obcích i krajích se uplatňuje spojený model. Reforma územní veřejné správy na základním stupni státní správy se označuje obvykle jako druhá fáze této reformy.

Její těžiště spočívalo ve zrušení okresních úřadů a přechodu jimi vykonávaných kompetencí na jiné orgány veřejné správy.

Pro koncepci druhé fáze reformy územní veřejné správy byla klíčová otázka, zda má být uskutečněn pouze přechod kompetencí z okresních úřadů na městské úřady v okresních městech bez změny územně správního uspořádání výkonu veřejné správy, nebo zda se uplatní decentralizace a dekoncentrace veřejné správy i v prostorovém smyslu a dojde k nápravě nedostatků způsobených územně správním uspořádáním z roku 1960.

Vláda České republiky jednoznačně podporovala tuto druhou širší koncepci reformy, rozložení sil v Poslanecké sněmovně při projednávání návrhů příslušných zákonů však vytvářelo nejistotu úspěchu koncepce prosazované vládou České republiky až do samého okamžiku přijetí příslušných zákonů.

Při přípravě i realizaci širší koncepce druhé fáze reformy územní veřejné správy muselo být nejprve vyjasněno, na které orgány veřejné správy přejde většina kompetencí okresních úřadů. Za tímto účelem se daly vytvořit i nové orgány charakteru okresní samosprávy v nových menších okresech. Pokud by taková okresní samospráva byla vytvářena nikoliv přímou volbou, ale delegací z obcí, obstálo by snad takové řešení i z ústavního pohledu, i když Ústava České republiky zná pouze obecní a krajskou samosprávu. Vytvoření nových orgánů by bylo také prakticky komplikovanější než přenesení působností na orgány již existující. Určité riziko představovala rovněž možnost oslabení zainteresovanosti měst, na která kompetence přecházejí při neexistenci okresní samosprávy. Ze všech uvedených důvodů se toto řešení nerealizovalo. Jeho nespornou výhodou však lze spatřovat v tom, že některé obce by nevykonávaly státní správu na území jiných obcí, které nemohou svými volenými orgány ovlivnit fungování příslušného obecního úřadu.

Kompetence okresních úřadů nebylo možné přenést ani na všech v té době existujících 381 pověřených obecních úřadů. Tato nemožnost vyplývala ze skutečnosti, že některé pověřené obecní úřady sídlí v relativně malých centrech a mají velmi malé územní obvody, případně i jen s pěti tisíci obyvateli. Na takovýchto úřadech nelze ani dlouhodobě vytvořit podmínky pro kvalitní výkon státní správy dosud vykonávané okresními úřady, jejichž obvod působností tvořilo území nejčastěji se 100 – 150 000 obyvateli.

S ohledem na předcházející výzkumy sídelní struktury České republiky, na přirozené geografické mikroregiony i na možnosti kvalitního zajištění veřejné správy bylo zřejmé, že vhodný počet jednotek pro základní výkon státní správy v rozsahu většiny kompetencí okresních úřadů lze stanovit řádově na 200.

Při neschůdnosti vytvoření okresní samosprávy v menších okresech i nemožnosti svěřit výkon kompetencí okresních úřadů všem pověřeným obecním úřadům spočívalo zvolené řešení na výběru uvedených řádově 200 obcí, které by vykonávaly státní správu i v širším územním obvodu. Princip výkonu správy v širším obvodu je převzat z pověřených obecních úřadů. Vybrané obce byly nazvány obcemi s rozšířenou působností.

Výsledkem uvedeného procesu byl vládní návrh zákona o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, který byl přijat a publikován jako zákon č. 314/2002 Sb. Konkrétní stanovení správních center bylo samozřejmě předmětem rozsáhlých úvah i snah jednotlivých měst o zařazení mezi obce s rozšířenou působností. Vládní návrh byl předložen Poslanecké sněmovně v listopadu 2001 a obsahoval 192 obcí.

Tento počet byl doplněn v Poslanecké sněmovně na 194 a ještě později v Senátu na 205. Přestože mohou existovat výhrady k určení jednotlivých obcí s rozšířenou působností, jejich struktura jako celek maximálně odpovídá možné prostorové decentralizaci a dekoncentraci výkonu většiny správních kompetencí na základním stupni.

Zákon č. 314/2002 Sb. stanoví nejen obce s rozšířenou působností, ale dává zákonnou formu i existenci konkrétních pověřených obecních úřadů, které byly dosud v souladu se zákonem č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), určeny pouze vyhláškou Ministerstva vnitra ČR. Počet obcí s pověřeným obecním úřadem byl zákonem č. 314/2002 Sb. zvýšen na 388.

Správní obvody jak obcí s rozšířenou působností, tak obcí s pověřeným obecním úřadem, stanoví vyhláška Ministerstva vnitra ČR, zákonné určení se týká pouze obcí, které vykonávají tuto rozšířenou působnost, resp. mají pověřený obecní úřad.

Uvedená základní změna vyžadovala ke své realizaci legislativní i praktické kroky. Z legislativních kroků byl nejdůležitější přechod kompetencí okresních úřadů na obce s rozšířenou působností, přechod majetku státu souvisejícího s výkonem zmíněných kompetencí na tyto obce a přechod pracovníků z okresních úřadů do orgánů, kterým byly svěřeny příslušné kompetence. Otázky realizace krajského zřízení jsou popsány v dalších kapitolách.

## **2. Ústavní pořádek České republiky**

### **2.1 Základy ústavního zřízení**

V současné době platí Ústava České republiky z roku 1993 (ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů), tedy ústava přijatá při vzniku České republiky jako samostatného státu. Ústava České republiky prošla jen malým počtem novelizací, které se nedotkly její koncepce.

Na základě Ústavy České republiky je Česká republika svrchovaný, jednotný a demokratický právní stát založený na úctě k právům a svobodám člověka a občana. V jejích prvních devíti článcích jsou formulovány základní zásady ústavního zřízení. Podle čl. 9 odst. 2 Ústavy České republiky je změna podstatných náležitostí demokratického právního státu nepřipustná. Vztah státu a občana je založen na možnosti uplatnění státní moci jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon, z hlediska občana naopak platí, že každý může činit vše, co není zákonem zakázáno.

Základní práva a svobody jsou podrobně upraveny v Listině základních práv a svobod. Tato listina plně vychází z Mezinárodního paktu o občanských a politických právech a z Mezinárodního paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech. Listina základních práv a svobod je součástí ústavního pořádku České republiky a má stejné postavení v právním řádu jako sama Ústava České republiky. Důvod zakotvení základních práv a svobod v samostatném dokumentu mimo vlastní text Ústavy České republiky je historický.

Vztah vnitrostátního a mezinárodního práva je v Ústavě České republiky stanoven v souladu s koncepcí primátu mezinárodního práva. Na základě čl. 10 Ústavy České republiky je stanoveno, že vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament České republiky souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu. Stanoví-li ratifikovaná mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.

### **2.2 Zákonodárná moc**

Zákonodárnou moc vykonává v souladu s Ústavou České republiky Poslanecká sněmovna a Senát, které úhrnem tvoří dvoukomorový Parlament České republiky.

Poslanecká sněmovna má 200 poslanců, kteří jsou voleni na dobu čtyř let. Senát se skládá z 81 senátorů, volených na šest let, přičemž každým druhým rokem se volí jedna třetina senátorů.

Obě komory mají rozdílné postavení v zákonodárném procesu. Zákony musí být nejprve předkládány Poslanecké sněmovně. Po schválení Poslaneckou sněmovnou jsou postoupeny Senátu. Senát má možnost návrh zákona schválit ve znění totožném s Poslaneckou sněmovnou, případně návrh zákona neprojednat, eventuálně výslovně vyjádřit vůli se návrhem zákona nezabývat. Ve všech těchto případech platí, že zákon je schválen ve znění stanoveném Poslaneckou sněmovnou. Senát však může návrh zákona též vrátit Poslanecké sněmovně s připomínkami nebo návrh zamítnout. V obou případech se návrh vrací do Poslanecké sněmovny, která o něm znovu hlasuje. Ke schválení zákona, který nebyl Senátem odmítnut, nebo k němuž neměl Senát pozměňovací návrhy, stačí v Poslanecké sněmovně prostá většina, tedy nadpoloviční většina přítomných poslanců při třetinovém kvóru. V případě nezbytnosti přehlasovat nesouhlas nebo pozměňovací návrhy Senátu je zapotřebí absolutní většiny, tedy nadpoloviční většiny všech poslanců.

Po schválení Senátem podepisuje schválené zákony také prezident republiky, který však může uplatnit prezidentské veto. Důsledkem prezidentského veta je nutnost opětovného projednání zákona v Poslanecké sněmovně, kde se při novém hlasování opět uplatní požadavek absolutní většiny. Senát již prezidentem vrácený zákon neprojednává.

Senát nemůže být přehlasován v případě volebního zákona, zákona o zásadách jednání a styku obou komor mezi sebou i navenek a zákona o jednacím řádu Senátu. Senát naopak neprojednává zákon o státním rozpočtu.

Odlišným způsobem se projednávají ústavní zákony, které musí být schváleny vždy třípětinovou většinou všech poslanců a třípětinovou většinou přítomných senátorů. Nesouhlas Senátu zde nemůže být přehlasován Poslaneckou sněmovnou. V případě ústavního zákona nelze uplatnit prezidentské veto.

Poslanecká sněmovna může být rozpuštěna prezidentem republiky v případech výslovně stanovených Ústavou České republiky. Při rozpuštění Poslanecké sněmovny přechází zákonodárná pravomoc na Senát do voleb do Poslanecké sněmovny. Senát vydává za této situace zákonná opatření. Zákonná opatření nemohou nahrazovat ústavní zákony, státní rozpočet, volební zákon a mezinárodní smlouvy podle čl. 10 Ústavy České republiky. Zákonná opatření Senátu musí být schválena na první schůzi nově zvolené Poslanecké sněmovny, jinak pozbývají další platnosti. V dosavadní ústavní praxi k rozpuštění Poslanecké sněmovny nedošlo.

Návrhy zákonů projednává Poslanecká sněmovna podle jednacího řádu (zákon č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, ve znění pozdějších předpisů) ve trojím čtení. První čtení je určeno k vyjádření zásadního přijetí nebo odmítnutí předkládaného návrhu. V případě, že návrh není v prvním čtení zamítnut, postupuje do druhého čtení. Ve druhém čtení se předkládají pozměňovací návrhy a předkládaný návrh se posuzuje nejen v celku, ale i v podrobnostech. Po schválení ve druhém čtení následuje třetí čtení, ve kterém již nelze předkládat nové pozměňovací návrhy. Tyto návrhy se ve třetím čtení pouze schvalují. Třetí čtení má zejména odstranit případné legislativní nedostatky návrhu schváleného ve druhém čtení.

Zákonodárná iniciativa přísluší poslancům, skupinám poslanců, Senátu jako celku, vládě České republiky a zastupitelstvům krajů jako vyšších územních samosprávných celků. Nejčastějším předkladatelem návrhů zákonů je vláda České republiky, která má k jejich přípravě také nej kvalifikovanější legislativní aparát. Pro přípravu zákonů ve státní správě jsou závazná Legislativní pravidla vlády České republiky, která však nejsou právním předpisem.

Proces schvalování zákonů končí jejich vyhlášením (publikací) ve Sbírce zákonů České republiky, které je podmínkou platnosti zákonů. Zákon nabývá účinnosti patnáctým dnem po jeho vyhlášení, pokud v něm není výslovně stanovena účinnost pozdější. Vyžaduje-li to naléhavý obecný zájem, lze výjimečně stanovit dřívější počátek účinnosti, nejdříve však dnem vyhlášení.

Poslanecká sněmovna jedná v plénu a ve výborech. Plenární schůze Poslanecké sněmovny se uskutečňuje v rámci jejího zasedání, které je stálé. Ve výborech se zejména projednávají návrhy zákonů a další otázky před jejich posouzením v plénu. Zvláštní postavení mezi výbory má organizační výbor, který zejména navrhuje přidělení návrhů zákonů ostatním výborům sněmovny k projednání a organizuje výkon působnosti sněmovny. Kromě výborů si může Poslanecká sněmovna zřídit stálé nebo dočasné komise. Zvláštním druhem komisí jsou vyšetřovací komise. Vyšetřovací komise nenahrazují orgány činné v trestním řízení. V čele Poslanecké sněmovny stojí předseda, kterého zastupují místopředsedové. Za orgány Poslanecké sněmovny se pokládají rovněž poslanecké kluby. Poslanecký klub si může zřídit

politická strana, která má nejméně deset poslanců ve sněmovně. Za stejné početní podmínky lze zřídit i klub nezávislých poslanců. Organizace Senátu je založena na obdobných principech jako u Poslanecké sněmovny.

## **2.3 Volební systém**

V současné době je volební systém upraven zvláštními zákony pro jednotlivé druhy voleb, tedy pro volby do Evropského parlamentu (zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů), pro parlamentní volby (zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů), pro volby do zastupitelstev krajů (zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů) a pro volby do zastupitelstev obcí (zákon č. 491/2001 Sb., o volbách do zastupitelstev obcí a o změně a doplnění některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů). Připravuje se návrh volebního kodexu, který by obsahoval právní úpravu všech druhů voleb.

S výjimkou voleb do Senátu je volební systém v České republice založen na principu poměrného zastoupení. Ve vícemandátových volebních obvodech se mandáty rozdělují mezi volební strany v poměru k počtu hlasů, které obdržely jejich kandidátní listiny. Při volbách do Poslanecké sněmovny a do zastupitelstev krajů se při rozdělování postupuje podle metody volebního dělitele, přičemž se používá dělení čísly 1, 2, 3 a dále vždy číslem o jedno vyšším. Pro účast na rozdělování mandátů platí uzavírací klauzule, takže se na něm může účastnit pouze volební strana, která obdržela alespoň 5 % odevzdaných platných hlasů v celostátním měřítku, resp. v měřítku kraje při volbách do zastupitelstev krajů.

V parlamentních volbách a ve volbách do zastupitelstev krajů mohou kandidovat politické strany a politická hnutí. Volič může upravovat kandidátní listinu preferenčními hlasy, přičemž jeden volič může uplatnit preferenci nejvýše čtyř kandidátů.

Ve volbách do zastupitelstev obcí se uzavírací klauzule neuplatňuje. Kromě kandidatury politických stran a hnutí je tam připuštěna i kandidatura nezávislých kandidátů, sdružení nezávislých kandidátů a sdružení politické strany a nezávislých kandidátů. U nezávislých kandidátů nesdružených s politickou stranou je pro přijetí kandidatury zapotřebí podpisu zákonem stanoveného počtu voličů.

Senát je volen podle systému absolutní většiny. V jednomandátových volebních obvodech je zvolen kandidát, který obdržel absolutní většinu odevzdaných platných hlasů. V případě, že tento požadavek nesplnil žádný kandidát, koná se druhé kolo, do kterého postupují dva kandidáti s nejvyšším počtem hlasů.

Regulérnost všech voleb je přezkoumatelná soudně.

## **2.4 Hlava státu**

Hlavou státu je podle Ústavy České republiky prezident republiky. Prezident republiky je volen oběma komorami Parlamentu České republiky na jejich společné schůzi. Prezidentská volba se může uskutečnit ve třech kolech. V prvním kole je ke zvolení zapotřebí souhlasu absolutní většiny poslanců a absolutní většiny senátorů. Ve druhém kole stačí ke zvolení prostá většina dosažená v obou komorách. Ve třetím kole stačí ke zvolení prostá většina poslanců a senátorů úhrnem.

Ústavní postavení prezidenta republiky je dáno skutečností, že Česká republika je parlamentní republikou. Pravomoci prezidenta republiky lze rozdělit do dvou skupin. Do první skupiny patří pravomoci, které vykonává prezident samostatně v tom smyslu, že jeho

akt nevyžaduje kontrasignace, tedy spolupodpisu předsedy nebo jím pověřeného člena vlády České republiky. K takovým pravomocím náleží zejména jmenování a odvolávání členů vlády České republiky, svolávání zasedání a rozpouštění Poslanecké sněmovny, jmenování soudců Ústavního soudu po jejich předchozím schválení Senátem, jmenování předsedy a místopředsedy Nejvyššího soudu nebo udílení milostí. Kontrasignace rovněž není zapotřebí pro uplatnění prezidentského veta v zákonodárném procesu. Kontrasignaci naopak vyžadují např. akty spojené se zastupováním státu navenek, sjednávání a ratifikace mezinárodních smluv, výkon funkce vrchního velitele ozbrojených sil, jmenování generálů a soudců a udělování amnestie.

Prezident republiky není z výkonu své funkce odpovědný. Prezident požívá imunity s výjimkou trestní odpovědnosti za velezradu, kde trestem může být pouze ztráta prezidentského úřadu a způsobilosti jej znovu nabýt.

Uvolní-li se úřad prezidenta republiky nebo nemůže-li prezident republiky svůj úřad ze závažných důvodů vykonávat a usnese-li se na tom Poslanecká sněmovna a Senát, přísluší výkon jeho funkcí v závislosti na jednotlivých pravomocích předsedovi vlády České republiky nebo předsedovi Poslanecké sněmovny, v případě jejího rozpuštění předsedovi Senátu.

## **2.5 Výkonná moc**

Vrcholným orgánem výkonné moci v České republice je vláda, která tudíž stojí v čele systému státní správy. Skládá se z předsedy, místopředsedů a ministrů. Ze své činnosti je vláda České republiky odpovědná Poslanecké sněmovně, Senátu vláda České republiky neodpovídá. Vláda České republiky musí mít po celou dobu svého trvání důvěru Poslanecké sněmovny. Po svém jmenování je proto povinna předstoupit před sněmovnu a požádat ji o vyslovení důvěry. Nepodaří-li se opakovaně sestavit vládu tak, aby obdržela důvěru sněmovny, je jmenován předseda vlády České republiky na návrh předsedy Poslanecké sněmovny. Pokud ani vláda sestavená takto jmenovaným předsedou nezíská důvěru, může prezident republiky rozpustit Poslaneckou sněmovnu. Také kdykoliv později během jejího volebního období může Poslanecká sněmovna vyslovit vládě nedůvěru, a to absolutní většinou poslanců. Vláda může rovněž sama požádat sněmovnu o vyslovení důvěry, případně spojit takový návrh s návrhem zákona.

Při jmenování vlády jmenuje prezident republiky nejprve jejího předsedu a na jeho návrh další členy vlády. Na návrh předsedy vlády pověřuje prezident republiky její členy řízením ministerstev nebo jiných úřadů. Rovněž odvolávání členů vlády prezidentem republiky se děje na návrh předsedy vlády.

Vláda rozhoduje ve sboru na základě principu absolutní většiny. Předseda vlády organizuje její činnost, řídí její schůze, vystupuje jejím jménem a vykonává další činnosti, které jsou mu svěřeny ústavou a zákony.

Vláda může vydávat nařízení, a to k provedení zákona a v mezích zákona. Vláda nemůže nařízeními stanovit nové povinnosti. K vydání nařízení není zapotřebí výslovného zmocnění v konkrétním zákoně.

Vláda řídí činnost ministerstev a jiných ústředních správních úřadů a odpovídá za úroveň jí schvalovaných návrhů zákonů a nařízení vlády. Ve své činnosti využívá vláda kolegiálních poradních orgánů (rad, komisí a výborů) např. Legislativní rady, Rady pro výzkum a vývoj atd.

V jednotlivých oborech státní správy působí ministerstva a jiné ústřední správní úřady. Ministerstva a jiné ústřední správní úřady řídí výkon státní správy v příslušném oboru. Ministerstva a všechny další správní úřady lze zřizovat a jejich kompetenci stanovit pouze zákonem. Ministerstva a jiné správní úřady mohou vydávat vyhlášky k provedení zákona a v jeho mezích. K vydání takové vyhlášky je zapotřebí výslovného zmocnění uvedeného v zákoně.

V čele ministerstva stojí ministr, který je členem vlády a ústavním činitelem. V čele ostatních ústředních správních úřadů stojí jejich vedoucí. Označení vedoucího se liší podle druhu úřadu (předseda, ředitel atd.). Také způsob jmenování vedoucích představitelů ústředních správních úřadů je rozdílný (jmenování prezidentem republiky, jmenování vládou atd.). Vedoucí ústředních správních úřadů s výjimkou ministrů nejsou členy vlády. Výjimečně se v řízení ústředních úřadů jako určující uplatňuje kolegiální princip (Komise pro cenné papíry, Rada pro rozhlasové a televizní vysílání). Postavení takovýchto kolegiálních orgánů se však vyznačuje specifickými rysy.

Činnost vlády, ministerstev a jiných ústředních správních úřadů v legislativním procesu je upravena Legislativními pravidly vlády České republiky. Legislativní pravidla obsahují jednak obecné požadavky na tvorbu právních předpisů a na jejich formu, jednak ustanovení regulující proces přípravy právních předpisů ve vládě a v ústředních správních úřadech.

Přípravě každého právního předpisu musí předcházet podrobná analýza právního a skutkového stavu. Její součástí je i zhodnocení nezbytnosti změny, případně rozšíření právní regulace.

Pokud má být dosavadní zákon nahrazen novou koncepční zákonnou úpravou nebo mají být upraveny věci dosud právně neregulované, musí být do plánu legislativních prací vlády zařazeno zpracování věcného záměru příslušného zákona. Věcný záměr musí obsahovat kromě rozboru dosavadního stavu i návrh věcného řešení a způsob jeho promítnutí do právního řádu i předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhovaného věcného řešení. Musí být rovněž zhodnocen soulad navrhovaného řešení se závazky vyplývajícími pro Českou republiku z Evropské dohody a z mezinárodních smluv.

Věcný záměr se zasílá připomínkovým místům stanoveným v Legislativních pravidlech vlády České republiky. Mezi tato připomínková místa patří zejména ostatní ministerstva, Úřad vlády České republiky a jiné ústřední správní úřady. V případě, kdy se návrh dotýká samostatné nebo přenesené působnosti krajů, se zasílá v připomínkovém řízení i jim.

Věcný záměr upravený podle výsledků připomínkového řízení schvaluje vláda České republiky a poté vypracuje příslušné ministerstvo nebo jiný ústřední správní úřad návrh zákona. Tento návrh opět prochází připomínkovým řízením. Součástí návrhu zákona je důvodová zpráva. Po připomínkovém řízení a případné úpravě posuzuje návrh zákona Legislativní rada vlády České republiky. Členy této rady jsou přední odborníci z teorie i praxe. Legislativní rada vlády si zřizuje komise pro jednotlivé obory práva. Po projednání v Legislativní radě vlády se návrhem zabývá vláda České republiky a po schválení vládou se návrh jako vládní návrh zákona předkládá Poslanecké sněmovně.

## **2.6 Soudní moc**



Soudní moc vykonávají v České republice nezávislé soudy. Soudce je ve své činnosti vázán pouze zákonem a jeho funkce není slučitelná s funkcí prezidenta republiky, člena Parlamentu České republiky ani s jakoukoliv funkcí ve veřejné správě.

Soudy jsou povolány především k tomu, aby zákonem stanoveným způsobem poskytovaly ochranu právům. Jen soud může rozhodovat o vině a trestu za trestné činy.

Soudce je jmenován do funkce prezidentem republiky bez časového omezení. Soudcem může být jmenován bezúhonný občan, který má vysokoškolské právnické vzdělání a splňuje další předpoklady stanovené zákonem. Soudce může být kárně postižen nebo zbaven své funkce pouze na základě rozhodnutí kárného senátu složeného opět jen ze soudců. Soudci rozhodují jako samosoudci nebo v senátech. Na rozhodování v senátech se mohou účastnit v zákonem stanovených záležitostech také přísedící z řad laiků.

Soudnictví lze rozdělit na obecné, správní a ústavní. V rámci obecného soudnictví se rozhodují záležitosti civilní a trestní. Působí zde okresní, krajské a vrchní soudy a Nejvyšší soud.

Správní soudnictví vykonávají krajské soudy a Nejvyšší správní soud. V rámci správního soudnictví se přezkoumávají rozhodnutí, případně jiné akty veřejné správy z hlediska jejich souladu se zákonem. Většina rozhodnutí učiněných ve veřejné správě je soudně přezkoumatelná. Soudnímu přezkoumání vždy podléhá rozhodnutí týkající se základních práv a svobod. V rámci správního soudnictví lze žalovat i nečinnost orgánů veřejné správy. V rámci krajského soudu se zabývá správním soudnictvím specializovaný senát. Výkon správního soudnictví je nicméně organizačně spojen s výkonem obecného soudnictví. Soudní proces je upraven samostatným zákonem č.150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů. Nejvyšší správní soud má především povahu kasačního soudu, jeho funkcí je potvrzování, popřípadě rušení rozsudků krajských soudů ve věcech správního soudnictví. Při novém projednávání je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu. Výjimečně rozhoduje Nejvyšší správní soud i v dalších otázkách stanovených zákonem.

Nejvyšší soud i Nejvyšší správní soud vydává stanoviska k zajištění jednotného rozhodování soudů.

Ústavní soudnictví vykonává Ústavní soud. Ten v první řadě rozhoduje o souladnosti zákonů s Ústavou České republiky a dalšími součástmi ústavního pořádku a o souladnosti podzákonných právních předpisů se zákony. Aplikaci podzákonného právního předpisu rozporného se zákonem může ovšem v konkrétním případě odmítnout každý soudce.

Ústavní soud dále rozhoduje o ústavních stížnostech občanů na porušení jejich základních práv a o ústavních stížnostech orgánů územní samosprávy proti nezákonnému zásahu státu. Ústavní stížnost občana je přípustná pouze v případě, kdy byly vyčerpány ostatní prostředky nápravy.

Vedle těchto základních pravomocí má Ústavní soud ještě další pravomoci, např. rozhodování sporů o rozsah kompetencí státních orgánů a orgánů územní samosprávy, nepřísluší-li podle zákona jinému orgánu, nebo rozhodování v některých volebních věcech.

Ústavní soud se skládá z 15 soudců, kteří jsou jmenováni na dobu deseti let. Soudce Ústavního soudu jmenuje prezident republiky se souhlasem Senátu. Kromě obecných požadavků na výkon soudcovské funkce se u soudce Ústavního soudu vyžaduje pasivní volební právo do Senátu, tedy zejména dosažení věku 40 let, a dále nejméně deset let činnosti v právnickém povolání.

Činnost Ústavního soudu je upravena kromě Ústavy České republiky i zákonem č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.

## **2.7 Veřejný ochránce práv**

Veřejný ochránce práv (ombudsman) se výrazně podílí na kontrole veřejné správy. Působí k ochraně osob před jednáním úřadů a dalších institucí stanovených zákonem. V činnosti ombudsmana je postihován rozpor s právem, principy demokratického právního státu a dobré správy. Ombudsman může rovněž napadat nečinnost příslušných institucí.

Působnost veřejného ochránce práv se vztahuje zejména na správní úřady, orgány územní samosprávy při výkonu přenesené působnosti a se stanovenými výjimkami na další instituce, zejména Policii České republiky, Armádu České republiky, Hradní stráž, Vězeňskou službu České republiky a veřejné zdravotní pojišťovny. Působnost veřejného ochránce práv se naopak nevztahuje na Parlament České republiky, prezidenta republiky, vládu České republiky, Nejvyšší kontrolní úřad, zpravodajské služby, orgány činné v trestním řízení, státní zastupitelství a soudy.

Veřejný ochránce práv je volen na šest let Poslaneckou sněmovnou na základě návrhů prezidenta republiky a Senátu. Veřejný ochránce práv je odpovědný Poslanecké sněmovně.

Veřejný ochránce práv jedná na základě podnětů fyzické nebo právnické osoby nebo z vlastní iniciativy. Může jednat též na základě podnětu postoupeného poslancem, senátorem nebo některou komorou Parlamentu České republiky.

Úřadům jsou ve vztahu k ombudsmanovi uloženy specifické povinnosti, např. poskytnutí informací a vysvětlení, předložení spisů nebo sdělení stanoviska a provedení důkazů a úkonů dozoru. Ombudsman může na základě výsledků šetření vyzvat úřad, aby se k jeho zjištění vyjádřil. Může též navrhnout zahájení řízení, lze-li je zahájit z úřední moci, provedení úkonu k odstranění nečinnosti, zahájení disciplinárního nebo obdobného řízení, zahájení stíhání pro trestný čin nebo správní delikt a poskytnutí náhrady škody nebo uplatnění nároku na tuto náhradu.

Pokud příslušný úřad neučiní dostatečnou nápravu, veřejný ochránce práv vyrozumí nadřízený úřad, resp. vládu České republiky (není-li nadřízený úřad). Může rovněž informovat veřejnost. O své činnosti podává ombudsman každoročně zprávu Poslanecké sněmovně.

## **2.8 Koordinace ústřední státní správy**

Ústřední státní správa zaujímá v řízení veřejného sektoru rozhodující úlohu spočívající v tvorbě koncepcí a ve vytváření obecného rámce fungování jednotlivých oblastí ve společnosti. Tyto koncepce poté naplňuje prostřednictvím legislativních mechanismů a koordinační a kontrolní činnosti.

Nejdůležitější orgán v tomto procesu představuje vláda České republiky, která je podle Ústavy České republiky vrcholným orgánem výkonné moci rozhodujícím ve sboru, a podle zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky (tzv. kompetenční zákon), řídí, kontroluje a sjednocuje činnost ministerstev. Za

jejich činnost zároveň nese odpovědnost. Efektivnost a kvalita fungování systému ústřední státní správy však závisí nejen na rozhodování a činnosti vlády České republiky, ale také na činnostech jednotlivých ministerstev a jejich vzájemné provázanosti.

Vláda České republiky tedy představuje nejdůležitější koordinační mechanismus na úrovni ústřední státní správy. Zde je však nutno uvést, že tato koordinační schopnost je negativně ovlivňována zejména jejím přílišným zatížením úkoly a činnostmi operativního charakteru, což se ještě více může projevit v souvislosti se členstvím České republiky v Evropské unii, které klade vysoké nároky nejen na vládu, ale také na efektivnější, koordinovanou a flexibilní součinnost celé ústřední státní správy.

Potřebu zlepšit horizontální koordinaci a komunikaci v rámci ústřední státní správy si uvědomuje i vláda České republiky, proto se výše uvedené stalo jednou z jejích priorit uvedených v programovém prohlášení. Zde je nutno upřesnit, že pravidla koordinace ústřední státní správy jsou již stanovena. V základní podobě jsou uvedena v kompetenčním zákoně, dále v Jednacím řádu vlády České republiky a pravidla pro legislativní proces jsou obsažena v Legislativních pravidlech vlády České republiky.

Stanovení efektivních mechanismů a pravidel pro horizontální koordinaci a komunikaci v rámci ústřední státní správy je jedním z cílů reformy a modernizace ústřední státní správy v České republice, konkrétně projektu „Efektivní horizontální komunikace a podpora tvorby celostátních strategií“. Koncept reformy a modernizace byl schválen usnesením vlády České republiky č. 237 ze dne 17. března 2004, kdy byl přijat materiál „Postupy a hlavní směry reformy a modernizace ústřední státní správy, obsahující vyřešení gescí a organizačního uspořádání“. V rámci uvedeného projektu je úkolem Úřadu vlády České republiky zpracovat návrh na zlepšení koordinace ústřední státní správy za využití výsledků provedené analýzy zahraničních zkušeností s meziresortní koordinací a s fungováním úřadů vlád či úřadů předsedů vlád.

K odstranění některých nedostatků v koordinaci ústřední státní správy může také přispět služební zákon, tzn. zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech, zejména však institut státního tajemníka, který bude zřízen ve všech správních úřadech. Podrobněji o služebním zákonu a změnách z něj vyplývajících je uvedeno v jiné kapitole.

Další způsob zlepšení horizontální koordinace na ústřední úrovni státní správy představuje úprava činností Úřadu vlády České republiky. Ten v současné době plní zejména funkci místa pro organizačně technické zabezpečení činnosti vlády České republiky, jejích poradních a pracovních orgánů a místa pro vlastní ekonomický a technický chod. Je zcela zřejmé, že na Úřadu vlády České republiky budou muset být vytvořeny takové útvary, které budou koordinovat úkoly a aktivity mající průřezový charakter.

Jedním z dalších nástrojů pro zlepšení horizontální koordinace je aplikace projektového řízení. V současné době je uplatněno na reformu a modernizaci ústřední státní správy, jejíž postup a směry byly schváleny usnesením vlády České republiky ze dne 17. března 2004 č. 237. Realizace samotné reformy a modernizace je rozvržena do několika hlavních směrů a ty poté do konkrétních projektů. Každý z projektů má svého gestora, popřípadě spolugestora, Úřad vlády České republiky potom plní funkci hlavního koordinátora celé reformy a modernizace.

Pro ucelenější pohled na koordinaci v rámci ústřední státní správy je nutno upřesnit, že některé koordinační mechanismy v současné době již existují. V rámci reformy územní veřejné správy probíhající v gesci Ministerstva vnitra ČR aktivně funguje například pracovní

výbor náměstků pro reformu veřejné správy, operační štáb manažerů reformy veřejné správy. V oblasti kvality byla například zřízena Rada České republiky pro jakost a její Pracovní skupina pro podporu kvality veřejné správy.

## **2.9 Koordinace evropských záležitostí (euroagendy)**

Koordinace evropských záležitostí v rámci státní správy si klade za cíl zabezpečit přípravu optimálního stanoviska za Českou republiku, a to zejména poskytnutím potřebných instrukcí a podkladových informací na všech úrovních fungování Evropské unie.

Současný systém koordinace evropských záležitostí České republiky v rámci Evropské unie prošel v uplynulém období řadou změn v souladu s požadavky vyplývajícími z nutnosti zabezpečit optimální fungování příslušných kapacit. Tyto požadavky byly formulovány v řadě usnesení vlády České republiky již od roku 1993 (usnesení ze dne 3. března 1993 č. 97, ze dne 20. října 1993 č. 580, ze dne 4. května 1994 č. 237, ze dne 9. listopadu 1994 č. 631, ze dne 15. března 1995 č. 151 apod.).

Podpisem Přístupové smlouvy dne 16. dubna 2003 Česká republika získala v Evropské unii statut aktivního pozorovatele, což v praxi znamenalo, že se její zástupci mohli účastnit zasedání orgánů Evropské unie, do 1. května 2004 ovšem bez práva hlasovat. Ve snaze přizpůsobit institucionální strukturu podmínkám po podpisu Přístupové smlouvy přijala vláda České republiky usnesení ze dne 28. dubna 2003 č. 427 k Návrhu na institucionální zajištění členství České republiky v Evropské unii a na koordinaci procesu rozhodování. Vláda České republiky tímto usnesením nastavila systém zajištění účasti reprezentantů České republiky v orgánech Evropské unie a potvrdila celkovou koordinační roli Ministerstva zahraničních věcí ČR v dané oblasti. Dále zřídila Výbor pro Evropskou unii jako hlavní pracovní koordinační orgán státní správy České republiky vůči Evropské unii a uložila členům vlády České republiky a vedoucím ostatních orgánů státní správy ustavit resortní koordinační skupinu jako základní stupeň koordinace procesu rozhodování. (Na základě výše uvedeného materiálu došlo k ukončení činnosti Rady vlády pro evropskou integraci a Pracovního výboru pro integraci České republiky do Evropské unie ke dni 30. dubna 2003.)

V oblasti výkonné moci nese za definování prioritních oblastí ve vztahu k Evropské unii a rozhodování v otázkách zásadní důležitosti odpovědnost vláda České republiky. Stálá koordinační role v unijních záležitostech je nyní svěřena Ministerstvu zahraničních věcí ČR. Ministerstvo zahraničních věcí ČR v rámci své koordinační role svolává a řídí Výbor pro Evropskou unii, podílí se na přípravě mandátů, instrukcí a pozic pro jednání orgánů Evropské unie a odborně řídí Stálé zastoupení České republiky při Evropské unii. Tato organizační složka Ministerstva zahraničních věcí ČR je pověřena zastupováním České republiky v Evropské unii a udržováním stálých kontaktů s unijními orgány, zajišťuje distribuci dokumentů Rady orgánům a institucím ústřední státní správy. Pro zabezpečení těchto úkolů vznikla na Ministerstvu zahraničních věcí ČR nová Sekce Evropské unie.

Odbor kompatibility s právem Evropských společenství Úřadu vlády České republiky je svodným koordinačním místem za oblast harmonizace práva České republiky s legislativou Evropských společenství/Evropské unie.

Proces vnitrostátní, nebo-li národní koordinace euroagendy lze definovat na základě výše uvedeného jako proces zaměřený na odsouhlasení národní negociační linie (vyjádřené v podobě mandátu, instrukce či pozice) široce sdílené z hlediska všech zúčastněných subjektů. Hlavní odpovědnost za sledování vývoje unijních politik a přípravu a definování národních stanovisek k nim mají resortní ministerstva. Ve všech členských státech Evropské unie existují v koordinaci euroagendy tři hlavní aktéři: příslušné resorty hájící resortní/odborné

zájmy, koordinační ministerstva (nebo útvary na úrovni Úřadu vlády České republiky) a konečně stálá zastoupení v Bruselu.

V zásadě lze shrnout, že rozhodování o pozicích a stanoviscích České republiky k záležitostem Evropské unie v současné době probíhá v rámci níže uvedených jednotlivých úrovních dané institucionální struktury:

- **resortní koordinační skupiny;**
- **Výbor pro Evropskou unii;**
- **vláda České republiky.**

#### Resortní koordinační skupina

Základním článkem organizace evropských záležitostí se stává resortní koordinační skupina složená z odborníků na jednotlivé „evropské“ činnosti. Jednotlivá ministerstva a ostatní orgány ústřední státní správy zřizují jednu resortní koordinační skupinu. V každé skupině je rovněž zastoupení Ministerstva zahraničních věcí ČR a odboru kompatibility s právem Evropských společenství Úřadu vlády České republiky. Úkolem resortní koordinační skupiny je stanovení a argumentační podpora českých pozic v jednotlivých politikách Evropské unie, jejichž gestorství podléhá stanovenému rozdělení. Resortní koordinační skupina své návrhy předkládá Výboru pro Evropskou unii prostřednictvím sekretariátu, jehož roli plní Ministerstvo zahraničních věcí ČR. V podřízenosti resortní koordinační skupiny mohou vznikat věcně zaměřené podskupiny k jednotlivým specifickým bodům projednávané agendy, k jednání resortní koordinační skupiny mohou být přizváni další experti. Resortní koordinační skupina se zaměřuje na podstatu legislativních návrhů Evropské komise, které Evropská komise předkládá Radě, a na pokrývání účasti České republiky na pracovních výborech Evropské komise, kde dochází k formulování těchto návrhů. Po předložení návrhu Evropské komise Radě Evropské unie resortní koordinační skupiny vypracovávají tzv. rámcové pozice, které jsou východiskem pro jednání České republiky v pracovních orgánech Rady Evropské unie.

#### Výbor pro Evropskou unii

Vyšším (a současně na pracovní úrovni nejvyšším) článkem organizace je Výbor pro Evropskou unii. Členové tohoto Výboru zároveň řídí práci resortních koordinačních skupin, mají hlavní zodpovědnost za zabezpečení realizace evropské politiky v České republice. Předsedou Výboru pro Evropskou unii je ministr zahraničních věcí, řádnými členy jsou vysocí představitelé státní správy (náměstci ministrů), odpovědní za koordinaci záležitostí Evropské unie na jednotlivých ministerstvech. Výboru se zúčastňují i zástupci tří vybraných sekcí Úřadu vlády České republiky (včetně sekce legislativní, do které patří odbor kompatibility s právem Evropských společenství). Výbor pro Evropskou unii odpovídá za koordinaci politiky České republiky vůči Evropské unii zejména s ohledem na otázky projednávané v rámci Výboru stálých zástupců členských zemí v Evropské unii (COREPER I/II). Výbor pro Evropskou unii schvaluje instrukce pro zasedání COREPER I/II a projednává mandáty pro jednání Rady Evropské unie. Dále rovněž spolupůsobí při formování (návrh kteréhokoliv člena Výboru), rámcových pozic a stanovisek k aktům Evropské unie pro Parlament České republiky (v souladu s novelami zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny, a zákona č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu). Jeho úkolem je i řešení případných meziresortních a gesčních sporů v případě, že nedojde ke shodě na úrovni resortní koordinační skupiny. Rovněž projednává otázky hlavní politické orientace České republiky vůči Evropské unii.

## Vláda České republiky

Vláda České republiky se ve vztahu k záležitostem Evropské unie zaměřuje zejména na definici otázek národního zájmu, respektive analýzu jejich vnitrostátního či vnitropolitického i zahraničně-politického rozměru, určuje priority a podporu příslušných iniciativ České republiky v Evropské unii a provádí celkové koordinační a monitorovací funkce procesu rozhodování v záležitostech Evropské unie a schvalování mandátů pro jednání představitelů České republiky na zasedání Rady a Evropské rady.

## Spolupráce vlády České republiky s Parlamentem České republiky

Spolupráce vlády České republiky a Parlamentu České republiky je rámcově zakotvena v čl.10b Ústavy České republiky (tzv. Euronovely)<sup>1</sup>. Vláda České republiky pravidelně informuje Výbory pro evropskou integraci Poslanecké sněmovny a Senátu o aktuální problematice Evropské unie, jak to vyplývá z jejího usnesení ze dne 28. dubna 2003 č. 427.

Byl připraven metodický pokyn ke spolupráci vlády České republiky, resp. jejích členů s Poslaneckou sněmovnou a Senátem Parlamentu České republiky, a to na základě usnesení vlády České republiky ze dne 12. května 2004 č. 445 a v souladu s materiálem Vyhodnocení institucionálního zajištění členství České republiky v Evropské unii a koordinace procesu rozhodování v období po podpisu Smlouvy o přistoupení. Metodický pokyn byl vypracován v souladu se zákonem č. 107/1999 Sb., o jednacím řádu Senátu (ve znění zákona č.172/1994 Sb.) a zákonem č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu Poslanecké sněmovny (ve znění zákona č. 282/2004 Sb.).

## Spolupráce se sociálními partnery

Souběžně s tímto je systémově vytvářen a posilován prostor k sociálnímu dialogu, který je v oblasti unijních záležitostí pravidelně zajišťován prostřednictvím Pracovního týmu pro integraci České republiky do Evropské unie, jenž je expertním orgánem Rady hospodářské a sociální dohody České republiky. Sociální partneři mají možnost aktivně vystupovat v rámci procesu přípravy národních pozic, a to prostřednictvím účasti na práci resortních koordinačních skupin.

## Koordinace euroagendy na Ministerstvu vnitra ČR

V návaznosti na výše uvedený vládní materiál (usnesení vlády České republiky ze dne 28. dubna 2003 č. 427) porada ministra vnitra schválila v dubnu 2003 Návrh na implementaci materiálu „Návrh na institucionální zajištění členství České republiky v Evropské unii a na koordinaci procesu rozhodování“ v resortu Ministerstva vnitra ČR, který rozpracoval zásady schválené vládou České republiky na podmínky Ministerstva vnitra ČR. Byla zřízena resortní koordinační skupina, jež má vlastní statut a jednacím řád. Pro potřeby pracovníků zabývajících se evropskými záležitostmi byla odborem mezinárodní spolupráce a evropské integrace

---

<sup>1</sup> Článek 10b Ústavy České republiky stanovuje, že vláda České republiky pravidelně a předem informuje Parlament České republiky o otázkách souvisejících se závazky vyplývajícími ze členství České republiky v mezinárodní organizaci nebo instituci a komory Parlamentu České republiky se vyjadřují k připravovaným rozhodnutím takové mezinárodní organizace nebo instituce způsobem, který stanoví jejich jednacím řády. Role národních parlamentů v legislativním procesu Evropské unie se opírá o protokol ke Smlouvě o Evropské unii a ke Smlouvě o založení Evropského společenství o roli národních parlamentů v Evropské unii. Vláda má povinnost postoupit národnímu parlamentu veškeré návrhy zákonodárných aktů.

zpracována Metodika postupu Ministerstva vnitra ČR při koordinaci „euroagendy“ – širší souvislosti problematiky, popis současného stavu (se zvláštním zřetelem na zpracování materiálů pro jednání zástupců Ministerstva vnitra ČR na půdě Evropské unie) včetně jeho hodnocení (leden 2004).

Dá se konstatovat, že Česká republika vytvořila fungující koordinační strukturu tak, aby bylo možné prosazovat nejen národní požadavky v Bruselu, a také z pohledu následného zajištění implementace pravidel, která se v rámci Evropské unie odsouhlasí.

Vláda České republiky rovněž uložila Ministerstvu zahraničních věcí ČR průběžně monitorovat kvalitu fungování kapacit vzniklých pro koordinaci euroagendy, aby bylo možno vždy v předstihu odstranit nedostatky či případně dát prostor k úpravě stávající struktury vytvořené v České republice. V této souvislosti Ministerstvo zahraničních věcí ČR vládu České republiky rovněž informuje o činnosti Výboru pro Evropskou unii.

## **2.10 Modernizace ústřední státní správy**

Jak již bylo konstatováno, veřejná správa v České republice v posledních letech prošla významnými změnami. První fáze reformy veřejné správy znamenala ustavení krajů a související přesun řady kompetencí z ústřední státní správy. Realizace druhé fáze reformy veřejné správy znamenala zrušení okresních úřadů a rovněž přesun kompetencí na kraje a obce. Na úrovni územní veřejné správy se tak v posledním období uskutečnily výrazné systémové změny.

Ústřední státní správa poté, co předala některé své kompetence na kraje, případně obce, musí projít podobnou systémovou změnou. Vláda České republiky, vědoma si jejího významu, se ve svém programovém prohlášení ze srpna 2002 zavázala zahájit modernizaci ústřední státní správy. Jako cíl stanovila zefektivnění a racionalizaci ústřední státní správy, zvýšení horizontální koordinace, podporu využití manažerských metod řízení a moderních technologií a dosažení celkového zvýšení kvality výkonu veřejné správy jako služby pro občany.

Realizace tohoto cíle vládě České republiky umožní nejen naplnit její programové prohlášení a navázat na územní reformu veřejné správy, tj. racionalizovat ústřední státní správu v návaznosti na předání řady kompetencí jednotlivých resortů na kraje, obce, ale také naplnit její další záměry – ústřední státní správa bude připravena na účinnost služebního zákona znamenající určitou formu její stabilizace, na využívání strukturálních fondů Evropské unie a bude schopna využívat ekonomického potenciálu partnerství soukromého a veřejného sektoru (Public Private Partnership).

Modernizace je postupný, dlouhodobý a prakticky nikdy nekončící proces. Za prvotní dokument týkající se modernizace ústřední státní správy lze chápat usnesení vlády České republiky ze dne 20. června 2001 č. 619, kterým vláda České republiky vzala na vědomí „Návrh koncepce modernizace ústřední státní správy se zvláštním přihlédnutím k systemizaci a organizačnímu uspořádání správních úřadů“. Zvýšit kvalitu a efektivnost výkonu ústřední státní správy lze podle uvedené koncepce zejména tím, že úřady na ústřední úrovni veřejné správy posílí svoji orientaci na činnosti koncepční, legislativní, koordinační a kontrolní, a to za předpokladu adekvátní změny své vnitřní organizace a fungování.

Ke zvýšení efektivnosti ústřední státní správy rovněž přispěje sjednocení organizačního uspořádání ústředních správních úřadů. Za tímto účelem byly připraveny jednotné zásady systemizace a organizačního uspořádání ústředních správních úřadů.

Zlepšit výkonnost a efektivitu ústřední státní správy měl za cíl projekt Phare 1998 „Posílení institucionálních a administrativních kapacit pro implementaci *acquis communautaire*“. V rámci projektu byly porovnány a analyzovány tzv. sekundární aktivity ministerstev České republiky a členských států Evropské unie; získané poznatky byly posléze shrnuty do expertní zprávy „Obecný model organizace ministerstev v České republice a akční plán jeho realizace na třech ministerstvech“. Výstupy projektu byly využity při zpracování výše uvedené koncepce.

Vytvořit předpoklady pro zahájení samotné modernizace ústřední státní správy bylo cílem jiného projektu podporovaného finančními prostředky z evropského fondu Phare – twinningového projektu Phare 2000 „Modernizace ústřední státní správy v České republice“. Za českou stranu bylo za jeho realizaci odpovědné Ministerstvo vnitra ČR (úsek reformy veřejné správy) ve spolupráci s Úřadem vlády České republiky (Sekce organizace, personalistiky a vzdělávání ve správních úřadech) a Ministerstvem informatiky ČR. Zahraničními partnery byly finské Ministerstvo financí a francouzské Ministerstvo pro veřejnou správu.

Obecným cílem projektu bylo zvýšení efektivnosti a výkonnosti ústřední státní správy. K naplnění tohoto cíle projekt přispěl zejména podporou zlepšení vnitřní organizace a struktury ústřední státní správy, podporou řízení lidských zdrojů v ústřední státní správě, technickou pomocí pro zavedení služebního zákona a správou informací v rámci ústřední státní správy. Během 18 měsíců, po dobu kterých projekt trval, došlo zejména k předání know-how zahraničních expertů, ke zvýšení povědomí o možnostech a způsobech zvýšení efektivnosti ústřední státní správy v České republice, k prohloubení horizontální spolupráce na úrovni ústřední státní správy a zejména, jak již bylo uvedeno výše, k přípravě podmínek pro zahájení modernizace ústřední státní správy v České republice.

Za účelem posílení horizontální koordinace a spolupráce na úrovni ústřední správy byly vytvořeny pracovní skupiny pro modernizaci ústřední státní správy. Po dobu trvání projektu byly tyto skupiny proškoleny v moderních přístupech, které jsou aplikovány na úrovni ústřední státní správy v zemích Evropské unie. Spolu s Pracovním výborem náměstků pro reformu veřejné správy tvořily pracovní skupiny hlavní koordinační mechanismus k naplňování Programového prohlášení vlády České republiky ze srpna 2002 v oblasti modernizace ústřední státní správy.

V průběhu realizace projektu proběhla také řada seminářů zaměřených na seznámení se s problematikou výkonnostního řízení, strategického řízení, programového rozpočtování, řízení lidských zdrojů, manažerských dovedností nebo zavádění moderních metod řízení, včetně metod kvality. Uskutečnilo se školení školitelů zaměřené na oblast strategického řízení a řízení kvality, jehož cílem bylo vytvořit síť českých odborníků v těchto oblastech.

V rámci projektu bylo realizováno také několik pilotních iniciativ. Jedna z nich se uskutečnila ve spolupráci s Ministerstvem průmyslu a obchodu ČR, Agenturou pro rozvoj podnikání, Ministerstvem financí ČR a Ministerstvem vnitra ČR a byla zaměřena na simulaci agenturního modelu. Ukázalo se, že přenesení operativních činností z ústřední úrovně státní správy na agentury je jednou z možností, jak posílit kontrolní, koordinační a koncepční úlohu ústřední státní správy. Ve spolupráci s Ministerstvem práce a sociálních věcí ČR se uskutečnila pilotní iniciativa na téma „Strategické řízení“, v rámci které byla definována vize a poslání Ministerstva práce a sociálních věcí ČR. Dále byla zahájena pilotní iniciativa „Měření spokojenosti zaměstnanců“. Index měření spokojenosti zaměstnanců je významným nástrojem řízení lidských zdrojů s cennou zpětnou reakcí pro vedení ze strany zaměstnanců.



Na základě její realizace byla zpracována metodika pro přípravu a realizaci měření spokojenosti zaměstnanců v ústředních orgánech státní správy zahrnující české a finské zkušenosti.

Vyhodnocení a výsledky aktivit projektu byly promítnuty do jeho Závěrečné zprávy obsahující řadu doporučení a návrhů, jak přispět k modernizačnímu procesu na ústřední úrovni státní správy. Tato doporučení byla dále shrnuta do materiálu „Způsoby naplnění Programového prohlášení vlády v oblasti modernizace ústřední státní správy“. Materiál je zaměřen na identifikaci a hledání způsobů realizace krátkodobých a střednědobých úkolů vedoucích k modernizaci ústřední státní správy, jako je posílení koncepční úlohy ústřední státní správy, kvalita jejího výkonu, zavedení manažerských metod řízení, kvalita regulace a eGovernment.

V obou uvedených dokumentech je vyjádřen důležitý předpoklad pro realizaci modernizace ústřední státní správy, a to vyjádření politického závazku, bez kterého je zahájení reformy zcela nemyslitelné. Důležitost modernizace státní správy na její ústřední úrovni je již deklarována, jak je uvedeno výše, v Programovém prohlášení vlády České republiky ze srpna 2002.

Základ modernizace ústřední státní správy představuje vedle závazku vlády více systematický přístup k celému modernizačnímu procesu, to znamená věnovat větší pozornost oblastem, které jsou nejvíce problematické a nedostatečně rozvinuty na většině ministerstev. Na základě diskusí a šetření realizovaných v rámci zmíněného projektu Phare 2000 bylo jako problematické identifikováno pět hlavních oblastí – užívání nástrojů strategického řízení, systematické plánování, stanovování cílů a ukazatelů výkonnosti, hodnocení výkonnosti a proces řízení.

Možnosti řešení jmenovaných oblastí, jejichž realizace umožní posunout ústřední státní správu směrem ke zvýšení její efektivity a výkonnosti, jsou uvedeny v materiálu „Postup a hlavní směry reformy a modernizace ústřední státní správy, obsahující vyřešení gesce a organizačního uspořádání“, který byl přijat jako usnesení vlády České republiky ze dne 17. března 2004 č. 237. Materiál byl zpracován a předložen vládě České republiky ke schválení Úřadem vlády České republiky na základě jejího usnesení ze dne 28. ledna 2004 č. 97, ke zprávě o plnění úkolů uložených vládou České republiky s termínem plnění od 1. prosince do 31. prosince 2003.

Na základě výše uvedeného usnesení vlády České republiky ze dne 17. března 2004 č. 237 bude samotná realizace a koordinace procesu reformy a modernizace ústřední státní správy probíhat na Úřadu vlády České republiky, a to v souladu s principy obsaženými ve schváleném materiálu. V něm je deklarováno, že materiál umožňuje vládě České republiky modernizovat systém ústřední státní správy tak, aby vyhovoval potřebám řízení a reagoval na moderní vývoj ve vyspělých státech Evropské unie. Proces reformy a modernizace ústřední státní správy je koncipován do pěti hlavních směrů, kterými se bude reforma ubírat. V rámci každého z nich jsou navrženy konkrétní projekty s výhledem jejich realizace do roku 2010. Konkrétně se jedná o směry a v závorce uvedené příklady projektů: racionalizace procesů v ústřední státní správě (projekty Identifikace poslání ústředních správních úřadů, Popis a analýza procesů v ústředních správních úřadech), zlepšení řízení v ústřední státní správě (projekty Moderní manažerské techniky v ústředních správních úřadech nebo Lepší koordinace ústřední státní správy směrem k územní veřejné správě), zvýšení kvality ústřední státní správy (projekty Zavádění a rozvoj řízení kvality v ústřední státní správě nebo Reforma regulace v ústřední státní správě), implementace a zlepšování státní služby v ústředních

správních úřadech (projekt Implementace služebního zákona) a racionalizace financování ústřední státní správy (projekty Rozvoj finančního a výkonového managementu nebo Využití soukromých zdrojů pro veřejné investice).

## 3. Územní samospráva v České republice

### 3.1 Územní uspořádání České republiky

V České republice existuje dvoustupňový systém územní samosprávy. V Ústavě České republiky je zakotveno členění České republiky na základní a vyšší územní samosprávné celky. Základní územní samosprávné celky představují obce, vyšší územní samosprávné celky kraje. U územní samosprávy se nejedná o hierarchickou strukturu, resp. o nadřízenost a podřízenost, neboť každý územní samosprávný celek má své samostatné kompetence, do kterých jiný územní samosprávný celek nemůže zasahovat.

V České republice byl zvolen tzv. spojený model veřejné správy, tzn. že obce a kraje vykonávají vedle samostatných působností také státní správu v přenesené působnosti.

#### Základní územní samosprávné celky (obce)

Obecní samospráva byla v České republice obnovena v roce 1990 zákonem o obcích (zákon č. 367/1990 Sb.). Území obce je tvořeno jedním nebo více katastrálními územími. Obec se dále může členit na části. Každá část území České republiky přísluší k některé obci, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak (zákon č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky, ve znění zákona č. 320/2002 Sb.).

K 1. lednu 2003 existovalo na území České republiky 6 244 obcí a pět vojenských újezdů (Boletice, Brdy, Březina, Hradiště, Libavá).

Obce se od sebe liší rozsahem výkonu státní správy v přenesené působnosti. Podle rozsahu výkonu státní správy v přenesené působnosti rozlišujeme obce se základním rozsahem přenesené působnosti (do této kategorie spadají všechny obce) a obce s širším rozsahem přenesené působnosti. Jedná se o obce, které vykonávají státní správu v přenesené působnosti i na území druhých obcí, tj. pro obce spadající do jejich správního obvodu. Do této kategorie obcí spadají pověřené obecní úřady (388) a obce s rozšířenou působností (205), které jsou stanoveny zákonem č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností.

#### Vyšší územní samosprávné celky

Vyšší územní samosprávné celky jsou stanoveny ústavním zákonem č. 347/1997Sb. s účinností od 1. ledna 2000. Na území České republiky bylo vymezeno 14 vyšších územních samosprávných celků. Ústavní zákon vymezuje území jednotlivých krajů územím stávajících okresů a vychází tak vlastně ze stavu územního členění státu založeného zákonem č. 36/1960 Sb., o územním členění státu. Nově vzniklé kraje se však územně liší od krajů, v nichž působily do roku 1990 krajské národní výbory, a které dosud představují územní obvody pro řadu specializovaných orgánů státní správy. Z územního hlediska se kraje zřízené ústavním zákonem č. 347/1997 Sb. přibližují krajům, které existovaly v letech 1949 – 1960, a respektují v zásadě všechna regionální centra střední úrovně.

Z důvodu vstupu České republiky do Evropské unie je vhodné zmínit postavení samosprávných krajů v klasifikaci NUTS, která se využívá ke statistickému monitorování a analýzám. Samosprávné kraje v České republice nejsou současně jednotkami NUTS II. Průměrná velikost krajů (vyšších územních samosprávných celků) je v porovnání s průměrem

NUTS 2 v Evropské unii menší co do počtu obyvatel 2,5krát, co do rozlohy 4krát. Samosprávné kraje jsou proto zařazeny do úrovně NUTS 3. Pro potřeby Evropské unie bylo nutné vytvořit sdružené kraje, tzv. oblasti na úrovni NUTS 2. Vytvoření této úrovně NUTS 2 v podmínkách České republiky má ryze statistický charakter.

Rozhodujícím pro sdružování krajů do oblastí (NUTS 2) byla jejich velikost měřená počtem obyvatelstva tak, aby byla zajištěna porovnatelnost údajů za oblasti NUTS 2 v České republice s oblastmi stejné úrovně NUTS v Evropské unii. V České republice to má být územní jednotka, jejíž počet obyvatelstva je vyšší než 1 milion. Přitom z hlediska využití pro vnitrostátní komparace bylo užitečné sledovat i relativně rovnoměrné rozdělení obyvatelstva do oblastí NUTS 2, tedy konkrétně:

– na úrovni NUTS 1 je jedna územní jednotka, na úrovni NUTS 2 je osm územních jednotek a na úrovni NUTS 3 je 14 územních jednotek – krajů. Úroveň NUTS 4 reprezentuje území okresu a úroveň NUTS 5 území každé obce.

Základní charakteristika územních samospráv (stav k 1. lednu 2003)

Kraj	Počet obyvatel	Obce
Hlavní město Praha	1 161 938	Základní údaje: celkem 6 244 obcí; největší: 496 km <sup>2</sup> , 1 161.938 obyvatel (Praha); nejmenší: 0,42 km <sup>2</sup> , 20 obyvatel (Vlkov); průměr: 12,7 km <sup>2</sup> , 1 644 obyvatel.
Středočeský	1 128 674	
Jihočeský	625 097	
Plzeňský	549 374	
Karlovarský	304 220	
Ústecký	819 712	Podíl (%) zastoupení obcí ve velikostních kategoriích: do 1 000 obyvatel: 79,56 %; 1 001 – 5 000 obyvatel: 16,21 %; 5 001 – 10 000 obyvatel: 2,14 %; 10 001 – 50 000 obyvatel: 1,74 %; 50 001 – 100 000 obyvatel: 0,27 %; nad 100 000 obyvatel 0,08 %.
Liberecký	427 321	
Královéhradecký	548 437	
Pardubický	506 534	
Vysočina	517 630	
Jihomoravský	1 121 792	
Olomoucký	636 750	
Zlínský	593 130	
Moravskoslezský	1 262 660	
<b>Česká republika celkem</b>	<b>10 203 269</b>	

### Územně správní členění

Vedle územních samospráv funguje v území na různých úrovních řada orgánů státu (např. katastrální úřady). Jejich územní působnost často nekoresponduje s rozlohou územních samosprávných celků. Uvedená skutečnost vyvolává problémy v součinnosti orgánů veřejné správy a při orientaci občanů. Záměrem Ministerstva vnitra ČR je tento nedostatek odstranit prostřednictvím sladění, které by mělo vést k vytvoření podmínek pro stabilizované, přehledné a jednotné administrativní uspořádání veřejné správy, které umožní občanům a institucím výrazně snazší orientaci.

## 3.2 Obec a její kompetence

Obec je základem územní samosprávy. Je základním územním samosprávným společenstvím občanů na územním celku vymezeném hranicí území obce. Obec disponuje vlastním majetkem, spravuje své záležitosti samostatně, vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývající.

Obec může nést i označení město, pokud splňuje stanovená kritéria. Zákon o obcích upravuje zvláštní kategorii měst označenou jako územně členěná statutární města (19). Jsou jimi zvlášť významná města, která upravují své vnitřní poměry statutem a jejichž správa je odlišná od ostatních měst především samosprávou městských částí.

Poměry hlavního města Prahy upravuje zvláštní zákon o hlavním městě Praze.

### Orgány obce

Orgánem, který samostatně spravuje obec, je zastupitelstvo. Zastupitelstvo volí ze svých členů starostu, který zastupuje obec navenek a je odpovědný za výkon své funkce zastupitelstvu, a místostarostu (nebo místostarosty), který zastupuje starostu po dobu jeho nepřítomnosti. Výkonným orgánem obce je rada obce tvořená starostou a členy zvolenými z řad zastupitelů. Starosta stojí v čele obecního úřadu. Obecní úřad dále tvoří místostarosta (nebo místostarostové), tajemník (pokud je tato funkce zřízena, jinak ji vykonává starosta) a zaměstnanci obecního úřadu. Obecní úřad plní úkoly, které mu uložilo v samostatné působnosti zastupitelstvo obce nebo rada obce, a vykonává přenesenou působnost.

Zastupitelstvo si může zřídit jako své iniciativní a kontrolní orgány výbory. Každá obec musí mít vždy zřízen finanční a kontrolní výbor. Rada obce je oprávněna zřídit jako své iniciativní a poradní orgány komise. Komise může být rovněž zřízena pro výkon přenesené působnosti obce.

### Působnost obce

Obec spravuje své záležitosti samostatně – v samostatné působnosti. V zákonem stanovených případech vykonávají orgány obce rovněž státní správu. V těchto případech hovoříme o výkonu přenesené působnosti – výkonu státní správy delegované státem formou zákona na orgány základních územních samosprávných celků.

Samostatná působnost obcí je vymezena v zákonech příkladným výčtem a dále jako péče o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče a pro uspokojování potřeb svých občanů v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi, především uspokojováním potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.

Do samostatné působnosti obce ze zákona o obcích patří:

- hospodaření obce;
- rozpočet a závěrečný účet obce;
- peněžní fondy obce;
- právnické osoby obce a organizační složky obce a účast obce v právnických osobách;
- osobní a věcné výdaje na činnost obecního úřadu a zvláštních orgánů obce;
- organizace, řízení, personální a materiální zabezpečení obecního úřadu;
- vydávání obecně závazných vyhlášek obce;
- místní referendum;
- obecní policie;
- ukládání pokut za správní delikty;

- program rozvoje územního obvodu obce;
- územní plán obce a regulační plán a vyhlášení jejich závazné části obecně závaznou vyhláškou;
- spolupráce s jinými obcemi atd.

Na základě zvláštních zákonů patří dále do samostatné působnosti obce:

- místní poplatky;
- zřizování jednotky dobrovolných hasičů a zabezpečení úkolů požární ochrany v obci;
- zajišťování připravenosti obce na mimořádné události a podílení se na provádění záchranných a likvidačních prací a na ochraně obyvatelstva;
- zřizování a správa předškolních zařízení, základních škol, základních uměleckých škol a zařízení jim sloužících;
- zřizování zdravotnických zařízení a ochrana veřejného zdraví;
- ochrana před alkoholismem a jinými toxikomaniemi.

Obec spravuje samostatně záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům, a záležitosti, které do samostatné působnosti obce svěří zákon. Pokud zákon nestanoví, zda se jedná o samostatnou nebo přenesenou působnost, platí, že jde o samostatnou působnost. Toto rozlišení je nutné z procesních i z finančních důvodů.

#### Přenesená působnost a kategorizace obcí

Pro výkon přenesené působnosti rozlišujeme v současné době podle míry přenesení státní správy následující kategorie obcí:

- obec;
- obec s matričním úřadem;
- obec se stavebním úřadem;
- obec s pověřeným obecním úřadem;
- obec s rozšířenou působností.

Orgány všech obcí vykonávají přenesenou působnost ve věcech, které stanoví zvláštní zákony, v základním rozsahu a pro svůj správní obvod, který je totožný s územním obvodem obce. Orgány obce s pověřeným obecním úřadem a obce s rozšířenou působností vykonávají přenesenou působnost v základním rozsahu svěřeném obcím a vedle této přenesené působnosti vykonávají ve stanoveném správním obvodu i přenesenou působnost jim svěřenou zvláštními zákony. Obec s rozšířenou působností je i obcí s pověřeným obecním úřadem.

Obce, které vykonávají přenesenou působnost ve stejném správním obvodu obce s rozšířenou působností, mohou uzavřít veřejnoprávní smlouvu, podle které budou orgány jedné obce vykonávat přenesenou působnost nebo její část pro orgány jiné obce. Stejnou možnost mají obce s rozšířenou působností, které vykonávají přenesenou působnost ve správním obvodu jednoho krajského úřadu.

V případě, že obec není schopna zajistit řádný výkon přenesené působnosti v základním svěřeném rozsahu vlastním obecním úřadem, je oprávněn krajský úřad rozhodnout o přenesení výkonu přenesené působnosti nebo její části na obec s pověřeným obecním úřadem, v jehož správním obvodu se obec nachází.

Obdobně nevykonává-li obecní úřad obce s rozšířenou působností svěřenou státní správou, rozhodne Ministerstvo vnitra ČR, že pro něj bude přenesenou působnost nebo její část vykonávat jiný obecní úřad obce s rozšířenou působností.

Ministerstvo vnitra ČR může rovněž na návrh obce s pověřeným obecním úřadem a s doporučením krajského úřadu a po projednání s příslušnou obcí s rozšířenou působností

rozhodnout o delegování určitého rozsahu výkonu státní správy obce s rozšířenou působností na obec s pověřeným obecním úřadem.

Orgány obce v přenesené působnosti:

- vydávají nařízení obce;
- rozhodují o místních a účelových komunikacích;
- projednávají přestupky;
- jsou vodoprávním úřadem a spravují drobné toky;
- jsou povodňovým orgánem;
- jsou orgánem ochrany přírody a ochrany ovzduší atd.

Orgány obce s pověřeným obecním úřadem v přenesené působnosti:

- jsou oprávněny rozhodovat v prvním stupni ve správním řízení o právech, právech chráněných zájmech a povinnostech osob, pokud zvláštní zákon nestanoví jinou příslušnost;
- rozhodují o poskytování peněžité a věcné dávky nebo půjčky;
- zajišťují volby do Parlamentu České republiky, do zastupitelstev krajů, do zastupitelstev obcí a do Evropského parlamentu;
- jsou vodoprávním úřadem a povolují odběr a nakládání s vodami;
- jsou orgánem ochrany přírody;
- jsou orgánem ochrany zemědělského půdního fondu atd.

Orgány obce s rozšířenou působností v přenesené působnosti:

- vydávají řidičské průkazy;
- vedou registry motorových vozidel;
- jsou silničním správním úřadem pro silnice II. a III. třídy;
- zajišťují ochranu kulturních památek v územním obvodu;
- zajišťují sociálně-právní ochranu dětí a rozhodují o poskytování věcných a peněžitých dávek a služeb;
- vydávají občanské průkazy a cestovní doklady;
- vedou registry obyvatel;
- vykonávají státní správu lesů;
- rozhodují na úseku rybářství a myslivosti;
- jsou vodoprávním úřadem a vydávají souhlasy k vodním stavbám;
- jsou povodňovým orgánem a řídí ochranu před povodněmi;
- podílejí se na hospodaření s odpady, zpracovávají evidenci odpadů, udělují souhlas k nakládání s odpady;
- jsou orgánem ochrany přírody a ochrany ovzduší;
- jsou orgánem ochrany zemědělského půdního fondu;
- jsou živnostenským úřadem atd.

### **3.3 Kraj a jeho kompetence**

Kraj je územním společenstvím občanů, kterému náleží právo na samosprávu. Má vlastní majetek a vlastní příjmy vymezené zákonem a hospodaří s nimi. V právních vztazích vystupuje vlastním jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících. Kraj pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů.

## Orgány kraje

Orgánem, který samostatně spravuje kraj, je zastupitelstvo. Ze svých řad volí členové zastupitelstva hejtmana a náměstka hejtmana (nebo náměstkyni hejtmana). Hejtman zastupuje kraj navenek, náměstek hejtmana zastupuje hejtmana v době jeho nepřítomnosti a oba jsou odpovědní za výkon své funkce zastupitelstvu. Výkonným orgánem kraje je rada, kterou tvoří hejtman, náměstek hejtmana (náměstci hejtmana) a další osoby zvolené z řad členů zastupitelstva.

Hejtman zřizuje pro výkon přenesené působnosti zvláštní orgány, pokud tak stanoví zvláštní zákon. Zastupitelstvo může zřídit jako své iniciativní a kontrolní orgány výbory. Vždy však musí zřídit výbory finanční, kontrolní a výbor pro výchovu, vzdělávání a zaměstnanost.

Dalším orgánem kraje je krajský úřad, který plní úkoly uložené v samostatné působnosti zastupitelstvem nebo radou a napomáhá činnosti výborů a komisí a dále plní úkoly v přenesené působnosti, které nejsou svěřeny zastupitelstvu, radě nebo zvláštnímu orgánu. V čele krajského úřadu stojí ředitel, který je odpovědný hejtmanovi.

## Působnost kraje

Kraj spravuje své záležitosti samostatně. V případě, že byl kraji svěřen výkon státní správy, vykonávají ji orgány kraje jako svou přenesenou působnost. Kraj má povinnost zabezpečit výkon přenesené působnosti ve svém správním obvodu. Pokud zvláštní zákon upravuje působnost krajů a nestanoví, že se jedná o přenesenou působnost, platí, že jde o samostatnou působnost.

Ve vztahu mezi obcí jako základním územním samosprávným celkem a krajem v pozici vyššího územního samosprávného celku nelze hovořit o žádném vztahu nadřízenosti a podřízenosti. Obec má v oblasti územní samosprávy obecnou působnost. Platí tedy, že je-li něco v působnosti územní samosprávy a není-li výslovně určeno, že jde o působnost kraje, jedná se vždy o působnost obce.

Kraj v oblasti samostatné působnosti není podřízen vládním orgánům. Při výkonu samosprávy se kraj řídí jen právním řádem, nikoli interními akty státu. Zásah státu do samosprávy je možný jen při porušení ústavnosti a zákonnosti.

V oblasti přenesené působnosti jsou orgány kraje podřízeny příslušným ministerstvům a musí respektovat i interní normativní akty těchto nadřízených orgánů.

Samostatná působnost kraje je vymezena zákonem o krajích, který do této oblasti řadí záležitosti, které jsou v zájmu kraje a občanů kraje, pokud nejde o přenesenou působnost kraje. Do samostatné působnosti podle zákona o krajích patří:

- hospodaření kraje;
- rozpočet a závěrečný účet kraje;
- peněžní fondy kraje;
- právnické osoby kraje a organizační složky kraje a účast kraje v právnických osobách;
- osobní a věcné výdaje na činnost krajského úřadu a zvláštních orgánů kraje, organizace, řízení, personální a materiální zabezpečení krajského úřadu;
- vydávání obecně závazných vyhlášek;
- zákonodárná iniciativa vůči Poslanecké sněmovně;
- aktivní legitimace k podání ústavní samosprávné stížnosti a návrhu na zrušení podzákonného právního předpisu Ústavním soudem z důvodu nezákonnosti či neústavnosti;



- Program rozvoje kraje;
- územně plánovací dokumentace pro území kraje a vyhlášení její závazné části obecně závaznou vyhláškou;
- spolupráce s jinými kraji, účast v regionech soudržnosti;
- dopravní obslužnost na území kraje;
- koncepce rozvoje cestovního ruchu;
- ukládání pokut v samostatné působnosti atd.

Na základě zvláštních zákonů patří dále do samostatné působnosti kraje:

- koncepce rozvoje památkové péče, prováděcí plány zachování a obnovy kulturních památek;
- zajišťování přípravy na mimořádné události, provádění záchranných a likvidačních prací a podílení se na ochraně obyvatelstva;
- střední školství, odborná učiliště, speciální základní školy, konzervatoře;
- krajská zařízení a ústavy sociální péče, zařízení sociálně výchovné činnosti, zařízení odborného poradenství pro děti, zařízení pro výkon pěstounské péče;
- zřizování zařízení zdravotnické péče, záchranné služby, protialkoholního zařízení;
- ochrana před alkoholismem a jinými toxikomaniemi;
- koncepce odpadového hospodářství kraje;
- účastnictví při řízení o posuzování vlivů na životní prostředí, zpracovávání strategie ochrany přírody, koncepce ochrany ovzduší atd.

Na základě zvláštních zákonů patří do přenesené působnosti kraje:

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

### **3.4 Systém propojenosti a koordinace ústřední a územní veřejné správy**

Ve shora uváděných kapitolách je popsáno uspořádání ústřední státní správy a také územní uspořádání úřadů vykonávajících veřejnou správu ve specifickém uspořádání, takzvaném spojeném modelu. V takovém případě samosprávný celek vykonává svými orgány státní správu v přenesené působnosti a současně vykonává činnosti spojené se samostatnou působností.

Státní správa v přenesené působnosti je vykonávána pro celý územní obvod, který je vymezen zákonem (kraje, obce s rozšířenou působností, obce s pověřeným obecním úřadem a obce), samospráva je naproti tomu vykonávána pouze pro zákonem vymezený územní celek (kraj, obec).

Podstatným charakteristickým rysem státní správy je jednotná úprava výkonu na celém území státu daná zákonem. Nositelem správy je v tomto případě stát a vykonavateli jsou orgány státu a v případě spojeného modelu i orgány samosprávy (kraje a obce).

Vzhledem k této poměrně kontroverzní formě výkonu veřejné správy především v území je nezbytně nutné zabezpečit jak přenášení potřebných informací a vzájemných informačních toků ze strany státu směrem k územním samosprávným orgánům, tak také zpětné získávání informací od orgánů obcí a krajů na centrální úroveň, kde se výsledné informace analyzují a vyhodnocují, což vede k úpravám a korekcím zákonných a podzákonných norem, které jsou opětovně realizovány v území.

Tento způsob metodického řízení a vedení lze označit za vertikální způsob koordinace výkonu státní správy. Praktickými koordinačními mechanismy v této podobě jsou následující formy:

- **Setkávání reprezentantů ústřední státní správy s hejtmany krajů.**

Tato setkání nemají zaveden pravidelný rytmus konání, ale jsou vyvolána nutností řešit aktuální problematiku týkající se otázek souvisejících s výkonem státní správy v přenesené působnosti na úrovni krajů. Setkání organizuje samostatně předseda vlády České republiky a dále jednotliví ministři samostatně nebo společně vždy za několik resortů. Vzhledem k tomu, že gesci nad výkonem státní správy v přenesené působnosti územních samosprávných celků má Ministerstvo vnitra ČR, jsou nejčastěji organizována setkání s hejtmany na úrovni ministra vnitra.

- **Pravidelné porady zástupců ústřední státní správy s řediteli krajských úřadů.**

Setkání na této úrovni organizuje v pravidelných intervalech jedenkrát za jeden až dva měsíce náměstek ministra vnitra pro veřejnou správu. Zde jsou řešeny otázky výkonu státní správy v přenesené působnosti již s konkrétním odborným zaměřením. Na setkání jsou jako odborní gestoři za jednotlivé resorty zváni vždy zaměstnanci příslušných ministerstev.

- **Pravidelné porady zástupců ústřední státní správy se starosty a tajemníky obcí s rozšířenou působností.**

Porady na této úrovni jsou organizovány v pravidelných intervalech. Setkání se starosty jsou jedenkrát ročně, zpravidla na počátku roku. Zde je vyhodnocováno plnění úkolů za uplynulý rok a nastíněny problémy a otázky, které bude nutné řešit v nadcházejícím roce.

Porady s tajemníky obcí s rozšířenou působností jsou organizovány s půlroční periodicitou – na začátku roku a v jeho polovině. Porady se zpravidla dělí na dvě části, a to z důvodu zabezpečení potřebné kapacity vhodného prostředí. Setkání se uskutečňují pro české kraje v zařízení Ministerstva vnitra ČR v Benešově a pro moravské kraje v Brně.

Těchto setkání se zúčastňují zástupci a odborníci jednotlivých ministerstev, kteří s tajemníky rozebírají konkrétní řešení výkonu státní správy v přenesené působnosti na úrovni obcí s rozšířenou působností.

- **Výkon funkce koordinátorů státní správy v území krajů.**

Koordinátor výkonu státní správy v území krajů je specifická funkce, kterou Ministerstvo vnitra ČR zřídilo speciálně k zabezpečení rychlého přenosu informací a sledování plnění úkolů, které souvisí s reformou územní veřejné správy, v území obcí a krajů. Na úrovni koordinátora se vertikální koordinace mezi státní správou a samosprávou realizuje formou krajských štábů. Jedná se o pravidelná setkání koordinátora s ředitelem krajského úřadu (nebo jeho zástupci, případně vedoucími odborů) a společně s tajemníky obcí s rozšířenou působností z území příslušného kraje. Na tato setkání jsou přizváni a informují o svých úkolech také zástupci Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových, zástupci dozoru Ministerstva vnitra ČR – územní pracoviště, a případně další odborníci, jejichž vystoupení jsou tematicky zaměřena na řešení některých zvláště složitých problémů spojených s realizací zákonných norem, které mají dopady do území. Jedná se například o zástupce Hasičského záchranného sboru České republiky, správního soudnictví, Českého statistického úřadu, Policie České republiky, Ředitelství silnic a dálnic České republiky a dalších organizačních složek státu, které mají svá územní pracoviště.

Krajské štáby jsou organizovány zpravidla v úzké spolupráci s ředitelem krajského úřadu, jsou však kraje, kde si ředitel vymínil, že podobná setkání bude organizovat s tajemníky obcí samostatně. V takovém případě krajské štáby organizuje samostatně koordinátor.

Krajské štáby se konají zpravidla jedenkrát za dva měsíce. Nekonají se v průběhu července a srpna a také v termínech, kdy je plánováno setkání tajemníků obcí s rozšířenou působností s náměstkem ministra vnitra pro veřejnou správu.

- **Pravidelné porady ředitelů krajských úřadů s tajemníky obcí s rozšířenou působností.**

Tyto porady jsou samostatným setkáváním výše jmenovaných úrovní řízení orgánů kraje a obcí. Řeší se zde pravidelně problematika výkonu státní správy v přenesené působnosti a především se upřesňují požadavky na realizaci konkrétních opatření z obou stran, tedy z úrovně krajského úřadu a také z úrovně obecního úřadu obce s rozšířenou působností.

- **Porady hejtmanů krajů se starosty obcí v území krajů nebo území obcí s rozšířenou působností.**

Tento druh vertikální koordinace mezi krajskou a obecní úrovní není pravidlem a neprovádí jej hejtmani všech krajů. Jedná se do určité míry o specifickou formu, při které se prolíná projednávání politických, tedy samosprávných činností, s úkoly spojenými s výkonem státní správy v přenesené působnosti. Především se zde projednávají legislativní záležitosti, které jsou podkladem k legislativním aktivitám krajů.

- **Porady starostů obcí s rozšířenou působností se starosty a tajemníky obcí jejich správního území.**

Tento způsob koordinace činností a metodického vedení opět není realizován na celém území České republiky jednotně. Existují správní obvody obcí s rozšířenou působností, ve kterých starostové těchto obcí navázali na tradici založenou okresními úřady, kdy se

v daném území osvědčila komunikace ve formě tzv. sněmů starostů. Existují také taková území, ve kterých se tímto způsobem scházejí všechny obce z celého správního území bývalého okresního úřadu, i když v tomto území vzniklo několik správních obvodů obcí s rozšířenou působností.

Mimo tato všeobecná setkání existují ještě další formy, které se v této vertikální úrovni zabývají odbornými problémy výkonu státní správy v přenesené působnosti a slouží jako metodické vedení. Těmito poradami jsou:

- **Odborná setkání oborových specialistů ústřední státní správy s jejich protějšky na krajské úrovni**, která se v některých zvláště složitých agendách prodlužuje až do úrovně odborníků z obcí s rozšířenou působností.
- **Odborná setkání vedoucích odborů krajských úřadů s jejich protějšky z obcí s rozšířenou působností**, která v některých speciálních agendách (matriky, volby apod.) dosahují až do úrovně základní obce.

I na tato jednání jsou přizváni zástupci resortních ministerstev a řeší se zde především odborné úkoly v oblasti zabezpečení výkonu státní správy kraji a obcemi.

#### Horizontální koordinace výkonu státní správy

I na této úrovni funguje v České republice celá řada formalizovaných setkání, která mají za cíl řešit problematiku výkonu státní správy na všech úrovních. Setkání fungují na úrovni ústřední státní správy a na úrovních nižších orgánů, tedy krajů a obcí s rozšířenou působností, a také na úrovni více méně profesních sdružení těchto orgánů. Jedná se především o následující:

- **Pracovní výbor náměstků ministrů pro reformu veřejné správy.**

Činnost tohoto formalizovaného pracovního orgánu se velice osvědčila především při první a druhé fázi reformy územní veřejné správy, tedy při vzniku krajů a krajských úřadů, a dále při delimitaci činností ze zanikajících okresních úřadů na kraje a obce s rozšířenou působností. Jedná se v podstatě o nejvyšší možnou úroveň orgánů ústřední státní správy (mimo schůze vlády České republiky), na které jsou projednávány otázky nevyřešené na nižších úrovních. Tento pracovní orgán řídí náměstek ministra vnitra pro veřejnou správu a schází se zpravidla jedenkrát za čtvrt roku.

- **Operační štáb manažerů pro reformu veřejné správy.**

Operační štáb je nižší stupeň horizontální koordinace. Na jeho úrovni zastupují jednotlivá ministerstva a jiné ústřední správní úřady tzv. manažeři pro reformu veřejné správy jmenovaní jednotlivými náměstky z pracovního výboru náměstků pro reformu veřejné správy. Řízením tohoto orgánu je náměstkem ministra vnitra pro veřejnou správu pověřen ředitel odboru rozvoje územní veřejné správy. Operační štáb se scházel při provádění jednotlivých kroků první a druhé fáze reformy veřejné správy v týdenních a dále čtrnáctidenních intervalech. Po ročním výkonu státní správy v přenesené působnosti obcemi byl interval schůzek prodloužen na tři týdny až měsíc. Jednáních operačních štábů se z titulu své funkce zúčastňují také koordinátoři výkonu státní správy v území krajů, kteří úkoly a informace následně přenášejí do území na jednání krajských štábů a pracovních schůzek s tajemníky obcí s rozšířenou působností.

- **Asociace krajů České republiky.**

Asociace krajů České republiky je zájmovou nestranickou a nevládní organizací. Jejími řádnými členy jsou jednotlivé kraje České republiky. Prvořadým cílem Asociace je hájit a prosazovat společné zájmy krajů, tzn. přispívat k všestrannému rozvoji území a pečovat o potřeby občanů v něm žijících v duchu principů, z nichž vychází Evropská charta místní samosprávy.

- **Svaz měst a obcí České republiky.**

Obdobná platforma, jakou je Asociace krajů České republiky, existuje také na úrovni obcí – Svaz měst a obcí České republiky je dobrovolnou, nepolitickou a nevládní organizací, jejímiž členy jsou obce České republiky. Hlavním cílem Svazu je hájit zájmy a práva obcí a zajišťovat potřebnou jednotu, koordinovaný postup a legitimní lobování při prosazování změn ve prospěch obcí.

- **Sdružení tajemníků městských a obecních úřadů České republiky.**

Sdružení tajemníků městských a obecních úřadů České republiky je dobrovolné sdružení fyzických osob, které vykonávají funkci tajemníka obce či města. Jeho posláním je hájit zájmy jeho členů (předkládá iniciativní návrhy k tvorbě legislativy, která se vztahuje k činnosti a práci městských a obecních úřadů, napomáhá vzdělávání úředníků městských a obecních úřadů, spolupracuje se zahraničními svazy a nadnárodními organizacemi podobného typu a zaměření, popř. se stává jejich členem apod.).

- **Zájmová sdružení ve formě mikroregionů** založených buď k řešení určitého konkrétního problému nebo s obecnou a dlouhodobou činností, která je mnohdy zaměřena i na výkon státní správy v některých specifických agendách.

- **Pracovní skupiny**, které jsou buď profesně zaměřeny nebo jsou orientovány na jeden konkrétní problém.

V tomto případě se jedná o pracovní skupiny, jejichž cílem je dosažení vyšší efektivity územní veřejné správy. Podrobnější informace o pracovních skupinách, které se zabývají optimalizací výkonu veřejné správy, jsou obsaženy v následující kapitole.

S ohledem na výše uvedené je zřejmé, že popsany systém koordinace ústřední státní správy a územní veřejné správy v současné době funguje. Přesto v souvislosti se vstupem České republiky do Evropské unie je důležité se touto otázkou nadále zabývat. Nalezení optimálního koordinačního mechanismu je cílem projektu „Lepší koordinace ústřední státní správy směrem k územní veřejné správě“, který byl schválen usnesením vlády České republiky ze dne 17. března 2004 č. 237. Tímto usnesením vláda České republiky přijala materiál nastolující postupy a hlavní směry celkové reformy a modernizace ústřední státní správy. Výstupem uvedeného projektu, jehož gestorem je Ministerstvo vnitra ČR, bude analýza koordinačních mechanismů ústřední státní správy vůči územní veřejné správě a návrh řešení koordinačního přístupu ústřední státní správy k územní veřejné správě.

### **3.5 Aktuální záměry k vytvoření příznivého právního a ekonomického prostředí pro územní veřejnou správu**

Jedním z úkolů Ministerstva vnitra ČR v rámci dokončení reformy územní veřejné správy je provedení analýzy účinnosti reformy a hledání nástrojů ke zkvalitnění činnosti samosprávných celků v oblasti přenesené i samostatné působnosti. Předpokladem je revize všech činností samosprávných celků a navržení způsobu snížení administrativního zatížení občanů, zjednodušení správních postupů a uplatnění moderních trendů v územní veřejné správě.

Pro dosažení výše uvedeného cíle bylo vládou České republiky schváleno její usnesení ze dne 17. března 2004 č. 238 o postupu optimalizace právního a ekonomického prostředí pro výkon veřejné správy orgány územních samosprávných celků. Jedná se o souhrnný materiál, který ukládá zpracovat přehled aktuálních problémů vznikajících při výkonu samostatné i přenesené působnosti orgány územních samosprávných celků, včetně návrhů jejich řešení a vyčíslení dopadů navrhovaných změn na veřejné rozpočty. Dále za účelem zjednodušení a zefektivnění výkonu státní správy ukládá zpracovat analýzu všech působností vykonávaných orgány územních samosprávných celků. I zde mají být současně podány návrhy řešení problémů včetně vyčíslení dopadů navrhovaných změn na veřejné rozpočty. Na základě vyhodnocení analýz budou v průběhu následujícího období vládě České republiky předkládány k projednání materiály s návrhy legislativního řešení.

Pro plnění výše uvedených úkolů vznikly v gesci Ministerstva vnitra ČR tři pracovní skupiny, které jsou tvořeny zástupci samospráv, resortů a odborných expertů.

#### **a) Pracovní skupina pro problematiku malých obcí**

V rámci Ministerstva vnitra ČR byla vytvořena pracovní skupina pro problematiku malých obcí. Ministerstvo vnitra ČR se tak snaží ve spolupráci se zástupci Svazu měst a obcí České republiky, Spolku pro obnovu venkova, krajů a odborné veřejnosti, kteří jsou členy této skupiny, pracovat na zabezpečení efektivní organizace územní správy.

Ve skupině je diskutována problematika úlohy venkovských obcí při udržení střeoevropského charakteru sídelní struktury a právní i ekonomické podmínky pro výkon samostatných a přenesených působností obcí.

Cílem činnosti pracovní skupiny je sjednotit názory týkající se problematiky malých obcí, současně se ale zabývá i problematikou obcí v celé šíři a pomáhá tak vytvořit podmínky pro podporu jak hospodářského, tak i sociálního rozvoje měst a obcí. Šetření Ministerstva vnitra ČR by v tomto směru mělo vyústit v předložení materiálu analyzujícího postavení malých obcí a navržení dalšího postupu ke zlepšení jejich ekonomických a právních podmínek tak, aby byl zabezpečen celkový rozvoj malých obcí. Tento materiál by měl být v konečné podobě předložen vládě České republiky ke schválení. V pracovní skupině rovněž probíhá diskuse o rozsahu kompetencí obcí.

Pracovní skupina se zabývá komplexním pojetím problematiky obecních samospráv, vytvořením motivačních podmínek k rozvoji spolupráce mezi obcemi a usiluje o zvýšení míry zainteresovanosti obcí na vytvoření podmínek pro podporu jejich hospodářského a sociálního rozvoje.

Diskutován je další postup při zpracování záměru řešení problematiky využití různých forem spolupráce mezi obcemi za účelem zkvalitnění výkonu veřejné správy v malých obcích. Rovněž proběhlo dotazníkové šetření o mikroregionech, které bylo organizováno ve spolupráci Ministerstva pro místní rozvoj ČR a Ministerstva vnitra ČR. Skupina pracuje na zadaných úkolech v těsné spolupráci s dalšími dvěma pracovními skupinami, a to pracovní

skupinou pro analýzu kompetencí orgánů územních samosprávných celků a pracovní skupinou zabývající se stanovením výše příspěvku na výkon státní správy.

#### **b) Pracovní skupina zabývající se analýzou kompetencí orgánů územních samosprávných celků**

V říjnu roku 2003 zahájila činnost pracovní skupina pro analýzu kompetencí orgánů územních samosprávných celků, jejímiž členy jsou zástupci jednotlivých resortů, Svazu měst a obcí České republiky, Asociace krajů České republiky a nezávislí experti. Prostřednictvím analýzy současného rozdělení kompetencí svěřených orgánům územních samosprávných celků by mělo být dosaženo takového systému veřejné správy, který bude efektivní, přehledný, transparentní, profesionalizovaný a dostupný občanovi, a to při respektování principu subsidiarity. Pro provedení analýzy zpracovává Ministerstvo vnitra ČR podkladový materiál obsahující přehled všech kompetencí vykonávaných orgány územních samosprávných celků v samostatné i přenesené působnosti. Vzhledem k tomu, že se jedná o dlouhodobý úkol, analyzují se souběžně rovněž aktuální problémy známé z praxe územních samosprávných celků i resortů, které je nutno co nejdříve řešit. Tato pracovní skupina průběžně projednává a provádí analýzu přenosu působností na samosprávné orgány, dále se zabývá redukcí činností v přenesené působnosti apod. Jejím úkolem je těsná meziresortní spolupráce na zpracováváné analýze správních agend. V rámci této činnosti se mimo jiné zabývá i problematikou zprůhlednění a celkové revize výkonu veřejné správy.

K diskusi a připomínkám bylo předloženo několik pracovních materiálů, které pocházejí z různých zdrojů a soustřeďují dosavadní poznatky o aktuálních problémech orgánů územních samosprávných celků spojených s výkonem státní správy i samosprávy. Uvedené materiály se stále aktualizují.

Pracovní skupina pro analýzu kompetencí orgánů územních samosprávných celků úzce spolupracuje (např. v oblasti definování „základních“ kompetencí obcí) s pracovní skupinou zabývající se problematikou malých obcí a poskytuje jí řadu podkladových materiálů.

#### **c) Pracovní skupina zabývající se optimalizací příspěvku na výkon státní správy**

Pracovní skupinu zabývající se optimalizací příspěvku na výkon státní správy tvoří zástupci orgánů ústřední státní správy (Ministerstvo vnitra ČR, Ministerstvo financí ČR, Ministerstvo dopravy ČR, Ministerstvo kultury ČR, Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR), zástupci územních samosprávných celků nebo organizací, které sdružují nebo zastupují územní samosprávné celky (obec Černošice, Magistrát města Brna, Krajský úřad Karlovarského kraje, Sdružení tajemníků městských a obecních úřadů České republiky, Asociace krajů České republiky, Svaz měst a obcí České republiky). Cílem pracovní skupiny je nalezení co nejoptimálnějšího příspěvku na výkon státní správy a sjednocení způsobu jeho stanovení na všech úrovních výkonu státní správy v přenesené působnosti.

Z důvodů rozdílného stanovování příspěvku na výkon státní správy vznikla v rámci výše uvedené pracovní skupiny tzv. podskupina magistrátních měst Brno, Ostrava a Plzeň. Tajemníci těchto měst upozornili na rozdílný způsob přidělování finančních prostředků (viz předchozí kapitoly).

Ministerstvo vnitra ČR ve spolupráci se zmíněnou pracovní skupinou a za pomoci krajských koordinátorů provedlo šetření a sběr údajů potřebných pro účely stanovení objektivní výše příspěvku na výkon státní správy, a to jak na úrovni krajské, tak obecní. Obce byly vybrány tak, aby zahrnovaly různé kategorie, tj. obce s matričním úřadem, se stavebním

úřadem a obce se základním rozsahem působností. Sdělené údaje mají vliv na finanční zabezpečení výkonu státní správy v přenesené působnosti a slouží jako podklad pro revizi způsobu, jakým je stanovován příspěvek na výkon státní správy s ohledem na objem pravomocí vykonávaných obcemi. Zmíněný podkladový materiál zohledňuje také některá další kritéria, která mají na výkon státní správy vliv, např. velikost správního obvodu ve vztahu k velikosti obce, která pro správní obvod zajišťuje výkon státní správy.

Proběhlo vyhodnocení údajů bilancujících vztah mezi příjmy a výdaji na výkon státní správy, na základě kterého byl zpracován a navržen jednotný postup výpočtu příspěvku na výkon státní správy v přenesené působnosti.



## 4. Systém financování územní veřejné správy a veřejného sektoru

Systém financování územní veřejné správy a veřejného sektoru doznává v poslední době řady změn. Zejména v souvislosti s reformou veřejné správy došlo k podstatným změnám v oblasti finančních toků v rámci veřejných rozpočtů. Zásadní vliv na tuto oblast má také probíhající reforma veřejných financí.

V současné době je **struktura příjmů obcí i krajů** následující:

1. vlastní zdroje
  - 1.1. daňové příjmy
    - 1.1.1. sdílené daňové příjmy
    - 1.1.2. výlučné daňové příjmy
  - 1.2. nedaňové příjmy
  - 1.3. kapitálové příjmy
2. další zdroje
  - 2.1. dotace
    - 2.1.1. investiční dotace
    - 2.1.2. neinvestiční dotace

Schéma financování obou úrovní územní veřejné správy je tedy v zásadě obdobné. Rozdíl spočívá v tom, jakou část z celkového rozpočtu jednotlivé druhy příjmů tvoří. Zatímco mezi hlavní příjmy obcí patří daňové příjmy (44 %), kraje získávají největší část rozpočtových prostředků prostřednictvím dotací ze státního rozpočtu (86 %). V rámci probíhajících reformních kroků je zřetelně patrná tendence k posilování vlastních příjmů samospráv na úkor financování prostřednictvím dotací.

### 4.1 Vlastní zdroje územní samosprávy

#### Daňové příjmy obcí dle zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní

Sdílené daňové příjmy obcí jsou dle zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, tvořeny 20,59% podílem na výnosech:

- daně z přidané hodnoty;
- daně z příjmů právnických osob (kromě případu, kdy je poplatníkem obec nebo kraj);
- daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků;
- daně z příjmů fyzických osob vybírané srážkou;
- 60 % daně z příjmů fyzických osob z podnikání.

Podíl konkrétní obce na sdílených daních je dán poměrem násobku počtu obyvatel obce k 1. lednu daného roku a koeficientu velikostní kategorie obce uvedeného v příloze č. 2 k zákonu č. 243/2000 Sb., k součtu těchto násobků za všechny obce v České republice.

Výlučným daňovým příjmem obcí jsou podle tohoto zákona výnosy:

- daně z nemovitostí;
- daně z příjmů právnických osob v případech, kdy poplatníkem je příslušná obec;
- 30% podíl na dani z příjmů fyzických osob z podnikání rozdělovaný podle místa bydliště podnikatele;

- 1,5% podíl na dani z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků rozdělený podle poměru počtu zaměstnanců v obci k 1. prosinci předcházejícího roku k součtu zaměstnanců ve všech obcích České republiky.

Podíly jednotlivých obcí na sdílených daních a na 1,5% podílu na dani z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků stanovuje Ministerstvo financí ČR každoročně vyhláškou. Počet obyvatel v jednotlivých obcích je dán bilancí počtu obyvatel k 1. lednu daného roku, kterou publikuje Český statistický úřad. Údaje o počtu zaměstnanců v jednotlivých obcích jsou čerpány z přílohy k vyúčtování daně z příjmů ze závislé činnosti a z požitků odevzdávaných zaměstnavateli.

### **Daňové příjmy krajů dle zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní**

Kraje jsou příjemci daňových příjmů až od roku 2002, kdy nabyla účinnosti novela zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní, daná zákonem č. 483/2001 Sb. Kraje získávají dle současné právní úpravy výnos ze sdílených daní, které jsou tvořeny následujícími daňovými tituly:

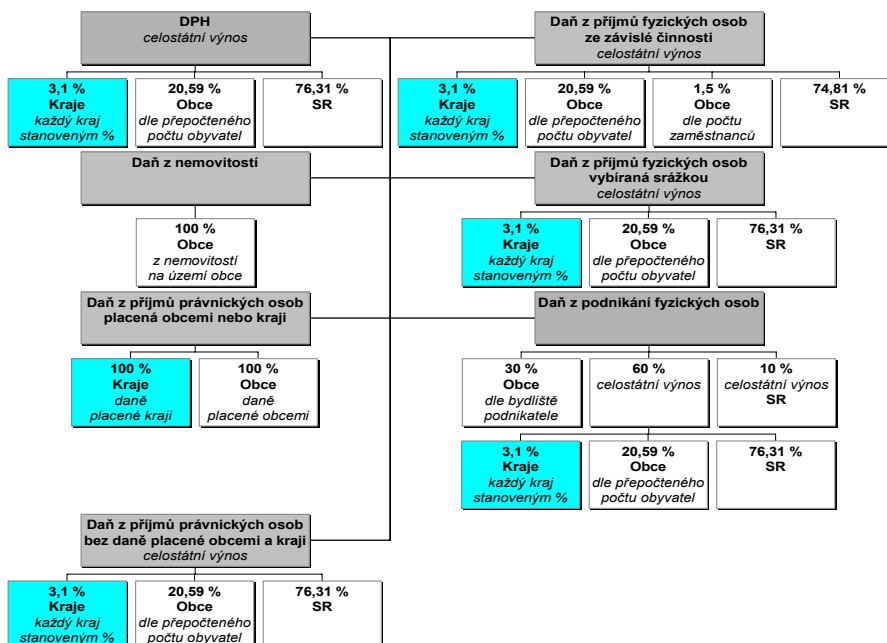
- daň z přidané hodnoty;
- daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků;
- daň z příjmů fyzických osob vybíraná srážkou podle zvláštní sazby;
- daň z příjmů právnických osob (kromě případu, kdy je poplatníkem obec nebo kraj);
- 60 % výnosu daně z příjmů fyzických osob z podnikání.

Krajům náleží 3,1 % z celostátního hrubého výnosu z výše uvedených daní. Každý kraj se na tomto objemu podílí stanoveným procentem, které je obsaženo v příloze č. 1 k zákonu č. 243/2000 Sb.

Struktura sdílených daní krajů je shodná se strukturou sdílených daní určených obcím.

Výlučný daňový příjem krajů představuje výnos daně z příjmů právnických osob v případě, kdy je poplatníkem kraj.

## Schéma rozpočtového určení daní krajů a obcí



### Příloha č. 1 k zákonu č. 243/2000 Sb.

#### Procenta, kterými se kraje podílejí na 3,1% podílu na sdílených daních

Kraj	Procento
Praha	5,026663
Středočeský	11,836032
Jihočeský	8,386498
Plzeňský	7,256508
Karlovarský	3,729188
Ústecký	8,530216
Liberecký	5,022286
Královéhradecký	6,230239
Pardubický	5,311547
Vysočina	7,099474
Jihomoravský	10,005734
Olomoucký	6,606500
Zlínský	5,302314
Moravskoslezský	9,656801
ČR celkem	100,000000

**Příloha č. 2 k zákonu č.243/2000 Sb.**  
**Koeficienty velikostních kategorií obcí**

<b>Obce s počtem obyvatel od – do</b>	<b>Koeficienty velikostních kategorií obcí</b>
do 100	0,4213
101 – 200	0,5370
201 – 300	0,5630
301 – 1 500	0,5881
1 501 – 5 000	0,5977
5 001 – 10 000	0,6150
10 001 – 20 000	0,7016
20 001 – 30 000	0,7102
30 001 – 40 000	0,7449
40 001 – 50 000	0,8142
50 001 – 100 000	0,8487
100 001 – 150 000	1,0393
150 001 a výše	1,6715
Hlavní město Praha	2,7611

Za jistou obdobu místních daní jsou někdy považovány místní poplatky.

Místní poplatky jsou oprávněny vybírat jen obce, a to na základě zákona o místních poplatcích, který vymezuje celkem devět druhů místních poplatků. Jedná se o poplatek ze psů, poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt, poplatek za užívání veřejného prostranství, poplatek ze vstupného, poplatek z ubytovací kapacity, poplatek za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí měst, poplatek za provozovaný výherní hrací přístroj, poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů a poplatek za zhodnocení stavebního pozemku možností jeho připojení na stavbu vodovodu nebo kanalizace. Stát stanoví maximální výši poplatku, která nesmí být překročena, a je na rozhodnutí obce, v jaké výši (v rámci stanoveného limitu) či zda vůbec bude poplatek vybírat.

Dalším zdrojem příjmů územních samosprávných celků jsou správní poplatky, které jsou vybírány za úkony spojené s činností správních orgánů (např. za vydání stavebního povolení). Kromě územních samosprávných celků je samozřejmě vybírají také orgány státní správy.

Znatelně menší část příjmů územních samosprávných celků je tvořena nedaňovými příjmy. V případě obcí se jedná přibližně o 9 % z celkového rozpočtu, u krajů ale jen o 1,5 %. Nedaňové příjmy jsou tvořeny příjmy z hospodářské činnosti zřizovaných organizací, příjmy z výsledků vlastní hospodářské činnosti, z pronájmu majetku, z darů, vybraných pokut apod.

Ještě menší částí se na rozpočtu podílí kapitálové příjmy, tj. příjmy získané prodejem majetku, úvěrem či v případě obcí také emisí komunálních obligací.

## 4.2 Další zdroje územní samosprávy

Jak je již uvedeno výše, nevlastní zdroje sestávají z investičních a neinvestičních dotací a stále ještě tvoří podstatnou část rozpočtů územních samosprávných celků. Řada dotačních titulů – např. dotace na ústavy sociální péče či příspěvek na školství – je účelově vázaná.

Zvláštním typem dotace je tzv. příspěvek na výkon státní správy.

### **Příspěvek na výkon státní správy – obce**

Ze zákona o obcích vyplývá, že „obce obdrží ze státního rozpočtu příspěvek na plnění úkolů v přenesené působnosti“. Tento příspěvek lze chápat jako dotaci ze státního rozpočtu, u níž není předepsán účel čerpání, přestože by měla být použita v souvislosti s plněním úkolů v přenesené působnosti. Vzhledem k tomu, že příspěvek je součástí běžných příjmů obecního rozpočtu, může obec s těmito finančními prostředky nakládat dle svého uvážení.

Příspěvek na výkon státní správy je většinou chápán jako částečná úhrada osobních a věcných výdajů vzniklých územním samosprávným celkům při výkonu státní správy. Podle rozsahu svěřených působností obcí byly jednotlivé výše příspěvku odlišeny v zákoně o státním rozpočtu, který každoročně připravuje Ministerstvo financí ČR. Částka příspěvku je vyjádřena na každých 100 obyvatel správního obvodu obce, v němž obecní úřad vykonává státní správu, tj. pro obce, obce s působností matričního úřadu, stavebního úřadu, obce s pověřeným obecním úřadem a hlavní město Prahu. Přehled o výši příspěvku na výkon státní správy je uveden v tabulce a grafu na konci této kapitoly.

Poněkud odlišná situace je u obcí s rozšířenou působností, neboť ty jsou na jedné straně financovány stejným způsobem jako ostatní obce a získávají příspěvek na výkon státní správy dle rozsahu vykonávaných působností, na straně druhé jsou financovány prostřednictvím funkčních míst odvozených od jejich počtu.

Funkční místa byla z okresních úřadů převedena na obce s rozšířenou působností, kraje a některé další orgány státu v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů k 31. prosinci 2002. Počet převáděných funkčních míst byl závislý především na velikosti správního obvodu obce s rozšířenou působností, kdy nejmenším obecním úřadům bylo převedeno 27 funkčních míst a největší obecní úřad získal 197 funkčních míst. Ministerstvo financí ČR následně ocenilo pro rok 2003 jedno funkční místo částkou 333 995,69 Kč (pro rok 2004 byla částka o 5 % navýšena) a obcím byl převeden objem finančních prostředků odpovídající zmíněné částce a počtu funkčních míst.

### **Příspěvek na výkon státní správy – kraje**

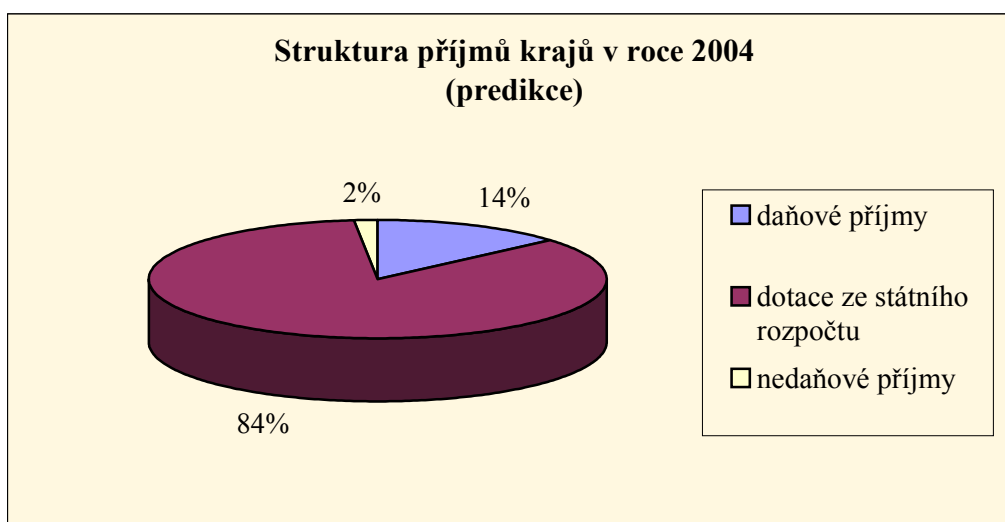
#### Struktura příjmů krajů

Současný způsob financování krajů lze stále považovat za přechodné období. Financování krajů je dosud stále na rozdíl od financování obcí zajišťováno zejména prostřednictvím dotací ze státního rozpočtu, které tvoří základní zdroj financování krajů. To i přesto, že od roku 2002 mají kraje podíl na celostátním výnosu daní. Ministerstvo financí ČR připravuje novelu zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům, která by měla podstatným způsobem změnit strukturu příjmů krajů ve prospěch navýšení vlastních příjmů (sdílených daní). Pokud bude novela zákona o rozpočtovém určení daní schválena, sníží se výrazným způsobem objem dotací plynoucích ze státního rozpočtu do rozpočtů krajů. Dotace by potom

byly směřovány pouze do příspěvku na výkon státní správy v přenesené působnosti a do zařízení v oblasti sociální péče, kterými jsou domovy důchodců a ústavy sociální péče.

Příjmy krajů v roce 2004 činí celkem 93,6 mld. Kč (predikce) a mají následující strukturu:

- dotace ze státního rozpočtu 79,4 mld. Kč
- daňové příjmy 12,7 mld. Kč
- nedaňové příjmy 1,5 mld. Kč



### Struktura dotací

Jak už bylo výše uvedeno, nejvýznamnější složku příjmů krajů tvoří dotace. Dotace můžeme rozdělit na dotace, které jsou součástí příloh k zákonu o státním rozpočtu v příslušném roce, a na ostatní dotace, které jsou v průběhu roku uvolňovány krajům z kapitoly Všeobecná pokladní správa a z kapitol jednotlivých ústředních správních úřadů. Tyto dotace tvoří největší podíl.

⇒ Finanční vztah státního rozpočtu k rozpočtům krajů (příloha č. 6 zákona o státním rozpočtu) ve výši 16 025,052 mil. Kč obsahovala v roce 2004 následující dotace a příspěvky:

- příspěvek na výkon státní správy 399,073 mil. Kč
  - z toho jednotky Sborů dobrovolných hasičů 52,500 mil. Kč
- příspěvek na dopravní obslužnost v drážní dopravě 2 246,920 mil. Kč
- příspěvek na dopravní obslužnost v autobusové dopravě 2 785,400 mil. Kč
- dotace na výkon zřizovatelských funkcí a činností převedených z okresních úřadů, obcí, příp. resortů krajům vč. rozpočtových opatření, která se týkají dobilancování převodů funkcí a činností v rámci druhé fáze reformy územní veř. správy 9 093,659 mil. Kč
- dotace na financování reprodukce majetku územních samosprávných celků 1 500,000 mil. Kč

⇒ Ostatní dotace z kapitoly Všeobecná pokladní správa státního rozpočtu

**256,724 mil. Kč**

⇒ Dotace z ostatních kapitol ústředních správních úřadů státního rozpočtu

**63 115,600 mil. Kč**

### Příspěvek na výkon státní správy v přenesené působnosti

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, v § 29 odst. 2 uvádí, že kraj obdrží ze státního rozpočtu příspěvek na výkon přenesené působnosti. Výši příspěvku stanoví Ministerstvo financí ČR po projednání s Ministerstvem vnitra ČR. O použití tohoto příspěvku (dotace) rozhoduje kraj. V zákoně o státním rozpočtu je však uveden mezi účelovými dotacemi, neboť by měl sloužit k financování výkonu státní správy. Při uplatnění principu jednoty příjmů a výdajů v rozpočtu je velmi obtížné sledovat, popř. i kontrolovat toto účelové použití. Přidělená část dotace konkrétnímu kraji už proto není z hlediska použití dále účelově určena.

Financování krajů v roce 2001, v prvním roce jejich fungování, bylo zcela mimořádné. Kraje byly financovány účelovou neinvestiční dotací ze státního rozpočtu, která byla určena na úhradu běžných výdajů zaměstnanců včetně mezd (příspěvek na výkon státní správy) a na úhradu běžných výdajů zastupitelů včetně odměn. Pro stanovení objemu neinvestičních účelových dotací na krajské úřady byla jako kritéria použita a) u zaměstnanců delimitovaných k 1. lednu 2001 – průměrné roční výdaje na jednoho převáděného zaměstnance určené jednotlivými resorty a b) pro nově přijímané zaměstnance – průměrné roční výdaje na jednoho zaměstnance ve výši 444 tis. Kč určené Ministerstvem vnitra ČR.

V roce 2002 byl kritériem pro stanovení příspěvku na výkon státní správy v přenesené působnosti dle přílohy č. 6 k zákonu č. 490/2001 Sb., o státním rozpočtu na rok 2002, limit počtu zaměstnanců krajských úřadů na přenesený výkon státní správy na rok 2001 stanovený v příloze č. 1 usnesení vlády České republiky ze dne 22. ledna 2001 č. 85, který byl upraven o dopady usnesení vlády České republiky ze dne 17. ledna 2001 č. 62. Limit počtu zaměstnanců byl 1062. Každý zaměstnanec byl oceněn 70 % z objemu výdajů 444 tis. Kč (průměrné výdaje kalkulované na jednoho nově přijímaného zaměstnance krajského úřadu), tzn. 310,8 tis. Kč na jednoho zaměstnance a celkový objem byl 330,069 mil. Kč. Uvedený objem zahrnuje prostředky na financování výkonu přenesené působnosti vyplývající z první fáze reformy územní veřejné správy.

Pro rok 2003 se kritéria pro stanovení příspěvku na výkon státní správy v přenesené působnosti (první fáze reformy územní veřejné správy) nezměnila a nedošlo ani k navýšení objemu finančních prostředků. Vzhledem k ukončení činnosti okresních úřadů se součástí finančního vztahu k rozpočtům krajů stala dotace na výkon zřizovatelských funkcí a činností převedených z okresních úřadů, obcí příp. resortů krajům. Tato dotace obsahuje příspěvek na jedno funkční místo převedené z okresních úřadů na kraje od 1. ledna 2003 na výkon samostatné (248 funkčních míst) a přenesené působnosti (1828 funkčních míst). Jedno funkční místo bylo oceněno průměrnými běžnými výdaji ve výši 334 tis. Kč. Zahrnuje také příspěvek na jedno funkční místo (celkem 21 funkčních míst) převedené z Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ČR na kraje dle usnesení vlády České republiky ze dne 19. prosince 2001 č. 1359 ve výši 304 tis. Kč.

V roce 2004 byl plošně navýšen objem prostředků na příspěvek na výkon státní správy v přenesené působnosti o 5 %. Kritéria se oproti předchozímu roku nezměnila. Došlo k posílení funkčních míst v rámci druhé fáze reformy územní veřejné správy (usnesení vlády České republiky ze dne 6. listopadu 2002 č. 1085) celkem o 373,5 funkčních míst (na 1 funkční místo připadá 326,3 tis. Kč). Byl také navýšen příspěvek na výkon státní správy krajům na zajištění činnosti Sekretariátů regionálních rad dle usnesení vlády České republiky ze dne 6. srpna 2003 č. 810. Celkem se jedná o 53 funkčních míst a na 1 funkční místo připadá 369,9 tis. Kč.

## Způsob převádění finančních prostředků do rozpočtu krajů

Dotace obsažené ve finančním vztahu státního rozpočtu (mj. příspěvek na výkon státní správy) k rozpočtům krajů jsou z Ministerstva financí ČR na účty krajů zasílány měsíčně po dvanáctinách, a to do konce první dekadý příslušného měsíce. Toto řešení respektuje i možnosti státního rozpočtu, na jehož příjmový účet docházejí příjmy, zejména daňové, také postupně během celého rozpočtového období.

<b>Příspěvek na výkon státní správy</b> (údaj v Kč)										
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>obec</b>	1 000	1 000	1 100	1 100	1 210	1 230	1 230	1 230	1 230	1 292
<b>obec s působností matričního úřadu</b>	2 000	2 000	2 200	2 200	2 420	2 420	3 120	3 120	3 120	3 276
<b>obec s působností stavebního úřadu</b>	5 950	5 950	6 550	6 550	7 205	7 210	7 210	7 210	7 210	7 571
<b>obec s pověřeným obecním úřadem</b>	9 500	9 500	10 500	10 500	11 550	11 550	11 550	11 550	11 550	12 128
<b>obec s působností okresního úřadu</b>		6 800	7 550	7 550	8 305	8 305	11 010	11 010	11 010	11 561

\* částka je přepočtena na jedno funkční místo, počet funkčních míst pro jednotlivé obce s rozšířenou působností je dán příslušným usnesením vlády České republiky

Zdroj: zákony o státním rozpočtu na jednotlivé roky

### **Návrh nové metodiky pro stanovení výše příspěvku na výkon státní správy**

Vláda České republiky uložila Ministerstvu vnitra ČR ve svém usnesení ze dne 17. března 2004 č. 238 o postupu optimalizace právního a ekonomického prostředí pro výkon veřejné správy orgány územních samosprávných celků tuto problematiku zpracovat a předložit Ministerstvu financí ČR koncepčně nový návrh na stanovení výše příspěvku na přenesenou působnost, který by respektoval vznesené připomínky a v rámci finančních možností státního rozpočtu umožnil postupné odstraňování nahromaděných disproporcí.

Nejčastější výhrady, které byly ze strany územních samospráv (obcí i krajů) uplatňovány, jsou spojeny s nedostatečným krytím výdajů na výkon přenesené působnosti, která je těmito samosprávami pro stát vykonávána.

Nová metodika pro stanovení výše příspěvku na výkon státní správy vychází z analýzy nákladů u jednotlivých typů samospráv, které vykonávají určitý rozsah přenesené působnosti počínaje všeobecnou působností, kterou disponují všechny obce přes matriky, stavební úřady, pověřené úřady, úřady s rozšířenou působností až po statutární města s funkcí odvolacího orgánu a krajské úřady. Hlavní město Praha s obecní i krajskou působností je pojednáno samostatně ve vazbě na největší statutární města a kraje.

Jako základní ukazatel pro spravedlivější redistribuci příspěvku mezi jednotlivými typy působností samospráv byl vybrán podíl průměrných příjmů a výdajů vázaných na zabezpečení vykonávání souvisejících činností. V rámci určitého typu působnosti je poskytování příspěvku odvozeno od dvou kritérií. Jedním z kritérií pro stanovení výše příspěvku je počet obyvatel žijících ve správním obvodu příslušného úřadu, druhým pak je podíl počtu obyvatel správního centra a počtu obyvatel ve správním obvodu. Zejména první z uvedených kritérií se již osvědčilo při stanovení počtu funkčních míst na obce s rozšířenou působností ve druhé fázi reformy veřejné správy.

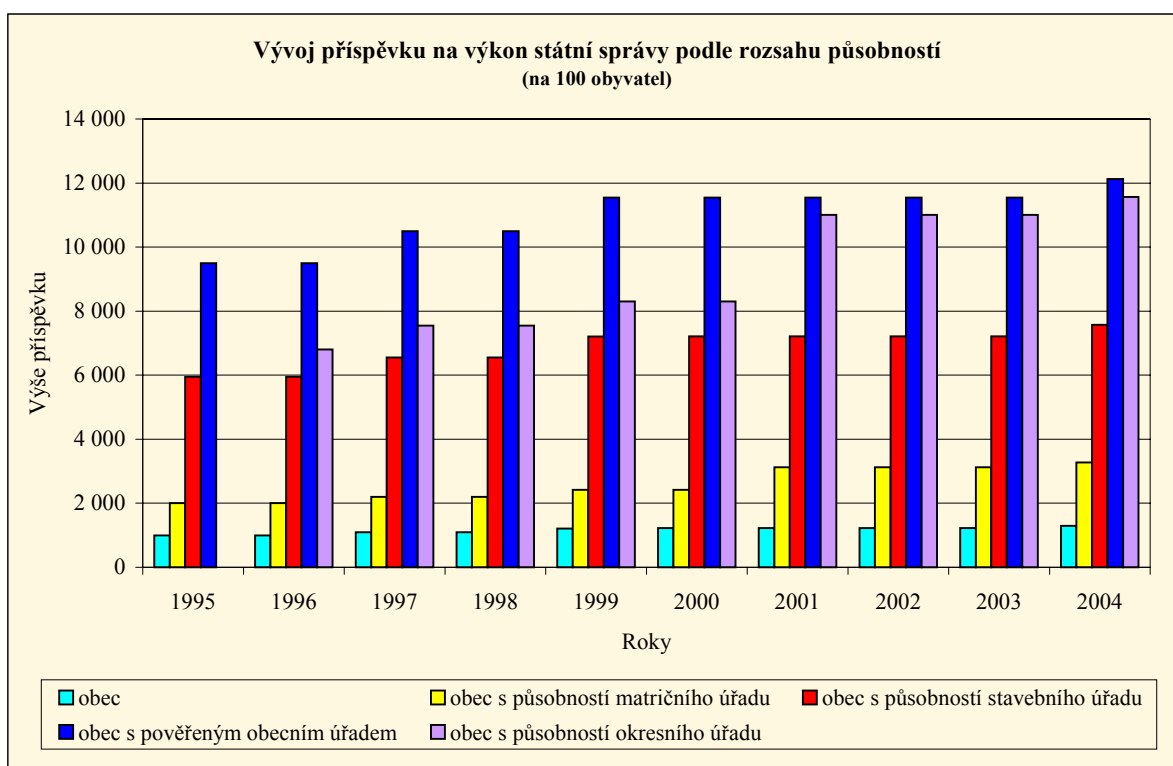
Koncepce modelu umožňuje jeho nastavení tak, že odstraňování současných disproporcí se bude realizovat postupně, podle finančních možností státního rozpočtu a na vrub nezbytné valorizace celkového objemu finančních prostředků na příspěvek na výkon



státní správy, kterou je nezbytné pravidelně provádět a je ze strany samospráv soustavně požadována.

Součástí návrhu je rovněž zdůvodnění potřebnosti valorizace příspěvku již pro rozpočtový rok 2005, která by především zohlednila narůstající rozsah prováděných činností v přenesené působnosti, a to jak u obcí, tak i u krajů, a dále pak růst nákladů v důsledku inflace a změny sazeb DPH.

Na závěr této kapitoly je třeba se zmínit o tom, že vláda České republiky schválila svým usnesením z ledna 2004 Politiku vlády České republiky v oblasti partnerství veřejného a soukromého sektoru, čímž učinila významný krok k podpoře partnerství veřejného a soukromého sektoru při financování veřejných služeb a veřejné infrastruktury. V zásadě se jedná o podpoření aplikace a využívání modelu financování, který je v zahraničí již delší dobu efektivně využíván a je znám jako Public Private Partnership.



## **5. Dozor a kontrola územních samosprávných celků**

Dozor představuje způsob, kterým stát zjišťuje, zda územní samosprávné celky při výkonu své působnosti respektují zákony. Zjištěná nezákonnost je jediným důvodem pro uplatnění dozorového zásahu. Dozorovými prostředky jsou oprávnění pozastavovat účinnost nebo výkon nezákonných dokumentů, podávat žaloby nebo návrhy na jejich zrušení soudům, příp. tyto dokumenty přímo rušit. Dozor je vykonáván zásadně následně. Dozorové orgány nezákonnost nejen vyhledávají, ale mohou ji přímo odstraňovat zrušením nezákonných dokumentů nebo jejich zrušení iniciovat u příslušných soudů.

Kontrola je naopak výhradně vyhledávací činností; zjištěné nedostatky orgány kontroly nenapravují, ale iniciují jejich nápravu u orgánů s odpovídající působností. Kontrola není činností pouze následnou, může mít i preventivní charakter. Prostředky kontroly nejsou speciálně definovány tak, jako je tomu u dozoru; kontrola se nezaměřuje pouze na vyhledávání nezákonnosti, ale hodnotí stav i z hlediska hospodárnosti, efektivnosti, účelnosti, posuzuje i plnění usnesení vlády České republiky a směrnic ústředních správních úřadů, ačkoliv to nejsou právní předpisy a jejich porušení nemůže založit nezákonnost.

### **5.1 Dozor**

#### **Zákonná východiska**

Ministerstvo vnitra ČR vykonává dozor nad zákonností v činnosti územních samosprávných celků. Vychází z následujících zákonů: zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, hlava VI., dále zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, hlava VI., a zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, hlava X.; všechny uvedené zákony ve znění pozdějších předpisů. Působnost na úseku dozoru je dále odvozena i ze zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu (§ 64), který zakládá oprávnění ministra vnitra podávat Ústavnímu soudu návrhy na rušení právních předpisů obcí, krajů a hlavního města Prahy.

V ústavní poloze se působnost na úseku dozoru opírá o čl. 101 odst. 4 Ústavy České republiky (stát může zasahovat do činnosti územních samosprávných celků, jen vyžaduje-li to ochrana zákona a jen způsobem stanoveným zákonem).

#### Charakter dozorové činnosti

Územní samosprávné celky spravují své záležitosti podle Ústavy České republiky samostatně. Kromě toho vykonávají státní správu v rozsahu, který určují zákony. Tyto dva okruhy jejich činnosti jsou v právním řádu označeny jako samostatná a přenesená působnost. Při jejich výkonu jsou obce i kraje samozřejmě povinny dodržovat zákony. Dozor (prioritně jde o státní dozor) spočívá v posouzení zákonnosti jejich činnosti. Dozor je pojímán jako dozor následný, tzn. že dozorová oddělení posuzují zákonnost aktů, které územní samosprávné celky již vydaly, aniž k tomu potřebovaly předběžný státní souhlas.

Dozoru podléhají platné a účinné právní předpisy, tj. obecně závazné vyhlášky v samostatné působnosti a nařízení v přenesené působnosti. Právními předpisy lze totiž ukládat povinnosti jen na základě a v mezích zákona. Dozor nad tím, zda je tento ústavní princip respektován, patří ke každodenní práci dozorových orgánů.

Kromě toho podléhají dozoru usnesení a jiná podobná opatření územních samosprávných celků. Dozorové orgány zejména posuzují, zda byla vydána způsobem stanoveným v zákoně a zda jimi nejsou porušovány zákony.

Na druhé straně dozoru nepodléhají správní rozhodnutí vydávaná podle zákona o správním řízení a podle zákona o správě daní a poplatků. Právní závady (rozpor se zákony) při jejich vydávání jsou předmětem opravných prostředků, např. odvolání, obnovy řízení a přezkumu mimo odvolací řízení, které tyto procesní předpisy připouštějí. Dozoru rovněž nepodléhá případné porušení předpisů občanského, obchodního a pracovního práva. V těchto vztazích totiž územní samosprávné celky nevystupují jako subjekty veřejného práva, ale shodně jako jiné právní subjekty ve smluvních vztazích. Případná pochybení, která z těchto vztahů vznikají, se řeší dohodou smluvních stran; ochrany práv se lze domáhat u soudů v občanskoprávním řízení.

Předmětem dozoru nejsou ani činnosti územních samosprávných celků, u kterých se uplatňují speciální kontrolní mechanismy. Konkrétně jde o hospodaření s majetkem, které podléhá kontrole podle zákona o finanční kontrole a je přezkoumáváno buď auditory nebo (jde-li o obce) krajskými úřady. Hospodárné nakládání s majetkem a finančními prostředky kontrolují rovněž orgány samotných územních samosprávných celků, jako např. finanční a kontrolní výbory zastupitelstva a útvary interního auditu.

S výkonem dozoru, jehož finální akty představují zákonem předpokládanou represí (zrušení dozorovaných dokumentů – pouze v případě přenesené působnosti, sistace – pozastavení účinnosti nebo výkonu dozorovaných dokumentů, návrhy Ústavnímu soudu nebo žaloby ke krajským soudům), úzce souvisí i prevence, resp. metodika, která představuje nejrozsáhlejší díl dozorové činnosti.

Významnou úlohu při preventivní činnosti, tj. při poskytování metodické pomoci zejména obcím, sehrávají územní dozorová oddělení odboru pro místní správu Ministerstva vnitra ČR a jejich kontaktní pracoviště. Na území republiky působí 13 územních oddělení dozoru se sídly převážně v krajských městech a vedle nich ještě 22 jejich kontaktních pracovišť ve vybraných městech příslušného kraje. Tato síť zajišťuje bezprostřední metodický servis pro cca 6 250 obcí; územní oddělení spolupracují též s krajskými úřady a dalšími institucemi, jejichž působnost má vztah k dozoru. Územní oddělení v oblasti dozoru prověřují a posuzují obecní či krajské dokumenty, jednájí s jejich zpracovateli o dobrovolné nápravě. V nezbytných případech navrhuji represivní dozorový zákrok a připravují příslušné podklady pro vedení odboru a Ministerstva vnitra ČR k přijetí dalších dozorových opatření.

### Dozorová opatření

Výkon dozoru je vlastně zásahem státu do samosprávy a podle Ústavy České republiky lze k takovému zásahu přikročit, jen vyžaduje-li to ochrana zákona a způsobem, který stanoví zákon. Výčet dozorových prostředků i postupů je taxativně stanoven zákonem o obcích, zákonem o krajích a zákonem o hlavním městě Praze.

Pokud právní předpis obce porušuje zákon, pozastaví Ministerstvo vnitra ČR svým rozhodnutím jeho účinnost. Následně připraví pro ministra vnitra návrh Ústavnímu soudu na zrušení takového právního předpisu, protože zrušit jej může pouze Ústavní soud, a to na návrh ministra vnitra. Podobně se postupuje u obecně závazných vyhlášek krajů a hlavního města Prahy. Nařízení krajů a hlavního města Prahy podléhají dozoru věcně příslušných

ministerstev, která obdobně jako u vyhlášek v samostatné působnosti účinnost nezákonného nařízení nejdříve pozastaví, a příslušný ministr podá návrh k Ústavnímu soudu.

Pokud je porušen zákon usnesením a podobným opatřením územního samosprávného celku v jeho samostatné působnosti, pozastaví Ministerstvo vnitra ČR jeho výkon a následně ministr vnitra podá žalobu na zrušení nezákonného usnesení k místně příslušnému krajskému soudu (žaloby jsou projednány v režimu správního soudnictví).

## **Kvantifikace dozoru**

V České republice je nyní téměř 6 250 obcí a 13 krajů. Po zrušení okresních úřadů a převzetí jejich dozorové působnosti převzalo Ministerstvo vnitra ČR k následnému dozoru cca 38 000 platných právních předpisů vydaných obcemi do konce roku 2002. V roce 2003 přijaly obce dalších 13 000 právních předpisů, naprostou většinu z nich představovaly obecně závazné vyhlášky v samostatné působnosti. Toto číslo je však trochu zavádějící, protože se jednalo o reakci na rozsáhlou novelizaci zákona o místních poplatcích, v jejímž důsledku obce přijaly asi 6 000 nových nebo novelizujících obecně závazných vyhlášek o místních poplatcích. Nebude-li tato skutečnost brána v úvahu, lze kvalifikovaně odhadovat, že ročně obce vydají asi 5 – 6 000 právních předpisů. Naproti tomu počet právních předpisů vydaných kraji a hlavním městem Prahou je řádově v desítkách (hlavní město Praha má ovšem četnost právních předpisů přece jen poněkud vyšší než ostatní kraje, neboť Praha je současně i obcí a vydává proto krajské i obecní právní předpisy).

Dozor se provádí nad všemi vydanými právními předpisy. Je to pochopitelné, neboť právní předpisy ukládají povinnosti, a zákonnost (čl. 4 Listiny základních práv a svobod stanoví, že povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona) jimi uložených povinností je třeba zkoumat vždy.

Počet usnesení lze kvantifikovat pouze méně přesným odhadem. Vezme-li se v úvahu frekvence zasedání zastupitelstev (podle zákona minimálně 4x ročně), dále skutečnost, že usnesení přijímají i rady a že každé zasedání těchto orgánů přijímá větší počet usnesení, jedná se ročně o desítky tisíc usnesení. Zákon neukládá, aby byla v rámci dozoru přezkoumávána úplně všechna, resp. nestanoví povinnost obcím a krajům zasílat tyto dokumenty dozorovým orgánům k provedení dozoru, jako je tomu v případě právních předpisů. V roce 2003 bylo přezkoumáno dozorovými odděleními Ministerstva vnitra ČR asi 14 000 usnesení. Dozor nad usneseními volených orgánů územních samosprávných celků je tedy prioritně vykonáván na základě různých vnějších podnětů (stížnosti, poznatky z kontrol, interpelace, petice atd.).

Podstatnější je však údaj o počtech zjištěných porušení zákona. U nařízení obcí (přenesená působnost) jde o velmi ojedinělé případy. Důvodem je vázanost konkrétním zmocňovacím ustanovením v zákoně, které v některých případech bývá velmi podrobné a navigující (viz např. zmocnění v živnostenském zákoně k vydávání tržních řádů). Složitější situace je u vyhlášek obcí v samostatné působnosti (nejsou ve všech případech vázány na zákonné zmocnění), příp. u dalších aktů v samostatné působnosti, kde jsou zjišťována pochybení asi ve 20 % u vyhlášek, zatímco u usnesení jde asi o 5 %. Na základě upozornění na porušení zákona ze strany dozorového orgánu obce v naprosté většině svá pochybení uznávají a ve věci ihned nebo v přijatelné době zjednávají nápravu. Ministerstvo vnitra ČR proto častěji vydává rozhodnutí jen o zahájení dozorového řízení, méně často už rozhodnutí o pozastavení účinnosti obecně závazných vyhlášek obcí a jen v ojedinělých případech ministr vnitra podává návrhy na jejich zrušení k Ústavnímu soudu. Za necelé 2 roky nové dozorové působnosti Ministerstva vnitra ČR se Ústavní soud a krajské soudy na základě návrhů a žalob ministra vnitra zabývaly nebo budou zabývat zatím 14 případy, k závěru roku 2004 je dalších téměř 10 případů rozpracováno ve stadiu zahájeného řízení. V dosavadních 5 ukončených

případech bylo vždy návrhu ministra vnitra vyhověno a žalované dokumenty obcí byly soudem pro rozpor se zákony (a předpisy ústavního pořádku) zrušeny.

## **Koordinace dozoru a metodika**

Na dozoru nad samostatnou působností obcí a nad právními předpisy obcí se v jeho počáteční fázi podílejí též krajské úřady, které však nemají oprávnění k represí, (v samostatné působnosti neexistuje mezi obcemi a kraji podřízenost a nadřízenost), a proto mohou sistace a žaloby pouze doporučovat Ministerstvu vnitra ČR. Jejich hlavní role spočívá ve vyhledávání nezákonnosti a v přesvědčování obcí k jejímu dobrovolnému odstranění.

Za současného právního stavu jde o to, aby oba orgány vystupovaly vůči obcím jednotně a nedocházelo ke zbytečným duplicitám. K tomuto cíli byla např. vydána Směrnice Ministerstva vnitra ČR k postupu krajských úřadů při provádění dozoru a kontroly obcí, která byla publikována ve Věstníku vlády pro orgány krajů a orgány obcí. Kromě toho vydalo Ministerstvo vnitra ČR metodickou pomůcku k výkonu dozoru nad samostatnou a přenesenou působností obcí pro vlastní dozorové útvary i pro krajské úřady.

Ministerstvo vnitra ČR má zájem na co nejkvalitnější spolupráci s krajskými úřady v oblasti dozoru, neboť si je vědomo značných rizik, která z dvoukolejnosti v jeho počáteční fázi vyplývají. Uplatňuje proto řadu organizačních opatření, jejichž cílem je odborné sjednocení dozoru, rozdělení dozorových úloh v případě zákroku vůči jednotlivé obci atd. Zástupci krajských úřadů jsou zváni na pravidelné měsíční porady s územními odděleními dozoru Ministerstva vnitra ČR, na odborné semináře k vybraným problémovým okruhům (místní poplatky, veřejný pořádek, tržní řády, ochrana osobních údajů, řády pohřebišť, deratizace, požární ochrana, regulace pohybu psů atd.) vyplývajícím z dozorové a metodické praxe, Ministerstvo vnitra ČR předává krajským úřadům výkladová stanoviska k právním předpisům zpracovaná zejména na základě požadavků obcí, vzory právních předpisů územních samospráv, zavedlo pravidelné konzultační dny apod.

Hlavním cílem těchto a dalších aktivit je však metodika, resp. pomoc obcím předcházet chybám, protože z praxe vyplývá, že obecně závazné vyhlášky obcí jsou z hlediska závažnosti i počtu zjištěných chyb největším problémem. Metodika je z toho důvodu orientována především na ně. Z hlediska formy právních předpisů obcí se osvědčuje metodická pomůcka Pravidla pro vydávání právních předpisů obcí a krajů, která byla publikována v č. 14/2003 týdeníku Veřejná správa, poskytnuta všem krajským úřadům, předávána na společných akcích s představiteli obcí, je k dispozici u všech územních dozorových oddělení Ministerstva vnitra ČR a je samozřejmě dosažitelná na Internetu ([http://www.mvcr.cz/2003/vs/mistni/dokumenty\\_strukt\\_vs.html](http://www.mvcr.cz/2003/vs/mistni/dokumenty_strukt_vs.html)).

Výše uvedené koordinační aktivity Ministerstva vnitra ČR jsou vyvolány potřebami praxe; zákon žádnou koordinační úlohu v oblasti dozoru (na rozdíl od oblasti kontroly) Ministerstvu vnitra ČR neukládá, z čehož vyplývá, že respektování koordinačních a metodických iniciativ Ministerstva vnitra ČR nelze krajským úřadům nařídít. Jestliže však v počáteční fázi dozoru vůči obcím vystupují dva dozorové orgány (Ministerstvo vnitra ČR a krajské úřady) a jen jeden z nich (Ministerstvo vnitra ČR) má právo k finální dozorové represí, je nezbytné, aby právě tento orgán koordinoval a usměrňoval dozorový postup druhého orgánu. Koordinace se nicméně pohybuje převážně v rovině sjednocování právních výkladů a v doporučování praktických postupů, aby bylo předcházeno výkladovým střetům obou dozorových orgánů před obcemi a aby vůči jedné obci nezasahovaly oba orgány současně v téže věci.

## Legislativní záměry

Současná právní úprava dozoru dle dosavadních poznatků praxe nevyhovuje zejména z následujících důvodů:

Zakládá duplicitní působnost Ministerstva vnitra ČR a krajských úřadů při dozoru nad obcemi. Obce zasílají podklady pro výkon dozoru oběma orgánům, plní pokyny obou orgánů nebo u nich zjišťují právní výklady, které při nedostatečné koordinaci v konkrétním případě mohou být protichůdné. Na rozdíl od dozoru nad obcemi vykonává dozor nad kraji a hlavním městem Prahou pouze jediný orgán – Ministerstvo vnitra ČR nebo věcně příslušné ministerstvo; v případě obcí je dozor nedůvodně zdvojen. V případech zřejmé nezákonnosti neposkytuje právní (resp. procesní) základ k okamžitému dozorovému zásahu s cílem zabránit vzniku dalších škod.

Usnesením vlády České republiky ze dne 7. ledna 2004 č. 2 byl proto na návrh ministra vnitra v Plánu legislativních prací vlády na rok 2004 schválen záměr legislativně upravit organizaci dozoru (a kontroly), a to s předpokládanou účinností novelizovaných zákonů k 1. dubnu 2005. Podle připravovaného zákona, kterým se mají změnit příslušná ustanovení zákonů o obcích, krajích, hlavním městě Praze a o Ústavním soudu, budou stanoveny tyto principy:

- dozor nad obecně závaznými vyhláškami všech územních samosprávných celků bude vykonávat pouze Ministerstvo vnitra ČR,
- dozor a současně kontrolu výkonu přenesené působnosti obcí budou vykonávat zásadně krajské úřady,
- dozor nad nařízeními obcí budou vykonávat krajské úřady,
- dozor nad nařízeními krajů a hlavního města Prahy budou vykonávat věcně příslušná ministerstva,
- dozor nad samostatnou působností obcí bude vykonávat Ministerstvo vnitra ČR,
- kontrolu výkonu přenesené působnosti krajů a hlavního města Prahy budou vykonávat věcně příslušná ministerstva,
- instituty dozoru a kontroly budou upraveny samostatně tak, aby nedocházelo k pochybnostem o obsahu těchto činností a způsobu jejich provádění.

## **5.2 Kontrola**

### **Zákonná východiska**

Právní rámec kontroly výkonu přenesené působnosti krajů vykonávané Ministerstvem vnitra ČR tvoří hlava VII. zákona o krajích a hlava XI. zákona o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

Další úpravu výkonu dozoru a kontroly územních samosprávných celků představuje usnesení vlády České republiky ze dne 4. června 2003 č. 554 o Systému dozoru a kontroly územních samosprávných celků ústředními správními úřady.

### **Předmět kontroly**

Ministerstvo vnitra ČR kontroluje na úseku přenesené působnosti kraje (a hlavní město Prahu). Kontrola se zaměřuje na dodržování usnesení a opatření vlády v činnosti příslušných orgánů krajů a na poskytování odborné pomoci obcím ze strany krajského úřadu.

Ministerstvo vnitra ČR ve spolupráci s věcně příslušnými ústředními správními úřady organizuje provádění kontrol na vybraných úsecích činnosti orgánů kraje, vyhodnocuje jejich výsledky a předkládá vládě České republiky návrhy na potřebná opatření.

Koncipuje a rozvíjí systém kontroly realizované ústředními správními úřady vůči krajům a hlavnímu městu Praze na úseku výkonu přenesené působnosti.

Procedurálně je výkon kontroly přenesené působnosti krajů upraven v hlavě VI. zákona o krajích, v hlavě X. zákona o hlavním městě Praze a části II písm. c) přílohy k usnesení vlády České republiky ze dne 4. června 2003 č. 554.

Na základě zjištění při kontrole navrhuje Ministerstvo vnitra ČR opatření k nápravě zjištěných nedostatků a jejich plnění následně kontroluje.

### **Tvorba koncepce kontroly, koordinace a metodická pomoc**

Obdobně jako v případě dozoru vykonává Ministerstvo vnitra ČR řadu koordinačních aktivit i v oblasti kontroly (pravidelné mezirezortní porady, semináře, společné kontrolní akce, směrnice a metodické materiály k provádění kontroly atd.). Součástí těchto aktivit je zejména koordinace tvorby plánu kontrol (na dvouleté období), hodnocení jeho plnění a vyhodnocování výsledků, včetně zpracování „Vyhodnocení výsledků kontrol krajů a hlavního města Prahy“ pro vládu České republiky.

Dále zpracovává metodické pokyny pro činnost orgánů územních samosprávných celků na úseku kontroly výkonu přenesené působnosti a poskytuje jim metodickou pomoc.

Tyto aktivity směřují k ostatním ústředním správním úřadům; sjednocují kontrolní postupy, určují kraje, které budou v stanoveném období kontrolovány v celém komplexu činností, unifikují strukturu resortních kontrolních výstupů, aby je bylo možné využít v souhrnných zprávách pro vládu České republiky.

### **Legislativní záměry**

Kontrolu přenesené působnosti obcí provádějí kraje prostřednictvím krajských úřadů v rámci vlastní přenesené působnosti. Zásady provádění této kontroly jsou stanoveny v hlavě VIII. zákona o krajích. Toto umístění problematiky kontroly výkonu přenesené působnosti obcí (v zákoně o krajích) se jeví jako nesystémové a Ministerstvo vnitra ČR v připravené novelizaci, která se mj. zabývá dozorem i kontrolou, převádí veškerá ustanovení o kontrole obcí do zákona o obcích. Legislativní změna by také měla výslovně založit oprávnění ústředních správních úřadů k mimořádným kontrolám přenesené působnosti obcí, tedy ne jako pravidlo (standardní a trvalou kontrolu přenesené působnosti obcí vykonávají krajské úřady), ale jako možnost využitelnou např. pro vyřízení některých stížností, interpelací a v dalších situacích, kdy nelze z časových či věcných důvodů záležitost postoupit krajskému úřadu k přímému prověření a vyřízení.

### **5.3. Kontrola veřejných prostředků**

V souvislosti s hospodařením s finančními prostředky státu je prováděna finanční kontrola podle pravidel zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole) a prováděcí vyhlášky č. 64/2002 Sb. Finanční kontrola je zaměřena zejména na finanční toky mezi orgány veřejné správy, mezi orgány veřejné správy a příjemci veřejných finančních podpor a uvnitř orgánů veřejné správy. Vymezeny jsou následující kontrolní mechanismy:

### **Přezkoumání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí**

Legislativní základ pro provádění přezkumu hospodaření územních samosprávných celků (obcí a krajů) a dobrovolných svazků obcí je obsažen v zákoně o rozpočtových

pravidlech územních rozpočtů (a prováděcí vyhlášce přijaté k tomuto zákonu), v zákoně o obcích, v zákoně o krajích a v zákoně o hlavním městě Praze.

Přezkum hospodaření je prováděn každý rok.

Kraje mají povinnost nechat si své hospodaření přezkoumat auditorem a náklady provedeného přezkoumání hradí z vlastního rozpočtu. V případě přezkoumání hospodaření obcí je v zákoně zakotven rozdílný přístup k obcím, a to podle jejich velikosti. Přezkoumání hospodaření obcí, které mají více než 5 000 obyvatel, provádí auditor na náklady příslušné obce. Obce, které mají méně než 5 000 obyvatel, si mohou vybrat, zda si nechají hospodaření za uplynulý kalendářní rok přezkoumat auditorem (na vlastní náklady) nebo krajským úřadem v přenesené působnosti (na náklady kraje).

Přezkoumání hospodaření svazků obcí provádí na náklady svazku auditor.

Dá se ovšem očekávat, že výše popsaný stav dozná v nejbližší době řady zásadních změn, neboť je nyní projednáván vládní návrh zákona, který by měl tento druh kontroly upravovat. Navrhovaná právní úprava by měla sjednotit provádění přezkoumávání, stanovit procesní postupy, značně rozšířit oblast přezkoumávání mimo jiné také na přezkum hospodaření s vlastním majetkem územních samosprávných celků apod.

Jestliže bude výše popsaná navrhovaná právní úprava schválena, dojde také ke změně subjektů provádějících kontrolu. Obce si budou moci vybrat, zda si nechají hospodaření přezkoumat krajem nebo auditorem. Krajům bude přezkoumání provádět Ministerstvo financí ČR. Stejně možnosti volby se budou vztahovat také na hlavní město Prahu. Odlišná situace však bude v případě jeho městských částí, jejichž hospodaření přezkoumá na základě jejich volby Magistrát hlavního města Prahy či auditor.

Dozor nad přezkoumáním hospodaření bude vykonávat Ministerstvo financí ČR dle zmíněného zákona.

## **Finanční kontrola podle mezinárodních smluv**

Finanční kontrola podle mezinárodních smluv umožňuje nezávislou kontrolu vykonávanou kontrolními orgány mezinárodních organizací. Dle Rámcové dohody mezi vládou České republiky a Evropskou komisí je Evropská komise oprávněna vysílat své vlastní zástupce nebo pravomocné zmocněnce, aby provedli technickou nebo finanční kontrolu nebo audit, které Evropská komise považuje za nezbytné ke sledování realizace opatření.

## **Vnitřní kontrolní systém**

Vedoucí orgánu veřejné správy je v rámci své odpovědnosti povinen v tomto orgánu zavést a udržovat vnitřní kontrolní systém, který vytváří podmínky pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy. Vnitřní kontrolní systém v sobě zahrnuje řídicí kontrolu a funkci interního auditu.

Řídicí kontrola je koncipována jako třífázový postup, který je tvořen předběžnou, průběžnou a následnou kontrolou příslušných operací.

Interní audit je nezávislé a objektivní přezkoumávání a vyhodnocování operací a vnitřního kontrolního systému orgánu veřejné správy, které zajišťuje funkčně nezávislý útvar, případně k tomu zvlášť pověřený zaměstnanec, organizačně oddělený od řídicích výkonných struktur. Interní audit zahrnuje zejména finanční audit (kontrola majetku a zdrojů jeho financování), audit systémů (hodnocení systémů zajištění příjmů kontrolovaného orgánu



veřejné správy), audit výkonu (kontrola hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti vnitřního kontrolního systému).

Základní premisou úspěšného auditu je nezávislost na činnostech, jejichž audit je prováděn, vyloučení pravomoci a zodpovědnosti za auditovanou oblast a v neposlední řadě také zajištění stavu, aby interní audit nebyl pověřován úkoly, které jsou v rozporu s nezávislým výkonem funkce.

Roční plán auditu vychází ze střednědobého plánu (3 až 5 let) a je koncipován na základě hodnocení rizikových faktorů. Výstupem je roční zpráva obsahující hodnocení kvality vnitřního kontrolního systému, jeho přiměřenost a účinnost. Dále analyzuje nedostatky ovlivňující činnost auditovaného orgánu veřejné správy.

Velký význam je přikládán společnému postupu krajských úřadů při zavádění postupů vnitřních finančních kontrolních mechanismů. Za tímto účelem je nyní realizován projekt Phare 2003 „Posílení vnitřních finančních kontrolních mechanismů (PIFC) na regionální úrovni“, do kterého jsou zapojeny všechny krajské úřady (odbory interního auditu) a jehož koordinátorem je Středočeský kraj. Do přípravy i realizace projektu je zapojeno také Ministerstvo financí ČR, Ministerstvo vnitra ČR a Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. V souvislosti s těmito aktivitami by také měli být v problematice vnitřních finančních kontrolních mechanismů proškoleni další pracovníci orgánů územní veřejné správy.

## **6. Aktuální záměry podporující vyšší efektivnost územní veřejné správy**

### **6.1 Aktuální záměry podporující vyšší efektivnost územní veřejné správy z hlediska nástrojů a metod kvality**

V posledních několika letech se stále častěji objevuje požadavek na zvýšení kvality výkonu veřejné správy, zprůhlednění jejích procesů, zkvalitnění poskytovaných služeb a větší přiblížení veřejné správy občanovi. Z pohledu územní veřejné správy je tento požadavek o to větší. Vlivem uvedených skutečností se ve veřejné správě v daleko větší míře lze setkat s trendem přejímání moderních metod řízení, které byly původně vyvinuty pro potřeby soukromého sektoru.

V podmínkách české veřejné správy již existuje právní podpora pro zavádění nástrojů a metod řízení kvality ve veřejné správě. Významným počinem bylo v tomto směru přijetí Programu Národní politiky podpory jakosti vládou České republiky v usnesení ze dne 10. května 2000 č. 458 a zřízení Rady České republiky pro jakost při Ministerstvu průmyslu a obchodu ČR.

Činnost Rady České republiky pro jakost spočívá mimo jiné v každoročním vyhlašování programů Národní politiky podpory jakosti, které jsou schvalovány vládou České republiky na základě jejích usnesení. Vedle záměrů jednotlivých resortů v oblasti kvality jsou zde uváděny plány a aktivity nestátních neziskových organizací. Výkonným orgánem Rady je Národní informační středisko pro podporu jakosti zřízené rovněž usnesením vlády České republiky ze dne 10. května 2000 č. 458. Jedním z jeho hlavních cílů je poskytovat veřejnosti kvalifikované informace z oblasti kvality. K tomuto účelu byl vybudován informační systém, který je veřejnosti bezplatně přístupný na internetových stránkách společnosti.

V rámci Rady České republiky pro jakost byly vytvořeny tři pracovní skupiny – pro mezirezortní spolupráci, pro mediální podporu a pro kvalitu ve veřejném sektoru. Posledně jmenovaná skupina, vytvořená na základě iniciativy Ministerstva vnitra ČR, je zaměřena zejména na podporu aplikace metod řízení kvality a hledání dalších možností zvýšení kvality státní správy a územní veřejné správy. Pracovní skupina je rozdělena do dvou výborů – Výbor pro kvalitu na úrovni státní správy, který je složen ze zástupců jednotlivých ministerstev a Úřadu vlády České republiky, a Výbor pro kvalitu na úrovni územní veřejné správy, jehož členy jsou zástupci úřadů samospráv se zkušenostmi s implementací některých metod kvality.

Zvýšení kvality řízení úřadů veřejné správy, porovnání kvality řízení se srovnatelnými domácími a zahraničními organizacemi a přispění k zavedení efektivnějších a účinnějších pravidel pro fungování organizace – to jsou cíle metod kvality, které budou popsány v následujícím textu.

Na měření výkonu organizace, sdílení zkušeností a příkladů nejlepší praxe je založena metoda benchmarking. Podstatou této metody je analýza a porovnávání procesů pomocí přesně určených výkonnostních ukazatelů, za účelem stanovení nejlepších postupů. Vzájemným srovnáváním si organizace může uvědomit své slabé a silné stránky, učit se od nejlepších a hledat možnosti, jak v organizaci zakotvit případná zlepšení. Z uvedených důvodů je metody benchmarking zpravidla používáno pro srovnávání služeb poskytovaných organizacemi veřejné správy. Cílem je zjistit, jakým způsobem vykonávají své povinnosti, a to s ohledem na kombinaci hospodárnosti, výkonnosti a efektivnosti.

V České republice bylo metody benchmarking využito zatím ve dvou případech. Poprvé byla metoda otestována v pilotním projektu „Cena a výkon“, který byl zaměřen na spolupráci statutárních měst při srovnávání kvality veřejných služeb a nákladů na jejich poskytování v oblasti svozu a likvidace komunálního odpadu. Vlastní realizace projektu probíhala od dubna 2000 do konce roku 2000. Projekt byl připraven v rámci spolupráce Vzdělávacího centra pro veřejnou správu České republiky, o. p. s., Svazu měst a obcí České republiky, Magistrátu města Ostravy a britského Know-How Fund. Do projektu se zapojilo šest statutárních měst – Plzeň, Ostrava, Jihlava, Pardubice, Havířov a Ústí nad Labem.

Na zkušenosti uvedeného projektu navázal aktuální česko-kanadský projekt „Benchmarking v oblasti rozšířené působnosti obcí s rozšířenou působností“, jehož nositelem je Vzdělávací centrum pro veřejnou správu České republiky, o. p. s. Partnery projektu jsou Svaz měst a obcí České republiky, Ministerstvo vnitra ČR a Statutární město Ostrava. Finanční prostředky na projekt poskytla kanadská Vládní agentura pro mezinárodní rozvoj v rámci podpory zemí Visegrádské čtyřky.

Projekt si dal za cíl pomoci obcím s rozšířenou působností prostřednictvím metody benchmarking analyzovat současný výkon přenesené působnosti, porovnat jej mezi vybranými obcemi a najít optimální způsob jeho zajišťování. Projekt byl zahájen v polovině roku 2003 a ukončen ke konci roku 2004. Do projektu se přihlásilo celkem 49 měst, která byla podle velikosti správního území rozdělena do pěti pracovních skupin. Každá skupina se věnovala dvěma agendám výkonu přenesené působnosti, celkem bylo tedy zpracováno deset oblastí, mezi nimi je například agenda občanských průkazů, dopravních přestupků, registr dopravních vozidel, stavební a živnostenský úřad. Výsledky a výstupy projektu byly prezentovány na národní konferenci kvality v prosinci roku 2004.

Ke zvýšení výkonnosti veřejné správy napomáhá další z moderních metod řízení – reinženýring. Je založen na bázi procesních analýz a modelů, prostřednictvím kterých je možné optimalizovat procesy daného úřadu, jeho strukturu a sjednotit pracovní postupy. Z výsledků procesních analýz mohou vyplynout například doporučení na změny organizační struktury či počtu a kompetencí zaměstnanců. To vedle zvýšení efektivnosti fungování úřadu pozitivně působí také na kvalitu poskytovaných služeb.

Východiskem pro aplikaci reinženýringu v České republice bylo přijetí projektů „Reinženýring veřejné správy“ a „Informační systémy veřejné správy“ v roce 2001, které tvoří podprogramy Akčního plánu realizace státní informační politiky. Snahou bylo prosazovat a vytvářet podmínky pro zavádění moderních informačních systémů a technologií v orgánech veřejné správy. Nezbytným předpokladem bylo vytvoření metodologie reinženýringu státní správy.

Uvedený projekt má formu pilotu a je zaváděn na třech úřadech územní samosprávy. Jmenovitě se jedná o Krajský úřad Olomouckého kraje, Magistrát města Ostravy a Krajský úřad Plzeňského kraje. Ve všech případech je analyzováno devět vybraných procesů.

Na hodnocení vnitřních procesů a aktivit organizace jsou zaměřeny také skupiny standardů ISO. Nejrozšířenějšími jsou standardy ISO 9000 – standardy řízení kvality a ISO 14000 – standardy řízení procesů s ohledem na dopady na životní prostředí. Obě skupiny se zabývají organizací, nikoliv výsledky činností, jinými slovy standardy ISO nejsou orientovány na produkt či službu, která je výstupem organizace či úřadu, ale na vnitřní procesy, které k těmto výstupům vedou. V rámci územní veřejné správy České republiky byly standardy ISO aplikovány například na Městském úřadě Vsetín a Městském úřadě Česká Lípa.

Pro hodnocení současného stavu organizace a kvality jejího fungování je možné využít jeden z mnoha nástrojů metod kvality. V Německu se jedná zejména o tzv. Speyer model, v USA Model Malcolma Baldrige, v Japonsku je uplatňován Demingův model. V rámci Evropské unie je nejvíce rozšířen Model dokonalosti (EFQM Excellence Model), na základě kterého je vyhlašována Evropská cena kvality. V České republice je tento model rovněž základem pro udílení Národní ceny České republiky za jakost.

Model dokonalosti EFQM (nebo též Model výjimečnosti či úspěšnosti) byl vytvořen Evropskou nadací pro řízení kvality. Model představuje systém sebehodnocení, prostřednictvím kterého je možné určit organizaci s nejlepšími výsledky, tzn. danou organizaci označit za „model dokonalosti“, a výsledků tohoto procesu využít pro srovnání s ostatními organizacemi.

Model je založen na devíti kritériích, prostřednictvím kterých lze ukázat, jak výsledky (čtyři kritéria výsledků – spokojenost zákazníků, pracovníků, dopad na společnost a klíčové výsledky výkonu) odpovídají předpokladům organizace (pět kritérií předpokladů – vedení, politiky a strategie organizace, lidské zdroje, partnerství a zdroje, procesy). Kritéria předpokladů se tedy zabývají tím, jak organizace vykonává klíčové činnosti, a kritéria výsledků naopak tím, s jakými výsledky se tyto činnosti vykonávají.

V České republice byl model EFQM aplikován například na Okresním ředitelství Policie České republiky v Jindřichově Hradci, a to v rámci projektu Phare „Komplexní systém řízení lidských zdrojů pro českou policii – program odborného vzdělávání pro příslušníky policie a pracovníky Ministerstva vnitra ČR“. V roce 2002 byl dále zahájen projekt „Zavedení modelu EFQM řízení kvality do Policie České republiky“, jehož partnerem je nizozemská policie a jehož cílem je naplnit usnesení vlády České republiky ze dne 10. května 2000 č. 458 o Národní politice podpory jakosti České republiky a zavést model EFQM do všech útvarů Policie České republiky.

Z podstaty modelu EFQM vychází model CAF, do českého jazyka nejčastěji překládán jako Společný hodnoticí rámec. Jedná se o jednoduchý sebehodnoticí nástroj umožňující organizacím veřejné správy identifikovat jejich silné a slabé stránky a oblasti pro zlepšení. Výhodou modelu CAF oproti Modelu dokonalosti je právě jeho jednoduchost a nižší náklady na jeho aplikaci. Navíc hodnocení organizace mohou provést vlastní zaměstnanci, respektive skupina zaměstnanců průřezově vybraných z celé organizace či úřadu.

Zkušenosti s aplikací modelu CAF získalo v České republice již několik úřadů územní veřejné správy – například Krajský úřad Olomouckého kraje, Krajský úřad Libereckého kraje nebo Městský úřad Vsetín. V roce 2004 byl rovněž zahájen projekt „Implementace modelů CAF do organizací územní veřejné správy“ určený pro krajské úřady, magistráty statutárních měst a obecní úřady obcí s rozšířenou působností. Projekt bude probíhat v následujících třech

letech – v prvním roce se uskuteční školení tzv. manažerů kvality vybraných z každého úřadu, školení projektového týmu a následná aplikace modelu CAF. Další roky budou věnovány prokazování měřitelných zlepšení činností úřadů a na konci tříletého cyklu budou mít dané úřady možnost se zapojit do soutěže o Národní cenu podle modelu CAF. Výstupem bude také zpracování Metodiky oceňování organizací účastnících se projektu.

V souvislosti s kvalitou ve veřejné správě je třeba zmínit projekt, jehož předmětem je podpora zdraví a kvality života ve městech. Projekt Zdravé město má své základy v Evropě a probíhá pod záštitou Světové zdravotnické organizace. V České republice sahá jeho tradice do počátku 90. let. Skutečný rozmach zažívá až v posledních několika letech. Projekt spočívá v systematické podpoře zdraví a udržitelného rozvoje a řešení problémů na základě Místní agendy 21. Města, která se řídí těmito principy, se mohou stát členem Národní sítě Zdravých měst České republiky. V současné době je prostřednictvím této sítě ovlivňováno na 800 měst, což představuje 1,6 miliónu obyvatel republiky. Přínos Národní sítě tkví zejména v metodické podpoře v oblasti strategického plánování a rozvoje měst či pomoci při získávání finančních zdrojů ve formě různých grantů a dotací. Většina zapojených obcí zásady zdraví a trvale udržitelného rozvoje zohledňuje při tvorbě dlouhodobých strategií. Je faktem, že se do projektu začínají zapojovat vedle obcí také kraje, což bude mít do budoucna příznivý vliv na rozvoj územní samosprávy jako celku.

Vzhledem k uvedenému je třeba stručně zmínit také problematiku udržitelného rozvoje. Udržitelným rozvojem se rozumí takový rozvoj, který zajistí rovnováhu mezi třemi základními rozměry – sociálním, ekonomickým a environmentálním. Základní otázkou je, jak udržet a rozvíjet kvalitu života a přitom nepřekračovat dané environmentální limity, což kromě jiného předpokládá nový pohled na ekonomiku a ekonomický rozvoj, který musí zohledňovat sociální a environmentální dopady. V České republice se problematikou udržitelného rozvoje systematicky zabývá Rada vlády pro udržitelný rozvoj, která byla zřízena na základě usnesení vlády České republiky ze dne 30. července 2003 č. 778, a to s účinností od 1. srpna 2003.

## **6.2 Problematika místních veřejných služeb**

Veřejnými službami jsou služby vytvořené, organizované nebo regulované orgánem veřejné správy za účelem zajištění poskytování služby způsobem, který považuje za nezbytný pro uspokojení potřeb společnosti a při respektování principu subsidiarity. Veřejnými službami jsou jak věcné veřejné služby (poskytovány v naturální, resp. věcné podobě), tak i finanční podpory, a v širším slova smyslu i správní činnosti.

Ústřední otázkou je v současnosti problematika zabezpečení odpovídající dostupnosti a kvality jednotlivých veřejných služeb pro občana. V tomto kontextu je zcela logicky největší pozornost věnována věcným veřejným službám. Na nezbytnosti řešení tohoto problému a zajištění rovnoměrného rozvoje veřejných služeb na území celé České republiky se shodují všechny úrovně veřejné správy i sociální partneři. Vláda České republiky se k potřebě řešení tohoto problému přihlásila ve svém programovém prohlášení ze srpna 2002. Na úrovni některých ministerstev jsou přijímány resortní koncepce rozvoje veřejných služeb a také tzv. Bílé knihy – např. Bílá kniha v sociálních službách, Bílá kniha ve školství apod. K řešení této otázky přispívají prostřednictvím svých rozvojových dokumentů např. v oblasti školství, životního prostředí či sociálních služeb také samosprávy (kraje i obce). Je jistě zřejmé, že jmenované dokumenty by neměly být přijímány náhodně a nekoordinovaně, ale měly by vycházet z jednotné koncepce a směřovat a přispívat k dosažení jasně definovaného cíle. Funkce koordinátora uvedených aktivit byla svěřena Ministerstvu vnitra ČR.

Je třeba říci, že v poslední době se v České republice jak při zajišťování dostupnosti, tak i kvality veřejných služeb začínají kromě tzv. tvrdých metod – stanovení parametrů dostupnosti a kvality v právním předpise – využívat stále více tzv. měkké metody. Jedná se například o aplikaci metody benchmarkingu, komunitního plánování či stanovení doporučení v resortních koncepcích.

Jedním z hlavních impulsů pro řešení této problematiky se stala druhá fáze reformy územní veřejné správy. V rámci ní došlo k 31. prosinci 2002 ke zrušení okresních úřadů, orgánů státní správy se všeobecnou působností, a převedení jejich jednotlivých kompetencí na kraje a obce. V rámci přenosu působností došlo také k přenesení jednotlivých zřizovatelských funkcí v oblasti veřejných služeb. Do samostatné působnosti krajů tak byla převedena zřizovatelská funkce např. ke středním odborným školám a učilištím, speciálním základním školám při zdravotnických zařízeních, základním uměleckým školám, dětským domovům, jazykovým školám, či zařízením sociální péče a ústavům sociální péče vykonávajícím diagnostickou službu. Do samostatné působnosti obcí patří zřizovatelská funkce např. k mateřským a základním školám či ke školní družině nebo možnost stanovit obecně závaznou vyhláškou systém shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů vznikajících na jejím katastrálním území, a to včetně systému nakládání se stavebním odpadem. Garance za zabezpečení většiny veřejných služeb tak byla svěřena územním samosprávám do jejich samostatné působnosti.

V této souvislosti je třeba také stručně zmínit právní rámec veřejných služeb v souvislosti s postavením územní samosprávy. Na základě Ústavy České republiky může stát zasahovat do činností územních samosprávných celků (tedy obcí a krajů), jen vyžaduje-li to ochrana zákona a jen způsobem stanoveným zákonem. Obce a kraje jsou při výkonu samostatné působnosti vázány pouze zákony a právními předpisy vydanými k jejich provedení. Ostatní akty (usnesení, směrnice apod.) pro ně mají pouze doporučující charakter. Kraje jsou sice povinny při výkonu své samostatné působnosti spolupracovat s obcemi, nesmí však zasahovat do jejich samostatné působnosti. Z výše uvedeného jednoznačně vyplývá, že postavení krajů i obcí je v České republice velmi silné, a je proto velice obtížné nalézt odpovídající řešení problematiky veřejných služeb, které by neodporovalo současné legislativní úpravě a zároveň vyhovovalo všem zainteresovaným subjektům.

Z důvodu zmapování situace v oblasti veřejných služeb v České republice byla v roce 2003 v koordinaci Ministerstva vnitra ČR provedena na jednotlivých resortech analýza veřejných služeb a na základě zjištěných poznatků byl následně Ministerstvem vnitra ČR zpracován svodný materiál „Analýza veřejných služeb“ (vládou České republiky vzat na vědomí v září 2003). Cílem bylo zjistit, jaké veřejné služby jsou v České republice poskytovány, kdo je za jejich poskytování odpovědný, jakým způsobem je zajištěna jejich dostupnost, kvalita a financování a zda po zrušení okresních úřadů nedošlo k problémům při jejich zabezpečení. Vzhledem k tomu, že Analýza poskytla informace zejména z resortního pohledu, bylo rozhodnuto doplnit ji ještě o údaje získané přímo v území. Na podzim roku 2003 bylo provedeno územní šetření ve všech krajích a v obcích jednoho vybraného kraje (kraj Vysočina). Získané údaje mají spolu s doplňujícími informacemi od jednotlivých ministerstev sloužit jako podklad pro Strategii podpory dostupnosti a kvality veřejných služeb, jejíž zpracování vláda České republiky uložila Ministerstvu vnitra ČR.

Neméně důležitou otázkou, která bude muset být v této souvislosti vyřešena, je způsob financování jednotlivých služeb. V současné době lze identifikovat řadu různých způsobů financování veřejných služeb. Některé služby jsou financovány přímo ze státního rozpočtu, a to v případě, že jsou garantovány či přímo poskytovány některým z ministerstev či ostatních ústředních správních úřadů. Na některé služby jsou ze státního rozpočtu přidělovány granty. Významným zdrojem financování jsou rozpočty územních samosprávných celků. Územní

samosprávné celky financují veřejné služby z vlastních příjmů (z rozpočtového určení daní) či z cizích zdrojů (zejména z účelových dotací ze státního rozpočtu). Řada veřejných služeb je také určitým způsobem zpoplatněna a na jejich financování se tak podílí samotný uživatel. Při zajištění veřejné osobní dopravy či univerzální telekomunikační služby je využívána tzv. úhrada prokazatelné ztráty. V tomto případě je sice služba pro koncového uživatele zpoplatněna, ale vzhledem k tomu, že tím nedojde k úplnému pokrytí vynaložených nákladů, je rozdíl (prokazatelná ztráta) dorovnáván třetím subjektem (např. státem). Veřejné služby mohou být samozřejmě také financovány prostřednictvím sponzorských darů či prostředků ze zahraničí (např. z fondů Phare, ISPA a SAPARD či ze strukturálních fondů Evropské unie). U většiny služeb se uplatňuje vícezdrojové financování, tj. dochází ke kombinaci jednotlivých výše zmíněných způsobů.

Provedená Analýza identifikovala v oblasti financování řadu problémů, jejichž společným jmenovatelem je většinou nedostatečné dořešení nastavení systému finančních toků provedené v rámci transformace veřejné správy. Jedná se například o rozdílný způsob financování zařízení sociálních služeb na úrovni kraje a obce, který prakticky znemožňuje jejich převod.

S problematikou financování úzce souvisí problematika zajišťování veřejných služeb malými obcemi. Zákon na jedné straně nerozlišuje mezi obcemi z hlediska jejich velikosti v oblasti uložených povinností, na druhé straně však z tohoto hlediska rozlišuje při přerozdělování daňových prostředků prostřednictvím rozpočtového určení daní. Všechny obce bez ohledu na jejich velikost tak mají stejné povinnosti, ale větší obce dostávají na jejich plnění relativně větší část ze sdílených daní než obce malé. Malé obce se tímto způsobem dostávají do situace, kdy jim zákon ukládá řadu povinností, ale přidělené finanční prostředky na jejich plnění nedostačují. Výše zmíněné se týká jen povinností, které mají obce v samostatné působnosti.

## **7. Postavení zaměstnanců a systém jejich vzdělávání**

### **7.1 Postavení zaměstnanců územních samosprávných celků**

Dnem 1. ledna 2003 vstoupil v účinnost zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o úřednících“), který upravuje pracovní poměr úředníků a jejich vzdělávání.

V právním řádu České republiky představuje zákon o úřednících zcela novou právní úpravu postavení zaměstnanců územních samosprávných celků, neboť do jeho účinnosti se pracovněprávní vztahy zaměstnanců územních samosprávných celků řídily obecnými pracovněprávními předpisy, zejména pak zákonem č. 65/1965 Sb., zákoník práce.

Potřeba nové právní úpravy vyplynula z nedostatků dosavadní právní úpravy, ale také z měnícího se prostředí, které kladlo na zaměstnance územních samosprávných celků stále vyšší nároky.

Kritizovaným důsledkem právní úpravy platné před účinností zákona o úřednících byla zejména ne vždy uspokojivá odborná úroveň zaměstnanců územních samosprávných celků vykonávajících činnosti v oblasti veřejné správy. Hlavními příčinami tohoto stavu byl subjektivní výběr zaměstnanců, jejich poměrně vysoká fluktuace, neúplný systém vzdělávání zaměstnanců a v některých případech i nadměrné zásahy volených orgánů územních samosprávných celků do individuálních personálních rozhodnutí týkajících se zaměstnanců těchto celků.

Cílem zákona o úřednících je proto zkvalitnění práce úřadu územního samosprávného celku, které je možné pouze v případě zkvalitnění práce samotných úředníků. Předpokladem k tomu je ovšem větší profesionalizace úředníků územních samosprávných celků, neboť na nich závisí spokojenost občanů s výkonem veřejné správy. Jednou z možností, jak zlepšit práci úředníků, je stabilizace jejich pracovních míst a posílení jejich nezávislosti na volených orgánech.

Jak ukazují příklady z praxe, zákon o úřednících znamenal opravdu značný posun ve stabilizaci úředníků a vedoucích úředníků. Zákon o úřednících též posílil pravomoc vedoucího úřadu, který má mimo jiné za úkol řídit úřad územního samosprávného celku v pracovněprávních záležitostech.

#### **1. Kdo je úředníkem**

Zákon o úřednících se vztahuje pouze na ty zaměstnance územního samosprávného celku, kteří spadají do kategorie úředníka. Do kategorie úředníka spadají zaměstnanci úřadu územního samosprávného celku, kteří se podílejí na výkonu správních činností a přitom jsou zařazeni do úřadu daného územního samosprávného celku.

#### **2. Kdo není úředníkem**

Zákon o úřednících se tedy nevztahuje na zaměstnance zařazené v organizačních složkách územního samosprávného celku, zaměstnance zařazené jen v jeho zvláštních orgánech a na zaměstnance, kteří vykonávají výhradně tzv. obslužné činnosti nebo kteří výkon takových činností řídí. Zákon o úřednících se samozřejmě též nevztahuje na členy volených orgánů územních samosprávných celků a ani na ty osoby, jejichž pracovněprávní vztah k danému územnímu samosprávnému celku je dán dohodou o provedení práce nebo dohodou o pracovní činnosti, byť by tyto osoby vykonávaly nebo se podílely na výkonu správních činností.



Pracovněprávní vztahy těch zaměstnanců územních samosprávných celků, kteří nebudou úředníky podle zákona o úřednících, se budou nadále řídit jen zákoníkem práce a dalšími pracovněprávními předpisy, přičemž ustanovení zákona o úřednících se na ně nevztahují.

### **3. Působnost zákoníku práce**

Zákon o úřednících je vůči zákoníku práce ve vztahu speciality, což znamená, že úprava pracovního poměru úředníka k územnímu samosprávnému celku se řídí zákoníkem práce, pokud není v zákoně o úřednících obsažena zvláštní právní úprava. Zákon o úřednících tedy upravuje pouze specifické odlišnosti pracovního poměru úředníků územních samosprávných celků od obecného režimu daného zákoníkem práce.

### **4. Předpoklady pro vznik pracovního poměru úředníka**

Zákon o úřednících nad rámec zákoníku práce stanoví předpoklady pro vznik pracovního poměru úředníka. Úředníkem se může stát fyzická osoba, která má státní občanství České republiky, nebo fyzická osoba, která je cizím státním občanem, ale v České republice má trvalý pobyt, za předpokladu, že dosáhla věku 18 let, má způsobilost k právním úkonům, je bezúhonná, ovládá jednací jazyk a splňuje předpoklady pro výkon správních činností stanovené zvláštním právním předpisem.

### **5. Veřejná výzva a výběrové řízení**

Jedním z ustanovení zákona o úřednících, které upravuje otázky zákoníkem práce dosud neupravené, je požadavek veřejné výzvy a výběrového řízení při přijímání úředníků do pracovního poměru. Veřejná výzva nebo výběrové řízení je podmínkou pro vznik pracovního poměru na dobu neurčitou úředníka zařazeného v daném úřadě. Výběrové řízení je též podmínkou pro jmenování do funkce vedoucího úřadu a vedoucího úředníka.

### **6. Trvání pracovního poměru**

Jednou z výhod, které pro úředníka zavádí zákon o úřednících, je trvání jeho pracovního poměru. Jedná se o významný a pro úředníka výhodný rozdíl od úpravy trvání pracovního poměru v zákoníku práce (např. zákon o úřednících vylučuje možnost – s výjimkou dvou taxativně vymezených důvodů - uzavřít s úředníkem pracovní poměr na dobu určitou, a to i v případě, kdy by úředník uzavření pracovního poměru na dobu určitou výslovně požadoval). Pracovní poměr s úředníkem tedy lze uzavřít pouze na dobu neurčitou.

### **7. Převedení na jinou práci**

Zákon o úřednících také nad rámec zákoníku práce rozšiřuje důvody, pro které je územní samosprávný celek povinen převést úředníka na jinou práci. Zákon o úřednících ukládá územnímu samosprávnému celku, aby úředníka, proti kterému je vedeno trestní stíhání pro podezření z trestného činu, který je v rozporu s požadavkem bezúhonnosti, převedl do doby pravomocného skončení trestního stíhání na jinou práci, ve které nebude vykonávat správní činnosti. V takovém případě (při převedení na jinou práci, která není správní činností) se bude poskytovat náhrada platu ve výši 60 % průměrného výdělku nejdéle po dobu 12 měsíců.

Mezi předpoklady, které má úředník splňovat pro výkon správních činností stanovených zvláštním právním předpisem, patří zvláštní odborná způsobilost. Zákon o úřednících proto ukládá územnímu samosprávnému celku, aby úředníka, který neprokáže zvláštní odbornou způsobilost v zákonem stanovené lhůtě, převedl na jinou činnost, pro kterou úředník předpoklady splňuje. V případě, že by v rámci úřadu nebyla žádná činnost, pro kterou by úředník předpoklady splňoval, mohla by úředníkovi být dána výpověď z důvodu uvedeného v § 46 odst. 1 písm. e) zákoníku práce.

## **8. Odstupné při skončení pracovního poměru**

Další z výhod, kterou zákon o úřednících přináší, je rozšíření odstupného nad zákonný nárok stanovený zákoníkem práce. Výše dalšího odstupného, které úředník při rozvázání pracovního poměru výpovědí z organizačních důvodů nebo dohodou z týchž důvodů obdrží vedle odstupného stanoveného zákoníkem práce (dvojnásobek průměrného výdělku), bude záviset na délce pracovního poměru úředníka k územnímu samosprávnému celku (i k jinému, než tomu, který s ním rozvazuje pracovní poměr) nebo ke správnímu úřadu. Zákon stanoví, že se ovšem musí jednat o takový pracovní poměr, ve kterém byly v převážném rozsahu vykonávány správní činnosti. Pro stanovení délky pracovního poměru se bude započítávat pouze doba trvání pracovního poměru po účinnosti zákona č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), tj. po 24. listopadu 1990. Nebude se ale započítávat doba pracovního poměru, který je vedlejším pracovním poměrem.

## **9. Zvýšená ochrana úředníka z hlediska plnění úkolů**

Zákon o úřednících také rozšiřuje odpovědnost zaměstnavatele, tedy územního samosprávného celku, za škodu na majetku úředníka, která byla úředníkovi způsobena při plnění jeho úkolů (např. úředník vydá rozhodnutí o odstranění nepovolené stavby a vlastník této stavby mu poškodí jeho osobní automobil). Úředník ovšem musí prokázat, že škoda na jeho majetku vznikla v souvislosti s plněním jeho pracovních úkolů (úředník by tedy měl ve vlastním zájmu případné výhružky oznamovat svým nadřízeným, případně orgánům činným v trestním řízení). Smyslem této právní úpravy je poskytnout ochranu úředníkovi, neboť ten se při výkonu své funkce vystavuje určitému riziku a nebezpečí spojenému s povahou jeho funkce.

## **10. Základní povinnosti úředníka**

Právní úprava povinností úředníka zdůrazňuje jeho povinnost jednat ve veřejném zájmu, jednat a rozhodovat nestranně, dodržovat ústavní předpisy, zákony a ostatní právní předpisy atd. Mezi základní povinnosti úředníka dle zákona o úřednících patří nejen běžné pracovněprávní povinnosti, které jsou úředníkovi ukládány jen pro dobu výkonu práce, ale i povinnosti, které se vztahují na chování úředníka mimo výkon práce (např. úředník se musí zdržet jednání, které by závažným způsobem narušilo důvěryhodnost územního samosprávného celku). Úředníkovi je též zakázáno vykonávat jinou výdělečnou činnost bez předchozího souhlasu územního samosprávného celku, u něhož je úředník zaměstnán. Z výše uvedeného zákazu výkonu jiné výdělečné činnosti ovšem zákon o úřednících stanoví výjimku. Omezení se nevztahuje na činnost vědeckou, pedagogickou, publicistickou, literární nebo uměleckou, na činnost znalce nebo tlumočnicka vykonávanou podle zvláštního předpisu pro soud nebo správní úřad, na činnost v poradních orgánech vlády České republiky a na správu vlastního majetku.

## 11. Postavení vedoucího úředníka

Vedoucím úředníkem se rozumí úředník, který je vedoucím zaměstnancem podle zákoníku práce. Vedoucími zaměstnanci zaměstnavatele se dle zákoníku práce rozumějí jeho statutární orgány, jiní zaměstnanci, zejména vedoucí organizačních útvarů, jejichž funkce vyplývá z organizačních předpisů, jakož i další zaměstnanci, kteří jsou pověřeni vedením na jednotlivých stupních řízení u zaměstnavatele. Tyto osoby jsou oprávněny stanovit a ukládat podřízeným zaměstnancům (musí mít alespoň jednoho podřízeného zaměstnance) pracovní úkoly, organizovat, řídit, kontrolovat jejich práci a dávat jim k tomuto účelu závazné pokyny.

Pro vedoucí úředníky zákon o úřednících taxativně stanoví důvody, pro které je lze odvolat z funkce. Tyto důvody jsou výlučné, tzn. odvolání z funkce z jiných důvodů anebo bez udání důvodu je vyloučeno.

### 7.2 Systém vzdělávání úředníků územních samosprávných celků

Územní samosprávný celek (kraj nebo obec) zajišťuje vzdělávání prostřednictvím akreditovaných vzdělávacích institucí, pokud sám nemá v rámci vlastní organizační struktury zřízen vzdělávací útvar (vzdělávací instituci), který se akreditoval. Územní samosprávný celek zpracovává časový rozvrh prohlubování kvalifikace úředníka. Plán je povinen vypracovat nejdéle do jednoho roku od vzniku pracovního poměru úředníka. Plán obsahuje vzdělávání v rozsahu nejméně 18 dnů v období následujících tří let. Tento plán podle metodiky vydané zpravidla personálním útvarem zpracuje personalista nebo nadřízený úředníka (vedoucí, ředitel odboru, odborného útvaru – dle organizačního členění úřadu). Plán by měl zohlednit jednak potřeby úřadu, ale na druhé straně i zájem úředníka zvyšovat si kvalifikaci v oboru své působnosti (kompetence). Plán vzdělávání je zaměstnavatelem a úředníkem odsouhlasen a je kontrolováno jeho plnění, popřípadě jsou dohodnuty aktuální změny (např. při změně pracovní náplně apod.). Zákonem je též stanovena lhůta pro hodnocení plánu (nejméně jedenkrát za tři roky). Vzhledem k tomu, že vzdělávací instituce zveřejňují vzdělávací programy zpravidla pro následující roční období, které se kryje se školským systémem, je vhodné provádět aktualizaci ročně.

Úředník je povinen si prohlubovat kvalifikaci účastí na vstupním a průběžném vzdělávání a při přípravě a ověření zvláštní odborné způsobilosti. Větší povinnosti v oblasti vzdělávání se vztahují na vedoucí úředníky a vedoucí úřadu, kteří mají absolvovat příslušné vzdělávání vedoucích úředníků a vedoucích úřadů.

Vstupní vzdělávání, průběžné vzdělávání a vzdělávání vedoucích úředníků a vedoucích úřadů není dle zákona ukončeno zkouškou. Zkouškou je však ukončena zvláštní odborná způsobilost. Zvláštní odborná způsobilost a vzdělávání vedoucích úředníků jsou kvalifikačními předpoklady pro výkon stanovených správních činností a pro výkon funkce vedoucího úředníka.

Povinné vzdělávání v zákoně 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků, je určeno úředníkům, tj. zaměstnancům územních samosprávných celků, kteří vykonávají správní činnosti. Proto i průběžné vzdělávání, tj. účast úředníka na prohlubujících, aktualizacích a specializačních vzdělávacích aktivitách (školení, semináře, konference, vzdělávací cykly ad.) je zaměřeno na výkon správních činností. Patří sem i prohlubování jazykových znalostí, je však opět zaměřeno na výkon správních činností (např. výuka terminologie správního práva v příslušném jazyce, specializační studium jazyka kvůli znalosti terminologie z příslušné kompetence apod.).

Zvláštní odborná způsobilost obsahuje souhrn znalostí a dovedností, které jsou nezbytné pro výkon činností stanovených prováděcím právním předpisem (vyhláška č. 512/2002 o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků).

Zvláštní odborná způsobilost má dvě části – obecnou a zvláštní. V zákoně je pak provedena specifikace obsahu obou těchto částí – obecná část zahrnuje znalost základů veřejné správy, zvláště obecných principů organizace a činnosti veřejné správy, znalost zákona o obcích, zákona o krajích a zákona o hlavním městě Praze včetně zákona o správním řízení. Zvláštní část zahrnuje znalosti nezbytné k výkonu konkrétních správních činností s ohledem na znalost působnosti orgánů územní samosprávy a územních správních úřadů vztahujících se k těmto správním činnostem a schopnosti jejich praktické aplikace.

Vzdělávací program pro vzdělávání vedoucích úředníků a vedoucích úřadů zahrnuje v souladu se zákonem dvě části: obecnou, která je zaměřena na problematiku řízení včetně výuky dovedností v oblasti řízení (řemeslo řízení), a zvláštní, kde se promítají informace o jednotlivých oblastech (kompetencích) a jejich řízení. Základní vzorový vzdělávací program vydalo Ministerstvo vnitra ČR. Zákon umožňuje toto vzdělávání rozložit do dvou let, aby nevznikly příliš velké negativní dopady z důvodu dlouhodobé nepřítomnosti vedoucího úředníka.

Do zákona byly nově koncipovány působnosti Ministerstva vnitra ČR, které:

- koordinuje prohlubování kvalifikace úředníků;
- stanoví obsah obecné části zkoušky zvláštní odborné způsobilosti;
- určuje soubor zkušebních otázek pro obecnou část zkoušky zvláštní odborné způsobilosti;
- rozhoduje o zařazení fyzických osob do seznamu odborníků zvláštní odborné způsobilosti;
- každoročně zveřejňuje seznam odborníků a jmenuje z nich členy zkušební komise;
- vydává osvědčení a vede jejich evidenci;
- uznává rovnocenné vzdělání;
- zřizuje akreditační komisi a jmenuje a odvolává její členy;
- materiálně a finančně zabezpečuje činnost akreditační komise;
- kontroluje činnost akreditovaných vzdělávacích institucí;
- rozhoduje o udělení akreditace vzdělávacích institucí a programů;
- zveřejňuje seznam akreditovaných institucí a programů;
- zveřejňuje zprávy akreditovaných institucí;
- zpracovává a zveřejňuje roční zprávu o stavu vzdělávacích institucí;
- spolupracuje s ústředními orgány, kraji a obcemi.

Pro akreditační řízení zákon stanoví, že:

- vzdělávání ve veřejné správě mohou zabezpečovat pouze ty vzdělávací instituce, které byly akreditovány;
- Ministerstvo vnitra ČR akredituje jak vzdělávací instituce, tak i vzdělávací programy;
- akreditace se uděluje na období tří let, její držitel před uplynutím této lhůty může požádat o prodloužení;
- udělená akreditace je nepřevoditelná a nepřechází ani na právní nástupce;
- zákonem jsou stanoveny podmínky kontroly včetně možnosti odejmutí akreditace a způsobu zajištění náhradního vzdělávání;
- je stanovena možnost uložení pokuty až do výše 200 tis. Kč fyzické nebo právnické osobě, která nesplní podmínky udělené akreditace.

Podmínkou pro zahájení akreditačního řízení je žádost a předložení alespoň jednoho návrhu vzdělávacího programu.

O udělení akreditace rozhoduje Ministerstvo vnitra ČR, které současně zveřejňuje seznam institucí s platnou akreditací (ve Věstníku vlády České republiky pro orgány krajů a orgány obcí a na internetové stránce Ministerstva vnitra ČR).

### **7.3 Rovné příležitosti mužů a žen**

Jedním ze základních principů Evropské unie je rovnost mezi ženami a muži. Příslušné zásady jsou zakotveny v komunitární legislativě. V souladu s těmito zásadami je zapotřebí odstraňovat všechny formy diskriminace v této oblasti s cílem dosáhnout takového stupně rovnoprávnosti pohlaví, který umožní, aby ženy a muži měli ve všech důležitých aspektech života stejné příležitosti, práva a povinnosti.

V České republice je princip nediskriminace na základě pohlaví obsažen v legislativě již řadu let, ale ani to nezaručuje jeho důsledné prosazování v každodenní praxi. V zájmu urychlení změny tohoto stavu vláda České republiky schválila v roce 1998 základní programový dokument „Priority a postupy vlády při prosazování rovnosti mužů a žen“. Vládní priority se zaměřují na:

- podporu průběžného zvyšování obecného povědomí o podstatě a obsahu principu rovného postavení žen a mužů;
- zkvalitnění formálněprávní ochrany rovného postavení žen a mužů;
- prosazení principu rovného postavení žen a mužů do všech oblastí praktické politiky – gender mainstreaming.

Obecné povědomí ve společnosti o podstatě a obsahu principu rovného postavení žen a mužů je zatím relativně nízké. Do nedávné doby se na prolomení uvedeného postoje podílely výhradně nevládní organizace. V současnosti je prosazení principu rovných příležitostí mužů a žen součástí vládní politiky.

Institucionální mechanismus pro zajištění rovných příležitostí mužů a žen tvoří Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR, v jehož rámci je zřízeno oddělení pro rovnost mužů a žen a Rada vlády pro rovné příležitosti mužů a žen. Problematikou týkající se rovnosti mužů a žen se zabývají i další orgány – Výbor pro odstranění všech forem diskriminace žen při Radě vlády pro lidská práva, Stálá komise pro rodinu a rovné příležitosti působící v rámci Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky a Rada hospodářské a sociální dohody České republiky.

V Radě vlády pro rovné příležitosti mužů a žen, která je stálým poradním orgánem vlády České republiky, jsou zastoupena všechna ministerstva. Ministerstvo vnitra ČR zastupují vrchní ředitel úřadu ministerstva a náměstek ministra vnitra pro veřejnou správu. Konkrétní postupy při plnění opatření stanovených vládními prioritami a při uplatňování principu rovných příležitostí mužů a žen z hlediska specifických podmínek Ministerstva vnitra ČR jsou v gesci vrchního ředitele úřadu ministerstva. V rámci této gesce se stanovují konkrétní priority v této oblasti, vytváří se metodika uplatňování zásad gender mainstreaming v podmínkách resortu, sleduje a vyhodnocuje se plnění stanovených cílů.

Ministerstvo vnitra ČR má v porovnání s ostatními ústředními orgány jistá specifika, s nimiž je nezbytné počítat při uplatňování principu rovných příležitostí. Toto pracoviště musí nejen uplatňovat princip rovných příležitostí žen a mužů uvnitř resortu v rámci zaměstnaneckého, resp. služebního poměru svých zaměstnanců, ale prosazovat tento princip

i v celospolečenském měřítku, např. při prevenci kriminality, v rámci boje proti obchodu se ženami apod. Neméně důležitá je činnost Ministerstva vnitra ČR při vytváření veřejných institucionálních mechanismů pro uplatňování principu rovných příležitostí na regionální, samosprávné úrovni.

Formálněprávní ochrana rovného postavení žen a mužů je zajištěna základními právními dokumenty, jako je Ústava České republiky, resp. Listina základních práv a svobod. Dále je to Úmluva OSN o odstranění všech forem diskriminace žen, která je součástí právního řádu České republiky. Při prosazování principu rovnosti mužů a žen do právního řádu se postupuje cestou revize jednotlivých právních předpisů s přihlédnutím k požadavkům harmonizace s evropskou legislativou.

Gender Mainstreaming představuje metodický nástroj k prosazování principu rovnosti do všech oblastí praktického života, a to jak na úrovni státních orgánů zabývajících se tvorbou odborných koncepcí, tak i na úseku veřejné správy. Vyžaduje zohlednění hlediska rovnosti žen a mužů ve všech fázích životního cyklu daného procesu od jeho koncepční přípravy až po realizaci. Uplatněním této metody např. při vytváření koncepce politiky zaměstnanosti byl uznán význam hlediska rovnosti pohlaví jako přirozeného kritéria, jehož naplnění přispěje k dosažení cílů této koncepce.

Souběžně s vládními iniciativami působí v oblasti prosazování principu rovnosti mužů a žen několik desítek nevládních organizací žen. Většina těchto organizací se soustřeďuje na dílčí, specifické oblasti veřejných zájmů vesměs charitativního zaměření. Pouze některé z nich si kladou za cíl zlepšit postavení žen, resp. prosazovat politiku rovných příležitostí mužů a žen.

## **7.4 Korupce z pohledu veřejné správy<sup>2</sup>**

Od roku 1998 patří protikorupční politika mezi priority vlády České republiky. Aktuální opatření v boji proti korupci v České republice vyplývají z příslušných dokumentů vlády České republiky – svým usnesením ze dne 17. února 1999 č. 125 vzala vláda České republiky na vědomí Vládní program boje proti korupci a uložila členům vlády České republiky a vedoucím ústředních správních orgánů úkoly, jejichž plnění by mělo zabránit rozmachu korupčního jednání ve společnosti. Plnění Vládního programu se průběžně vyhodnocuje.

Na základě usnesení vlády České republiky ze dne 8. ledna 2003 č. 9 o Plánu nelegislativních úkolů vlády na 1. pololetí 2003 a výhledu na 2. pololetí 2003 byla v dubnu loňského roku vládě České republiky předložena Zpráva o korupci v České republice v roce 2002 a o plnění harmonogramu opatření Vládního programu boje proti korupci. Vláda České republiky přijala usnesení ze dne 19. května 2003 č. 473 ke Zprávě o korupci v České republice v roce 2002 a o plnění harmonogramu opatření Vládního programu boje proti korupci. V něm je uloženo členům vlády České republiky a vedoucím ostatních ústředních orgánů státní správy a řediteli Bezpečnostní informační služby plnit aktualizovaný Vládní program boje proti korupci obsažený v příloze usnesení a dále 1. místopředsedovi vlády a ministru vnitra, aby na úrovni vlády České republiky koordinoval přípravu protikorupčních

---

<sup>2</sup> Bližší informace o boji proti korupci, mezinárodních zkušenostech, mezinárodních smlouvách, vládní politice a obsah Vládního programu boje proti korupci naleznete na internetových stránkách Ministerstva vnitra ČR: [www.mvcr.cz](http://www.mvcr.cz)

opatření v České republice a aby předložil vládě České republiky do 30. dubna 2004 Zprávu o korupci v České republice v roce 2003.

Aktualizovaný Vládní program boje proti korupci zahrnuje konkrétní úkoly v legislativní oblasti, organizační opatření (nově se jedná např. o zajištění problematiky veřejných zakázek, obchodního soudnictví či činnosti katastrálních úřadů) a úkoly v oblasti mezinárodní spolupráce, které odpovídají podmínkám v České republice.

### **Protikorupční aktivity Rady Evropy (Skupina států proti korupci – GRECO)**

Rada Evropy byla ustavena 5. května 1949 deseti zeměmi (Belgie, Dánsko, Francie, Irsko, Itálie, Lucembursko, Nizozemsko, Norsko, Švédsko, Velká Británie). V srpnu téhož roku se dalšími členskými státy staly Řecko a Turecko.

GRECO je institucí působící v rámci rady Evropy. Dohoda zakládající GRECO byla přijata Radou ministrů dne 5. května 1998 a skupina samotná zahájila činnost v květnu 1999, kdy k dohodě o založení GRECO přistoupil potřebný počet států. V současné době má GRECO 35 členů. Smyslem vzniku GRECO je vytvoření mechanismu, který na bázi vzájemného hodnocení monitoruje implementaci závazků plynoucích z protikorupčních úmluv Rady Evropy. Vzájemným hodnocením členských států GRECO dochází k výměně klíčových informací o protikorupčním snažení v jednotlivých zemích, což přispívá k efektivnější mezinárodní spolupráci při prosazování práva.

Česká republika je členem GRECO od února 2002. Českou republiku reprezentují v GRECO dva stálí zástupci – zaměstnanec mezinárodního odboru Ministerstva spravedlnosti ČR (vedoucí delegace) a zaměstnanec odboru bezpečnostní politiky Ministerstva vnitra ČR. Pro druhé kolo hodnocení (2003 – 2006) je mezi jmenovanými experty i pracovnice oboru modernizace veřejné správy Ministerstva vnitra ČR.

Ze spolupráce s Radou Evropy a z jejího hodnocení protikorupčních opatření v České republice vyplynula řada doporučení, která byla zapracována do Vládního programu boje proti korupci. Mezi nejvýznamnější doporučení, která Rada Evropy zahrnula do své zprávy, jež byla schválena na 13. plenárním zasedání ve dnech 24. až 28. března 2003, patří: zajistit řádné vzdělávání příslušných orgánů v používání operativních prostředků při odhalování a vyšetřování korupce, zajistit školení ve vyšetřování pro policejní součásti, které se zabývají bojem proti korupci, posílit roli veřejného ochránce lidských práv při prevenci a potírání korupce a zvýšit povědomí o této roli mezi veřejností, přehodnotit systém imunity členů Parlamentu České republiky ve smyslu aplikace konkrétních a objektivních kritérií při zbavení procesních imunit; dále přehodnotit současný systém, který vylučuje trestní stíhání i po skončení funkčního období člena Parlamentu České republiky.

### **Protikorupční aktivity OECD**

OECD (Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj) je typickou mezivládní, výběrovou a prestižní mezinárodní organizací. Byla založena v roce 1961 na základě dohod mezi vládami průmyslově vyspělých demokratických zemí a od svého vzniku hraje důležitou roli v koordinaci jejich hospodářské a sociální politiky. Členské země OECD respektují určité shodné principy, kterými jsou tržní systém hospodářství, pluralitní demokracie a dodržování lidských práv.

Zakládajícími členskými státy OECD jsou Rakousko, Belgie, Kanada, Dánsko, Francie, Německo, Řecko, Island, Irsko, Itálie, Lucembursko, Nizozemsko, Norsko,

Portugalsko, Španělsko, Švédsko, Švýcarsko, Turecko, Velká Británie a USA. Dodatečně se členskými státy staly (den jejich přístupu je uveden v závorce) Japonsko (28. dubna 1964), Finsko (28. ledna 1969), Austrálie (7. června 1971), Nový Zéland (2. května 1973), Mexiko (18. května 1994), Česká republika (21. prosince 1995), Maďarsko (7. května 1996), Polsko (22. listopadu 1996), Korea (12. prosince 1996) a Slovenská republika (14. prosince 2000). Na práci OECD se podílí také Komise Evropského společenství (článek 13 Úmluvy o OECD).

V zájmu koordinace hospodářské a sociální politiky vytváří OECD pro členské země určitá "pravidla hry" nebo "pravidla chování", jako např. pravidla pro liberalizaci investic, pohyb kapitálu, pracovních sil, ochrany životního prostředí apod. V rámci OECD existují v podstatě tři typy norem: (i) rozhodnutí, která jsou závazná pro všechny členské země, (ii) doporučení, která jsou přijímána hlasováním, a netýkají se těch zemí, které hlasovaly proti nebo se zdržely hlasování, a (iii) prohlášení, která jsou z hlediska závaznosti nejvolnější. Pro oblast korupce, úplatkářství a protikorupční politiky mají zásadní význam následující doporučení a úmluva. Jde o:

- Úmluvu OECD o boji proti podplácení zahraničních veřejných činitelů v mezinárodních podnikatelských transakcích, která byla podepsána v Paříži 17. prosince 1997, vyhlášena sdělením Ministerstva zahraničních věcí ČR č. 25/2000 Sbírky mezinárodních smluv a pro Českou republiku nabyla platnosti od 21. března 2000. K provedení Úmluvy a splnění závazků z ní vyplývajících byla Ministerstvem spravedlnosti ČR zpracována novela trestního zákona č. 96/1999 Sb., dále byl novelou č. 492/2000 Sb. upraven zákon o daních z příjmů č. 586/1992 Sb., a v neposlední řadě byly požadavky Úmluvy v oblasti auditorských služeb naplněny přijetím zákona č. 254/2000 Sb., o auditorech;
- Doporučení Rady OECD k řízení konfliktu zájmů ve veřejné správě (viz níže).

Problematika korupce je v rámci OECD řešena na několika úrovních:

- v rámci Direktorátu pro finanční, fiskální a podnikové záležitosti (the Financial, Fiscal and Enterprise Affairs – DAF), kde je přímo zřízena Protikorupční jednotka OECD;
- v rámci Poradního výboru pro obchod a průmysl (the Business and Industry Advisory Committee – BIAC);
- v rámci Výboru pro veřejnou správu (the Public Governance Committee – PGC);
- v rámci Poradního výboru odborových organizací (the Trade Union Advisory Committee – TUAC);
- i na úrovni řady pracovních skupin fungujících v rámci výše uvedených výborů (např. Expertní skupina k řízení konfliktu zájmů ve veřejné správě, Pracovní skupina pro boj s úplatkářstvím v mezinárodních podnikatelských transakcích).

Záběr OECD je však mnohem širší než pouze v rámci členských zemí. V rámci svých vztahů s nečleny vede řadu protikorupčních iniciativ – např. pro Asii a Pacifik, pro Afriku a Střední východ, pro Latinskou Ameriku, pro země s tranzitní ekonomikou, pro země Paktu stability.



## 7.5 Etika z pohledu veřejné správy

Problematika korupce úzce souvisí s otázkou etiky. Přitom právě ve veřejné správě je otázka etiky jednou z nejcitlivějších a nejdiskutovanějších. Vláda České republiky silně vnímá potřebu zajištění transparentního výkonu veřejné správy prostřednictvím stanovených pravidel pro chování zaměstnanců veřejné správy ve styku se soukromým sektorem. V souladu s výše uvedeným přijala vláda České republiky dne 21. března 2001 usnesení č. 270 ke kodexu etiky zaměstnanců ve veřejné správě, ve kterém jednak schválila Kodex etiky uvedený v příloze tohoto usnesení, jednak uložila mimo jiné přednostům okresních úřadů seznámit starosty obcí v obvodu jejich působnosti s tímto usnesením, dále doporučila hejtmánům, primátorovi hlavního města Prahy, primátorům měst Kladno, České Budějovice, Plzeň, Karlovy Vary, Ústí nad Labem, Liberec, Hradec Králové, Pardubice, Jihlava, Brno, Zlín, Olomouc, Ostrava, Opava, Havířov a Most a starostům městských částí seznámit zaměstnance jejich úřadů s Kodexem, postupovat podle Kodexu, a v případě potřeby vydat pro jejich úřady vlastní etický kodex vycházející z Kodexu schváleného vládou České republiky.

Jako další nástroj pro dodržování etických principů ve veřejné správě lze chápat i zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů.

Také v nově připravených právních předpisech, například v novém správním řádu připraveném na Ministerstvu vnitra ČR, jsou zakotveny zásady a principy, které podporují či jsou v souladu s obecnými etickými principy.

Etické principy lze chápat samozřejmě mnohem širěji, než jak jsou zachyceny v právních normách, ovšem na rozdíl od právních norem, které jsou právně závazné a vynutitelné státní mocí, etické normy tento aspekt postrádají a vynutit je nelze. Dodržování etických principů je sice v boji s korupcí důležité, avšak samotné dodržování etických principů ještě není zárukou dodržování právních předpisů, a to zvláště v takové situaci, kdy daná osoba příslušné předpisy nezná, případně se jimi neřídí. Pro kvalitní výkon veřejné správy je nezbytným předpokladem kompetentnost, tedy dobrá znalost právních předpisů, tj. kvalita právního vědomí jednotlivců, kteří veřejnou správu jakožto veřejnou službu vykonávají.

Takový přístup podporují i různé mezinárodní organizace, jako je např. OECD či Rada Evropy, které kladou důraz především na vytvoření právního rámce boje s korupcí a na kvalitu výkonu veřejné správy a na kompetentnost při jejím vykonávání.

### Etika v aktivitách OECD (Výboru pro veřejnou správu – PGC)

Veškerá činnost OECD v oblasti etiky a prevence korupce vychází z premisy, že základním úkolem vlád a veřejných institucí je sloužit ve prospěch veřejného zájmu. Veřejná etika je nutnou podmínkou pro udržení důvěry veřejnosti a je stavebním kamenem dobré veřejné správy.

Činnost Výboru PGC (dříve PUMA) v oblasti etiky a prevence korupce napomáhá členským státům v jejich úsilí o dosažení lepšího systému správy a řízení veřejného sektoru. Konkrétně je tato činnost zaměřena na monitorování širšího prostředí, ve kterém je realizována veřejná správa, aby tak byla zajištěna tvorba efektivního politického rámce, jenž by zajišťoval integritu a nekorupční prostředí.

Z poslední doby jsou významné zejména aktivity v oblasti řízení konfliktu zájmů. Expertní skupina Výboru PGC OECD pro řízení konfliktu zájmů ve veřejné správě vznikla

v roce 2002. Česká republika se na aktivitách této skupiny podílí od počátku roku 2003, přičemž prvním zásadním výstupem této expertní skupiny je Směrnice k řízení konfliktu zájmů ve veřejné správě, jež byla schválena Radou OECD v červnu 2003 ve formě Doporučení Rady OECD.

Na základě spolupráce s OECD proběhla v Praze v listopadu roku 2003 konference OECD v rámci Paktu stability – Protikorupční aktivity: High Level Forum on Conflict of Interest (Konference na vysoké úrovni ke konfliktu zájmů). Této velmi významné akce se zúčastnilo na 60 delegátů ze zemí jihovýchodní Evropy, zástupců mezivládních organizací i expertů. Zastoupeny byly kandidátské země Evropské unie – Turecko a Rumunsko. Bulharská delegace nepřicestovala. Dále země tzv. Západního Balkánu – Chorvatsko, Bosna a Hercegovina, Srbsko, Černá Hora, Makedonie, Albánie, i nový účastník na aktivitách Paktu stability – Moldávie, tedy země, která usiluje o vstup do Evropské unie teprve odněkdy. Vedle těchto zemí přijali pozvání experti ze Slovenska a z Polska. Českou republiku kromě nezávislých expertů reprezentovali zejména experti odboru bezpečnostní politiky a zástupci odboru modernizace veřejné správy Ministerstva vnitra ČR, delegáti odboru vnějších ekonomických vztahů a mezinárodních organizací Ministerstva zahraničních věcí ČR a zástupci Úřadu vlády České republiky, Generálního ředitelství pro státní službu. Do jednání se aktivně zapojili i zástupci nevládní organizace Transparency International a Rozvojového fondu Organizace spojených národů.

### **Etika v aktivitách Rady Evropy (Řídicího výboru pro místní a regionální demokracii – CDLR)**

I Rada Evropy pokládá otázky spojené s etikou za prioritní, proto k této problematice byla vydána řada dokumentů. Problematika etiky je v rámci CDLR řešena na rozdíl od Výboru PGC OECD spíše na místní a regionální úrovni. 11. března 2000 přijal Výbor ministrů Doporučení č. R (2000) 10, k zásadám jednání úředníků ve veřejné správě, Kongres místních a regionálních orgánů Evropy přijal Doporučení 60 (1999) zahrnující zásady chování týkající se politické integrity místních a regionálních volených představitelů a Doporučení 86 (2000) týkající se finanční průhlednosti politických stran a jejich demokratické funkce na regionální úrovni.

Problematikou etiky se zabývá i Řídicí výbor pro místní a regionální demokracii (CDLR) Rady Evropy, i když není v boji proti korupci přímo angažován. Do jeho programu byl zahrnut projekt s názvem „Etika veřejné správy na místní úrovni: strategie pro boj s korupcí a dalšími formami finanční trestné činnosti v orgánech místní správy“. Realizací projektu byla pověřena Expertní skupina pro otázky etiky veřejné správy na místní úrovni (LR-PE).

V rámci aktivit této skupiny byla vytvořena příručka dobré praxe – Etika veřejné správy na místní úrovni – soubor modelových iniciativ. CDLR na svém zasedání v listopadu 2002 rozhodl o zahájení fáze tzv. národních konzultací v oblasti etiky veřejné správy na místní úrovni. Členské státy byly vyzvány, aby v jejich rámci věnovaly dané problematice nejširší možnou pozornost, zapojily do nich experty a instituce, které se danou problematikou zabývají, pořádaly tematické semináře, mezinárodní konference a pracovní setkání, organizovaly vzdělávací kurzy a i jinak podporovaly propagaci a distribuci této příručky.

V souvislosti se zahájením národních konzultací byla příručka přeložena do českého jazyka, a to za laskavé podpory Rady Evropy, která na český projekt „Příručka dobré praxe do každé obce“ poskytla příspěvek ve výši 3 600 EUR. Tento příspěvek pokryl část nákladů souvisejících s vytištěním publikace v českém jazyce pod patronátem Institutu pro místní správu Praha a s následnou distribucí této publikace. Český překlad dokumentu byl zveřejněn rovněž na internetových stránkách Ministerstva vnitra ČR.

### **Etika v aktivitách Evropské unie (Pracovní skupiny pro řízení lidských zdrojů – HRMG)**

Irské předsednictví navrhlo, aby po dobu jeho působení (první pololetí roku 2004) byla zvýšená pozornost věnována otázkám etiky a bylo tak dosaženo znatelného pokroku v této oblasti. Z tohoto důvodu byla etika stanovena jako priorita pro aktivity Pracovní skupiny pro řízení lidských zdrojů. Součástí těchto aktivit je i průzkum realizovaný irským předsednictvím Radě Evropské unie ve spolupráci s Nizozemskem.

## 8. Využívání moderních technologií

Hlavní gesci za oblast informačních systémů veřejné správy, a tím i elektronické veřejné správy (eGovernment), má v České republice Ministerstvo informatiky ČR, které vzniklo v roce 2002 z tehdejšího Úřadu pro veřejné informační systémy. Ministerstvo informatiky ČR stanovuje základní směry a koncepce rozvoje; v zásadních otázkách rozhoduje vláda České republiky. Ministerstvu vnitra ČR v této oblasti přísluší koordinace rozvoje informačních systémů územních orgánů veřejné správy.

Pod pojmem eGovernment se skrývají různé úlohy zabývající se elektronizací výkonu veřejné správy. Do velké množiny těchto úloh zcela jistě patří i typy úloh, které se snaží přiblížit veřejnou správu občanovi, a to jednak tak, že občan od orgánů veřejné správy získává požadované veřejně přístupné informace, ale i úlohy, které se zabývají obousměrným tokem informací, tzn. řeší případy, kdy občan od orgánu veřejné správy požaduje konkrétní úkon, nebo i případy, kdy se občan prostřednictvím elektronické komunikace stává účastníkem správního řízení.

### 8.1 Informatizace územní veřejné správy

Jedním z hlavních úkolů Ministerstva vnitra ČR v oblasti eGovernment je koordinace rozvoje informatizace krajských úřadů a – v souladu s reformními kroky veřejné správy v České republice – také informatizace výkonu státní správy v obcích s rozšířenou působností.

Řešení probíhá způsobem schváleným vládou České republiky, vláda je rovněž o postupu řešení pravidelně informována a v zásadních postupových krocích svými usneseními rozhoduje.

V roce 2001 proběhla první etapa řešení, pokrývající tzv. základní informatizaci krajských úřadů. Byl vypracován typový projekt a konkrétní realizační projekty pro jednotlivé kraje a podle nich byly v rámci systémové integrace v letech 2001 a 2002 jednotlivým krajským úřadům dodány specifikované technické, technologické a programové prostředky. Ukončením projektu základní informatizace byl položen technický, technologický a datový základ pro možnost dalšího rozvoje informačních systémů krajských úřadů. Byly vytvořeny podmínky pro řešení informační podpory všech funkcí orgánů kraje v ucelené, komplexní podobě systémově pokrývající informační potřeby realizace všech správních, řídicích, rozhodovacích i dalších činností orgánů kraje. Proto je navazující etapa řešení projektu nazývána etapou komplexní informatizace krajů. Tato etapa byla zahájena v roce 2002 schválením návrhu komplexní informatizace krajů vládou České republiky.

Z důvodu efektivnosti postupu realizace projektu komplexní informatizace krajů a maximální hospodárnosti využívání vložených prostředků je řešení koncipováno na základě rozsáhlé analýzy podmínek a potřeb rozvoje informačního systému, z níž vychází definice jeho dílčích projektů, harmonogram řešení i návrh optimálního způsobu financování jeho jednotlivých částí. Cílem je postupné zajištění plné funkcionality prostředků informačních a komunikačních technologií pro zabezpečení informační podpory chodu a funkcí všech orgánů kraje v celém rozsahu kompetencí krajů po uskutečnění druhé fáze reformy veřejné správy s následnou údržbou a nezbytnou inovací příslušných technických, technologických a programových systémů. Realizace projektu bude v souladu s legislativními, organizačními, technickými, finančními a dalšími podmínkami postupně také přizpůsobována principům

eGovernment, tj. globálnímu řešení elektronizace veřejné správy tak, jak je chápáno ve státech Evropské unie.

V roce 2003 byla vypracována studie proveditelnosti komplexní informatizace krajů a začal se řešit projekt tzv. malé integrace (integrace řešení projektů Elektronický portál územních samospráv – ePUSA, Správa datových zdrojů a aplikací – SDZA a Metainformační vyhledávací systém – MIVS). Dalším krokem v informatizaci krajů bude vypracování systémového projektu komplexní informatizace krajů a v návaznosti na něj rozvoj konkrétních realizačních projektů.

Elektronický portál územních samospráv – ePUSA je společným projektem Asociace krajů České republiky a Ministerstva vnitra ČR, který řeší problematiku kontaktů na kraje, města a obce až na úroveň kontaktních pracovníků. Nezbytnost vedení a poskytování takových údajů je dána příslušnými zákony – o územním členění státu, o svobodném přístupu k informacím, o krizovém řízení, o obcích, o krajích a o hlavním městě Praze. Systém ePUSA splňuje podmínky uvedených zákonů ve smyslu zveřejňování kontaktních údajů na krajské, městské a obecní úřady pro občany a také pro potřeby ostatních kontaktů, zvláště v případě krizových situací.

Zpracovaná metodika a použité prostředky informačních a komunikačních technologií představují účinný nástroj pro ukládání, aktualizaci a vlastní vyhledávání kontaktních údajů o subjektech samosprávy, použitelný v nepřetržitém provozu webového prostředí na adrese [www.epusa.cz](http://www.epusa.cz). Aplikace umožňuje distribuci i dálkovou správu potřebných informací. Povinnosti lze dohodnout s různými úrovněmi samosprávy v území. Vlastní provoz systému je zajišťován jako nepřetržitá služba sdílení informací o kontaktech na určené pracovníky veřejné správy. Díky spolupráci s Generálním ředitelstvím Hasičského záchranného sboru České republiky je projekt ePUSA také součástí informačního systému krizového řízení a je dostupný i pro Policii České republiky a zdravotní služby. V tomto smyslu jsou realizovány webové služby pro spolupráci s dalšími projekty, např. odzkoušené funkce webových služeb na Portálu veřejné správy (ve spolupráci s Ministerstvem informatiky ČR).

Systém Správa datových zdrojů a aplikací – SDZA je určen k ukládání informací o datových zdrojích a agendách řešených orgány územní samosprávy podle kompetencí, definovaných v zákonech. Systém pracuje s jednotlivými zákonnými ustanoveními, přiřazuje k nim výkonné agendy a pracovníky úřadů. Ve svém důsledku umožňuje prostřednictvím systému ePUSA spojení na konkrétní kompetence výkonu přenesené státní správy (i samosprávy) ve správním území tak, aby bylo možné tyto informace získat prostřednictvím web aplikace i pro veřejnost.

Aplikace Metainformační vyhledávací systém – MIVS slouží k vytváření popisných dat o informacích z veřejné správy podle doporučení W3C (DCMI – ISO Standard 15836 – 2003), které jsou používány k ukládání a následnému vyhledávání potřebných informací, uložených na různých místech veřejné správy. Systém je koncipován pro popis dokumentů ve veřejné správě pomocí metainformací a jejich následné vyhledávání podle nejrůznějších kritérií. Podle zadaných podmínek hledání je automaticky konstruován dotazovací příkaz pro vyhledávání. Vlastní hledání je určeno pro laický přístup k vyhledávání a je vytvořena řada vyhledávacích mechanismů. V rámci vícejazyčného vyhledávání byla realizována unikátní metoda aplikace řízeného slovníku Evropské unie – Eurovoc, která umožňuje po zařazení informačního hesla vyhledávat i v jednacích jazycích Evropské unie. Unikátní systém obsahuje zadávací část, vyhledávací mechanismy i robota pro kontrolu platnosti přístupu k registrovaným zdrojům dat.

Z dalších projektů je možné uvést projekt Krajský evidenční informační systém – KEVIS, který slouží k vytváření jednotných evidencí pro jednotlivé kraje podle ustanovení

příslušných zákonů, pokud tato zákonná povinnost není řešena jiným informačním systémem, např. resortním. Systém je možné v rámci integrace projektů využít např. pro evidenci smluv s orgány veřejné správy o zajištění aktualizace v systému ePUSA podle schválené metodiky. Projekt je centrální a jeho služby mohou – z jediné realizace – využívat všechny kraje v České republice.

Projekt regionálního a municipálního informačního systému RAMIS představuje informační podporu rozhodovacích procesů orgánů kraje a podporu výkonných činností příslušných orgánů veřejné správy. Na základě dat získávaných jak na úrovni příslušných věcných oblastí jako celku (zdravotnictví, školství, doprava, územní rozvoj a životní prostředí), tak i informací o organizacích, které ve správní oblasti působí, lze porovnávat a kombinovat různé pohledy na kvantitativní a kvalitativní analýzu sledovaného problému. Výstupy dat a informací jsou uživatelům předávány prostřednictvím Internetu formou předdefinovaných standardních tabelárních, grafických a kartografických výstupů a výstupů prostorových analýz.

Základní dekompozice RAMIS vychází z toho, že se jedná o informační podporu zabezpečení prostorového rozvoje regionů (regionální rozvoj a územní plánování), kde základní třídění vychází ze sféry sociální, ekonomické, přírodní sféry a služeb, dále o informační podporu v oblasti řízení jednotlivých odvětví spadajících do působnosti kraje a o informační podporu analýz plnění rozpočtů příspěvkových organizací zřizovaných krajem, analýz rozpočtů obcí a dobrovolných svazků obcí včetně využití metod finančních analýz pro hodnocení ekonomické efektivnosti příspěvkových organizací zřizovaných krajem.

Uživatelské funkce a celkový přínos RAMIS závisejí na kvalitním datovém naplnění databáze RAMIS a její aktuálnosti. Zdrojovými místy jsou ústřední orgány státní správy, resp. jejich specializovaná pracoviště. Zajišťování centrálních dat je realizováno prostřednictvím Ministerstva vnitra ČR a data jsou současně využívána pro potřeby krizového plánování Hasičského záchranného sboru České republiky. Komplexní přístup k velkému množství potřebných informací vyžaduje, aby v systému byla také data, kterými úřady ústřední státní správy nedisponují. Jedná se o data, která vznikají na úrovni obcí nebo krajů. Je třeba vycházet ze skutečnosti, že se v zásadě jedná o data tzv. administrativní, získávaná při výkonu operativních činností krajů, měst a obcí, ať již v rámci výkonu přenesené státní správy nebo činností samosprávných (zejména při územním a stavebním řízení, činnostech v oblasti životního prostředí, živnostenské agendě, řízení školských, zdravotnických a jiných zařízení apod.), a data získávaná pro přípravu významných strategických dokumentů, jednání a rozhodování o nich a výstupní data těchto dokumentů (programy rozvoje regionu, územně plánovací dokumentace, technické mapy apod.), která pak následně mohou sloužit jako data při realizaci programových dokumentů.

## **8.2 Procesní přístup k řešení racionalizace činností územních orgánů veřejné správy**

Jednou z podmínek efektivního zavádění informačních systémů v územních orgánech veřejné správy je realizace organizačních a procesních změn uskutečněných na základě metod a modelů reinženýringu. Reinženýring lze s určitou mírou zjednodušení a bez nároku na přesnost definice obecně definovat jednak jako uplatňování souboru metod a nástrojů v oblasti procesních a organizačních analýz, jednak jako trvalou metodu a styl práce směřující ke zkvalitňování a zhospodárnění veškerých činností příslušného subjektu. Zatímco v oblasti podnikatelské sféry a zejména bankovníctví jsou již i v České republice známy významné pozitivní výsledky, v oblasti orgánů veřejné správy jsou zatím výsledky pouze dílčí a lze

konstatovat, že úloha procesního přístupu a procesního řízení je v této oblasti často podceňována.

Projekt optimalizace procesů územních orgánů veřejné správy je pojat jako pracovní postup spočívající v soupisu, popisu, analýze a následné restrukturalizaci procesů probíhajících v těchto orgánech. Cílem je, aby u procesů realizovaných ve veřejné správě byly odstraněny zbytečné a neefektivní kroky a byly tak vytvořeny podmínky pro účelné a racionální využívání informačních systémů pro podporu výkonu veřejné správy i pro výkon činností sloužících k zabezpečení chodu úřadů.

Výstupy projektu optimalizace procesů územních orgánů veřejné správy budou mj. jako výsledky procesních a organizačních analýz s uplatněním nejmodernějších metod a programových nástrojů těchto analýz, úpravy organizačních struktur územních orgánů veřejné správy, procesů veřejné správy i podmiňujících informačních a dokumentových toků směrem k jejich optimalizaci. Jedná se o takovou změnu procesů, která povede ke zvýšení efektivnosti a výkonnosti veřejné správy, tj. k větší kvalitě výkonu činností příslušného orgánu veřejné správy v oblasti primárních („statutárních“) funkcí i sekundárních (zabezpečovacích) funkcí, zejména pak k vyšší pružnosti, operativnosti, ke snížení chybovosti, nákladů i k nižší administrativní náročnosti služeb poskytovaných veřejnosti, zejména pak občanům.

Celý projekt je organizačně i časově velmi náročný, ale jeho výsledek se projeví především v pojetí veřejné správy jako služby veřejnosti, především občanům.

### **8.3 Informační systém správních a dopravně správních evidencí**

Jedním z důležitých úseků výkonu státní správy je oblast správních a dopravně správních evidencí. Správní evidence, jejichž správcem je Ministerstvo vnitra ČR, jsou evidence obyvatel, evidence občanských průkazů a evidence cestovních dokladů. Dopravně správní evidence jsou evidence motorových a přípojných vozidel a evidence řidičů a řidičských průkazů. Tyto evidence také vede Ministerstvo vnitra ČR, a to na základě meziresortní smlouvy uzavřené s Ministerstvem dopravy ČR, které je gestorem za problematiku dopravních evidencí ze zákona (zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů).

S problematikou těchto agend se občan ve svém životě setkává nejčastěji. Každý se narodí, většinou se několikrát stěhuje, žení se, pořizuje si vozidlo atd. Pro zajímavost – dle dlouhodobých statistik je v České republice ročně 2,5 mil. změn v oblasti správních a dopravně správních evidencí, to znamená, že běžný občan České republiky se s úřadem v této oblasti setkává zhruba dvacetkrát za svůj život.

Provozovatelem uvedených systémů je Ministerstvo vnitra ČR, které je uživatelsky a koncepčně vnímá jako jednotný informační systém – integrovaný informační systém správních a dopravně správních evidencí (IISSDE).

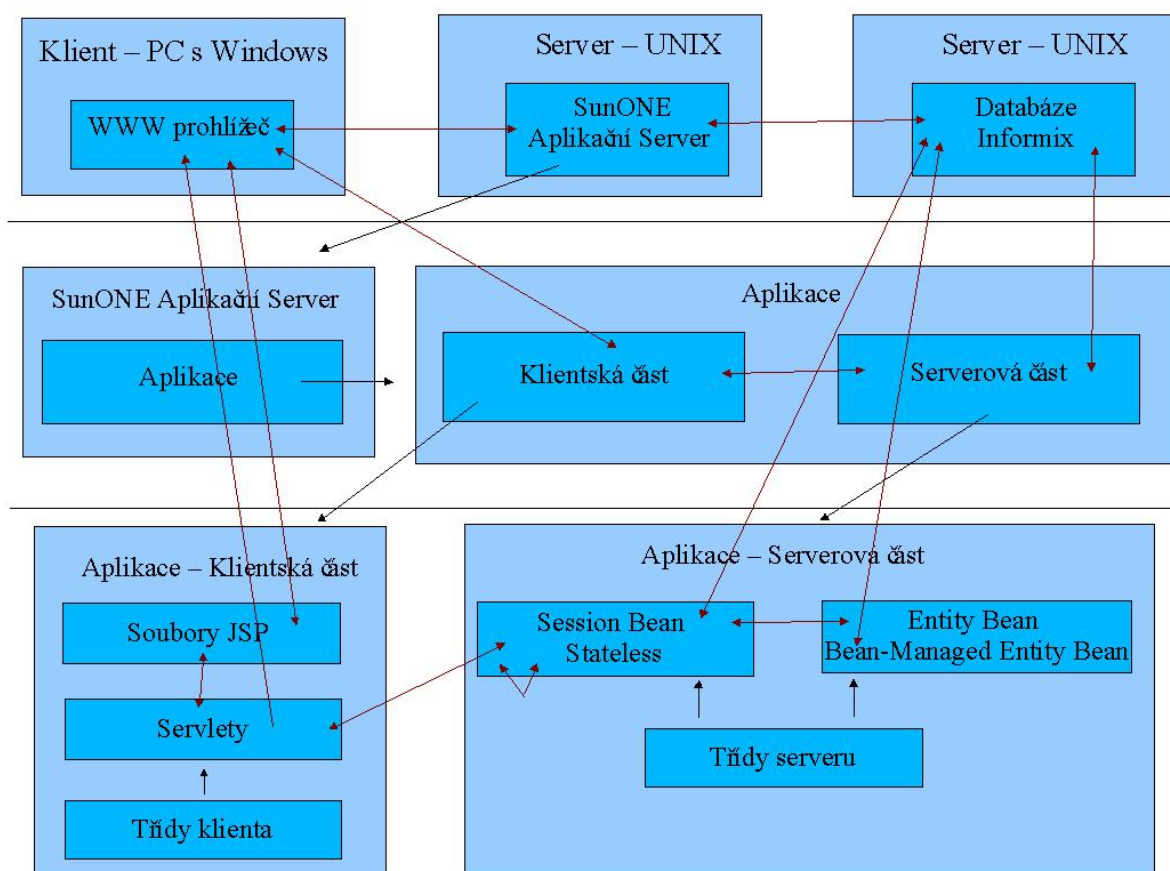
K 31. prosinci 2002 zanikly okresní úřady a jejich činnosti přešly na obce s rozšířenou působností. Dle zákona č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a o stanovení obcí s rozšířenou působností, Ministerstvo vnitra ČR mělo povinnost zabezpečit výkon státní správy i v podmínkách po zániku okresních úřadů. V souvislosti se zrušením těchto úřadů byly tedy správní a dopravně správní agendy přeneseny na obecní úřady obcí s rozšířenou působností, což zahrnovalo zejména rozšíření vyhrazené komunikační infrastruktury resortu z celkem 76 budov v okresních městech do 205 pracovišť vybraných

radnic. Základní data se pořizují na obecním úřadě obce s rozšířenou působností, odkud se on-line přenášejí do centrálního výpočetního střediska Ministerstva vnitra ČR.

IISSDE také zabezpečuje data pro centralizovanou výrobu dokladů (občanské průkazy, cestovní pasy a řidičské průkazy). Občan si podá žádost u příslušného úřadu, ten ji zašle na pracoviště digitalizace dat, kde se provádí scanování fotografie a podpisu občana ze žádosti. Digitalizovaná data se doplní o potřebné údaje z IISSDE a zasílají se do státní tiskárny cenin, která provádí vlastní výrobu a tisk dokladů. Tyto doklady jsou vyráběny nejmodernější technologií a splňují veškeré požadavky Evropské unie na jejich technické a bezpečnostní parametry.

V roce 2004 byly k systému IISSDE připojeny všechny zbývající obce s rozšířenou působností.

#### Současný stav realizace web technologií v IISSDE



V roce 2005 bude vytvořen základ záložního centra a systém se bude přestavovat na centrální (web) variantu. Obce budou dodatečně vybaveny koncovými zařízeními, na centrum budou připojovány další příslušné orgány a instituce. Měl by fungovat již pouze centrální systém včetně záložního centra. Okamžik realizace je závislý na obměně všech terminálů v teritoriu v roce 2004 za personální počítače, aby mohla být plošně nasazena web technologie. Předpokládá se rozvoj systému, realizace propojení s ostatními registry veřejné správy a uzpůsobení systému potřebám Evropské unie (začlenění do struktur Evropské unie). Předpokládá se i připojování dalších obcí (nikoliv pouze obcí s rozšířenou působností) k systému IISSDE.



V roce 2006 bude zahájena obnova technologií původního centra (původní hardwarové vybavení pochází z let 1999 – 2000).

### Doklady, biometrika

Obecně lze konstatovat, že pro aplikaci biometrických údajů bude nutné zejména definovat jejich způsob pořizování, metodu kódování, přístupová práva, rozsah využití, ukládání a kontroly a příslušně upravit dotčené právní předpisy. Pokud jde o technické řešení, bude pravděpodobně nezbytné změnit koncepci stávajícího způsobu pořizování a přenosu dat nezbytných pro personifikaci dokladů. S využitím biometrických dat je neodmyslitelně spojeno i jejich ukládání do dokladu samotného, jejich ochrana, čtení na kontrolních místech atp. Jako perspektivní se jeví použití plastických materiálů.

Základním dokumentem, který upravuje otázky spojené s budoucím začleněním biometrických údajů do strojově čitelných cestovních pasů a dalších cestovních dokladů členských zemí Evropské unie, je návrh „Nařízení Rady o standardech pro bezpečnostní prvky a biometrické znaky v pasech občanů EU“ (dále jen „Nařízení“). Jeho poslední znění bylo publikováno v Bruselu dne 23. listopadu 2004 pod číslem doc. 15139/04, VISA 208, COMIX 714). V úvodní části nařízení deklaruje, že by povinným biometrickým údajem měl být obraz obličeje držitele dokladu a dále otisky dvou prstů v mezinárodně použitelném formátu. Jednání ještě nejsou definitivně uzavřena, přičemž poslední návrh zpracovatele předpokládá:

- zavedení prvního biometrického indikátoru (obraz obličeje) do 18 měsíců od schválení dokumentu;
- zavedení druhého biometrického indikátoru (otisky prstů) v termínu do 36 měsíců od schválení dokumentu.

## **8.4 Některé další vybrané projekty a aktivity eGovernment**

V rámci aktivit ostatních institucí veřejné správy byl např. realizován projekt obchodního rejstříku, který je volně, jako veřejná listina, k dispozici na stránkách Ministerstva spravedlnosti ČR ([www.justice.cz](http://www.justice.cz)). Projektem směřujícím ke zlepšení informací o veřejné správě je také informační systém státní sociální podpory pro pomoc občanům při žádosti o sociální příspěvky. V rámci aplikace je k dispozici on-line nástroj na výpočet životního minima ([www.mpsv.cz](http://www.mpsv.cz)). Rozsáhlou aplikací související s veřejným přístupem ke katastru nemovitostí je web realizace informačního systému s přímým přístupem k informacím o libovolné parcele na území České republiky, která byla vytvořena v gesci Českého úřadu zeměměřického a katastrálního ([www.cuzk.cz](http://www.cuzk.cz)). Tento informační systém umožňuje prohlížení uložených údajů, ale také obsahuje tarifikační systém pro spolupráci s dalšími podnikatelskými subjekty. Pro orgány veřejné správy jsou data potřebná pro výkon veřejné správy poskytována bezúplatně. Významným projektem je také Portál veřejné správy Ministerstva informatiky ČR, který by se měl stát základním vstupním místem pro využívání elektronických služeb veřejné správy občany. Projekt zatím obsahuje přístup k platnému znění zákonů, přístup pro podnikatele a byl zahájen proces zpracování návodů pro řešení tzv. životních situací občana.

Ministerstvo vnitra ČR v rámci aktivit eGovernment zaměřených na kraje, města a obce, aktivně podporuje publikaci dosažených výsledků a diskusi v dané oblasti. Pravidelně se každý rok podílí na několika programových blocích mezinárodní konference Internet ve

státní správě a samosprávě (ISSS; v roce 2004 proběhl již šestý ročník). Konference je platformou propagace dosažených výsledků, místem prezentace dlouhodobých záměrů a diskuse pro jejich případnou korekci účastníky z řad veřejné správy, odborné veřejnosti a podnikatelských subjektů. V mezinárodní sekci konference jsou navíc prezentována i řešení různých zemí nebo mezinárodních organizací.

Součástí konference ISSS je také soutěž pro orgány veřejné správy – nejlepší projekt v rámci veřejné správy získává cenu Český zavináč (např. v roce 2004 jej získal Český úřad zeměměřický a katastrální za informační systém katastru nemovitostí). Ministerstvo vnitra ČR tuto cenu získalo v roce 2001 za webové stránky pro veřejnost. Tyto webové stránky obsahují mimo jiné volně přístupné a pravidelně využívané evidence:

- neplatné občanské průkazy;
- neplatné cestovní pasy;
- odcizená motorová vozidla;
- seznamy Státní bezpečnosti;
- evidované umělecké předměty;
- adresy v České republice;
- archivní fondy a sbírky;
- politické strany a hnutí;
- veřejné sbírky;
- občanská sdružení.

Obsahují také rady pro občany k jednání na úradech, dopravní informace, zvukové zprávy Rádia Vnitro (přístupné prostřednictvím Internetu) a mnoho dalších informací z oblastí, které Ministerstvo vnitra ČR pro občany zajišťuje.

Další součástí konference ISSS je soutěž Zlatý erb, která je určena pro hodnocení úrovně webových prezentací měst, obcí a krajů. Soutěž je pořádána již šestým rokem a kategorie byly vymezeny pro města, obce a nejzajímavější elektronickou službu. Podrobné informace jsou na [www.zlatyerb.obce.cz](http://www.zlatyerb.obce.cz). Ministr vnitra uděluje zvláštní cenu za nejlepší bezbariérový přístup na webové stránky. Cena je udělována ve spolupráci se Sjednocenou organizací nevidomých a slabozrakých. Účelem je vytvoření a hodnocení kritérií pro snížení bariér při přístupech k webovým stránkám veřejné správy.

V České republice je pravidelně každoročně v Brně organizován mezinárodní veletrh informačních a komunikačních technologií (ICT) pod názvem INVEX. V rámci tohoto veletrhu se stalo tradicí propagovat výsledky využívání ICT v oblasti veřejné správy, která přísluší Ministerstvu vnitra ČR. Vedle propagace např. problematiky prevence kriminality v oblasti ICT jsou zde prezentovány výsledky projektů využívajících nové technologie. Jednou z akcí je speciální soutěž pro obce a města, nazvaná Objev roku. V rámci publikace příkladů dobré praxe u nových webových prezentací měst a obcí je hodnoceno a odměněno úsilí především malých měst a obcí o prezentaci a využívání ICT pro jejich občany. Soutěž pořádá časopis Ministerstva vnitra ČR „Veřejná správa“ a vyhlášení výsledků probíhá v rámci uvedeného veletrhu, a to včetně příslušné propagace v médiích.



## 9. Mezinárodní spolupráce ve veřejné správě

Po roce 1989 se zásadně změnilo mezinárodní postavení České republiky (až do konce roku 1992 ještě v rámci Československa). V souvislosti s tím se Česká republika nově orientovala v zahraničních vztazích bilaterálního a multilaterálního charakteru. Současně s touto restrukturalizací docházelo k výraznému nárůstu mezinárodních aktivit v oblasti veřejné správy, neboť právě tato platforma umožňovala a umožňuje rostoucí výměnu zkušeností v dané oblasti zejména mezi kandidátskými státy a se starými a novými státy Evropské unie, ale také v rámci činnosti v mezinárodních organizacích, v nichž je Česká republika vázána svým členstvím.

Ministerstvo vnitra ČR, úsek veřejné správy, se snažil v uplynulém období vytvořit globální síť zahraničních partnerů na základě požadavků a potřeb v souladu se zahraničně-politickými prioritami České republiky. Zahraniční aktivity byly tematicky orientovány zejména na problematiku reformy územní veřejné správy, na modernizaci veřejné správy a zvýšení účinnosti výkonu ústřední státní správy, na zlepšení kvality řízení. Dalšími řešenými oblastmi byly problematika informatizace veřejné správy, a to na všech stupních, standardizace veřejných služeb a jejich financování, využívání strukturálních fondů Evropské unie, právní úprava postavení úředníků státní správy a zaměstnanců samosprávy, jejich příprava na povolání a další vzdělávání. Byly konzultovány též otázky informovanosti veřejnosti o činnosti orgánů státní správy a územní samosprávy, zvyšování účasti veřejnosti na řízení a posilování vztahů mezi vládou a občany. V neposlední řadě v oblasti zahraničních vztahů dominovala výměna zkušeností mezi Českou republikou a ostatními státy v rámci přípravy na vstup do Evropské unie. Velmi důležitá byla i část aktivit, kde se Ministerstvo vnitra ČR mohlo podílet na tvorbě koncepcí zahraniční politiky České republiky v oblasti veřejné správy včetně interdisciplinárních dopadů a na přípravě a zpracování dokumentů důležitých pro začleňování České republiky do Evropské unie.

Významnou součástí mezinárodní spolupráce zůstává nadále zajištění působení expertů v mezinárodních organizacích a orgánech a koordinace účasti příslušných zástupců za oblast veřejné správy (včetně vyhodnocení těchto zahraničních zkušeností na základě činností v příslušných pracovních skupinách a výborech – podrobně viz níže).

### 9.1 Reprezentace České republiky v mezinárodních organizacích zabývajících se systémy veřejné správy

#### Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (OECD)

Ministerstvo vnitra ČR dlouhodobě aktivně rozvíjí spolupráci především s Výborem pro veřejnou správu (PGC)<sup>3</sup>. Sekretariát tohoto Výboru se na podzim roku 2002 sloučil se sekretariátem pro územní rozvoj a vznikl tak nový direktorát – Directorate for Public management and territorial development, označovaný zkratkou GOV. V rámci expertních skupin Výboru PGC se Česká republika prostřednictvím svých zástupců pravidelně účastní aktivit pracovních výborů a zasedání expertních skupin jako například pracovní skupiny pro regulatorní reformu, expertní skupiny eGovernment, pracovní skupiny pro posilování vztahů

---

<sup>3</sup> Výbor pro veřejnou správu – dříve známý pod zkratkou PUMA, tj. Public Management Committee – byl rozhodnutím Rady OECD dne 15. ledna 2004 přejmenován na Public Governance Committee, tj. PGC.

mezi vládou a občany, pracovní skupiny pro distribuované vládnutí. Od ledna 2003 k těmto pracovním skupinám přibyla i expertní skupina pro řízení konfliktu zájmů ve veřejné správě.

Spolupráce na projektech PGC spočívá především ve zpracovávání národních zpráv o situaci v České republice ve zkoumané oblasti. Z projektů, na kterých se Česká republika v poslední době podílela, lze jmenovat zejména etiku ve veřejné správě, posilování vztahů mezi vládou a občany, využití moderních informačních a komunikačních technologií ve veřejné správě. Zvláštní příležitost využila Česká republika, když se přihlásila do třetího kola hloubkového hodnocení regulační reformy v roce 2000 – 2001, které probíhalo pod koordinací Výboru PGC. Výsledkem procesu hloubkového hodnocení regulačních mechanismů České republiky, jehož gestorem bylo Ministerstvo vnitra ČR, byla Zpráva o regulační reformě v České republice. Ze zprávy vyplynula doporučení OECD pro další postup v této oblasti v České republice. Ministerstvo vnitra ČR ve spolupráci s dalšími ministerstvy a jinými ústředními správními úřady připravilo pro vládu České republiky na základě Zprávy OECD „Analýzu doporučení OECD pro další postup v oblasti regulační reformy v ČR a návrhy opatření k naplňování těchto doporučení“. Vláda České republiky tento materiál projednala na svém zasedání dne 25. června 2001, vzala jej na vědomí a rozhodla se ve střednědobém horizontu přihlídnout k doporučením OECD. Usnesením vlády České republiky ze dne 22. října 2001 č. 1091 byly kompetence v koordinaci regulační reformy v České republice přesunuty z Ministerstva vnitra ČR na Úřad vlády České republiky.

V rámci spolupráce Ministerstva vnitra ČR s OECD proběhla v Praze v listopadu roku 2003 mezinárodní konference OECD na vysoké úrovni v rámci Paktu stability – Protikorupční aktivita: High Level Forum on Conflict of Interest (Konference na vysoké úrovni ke konfliktu zájmů)<sup>4</sup>.

V roce 2003 Ministerstvo vnitra ČR významně přispělo ke zpracování Národní regionální studie za Českou republiku, která byla zveřejněna na zasedání Výboru pro regionální politiku dne 28. listopadu 2003. Jedná se o velmi důležitý materiál, který bude sloužit Evropské komisi mimo jiné při rozhodování o distribuci prostředků ze strukturálních fondů Evropské unie.

Úsek veřejné správy Ministerstva vnitra ČR je rovněž gestorem za spolupráci České republiky v rámci programu SIGMA (společný program Evropské komise a OECD, který je koncipován jako expertní pomoc kandidátským zemím při přípravě na vstup do Evropské unie). Vzhledem ke vstupu České republiky do Evropské unie k 1. květnu 2004 se spolupráce v rámci programu SIGMA chýlí ke svému závěru (expertní pomoc bude dále směřována na „nové“ kandidátské státy). I po vstupu České republiky do Evropské unie je možné využívat expertních služeb, které SIGMA v rámci své činnosti nabízí, a to do konce roku 2006.

Ministerstvo vnitra ČR se rovněž podílelo na přípravě Ekonomického přehledu České republiky 2004 v částech týkajících se reformy veřejné správy, regionalizace, korupce a migrace.

## **Rada Evropy**

Významnou roli sehraává i spolupráce s Radou Evropy, zejména v rámci agendy jednotlivých expertních výborů specializovaných na problematiku místní a regionální

---

<sup>4</sup> Podrobnější informace o této konferenci naleznete v podkapitole č. 7.5 věnované otázkám etiky v rámci veřejné správy.

demokracie. Klíčovou úlohu v této oblasti hraje Řídící výbor pro místní a regionální demokracii (CDLR); v tomto výboru jsou zastoupeny všechny členské státy Rady Evropy, jeho činnost je zaměřena na podporu místní a územní samosprávy, analýzu správních a legislativních struktur a problematiku financování místních a územních orgánů, podporu přeshraniční spolupráce atd.

CDLR k plnění zadaných úkolů zřizuje svoje pracovní skupiny, skupiny expertů nebo podvýbory, některé z nich působí dlouhodobě (Výbor expertů pro přeshraniční spolupráci, Výbor expertů na místní finance), jiné vytváří podle potřeby v souladu s programem svých aktivit na daný kalendářní rok (např. Výbor expertů pro účast občanů na místním veřejném životě, Výbor expertů pro služby v postižených a řídké osídlených venkovských oblastech, Výbor expertů na pracovní podmínky zaměstnanců místních orgánů, Výbor expertů na modernizaci místní správy, Výbor expertů na odpovědnost místních volených zástupců, Výbor expertů na právní rámec a strukturu místní a regionální demokracie, Výbor expertů na veřejnou etiku na místní úrovni, Pracovní skupina pro horské regiony a zemědělské oblasti nebo Skupina expertů na regionalizaci).

V posledním období patří mezi prioritní aktivity zaměřené na demokratické občanství a účast občanů ve veřejném životě, na veřejnou etiku na místní úrovni, na právní rámec a strukturu místní a regionální správy (zejména příprava návrhů právních dokumentů k regionální samosprávě), na místní finance a služby a na přeshraniční spolupráci.

CDLR dále zodpovídá za přípravu pravidelně konané Konference evropských ministrů odpovědných za místní a regionální správu, která je vždy zaměřena na specifické téma. V posledních letech se tyto konference konaly v Lisabonu (1996, na téma „Místní finance v členských státech Rady Evropy“), v Istanbulu (2000, „Role místních a regionálních orgánů při zajišťování místních sociálních služeb“) a v Helsinkách (2002, „Regionální samospráva – různé metody implementace“). Příští, již 14. konference se uskuteční ve dnech 24. a 25. února 2005 v Budapešti s podtitulem „Poskytování dobré místní a regionální správy“.

CDLR předkládá ke schválení Výboru ministrů Rady Evropy návrhy dokumentů z oblasti místní a regionální demokracie, o nichž bylo rozhodnuto, že by bylo vhodné přijmout je ve formě doporučení nebo úmluvy. Doporučení představují tzv. soft-law, což znamená, že nejsou pro členské státy Rady Evropy formálně právně závazná, mají však závaznost politickou, tj. státy jsou povinny fakticky se chovat v souladu s takovými doporučeními, příp. informovat Výbor ministrů o tom, jaká opatření na základě doporučení přijaly. Vlády členských států mohou vznést výhrady k jednotlivým doporučením nebo k některým jejich ustanovením, jimiž pak přirozeně nejsou vázány. Princip výhrad k jednotlivým ustanovením se uplatňuje i v případě úmluv, které jsou pro členské státy závazné, jestliže je je podepíší a ratifikují.

CDLR v současné době dohlíží na plnění následujících úmluv:

- Evropská rámcová úmluva o přeshraniční spolupráci mezi územními společenstvími nebo orgány (pro Českou republiku vstoupila v platnost 21. března 2000) + 2 dodatkové protokoly, které Česká republika dosud nepodepsala;
- Evropská charta místní samosprávy (bude podrobněji zmíněna dále);
- Úmluva o účasti cizinců ve veřejném životě na místní úrovni (Česká republika úmluvu podepsala mezi prvními v roce 2000, avšak dosud neratifikovala);
- Evropská charta regionálních nebo menšinových jazyků (Česká republika podepsala v roce 2000, avšak dosud neratifikovala);

- Rámcová úmluva o ochraně národnostních menšin (pro Českou republiku vstoupila v platnost v dubnu 1998).

Z celé řady doporučení, která vzešla z práce CDLR a jemu podřízených subjektů, lze uvést např. R (95) 19 o implementaci principu subsidiarity, R (2000) 14 o místních daních, finančním vyrovnání a dotacích místním orgánům nebo R (2001) 19 o účasti občanů v místním veřejném životě; kromě toho byly pod záštitou CDLR připraveny desítky studií, zpráv a publikací.

Nejvýznamnějším smluvním počinem Rady Evropy v oblasti místní demokracie je nepochybně Evropská charta místní samosprávy (dále jen ECHMS). Tato mnohostranná smlouva byla otevřena k podpisu v roce 1985, vstoupila v platnost 1. září 1988 a pro Českou republiku dne 1. září 1999. Jde o mezinárodní úmluvu, která vytváří společný evropský standard pro zajištění a ochranu práv místní samosprávy a zavazuje smluvní strany, aby aplikovaly její základní pravidla zaručující politickou, správní a finanční nezávislost územní samosprávy. ECHMS nespadá pod takový mezinárodní režim, který by umožňoval přezkoumávat nebo sankcionovat její neplnění; dodržování závazků plynoucích z její ratifikace je dosahováno tak, že signatáři povinně notifikují legislativní změny a příslušná opatření, zatímco orgány Rady Evropy zajišťují expertní analýzy a monitorují stav a vývoj v příslušných státech. ECHMS dosud z různých důvodů nepodepsaly jen čtyři ze 45 členských států Rady Evropy (Andora, San Marino, Srbsko a Černá Hora a Švýcarsko).

Ministerstvo vnitra ČR též úzce spolupracuje s Kongresem místních a regionálních samospráv Evropy (CLRAE), např. připravuje podklady, koordinuje pozici České republiky se Svazem měst a obcí České republiky a s Asociací krajů České republiky a zejména pak zajišťuje notifikaci volených zástupců České republiky do tohoto orgánu. V roce 2000 prošla Česká republika (spolu s Francií) podrobnou monitorovací procedurou zaměřenou na fungování místní a regionální demokracie v České republice, přičemž hodnocení vyznělo pro Českou republiku relativně velmi příznivě.

S více než desetiletým odstupem po přijetí ECHMS přistoupil Kongres k přípravě a vypracování obdobného dokumentu též pro regionální samosprávu – Doporučení Kongresu č. 31 (1997), Návrh evropské charty regionální samosprávy. Dokument vycházel z obdobných principů, které hrály klíčovou roli při stanovení standardů platných pro místní samosprávu. Přestože názory mnoha odborníků vyjadřovaly naději, že Evropská charta regionální samosprávy bude mít pravděpodobně snadnější cestu i díky intenzivní regionální politice Evropské unie v posledních letech, praxe bohužel tyto naděje nepotvrdila. V navržené podobě vyjádřila řada členských států k dokumentu poměrně vážné výhrady různého druhu a bylo krajně obtížné, až nemožné, dosáhnout potřebného konsensu, což mělo prozatím za následek jeho nepřijetí. CDLR tudíž poté zařadil tuto aktivitu mezi své priority a ustavil Výbor expertů pro návrh právního nástroje regionální samosprávy (DC-AU). Ten jako jeden z mnoha výsledků své práce formuloval návrh zásad právního dokumentu regionální samosprávy, který byl v průběhu roku 2002 přezkoumán a projednáván mnoha orgány Rady Evropy; zejména byla však této problematice zcela věnována již zmíněná 13. konference evropských ministrů odpovědných za místní a regionální správu v červnu 2002 v Helsinkách, která měla Výboru ministrů Rady Evropy na jeho žádost po zvážení mnoha stanovisek a argumentů doporučit vhodnou formu pro tento právní dokument, tj. zda by měl být přijat v podobě právně závazné mezinárodní smlouvy (úmluva, charta) nebo jako doporučení (tj. tzv. soft-law). Již dlouhou dobu před konáním konference bylo zřejmé, že ve věci povahy dokumentu existují dvě názorově odlišné a nesmiřitelné skupiny. Formu úmluvy podporovaly zejména Belgie, Nizozemsko, Španělsko, Itálie, Rakousko, Švýcarsko, Německo a dále pak většina států

střední a východní Evropy, země Visegrádské čtyřky s výjimkou České republiky, pobaltské státy a další země bývalého Sovětského svazu (včetně Ruska) a bývalé Jugoslávie, Albánie; naproti tomu v čele názorově odlišného bloku států po celou dobu stály Velká Británie a Francie, které úmluvu z důvodu vlastního nenarušitelného a suverénního ústavního pořádku zásadně odmítaly a vyslovily se ve prospěch doporučení. Stejně stanovisko zastávaly i maličké státy, pro které regionalizace nemá význam (např. Malta nebo Kypr), a s výjimkou Finska též všechny skandinávské země, kde mají samosprávy mimořádně silné postavení. Na stejnou stranu se postavily i některé další státy, např. Irsko, Rumunsko, Turecko nebo Ukrajina. Dosažení kompromisu na konferenci bylo velmi obtížné, nakonec byla přijata deklarace obsahující podporu procesu decentralizace v Evropě a další výměny zkušeností států v oblasti výstavby regionálních orgánů a uznávající právo států na vlastní řešení regionálního uspořádání. Zároveň konference doporučila Výboru ministrů Rady Evropy učinit nové zadání pro CDLR spočívající ve zpracování různých forem dokumentů ve světle stanovisek a návrhů na konferenci v Helsinkách a vyjasnit vztah těchto dokumentů k Evropské chartě místní samosprávy. Zadání bylo učiněno koncem roku 2002 a uvedený úkol byl svěřen specializovanému podvýboru; v průběhu roku 2003 byly předmětné návrhy obou typů dokumentů po komplikované diskusi nakonec téměř dopracovány. Pro nepřekonatelné rozdíly mezi zastánci obou typů dokumentů bylo však rozhodnuto, že se na nadcházející 14. konferenci evropských ministrů odpovědných za místní a regionální správu plánované na 24. a 25. února 2005 předloží ke schválení pouze deklarace zdůrazňující význam regionálního stupně samosprávy.

### **Evropská unie – Pakt stability**

Pakt stability vznikl jako iniciativa Evropské unie v průběhu předsednictví Spolkové republiky Německo, formálně došlo k jeho vyhlášení dne 10. června 1999 v Kolíně nad Rýnem na summitu Evropské unie na úrovni ministrů zahraničních věcí. Hlavním impulsem, který Evropskou unii přiměl k přijetí ucelené a systematické koncepce politiky vztahů s oblastí jihovýchodní Evropy, byly nepochybně události spojené s vyostřením tzv. kosovské krize.

Dne 5. června 2002 byla Česká republika spolu s Polskem a Slovenskem přijata jednohlasně za člena Paktu stability (PS), a to na mimořádném zasedání Regionálního stolu Paktu stability v Bukurešti. Zvláštní koordinátor Paktu stability E. Busek pozitivně zhodnotil skutečnost, že do Paktu stability byla přijata skupina zemí, které procházejí transformací a jsou současně kandidátskými státy na členství v Evropské unii. Jejich zkušenosti budou velmi cenné při realizaci úkolů a projektů. Před rokem 2002 se však Česká republika již aktivně zapojovala do Paktu stability jako stát, který měl statut pozorovatele.

Česká republika se v kontextu priorit, které její zahraniční politika přikládá regionu jihovýchodní Evropy, snaží přispět k dosažení hlavních cílů Paktu stability, tj. usnadnit politickou, ekonomickou a sociální stabilizaci států této oblasti, která povede k zajištění trvalého míru, prosperity a dlouhodobě udržitelného hospodářského rozvoje. V souvislosti s podporou tomuto úsilí přijala vláda České republiky dne 21. července 1999 usnesení č. 765 k návrhu alokace prostředků získaných realizací zákona o státním dluhopisovém programu dluhopisů na financování řešení důsledků kosovské krize a o změně zákona č. 530/1990 Sb., o dluhopisech, ve znění pozdějších předpisů, a změně zákona č. 328/1998 Sb., o vydání státních dluhopisů na úhradu schodku státního rozpočtu za rok 1997. Na základě tohoto usnesení byla příslušným ministerstvům alokována celková částka 2 mld. Kč na financování humanitárních akcí a projektů přispívajících k obnově oblasti jihovýchodní Evropy. Z částky 140 mil. Kč, která byla určena Ministerstvu zahraničních věcí ČR, bylo celkem 60 mil. Kč vyčleněno pro mezinárodní donorské konference a projekty v rámci Paktu stability.

Právě z této kapitoly byla Ministerstvem zahraničních věcí ČR financována realizace projektu Ministerstva vnitra ČR „Transfer know-how a výměna zkušeností s reformou veřejné správy mezi zeměmi střední a východní Evropy“. Projekt byl vypracován a předložen v průběhu roku 2000. Svým zaměřením spadá pod Pracovní stůl pro demokratizaci a lidská práva (Working Table I on Democratisation and Human Rights – WT I), který byl ustaven v rámci Paktu stability a jehož strategickým cílem je zakotvení demokracie a respektování lidských práv v celém regionu. Součástí WT I je i Pracovní skupina pro otázky dobré správy a řízení (Task Force on Good Governance), která je řízena Radou Evropy a zabývá se problematikou vytvoření demokratického, transparentního a efektivního systému veřejné správy v jednotlivých zemích oblasti. Rada Evropy projekt úseku veřejné správy přijala, schválila jej a zařadila do databáze projektů realizovaných pod záštitou Rady Evropy v rámci Paktu stability. Projekt je svým způsobem výjimečný, neboť jeho realizace nespočívá v pouhém poskytnutí finančního příspěvku Radě Evropy, jejíž experti by následně zabezpečovali celou implementaci projektu. Naopak finanční prostředky přidělené Ministerstvem zahraničních věcí ČR byly převedeny do rozpočtu Ministerstva vnitra ČR, kde jsou účelově vázány pro financování potřeb vzniklých v průběhu realizace projektu. Postup implementace projektu, včetně obhospodařování finančních zdrojů, je tedy řízen přímo úsekem veřejné správy Ministerstva vnitra ČR. Česká republika má proto plnou kontrolu nad jeho prováděním.

Realizace samotného projektu „Transfer know-how a výměna zkušeností s reformou veřejné správy“ započala v roce 2001 pro vybrané státy jihovýchodní Evropy, jmenovitě Albánii, Bulharsko, Černou Horu a Rumunsko. V roce 2002 úspěšně pokračovala ve spolupráci s Albánií a se SRJ. V roce 2003 Ministerstvo vnitra ČR navázalo na výsledky jednání s příslušnými státy jihovýchodní Evropy a za finanční podpory Ministerstva zahraničních věcí ČR v projektu úspěšně pokračovalo, a to realizací seminářů pro vyslané experty. Vedle toho Ministerstvo vnitra ČR reagovalo na výzvu Černé Hory a v prosinci 2003 česká delegace dohodla na místě konkrétní oblasti, ve kterých představitelé Černé Hory (zástupci Ministerstva spravedlnosti a Ministerstva vnitra) potřebují pomoc při zajišťování reformy veřejné správy v letech 2004 a dále.

Ministerstvo vnitra ČR též pravidelně informuje o aktuálním stavu realizace projektu Rady Evropy, pod jejíž záštitou je projekt „Transfer know-how a výměna zkušeností s reformou veřejné správy“ realizován. V poslední době byla podána informace o průběhu projektu na Fóru měst a regionů zemí jihovýchodní Evropy v Istanbulu (2. a 3. listopadu 2001) a na Fóru měst a regionů zemí jihovýchodní Evropy v Novém Sadě (18. až 20. dubna 2002). Obě konference přispěly k rozvoji partnerství s městy a regiony jihovýchodní Evropy.

Vzhledem k tomu, že se doposud spolupráce České republiky v oblasti veřejné správy a její reformy zaměřovala především na země západní Evropy, je třeba zdůraznit, že uvedený projekt ve svém konečném důsledku zajistil prohloubení mezinárodních styků České republiky ve veřejné správě též s ostatními zeměmi jihovýchodní Evropy a Česká republika tak získala v těchto státech významné uznání.

### **EIPA (European Institute of Public Administration), Maastricht, Nizozemsko**

V souladu se zahraniční politikou se Ministerstvo vnitra ČR aktivně zaměřuje i na spolupráci s EIPA (European Institute of Public Administration) se sídlem v Maastrichtu, Nizozemsko, a IIAS (International Institute of Administrative Sciences) se sídlem v Bruselu, Belgie. V rámci této spolupráce jsou využívány získané zkušenosti jiných států z oblasti veřejné správy, které Ministerstvo vnitra ČR uplatňuje zejména při realizaci seminářů, workshopů na dané téma, a naopak svými aktuálními příspěvky z oblasti veřejné správy a její



reformy reprezentuje Českou republiku na akcích pořádaných těmito prestižními mezinárodními organizacemi.

### **IIAS (International Institute of Administrative Sciences), Brusel, Belgie**

Pokud se jedná o IIAS, Česká republika se již stala oficiálním členem IIAS (na základě usnesení vlády České republiky ze dne 20. února 2002 č. 183). Žádost o členství České republiky byla schválena ve dnech 21. až 22. března 2002 v Bruselu během zasedání Výkonného výboru IIAS, oficiální přijetí České republiky bylo schváleno správní radou, jejíž zasedání se uskutečnilo 16. července 2003 v Kamerunu. Česká republika se může v současné době plně zapojit do aktivit organizovaných IIAS jako plnoprávný člen za výhodnějších podmínek pro všechny, kteří mají zájem o případnou účast, a to z řad expertů, akademiků a dalších odborníků z České republiky. Jednou z posledních nejvýznamnějších konferencí IIAS byla specializovaná mezinárodní konference v New Delhi v Indii na téma Směrem ke kvalitní vládě podporující trvale udržitelný růst a rozvoj (5. až 9. listopadu 2002). V roce 2004 proběhla řada dalších aktivit, jako například výroční konference IIAS uskutečněná v Soulu v Jižní Koreji na téma Rozvoj systému vedení jako nástroje podpory modernizace a kvalitní správy na více úrovních.

Další informace lze nalézt na internetových stránkách:

**EIPA** [www.eipa.nl](http://www.eipa.nl)

**IIAS** [www.iiasia.be](http://www.iiasia.be)

### **Mezinárodní organizace Frankofonie**

Relativně novou aktivitou Ministerstva vnitra ČR je zapojení se do činnosti pracovní skupiny Ministerstva zahraničních věcí ČR pro spolupráci s Mezinárodní organizací Frankofonie, ve které má Česká republika statut pozorovatele.

Zástupci Ministerstva vnitra ČR se pravidelně účastní pracovních schůzek této skupiny. Na základě výsledků první pracovní schůzky (podzim 2002) byl Ministerstvem vnitra ČR vypracován konkrétní návrh na spolupráci v této oblasti. Ministerstvo vnitra ČR má především zájem o účast na vzdělávacích aktivitách v rámci Frankofonie; nabídlo také možnost spolupráce na projektech zaměřených na podporu demokracie a modernizace veřejné správy v zemích jihovýchodní Evropy. Rovněž byl zaslán návrh na spolupráci Svazu měst a obcí České republiky s Mezinárodní asociací frankofonních starostů. Ministerstvo vnitra ČR je rovněž pravidelně zapojováno do příprav Mezinárodního dne Frankofonie (20. březen).

Bližší informace k Mezinárodní organizaci Frankofonie lze nalézt na Internetu na [www.francophonie.org](http://www.francophonie.org)

## **9.2 Bilaterální vztahy v oblasti veřejné správy**

Bilaterální vztahy v této oblasti se řídí zejména již danou smluvní základnou (mezivládní a resortní smlouvy), ale také vychází z potřeb a současných požadavků České republiky a zahraničních partnerů. Vychází též z Koncepce jednotné prezentace České republiky v zahraničí. Spolupráce se zahraničními partnery je průběžně navazována i prostřednictvím schválených programů Phare (jedná se zejména o Finsko, Francii, Švédsko, Velkou Británii) nebo využitím projektů nebo konkrétních programů nabízených příslušnými

státy jako jsou např. Kanada (Program přemostění veřejného sektoru), Velká Británie (programy Britské rady /British Council/) či Nizozemsko (projekt MATRA) .

Veškeré tyto aktivity jsou v souladu se zahraniční politikou České republiky a po vzniku krajů v roce 2001 jsou rovněž doplňovány o nové vztahy, které jsou rámcovány smlouvami, jež uzavírají kraje se zahraničními partnery, a to v souladu se zákonem č. 129/2000Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů. Možnosti a podmínky spolupráce krajských samospráv s územními samosprávnými celky jiných států jsou legislativně zakotveny v §28 tohoto zákona. Z mezinárodního hlediska je pro oblast smluv, které uzavírají samosprávné orgány v České republice se svými protějšky v zahraničí, platná Evropská rámcová úmluva o přeshraniční spolupráci mezi územními společenstvími nebo úřady, která pro Českou republiku vstoupila v platnost dne 21. března 2000.

Z hlediska teritoriálního lze vytýčit některé priority (jako např. vztahy se sousedními státy), avšak nejdůležitějším úkolem v oblasti zahraniční veřejné politiky byla příprava České republiky na vstup do Evropské unie. Za uplynulé období lze z výše uvedených hledisek stanovit naše zahraniční aktivity v bilaterální oblasti a rozdělit je do 4 základních okruhů:

- spolupráce se státy Evropské unie;
- spolupráce se státy jihovýchodní Evropy, zejména v rámci Paktu stability (prezentace výsledků reformy a modernizace veřejné správy, výměna zkušeností se zahraničními partnery);
- spolupráce se sousedními státy (zejména státy Visegrádské čtyřky);
- spolupráce s nečlenskými státy Evropské unie v zájmu výměny zkušeností (Švýcarsko, Island, Norsko aj.).

Seznam vybraných států, se kterými v současné době Ministerstvo vnitra ČR aktivně rozvíjí styky v oblasti veřejné správy:

<b>Albánie</b>	v rámci Paktu stability (Ministerstvo pro místní správu a decentralizaci, odbor pro evropskou integraci a odbor pro veřejnou správu při Radě ministrů Albánie)
<b>Belgie</b>	College of Europe v Bruggách
<b>Finsko</b>	zejména v rámci projektu Phare 2000 (Ministerstvo financí Finska)
<b>Francie</b>	v rámci Dohody mezi vládou České republiky a vládou Francouzské republiky o spolupráci v oblasti policie, veřejného pořádku a veřejné správy z roku 1997 a projektů Phare 2000 (Ministerstvo pro veřejnou správu Francie) a 2001 (Ministerstvo vnitra Francie)
<b>Irsko</b>	spolupráce s pracovní skupinou Innovative Public Services Group (dále viz IPSG) v rámci irského předsednictví Radě Evropské unie
<b>Island</b>	bilaterální spolupráce s Ministerstvem pro sociální záležitosti Islandu
<b>Itálie</b>	spolupráce s Univerzitou TOR VERGATA, Řím (v rámci programu vzdělávání úředníků); navázání bilaterální spolupráce s Ministerstvem pro regionální záležitosti a Ministerstvem pro veřejnou správu,

spolupráce s pracovní skupinou IPSPG v rámci italského předsednictví Radě Evropské unie

<b>Kanada</b>	spolupráce na projektech „Programu přemostění veřejného sektoru“ kanadské vlády, dále spolupráce na společném projektu zemí Visegrádské čtyřky a Kanady (podporovaný kanadskou vládní agenturou CIDA ve spolupráci s federací kanadských měst)
<b>Lotyšsko</b>	spolupráce zejména s ALSGA (Administrativa a záležitosti místní veřejné správy) a Správou státní služby Lotyšska
<b>Maďarsko</b>	zejména v rámci Visegrádské čtyřky
<b>Německo</b>	zejména se Svobodným státem Sasko a Svobodným státem Bavorsko (konání řady seminářů na vybraná témata z oblasti veřejné správy)
<b>Nizozemsko</b>	zejména prostřednictvím projektů MATRA a projektů týkajících se oblasti kvality ve veřejné správě (Ministerstvo vnitra a královských vztahů Nizozemska) včetně spolupráce v rámci pracovní skupiny IPSPG
<b>Polsko</b>	zejména v rámci Visegrádské čtyřky (polské Ministerstvo vnitra a veřejné správy)
<b>Slovensko</b>	zejména v rámci Visegrádské čtyřky a Dohody mezi Ministerstvem vnitra České republiky a Ministerstvem vnitra Slovenské republiky o spolupráci na úseku místní státní správy a samosprávy z roku 1994
<b>Slovinsko</b>	navázání spolupráce s Ministerstvem vnitra Republiky Slovinsko za účelem přenosu zkušeností s reformou veřejné správy v České republice
<b>Srbsko a Černá Hora</b>	v rámci Paktu stability (Republika Srbsko – Ministerstvo pro státní správu a místní samosprávu Srbska; Agentura pro informatizaci, technologii a Internet; Rada pro státní službu; Černá Hora – Ministerstvo spravedlnosti a Ministerstvo vnitra)
<b>Švédsko</b>	zejména v rámci projektu Phare 2001 (Svaz měst a obcí SALA IDA)
<b>Švýcarsko</b>	v rámci Ujednání mezi Ministerstvem vnitra České republiky a Ředitelstvím vnitra kantonu Curych o spolupráci na úseku všeobecné státní správy a místní samosprávy (obecní samosprávy) z roku 1993
<b>Velká Británie</b>	v rámci spolupráce s Britskou radou (British Council), dále na základě Britsko-českého akčního plánu (British-Czech Action Plan) z roku 2000 a na bázi bilaterálních vztahů

#### **Visegrádská čtyřka (V4)**

Zvláštní pozornost si zaslouží zmínka o spolupráci zemí Visegrádské čtyřky, a to České republiky, Maďarské republiky, Polské republiky a Slovenské republiky. Výše zmíněné státy se dohodly na spolupráci v oblasti výměny zkušeností a záměrů reformy veřejné správy.

Oficiální spolupráce byla zahájena na jednání zástupců – státních tajemníků a náměstků ministerstev vnitra zodpovědných za reformu veřejné správy v Donovalech na Slovensku v roce 1999. Aktivní činnost se rozvíjí především v rámci utvořených třech expertních skupin zabývajících se rozsahem a rozdělením kompetencí státní správy, možnostmi využívání informačních systémů ve veřejné správě a přípravou a vzděláváním úředníků státní správy a samosprávy.

V roce 2003 se aktivity Visegrádské čtyřky zaměřily v souladu s Prohlášením státních tajemníků a náměstků ministrů odpovědných za reformu veřejné správy z roku 2002 (zasedání se uskutečnilo v Polsku, ve Varšavě) především na výměnu zkušeností v oblasti reformy a modernizace veřejné správy. Na Slovensku v Bratislavě se ve dnech 4. až 5. prosince 2003 uskutečnilo zasedání státních tajemníků a náměstků ministrů odpovědných za reformu veřejné správy zemí Visegrádské čtyřky. Na tomto významném jednání se zástupci států Visegrádské čtyřky shodli, že vstup zemí Visegrádské čtyřky do Evropské unie vytváří nový prostor pro další spolupráci, přičemž je třeba zdůraznit racionalizaci veřejné správy, přípravu samosprávy na čerpání pomoci z fondů Evropské unie a výměnu zkušeností z této oblasti. Pozitivně se rovněž vyjádřili k pokračování setkávání expertních skupin (skupina pro modernizaci veřejné správy, skupina pro informační systém ve veřejné správě a skupina pro vzdělávání ve veřejné správě). Poslední setkání náměstků odpovědných za veřejnou správu se uskutečnilo na Ministerstvu vnitra ČR v Praze v listopadu 2004.

### **Spolupráce s nevládními organizacemi**

V současné době sehraává stále významnější roli spolupráce s nevládními organizacemi jak českými, tak zahraničními. Proto úsek veřejné správy Ministerstva vnitra ČR zajišťuje koncepční, odbornou a koordinační činnost a vytváří další postupy v oblasti zabezpečení spolupráce s nevládními organizacemi zaměřené na pomoc reformě veřejné správy v příslušných zemích. Na žádost organizací rovněž zabezpečuje odborné přednášky o zkušenostech z realizace reformy veřejné správy v České republice.

Jedná se zejména o spolupráci s následujícími organizacemi:

- Vzdělávací centrum pro veřejnou správu České republiky, o. p. s.;
- EDUCON, o. s.;
- UNDP (United Nations Development Programme);
- LGI (Local Government and Public Service Reform Initiative);
- Open Society Institute.

Spolupráce Ministerstva vnitra ČR s nestátními neziskovými organizacemi se odehrává i v rámci Rady vlády pro nestátní neziskové organizace a jejího Výboru pro spolupráci s Evropskou unií; v obou organizacích má Ministerstvo vnitra ČR své zástupce.

## 10. Integrace České republiky do Evropské unie

### 10.1 Historický exkurz od 90. let 20. století

Přelom osmdesátých a devadesátých let byl významně poznamenán společenskými a politickými změnami v zemích střední a východní Evropy, jakož i vztahy Evropského společenství k nim. Komisi byl uveřejněn soubor dokumentů s názvem "Agenda 2000". Agenda 2000 byla schválena na zasedání Evropské rady v Berlíně v březnu 1999. Agenda 2000 je soubor reforem, představuje pohled na vývoj Evropské unie a její politiku na začátku třetího tisíciletí. V oblasti rozšíření reagovala Agenda 2000 na žádosti států o členství v Evropské unii, jichž v období od března 1994 do června 1996 obdržela Komise deset ze zemí střední a východní Evropy. Česká republika tak učinila 23. ledna 1996, kdy předseda vlády České republiky předal českou žádost spolu s vysvětlujícím memorandem do rukou italského předsednictví Radě Evropské unie. Evropská komise vypracovala na všechny žadatelské země tzv. posudky, které se staly součástí Agendy 2000. Při jejich vypracování se Komise opírala především o kritéria přijatá na zasedání Evropské rady v Kodani v červnu 1993 (tzv. kodaňská kritéria) a o předvstupní strategii, definovanou na essenském summitu Evropské rady v prosinci 1994. Agenda 2000 i doporučení Evropské komise se staly jedním z podkladů pro zasedání Evropské rady v prosinci 1997 v Lucemburku, která rozhodla o zahájení jednání o členství s Českou republikou (vedle Polska, Maďarska, Slovinska, Estonska a Kypru). Pro každou z kandidátských zemí přijala Komise dne 4. února 1998 dokument nazvaný Přístupové partnerství, který obsahoval hlavní oblasti, na něž měly jednotlivé kandidátské země zaměřit pozornost při přípravě na členství v Evropské unii, a stanovila priority, které byly dodržovány při přejímání *acquis* Evropské unie i čerpání finančních zdrojů, které jsou za tímto účelem k dispozici. Rozhovory o přistoupení kandidátských zemí byly zahájeny 30. března 1998, nejprve technickou částí, tzv. *screeningem*, a později, od října 1998, vlastním jednáním o jednotlivých problematikách. V listopadu 1998 vydala Evropská komise tzv. Pravidelnou zprávu o pokroku jednotlivých kandidátských zemí v přípravě na členství za období 14 měsíců od července 1997 do září 1998. Poté každý rok Evropská komise vydala nové hodnotící zprávy. Poslední byla Monitorovací zpráva Evropské komise o České republice za rok 2003, která byla uveřejněna 5. listopadu 2003. Zde se již výtky směrem k veřejné správě nenacházely, pozitivně byl hodnocen dosažený pokrok v řadě oblastí a drobné výtky spíše směřovaly převážně k implementaci zákona o státní službě (*gesce* Úřadu vlády České republiky).

Pokud bychom hodnotili léta od roku 1996 do roku 2003 za oblast veřejné správy, dá se konstatovat, že Česká republika věnovala patřičnou pozornost přípravě na členství v Evropské unii v dané oblasti, i když problematika reformy veřejné správy nespádala do žádné z negociačních kapitol. Ministerstvo vnitra ČR, úsek reformy veřejné správy, byl od roku 1998 gestorem za přípravu a realizaci reformy veřejné správy. Realizace vytýčených cílů reformy veřejné správy vytvářela základní předpoklady pro dostatečnou správní kapacitu k aplikaci *acquis communautaire*.

Na podporu daných úkolů byly schváleny také projekty Phare 1997, 1998, 2000, 2001 a 2002. Zaměření projektů se vyvíjelo podle postupu reformy veřejné správy. Projekt Phare 1997 podporoval zlepšení komunikace veřejné správy s občany, vytvoření systému vzdělávání pracovníků veřejné správy a přípravu některých koncepčních materiálů. Projekty Phare 1998 a 2000 byly orientovány na modernizaci ústřední státní správy, a to z pohledu organizačního a procesního. Projekt Phare 2001 reagoval na přesun působností ze státních orgánů na kraje a obce a jeho cílem bylo přispět k vytvoření podmínek pro uplatňování a vymáhání *acquis*

communautaire orgány krajů a obcí. Projekt Phare 2002 byl zaměřen na zavedení nového systému vzdělávání zaměstnanců územních samosprávných celků a revize vzdělávacích programů v evropských záležitostech (podrobně viz podkapitola 11.1. Realizace projektů financovaných z programů pomoci Evropské unie a dále).

## **10.2 Vytváření nových kapacit pro plnění úkolů euroagendy**

Česká republika samozřejmě reagovala na přípravu členství v Evropské unii také tím, že vytvořila nové kapacity pro zajištění úkolů ve všech relevantních oblastech a vypracovala řadu zásadních vládních materiálů, ve kterých byly zakotveny příslušné úkoly (jednalo se zejména o Národní program přípravy České republiky na členství v Evropské unii, který byl provázán s Plánem legislativních prací vlády, jakož i s dokumenty, které vláda České republiky schválila svými usneseními č. 1209 a 1211 z listopadu 1999 se zřetelem na urychlení přípravy České republiky na členství v Evropské unii; současně zohledňoval i dokument Evropské unie Přístupové partnerství 1999). Ve všech těchto materiálech byla vždy část úkolů vytýčena i pro veřejnou správu, jejichž plnění garantovalo Ministerstvo vnitra ČR odpovědné za realizaci reformy a modernizaci veřejné správy. Z toho důvodu Ministerstvo vnitra ČR, úsek reformy veřejné správy, mělo svého zástupce i v Pracovním výboru pro integraci České republiky do Evropské unie působícím při Ministerstvu zahraničních věcí ČR, který připravoval pro Radu vlády pro evropskou integraci ke schválení vládě České republiky všechny strategické dokumenty. Ministerstvo vnitra ČR rovněž pravidelně na úrovni náměstků ministrů zodpovědných za reformu veřejné správy řešilo a koordinovalo jednotlivé úkoly, které byly dány schválenou koncepcí reformy veřejné správy z roku 1999.

Po podepsání Přístupové smlouvy dne 16. dubna 2003 bylo nezbytné změnit systém plnění úkolů v oblasti euroagendy v České republice. Svým usnesením ze dne 28. dubna 2003 č. 427 k Institucionálnímu zajištění členství České republiky v Evropské unii a ke koordinaci procesu rozhodování schválila vláda České republiky návrh nového nastavení koordinace euroagendy pro podmínky aktivního pozorovatelského statusu České republiky v Evropské unii. Na základě výše uvedeného materiálu došlo k ukončení činnosti Rady vlády pro evropskou integraci a Pracovního výboru pro integraci České republiky do Evropské unie (k 30. dubnu 2003) a zřízení Výboru pro Evropskou unii (od 1. května 2003), který nyní zodpovídá za koordinaci politiky České republiky vůči Evropské unii zejména s ohledem na otázky projednávané v rámci Výboru stálých zástupců členských zemí v Evropské unii (COREPER I/II). Současně byl vytýčen úkol, aby v rámci každého resortu byla ustavena tzv. resortní koordinační skupina. Tyto skupiny se staly základním článkem organizace evropských záležitostí v orgánech ústřední státní správy. Resortní koordinační skupiny jsou složené z odborníků na příslušné „evropské činnosti“.

Resortní koordinační skupina byla samozřejmě zřízena v roce 2003 i na Ministerstvu vnitra ČR, kde má oblast veřejné správy rovněž své zástupce.

## **10.3 Plnění konkrétních úkolů v uplynulém období**

V rámci finalizace přístupového procesu České republiky k Evropské unii bylo nutné zabezpečovat úkoly i v oblasti veřejné správy v České republice. Pokud jde o plnění úkolů vyplývajících z dokumentů významných pro vstup do Evropské unie, oddělení mezinárodních styků ve veřejné správě odboru modernizace veřejné správy úseku reformy veřejné správy pravidelně vyhodnocovalo výsledky z oblasti veřejné správy, zejména u úkolů obsažených v Souhrnu zbývajících úkolů České republiky pro vstup do Evropské unie a v Akčním plánu pro posílení administrativní a soudní kapacity České republiky. Byly monitorovány i úkoly ve

vazbě na materiál „Lisabonský proces ve vazbě na Českou republiku“, přičemž v září 2003 proběhlo v souladu s usnesením vlády České republiky ze dne 19. března 2003 č. 282 vyhodnocení plnění cílů Lisabonského procesu.

Hodnocení stavu veřejné správy v České republice bylo rovněž (jak je výše uvedeno) součástí Monitorovací zprávy Evropské komise o České republice za rok 2003.

Úsek veřejné správy Ministerstva vnitra ČR nadále monitoroval a spolupracoval na vytváření a následně aktualizaci základních programových dokumentů, které tvoří povinnou součást přípravy na využívání strukturálních fondů a Fondu soudržnosti Evropské unie. Úkolem Ministerstva vnitra ČR v této oblasti bylo zejména sledovat, zda příprava České republiky na využívání strukturálních fondů a Fondu soudržnosti Evropské unie probíhá v souladu s reformou veřejné správy a zda dokumenty vytvářené za tímto účelem respektují zásady reformy veřejné správy. Konkrétně se jednalo zejména o Národní rozvojový plán 2004 – 2006 pro Českou republiku, Společný regionální operační program, operační programy a jednotné programové dokumenty. Úsek reformy veřejné správy se přímo účastnil přípravy Operačního programu Řízení lidských zdrojů.

V souladu s usnesením vlády České republiky ze dne 29. ledna 2003 č. 119 ke Strategii vybudování administrativních kapacit pro zabezpečení funkčnosti implementačního systému na využívání strukturálních fondů a Fondu soudržnosti Evropské unie byl vládě České republiky v září roku 2003 předložen ke schválení společný návrh Věcného zaměření vzdělávání ke strukturálním fondům a Fondu soudržnosti Evropské unie, který vypracovalo Ministerstvo vnitra ČR (gesce za vzdělávání úředníků samosprávných orgánů) společně s Úřadem vlády České republiky (gesce za vzdělávání úředníků správních úřadů). Materiál byl schválen usnesením vlády České republiky č. 850 ze dne 3. září 2003. Tím byly vytvořeny podmínky pro zahájení vzdělávání v problematice strukturálních fondů a Fondu soudržnosti Evropské unie, neboť uvedené usnesení mj. schválilo navýšení finančních prostředků pro rok 2003 z rozpočtové kapitoly Všeobecná pokladní správa (položka Vládní rozpočtová rezerva) státního rozpočtu na zabezpečení školení a dalšího vzdělávání zaměstnanců vykonávajících činnosti řídicích, zprostředkujících, realizačních orgánů a platebního orgánu a zástupců územních samosprávných celků přicházejících s těmito činnostmi do pracovního styku do celkové výše 55 mil. Kč ve prospěch rozpočtů dotčených orgánů ústřední státní správy, rozpočtu hlavního města Prahy a rozpočtů krajů.

Na základě výše uvedeného materiálu realizovalo Ministerstvo vnitra ČR mj. tři zahraniční semináře zaměřené na přenos zkušeností Svobodného státu Sasko s využíváním strukturálních fondů Evropské unie, které organizovalo ve spolupráci s Ministerstvem vnitra Svobodného státu Sasko. Jednalo se o realizaci tzv. Projektu E: Přenos zahraničních zkušeností k zapojení samosprávy do čerpání prostředků ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti Evropské unie. Cílovou skupinou seminářů byli vedoucí zaměstnanci z úřadů územní samosprávy, kteří jsou zapojeni do systému programování, implementace a hodnocení strukturálních fondů v území. Každý ze seminářů byl věnován přenosu saských zkušeností s využíváním jednoho ze strukturálních fondů Evropské unie: Evropský zemědělský záruční a orientační fond (19. až 21. listopadu 2003); Evropský fond regionálního rozvoje (1. až 3. prosince 2003) a Evropský sociální fond (15. až 17. prosince 2003). Hlavním cílem seminářů bylo seznámit účastníky s mechanismem schvalování a realizace podpory ze strukturálních fondů v Sasku a předat účastníkům příslušné zkušenosti Svobodného státu Sasko. Těmto třem kurzům předcházela "úvodní" kurz věnovaný problematice využívání strukturálních fondů ve Svobodném státě Sasko.

Dle uvedeného usnesení vlády České republiky ze dne 3. září 2003 č. 850 realizovalo Ministerstvo vnitra ČR prostřednictvím Institutu pro místní správu Praha ve 4. čtvrtletí roku 2003 také sérii tří kurzů k problematice strukturálních fondů (tzv. Spojený projekt A a B). Kurzy byly určeny pro zástupce územních samosprávných celků, kteří budou přicházet do styku s výkony řídicích orgánů a platebního orgánu (tj. zástupci krajských úřadů a Magistrátu hlavního města Prahy a volení členové zastupitelstev územní samosprávy).

Úsek reformy veřejné správy se v průběhu roku 2003 rovněž podílel na vypracování Programu Iniciativy Společenství EQUAL financovaného z Evropského sociálního fondu (EQUAL je definován jako iniciativa zaměřená na mezinárodní spolupráci při prosazování nových prostředků boje se všemi formami diskriminace a nerovnostmi souvisejícími s trhem práce – cílem je prosazování inovativních prostředků řešení stávajících problematických oblastí souvisejících s diskriminací a nerovnostmi v oblasti trhu práce) a Programového dodatku Programu Iniciativy Společenství EQUAL.

#### **10.4 Koordinace a společné výstupy v souvislosti s plněním úkolů Konference ministrů a neformálních setkání generálních ředitelů zodpovědných za veřejnou/státní správu v Evropské unii od roku 2003**

Na schůzce ministrů vnitra, veřejné správy a decentralizace členských zemí Evropské unie, která se uskutečnila na ostrově Rhodos v červnu 2003, byl mj. dohodnut plán další spolupráce v dané oblasti pro období italského předsednictví Radě Evropské unie (červenec – prosinec 2003) a dále. Pro Českou republiku má značný význam též aktivní zapojení českých zástupců – expertů z úseku veřejné správy Ministerstva vnitra ČR do příslušných pracovních skupin, které vyvíjejí svou činnost v rámci Konference ministrů a generálních ředitelů odpovědných za veřejnou správu v zemích Evropské unie. Jedná se zejména o Pracovní skupinu pro inovaci ve veřejných službách (IPSG), která se zabývá metodami řízení kvality ve veřejné správě. Další ustavené pracovní skupiny, na které generální ředitelé odpovědní za veřejnou správu delegují praktickou realizaci svých aktivit, jsou: Skupina pro rozvoj lidských zdrojů (HRMG) – gesce Úřad vlády České republiky; Skupina eGovernment (EGOV) – gesce Ministerstvo informatiky; Skupina ředitelů a expertů pro lepší regulaci (DEBR) – gesce Úřad vlády České republiky; Skupina ředitelů škol veřejné správy (DSPA) – gesce dvou organizací, a to: Institut pro místní správu a Institut státní služby. V roce 2004 spolupráce České republiky s dalšími státy Evropské unie v těchto pracovních skupinách intenzivně pokračovala. Ministerstvo vnitra ČR převzalo gesce za koordinaci aktivit v rámci výše uvedených skupin tak, aby výstupy za Českou republiku byly sjednoceny v souladu s prioritami České republiky. Koordinací se zabývá oddělení mezinárodních styků ve veřejné správě odboru modernizace veřejné správy.



## 11. Hlavní mezinárodní projekty a jejich realizace

### 11.1 Realizace projektů financovaných z programů pomoci Evropské unie

Od roku 1997 do současnosti byla v oblasti reformy veřejné správy realizována řada projektů financovaných z fondu programu Phare. Program Phare byl založen v roce 1989 původně jako pomoc hospodářské transformaci Polska a Maďarska (zkratka PHARE – “Poland and Hungary Assistance to the Reconstruction of the Economy”), postupně se jeho působnost rozšířila na celkem 13 států střední a východní Evropy včetně České republiky. Programy Phare jsou financovány z rozpočtu Evropské unie a podporují projekty přispívající k rychlejší ekonomické obnově zemí a jejich sociální a ekonomické soudržnosti. Tím se řadí mezi další ekonomické nástroje, které jsou zaměřeny na podporu reforem v zemích střední a východní Evropy, a co do objemu finančních prostředků se postupně stal tím nejvýznamnějším.

Zaměření programu Phare se v souvislosti s integračním procesem v rámci Evropské unie změnilo a původně uplatňovaný přístup založený na požadavcích a potřebách jednotlivých zemí střední a východní Evropy se od roku 1994 soustředil na podporu činností, které úzce souvisely s plánovaným vstupem kandidátských zemí do Evropské unie. V důsledku nezbytnosti reformy veřejné správy v České republice bylo její realizaci pověřeno Ministerstvo vnitra ČR, které za tímto účelem zřídilo v roce 1998 úsek reformy veřejné správy. V průběhu uplynulých sedmi let Ministerstvo vnitra ČR využívalo a stále čerpá finanční prostředky v rámci programu Phare při realizaci řady projektů vztahujících se k dané problematice.

### 11.2 Program Phare

Vzhledem k tomu, že Phare je decentralizovaný program řízený na úrovni jednotlivých zemí – v České republice vládou České republiky ve spolupráci s Evropskou komisí, existuje koordinace Phare programu na národní a evropské úrovni. Oficiálním představitelem a hlavní kontaktní osobou odpovědnou za koordinaci přípravy, implementace a monitorování všech programů pomoci Evropské unie je národní koordinátor. Jeho výkonným pracovištěm je Centrum pro zahraniční pomoc na Ministerstvu financí ČR. Národní koordinátor je současně předsedou Společného monitorovacího výboru zabývajícího se realizací všech nástrojů pomoci Evropské unie.

Členské státy Evropské unie reprezentovala Delegace Evropské komise v Praze (do 1. května 2004), která byla mimo jiné pověřena uplatňováním a dohledem nad plněním programu Phare. Delegace Evropské komise koordinovala různé programy a k jejím povinnostem patřilo hodnocení pracovních plánů a procedur a také schvalování jednotlivých smluv.

Projekty realizované v gesci úseku reformy veřejné správy Ministerstva vnitra ČR a financované v rámci programů Phare v jednotlivých letech:

#### 1. Projekt Phare 1997 – CZ 97 03.01 – Zvýšení efektivity veřejné správy

Rozsáhlý projekt zahájený v roce 1997 byl ukončen v závěru roku 2000. Projekt se dělil na tři relativně samostatné dílčí projekty:

- Informační a komunikační služby a systémy ve veřejné správě;
- Systém rozvoje a řízení lidských zdrojů ve veřejné správě;
- Reforma veřejné správy ve specifických oblastech.

Hlavními výstupy prvního dílčího projektu týkajícího se informačních technologií bylo zřízení informační základny pro budoucí rozšíření informačních kiosků a kontaktních míst veřejné správy a první návrh standardu informačních systémů veřejné správy (ISVS), který byl následně rozpracován a vydán Úřadem pro veřejné informační systémy (ÚVIS) v červnu 2001.

V dalším dílčím projektu došlo k navržení systému vzdělávání pracovníků ve veřejné správě a rovněž k myšlence zřídit Institut státní správy, který začal fungovat od července 2001 při Úřadu vlády České republiky. Na základě usnesení vlády České republiky ze dne 16. června 1999 č. 601 byla schválena koncepce přípravy pracovníků ve veřejné správě.

Výsledky projektů byly rovněž využity v koncepčních materiálech zpracovaných úsekem reformy veřejné správy Ministerstva vnitra ČR, a to v souboru koncepcí týkajících se zvýšení účinnosti veřejné kontroly, veřejných služeb, veřejných financí a řízení veřejného sektoru, které vláda České republiky vzala na vědomí svým usnesením ze dne 4. prosince 2000 č.1217. Jedná se zejména o tyto koncepce:

- Koncepce zvýšení účinnosti řízení ve veřejné správě;
- Program změn řízení veřejné správy na úrovni ústředního stupně státní správy;
- Koncepce zvýšení účinnosti veřejného sektoru;
- Koncepce zvýšení účinnosti veřejných financí;
- Koncepce zvýšení účinnosti veřejné kontroly.

## 2. Projekt Phare CZ 1998 – 98 08.01 – Posílení institucionálních a administrativních kapacit pro implementaci Acquis Communautaire

Projekt byl zahájen v červenci 2000 a ukončen v červnu 2001. Cílem projektu bylo:

- vypracovat doporučení pro zlepšení výkonnosti a efektivity ústřední státní správy na základě analýzy a srovnání sekundárních aktivit ministerstev České republiky a členských zemí Evropské unie;
- návrh a implementace pilotních plánů na třech vybraných ministerstvech (Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR, Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR a Ministerstvo spravedlnosti ČR).

Výstupy z projektu – generický model organizace ministerstev a akční plán jeho realizace – využilo Ministerstvo vnitra ČR při tvorbě a následné realizaci koncepce modernizace ústřední státní správy, která byla schválena usnesením vlády České republiky ze dne 20. června 2001 č. 619.

## 3. Projekt Phare 2000 – CZ 00 09.01 – Modernizace ústřední státní správy v České republice

Ministerstvo vnitra ČR ve spolupráci s Úřadem vlády České republiky a s Úřadem pro veřejné informační systémy zahájilo dne 4. října 2001 projekt CZ 00.09.01 Modernizace ústřední státní správy v České republice. Projekt byl ukončen v březnu roku 2003.

Příjemcem a koordinátorem projektu na české straně byl úsek reformy veřejné správy Ministerstva vnitra ČR. Zahraniční partnerské organizace, které se na projektu podílely expertní pomocí, byly finské Ministerstvo financí a francouzské Ministerstvo pro veřejnou správu. Cílem projektu bylo zvýšení efektivnosti a výkonnosti ústřední státní správy v České republice, a tím i zvýšení správních kapacit veřejné správy jako celku tak, aby veřejná správa

byla schopná aplikovat právo Evropských společenství.

Twinningový projekt přispěl ke splnění tohoto cíle prostřednictvím:

- podpory zlepšení organizace a struktury ústřední státní správy;
- podpory vytváření institucionálních mechanismů řízení lidských zdrojů v ústřední státní správě;
- podpory rozvoje strategických přístupů pro zavádění informačních technologií a řízení informací v rámci veřejné správy.

#### 4. Projekt Phare 2001 – CZ 01 09.03 – Koordinace činnosti územních samosprávných celků na krajské a obecní úrovni

Tento twinningový projekt probíhal od října 2002 do dubna 2004. Cílem tohoto rok a půl trvajícího projektu bylo poskytnout pomoc procesu české územně-správní reformy prostřednictvím spolupráce s Ministerstvem vnitra ČR a sedmi kraji. Zahraničními partnery v rámci projektu byly Ministerstvo vnitra Francie a servisní organizace Sdružení švédských obcí a Sdružení švédských regionů. Společná úspěšná implementace vedla k naplnění hlavního cíle projektu – nastartovat efektivní spolupráci a komunikaci v rámci územní samosprávy nutnou k aplikování *acquis* a zapojení občanů. Mezi nejdůležitější výsledky projektu patří:

- doporučení týkající se procesu decentralizace a principů právního státu v souladu s *acquis communautaire*;
- komunikační strategie jako nástroj k přímému využití manažery a komunikačními pracovníky na různých úrovních samosprávných celků;
- doporučení týkající se oblasti eGovernmentu a vzdělávací model pro komunikativní vedení lidí;
- dodávka 7 serverů a 255 osobních počítačů pro krajské a obecní úřady.

Doporučení byla předána všem důležitým partnerům, včetně všech 14 krajských úřadů a statutárních měst.

#### 5. Projekt Phare 2002 – CZ 02 09.02 – Všeobecný vzdělávací systém pro úředníky vyšších územních samosprávných celků

Tento projekt v současné době probíhá. Cílem projektu je:

- pomoci při vytvoření a uvedení do praxe nového všeobecného vzdělávacího systému pro úředníky územních samosprávných celků, který vyplývá z návrhu zákona o úřednících územních samosprávných celků;
- ověřit úroveň vzdělávání úředníků územních samosprávných celků v evropských záležitostech, zejména v rámci přípravy na prokázání zvláštní odborné způsobilosti.

V metodické části projektu bude mezinárodní expertní tým složený z odborníků členských zemí Evropské unie a České republiky provádět analýzy, poskytovat poradenskou pomoc, školit a podílet se na návrhu a implementaci všeobecného systému vzdělávání úředníků na krajské a obecní úrovni. V rámci dodavatelské části projektu bylo vybaveno jedno školicí středisko v každém kraji potřebným počtem počítačů s příslušenstvím, nábytkem a výukových pomůcek.

### **11.3 Další aktuální mezinárodní programy v oblasti veřejné správy**

## **Program Přejídné opatření (Transition Facility)**

Pro země nově přistupující do Evropské unie vytvořila Evropská komise nástroj pomoci, který je zaměřen na pokračování aktivit v rámci programu Phare a má za cíl napomoci dalšímu budování administrativních a institucionálních kapacit těchto států po jejich vstupu do Evropské unie. Tento nástroj je plánován na období 2004 – 2006 a projekty navrhované do tohoto programu za Českou republiku prioritně vycházejí ze závěrů jednotlivých kapitol Smlouvy o přistoupení k Evropské unii a probíhajícího hodnotícího řízení Evropské komise o stavu jejich implementace. Celkový návrh programu je v souladu s doporučeními a závěry Monitorovací zprávy pro Českou republiku, kterou Evropská komise publikovala v listopadu 2003. Asistence z tohoto programu je zaměřena na oblasti, které nebude možno financovat ze strukturálních fondů Evropské unie. Pro oblast veřejné správy poskytuje program Přejídné opatření možnost pracovat na rozšíření administrativních kapacit územních samosprávných celků, zejména malých obcí, a to v časovém horizontu roků 2005 – 2006.

## **Finanční nástroje Evropského hospodářského prostoru**

V souladu s příslušným usnesením vlády České republiky byla podepsána Dohoda o účasti České republiky v Evropském hospodářském prostoru. V rámci této dohody byl zaveden finanční mechanismus, jehož prostřednictvím budou státy Evropského sdružení volného obchodu – ESVO (Islandská republika, Lichtenštejnské knížectví a Norské království) v letech 2004 – 2009 přispívat zemím přistupujícím do Evropského hospodářského prostoru na projekty v rozšířeném vnitřním trhu. Norsko bude navíc přispívat i pomocí bilaterálního tzv. zvláštního norského finančního nástroje. V rámci tohoto finančního mechanismu lze realizovat projekty posilující institucionální a administrativní kapacitu státu ve vymezených oblastech. Pro účely koordinace těchto aktivit s řízením projektů posilování institucí a projektů hospodářské a sociální soudržnosti, které jsou financovány z jiných zdrojů, byla zřízena meziresortní pracovní skupina.

V kontextu veřejné správy je Finanční mechanismus Evropského hospodářského prostoru a Norský finanční mechanismus příležitostí pro realizaci projektů na podporu územní samosprávy (posilování místní správní kapacity, zkvalitnění veřejných služeb atd.), a to zejména v období roku 2005 a dalších.

## **Nizozemský program bilaterální pomoci MATRA**

Tento program navazoval na Memorandum o partnerství mezi Nizozemskem a Českou republikou a je financován formou udělování grantů nizozemským Ministerstvem zahraničí. Program MATRA je zaměřen obecně na problematiku sociální transformace České republiky v souvislosti se vstupem do Evropské unie, a to zejména z hlediska přijetí a aplikace evropské legislativy. Program MATRA byl zahájen v České republice koncem roku 1999; v jeho rámci probíhal v gesci Ministerstva vnitra ČR od roku 2002 do června 2004 projekt “Zvýšení připravenosti členů zastupitelstev obecních a krajských samospráv v České republice”.

Tento projekt měl následující výstupy:

- scénář videoprogramů pro žáky středních škol s tématy:

- Občan a obec;
- Občan na obecním úřadě;
- Obecní zastupitelstvo rozhoduje;
- Občan a občanská participace;

- scénář videoprogramů pro členy zastupitelstev;
- redakční práce na příručce člena zastupitelstva obce s ohledem na probíhající novelizace příslušné legislativy;
- anglický překlad příručky člena zastupitelstva obce. Tento překlad poslouží při mezinárodní výměně zkušenosti v oblasti vzdělávání volených členů zastupitelstev územních samosprávných celků.

## 12. Slovníček vybraných základních pojmů

**Acquis communautaire** představuje souhrn všech smluv tvořících primární zdroje práva Evropských společenství, aktů přijatých za dobu dosavadní existence Evropské unie a Evropských společenství Radou Evropské unie, Evropským parlamentem, příp. Evropskou komisí, a dále rozhodnutí Evropského soudního dvora týkajících se výkladu těchto smluv a aktů.

**Benchmarking** (benchmark = měřit) je metoda založená na měření výkonu organizace. Podstatou je analýza a porovnávání dat za účelem nalezení nejlepšího přístupu. Pravidelné srovnávání klíčových aspektů výkonu organizace s nejlepšími jí umožňuje identifikovat slabé a silné stránky a vzájemným sdílením informací se učit od druhých a předávat vlastní znalosti. Podle způsobu použití rozlišujeme několik typů benchmarkingu – od nejjednoduššího (prostá analýza činností) po nejsložitější tzv. strategický benchmarking. Nejvíce užívanou formou je benchmarking výkonový.

**CAF (Common Assessment Framework – Společný hodnotící rámec)** byl pod záštitou generálních ředitelů odpovědných za veřejnou správu zemí Evropské unie vyvinut speciálně pro použití ve veřejné správě. V roce 1998 generální ředitelé odpovědní za veřejnou správu ustavili výbor, který měl řídit spolupráci mezi 16 partnery (15 členských států a Evropská komise) v oblasti mezinárodní výměny a spolupráce v oblasti rozvoje veřejné správy (tzv. Skupina pro inovaci veřejných služeb). Základní návrh modelu CAF byl vytvořen za finského předsednictví Radě Evropské unie (druhá polovina roku 1999) na základě společné analytické práce, kterou během rakouského předsednictví (druhá polovina roku 1998) provedly Evropská nadace pro řízení kvality, Speyer Academy a Evropský institut pro veřejnou správu, a dále na základě výběrových směrnic, jež zpracovala Speyer Academy za německého předsednictví (první polovina roku 1999). Za finského a portugalského předsednictví (první polovina roku 2000) byla vytvořena konečná podoba CAF, která byla podrobena pilotním testům.

**Evropská cena za kvalitu** (the European Quality Award, EQA) byla poprvé předána v říjnu 1992. Aktivita směřující k vytvoření modelu EQA byly zahájeny v roce 1990 Evropskou nadací pro řízení kvality a s podporou Evropské komise. Model EQA byl založen na zkušenostech japonské Demingovy ceny a americké Národní ceny za jakost Malcolma Baldrige a dalších národních cen za kvalitu existujících v Evropě. Vedle modelu EQA aplikovatelného pro velké firmy byly v roce 1995 vyhlášeny specifické směrnice pro oblast veřejných služeb. O rok později Evropská komise vyhlásila model EQA pro malé a střední podniky. K účasti v programu EQA jsou vyzýváni vítězové jednotlivých národních cen udílených za kvalitu.

**Evropská nadace pro řízení kvality** (the European Foundation for Quality Management, EFQM) byla založena v roce 1988 prezidenty 14 významných evropských společností a její existenci potvrdila Evropská komise. Jedním z významných cílů nadace je posilovat a nadále rozšiřovat své poslání a záměry prostřednictvím sítě evropských Národních partnerských organizací. Činnost této organizace v České republice zajišťuje Česká společnost pro jakost, v rámci které v roce 2002 vzniklo Centrum EFQM.

**Finanční kontrola** je součástí systému finančního řízení zabezpečujícího hospodaření s veřejnými prostředky. Tvoří ji systém finanční kontroly vykonávané kontrolními orgány – veřejnosprávní kontrola, dále pak systém finanční kontroly vykonávané podle mezinárodních

smluv, který zahrnuje finanční kontrolu zahraničních prostředků vykonávanou mezinárodními organizacemi podle vyhlášených mezinárodních smluv, kterými je Česká republika vázána. Posledním prvkem finanční kontroly je vnitřní kontrolní systém v orgánech veřejné správy, který je tvořen řídicí kontrolou a interním auditem.

**Fond soudržnosti** (Kohezní fond) se řadí mezi nástroje k dosažení sociální a hospodářské soudržnosti Evropské unie; do skupiny strukturálních fondů Evropské unie však nepatří. Funguje od roku 1994 a jeho činnost se opírá především o Nařízení Rady č. 1264/1999 měnící některá předchozí nařízení o založení Fondu soudržnosti. Posláním Fondu soudržnosti je na národní úrovni pomoci vybraným zemím, aby se připravily na vstup do hospodářské a měnové unie. Fond soudržnosti financuje jednak projekty životního prostředí přispívající k dosažení cílů stanovených společnou politikou Evropské unie v této oblasti a jednak projekty, které jsou součástí realizace transevropských sítí. Cílem tohoto fondu je podpora rozvoje celého státu (ne regionů jako je tomu v případě strukturálních fondů).

**Iniciativy Společenství** představují zvláštní programy zřízené Evropskou komisí k řešení specifických problémů dotýkajících se celého území Evropské unie. V programovacím období 2000 – 2006, v němž Česká republika vstoupila do Evropské unie, jsou realizovány čtyři Iniciativy Společenství. Mezi nejvýznamnější z nich patří program INTERREG III (nástroj pro překonání nevýhod plynoucích z příhraniční pozice dané oblasti) a Iniciativa Společenství EQUAL (jejím cílem je prosazování inovativních nástrojů řešení stávajících problematických oblastí souvisejících s diskriminací a nerovnostmi v oblasti trhu práce).

**ISO** jsou mezinárodní normy vydávané Mezinárodní organizací pro standardizaci (International Organization for Standardization, ISO). Z těchto norem poté vycházejí normy ISO evropské a z nich normy národní. Nejrozšířenější mezinárodní norma ISO nese označení ISO 9001:2000, evropská EN ISO 9001:2000 a česká ČSN EN ISO 9001:2001. Národním zástupcem v Mezinárodní organizaci pro standardizaci je Český normalizační institut. Základní řadu norem představuje zejména skupina norem ISO 9000. Tyto normy byly poprvé vydány v roce 1987, první revize proběhla v roce 1994, druhá, hlubší poté v roce 2000. V rámci skupiny ISO 9000 existuje celá řada standardů, nejrozšířenější je ISO 9001:2001. Jeho podstatou je zavést systém řízení jakosti dle normy ČSN EN ISO 9001:2001 v organizacích, jejichž cílem je prokázat schopnost trvale poskytovat produkty, respektive služby, a neustále zvyšovat spokojenost zákazníků, respektive občanů.

Finanční nástroj **ISPA** (Instrument for Structural Policies Pre-Accession) – Nástroj předvstupních strukturálních politik – je určen pro kandidátské státy v období od roku 2000 do okamžiku jejich vstupu do Evropské unie. Tento finanční nástroj byl ustaven Nařízením Rady č. 1267/1999 a koordinačním Nařízením Rady č. 1266/1999. Je orientován na zlepšení úrovně infrastruktury v sektorech dopravy a životního prostředí. V případě životního prostředí je program ISPA zaměřen na dosažení standardů platných pro ochranu životního prostředí v zemích Evropské unie. V oblasti dopravy program ISPA napomáhá modernizaci dopravní infrastruktury kandidátských zemí a jejímu napojení na již existující či schválené dopravní koridory v rámci členských států Evropské unie.

**Jednotný programový dokument** schvaluje Evropská komise. Obsahuje informace obdobného charakteru, jaké jsou uvedeny v Rámci podpory Společenství a operačním programu (viz dále). Obecně lze říci, že pomoc poskytovaná dle Cíle 2 a 3 má formu jednotného programového dokumentu. České republice bude v tomto programovacím období pomoc ze strukturálních fondů Evropské unie na základě jednotného programového

dokumentu poskytnuta pro region soudržnosti hlavní město Praha, a to na základě Jednotného programového dokumentu pro Cíl 2 (tj. podpora hospodářské a sociální konverze regionů, které čelí strukturálním potížím) a Jednotného programového dokumentu pro Cíl 3 (tj. pomoc rozvoji lidských zdrojů s využitím českých národních zdrojů a zdrojů Evropského sociálního fondu).

**Místní agenda 21** byla poprvé uvedena jako součást Agendy 21, dokumentu Organizace spojených národů, který byl schválen v roce 1992 s cílem podporovat principy udržitelného rozvoje. Základním posláním Místní agendy 21 je oslovit místní autority a samosprávy a přesvědčit je, aby sestavovaly a plnily plány svých činností v souladu s udržitelným rozvojem. Její vize spočívá ve vytváření místních oblastí podle principů udržitelného rozvoje a pochopení globálních souvislostí individuálních rozhodnutí. Dílčími cíli je vytváření větších výsledků s menší spotřebou, lepší využívání dovedností jednotlivců a menší spotřeba zdrojů, střídmost materiálních tužeb, požadavky na zlepšování prostředí a celkově lepší kvalita života.

**Model dokonalosti (Excellence Model)** představuje nástroj pro komplexní zlepšování výkonnosti organizace, jeho snahou je podpořit organizace při zlepšování činností vedoucích k vynikající kvalitě v uspokojování zákazníků, zaměstnanců a dopadů na společnost. Na jejím základě je každoročně udělována Evropská cena za jakost. Model byl vyvinut Evropskou nadací pro řízení kvality.

**Národní cena České republiky za jakost** je součástí Národní politiky podpory jakosti a je vyhlašována Radou České republiky pro jakost. Program Národní ceny České republiky za jakost je založen na ověřování efektivnosti a kvality všech činností organizace a na jejich hodnocení. Od roku 1998 je cena plně kompatibilní s Evropskou cenou kvality založenou na hodnocení dle modelu EFQM. Program organizuje Sdružení pro Cenu České republiky za jakost vzniklé v Praze na základě iniciace České společnosti pro jakost.

**Národní informační středisko pro podporu jakosti (NIS-PJ)** vzniklo při České společnosti pro jakost na základě usnesení vlády České republiky ze dne 10. května 2000 č. 458, ve kterém vláda České republiky uložila České společnosti pro jakost plnit funkci sekretariátu včetně informačního centra Národní politiky podpory jakosti. Středisko je tedy pracovním orgánem a sekretariátem Rady České republiky pro jakost. Rovněž plní funkci sekretariátu programu Česká kvalita.

**Národní politika podpory jakosti (NPJ)** byla schválena vládou České republiky jejím usnesením ze dne 10. května 2000 č. 458 a představuje rámcový program aktivit vlády České republiky a nevládních organizací v oblasti kvality. V preambuli zásad Národní politiky podpory jakosti se uvádí: „Národní politika podpory jakosti je vládou České republiky schválený souhrn záměrů, cílů, metod a nástrojů ovlivňování jakosti výrobků, služeb a činností v rámci národní ekonomiky a veřejné správy s cílem zlepšení podmínek pro vstup českých subjektů do jednotného trhu Evropské unie a dosažení jejich konkurenceschopnosti na evropských a světových trzích.“ Národní politiku podpory jakosti každým rokem vyhlašuje Rada České republiky pro jakost. V její první části nazvané Programové prohlášení Rady České republiky pro jakost jsou formulovány záměry, cíle a priority Rady pro daný rok. Následující část obsahuje programy jednotlivých ministerstev a jim podřízených organizací a aktivity a plánované akce nevládních organizací.



**Národní rozvojový plán** (NRP) představuje základní strategický dokument pro získání podpory ze strukturálních fondů a z Fondu soudržnosti Evropské unie. Struktura a obsah dokumentu vychází z legislativy Evropské unie, především z nařízení Rady (ES) č. 1260/1999 a z dalších dokumentů vydaných Evropskou komisí. Úloha Národního rozvojového plánu spočívá v prezentaci strategie, která zdůvodní výběr priorit, o jejichž podporu ze zdrojů Evropské unie Česká republika usiluje. Detailní cíle a podmínky čerpání podpory na jejich dosažení v jednotlivých oblastech jsou pak specifikovány v operačních programech (sektorově nebo regionálně zaměřených) a jejich dodatcích. V České republice byl pro zkrácené programovací období let 2004 – 2006 vypracován jediný ucelený programový dokument pro celý stát – Národní rozvojový plán České republiky 2004 – 2006.

**Nestátní neziskové organizace** jsou v obecném pojetí souborem subjektů, které tvoří neziskový sektor. Jde o občanská sdružení podle zákona č. 83/1990 Sb., o nadace a nadační fondy podle zákona č. 227/1997 Sb., obecně prospěšné společnosti podle zákona č. 248/1995 Sb. a církevní právnické osoby podle zákona č. 3/2002 Sb.

**Operační program** představuje dokument schválený Evropskou komisí, který je určen pro realizaci Rámce podpory Společenství, a je jedním ze základních programových dokumentů pro využití pomoci ze strukturálních fondů Evropské unie. Vymezení obsahu operačních programů vychází z prioritních os Národního rozvojového plánu, z doporučení Evropské komise k Národnímu rozvojovému plánu a z nařízení Rady (ES) týkajících se strukturálních fondů a Fondu soudržnosti Evropské unie. Operační program zahrnuje především analýzu území, rozpracování jednotlivých opatření včetně vymezení finančního rámce, definování podmínek realizace programu aj. Operační programy mohou mít charakter sektorový či regionální. V České republice byly pro využití pomoci ze strukturálních fondů Evropské unie v rámci Cíle 1 ve zkráceném plánovacím období 2004 – 2006 připraveny: Společný regionální operační program a operační programy Rozvoj lidských zdrojů, Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství, Průmysl a podnikání, Infrastruktura.

**Projekt Zdravé město** – v roce 1988 iniciovalo OSN, jmenovitě Světová zdravotní organizace (WHO), mezinárodní Projekt Zdravé město, ke kterému přizvala nejvýznamnější evropské metropole. Projekt spočívá v systematické podpoře zdraví a udržitelného rozvoje, řešení problémů na základě Místní agendy 21 a v podpoře aktivního zapojování veřejnosti do diskusí o současných a budoucích záměrech města a regionu s cílem dosáhnout celkové "dobré správy věcí veřejných" (Good Governance).

**Rada České republiky pro jakost** byla ustavena při Ministerstvu průmyslu a obchodu ČR na základě usnesení vlády České republiky ze dne 10. května 2000 č. 458. Rada je poradním, iniciačním a koordinačním orgánem vlády České republiky se zaměřením na podporu rozvoje řízení a uplatňování Národní politiky podpory jakosti schválené rovněž tímto usnesením. Členy Rady jsou zástupci resortů a Úřadu vlády České republiky, zástupci podnikatelských sdružení a svazů, zástupci spotřebitelů a nevládních profesních organizací působících v oblasti kvality. Největší pozornost Rady je věnována propagaci Národní politiky podpory jakosti u široké veřejnosti, koordinaci aktivit jednotlivých resortů, iniciaci projektů v oblasti kvality a podpoře aktivit a práce členů Rady ve vlastních resortech. Neméně významnou činností Rady je funkce garanta Evropského měsíce kvality (každý rok v listopadu) a garanta Národní ceny České republiky za jakost.

**Rada vlády pro udržitelný rozvoj** byla zřízena usnesením vlády České republiky ze dne 30. července 2003 č. 778 jako stálý poradní, iniciativní a koordinační orgán vlády České republiky pro oblast udržitelného rozvoje a strategického řízení. Její organizační strukturu tvoří Sekretariát Rady vlády pro udržitelný rozvoj, pracovní skupiny a výbory. Hlavním úkolem Rady vlády pro udržitelný rozvoj je zpracování Strategie udržitelného rozvoje, metodická organizace koncepčních dokumentů a dopracování Střednědobé koncepce sociálního a ekonomického rozvoje.

**Rámec podpory Společenství** má charakter smlouvy mezi vládou České republiky a Evropskou komisí. Tato smlouva specifikuje závazek obou stran poskytnout prostředky na dosažení cílů v dokumentu uvedených. Podkladem pro jednání o Rámci podpory Společenství je konečná verze Národního rozvojového plánu.

**Rada vlády pro nestátní neziskové organizace** je poradním orgánem vlády České republiky, který se zabývá problematikou neziskového sektoru. Plní především následující úkoly: iniciuje a posuzuje koncepční a realizační podklady pro rozhodnutí vlády České republiky týkající se podpory nestátních neziskových organizací; koordinuje spolupráci mezi ústředními orgány státní správy a spolupracujícími kraji v oblasti podpory nestátních neziskových organizací; analyzuje a zveřejňuje informace o postavení nestátních neziskových organizací v rámci Evropské unie apod. Rada vlády pro nestátní neziskové organizace má několik výborů (např. Výbor pro spolupráci s Evropskou unií aj.).

**Reinženýring** je moderní manažerskou metodou řízení organizace. Představuje zásadní přehodnocení a radikální rekonstrukci procesů organizace za účelem zdokonalení z hlediska kritických měřítek výkonnosti, jako jsou kvalita, náklady, služby a rychlost. Stručně lze reinženýring charakterizovat dvěma slovy "začít znovu". Reinženýring v podstatě hledá kvalitativní změny, a to nikoli cestou zlepšování stávajících procesů, ale jejich odstraněním a nahrazením procesy zcela novými.

Program **SAPARD** (Special Action Programme for Pre-Accession Aid for Agriculture and Rural Development) – Speciální akční program pro předvstupní pomoc v oblasti zemědělství a rozvoje venkova – se opírá o Nařízení Rady (ES) č. 1268/1999 o podpoře Společenství na předvstupní opatření pro zemědělství a rozvoj venkova v kandidátských zemích v předvstupním období. Program je navržen na období 2000 – 2006 a je určen všem kandidátským státům do doby jejich vstupu do Evropské unie. Cílem programu je dosáhnout trvale udržitelného rozvoje zemědělství a venkova, dále řešení specifických problémů zemědělství a venkovských oblastí a podpora při zavádění *acquis communautaire* pro oblast společné zemědělské politiky.

**Strukturální fondy Evropské unie** představují nástroj pro podporu opatření strukturální politiky Evropské unie. Jejich cílem je posílit hospodářskou a sociální soudržnost Evropské unie; zaměřují se na snižování rozdílů v úrovni rozvoje různých regionů a zaostalosti znevýhodněných regionů nebo ostrovů včetně venkovských oblastí. Strukturální fondy nepřispívají k financování jednotlivých akcí, ale k podpoře rozvojových programů, které mají svůj vlastní rozpočet členěný podle priorit a jednotlivých opatření. Strukturální fondy jsou čtyři:

- 1) **Evropský fond regionálního rozvoje** – ERDF – pomáhá snižovat rozdíly mezi úrovněmi rozvoje jednotlivých regionů, životní úrovní různých regionů a rozsahem zaostávání nejproblematictějších regionů. Byl založen v roce 1975.
- 2) **Evropský sociální fond** – ESF – již od roku 1957 pomáhá rozvíjet zaměstnanost podporou zaměstnatelnosti, podnikání a rovných příležitostí a investuje do lidských zdrojů. V současnosti se zaměřuje na podporu opatření pro prevenci a boj s nezaměstnaností, rozvoj lidských zdrojů, rovné příležitosti pro muže a ženy a podporu hospodářské a sociální soudržnosti.
- 3) **Evropský zemědělský podpůrný a záruční fond** – EAGGF – vznikl v roce 1962 za účelem financování společné zemědělské politiky. Záruční část slouží téměř výhradně pro financování společné zemědělské politiky. Podpůrná sekce se zaměřuje na financování restrukturalizace a modernizace zemědělských majetků, ochranu a podporu ekonomického rozvoje znevýhodněných venkovských oblastí, zlepšuje a podporuje konkurenceschopnost zemědělství, chrání a zlepšuje životní prostředí aj.
- 4) **Finanční nástroj na podporu rybolovu** – FIG – ačkoliv se nejedná o klasický fond, je řazen mezi strukturální fondy. Byl založen v roce 1993. Financuje opatření zaměřená na restrukturalizaci rybářského odvětví; na podporu, úpravy a modernizaci rybářského sektoru, navazujícího průmyslu a marketingu pro jeho produkty.

Každý z fondů se může také podílet na opatřeních technické pomoci a na pilotních nebo vzorových projektech.

**Udržitelný rozvoj** – koncepce udržitelného rozvoje vychází z definice Komise OSN pro životní prostředí a rozvoj z roku 1987. Její podoba prošla od té doby určitým vývojem a doznala jistých změn. Světový summit o udržitelném rozvoji v Johannesburgu (2002) zdůraznil, že cílem této koncepce je takový rozvoj, který zajistí rovnováhu mezi třemi základními rozměry – sociálním, ekonomickým a environmentálním; přičemž ústředním pojmem udržitelného rozvoje není životní prostředí ani ekonomický rozvoj, ale kvalita života. Základní otázkou pak je, jak udržet a rozvíjet kvalitu života a přitom nepřekračovat dané environmentální limity.

**Veřejné služby** jsou služby vytvořené, organizované nebo regulované orgánem veřejné správy za účelem zajištění poskytování služby způsobem, který považuje za nezbytný pro uspokojení potřeb společnosti a při respektování principu subsidiarity. Veřejnými službami jsou jak věcné veřejné služby (poskytovány v naturální, resp. věcné podobě), tak i finanční podpory a v širším slova smyslu i správní činnosti.

**Veřejnosprávní kontrola** zahrnuje finanční kontrolu skutečností rozhodných pro hospodaření s veřejnými prostředky zejména při vynakládání veřejných výdajů včetně veřejné finanční podpory u kontrolovaných osob. Veřejnosprávní kontrola se uskutečňuje jako nepřetržitý proces, tj. před poskytnutím veřejných prostředků (předběžná kontrola), v průběhu jejich použití (průběžná kontrola) a následně po jejich použití (následná kontrola).

**Vnitřní kontrolní systém v orgánech veřejné správy** je podle požadavků Evropské komise rozdělen na dva podsystémy, tzv. systém finančního řízení a kontroly (řídící kontrola) a systém interního auditu (IA). Řídící kontrola je finanční kontrola zajišťovaná odpovědnými vedoucími zaměstnanci jako součást vnitřního řízení orgánu veřejné správy při přípravě operací před jejich schválením, při průběžném sledování uskutečňovaných operací až do jejich konečného vypořádání a vyúčtování a následném prověření vybraných operací v rámci

hodnocení dosažených výsledků a správnosti hospodaření. Interní audit představuje organizačně oddělené a funkčně nezávislé přezkoumávání a vyhodnocování přiměřenosti a účinnosti řídicí kontroly včetně prověřování správnosti vybraných operací.

**Zvláštní odbornou způsobilost (ZOZ)**, která je ověřována zkouškou, je povinen úředník prokázat k výkonu vybraných správních činností, které jsou stanoveny zvláštními zákony. Zahrnuje soubor znalostí a dovedností a dělí se na část obecnou a zvláštní, přičemž obecná zahrnuje znalost základů veřejné správy a správního řízení a zvláštní pak znalost působností příslušného územního orgánu samosprávy včetně zvláštních zákonů vztahujících se k výkonu konkrétních správních činností.

# PŘÍLOHY

## Základní údaje o České republice

Kraj	Rozloha v km <sup>2</sup>	Hustota ob./1 km <sup>2</sup>	Sídelní město
Praha	496	2 414	Praha
Středočeský kraj	11 014	101	Praha
Jihočeský kraj	10 056	62	České Budějovice
Plzeňský kraj	7 561	73	Plzeň
Karlovarský kraj	3 314	92	Karlovy Vary
Ústecký kraj	5 335	155	Ústí nad Labem
Liberecký kraj	3 163	136	Liberec
Královehradecký kraj	4 758	116	Hradec Králové
Pardubický kraj	4 518	113	Pardubice
Vysočina	6 925	75	Jihlava
Jihomoravský kraj	7 062	161	Brno
Olomoucký kraj	5 139	125	Olomouc
Zlínský kraj	3 964	151	Zlín
Moravskoslezský kraj	5 554	231	Ostrava
<b>Česká republika</b>	<b>78 860</b>	<b>131</b>	<b>Praha</b>

Údaje Českého statistického úřadu k 1. říjnu 2001

## Kontakty na česká centra v zahraničí

Česká centra				
Země	Adresa	Telefon – Fax	Ředitel/ ředitelka	Internet
<b>Česká republika – ústředí</b>	Rytířská 539/31 110 00 Praha 1	Tel.: +420-221 610 252 Fax: +420-221 610 282 E-mail: <a href="mailto:info@czech.cz">info@czech.cz</a>	Ing. Jan Bondy	<a href="http://www.czechcentres.cz">www.czechcentres.cz</a>
<b>Belgie</b>	150, av. A. Buyt 1050 Bruxelles	Tel.: +32-2-641 8947 Fax: +32-2- 644 5121 E-mail: <a href="mailto:ccbrussels@czech.cz">ccbrussels@czech.cz</a>	PhDr. Pavel Černoch Ph.D.	<a href="http://www.czechcenter.be">www.czechcenter.be</a>
<b>Bulharsko</b>	Rakovski 100 1000 Sofia	Tel.: +359-2-981 39 10 Fax: +359-2-981 39 11 E-mail: <a href="mailto:ccsofia@czech.cz">ccsofia@czech.cz</a>	Mgr. Vlasta Ransdorfová	<a href="http://www.czechcentres.cz/sofia">www.czechcentres.cz/sofia</a>
<b>Francie</b>	18, rue Bonaparte 75 006 Paris	Tel: +331-537 300 22 Fax: +331-531 087 27 E-mail: <a href="mailto:ccparis@czech.cz">ccparis@czech.cz</a>	Michael Wellner – Pospíšil	<a href="http://www.centretcheque.org">www.centretcheque.org</a>
<b>Maďarsko</b>	Szegfű u. 4 1063 Budapest VI	Tel.: +36-1-351 17 37 +36-1-342 58 18 Fax: +36-1-351 91 88 E-mail: <a href="mailto:ccbudapest@czech.cz">ccbudapest@czech.cz</a>	PhDr. Eugen Gál	<a href="http://www.czechcentres.cz/budapest">www.czechcentres.cz/budapest</a>
<b>Německo</b>	Friedrichstrasse 206 10969 Berlin	Tel.: +49-30-20 82 592 Fax: +49-30-20 44 368 E-mail: <a href="mailto:ccberlin@czech.cz">ccberlin@czech.cz</a>	Mgr. Blanka Muralová	<a href="http://www.czech-berlin.de">www.czech-berlin.de</a>
<b>Německo</b>	Hauptstrasse 11 D-01097 Dresden-Neustadt	Tel.: +49-351-804 05 15 Fax: +49-351-804 05 10 E-mail: <a href="mailto:ccdresden@czech.cz">ccdresden@czech.cz</a>	Dr. Zuzana Pokorná	<a href="http://www.czechcentres.cz/dresden">www.czechcentres.cz/dresden</a>
<b>Německo</b>	Prinzregentenstrasse 7 805 38 München	Tel.: +49-89-210 249 32 Fax: +49-89-210 249 33 E-mail: <a href="mailto:ccmunich@czech.cz">ccmunich@czech.cz</a>	Mgr. Jan Šícha	<a href="http://www.czechcentres.cz/munich">www.czechcentres.cz/munich</a>
<b>Nizozemsko</b>	Paleisstraat 4 2514 JA Den Haag	Tel.: +31-70-356 14 77 Fax: +31-70-362 59 66 E-mail: <a href="mailto:cchaag@czech.cz">cchaag@czech.cz</a>	Ing. Dáša van Der Horst	<a href="http://www.czechcentres.cz/hague/">www.czechcentres.cz/hague/</a>
<b>Polsko</b>	Al. Róż 16 00-556 Warszawa	Tel.: +48-22-621 51 34 Fax: +48-22-628 33 20 E-mail: <a href="mailto:ccwarszawa@czech.cz">ccwarszawa@czech.cz</a>	Mgr. Renáta Gorecká	<a href="http://www.czechcentres.cz/warsaw">www.czechcentres.cz/warsaw</a>
<b>Rakousko</b>	Herrengasse 17 1010 Wien	Tel.: +43-1-535 23 60-13 Fax: +43-1-535 23 60-14 E-mail: <a href="mailto:ccwien@czech.cz">ccwien@czech.cz</a>	Ing. Marcel Sauer	<a href="http://www.czechcentres.cz/vienna">www.czechcentres.cz/vienna</a>
<b>Rumunsko</b>	Strada Ion Ghica 11 Sector 3 030045 Bucuresti	Tel.: +40-21-303 92 30 Fax: +40-21-312 25 37 E-mail: <a href="mailto:ccbucuresti@czech.cz">ccbucuresti@czech.cz</a>	Mgr. Vilma Anýžová	<a href="http://www.czechcentres.cz/bucharest">www.czechcentres.cz/bucharest</a>
<b>Rusko</b>	Julia Fučika 12-14 123056 Moskva	Tel.: +7-095-688 95 15 +7-095-251 05 41 Fax: +7-095-251 48 36 E-mail: <a href="mailto:ccmoskva@czech.cz">ccmoskva@czech.cz</a>	JUDr. Kateřina Novotná	<a href="http://www.czcenter.ru">www.czcenter.ru</a>
<b>Rusko – Český dům</b>	Tverskaja-Jamskaja 36/40 125047 Moskva	Tel: +7-095-787 78 54 – sekr. Fax: +7-095-251 32 27 – sekr. Tel: +7-095-787 78 51 – hotel Fax: +7-095-978 70 02 – hotel E-mail: <a href="mailto:ceskydum@czech.cz">ceskydum@czech.cz</a>	Mgr. Miloš Jaro	<a href="http://www.czechcentres.cz/ceskydum">www.czechcentres.cz/ceskydum</a>
<b>Rusko - OTS Čertanovo</b>	Krasnovo Majaka d. 26 113 570 Moskva – Čertanovo	Tel.: +7-095-314 48 81 +7-095-315 13 56 Fax: +7-095-314 01 53 E-mail: <a href="mailto:otscraser@online.ru">otscraser@online.ru</a>	Mgr. Ladislav Hradil	<a href="http://www.czechcentres.cz/certanovo">www.czechcentres.cz/certanovo</a>
<b>Slovensko</b>	Hviezdoslavovo nám. 8 814 99 Bratislava	Tel.: +421-2-592 033 05 Fax: +421-2-544 303 09 E-mail: <a href="mailto:ccbratislava@czech.cz">ccbratislava@czech.cz</a>	Mgr. Stanislava Wanatowiczová Bartošová	<a href="http://www.czc.sk">www.czc.sk</a>
<b>Španělsko</b>	Avd. Pio XII, 22-24 28016 Madrid	Tel: +34 913 530 623 +34 913 530 622 Fax: +34 913 530 624	Ing. Jan Havrlík (pověřen)	<a href="http://www.centrocheco.cz">www.centrocheco.cz</a>

		E-mail: <a href="mailto:ccmadrid@czech.cz">ccmadrid@czech.cz</a>	řízením)	
<b>Švédsko</b>	c/o Tjeckiska ambassaden Villagatan 21 Box 261 56 100 41 Stockholm	Tel.: +46-8-440 42 39 Fax: +46-8-411 28 55 E-mail: <a href="mailto:ccstockholm@czech.cz">ccstockholm@czech.cz</a>	Ing. Jaroslav Kantůrek	<a href="http://www.czechcentres.cz/stockholm/">www.czechcentres.cz/stockholm/</a>
<b>Ukrajina</b>	Jaroslaviv val 21G 010 34 Kiev	Tel.: +380-44-234 83 24 Fax: +380-44-235 97 27 E-mail: <a href="mailto:cckiev@czech.cz">cckiev@czech.cz</a>	Ing. Radovan Vaner	<a href="http://www.cckiev.com.ua">www.cckiev.com.ua</a>
<b>USA</b>	1109 Madison Avenue New York NY 10028	Tel.: +1-212-288 08 30 Fax: +1-212-288 09 71 E-mail: <a href="mailto:info@czechcenter.com">info@czechcenter.com</a>	Iva Karolina Raisinger	<a href="http://www.czechcenter.com">www.czechcenter.com</a>
<b>Velká Británie</b>	13 Harley Street London W1G 9QG	Tel.: +44-207-307 51 80 Fax: +44-207-323 37 09 E-mail: <a href="mailto:info@czechcentre.org.uk">info@czechcentre.org.uk</a>	Ing. Tomáš Zykán	<a href="http://www.czechcentre.org.uk">www.czechcentre.org.uk</a>

## Kontakty na důležité instituce ve veřejné správě

Název	Adresa	Telefon	Fax	E-mail	www stránky
Ministerstvo vnitra ČR Úsek veřejné správy	nám. Hrdinů 3 140 61 Praha 4	+420 974 816 201	+420 974 816 209	verejnasprava@mvcz.cz	www.mvcz.cz
Ministerstvo pro místní rozvoj ČR	Staroměstské nám. 6 110 15 Praha 1	+420 224 861 111	+420 224 861 333	posta@mmr.cz	www.mmr.cz
Ministerstvo financí ČR	Letenská 15 118 10 Praha 1	+420 257 041 111	+420 257 042 788	podatelna@mfcz.cz	www.mfcz.cz
Ministerstvo dopravy ČR	nábř. Ludvíka Svobody 12/1222 110 15 Praha 1	+420 251 431 111	+420 251 431 184	posta@mdcr.cz	www.mdcr.cz
Ministerstvo informatiky ČR	Havelkova 22 130 00 Praha 3	+420 221 008 111	+420 221 008 111	posta@micr.cz	www.micr.cz
Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR	Na Františku 32 110 15 Praha 1	+420 224 851 111	+420 222 311 970	mpo@mpo.cz	www.mpo.cz
Ministerstvo spravedlnosti ČR	Vyšehradská 16 128 10 Praha 2	+420 221 997 111	+420 224 919 927	posta@msp.justice.cz	www.justice.cz
Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR	Karmelitská 7 118 12 Praha 1	+420 257 193 111	+420 257 193 790	info@msmt.cz	www.msmt.cz
Ministerstvo kultury ČR	M. Horákové 139 160 41 Praha 6	+420 257 085 111	+420 224 318 155	minikult@mkcr.cz	www.mkcr.cz
Ministerstvo obrany ČR	Tychonova 1 160 01 Praha 6	+420 973 201 111	+420 973 200 000	sekretariat.mo@army.cz	www.army.cz
Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR	Na Poříčním právu 1 110 01 Praha 2	+420 221 921 111	+420 224 918 391	posta@mpsv.cz	www.mpsv.cz
Ministerstvo zahraničních věcí ČR	Loretánské náměstí 5 118 00 Praha 1	+420 224 181 111	+420 224 182 041	info@mzv.cz	www.mzv.cz
Ministerstvo zdravotnictví ČR	Palackého náměstí 4 128 01 Praha 2	+420 224 971 111	+420 224 972 111	mzcr@mzcr.cz	www.mzcr.cz
Ministerstvo zemědělství ČR	Těšnov 17 117 05 Praha 1	+420 221 811 111	+420 224 810 478	info@mze.cz	www.mze.cz
Ministerstvo životního prostředí ČR	Vršovická 65 100 10 Praha 10	+420 267 121 111	+420 267 310 308	info@env.cz	www.env.cz
Úřad vlády České republiky Sekce Gen. ředitelství státní služby	Nábřeží E. Beneše 4 118 01 Praha 1 Nábřeží E. Beneše 4 118 01 Praha 1	+420 224 002 111 +420 221 774 117	+420 257 531 283 +420 221 774 218	posta@vlada.cz posta@vlada.cz	www.vlada.cz www.vlada.cz
Kancelář prezidenta republiky	Pražský hrad 119 08 Praha 1	+420 224 371 111	+420 224 373 300	jiri.weigl@hrad.cz	www.hrad.cz
Kancelář Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky	Sněmovní 4118 26 Praha 1	+420 257 171 111	+420 257 534 469	posta@psp.cz	www.psp.cz
Kancelář Senátu Parlamentu České republiky	Valdštejnské nám. 4 118 01 Praha 1	+420 257 071 111	+420 257 534 307	webmaster@senat.cz	www.senat.cz
Asociace krajů České republiky	Zborovská 11 150 21 Praha 5	+420 257 280 178	+420 257 280 639	indrova@kr-s.cz	www.kr-urady.cz



Svaz měst a obcí České republiky	Pacovská 31140 00 Praha 4	+420 241 733 589	+420 241 733 586	smocr@smocr.cz	www.smocr.cz
Sdružení tajemníků městských a obecních úřadů České republiky	Nádražní II. č. 619 Velká Bystřice 783 53 Olomouc	+420 585 351 708	+420 585 351 708	Kos.jar@volny.cz	www.stmou.cz

## Kontakty na krajské úřady

### Jihočeský kraj

Adresa úřadu: U Zimního stadionu 1952/2, 370 76 České Budějovice  
Telefon: +420 386 720 111  
Fax: +420 386 359 049  
E-mail: [podatelna@kraj-jihocesky.cz](mailto:podatelna@kraj-jihocesky.cz)  
Webové stránky: [www.kraj-jihocesky.cz](http://www.kraj-jihocesky.cz)

### Jihomoravský kraj

Adresa úřadu: Žerotínovo nám. 3/5, 601 82 Brno  
Telefon: +420 541 651 111  
Fax: +420 541 651 209  
E-mail: [podatelna@kr-jihomoravsky.cz](mailto:podatelna@kr-jihomoravsky.cz)  
Webové stránky: [www.kr-jihomoravsky.cz](http://www.kr-jihomoravsky.cz)

### Karlovarský kraj

Adresa úřadu: Závodní 353/88, 360 01 Karlovy Vary  
Telefon: +420 353 502 111  
Fax: +420 353 331 509  
E-mail: [epodatelna@kr-karlovarsky.cz](mailto:epodatelna@kr-karlovarsky.cz)  
Webové stránky: [www.kr-karlovarsky.cz](http://www.kr-karlovarsky.cz)

### Královéhradecký kraj

Adresa úřadu: Wonkova 1142, 500 02 Hradec Králové  
Telefon: +420 495 817 111  
Fax: +420 495 817 336  
E-mail: [posta@kr-kralovehradecky.cz](mailto:posta@kr-kralovehradecky.cz)  
Webové stránky: [www.kr-kralovehradecky.cz](http://www.kr-kralovehradecky.cz)

### Liberecký kraj

Adresa úřadu: U Jezu 642/2a, 460 01 Liberec 1  
Telefon: +420 485 226 111  
Fax: +420 485 226 330  
E-mail: [info@kraj-lbc.cz](mailto:info@kraj-lbc.cz)  
Webové stránky: [www.kraj-lbc.cz](http://www.kraj-lbc.cz)

### Moravskoslezský kraj

Adresa úřadu: 28. října 117, 702 18 Ostrava  
Telefon: +420 595 622 222  
Fax: +420 595 622 126  
E-mail: [posta@posta.kr-moravskoslezsky.cz](mailto:posta@posta.kr-moravskoslezsky.cz)  
Webové stránky: [www.kr-moravskoslezsky.cz](http://www.kr-moravskoslezsky.cz)

### Olomoucký kraj

Adresa úřadu: Jeremenkova 40a, 779 11 Olomouc  
Telefon: +420 585 508 111

Fax: +420 585 508 813  
E-mail: [posta@kr-olomoucky.cz](mailto:posta@kr-olomoucky.cz)  
Webové stránky: [www.kr-olomoucky.cz](http://www.kr-olomoucky.cz)

#### Pardubický kraj

Adresa úřadu: Komenského náměstí 125, 532 11 Pardubice  
Telefon: +420 466 026 111  
Fax: +420 466 611 220  
E-mail: [posta@pardubickykraj.cz](mailto:posta@pardubickykraj.cz)  
Webové stránky: [www.pardubickykraj.cz](http://www.pardubickykraj.cz)

#### Plzeňský kraj

Adresa úřadu: Škroupova 18, 306 13 Plzeň  
Telefon: +420 377 195 111  
Fax: +420 377 195 078  
E-mail: [posta@kr-plzensky.cz](mailto:posta@kr-plzensky.cz)  
Webové stránky: [www.kr-plzensky.cz](http://www.kr-plzensky.cz)

#### Středočeský kraj

Adresa úřadu: Zborovská 11, 150 21 Praha 5  
Telefon: +420 257 280 100  
Fax: +420 257 280 332  
E-mail: [info@stredocech.cz](mailto:info@stredocech.cz)  
Webové stránky: [www.kr-stredocesky.cz](http://www.kr-stredocesky.cz)

#### Ústecký kraj

Adresa úřadu: Velká Hradební 3118/48, 400 02 Ústí nad Labem  
Telefon: +420 475 657 111  
Fax: +420 475 200 245  
E-mail: [urad@kr-ustecky.cz](mailto:urad@kr-ustecky.cz)  
Webové stránky: [www.kr-ustecky.cz](http://www.kr-ustecky.cz)

#### Vysočina

Adresa úřadu: Žižkova 57, 587 33 Jihlava  
Telefon: +420 564 602 111  
Fax: +420 564 602 420  
E-mail: [epodatelna@kr-vysocina.cz](mailto:epodatelna@kr-vysocina.cz)  
Webové stránky: [www.kr-vysocina.cz](http://www.kr-vysocina.cz)

#### Zlínský kraj

Adresa úřadu: Tomáše Bati 21, 761 90 Zlín  
Telefon: +420 577 043 111  
Fax: +420 577 043 152  
E-mail: [posta@kr-zlinsky.cz](mailto:posta@kr-zlinsky.cz)  
Webové stránky: [www.kr-zlinsky.cz](http://www.kr-zlinsky.cz)

## Přehled vybraných zákonů upravujících organizaci a činnost orgánů veřejné správy

Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, ve znění pozdějších předpisů.
Zákon č. 62/2003 Sb., o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů.
Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.
Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.
Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.
Zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů.
Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze ve znění pozdějších předpisů.
Zákon č. 132/2000 Sb., o změně a zrušení některých zákonů souvisejících se zákonem o krajích, zákonem o obcích, zákonem o okresních úřadech a zákonem o hlavním městě Praze.
Zákon č. 143/1992 Sb., o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a některých dalších organizacích a orgánech.
Zákon č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky do majetku krajů.
Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů.
Zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon).
Zákon č. 219/2000 Sb., zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.
Zákon č. 220/2000 Sb., o změnách některých zákonů v souvislosti s přijetím zákona o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.
Zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a o změně některých dalších zákonů (o elektronickém podpisu), ve znění pozdějších předpisů.
Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosu některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů.
Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.
Zákon č. 290/2002 Sb., o přechodu některých dalších věcí, práv a závazků České republiky na kraje a obce, občanská sdružení působící v oblasti tělovýchovy a sportu a o souvisejících změnách a o změně zákona č. 157/2000 Sb. ve znění zákona 10/2001 Sb., a zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů.
Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednicích územních samosprávných celků a o změně některých zákonů.
Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a o stanovení obcí s rozšířenou působností.
Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů.
Zákon č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů.
Zákon č. 347/1997 Sb., ústavní zákon Parlamentu ČR o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona ČNR č. 1/1993 Sb., Ústava ČR.
Zákon č. 387/2004 Sb., o změnách hranic krajů a o změně zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, a zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

## Seznam zákonů vztahujících se k činnosti orgánů územních samosprávných celků v odvětvích veřejné správy

(stav k 1. září 2004)

Odvětví	Pododvětví	Číslo zákona	Název zákona
Základní právní předpisy		1/1993	Ústava České republiky
		2/1993	Listina základních práv a svobod
		110/1998	o bezpečnosti České republiky
		128/2000	o obcích (obecní zřízení)
		129/2000	o krajích (krajské zřízení)
		131/2000	o hlavním městě Praze
		320/2002	o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů
		181/1999	Sdělení Ministerstva zahraničních věcí o přijetí Evropské charty místní samosprávy
Doprava	Lodní doprava	114/1995	o vnitrozemské plavbě
	Pozemní komunikace	13/1997	o pozemních komunikacích
		361/2000	o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů
		56/2001	o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a o změně zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla), ve znění zákona č. 307/1999 Sb.
	Silniční doprava	111/1994	o silniční dopravě
		168/1999	o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla)
		247/2000	o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel a o změnách některých zákonů
	Železniční doprava	266/1994	o dráhách
		77/2002	o akciové společnosti České dráhy, státní organizaci Správa železniční dopravní cesty a o změně zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů
	Různé	104/2000	o Státním fondu dopravní infrastruktury a o změně zákona č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky, ve znění pozdějších předpisů
			Nařízení Rady (ES) č. 2236/95 ze dne 18. září 1995, kterým se stanoví obecná pravidla pro poskytování finanční pomoci Společenství v oblasti transevropských sítí (ve znění nařízení č. 1655/1999)
Hospodaření s byty		116/1990	o nájmu a podnájmu nebytových prostor
		102/1992	kterým se upravují některé otázky související s vydáním zákona č. 509/1991 Sb., kterým se mění, doplňuje a upravuje občanský zákoník
		72/1994	kterým se upravují některé spoluvlastnické vztahy k budovám a některé vlastnické vztahy k bytům a nebytovým prostorům a doplňují některé zákony (zákon o vlastnictví bytů)
Finance a majetek	Ceny	526/1990	o cenách
		265/1991	o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen
		151/1997	o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku)
	Finanční hospodaření	248/1995	o obecně prospěšných společnostech a o změně a doplnění některých zákonů

	215/2004	o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje
Fondy	227/1997	o nadacích a nadačních fondech a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů (zákon o nadacích a nadačních fondech)
	72/2000	o investičních pobídkách a o změně některých zákonů (zákon o investičních pobídkách)
	211/2000	o Státním fondu rozvoje bydlení a o změně zákona č. 171/1990 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky, ve znění pozdějších předpisů
Daně a poplatky	565/1990	o místních poplatcích
	549/1991	o soudních poplatcích
	257/1992	o soudních poplatcích za řízení u Nejvyššího soudu České a Slovenské Federativní Republiky a u vojenských soudů
	337/1992	o správě daní a poplatků
	338/1992	o dani z nemovitostí
	357/1992	o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí
	368/1992	o správních poplatcích (ve znění zákona č. 10/1993 Sb.)
	586/1992	o daních z příjmů
	235/2004	o dani z přidané hodnoty
Kapitálový trh	190/2004	o dluhopisech
Kontrola	552/1991	o státní kontrole
	166/1993	o Nejvyšším kontrolním úřadu
	320/2001	o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole)
	420/2004	o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí
Loterie	202/1990	o loteriích a jiných podobných hrách
Majetek	231/1991	o působnosti orgánů České republiky v mimosoudních rehabilitacích
	157/2000	o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky do majetku krajů
	219/2000	o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích
	290/2002	o přechodu některých dalších věcí, práv a závazků České republiky na kraje a obce, občanská sdružení působící v oblasti tělovýchovy a sportu a o souvisejících změnách a o změně zákona č. 157/2000 Sb., o přechodu některých věcí, práv a závazků z majetku České republiky, ve znění zákona č. 10/2001 Sb., a zákona č. 20/1966 Sb., o péči o zdraví lidu, ve znění pozdějších předpisů
	166/2004	o převodu některého majetku, se kterým je příslušný hospodařit Česká správa letišť, státní podnik, z vlastnictví České republiky do vlastnictví některých krajů
Účetnictví	563/1991	o účetnictví
	254/2000	o auditorech a o změně zákona č. 165/1998 Sb.
Privatizace národního majetku	403/1990	o zmírnění následků některých majetkových křivd
	500/1990	o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů vlastnictví státu k některým věcem na jiné právnické nebo fyzické osoby
	92/1991	o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby
	171/1991	o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky
	162/1992	o působnosti orgánů České republiky při provádění zákona č. 403/1990 Sb., o zmírnění následků některých majetkových křivd, ve znění zákonů č. 458/1990 Sb., č. 528/1990 Sb. a č. 137/1991 Sb.
Rozpočet	218/2000	o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla)
	243/2000	o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní)
	250/2000	o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů
	457/2003	o státním rozpočtu České republiky na rok 2004
Různé	64/1986	o České obchodní inspekci

		87/1991	o mimosoudních rehabilitacích
		513/1991	Obchodní zákoník
		569/1991	o Pozemkovém fondu České republiky
		77/1997	o státním podniku
		95/1999	o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby a o změně zákona č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů
		26/2000	o veřejných dražbách
		364/2000	o zrušení Fondu dětí a mládeže a o změnách některých zákonů
Informatizace		106/1999	o svobodném přístupu k informacím
		227/2000	zákon o elektronickém podpisu
		365/2000	o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů
Kultura	Knihovny	257/2001	o knihovnách a podmínkách provozování veřejných knihovnických a informačních služeb (knihovní zákon)
	Neperiodické publikace	37/1995	o neperiodických publikacích
	Památková péče	20/1987	o státní památkové péči (ve znění zákona ČNR č. 425/1990 Sb.)
		122/2000	o ochraně sbírek muzejní povahy a o změně některých dalších zákonů
	Hromadné sdělovací prostředky a kinematografie	273/1993	o některých podmínkách výroby, šíření a archivování audiovizuálních děl, o změně a doplnění některých zákonů a některých dalších předpisů
		46/2000	o právech a povinnostech při vydávání periodického tisku a o změně některých dalších zákonů (tiskový zákon)
Krizové řízení a IZS	IZS	239/2000	o integrovaném záchranném systému a o změně některých zákonů
		240/2000	o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon)
	Krizové řízení	241/2000	o hospodářských opatřeních pro krizové stavy a o změně některých souvisejících zákonů
		Požární ochrana	133/1985
	238/2000		o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů
Obrana státu		110/1998	o bezpečnosti České republiky
		94/1990	o působnosti národních výborů při provádění některých ustanovení zákona o právu shromažďovacím a zákona o civilní službě
		18/1992	o civilní službě
		218/1999	o rozsahu branné povinnosti a o vojenských správních úřadech (branný zákon)
		219/1999	o ozbrojených silách České republiky
		222/1999	o zajišťování obrany České republiky
		98/2000	o provádění mezinárodních sankcí k udržování mezinárodního míru a bezpečnosti
		156/2000	o ověřování střelných zbraní, střeliva a pyrotechnických předmětů a o změně zákona č. 288/1995 Sb., o střelných zbraních a střelivu (zákon o střelných zbraních), ve znění zákona č. 13/1998 Sb., a zákona č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů
		309/2000	o obranné standardizaci, katalogizaci a státním ověřování jakosti výrobků a služeb určených k zajištění obrany státu a o změně živnostenského zákona
		122/2004	o válečných hrobech a pietních místech a o změně zákona č. 256/2001 Sb., o pohřebnictví a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
Podnikání		570/1991	o živnostenských úřadech
		455/1991	o živnostenském podnikání (živnostenský zákon)
		634/1992	o ochraně spotřebitele

		40/1995	o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění pozdějších předpisů
		22/1997	o technických požadavcích na výrobky a o změně a doplnění některých zákonů
		159/1999	o některých podmínkách podnikání v oblasti cestovního ruchu a o změně zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů
		102/2001	o obecné bezpečnosti výrobků a o změně některých zákonů (zákon o obecné bezpečnosti výrobků)
		130/2002	o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu a vývoje)
		353/2003	o spotřebních daních
		40/2004	o veřejných zakázkách
Pracovněprávní vztahy		65/1965	Zákoník práce
		82/1998	o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád)
		312/2002	o úřednicích územních samosprávných celků a o změně některých zákonů
Regionální rozvoj		248/2000	o podpoře regionálního rozvoje
		12/2002	o státní pomoci při obnově území postiženého živelní nebo jinou pohromou a o změně zákona č. 363/1999 Sb., o pojišťovnictví a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojišťovnictví), ve znění pozdějších předpisů, (zákon o státní pomoci při obnově území)
Územní plánování a stavební řád, stavebnictví, nemovitosti a související předpisy		50/1976	o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)
		265/1992	zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem
		344/1992	o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon)
		360/1992	o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě
		200/1994	o zeměměřičství a o změně a doplnění některých zákonů souvisejících s jeho zavedením
		151/2000	o telekomunikacích a o změně dalších zákonů
		458/2000	o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon)
Sociální politika	Sociální zabezpečení	100/1988	o sociálním zabezpečení
		114/1988	o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení, jak vyplývá ze změn a doplnění provedených zákonem České národní rady č. 125/1990 Sb., zákonem České národní rady č. 210/1990 Sb., zákonem České národní rady č. 425/1990 Sb., zákonem České národní rady č. 459/1990 Sb., zákonem České národní rady č. 9/1991 Sb. a zákonem České národní rady č.144/1991 Sb.
		482/1991	o sociální potřebnosti
		582/1991	o organizaci a provádění sociálního zabezpečení
		359/1999	o sociálně-právní ochraně dětí
	Rodina, ochrana dětí a mládeže	218/2003	o odpovědnosti mládeže za protiprávní činy a o soudnictví ve věcech mládeže a o změně některých zákonů (zákon o soudnictví ve věcech mládeže)
		117/1995	o státní sociální podpoře
	Různé	451/1991	kterým se stanoví některé další předpoklady pro výkon některých funkcí ve státních orgánech a organizacích České a Slovenské Federativní Republiky, České republiky a Slovenské republiky (lustrační zákon)



		143/1992	o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech
Soudnictví		99/1963	Občanský soudní řád
		182/1993	o Ústavním soudu
		169/1999	o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů
		6/2002	o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích)
		131/2002	o rozhodování některých kompetenčních sporů
		150/2002	soudní řád správní
		140/1961	Trestní zákon
		141/1961	o trestním řízení soudním (trestní řád)
		279/2003	o výkonu zajištění majetku a věci v trestním řízení a o změně některých zákonů
Statistika		89/1995	o státní statistické službě
Školství	Sport	115/2001	o podpoře sportu
	Správa škol	29/1984	o soustavě základních škol, středních škol a vyšších odborných škol (školský zákon)
		564/1990	o státní správě a samosprávě ve školství
		111/1998	o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách)
		306/1999	o poskytování dotací soukromým školám, předškolním a školským zařízením
	Správa zařízení	76/1978	o školských zařízeních
		109/2002	o výkonu ústavní výchovy nebo ochranné výchovy ve školských zařízeních a o preventivně výchovné péči ve školských zařízeních a o změně dalších zákonů
Všeobecná správa	Archivnictví a spisová služba	97/1974	o archivnictví
	Cizinci a národnostní menšina	325/1999	o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu)
		326/1999	o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů
		273/2001	o právech příslušníků národnostních menšin a o změně některých zákonů
		221/2003	o dočasné ochraně cizinců
	Doklady	328/1999	o občanských průkazech
		329/1999	o cestovních dokladech a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o cestovních dokladech)
		41/1993	o ověřování shody opisů nebo kopie s listinou a o ověřování pravosti podpisu obecními úřady a o vydávání potvrzení orgány obcí a okresními úřady
	Evidence a matriky	94/1963	o rodině
		97/1963	o mezinárodním právu soukromém a procesním
		133/2000	o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel)
		301/2000	o matrikách, jménu a příjmení a o změně některých souvisejících zákonů
	Ochrana veřejného pořádku	200/1990	o přestupcích
		553/1991	o obecní policii
		283/1991	o Policii České republiky
		119/2002	o střelných zbraních a střelivu a o změně zákona č. 156/2000 Sb., o ověřování střelných zbraní, střeliva a pyrotechnických předmětů a o změně zákona č. 288/1995 Sb., o střelných zbraních a střelivu (zákon o střelných zbraních), ve znění zákona č. 13/1998 Sb., a zákona č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, (zákon o zbraních)

		216/2002	o ochraně státních hranic České republiky a o změně některých zákonů (zákon o ochraně státních hranic)
Sdružování a shromažďování		40/1964	Občanský zákoník
		84/1990	o právu shromažďovacím
		94/1990	o působnosti národních výborů při provádění některých ustanovení zákona o právu shromažďovacím a zákona o civilní službě
		424/1991	o sdružování v politických stranách a v politických hnutích
Státní občanství		40/1993	o nabývání a pozbývání státního občanství České republiky
		193/1999	o státním občanství některých bývalých československých státních občanů
Volby		152/1994	o volbách do zastupitelstev obcí a o změně a doplnění některých dalších zákonů
		247/1995	o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů
		130/2000	o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů
		62/2003	o volbách do Evropského parlamentu a o změně některých zákonů
		114/2003	o provádění referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně některých zákonů (zákon o provádění referenda)
		22/2004	o místním referendu a o změně některých zákonů
Různé		80/1920	o pamětních knihách obecních
		36/1967	o znalcích a tlumočnících
		85/1990	o právu petičním
		328/1991	o konkursu a vyrovnání
		555/1992	o Vězeňské službě a justiční stráží České republiky
		283/1993	o státním zastupitelství
		293/1993	o výkonu vazby
		153/1994	o zpravodajských službách České republiky
		154/1994	o Bezpečnostní informační službě
		269/1994	o Rejstříku trestů
		90/1995	o jednacím řádu Poslanecké sněmovny
		148/1998	o ochraně utajovaných skutečností a o změně některých zákonů
		107/1999	o jednacím řádu Senátu
		158/1999	o sčítání lidu, domů a bytů v roce 2001
		309/1999	o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv
		349/1999	o Veřejném ochránci práv
		101/2000	o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů
		117/2001	o veřejných sbírkách a o změně některých zákonů (zákon o veřejných sbírkách)
		120/2001	o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů
		231/2001	o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů
		312/2001	o státních hranicích a o změně zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o státních hranicích)
		352/2001	o užívání státních symbolů České republiky a o změně některých zákonů
		198/2002	o dobrovolnické službě a o změně některých zákonů (zákon o dobrovolnické službě)
		201/2002	o Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových
		218/2002	o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon)
Zdravotnictví	Správa ve zdravotnictví	20/1966	o péči o zdraví lidu
		220/1991	o České lékařské komoře, České stomatologické komoře a České lékárnické komoře
		258/2000	o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů

		285/2002	o darování, odběrech a transplantacích tkání a orgánů a o změně některých zákonů (transplantační zákon)
	Toxikomanie	167/1998	o návykových látkách a o změně některých dalších zákonů
		37/1989	o ochraně před alkoholismem a jinými toxikomaniemi
	Zdravotnická zařízení	160/1992	o zdravotní péči v nestátních zdravotnických zařízeních
	Zdravotní pojištění	551/1991	o Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky
		48/1997	o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů
	Lázeňství	164/2001	o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů (lázeňský zákon)
	Léčiva	79/1997	o léčivech a o změnách a doplnění některých souvisejících zákonů
Zemědělství	Lesy a myslivost	282/1991	o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa
		289/1995	o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon)
		449/2001	o myslivosti
		149/2003	o uvádění do oběhu reprodukčního materiálu lesních dřevin lesnický významných druhů a umělých kříženců, určeného k obnově lesa a k zalesňování, a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o obchodu s reprodukčním materiálem lesních dřevin)
	Ochranná opatření	246/1992	na ochranu zvířat proti týrání
		326/2004	o rostlinolékařské péči a o změně některých souvisejících zákonů
		146/2002	o Státní zemědělské a potravinářské inspekci a o změně některých souvisejících zákonů
		147/2002	o Ústředním kontrolním a zkušebním ústavu zemědělském a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o Ústředním kontrolním a zkušebním ústavu zemědělském)
	Rybářství	99/2004	o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské stráž, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybářství)
	Úprava vlastnických vztahů	229/1991	o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku
		39/1993	o pokutách a kaucích za nedodržování zákonů upravujících transformaci zemědělských družstev a nápravu majetkových křivd v oblasti vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku
		139/2002	o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů
	Vodní hospodářství	254/2001	o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon)
		274/2001	o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích)
	Vinařství	321/2004	o vinohradnictví a vinařství a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o vinohradnictví)
	Veterinární péče	381/1991	o Komoře veterinárních lékařů České republiky
		166/1999	o veterinární péči a o změně některých souvisejících zákonů (veterinární zákon)
	Různé	252/1997	o zemědělství
		242/2000	o ekologickém zemědělství a o změně zákona č. 368/1992 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů
		256/2000	o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu)
Životní prostředí	Energie	18/1997	o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů
		406/2000	o hospodaření energií
	Hornictví a geologie	44/1988	o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon)
		61/1988	o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě
		62/1988	o geologických pracích a o Českém geologickém úřadu
	Chemické látky a chemické	157/1998	o chemických látkách a chemických přípravcích a o změně některých dalších zákonů

přípravky	353/1999	o prevenci závažných havárií způsobených vybranými nebezpečnými chemickými látkami a chemickými přípravky a o změně zákona č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech, úpravě jejich působnosti a o některých dalších opatřeních s tím souvisejících, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o prevenci závažných havárií)
	356/2003	o chemických látkách a chemických přípravcích a o změně některých zákonů
Odpadové hospodářství	185/2001	o odpadech a o změně některých dalších zákonů
	477/2001	o obalech a o změně některých zákonů (zákon o obalech)
Ochrana přírody a krajiny	114/1992	o ochraně přírody a krajiny
	244/1992	o posuzování vlivů rozvojových koncepcí a programů na životní prostředí
	86/1995	o ochraně ozónové vrstvy Země
	161/1999	kterým se vyhláší Národní park České Švýcarsko, a mění se zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů
	334/1992	o ochraně zemědělského půdního fondu
	115/2000	o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy
	86/2002	o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší)
	162/2003	o podmínkách provozování zoologických zahrad a o změně některých zákonů (zákon o zoologických zahradách)
	100/2004	o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi a dalších opatřeních k ochraně těchto druhů a o změně některých zákonů (zákon o obchodování s ohroženými druhy)
Různé	388/1991	o Státním fondu životního prostředí České republiky
	123/1998	o právu na informace o životním prostředí
	100/2001	o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí)
	76/2002	o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci)
	78/2004	o nakládání s geneticky modifikovanými organismy a genetickými produkty
Různé	256/2001	o pohřebnictví a o změně některých zákonů
	3/2002	o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech)

**Mapa krajů České republiky**

**Mapy obcí s rozšířenou působností podle jednotlivých krajů**