

UNIVERZITA PARDUBICE
FAKULTA EKONOMICKO - SPRÁVNÍ

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

2008

Renata ĎURAŠKOVÁ

**Univerzita Pardubice
Fakulta ekonomicko-správní**

Vývoj a současné postavení veřejné správy v ČR

Motto: „Demokratizace a profesionalizace veřejné správy je nejlepší službou občanům“

Renata Ďurašková

**Bakalářská práce
2008**

Univerzita Pardubice
Fakulta ekonomicko-správní
Ústav veřejné správy a práva
Akademický rok: 2007/2008

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Renata ĎURAŠKOVÁ**
Studijní program: **B6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Veřejná ekonomika a správa**

Název tématu: **Vývoj a současné postavení veřejné správy v ČR**

Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

Úvod
I. Veřejná správa v ČR v letech 1990-1998
II. Vývoj systémů veřejné správy ČR po roce 1998
III. Veřejná správa v ČR
IV. Kontrola systému veřejné správy
Závěr
Přílohy

Rozsah grafických prací: -
Rozsah pracovní zprávy: cca 30 stran
Forma zpracování bakalářské práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

Návrh strategie reformy VS ČR, Projekt Phare "Zdokonalování veřejné správy"

Národní vzdělávací fond 1998

Reforma VS v teorii a praxi, Sborník z mezinárodní konference,

Grospič, Vostrá, 2004, Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, s.r.o.

Veřejná správa v ČR - MV ČR, úsek VS, kolektiv autorů, 2005

Vývoj veřejné správy v letech 1848-1948, Schelle, Eurolex Bohemia, Praha 2002

www.mvcr.cz

<http://vsol.obce.cz>, mesta.obce.cz

veřejná správa online

články z časopisu Veřejná správa

Vedoucí bakalářské práce: PhDr. Miloš Charbuský, CSc.
Ústav veřejné správy a práva

Datum zadání bakalářské práce: 16. října 2007

Termín odevzdání bakalářské práce: 19. května 2008

prof. Ing. Jan Čapek, CSc.

děkan

L.S.

prof. PhDr. Karel Lacina, DrSc.

vedoucí ústavu

V Pardubicích dne 15. listopadu 2007

PODĚKOVÁNÍ

Dovoluji si poděkovat vedoucímu mé bakalářské práce panu PhDr. Miloši Charbuskému, CSc. za cenné rady a připomínky, které se vyskytly v průběhu zpracovávání bakalářské práce.

SOUHRN

Bakalářská práce se zabývá reformou veřejné správy ČR. Jsou v ní zpracovány základní pojmy, popsány změny a vývoj. Zároveň obsahuje charakteristiku a popis současného stavu a můj názor na některé konkrétní oblasti vývoje a stavu VS. Cílem práce je:

- vyjádření vztahů veřejné správy k občanům ČR,
- popis a vyhodnocení vytvořených legislativních podmínek,
- popis a vyhodnocení kvality struktury VS,
- charakteristika efektivnosti, morálnosti a funkčnosti celého systému.

VS ČR ušla od svého začátku sžitou cestu. Podařilo se uskutečnit decentralizaci a dekoncentraci veřejné správy a celou řadu úkolů v rámci přiblížení veřejné správy k občanovi. Přesto tento nikdy nekončící proces bude vyžadovat i nadále plnou pozornost vlády a dalších správních orgánů.

KLÍČOVÁ SLOVA: Veřejná správa, územní správa, samospráva, decentralizace, dekoncentrace, krajský úřad, okresní úřad, obecní úřad, přenesená působnost, samostatná působnost, obec s rozšířenou působností, stát, státní správa, legislativa, státní úředník, občan

Development and The Current State of Public Administration in The Czech Republic

SUMMARY

This bachelor's work deal with the reform of the public administration in the Czech Republic. It contains basic terms and describes changes and the development. Simultaneously, it presents the features, the specification of its current state and my opinion of some particular areas of the development and the situation in the public administration.

The objectives of the work are:

- expressing the relations of the public administration to the citizens of the Czech Republic
- the description and evaluation of the generated legislative conditions
- the description and evaluation of the quality of the structure of the public administration
- the clarifying of the effectivity, functionality of the whole system.

The public administration has gone through a difficult path. Its decentralization and the deconcentration have been accomplished together with a number of tasks associated with bringing the administration nearer to the citizens. Nevertheless, this neverending process will require the full attention of the government and the other administrative organs.

KEY WORDS: public administration, regional administration, selfadministration, decentralization, deconcentration, regional authorities, district authorities, municipal authorities, transmitted scope, independent scope, municipality with extended scope, state, state government, legislation, civil servant, citizen

	Obsah	Str.
	Úvod	7-8
I.	Veřejná správa v České republice v letech 1990-1998	9
	1.1. První fáze reformy veřejné správy	9-12
	1.2. Hodnocení 1.fáze reformy veřejné správy	13-14
II.	Vývoj veřejné správy České republiky	15
	2.1. Druhá fáze reformy veřejné správy	15-17
III.	Veřejná správa v České republice	18
	3.1. Územní uspořádání ČR	18
	3.1.1. Základní územní samosprávné celky (obce)	19
	3.1.2. Vyšší územní samosprávné celky	19-20
	3.1.3. Územně správní členění	20-21
	3.2. Obec a její kompetence	22-24
	3.2.1. Orgány obce	24-27
	3.2.2. Působnost obce, přenesená působnost a kategorizace obcí	27-30
	3.3. Kraj a jeho kompetence	30-31
	3.3.1. Orgány kraje	31-33
	3.3.2. Působnost kraje	33-34
IV.	Financování veřejné správy ČR	35
	4.1. Zákonná úprava rozpočtového určení daní	35-36
	4.2. Změny systému rozpočtového určení daní pro rok 2008	36-37
V.	Kontrola veřejné správy ČR	37
	5. 1. Zákonná úprava finanční kontroly ve veřejné správě	37-38
	5. 2. Systém kontroly veřejné správy	38-39
VI.	Veřejná správa jako ucelený systém	39
	6.1. Legislativní rámec veřejné správy	40
	6.2. Občan a veřejná správa	40-42
	6.3. Finanční prostředky ve veřejné správě	42-43
	6.4. Zajištění veřejné správy lidskými zdroji	43-44
	6.5. Využití internetu ve veřejné správě	44-45
	6.6. Zajištění přístupu k složkám veřejné správy	45
	Závěr	46-48
	Přílohy	
	č.1. Obce s pověřeným obecním úřadem	49
	č.2. Obce s rozšířenou působností	50
	č.3. Městský úřad Heřmanův Městec	51-52
	č.4. Struktura inkasa místních poplatků v roce 2006	53
	č.5. Kontrola dle vyhlášky MF č. 416/2004 na SOŠ a SOU Pardubice	54
	Seznam použité literatury	55

Úvod

Pojem veřejná správa se objevuje velmi často v životě nás všech. Mnohdy si občan neumí představit, co toto slovní spojení vlastně představuje. Co se za ním skrývá? Jak má chápat jeho podstatu? Obecně můžeme říci, že pojem veřejná správa vychází z veřejného zájmu. Co to je tedy veřejný zájem? Je to takový zájem, který přesahuje zájem soukromý tak, že se dotýká buď všech občanů, anebo alespoň velkého počtu lidí například obyvatel určitého území nebo města apod. Prosazení veřejného zájmu a veřejných záležitostí si může ponechat ve své pravomoci stát a svěřit ji svým orgánům – pak jde o státní správu - anebo ji může svěřit určitým samosprávným orgánům. Obecně se dá říci, že nejdůležitějším rysem veřejné správy **je vymezení způsobu organizace a řízení věcí veřejného zájmu** Celý systém fungování veřejné správy pak vychází z principu, že svoboda jednoho občana končí tam, kde začíná ohrožovat svobodu jiného občana.

V souladu se současnou evropskou koncepcí reformy veřejné správy je veřejná správa pojímána komplexně, systémově a chápána jako kontinuální proces. Široké pojetí reformy veřejné správy není rozhodně možno slučovat s jakoukoliv tendencí k omezování svobodného rozhodování občanů v rámci ziskových i neziskových subjektů hospodářství a občanského života ani se způsobem omezování uspokojování jejich potřeb. Proces reformy veřejné správy můžeme chápat jako snahu státu o vymezení pravidel pro rozhodování, která si vzájemně neodporují, jejich dodržování je vymahatelné a vytváří přehledné institucionální, procesní a realizační (technologické) podmínky pro formování a realizaci celkové politiky vlády a územní správy.

Těžiště koncepce reformy veřejné správy České republiky je postaveno na vytvoření vyšších územně správních celků. Bližší určení strategických záměrů a legislativního zajištění reformy je prioritně provedeno ve vztahu k reformě územní veřejné správy a s ní souvisejících problémů. Územní správa představuje z hlediska své kapacity největší součást systému veřejné správy v České republice a vsoučasné době představuje její organizace jeden z nejzávažnějších limitů efektivity veřejné správy.

Úspěch reformy veřejné správy je závislý především na zvolené koncepci, na kvalitě rozpracování koncepce do jednotlivých projektů a na kvalitě legislativního zabezpečení reformy. Významnou roli hraje také kvalita řízení reformy, především sestavení

harmonogramu a jeho důsledné plnění. Splnění těchto podmínek si musí vzít na zodpovědnost vláda (bez ohledu na stranickou příslušnost). Na základě zkušeností zEU víme, že reforma veřejné správy se musí stát vládní prioritou dlouhodobého charakteru, nikoliv pouze záležitostí jednoho či dvou volebních období. Dále se musí stát věcí veřejnou, tzn. musí získat veřejnou podporu všech občanů. Je nutné ji přiblížit více všem občanům, musí se stát součástí jejich každodenního života tak, aby získala jejich podporu. Tzn., že veřejná správa musí stát na straně občana, nesmí být jeho nepřítelem, musí mu život usnadňovat a ne komplikovat. To bylo a je cílem reformy.

Vzhledem k tomu, že i já toto považuji za cíl reformy, snažím se ve své práci postihnout její historický vývoj po roce 1989 až do současnosti. Zaměřuji se na přínos výsledků reformy veřejné správy občanům, její instituce, fungování, způsoby financování a kontroly.

I. Veřejná správa v České republice v letech 1990-1998

Reforma veřejné správy České republiky je spojena s historicky novým obdobím po pádu komunismu v roce 1989. V té době nastala potřeba změnit bývalé uspořádání institucí veřejné správy obecně.

Česká republika byla na konci minulého století součástí československého federativního státu. Centrální vládní úroveň sestávala ze dvou úrovní vlád: vlády federální a vlád republik, České a Slovenské. Pod touto vrcholnou úrovní byly tři úrovně státní správy, a to krajská a místní, v nichž státní správu vykonávaly národní výbory příslušného stupně.

Hlavním směrem reformy veřejné správy se stala decentralizace státní správy spolu se zrušením systému národních výborů a vytvoření samosprávných obcí. Vláda projedávající reformu územní správy předpokládala její rozvržení do dvou fází: první – zrušení krajských národních výborů do 31.12. 1990, vznik krajských samospráv a příprava zákonů organizačních, kompetenčních, dále v oblasti finanční a majetkové. Druhá fáze se pak měla zabývat přípravou nové ústavy a řešit zánik okresních úřadů.

1.1. První fáze reformy veřejné správy

Orgány veřejné moci na území ČR byly do roku 1990 národní výbory, které působily prakticky jako orgány státu, i když formálně měly i svou zastupitelnou složku. V roce 1990 byl systém národních výborů nahrazen nových uspořádáním územní státní správy. Namísto zrušených místních a městských národních výborů byla obnovena obecní samospráva. Působnost obcí se tradičně dělí na **tzv. působnost samostatnou (vlastní, přirozenou) a působnost přenesenou**. Tato tradice započala na našem území již prvním obecním zřízením vydaným v roce 1849. Jednalo se o prozatímní zákon obecní ze dne 17. března 1849, č. 170 ř.z. (tzv. Stadionovo obecní zřízení), který rozeznával dvojí působnost obce, a to působnost zahrnující „vše, co se zájmu obce nejprve dotýká, a v rámci svých hranic plně obstarat může, jež zachovává jen s ohledem na celkové blaho nutná omezení“ a působnost přenesenou znamenající „obstarávání určitých veřejných záležitostí, které jsou obci svěřeny cestou delegace státem“.¹

¹ mvcv.cz/casopisy/s/2000/0006/6nazor.html, Prozatímní obecní zákon ze dne 17. března 1849

Ze stejného modelu vycházelo rovněž české obecní zřízení z roku 1864 (platné s obměnami až do vzniku soustavy národních výborů po r. 1945), které místo pojmu „přirozená působnost“ užívalo pojmu „samostatná působnost“.

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. Okresní úřady upravil **Zákon č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech**. Krajské národní výbory byly zrušeny bez náhrady. Jejich kompetence přešly zčásti na ústřední správní úřady, zčásti na nově ustavené okresní úřady. Vytvořený stav nebyl stavem dlouhodobým.

Vláda ČR přijala 21. srpna 1991 zemské uspořádání, což byl model, ve kterém byly dva stupně státní správy: **pověřené obecní úřady jako první stupeň státní správy a okresní úřady jako stupeň odvolací.**

K 31. říjnu 1992 byl zřízen Úřad pro legislativu a veřejnou správu k plnění úkolů spojených s legislativní činností vlády a dále k plnění úkolů vyplývajících z reformy veřejné správy.

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 ČR bylo i 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.

V červnu 1993 Úřad pro legislativu a veřejnou správu předložil „**Návrh reformy územní správy v České republice**“. Projednávání materiálu bylo ve vládě neustále odkládáno. Spornou otázkou se stal i počet vyšších územních samosprávních celků a institucionální řešení vztahu samosprávy a státní správy v nich. Po změnách provedených ve vládě bylo vládním návrhem ústavního zákona navrženo zřízení 17 vyšších územně samosprávních celků. Decentralizace státní správy na VÚSC se v zákoně přepokládala zejména na úsecích kultury, školství, sociálního zabezpečení a zdravotnictví.

28. září 1994 byl schválen usnesením vlády č. 525 předložený dokument komisí zřízenou pro reformu veřejné správy. *Záměry vlády ČR v oblasti reformy veřejné správy.*²

Dokument obsahuje tyto iniciativy:

- překonat nefunkční rozdrobenost malých obcí,
- navrhnout právní úpravu řešení případů, kdy obec odmítá dodržovat zákony,
- připravit volby do zastupitelstev,
- řešit otázku financování samosprávných funkcí vyšších územních samosprávných celků,
- zachovat postavení okresních úřadů jako orgánů státní správy s všeobecnou působností,
- do krajských úřadů v maximální možné míře přenést prvoinstanční působnost ministerstev, zejména na úseku vodního hospodářství, odpadového hospodářství a ochrany přírody,
- prověřit nezbytnou existenci některých nekonzentrovaných orgánů státní správy v území a případné budoucí požadavky na vznik dalších takových orgánů.

Ústřední státní správě se věnovala pozornost až koncem volebního období první koaliční vlády, kdy byla předložena vládě v únoru 1996 „Zpráva o přípravě reformy ústřední státní správy a jejím dalším postupu“.

Další z úkolů reformy veřejné správy, obsažený v programovém prohlášení vlády, se týkal přípravy zákona o státní službě. Vzdělávání pracovníků ústřední státní správy nebylo prováděno soustředěně a koordinovaně a neexistovala též ústřední instituce, která by se věnovala otázkám vzdělávání pracovníků ve státní správě.

V rámci programu PHARE a britského fondu KNOW-HOW se ujal této činnosti Úřad pro legislativu a veřejnou správu v roce 1994. Činnost byla zahájena zadáním úkolu Evropskému institutu pro veřejnou správu (EIPA) se sídlem v Maastrichtu vypracovat analytickou studii o vzdělávacích potřebách ve státní službě v České republice.

Práce na koncepci reformy veřejné správy pokračovala na ministerstvu vnitra a ministerstvu spravedlnosti. Výsledkem byla koncepce reformy veřejné správy, kterou ministři předložili 30. června 1997. Materiál předložený ministrem vnitra vláda schválila Usnesením č. 202 z 23.3. 1998. Přílohou tohoto usnesení je „Harmonogram opatření nezbytných k realizaci dalšího postupu vlády v reformě veřejné správy“. Reforma veřejné správy je v tomto usnesení považována za dlouhodobý proces. Současně vláda považuje za nutné:

² Usnesení vlády č. 525 ze dne 28. září 1994, Usnesení vlády č. 202 z 23.3. 1998

- uvést postavení a úkoly orgánů územní samosprávy do souladu s Ústavou s dokumenty EU
- decentralizaci státní správy
- dělbu působnosti v samosprávě mezi obce a VÚSC
- právní úpravu státní služby
- vybudovat správní soudnictví a v souvislosti s tím nově upravit správní řízení
- vytvoření předpokladu pro stabilitu státní správy, její zefektivnění a ochranu před politickými vlivy

Ústavní zákon byl přijat v Parlamentu České republiky 3. prosince 1997 a vytváří 14 vyšších územních samosprávných celků vč. hlavního města Prahy . Počet krajů i jejich sídel je totožný s kraji existujícími v letech 1949-1960. Tento ústavní zákon tak ukončil téměř sedm let trvající diskuse a spory o regionálním uspořádání státu.

Zmíněný ústavní zákon č. 347/1997 Sb., upravil 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 vdeh do zastupitelstev krajů, případně 1. ledna 2001.

Vzhledem k existenci již platného zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), spočíval základní problém ve volbě spojeného nebo odděleného modelu výkonu veřejné správy. 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, byly zpracovány návrhy zákonů pro podmínky spojeného modelu, který se také realizoval.

Ve vztahu k působnostem krajů byl rozhodující rozsah decentralizace, kdy kompetence přešly do samostatné působnosti krajů a dekoncentrace, kdy kompetence přešly do přenesené působnosti krajů, ve které zůstává zachována jejich podřízenost ústřední státní správě.

1. 2. Zhodnocení první fáze reformy veřejné správy

Během první, tzv. „federální“ etapy nebyla přijata žádná ucelená koncepce zásadní reformy veřejné správy na federální nebo republikové úrovni. Prioritou bylo zabezpečení nově vzniklého politického a státního systému, obnovení dělby a vyvážení mocí, zajištění svobodných voleb a demokratické legitimizace státních orgánů a orgánů veřejné správy, zakotvení a uplatňování základních lidských a občanských práv.

Přestože zvolený přístup ke správní reformě nebyl strategický, v tomto prvním období došlo k **zásadní politické transformaci veřejné správy**, a to k její demokratické přeměně.

Další krok, spočívající ve zřetelném vymezení úlohy státu a veřejné správy ve vztahu k veřejnému sektoru a veřejným službám v podmínkách tržního hospodářství, však nebyl dosud učiněn. Veřejný sektor trpí nehospodárností a celkově malou efektivností. Nejasnosti jsou ve financování veřejných služeb. Vládním prohlášením slibované oddělení sociálních fondů, které by zprůhlednilo financování zdravotních a sociálních služeb a zvýšilo účinnost jejich kontroly, nebylo realizováno.

Řešení problémů veřejného sektoru a veřejných služeb vytváří **nový systém dělby kompetencí a odpovědnosti mezi státní správou a územní samosprávnou**. Dosavadní výsledky postupu správní reformy však nesvědčí o tom, že by se pokročilo v řešení této otázky alespoň na ministerské a meziministerské úrovni. Koncepční postup v této věci zásadní důležitosti by neměl vycházet z úvahy o tom, co ministerstvo hodlá „obětovat“ ze svých kompetencí, ale z rozboru, který v **souladu se zásadou subsidiarity**³ vymezí odpovědnost za výkon veřejných služeb od obce jako základního územního článku, přes krajskou úroveň až po ústřední státní správu.

Cíle a postup reformy veřejné správy jsou charakterizovány v programových prohlášeních vlády ČR z let 1992, 1996 a 1998 (leden). Bohužel v nich (zejména v prohlášeních z let 1992 a 1996) chybí koncepční a komplexní přístup k řešení této otázky. Nejzávažnějším nedostatkem minulých vládních programů koaličních vlád (1992 a 1996) není však neúplnost jejich koncepce, nýbrž to, že programované a slibované cíle zůstaly na papíře.⁴

³ Zásada subsidiarity - je princip, podle něhož rozhodnutí a zodpovědnost musí být na tom stupni politického systému, který je nejbližší občanům.

⁴ Projekt Phare – „Zdokonalování veřejné správy v ČR – fáze 1.“

Hodnocení reformy veřejné správy v ČR - Studie objednaná Evropskou komisí a publikovaná EIPA, srpen 1997.⁵

„Reforma veřejné správy v České republice silně zaostává za přístupem sledovaným ve většině sousedních zemí. Je zde vážný nedostatek kvalifikovaných odborníků, institucionální stability i kapacit pro realizaci reformy. Důraz kladený na vypracování představní strategie by měl být využit na zahájení vážného pokusu o reformu. Ta by měla zahrnovat nejen další aktivity ve vzdělávání (v současné době probíhající prostřednictvím NVF) , ale také opatření, která budou funkčně vázat právní pomoci ustavit pracoviště pro reformu veřejné správy, které by umožnilo lepší informovanost a transparentnost týkající se různých reformních pokusů. Tímto způsobem by mohla být rozšiřována velmi úzká vrstva kvalifikovaných a znalých lidí a také několik programů, které vytvářejí „ostrůvky“ ve stále anti-administrativních a anti-veřejném prostředí.“

Hodnocení „Agendy 2000“ připravenosti ČR na vstup do Evropské unie:⁶

*„ Od roku 1990 dávaly vlády Československa a později České republiky nízkou prioritu nezbytným reformám a modernizaci státní správy. Neexistují žádné náznaky, že by se tento postoj měl změnit...Nedostatek významnějšího nebo promyšleného plánu na modernizaci státní správy představuje jediný závažný důvod ke znepokojení v této oblasti. Přijatá opatření jsou naprosto nedostatečná s ohledem na významné problémy, které si žádají řešení.... **Bude třeba zahájit a udržet v chodu rozsáhlý reformní proces, má-li Česká republika zavést státní správu takové celkové kvality, úrovně znalostí, motivace a pružnosti, jaká bude nezbytná pro cestu země k dalšímu hospodářskému a sociálnímu rozvoji a členství v Evropské unii.“***

Konečné stanovisko Evropské unie z 15.7. 1997, zdůrazňující hledisko připravenosti aplikovat *acquis*⁷, zařazuje Českou republiku mezi země, které k tomuto cíli potřebují vynaložit významné a vytrvalé reformní úsilí.

⁵ Projekt Phare – hodnocení reformy veřejné správy EK publikován EIPA, srpen 1997

⁶ Projekt Phare – hodnocení reformy veřejné správy „Agenda 2000“

⁷ „Acquis communautaire“ – francouzský výraz (to, čeho společenství dosáhlo), odkazuje na úplný inventář všech předpisů Unie, každá země, která chce být přijata do EU, musí dodržovat „acquis“

II. Vývoj veřejné správy České republiky

2.1. Druhá fáze reformy veřejné správy

Silně kritické stanovisko EU způsobilo, že vláda České republiky, zejména pokud chtěla uplatňovat proevropskou politiku a pokud se snažila o vstup do EU, vydala prohlášení v červenci 1998, ve kterém označila reformu veřejné správy za jednu ze svých priorit a slíbila:

- řadu zákonných předloh, jež mají naplnit ústavní zákon o vytvoření veřejných územních samosprávných celků z prosince 1997
- přeložit návrh zákona o státní službě
- předložit návrhy zákonů umožňujících rozšíření spoluúčasti občanů (referendum, ombudsman)
- připravit daňovou reformu a rozpočtovou reformu, posilující ekonomické kompetence místních a regionálních samospráv

Koncepci reformy veřejné správy vláda schválila Usnesením č. 511 z 26. května 1999.

Samospráva byla prakticky omezena jen na obecní úroveň. V rovině státní správy výrazně chyběla meziregionální úroveň. Tento stav se ústřední správní úřady pokoušely řešit navrhováním specializovaných orgánů státní správy, které pak byly na základě vládních návrhů zákonem schvalovány. Tyto ústřední orgány samy sobě živilo detašovaná pracoviště v území a tímto způsobem se snižoval výkon státní správy v území, aniž by došlo k jakýmkoli úsporám plynoucím ze zrušení krajských národních výborů.

Tento 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 počátkem druhého období reformy územní veřejné správy. Její těžiště spočívalo ve **zrušení okresních úřadů a přechodu na jimi vykovávaných kompetencí na jiné orgány veřejné správy.**

Klíčovou otázkou se stal přechod kompetencí: z okresních úřadů na městské úřady v okresních městech bez změny územně správního uspořádání výkonu veřejné správy nebo uplatnění decentralizace⁸ a dekoncentrace veřejné správy v prostorovém smyslu, a tak dojde k nápravě nedostatků způsobených územně správním uspořádáním z roku 1960.

⁸ Decentralizace - V oblasti [veřejné správy](#) je výrazem decentralizace [existence územní samosprávy](#) a její poměr k ústředním orgánům státní správy. Dekoncentrace – přenášení pravomocí ústředních orgánů státní správy na samosprávné subjekty (přiblížení veřejné správy k občanovi)

Ústava České republiky zná pouze obecní a krajskou samosprávu. Vytvoření nových orgánů by bylo také komplikovanější než přenesení působnosti na orgány již existující. Kompetence okresních úřadů nebylo možné přenést ani na všechny pověřené obecní úřady, kterých v té době existovalo 381, a to z důvodu, že některé pověřené obecní úřady sídlí v relativně malých centrech a mají velmi malé územní obvody (jen spěti tisíci obyvateli). Na takovýchto úřadech nelze ani dlouhodobě vytvořit podmínky pro kvalitní výkon státní správy dosud vykonávané okresními úřady (obvod působnosti okolo 100-150 000 obyvatel).

S ohledem na předcházející výzkumy sídelní struktury České republiky, na přirozené geografické mikroregiony i na možnosti kvalitního zajištění veřejné správy bylo vybráno 200 vhodných obcí, které splňovaly podmínky pro základní výkon státní správy v rozsahu většiny kompetencí okresních úřadů. **Vybrané obce byly nazvány obcemi s rozšířenou působností.** Výsledkem uvedeného procesu byl zákon č. 314/2002 Sb. , který 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 MV ČR. Počet obcí s pověřeným obecním úřadem byl zákonem 314/2002 Sb. zvýšen na 388. Správní obvody jak obcí s rozšířenou působností, tak obcí s pověřeným obecním úřadem, stanoví vyhláška MV ČR, zákonné určení se týká pouze obcí, které vykonávají tuto rozšířenou působnost, resp. mají pověřený obecní úřad.⁹

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.

Rozhodujícím datem pro druhou fázi reformy veřejné správy byl 1. leden 2003, kdy došlo k řadě významných změn:

- 31.12. 2002 ukončilo svoji činnost 73 okresních úřadů a jejich kompetence byly přeneseny na 205 úřadů obcí s rozšířenou působností, na krajské úřady a na další správní úřady.
- Stát poskytl samosprávným celkům movitý majetek k výkonu státní správy v přenesené působnosti.

⁹ Veřejná správa v České republice, Ministerstvo vnitra ČR, Praha 2005

- Úředníci okresních úřadů byli delimitováni na úřady obcí s rozšířenou působností, krajské úřady a další správní úřady s přenášenými agendami.
- K dočasnému zajištění některých agend uzavřely některé obce veřejnoprávní smlouvy s jinými obcemi s rozšířenou působností.
- K informování veřejnosti o důležitých změnách ve veřejné správě připravilo Ministerstvo vnitra mediální kampaň.

Decentralizací státní správy došlo k posílení významu samosprávy. Tímto krokem bylo od 1.1.2003 dosaženo lepší dostupnosti veřejné správy pro občany, neboť sídla obcí s rozšířenou působností tvoří přirozená centra správních obvodů. Byl zvolen tzv. jednotný model veřejné správy, což znamená, že krajský úřad působí v rámci krajské samosprávy a podobně je tomu na úrovni obcí, která vykonává přikázané mu úkoly samosprávné a současně přenesenou působnost v oblasti státní správy.

Veřejná správa prošla od počátku reformy řadou změn a dosáhla mnoha úspěchů ve snaze naplnit heslo a motiv reformy, vytčený v roce 1998 a přiblížit veřejnou správu občanovi. Přes všechny úspěchy procesu reformy veřejné správy je nutno přiznat si, že ne vždy reforma probíhala dle stanovených cílů a že ne všechna rozhodnutí byla správná. Dnes se můžeme pouze dohadovat, zda to či ono rozhodnutí bylo správné. V odborné literatuře se hovoří, že reforma veřejné správy probíhala ve dvou fázích a mnozí zainteresovaní by si jistě přáli, aby byla reforma považována za ukončenou. Proces reformy veřejné správy však není rozhodně zdaleka ukončen. Dle mého názoru je nutné provést revizi již proběhlé reformy a odstranit veškeré nedostatky.

Základním modelem nově vytvořené veřejné správy je územní uspořádání. V tomto uspořádání vidím posun k občanovi. Lidé v malých obcích si volí členy samosprávy, které znají. Mají k nim osobní vztah. Vyšší územně samosprávné celky mají výhodu v tom, že ohraničují větší region, přináší nové možnosti, mají vlastní regionální politiku, nové pracovní příležitosti a přitom mají blíž ke svému občanovi než centrální úřady v Praze. Obce jako určité „společenství občanů“ představují dle mého názoru základní stavební kámen celé společnosti. Uspořádání veřejné správy a vymezení kompetencí obcí a krajů uvádím v následující kapitole.

III. Veřejná správa v České republice

3.1. Územní uspořádání České republiky

Základní uspořádání veřejné správy v České republice vychází ze zákona č.1/1993 Sb. Ústava České republiky ve znění ústavního zákona č. 347/1997 Sb., ústavního zákona č. 300/2000 Sb., ústavního zákona č. 395/2001 Sb., ústavního zákona č. 448/2001 Sb., a ústavního zákona č. 515/2002 Sb.. Hlava sedm tohoto zákona se zaměřuje na územní samosprávu.

Čl. 99 Ústavy ČR říká „*Česká republika se člení na obce, které jsou základními územními samosprávnými celky a kraje, které jsou vyššími územními samosprávnými celky.*“¹⁰ Tento článek je dále podrobně upraven v samostatných zákonech. Územní celky a členění České republiky upravují:

- Zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu
- Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)
- Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení)
- Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze
- Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností
- Sdělení č. 181/1999 Sb., o Evropské chartě místní samosprávy.

Jako základ pro zpracování výše uvedených zákonů můžeme brát Čl. 100 a Čl. 101 Ústavy ČR, které vymezují základní uspořádání a principy veřejné správy následujícím způsobem:

Čl. 100 Ústavy ČR:¹¹

1. *„Územní samosprávné celky jsou územními společenstvími občanů, která mají právo na samosprávu. Zákon stanoví, kdy jsou správními obvody.*
2. *Obec je vždy součástí vyššího územního samosprávného celku.*
3. *Vytvořit nebo zrušit vyšší územní samosprávný celek lze jen ústavním zákonem.“*

Čl. 101 Ústavy ČR vytváří podmínky pro samosprávné zajištění územních celků. Z tohoto článku vyplývá, že obec i vyšší územní samosprávný celek je spravován zastupitelstvem. Zároveň v bodě 3 tohoto článku je základní ekonomické vymezení „*územní samosprávné celky jsou veřejnoprávními korporacemi, které mohou mít vlastní majetek a hospodaří podle vlastního rozpočtu*“.

¹⁰ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

¹¹ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

3.1.1. Základní územní samosprávné celky (obce)

Obce vymezuje **Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích** ve znění zákonů č. 186/2006 Sb., zákona č. 189/2006 Sb., zákona č. 234/2006 Sb., a zákona č. 245/2006 Sb. (včetně všech předchozích novelizací). Dle §1 výše uvedeného zákona „*obec je základním územním samosprávným společenstvím občanů, tvoří územní celek, který je vymezen hranicí území obce*“¹². Zároveň následující paragraf vymezuje obec jako veřejnoprávní korporaci, která má vlastní majetek, vystupuje v právních vztazích svým jménem a na vlastní odpovědnost. Právní podklad pro finanční zdroje místních společenství vychází mimo Ústavy ČR ještě ze Sdělení č. 181/1999 O Evropské chartě místní samosprávy ve znění sdělení č. 369/1999 Sb. V čl. 9 Sdělení č. 181/1999 je stanoveno, že „*místní společenství mají v rámci hospodářské politiky státu právo na přiměřené vlastní finanční zdroje, se kterými mohou v rámci svých pravomocí volně nakládat*“¹³. Pro každou obec je charakteristické to, že má svůj název. Obec může mít také svoji vlajku a znak. Dle údajů Ministerstva vnitra ČR k 1. 7. 2006 existovalo na území ČR 6 245 obcí.

V rámci samosprávy máme obce s rozšířenou působností a obce spověřeným obecním úřadem (dle Zákona č. 314/2002 Sb. o stanovení obcí spověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností ve znění zákona č. 387/2004 Sb.). Obce s rozšířenou působností představují nový typ obcí vykonávajících státní správu v přenesené působnosti. Obce s pověřeným obecním úřadem jsou obce, na které stát přenáší část svých pravomocí, ovšem ne v takovém rozsahu, v jakém je přenáší na obec s rozšířenou působností. Je to tedy obec menší, než obec s rozšířenou působností, a proto vždy spadá do správního obvodu nějaké obce s rozšířenou působností.

3.1.2. Vyšší územní samosprávné celky

Vyšší územně správní celky vznikly na základě ústavního zákona č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samostatných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., na základě tohoto zákona jsou vyššími územně samosprávnými celky v rámci ČR :

- Hlavní město Praha

¹² http://www.mvcr.cz/sprava/refo_rma/uzemni/cleneni.html

¹³ Sdělení č. 181/1999 O Evropské chartě

- Středočeský kraj, Jihočeský kraj, Plzeňský kraj, Karlovarský kraj, Ústecký kraj, Liberecký kraj, Královehradecký kraj, Pardubický kraj, Kraj Vysočina, Jihomoravský kraj, Olomoucký kraj, Moravskoslezský kraj, Zlínský kraj.

Právní úprava krajů je dána Zákonem č. 129/2000 Sb., o krajích ve znění zákona č. 186/2006Sb., zákona č. 189/2006 Sb., a zákona č. 234/2006 Sb (včetně všech předchozích novelizací). Obdobně jako u obce je kraj územním společenstvím občanů, které má právo na samosprávu. Spravuje své záležitosti samostatně. Při výkonu samostatné působnosti musí chránit veřejné zájmy. Z ekonomického hlediska je kraj veřejnoprávní korporací. Má vlastní majetek a vlastní příjmy. Hospodaří za podmínek stanovených zákonem. Vytváří si vlastní rozpočet a má vlastní rozpočtovou politiku. V právních vztazích vystupuje vlastním jménem a na vlastní odpovědnost. Kraj dle §5 Zákona o krajích může mít vlastní znak a vlajku.

Jako příklad uvádím vlajku Pardubického kraje.



3.1.3. Územně správní členění

Čl. 99 Ústavy České republiky člení Českou republiku na **obce**, které jsou základními územními samosprávnými celky a **kraje**, které jsou vyššími územními samosprávnými celky. Celkem bylo vytvořeno 14 samosprávných krajů, 77 okresů a 205 obcí s rozšířenou působností. Kraje jsou vymezeny územím okresů. Okresy byly i po zavedení obcí s rozšířenou působností ponechány především pro statistické účely a státní správu. Území okresů není určeno zákonem, ale vyhláškou č. 564/2002 Sb. o stanovení území okresů České republiky a území obvodů hlavního města Prahy. Okresy se dále člení na základní územní samosprávné celky (obce). Od 1. ledna 2007 na základě vyhlášky 513/2006 Sb. se hranice okresů změnilly tak, že již správní obvod žádné

obce s rozšířenou působností nezasahuje mimo vlastní okres. Na krajské uspořádání navázaly postupně další právní předpisy a územní působnost jednotlivých státních orgánů se začala přizpůsobovat správním obvodům vyšších územních samosprávných celků. K těmto zákonným normám patří např. zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví apod. Nové uspořádání nebylo plně akceptováno všemi institucemi. Jako příklad můžeme uvést soudy a finanční úřady, které mají své specifické správní obvody vycházející ze staršího zákonného členění ČR. Názornou ukázkou územně správního členění představuje následující mapa ČR a územně správních celků Pardubického kraje.¹⁴



¹⁴ http://www.mvcr.cz/sprava/refo_rma/uzemni/cleneni.html

<http://www.pardubickykraj.cz/city.asp?thema=2674&category=&typeMap=16>

3.2. Obec a její kompetence

Obecné vymezení termínu obec je uvedeno v bodě 3.1.1. Ze zákonných norem vyplývá, že obecní systém v ČR je tzv. smíšený systém. To znamená, že obce jako jednotky místní samosprávy vykonávají samosprávu ve vlastní působnosti a zároveň stím přebírají i působnost přenesenou, tedy určitý podíl státní správy. Dle Zákona o obcích č. 128/2000 je působnost přenesena na **pověřený obecní úřad**, který vedle přenesené působnosti (dle § 61 odst. 1 písm.a) vykonává v rozsahu jemu svěřeném zvláštními zákony přenesenou působnost ve správním obvodu určeném prováděcím právním předpisem. Rozsah velké části činností v samostatné působnosti závisí na rozhodnutí obce a na místních podmínkách. V případě přenesené působnosti je rozsah určen.

V rámci výkonu samosprávy a přenesené státní správy mají obce následující kompetence:¹⁵

1. Oprávnění v samostatné působnosti mohou obce stanovit např.:

- místní poplatky , určit jejich výši, vybírat je
- zřizovat zařízení, které vykonávají veřejné služby na místní úrovni
- vyjadřovat se jako účastník řízení k řadě procesů a aktivit, které se dotýkají spravované obce

2. Povinnosti v samostatné působnosti jsou stanoveny zákonem a patří sem např.:

- povinnost vést obecní kroniku
- pečovat o vodovody a kanalizace
- povinnost zajistit požární ochranu

3. Povinnosti v přenesené působnosti

- projednávání přestupků (upraveno zákonem č. 200/1990 Sb.)
- zajištění připravenosti obce na řešení krizových situací (dle zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení)
- zpracování nástrojů řízení obce (směrnice, nařízení, vyhlášky)
- zpracování koncepcí řešení sociální politiky obce

¹⁵ Zákon o obcích č. 128/2000 Sb., [www.mvcr.cz/casopisy/s/2008/02/pril-binek /Týdeník veřejná správa/](http://www.mvcr.cz/casopisy/s/2008/02/pril-binek/Tydenik_verejna_sprava/)

- zajištění dopravní obslužnosti
- zabezpečení odpadového hospodářství
- ochrana životního prostředí
- informační činnost, zajištění dostupnosti platné legislativy, uchování dokumentů souvisejících s činností obce
- zajištění voleb, př. referenda
- vydávání povolení (např. kácení stromů, veřejné akce apod.)

Oblast samosprávné působnosti nepředstavuje pro většinu obcí velkou zátěž. Tuto oblast zvládají i malé obce. Až 99% obcí vybírá poplatky ze psů, 92 % vybírá poplatky za likvidaci odpadů. Ostatní poplatky závisí na samotné obci (např. poplatky za užívání veřejného prostranství).

Poskytování sociálních služeb už není tak časté. Vzhledem k jejich náročnosti je poskytuje pouze čtvrtina malých obcí. Nejčastěji se jedná o zajištění obědů pro starší občany obce, případně o zajištění pečovatelských služeb. Zajištění sociálních služeb se děje nejčastěji dodavatelským způsobem. Vlastní sociální zařízení malé obce téměř nezřizují, ochranu dětí musí řešit prostřednictvím odborných institucí. Nejčastějším problémem je především nedostatečná kvalifikace pro příslušné kompetence.

Řešení povinností v přenesené působnosti, případně v samostatné působnosti je již složitější a pro většinu obcí i finančně náročnější. Obce zde často využívají § 63 Zákona o obcích a uzavírají si na činnosti vykonávané v přenesené působnosti **veřejnoprávní smlouvu**. Smlouva musí obsahovat označení účastníků smlouvy, dobu trvání, určení rozsahu přenesené působnosti a způsob úhrady nákladů spojených s výkonem přenesené působnosti. Tato možnost je často využívána při řešení přestupků, sociálně právní ochrany dětí, úpravu úřední desky apod.

Je nutno zvážit, zda neodebrat malým obcím ty kompetence, které se dlouhodobě a pravidelně prostřednictvím veřejnoprávní smlouvy převádějí jinam a převést je na obce s rozšířenou působností.

Problémy se dále vyskytují při vydávání právních předpisů – závazných vyhlášek, nařízení. Obecně závazné vyhlášky je ve většině případů nutné konzultovat s příslušnými odborníky z dané oblasti, kterou bude vyhláška upravovat. Řešením pro obce by bylo lepší metodické vedení KÚ, OÚ obcí s rozšířenou působností a následně i ministerstev, pořádání vzdělávacích akcí, především v oblasti právní.

Jako bezproblémové můžeme vidět povinnosti související s uspořádáním voleb do obecního zastupitelstva nebo poskytování informací v rámci veřejné správy. Údaje o obcích můžeme nalézt na portálu veřejné správy. Jako zatěžující pro obce se jeví zpracování statistických výkazů pro ČSÚ.

3.2.1. Orgány obce¹⁶

Orgány obce jsou upraveny v § 5 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích následovně „ *Obec je samostatně spravována zastupitelstvem obce, dalšími orgány jsou rada obce, starosta, obecní úřad a zvláštní orgány obce. Město je samostatně spravováno zastupitelstvem města, dalšími orgány města jsou rada města, starosta, městský úřad a zvláštní orgány města. Městys je samostatně spravován zastupitelstvem městyse, dalšími orgány městyse jsou rada městyse, starosta, úřad městyse a zvláštní orgány městyse*“.

V bodě 2 § 5 zákona č. 128/2000 Sb. jsou uvedeny orgány statutárního města. To je zastupitelstvo města, rada města, primátor, magistrát a zvláštní orgány města. V rámci statutárního města jsou tvořeny městské obvody, které spravuje zastupitelstvo městského obvodu, dále rada městského obvodu, starosta, úřad městského obvodu a zvláštní orgány městského obvodu.

Zastupitelstvo obce

Zastupitelstvo obce je složeno z členů zastupitelstva. Jejich počet závisí na počtu obyvatel a velikosti územního obvodu. Například u obcí do 500 obyvatel je počet členů zastupitelstva 5 až 15. Zastupitelstvo obce rozhoduje o nejvýznamnějších věcech v životě obce. Zákon o obcích rozlišuje dvě skupiny vyhrazených pravomocí zastupitelstva obce, z nichž „obecné“ jsou stanoveny v §84 a majetkoprávní v §85 tohoto zákona.

Do základních pravomocí zastupitelstva patří:

- schvalování programu rozvoje obce
- schvalování rozpočtu a závěrečného účtu obce
- zřizování trvalých nebo dočasných peněžních fondů obce,
- zřizování a rušení příspěvkových organizací a organizačních složek obce, schvalování jejich zřizovací listiny,
- rozhodování o založení nebo rušení právnických osob (podle §23 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, může obec např.

¹⁶ Zákon č. 128/2000Sb. ve znění pozdějších předpisů, <http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6292738>

zakládat obchodní společnosti, a to akciové společnosti a společnosti s ručením omezeným), schvalování jejich zakladatelské listiny, společenské smlouvy, zakládací smlouvy a stanov a rozhodování o účasti v již založených právnických osobách,

- vydávání obecně závazných vyhlášek obce (obecně závazná vyhláška je jedním z dvou typů právních předpisů, který může obec vydat - jako příklad lze uvést obecně závazné vyhlášky o místních poplatcích či o místních záležitostech veřejného pořádku),
- rozhodování o vyhlášení místního referenda,
- navrhování změn katastrálních území uvnitř obce, schvalování dohod o změně hranic obce a o slučování obcí,
- určování funkce, pro které budou členové zastupitelstva obce uvolněni,
- zřizování a rušení výborů, voba jejich předsedy a dalších členů a odvolávání je z funkce,
- volba (z řad členů zastupitelstva obce) starosty, místostarosty a dalších členů rady obce a odvolávání je z funkce,
- stanovení výše odměn neuvolněným členům zastupitelstva obce,
- zřizování a zrušování obecní policie jakožto orgánu obce (formou obecně závazné vyhlášky),
- rozhodování o spolupráci obce s jinými obcemi,
- rozhodování o zřízení a názvech částí obce, o názvech ulic a dalších veřejných prostranstvích,
- udělování a odnímání čestného občanství obce a ceny obce, atd.

Další skupinu vyhrazených pravomocí zastupitelstva obce představují majetkoprávní úkony. Do této oblasti patří rozhodování o:

- nabytí a převodu nemovitých věcí včetně vydání nemovitostí podle zvláštních zákonů, převodu bytů a nebytových prostorů z majetku obce,
- poskytování věcných darů v hodnotě nad 20 tis. Kč a peněžitých darů ve výši nad 20 tis. Kč fyzické nebo právnické osobě v jednom kalendářním roce,
- vzdání se práva a prominutí pohledávky vyšší než 20 tis. Kč,
- zastavení movitých věcí nebo práv v hodnotě vyšší než 20 tis. Kč,
- postoupení pohledávky vyšší než 20 tis. Kč,
- zastavení nemovitých věcí, atd.

Zastupitelstvo může zřídit jako své iniciativní a kontrolní orgány **výbory**. Zastupitelstvo vždy zřizuje finanční výbor a kontrolní výbor. Tyto výbory jsou nejméně tříčlenné. Členy těchto výborů nemůže být starosta, místostarosta, tajemník, účetní apod.

Výkonným orgánem obce je **rada obce**. Radu obce tvoří starosta, místostarosta a další členové rady z řad členů zastupitelstva obce. Počet členů rady musí být vždy lichý. Minimální počet je 5 členů a maximální 11 členů rady. Počet zároveň nesmí přesahovat jednu třetinu počtu členů zastupitelstva. Mezi povinnosti rady obce patří dle § 102 Zákona č. 128/2000 např.:

- příprava návrhů pro jednání zastupitelstva obce
- zajištění plnění přijatých usnesení
- kontrolovat plnění úkolů obecním úřadem a komisemi oblasti samostatné působnosti obce
- ukládat pokuty ve věcech samostatné působnosti obce
- rozhodovat o uzavírání nájemních smluv a smluv o výpůjčce
- stanovit pravidla pro přijímání a vyřizování petic a stížností
- zabezpečení hospodaření obce podle schváleného rozpočtu atd.

Rada obce může zřídit jako své iniciativní a poradní orgány komise. Komise předkládají svá stanoviska a náměty radě obce.

Dalším orgánem obce je **starosta (§ 103 Zákona č. 128/2000)**. Starosta zastupuje obec navenek. Do své funkce je volán zastupitelstvem. Za výkon své funkce odpovídá zastupitelstvu obce. Starostu zastupuje místostarosta (je volen také zastupitelstvem obce). Starosta odpovídá za včasné objednání přezkoumání hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok. Dále odpovídá za informování veřejnosti o činnosti obce, svolává a zpravidla řídí zasedání zastupitelstva obce a rady obce, podepisuje spolu sověřovateli zápis z jednání zastupitelstva obce a zápis z jednání rady obce. Spolu smístostarostou podepisuje právní předpisy obce atd. Starosta v případech stanovených zvláštními zákony zřizuje **zvláštní orgány obce**. Zvláštními orgány obce jsou například povodňová komise (zřízena dle vodního zákona), bezpečnostní rada obce (podle krizového zákona), komise pro sociálně-právní ochranu dětí. Pro zajištění místních záležitostí a veřejného pořádku může být zřízena i **obecní policie**. **Obecní policie** je, dle §1 odst.1 zákona č. 553/1991Sb. o obecní policii, ve znění

pozdějších předpisů, orgánem obce. Obecní policii zřizuje a ruší zastupitelstvo obce. Obecní policii řídí starosta.

Administrativním orgánem obce je **obecní úřad (§ 109 Zákona č. 128/2000)**. Obecní úřad, v jehož čele je starosta, zahrnuje další členy:

- místostarostu
- tajemníka obecního úřadu (je-li tato funkce zřízena)
- zaměstnance obce zařazené do obecního úřadu

Obecní úřad plní úkoly, které mu uložilo zastupitelstvo obce nebo rada obce. Zároveň spolupracuje s výbory a komisemi v jejich činnosti. Oblast těchto prací vychází ze samostatné působnosti obce. Přenesenou působnost svěřenou obci vykonává obecní úřad s výjimkou těch věcí, které patří do působnosti jiného orgánu obce.

Dle § 110 Zákona o obcích se **řizuje** v obcích s pověřeným obecním úřadem a v obcích s rozšířenou působností funkce **tajemníka obecního úřadu**, který je zaměstnancem obce. Plní např.

- úkoly uložené zastupitelstvem obce, radou obce nebo starostou
- vydává spisový řád, skartační řád a pracovní řád obecního úřadu a další vnitřní směrnice obecního úřadu, nevydává-li je rada obce

Zúčastňuje se zasedání zastupitelstva obce a schůzí rady obce. Jeho hlas je pouze poradní. Tajemník obecního úřadu je odpovědný za plnění úkolů starostovi obce.

3.2.2. Působnost obce, přenesená působnost a kategorizace obcí

Působnost obce můžeme chápat jako samostatnou a přenesenou. Samostatná působnost obce je upravena § 35 Zákona o obcích následovně: *„Do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce nebo o působnost, která je zvláštním zákonem svěřena správním úřadům jako výkon státní správy, a dále záležitosti, které do působnosti svěří zákon“.*¹⁷

Samostatná působnost obce vychází ze znalostí potřeb obyvatel, území jako takového, kulturních a historických předpokladů. Má tedy tu výhodu, že je občanům bližší, protože ve své podstatě má řešit problémy právě občanů obce. Mezi nejčastější problémy patří:

¹⁷ Zákona č. 128/2000 Sb. O obcích ,§ 35

- potřeba bydlení
- ochrana zdraví
- zajištění dopravní obslužnosti
- rozvoj vzdělávání, kultury
- zajištění veřejného pořádku
- ochrana životního prostředí.

V rámci samostatné působnosti obce jsou řešeny záležitosti vycházející z § 84,85 a 102. Tyto oblasti jsou v kompetencích zastupitelstva obce nebo rady obce a jsou uvedeny v předchozí kapitole.

Obec v rámci své samostatné působnosti využívá majetek obce. Tento majetek musí být využíván účelně a hospodárně.

Příkladem obce, která vykonává pouze samosprávnou činnost je např. obec Podhořany u Ronova (okres Chrudim)¹⁸.

Název obce	Obec Podhořany u Ronova
Název úřadu	Obecní úřad Podhořany u Ronova
IČO	00483877
Úřední dny	po 19:00 - 20:00 h
Pověřená obec	Heřmanův Městec
Obec s roz. půs.	Chrudim
Okres	Chrudim
Aktualizováno	29.11.2006
Starosta	
Příjmení	Krejčíková
Jméno	Blanka
Místostarosta	
Příjmení	Tichy
Jméno	Stanislav

Přenesená působnost je upravena §61 Zákona o obcích. Tento paragraf říká, že „**přenesená působnost ve věcech, které stanoví zvláštní zákony, je**¹⁹

¹⁸ <http://www.pardubickykraj.cz/city.asp?thema=2674&category=&item=25669>

Příloha č. 1 – obce s pověřeným OÚ, příloha č. 2 – obce s rozšířenou působností

¹⁹ Zákona č. 128/2000 Sb. O obcích ,§ 61

- a) v základním rozsahu svěřeném obci vykonávána orgány obce určenými tímto nebo jiným zákonem nebo na základě tohoto zákona, v tomto případě je území obce správním obvodem*
- b) v rozsahu pověřeného obecního úřadu (§64) vykonávána tímto úřadem,*
- c) v rozsahu obecního úřadu obce s rozšířenou působností (§66) vykonávána tímto úřadem“.*

Zákon o obcích doplňuje Zákon č. 314/2002 Sb.. o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností ve znění zákona č.387/2004 Sb. V příloze č.1 tohoto zákona jsou vyjmenovány obce s pověřeným obecním úřadem a v příloze č. 2 jsou vyjmenovány obce s rozšířenou působností.

Pověřený obecní úřad je obecní úřad, který v rámci přenesené působnosti vykonává státní správu v rozsahu stanoveném obcí s pověřeným obecním úřadem. Vymezené činnosti obvykle pověřený obecní úřad vykonává nejen pro svou obec, ale i pro okolní obce (tedy obce se samostatnou působností). Obec, která má pověřený obecní úřad, se označuje jako obec II. stupně.

Jako příklad v samostatné příloze č. 3 uvádím stránky Městského úřadu Heřmanův Městec (<http://radnice.hermanuv-mestec.cz/>). Oficiální stránky Městského úřadu Heřmanův Městec jsou dle mého názoru velmi dobře a srozumitelně zpracovány, takže dokáží přesně a jasně občanům sdělit potřebné informace.

Dalším stupněm jsou obce s rozšířenou působností. Většinou se jedná již o města. Jedná se o mezičlánek mezi krajským úřadem a obecním úřadem. Tyto úřady vznikly většinou v bývalých „okresních“ městech. Obce III. stupně (tedy obce s rozšířenou působností) většinou zajišťují pro obyvatelstvo následující úkony:

- vydávání občanských průkazů, cestovních dokladů, řidičských oprávnění
- vydávání živnostenských oprávnění
- evidenci obyvatel
- služby finančních úřadů
- zajištění sociálních služeb atd.

Příkladem obce s rozšířenou působností je město Chrudim²⁰.

Chrudim

Název obce	Město Chrudim
Název úřadu	Městský úřad Chrudim
IČO	00270211
Elektronická podatelna	epodatelna@chrudim-city.cz
Úřední dny	po, st 8:00-17:00, út, čt, pá 8:30-13:30
Pověřená obec	Chrudim
Obec s roz. půs.	Chrudim
Okres	Chrudim
Aktualizováno	28.11.2006

Starosta

Příjmení	Čechlovský
Jméno	Jan
Titul	Mgr.
Uvolněný	

Místostarosta

Příjmení	Řezníček
Jméno	Petr
Titul	Mgr.
Uvolněný	

Tajemník

Příjmení	Korejtko
Jméno	Aleš
Titul	Mgr.
Uvolněný	

3.3. Kraj a jeho kompetence²¹

Právní vymezení krajů je upraveno zákonem č. 129/2000 Sb. o krajích (krajské zřízení) ve znění dalších zákonů (poslední novelizace zákon č. 234/2006 Sb.). Dle tohoto zákona je kraj

²⁰ <http://www.pardubickykraj.cz/city.asp?thema=3172&category=&item=25773>

Příloha č. 3 – stránky MÚ Heřmanův Městec

²¹ Zákon č. 129/2000 Sb. o krajích ve znění pozdějších předpisů

územním společenstvím občanů. Občanem kraje je fyzická osoba, která je státním občanem České republiky a je přihlášená k trvalému pobytu na území příslušného kraje. Zákon č. 129/2000 Sb. vymezuje v § 12, odst. 2 práva občanů kraje, kteří dosáhli 18 let věku. Mezi tato práva patří především právo volit a být volen do zastupitelstva.

3.3.1. Orgány kraje

Orgány kraje jsou: zastupitelstvo kraje, rada kraje, hejtman kraje a krajský úřad.

Hejtman zřizuje pro výkon přenesené působnosti kraje zvláštní orgány, pokud tak stanoví zvláštní zákon. Iniciativní a kontrolní orgány zastupitelstva kraje jsou výbory, iniciativní a poradní orgány rady kraje jsou komise.

Zastupitelstvo kraje je jediný z orgánů kraje, který je zakotven v Ústavě ČR. Čl. 102 Ústavy říká, že „*členové zastupitelstva jsou voleni tajným hlasováním na základě všeobecného a přímého volebního práva*“.²² Zastupitelstvo je voleno na čtyři roky občany kraje s volebním právem. Volby vyhlašuje prezident republiky. Vždy se volí zastupitelstvo jako celek. Zastupitelstvo kraje má minimálně 45 členů a maximálně 65 členů (počet členů je závislý na počtu obyvatel kraje). Zastupitelstvo se schází dle potřeby, nejméně jednou za tři měsíce. Zasedání zastupitelstva je veřejné. Zastupitelstvo volí a odvolává hejmana, náměstký hejmana a další členy rady z řad svých členů. Zastupitelstvo rozhoduje ve věcech v samostatné působnosti, ve věcech přenesené působnosti rozhoduje jen tehdy, stanoví-li tak zákon.

Zastupitelstvo má např. právo předkládat návrhy zákonů Poslanecké sněmovně nebo Ústavnímu soudu, vydávat obecně závazné vyhlášky kraje, koordinovat rozvoj územního obvodu atd.

Výkonným orgánem kraje je **rada kraje**. Rada připravuje návrhy a podklady pro jednání zastupitelstva a zabezpečuje plnění jím přijatých usnesení. Zabezpečuje hospodaření podle schváleného rozpočtu, provádí rozpočtová opatření v rozsahu svěřeném zastupitelstvem, stanovuje počet zaměstnanců kraje zařazených do krajského úřadu, do zvláštních orgánů kraje a do organizačních složek a objem prostředků na platy těchto zaměstnanců. Dále na návrh ředitele krajského úřadu (dále jen "ředitel") jmenuje a odvolává vedoucí odborů krajského

²² Ústava ČR, čl. 102

úřadu v souladu se zvláštním zákonem, zřizuje a zrušuje podle potřeby komise rady (dále jen "komise"), jmenuje a odvolává z funkce jejich předsedy a členy.

Rada kraje má právo ukládat krajskému úřadu úkoly v oblasti samostatné působnosti a kontrolovat jejich plnění, přezkoumávat opatření přijatá krajským úřadem v samostatné působnosti, vyřizovat návrhy, připomínky a podněty obcí a právnických osob z územního obvodu kraje, stanovuje pravidla pro přijímání a vyřizování petic a stížností. Mimo těchto činností plní ještě další úkoly vyplývající ze vztahů k právnickým osobám. Zároveň rozhoduje o majetkoprávních úkonech kraje.

Kraj navenek zastupuje **hejtman kraje**. Hejtman svolává a zpravidla řídí zasedání zastupitelstva a rady, podepisuje spolu s ověřovatelem zápis z jednání zastupitelstva a zápis z jednání rady. Hejtman dále podepisuje právní předpisy kraje, po předchozím souhlasu ministra vnitra jmenuje a odvolává ředitele v souladu se zvláštním zákonem, stanoví podle zvláštního předpisu plat řediteli a ukládá mu úkoly, na základě zmocnění v zákoně zřizuje pro výkon přenesené působnosti zvláštní orgány, odpovídá za včasné objednání přezkoumání hospodaření kraje za uplynulý kalendářní rok, odpovídá za informování občanů o činnosti kraje, vykonává další úkoly v samostatné nebo přenesené působnosti, pokud jsou mu svěřeny zastupitelstvem, radou nebo tak stanoví zákon.

Neopominutelným článkem veřejné správy jsou **krajské úřady**. Krajský úřad plní úkoly v samostatné působnosti uložené zákonem č. 129/2000 Sb. v platném znění, zastupitelstvem kraje a radou kraje. Zároveň vykonává stanovenou státní správu v rámci přenesené působnosti. Ze zákona se člení na odbory a oddělení. Na krajském úřadě tedy nalezneme odbor životního prostředí a zemědělství, odbor školství, mládeže, sportu a tělovýchovy, odbor pro místní rozvoj. Příkladem přenesené působnosti na krajský úřad je např. odbor krajského živnostenského úřadu. Další odbory vznikají na základě potřeb kraje jako právnické osoby např.: odbor majetkový, ekonomický, kontroly, interního auditu, kanceláře hejtmana apod. Krajský úřad Pardubického kraje má například následující odbory: odbor organizačně-právní, odbor rozvoje lidských zdrojů, odbor strategického rozvoje, odbor životního prostředí a zemědělství a další.

V rámci samostatné působnosti krajský úřad zajišťuje přípravu materiálů pro jednání rady kraje a zastupitelstva kraje, poskytuje informace, spolupracuje s médii, vydává věstník kraje, zajišťuje personální záležitosti. Vyjadřuje se k návrhům státních orgánů, které se dotýkají působnosti kraje, rozpočetnictví kraje, správy jeho majetku, zpracování koncepcí a strategií

pro všestranný rozvoj území kraje a pro potřeby občanů kraje, vykonávání zřizovatelských funkcí ve vztahu ke krajským organizacím včetně jmenování a odvolávání jejich ředitelů, poskytování grantů a dotací, agendy související s čerpáním prostředků ze strukturálních evropských fondů.

V rámci přenesené působnosti patří mezi úkoly krajského úřadu následující oblasti:

- poskytování informací, organizování integrovaného záchranného systému na území kraje, státoobčanská řízení (žádosti o udělení státního občanství, žádosti o osvědčení státního občanství),
- volební agendy, matriky, evidence obyvatel, občanské průkazy, cestovní doklady,
- registrace sdružení právnických osob a dobročinných svazků obcí, poskytování metodické pomoci obcím,
- dozor nad výkonem přenesené působnosti obcí, přezkoumávání rozhodnutí ve věcech přestupků a jiných správních deliktů,
- státní správa na úseku pohřebnictví, veřejných sbírek, ochrany přírody a krajiny, ochrany evropsky významných lokalit, na úseku obchodování s ohroženými druhy, posuzování vlivu na životní prostředí, státní správa na úseku odpadů,
- státní správa lesů, myslivosti, rybářství
- státní správa vodovodů a kanalizací, vodního hospodářství
- státní správa na úseku zemědělství,
- státní správa na úseku územního plánování a stavebního řádu, památkové péče
- státní správa na úseku státního odborného dozoru v dopravě
- státní správa na úseku školství (zahrnuje např. dlouhodobý záměr rozvoj škol, výroční zprávu, vedení školského rejstříku, přezkoumávání rozhodnutí ředitelů škol a školských zařízení, stanovování krajských normativů apod..)
- státní správa na úseku sociálních věcí (do této oblasti patří:
 - dávky sociální podpory, dávky sociální péče, příspěvky na péči
 - sociálně právní ochrana dětí, náhradní rodinná výchova
 - rozhodování o návrzích na přezkoumání lékařských posudků
 - o zdravotní způsobilosti nebo posudků ve věcech pracovní neschopnosti

3.3.2. Působnost kraje

Kraj spravuje své záležitosti samostatně, tj. v **samostatné působnosti**. Samostatná působnost (§ 2 odst. 1 a dále § 14 a nář. zákona č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších

předpisů), je oprávnění kraje spravovat vlastními rozhodnutími ve věcech týkajících se dispozic s jeho majetkem a jeho správy, rozpočtu kraje, rozvoje kraje, spolupráce kraje s obcemi, ostatními kraji, jinými právními a fyzickými osobami a územními samosprávnými celky jiných států a úpravy práv povinností právnických a fyzických osob na území kraje obecně závaznými vyhláškami. Při výkonu samostatné působnosti je kraj vázán zákony a jinými právními předpisy vydanými na základě zákona. Samostatnou působnost kraje vykonává zastupitelstvo kraje, příp. rada (§ 35 a 36 a § 59 Zákona o krajích). Krajský úřad plní úkoly v samostatné působnosti uložené mu zastupitelstvem a radou a napomáhá činnosti výborů zřízených zastupitelstvem a komisí zřízených radou (§ 66 Zákona o krajích).

Kraj v samostatné působnosti pečuje ve svém územním obvodu v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o komplexní rozvoj svého území a o potřeby svých občanů, zejména o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče, o uspokojování potřeby ochrany a rozvoje zdravých životních podmínek, dopravy a spgů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.

Pro výkon samostatné působnosti dávají právní předpisy obcím a krajům v zásadě možnost použít tyto právní formy :

- obecně závazné vyhlášky,
- rozhodnutí v konkrétní věci (správní akt)
- uzavření smlouvy veřejnoprávní nebo soukromoprávní
- jiná opatření.

Zároveň má kraj i přenesenou působnost (§ 2 odst. 2 dále § 29 Zákona o krajích). To znamená oprávnění orgánů kraje vykonávat státní správu ve správním obvodu kraje v rozsahu stanoveném zákonem. Při výkonu státní správy v přenesené působnosti kraj rozhoduje o právech a povinnostech právnických a fyzických osob a v dalších věcech upravených zákony a jinými právními předpisy , příp. usneseními vlády a směrniciemi ústředních správních úřadů vydanými nebo přijatými na základě zákona. Přenesenou působnost vykonává krajský úřad, pokud její výkon není zákonem svěřen zastupitelstvu, radě nebo zvláštnímu orgánu (§ 67 Zákona o krajích).

IV. Financování veřejné správy

4.1. Zákonná úprava rozpočtového určení daní²³

System rozpočtového určení daní upravuje zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní ve znění zákona č. 492/2000 Sb., 483/2001 Sb., 387/2004 Sb., 1/2005 Sb. a 377/2007 Sb. Základním rysem tohoto zákona je solidární přístup rozdělování daní. Dle tohoto zákona §4 jsou daňovými příjmy rozpočtu obcí následující příjmy:

- výnos daně z nemovitostí; příjemcem je ta obec, na jejímž území se nemovitost nachází,
- podíl na 21,4 % z celostátního hrubého výnosu daně z přidané hodnoty,
- podíl na 21,4 % z celostátního hrubého výnosu daně (záloh na daň) z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků, odváděné zaměstnavatelem jako plátcem daně podle zákona o daních z příjmů,
- podíl na 21,4 % z celostátního hrubého výnosu daně (záloh na daň) z příjmů fyzických osob vybírané srážkou podle zvláštní sazby, s výjimkou výnosů uvedených pod písmenem c),
- podíl na 21,4 % z 60 % z celostátního hrubého výnosu daně (záloh na daň) z příjmů fyzických osob sníženého o výnosy uvedené v písmenech c) a d)
- podíl na 21,4 % z celostátního hrubého výnosu daně z příjmů právnických osob, s výjimkou výnosů uvedených v písmenu h) a v §3 odst. 1 písm. a),
- 30 % z výnosu záloh na daň z příjmů fyzických osob, které mají na území obce bydliště ke dni jejich splatnosti, a výnosu daně (vyrovnání a dodatečně přiznaná nebo dodatečně vyměřená daň) z příjmů fyzických osob, které měly na území obce bydliště k poslednímu dni zdaňovacího období, k němuž se daňová povinnost vztahuje, s výjimkou daně vybírané srážkou podle zvláštní sazby a s výjimkou daně (záloh na daň) z příjmů ze závislé činnosti a funkčních požitků srážených a odváděných plátcem daně. Bydlištěm se pro účely tohoto zákona rozumí místo trvalého pobytu fyzické osoby,
- daň z příjmů právnických osob v případech, kdy poplatníkem je příslušná obec, s výjimkou daně vybírané srážkou podle zvláštní sazby,

²³ (Zákon č.243/2000 Sb., <http://cds.mfcr.cz/cps/rde/xchg/cds/xsl.html>)

- podíl na 1,5 % z celostátního hrubého výnosu daně (záloh na daň) z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků, odváděné zaměstnavatelem jako plátcem daně z příjmů, s výjimkou daně z příjmů fyzických osob vybírané srážkou podle zvláštní sazby.

4.2. Změny systému rozpočtového určení daní pro rok 2008

Novela zákona 243/2000 Sb. ve znění zákona č.377/2007 Sb. byla vyvolána tlakem malých obcí, které se cítily diskriminovány ve vztahu k velkým městům jako je Praha, Brno, Plzeň, Ostrava. Jejich požadavky na zvýšení příjmové stránky z daní byla oprávněná, a tak novela zákona byla přijata celým politickým spektrem. Nejdůležitější změnou kritérií pro rozpočtové určení daní, která nastala je to, že počet obyvatel upravený koeficienty velikostních kategorií obcí používaný v dřívějších systémech byl **modifikován na počet obyvatel obce upravený koeficienty velikostních kategorií obcí**. Použití kritéria výměry obce dává větší prostor pro získání příjmů ze státního rozpočtu obcím s nižším počtem obyvatel. Na základě této změny se dá předpokládat, že největší nárůst příjmů ze sdílených daní nastane u obcí do 300 obyvatel.

Algoritmus přerozdělování sdílených daní je nově upraven tak aby nedocházelo ke kritizovaným skokovým přechodům mezi velikostními kategoriemi. Dále došlo ke snížení velikostních kategorií ze 14 na 4. Další změnou pro rok 2008 bylo navýšení podílu obcí na sdílených daních z 20,59% na 21,4%. Toto navýšení zatíží celkový státní rozpočet.

Jako příklad procentního podílu a sdílené daňové příjmy uvádím rozpočet obce Podhořany u Ronova²⁴.

Název obce	Podhořany u Ronova
Kód základní územní jednotky	527039
Počet obyvatel k 1.1. 2007	289
Výměra katastrálních území obce k 1.1. 2007 (ha)	533,9869
Koeficienty postupných přechodů (příloha č.2 zákona č. 243/2000 Sb.)	1
Procentní podíl obce na výnosu daní podle §4 odst.1 písm.b) až f) zákona o rozpočtovém určení daní	0,001748
Sdílené daňové příjmy dle platné legislativní úpravy podle §4 odst.1 písm. b) až f) - tis. Kč	1 864
Daňové příjmy na základě vládního návrhu novely zákona č. 243/2000 Sb. - tis. Kč	2 124
Počet zaměstnanců k 1. 12. 2006	15
Procentní podíl obce na výnosu daně podle § 4 odst. Písm. i) zákona o rozpočtovém určení daní	0,000347

²⁴ http://www.mfcr.cz/cps/rde/xber/mfcr/ProcentniPodily_jednotlivych_obci_sdileneDPnavrh_xls.xls

Vláda tedy v loňském roce učinila první krok ke změně systému rozpočtového určení daní. Tento systém je legislativně velmi složitý a jeho novelizace bude velmi náročná. Je však zcela nezbytná.

V. Kontrola systému veřejné správy

5.1. Zákonná úprava finanční kontroly ve veřejné správě²⁵

Finanční kontrolu ve veřejné správě upravuje zákon č. 320/2001 Sb ve znění Zákonů č. 320/2002 Sb., 123/2003 Sb., 421/2004 Sb., 482/2004 Sb., 426/2003 Sb. a 626/2004 Sb.. Tento zákon v § 1 odst. 1 *vymezuje uspořádání a rozsah finanční kontroly vykonávané mezi orgány veřejné správy, mezi orgány veřejné správy a žadateli nebo příjemci veřejné finanční podpory a uvnitř orgánů veřejné správy. Stanoví předmět, hlavní cíle a zásady finanční kontroly vykonávané podle tohoto zákona a podle zvláštních právních předpisů, pokud tak tyto předpisy stanoví (Zákon 320/2001).*

Jako hlavní cíle si zákon v § 4 klade:

- dodržování právních předpisů a opatření přijatých orgány veřejné správy v mezích těchto předpisů při hospodaření s veřejnými prostředky k zajištění stanovených úkolů těmito orgány,
- zajištění ochrany veřejných prostředků proti rizikům, nesrovnalostem nebo jiným nedostatkům způsobeným zejména porušením právních předpisů, neekonomickým, neúčelným a neefektivním nakládáním s veřejnými prostředky nebo trestnou činností,
- včasné a spolehlivé informování vedoucích orgánů veřejné správy o nakládání s veřejnými prostředky, o prováděných operacích, o jejich průběžném účetním zpracování za účelem účinného usměrňování činnosti orgánů veřejné správy v souladu se stanovenými úkoly,
- hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy

Systém veřejnoprávní kontroly zahrnuje finanční kontrolu skutečností rozhodných pro hospodaření s veřejnými prostředky zejména při vynakládání veřejných výdajů. Před vynaložením veřejných prostředků probíhá kontrola předběžná, v průběhu hospodářské operace kontrola průběžná a po ukončení kontrola následná. Zákonem o finanční kontrole a

²⁵ Zákon č. 320/2001 Sb.

vyhláškou 416/2004 Sb. se řídí i Střední odborná škola a Střední odborné učiliště Pardubice – Polabiny, kde pracuji. Jako příklad v příloze 5 uvádím část kontrolního systému této školy²⁶.

Kontrola veřejné správy a nakládání s veřejnými prostředky je jistě velmi důležitá, ale z mého pohledu v institucích, jako jsou např. malá školská zařízení, je způsob jejího provádění velmi složitý. V malých organizacích není někdy snadné mít příkazce operace, správce rozpočtu, hlavní účetní, případně jejich zástup. Při nízkém počtu zaměstnanců je zajištění všech nutných operací veřejné kontroly obtížné.

5.2. Systém kontroly veřejné správy

Veřejná správa může být kontrolována:

- Soudy
- NKÚ
- Parlamentem ČR
- Ombudsmanem
- V rámci výkonu veřejné správy přímo nadřízeným orgánem

Správní řízení je určitý postup, ve kterém na jedné straně stojí občan a na druhé straně úředník veřejné správy. Občan, který si podává v určité věci určité dovolání, požaduje od úředníka veřejné správy pokud možno co nejobjektivněji a co nejrychleji rozhodnutí. Správní soudnictví v ČR má dvoustupňovou soustavu. Občan se na něj může obrátit až v případě, když už vyčerpal všechny zákonné možnosti v rámci správního řízení. V první instanci rozhoduje v rámci správního soudnictví specializovaný senát Krajského soudu. Pokud občan není spokojen s rozhodnutím prvoinstančního soudu, podá na tento soud odvolání a tento soud věc neprodleně postoupí Nejvyššímu správnímu soudu v Brně. Tento soud rozhodne a jeho rozhodnutí je v systému správního soudnictví konečné. Občan může poté již podat ústavní žalobu k Ústavnímu soudu v Brně. Rozhodnutí ústavního soudu je konečné.

Nejvyšší kontrolní úřad (dále NKÚ) kontroluje efektivnost a účelnost využití finančních prostředků ze státního rozpočtu v institucích veřejné správy. NKÚ provede podle svého plánu kontrol kontrolu na určitém úřadu. O výsledku této kontroly informuje veřejnost. NKÚ může být dále úkolován vládou ČR, vláda ČR musí být kdykoli informována o výsledcích kontrol.

²⁶ Příloha č. 5 – část kontrolního systému SOŠ a SOU Pardubice

V případě zjištěných nedostatků, které jsou zaviněny odpovědnými pracovníky, může být proti těmto pracovníkům zahájeno trestní nebo disciplinární řízení.

Kontrola veřejné správy Parlamentem ČR vychází především z jeho legislativní funkce. Poslanci a senátoři parlamentu mají právo přijímat, měnit, novelizovat a rušit zákony, které nejsou v souladu s potřebami občanů a ČR. Občan má právo podat petici k petičnímu výboru. Zvláštní „nadinstitucionální“ funkci zastává v systému kontroly veřejné správy ombudsman.

Kontrola veřejné správy v oblasti dodržování zákonů při tvorbě obecně závazných vyhlášek se uplatňuje jak při výkonu státní správy, tak při výkonu samosprávy. Obec může v rámci výkonu státní správy vydávat obecně závazné vyhlášky. Tyto vyhlášky je povinná zasílat krajskému úřadu. Pokud krajský úřad vyslovil názor, že vyhláška je v rozporu se zákonem, poskytne obci 30-denní lhůtu ke sjednání nápravy. Tato náprava by měla spočívat buď ve zrušení této vyhlášky nebo její změně. Pokud obec v průběhu 30-denní lhůty nesjedná nápravu, krajský úřad postoupí vyhlášku Ministerstvu vnitra ČR, které vyhlášku přezkoumá a pokud se ztotožní s názorem krajského úřadu, že vyhláška je v rozporu se zákonem, tak vyhlášku odešle na Ústavní soud, tj. podá návrh na zrušení vyhlášky pro nesoulad se zákonem. Ústavní soud má tři možnosti postupu: vyhlášku zruší jako celek, zruší její jednotlivé pasáže, vyhlášku ponechá v platnosti.

VI. Veřejná správa jako ucelený systém

V rámci koordinovaného a komplexního přístupu k organizaci veřejné správy je třeba chápat veřejnou správu jako ucelený systém, který v sobě obsahuje řadu aspektů, které představují zásadní prvky systému, jehož jednotlivé funkce jsou důležité samy o sobě, ale zároveň se vzájemně ovlivňují. Při rozboru veřejné správy můžeme říci, že veřejnou správu ovlivňují tyto prvky:

- legislativa
- občan
- peníze
- technologie
- úředník
- místo působitě.

6.1. Legislativní rámec veřejné správy

Je jasné, že ani veřejná správa **nemůže úspěšně fungovat bez kvalitní legislativy**, dobrých zákonů a ostatních právních předpisů, které upravují vzájemné vztahy občana, státu a všech subjektů společenského života. Jde přitom o to, abychom dokázali vpředstihu hodnotit ekonomické, sociální i environmentální dopady legislativních návrhů.

Legislativa v současné chvíli je velmi složitá. Pro běžného občana se mnohdy stává nesrozumitelnou. Dá se i říci, že nově zavedené pojmy jako je „přenesená působnost“ nebo „samostatná působnost“ většině občanů nic neřeknou. Zde je vidět, že byla podcena „obecná“ informovanost. Pro občana je potom těžké zjistit, která obec vyřídí jeho záležitosti. Většina občanů ví, kde má zaplatit poplatky, ale problémy už jsou s žádostmi např. o stavební povolení, povolení ke kácení stromů, se žádostmi o sociální dávky apod.

Spletitost zákonů a množství formulářů, které občan nebo firma potřebuje pro vyřízení běžných záležitostí, je mnohdy neúnosná. Přitom legislativa by měla být na prvním místě mezi nástroji, které odstraní nadbytečnou administrativní a regulační zátěž ve veřejné správě. Podíváme-li se např. na oblast školství, zde i přijímací řízení se stalo správním aktem. Škola tedy vede náročnou agendu, kdy nejprve ve správním řízení vyřeší přijetí přihlášky na daný obor, dalším správním řízením řeší rozhodnutí o přijetí nebo nepřijetí ke studiu. A tak by se dalo pokračovat v dalších záležitostech. Řešením by zcela určitě bylo zjednodušení právních norem, formulářů, podkladů apod. Významnou roli v této oblasti musí sehrát legislativní software.

6.2. Občan a veřejná správa

Nejdůležitějším prvkem ve vládním „hexagonu“ by měl být občan, kterému veřejná správa slouží. Praxe však naráží na řadu problémů s uplatňováním práv občana. Prvním a základním právem občana je právo vyjádřit na zasedání zastupitelstva obce svá stanoviska k projednávaným věcem. Jako další práva občana lze chápat:

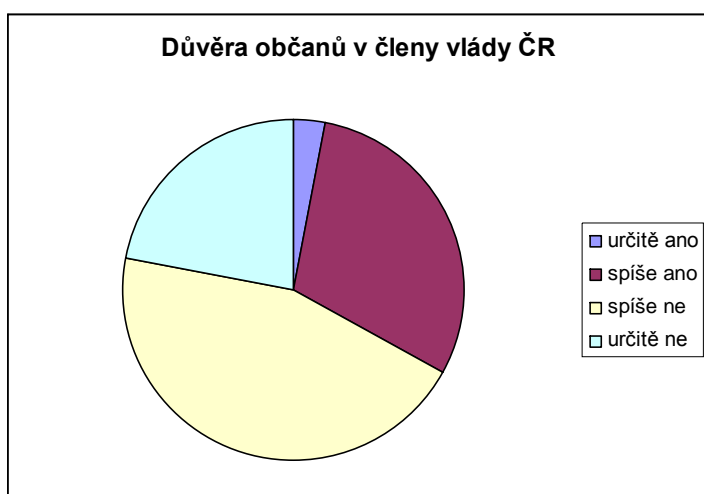
- právo občana obce požadovat projednání určité záležitosti v samostatné působnosti radou nebo zastupitelstvem obce
- právo občana podávat orgánům obce návrhy, podněty a připomínky

Občan má mít právo vyjádřit se. Nelze bez zapracování podnětů, návrhů a připomínek občanů zpracovat právní rámec, který bude naplňovat potřeby občanů a nebude tvořen pouze pro politiky a právníky. Proto je třeba dosáhnout co nejširšího zapojení veřejnosti na procesu přípravy dokumentů pro výkonné orgány veřejné správy. Usilovat o možnost připomínkování zásadních materiálů včetně vládních např. prostřednictvím internetu. Další možností, jak vyjít vstříc občanům, je sjednocení procedury stížností občanů vůči jednání veřejné správy.

Vztah občan a veřejné správa můžeme posoudit i na základě průzkumu²⁷. Vyjdeme-li z výzkumu STEM z května 2007, pak můžeme říci, že největší důvěru mají občané k místním úřadům, následně krajským úřadům. Nejmenší podíl důvěry má vláda ČR. Důvěra v místní instituce pravděpodobně vychází z osobních zkušeností. Výhodou bývá i to, že občan zde přímo může ovlivnit činnost „svých volených zástupců“. Podíl „důvěry obyvatel v instituce“ vyjadřují následující grafy. Musím říci, že i můj osobní názor se ztotožňuje s provedeným výzkumem. Bohužel má důvěra v současnou vládu není nikterak velká.



²⁷ STEM, Trendy – květen 2007



6.3. Finanční prostředky ve veřejné správě

Dalším hlediskem jsou peníze, bez kterých nelze ani v oblasti veřejné správy dosáhnout uspokojivých výsledků. Z tohoto pohledu je důležité znát správnou metodu výpočtu nákladů na výkon státní správy, zejména pokud se přesouvá na územní samosprávné celky. Stejně tak je potřebné zavést integrovaný systém správy veřejných financí, dokázat účinně vyhodnocovat a ovlivňovat nakládání s veřejnými prostředky a se státním majetkem. Současná situace v oblasti financování samospráv je pro jejich představitele značně nevýhodná. Stát a Evropská unie mají v rukou dotace a starostové zodpovědnost před lidmi (nejen voliči). O tom, zda bude v obci čistírna odpadních vod, opravená komunikace, zateplená škola nebo opravené náměstí, často rozhodují čeští a bruselští úředníci. Do roku 2013 lze ke každé koruně získat až čtyři další koruny dotací (nejen z EU).

O dotacích se sice hodně mluví, ale hůře se čerpají, zejména když neznáte své příležitosti a jasné priority.

Dále by obce měly pravidelně racionalizovat chod svých organizací. Velikým fenoménem je koexistence mnoha forem organizací bez motivace k efektivnímu hospodaření. Samosprávy většinou již ze zvyku nebo na základě historie udržují některé činnosti na rovině "na to musíme doplácet, to je ztrátové" a nikdo se neptá proč a zda je ztráta nutná. Tím se zablokuje mnoho prostředků, které by se daly využít jinak.

Výše příjmů obce nebo města závisí aktuálně především na následujících faktorech. Prvním faktorem je počet obyvatel. Platí pravidlo čím je vyšší, tím vyšší jsou i příjmy. Dobrou změnou novely od 1. 1. 2008 je že již nezáleží na tom, jestli obec spadne o velikostní kategorii zákona o rozpočtovém určení daní (tzv. RUD) níže, nebo poskočí-li naopak výše.

Dalším faktorem je počet podnikatelů - živnostníků v obci. Obci zůstává 30 procent výnosu z daně, kterou platí osoby samostatně výdělečně činné mající v obci bydliště. Dalším daňovým faktorem je stanovení koeficientu u daně z nemovitosti. Doplňkovým zdrojem příjmů obcí jsou i poplatky. Struktura inkasa místních poplatků za rok 2006 je uvedena v příloze č. 4.

Na rozdíl od ostatních daňových příjmů mohou obce samy rozhodnout o tom, zda příslušný poplatek budou vybírat a v jaké výši. V roce 2006 výnos z místních poplatků činil 6,3 mld. Kč, tj. 2,6 % příjmů místních rozpočtů²⁸.

6.4. Zajištění veřejné správy lidskými zdroji

Základem každého společenského uspořádání je člověk. Ve veřejné správě je tím člověkem příslušný úředník. Postavení úředníka ve veřejné správě je upraven zákonem č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů. Úředník by měl mít morální kredit a splňovat požadavky odborné zdatnosti. Cestu k tomuto cíli by měl usnadnit nejen nový zákon o úřednících veřejné správy, který provede jednotnou úpravu postavení, práv a povinností úředníků na všech úrovních veřejné správy, ale i propracovaný systém ověřování zvláštní odborné způsobilosti a soubor opatření pro snížení míry korupce.

²⁸ (<http://www.obecnifinance.cz/clanek/mistni-poplatky-ve-vybranych-obcich/>)
Příloha č. 4 - Struktura inkasa místních poplatků za rok 2006

Zaměstnanec státní správy by měl dodržovat základní etické normy, které slouží pro vytvoření a udržení důvěry občanů ve státní instituce. Mezi tyto principy podle mě např. patří :

- rovný přístup k fyzickým i právnickým osobám
- objektivní rozhodování a řešení záležitostí občanů
- dodržování zákonů ČR
- vyloučení střetu zájmů
- neúplatnost, nestrannost
- nezneužívání svého postavení...

Je otázkou, zda všichni úředníci ve státní správě se těmito principy řídí. Stačí sledovat zprávy a veřejnost musí mít pocit, že ne vše je vpořádku. Kauzy našich vrcholných politiků, korupční aféry, daňové úniky a další mediálně známé případy nevytváří určitě ten správný podklad pro důvěru občanů v naši veřejnou správu a její instituce. Další otázkou, která budí nepříznivý dojem, je třeba platové zvýhodňování úředníků. Musím se ptát, proč např. platové tarify jsou postaveny tak, že zvýhodňují zaměstnance krajských úřadů, finančních úřadů atd. Proč za stejnou práci (třeba účetní) je daný člověk zvýhodněn jenom proto, že pracuje na příslušném úřadě. Přebujelá byrokracie v naší veřejné správě představuje další velký problém celé reformy. Přesto mohu říci, že na mnoha úředních postech jsou lidé jimž jsou vlastní přívlastky „ **profesionalita, slušnost, nestrannost a ochota**“.

6.5. Využití internetu ve veřejné správě

Česká republika má přibližně 6 300 obcí. Z toho je 3 770 obcí, ve kterých žije 500 a méně obyvatel. Tyto obce většinou mají neuvolněného starostu, obecní úřad nemá žádné zaměstnance (obvykle jen účetní), mají malý obecní rozpočet, chybí jim kvalifikovaný odborník informačních technologií, přesto mají povinnosti vyplývající ze zákona o svobodném přístupu k informacím. A to povinnost poskytovat a zveřejňovat informace na úřední desce umožňující dálkový přístup a přijímat podání v elektronické formě.

Webové stránky provozuje jen 30% malých obcí a 42% všech obcí nemá vlastní webové stránky. Obce mohou využít ke zřízení e-desky jiných poskytovatelů, webových stránek mikroregionů nebo webových stránek obcí s rozšířenou působností.

Zavádění nových technologií je bezesporu dalším hlediskem pro zdokonalení veřejné správy. Uspíšit by to měla realizace některých připravených projektů jako je centrální registr dat

zrovnoprávnění elektronické komunikace s "papírovou", další elektronizace správních agend a životních situací včetně zdokonalení elektronické Sbírkky zákonů v úplném znění a jejich zveřejnění na internetu.

6.6. Zajištění přístupu k složkám veřejné správy

Místo přístupu je poslední z šesti hledisek, které je třeba zdokonalovat pro úspěšné působení veřejné správy. Je nutné zřízení centrálních míst pro styk s orgány veřejné správy. Optimální by byla jednotná podoba správních úřadů na dané úrovni, aby veřejná správa byla symetrická z hlediska místní i věcné působnosti. Pro občana by daná koncepce znamenala usnadnění zajištění jeho požadavků vůči veřejné správě. Zlepšení veřejné správy může přinést i zavedení metody řízení kvality v činnosti orgánů veřejné správy.

Závěr

Reforma veřejné správy si jako hlavní cíl kladla v maximální míře zkvalitnění a modernizování výkonu veřejné správy jako celku, včetně státní správy a její výkon přiblížit občanovi a dále přerozdělení moci a rozhodovacích kompetencí. Z tohoto důvodu došlo k přesunu kompetencí veřejné správy na samosprávné celky, ať již do jejich samostatné působnosti nebo přenesené působnosti státní správy. Reforma, jejímž gestorem bylo ministerstvo vnitra, vycházela z následujících kritérií :

- zajištění lepší dostupnosti
- počet obyvatel správního obvodu
- přenos rozhodování na co nejnižší možnou úroveň veřejné správy
- efektivnost, kvalita a hospodárnost výkonu veřejné správy na příslušném stupni
- náročnost přenášených působností na kvalifikovanost zaměstnanců v úřadu.

Reforma tedy přinesla nové územní členění státu, nové pravomoci pro pověřené obce, nové kompetence, ale také i nové starosti. Ne všichni občané byli spokojeni s novým rozložením krajů, případně s novým územním určením správních obvodů. Mnohdy nebyl splněn první cíl reformy , tj. zajištění lepší dostupnosti pro všechny občany. Zejména občané v okrajových obcích zasáhla reforma mnohdy negativně.

Zároveň se problémem stal i přenos rozhodovacích kompetencí. Občané mnohdy na počátku reformy veřejné správy nevěděli, na který úřad se mají se svými požadavky obrátit. Domnívám se, že zde selhala všeobecná osvěta o reformě. Myslím si, že v této oblasti by svou roli mohlo sehrát i školství např. v oblasti výuky občanské nauky. Věřím, že zařazení dané problematiky do učebních plánů, seznámení s konkrétními úřady např. formou exkurzí nebo přednáškami odborníků z úřadů by přineslo větší povědomí a všeobecnou informovanost o veřejné správě jako celku a její struktuře.

Počet obyvatel správních obvodů přinesl další problém, a to zejména ve vztahu k Evropské unii. Evropská unie vychází z tzv. klasifikace NUTS (Nomenclature of Units for Territorial Statistics), neboli Statistické územní jednotky EU. Na základě těchto potřeb musela být provedena normalizovaná klasifikace územních celků ČR (CZNUTS). Jedním z celků je sdružení krajů Pardubického, Královehradeckého a Libereckého. Tyto celky již mají

srovnatelný počet obyvatel, takže mohou být centrálně řízeny v projektech partnerství EU a při financování místních projektů.

Efektivnost, kvalita a hospodárnost veřejné správy zůstává také mnohde problematická. Úřady v malých obcích se potýkají se špatným vybavením, s výpočetní technikou, internetem, ale především se zajišťováním kompetentních služeb občanům. Daný stav vyplývá z nedostatku finančních prostředků, z velké náročnosti získávání prostředků z fondů Evropské unie a částečně i ze špatného přerozdělování státních prostředků. Problém efektivnosti, kvality a hospodárnosti se týká i „velkých“ krajských úřadů. Zde se naopak setkáváme s přebujelou administrativou, byrokracií a plýtváním veřejných prostředků.

Náročnost přenášených působností přinesla problémy s kvalifikovaností zaměstnanců v úřadech. Vyvolala potřebu na zajištění vzdělávání současných i budoucích úředníků na všech postech veřejné správy. Velké nedostatky se neustále objevují ve vztahu k občanovi. Mnozí zaměstnanci úřadů si neuvědomují, že občan je pro ně prioritou a oni mu mají poskytnout požadované služby. Sociální cítění na mnoha postech je nedostatečné. Po odborné stránce můžeme říci, že většinou daní úředníci znají alespoň svoji problematiku, i když i zde se občan setkává s různými výklady zákonů a různými odpověďmi.

Do budoucnosti vidím jako důležité vzdělávání úředníků v oblasti psychologie, komunikace a klíčových odborných znalostí.

Vývoj veřejné správy chápu jako nikdy nekončící proces. Takto k němu přistoupila i vláda České republiky, když zformulovala tzv. „hexagon veřejné správy“²⁹, tedy komplexní a koordinovaný přístup k organizaci veřejné správy.

Domnívám se, že reforma veřejné správy České republiky má za sebou již své nejhorší období. Plány byly uvedeny v život. Podařilo se vytvořit novou krajskou strukturu, přenést kompetence na obce, a tím decentralizovat moc sátu. Dá se říci, že vychází z poznání místních poměrů, potřeb, tradic a lidí. Snaží se uspokojovat základní potřeby všech občanů. Vychází z demokratických principů řízení. Prioritou se stalo prosazování rovnoprávného dodržování lidských a občanských práv a práv menšin všeho druhu.

²⁹ (Hexagon veřejné správy, <http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6268300>).

Přesto naše veřejná správa má spoustu problémů, které je nutné řešit. Jako největší problémy vidím přebujelou byrokracii, nesrozumitelné, složité a často si odporující zákony, neochotu, nekompetentnost a nízkou úroveň „sociálního“ vzdělání úředníků, neetické a nedůstojné jednání vládních představitelů, korupci, daňové úniky atd.

Pozitivní je, že i vláda České republiky přistupuje k veřejné správě jako k soustavně se vyvíjejícímu systému. Věřím, že další podněty na zlepšení přinese i konference kvality státní správy, která se uskuteční vřijnu letošního roku v Paříži pod heslem: „ **Hlavním cílem veřejné správy je zlepšení života občanů. Abychom k tomuto cíli dospěli, je nezbytné zapojit do veřejné správy řízení procesů kvality. Soustředíme-li se na občana, musíme také ověřit spolupráci všech aktérů, státní správy, nevládních organizací a soukromého sektoru**“³⁰.

Motto, které má konference států EU k veřejné správě, ukazuje další směr, kterým by se měla ubírat i naše veřejná správa.

³⁰ Mgr. Martina Jalovecká, <http://www.korupce.cz/casopisy/s/2008/pril.htm>

Příloha č. 1 - Obce s pověřeným obecním úřadem³¹

Jihočeský kraj

Bechyně, Blatná, České Budějovice, České Velenice, Český Krumlov, Dačice, Hluboká nad Vltavou, Horní Planá, Jindřichův Hradec, Kaplice, Lišov, Milevsko, Mirovice, Mirovice, Mladá Vožice, Netolice, Nová Bystřice, Nové Hradky, Písek, Prachovice, Protivín, Sezimovo Ústí, Slavonice, Soběslav, Strakonice, Suchdol nad Lužnicí, Tábor, Trhové Sviny, Třeboň, Týn nad Vltavou, Veselí nad Lužnicí, Vimperk, Vodňany, Volary, Volyně, Vyšší Brod, Zliv.

Jihomoravský kraj

Adamov, Blansko, Boskovice, Brno, Břeclav, Bučovice, Bzenec, Hodonín, Hrušovany nad Jevišovkou, Hustopeče, Ivančice, Ivanovice na Hané, Klobouky u Brna, Kuřim, Kyjov, Letovice, Mikulov, Miroslav, Moravský Krumlov, Pohodnice, Rosice, Rousínov, Slavkov u Brna, Strážnice, Šlapanice, Tišnov, Velká nad Veličkou, Velké Opatovice, Veselí nad Moravou, Vranov nad Dyjí, Vyškov, Znojmo, Ždánice, Židlochovice.

Karlovarský kraj

Aš, Horní Slavkov, Cheb, Chodov, Karlovy Vary, Kraslice, Kynšperk nad Ohří, Loket, Mariánské Lázně, Nejdek, Ostrov, Sokolov, Toužim, Žlutice.

Královéhradecký kraj

Broumov, Červený Kostelec, Česká Skalice, Dobruška, Dvůr Králové nad Labem, Hořice, Hostinné, Hradec Králové, Hronov, Chlumec nad Cidlinou, Jaroměř, Jičín, Kopidlno, Kostelec nad Orlicí, Lázně Bělohrad, Náchod, Nechanice, Nová Paka, Nové Město nad Metují, Nový Bydžov, Opočno, Police nad Metují, Rokytnice v Orlických horách, Rychnov nad Kněžnou, Smiřice, Sobotka, Svoboda nad Úpou, Teplice nad Metují, Trutnov, Třebechovice pod Orebem, Týniště nad Orlicí, Úpice, Vamberk, Vrchlabí, Žacléř.

Liberecký kraj

Cvikov, Česká Lípa, Český Dub, Doksy, Frýdlant, Hodkovice nad Mohelkou, Hrádek nad Nisou, Chrastava, Jablonec nad Nisou, Jablonná v Podještědí, Jilemnice, Liberec, Lomnice nad Popelkou, Mimoň, Nové Město pod Smrkem, Nový Bor, Rokytnice nad Jizerou, Semily, Tanvald, Turnov, Železný Brod.

Moravskoslezský kraj

Bílovec, Bohumín, Bruntál, Český Těšín, Frenštát pod Radhoštěm, Frýdek-Místek, Frýdlant nad Ostravicí, Fulnek, Havířov, Hlučín, Horní Benešov, Jablunkov, Karviná, Kopřivnice, Kravaře, Krnov, Město Albrechtice, Nový Jičín, Odry, Opava, Orlová, Osoblaha, Ostrava, Příbor, Rýmařov, Studénka, Třinec, Vítkov, Vratimov, Vrbno pod Pradědem.

Olomoucký kraj

Hanušovice, Hlubočky, Hranice, Javorník, Jeseník, Kojetín, Konice, Lipník nad Bečvou, Litovel, Mohelnice, Moravský Beroun, Němčice nad Hanou, Olomouc, Prostějov, Přerov, Šternberk, Šumperk, Uničov, Zábřeh, Zlaté Hory.

Pardubický kraj

Česká Třebová, Heřmanův Městec, Hlinsko, Holice, Choceň, Chrast, Chrudim, Chvaletice, Jablonná nad Orlicí, Jevíčko, Králupy, Lanškroun, Lázně Bohdaneč, Letohrad, Litomyšl, Moravská Třebová, Nasavrky, Pardubice, Polička, Přelouč, Skuteč, Svitavy, Třemošnice, Ústí nad Orlicí, Vysoké Mýto, Žamberk.

Plzeňský kraj

Bezdružice, Blovice, Bor, Dobřany, Domažlice, Holýšov, Horažďovice, Horšovský Týn, Kašperské Hory, Kdyně, Klatovy, Kralovice, Manětín, Město Touškov, Nepomuk, Nýrsko, Nýřany, Planá, Plánice, Plasy, Plzeň, Poběžovice, Přeštice, Radnice, Rokycany, Spálené Poříčí, Staňkov, Starý Plzenec, Stod, Stříbro, Sušice, Tachov, Třemošná, Všeruby, Zbiroh.

Středočeský kraj

Bělá pod Bezdězem, Benátky nad Jizerou, Benešov, Beroun, Brandýs nad Labem-Stará Boleslav, Břežnice, Čáslav, Čelákovice, Černošice, Český Brod, Dobříš, Hořovice, Hostivice, Jesenice (okres Praha-západ), Jesenice (okres Rakovník), Jílové u Prahy, Kamenice, Kladno, Kolín, Kostelec nad Černými Lesy, Kouřim, Kralupy nad Vltavou, Křivoklát, Kutná Hora, Lysá nad Labem, Mělník, Městec Králové, Mladá Boleslav, Mnichovo Hradiště, Mníšek pod Brdy, Mšeno, Neratovice, Nové Strašecí, Nymburk, Odolena Voda, Pečky, Poděbrady, Příbram, Rakovník, Roztoky, Rožmitál pod Třemšínem, Říčany, Sadská, Sázava, Sedlčany, Slaný, Týnec nad Labem, Týnec nad Sázavou, Uhlířské Janovice, Unhošť, Úvaly, Velvary, Vlašim, Votice, Zruč nad Sázavou.

Ústecký kraj

Benešov nad Ploučnicí, Bílina, Česká Kamenice, Děčín, Duchcov, Chomutov, Jirkov, Kadaň, Klášterec nad Ohří, Krupka, Libochovice, Libouchec, Litoměřice, Litvínov, Louny, Lovosice, Most, Podbořany, Postoloprty, Roudnice nad Labem, Rumburk, Šluknov, Štětí, Teplice, Ústí nad Labem, Ústěk, Varnsdorf, Vejprty, Velké Březno, Žatec.

Vysočina

Bystřice nad Pernštejnem, Golčův Jeníkov, Havlíčkův Brod, Hrotovice, Humpolec, Chotěboř, Jaroměřice nad Rokytnou, Jemnice, Jihlava, Kamenice nad Lipou, Ledec nad Sázavou, Moravské Budějovice, Náměšť nad Oslavou, Nové Město na Moravě, Pacov, Pelhřimov, Počátky, Polná, Přibyslav, Světlá nad Sázavou, Telč, Třebíč, Třešť, Velká Bíteš, Velké Meziříčí, Žďár nad Sázavou.

Zlínský kraj

Bojkovice, Brumov-Bylnice, Bystřice pod Hostýnem, Holešov, Horní Lideč, Hulín, Chropyně, Karolinka, Koryčany, Kroměříž, Luhačovice, Morkovice-Slížany, Napajedla, Otrokovice, Rožnov pod Radhoštěm, Slavičín, Staré Město, Uherské Hradiště, Uherský Brod, Uherský Ostroh, Valašské Klobouky, Valašské Meziříčí, Vizovice, Vsetín, Zlín.

Příloha č. 2 - Obce s rozšířenou působností³²

Jihočeský kraj

Blatná, České Budějovice, Český Krumlov, Dačice, Jindřichův Hradec, Kaplice, Milevsko, Písek, Prachatice, Soběslav, Strakonice, Tábor, Trhové Sviny, Třeboň, Týn nad Vltavou, Vimperk, Vodňany.

Jihomoravský kraj

Blansko, Boskovice, Brno, Břeclav, Bučovice, Hodonín, Hustopeče, Ivančice, Kuřim, Kyjov, Mikulov, Moravský Krumlov, Pohořelice, Rosice, Slavkov u Brna, Šlapanice, Tišnov, Veselí nad Moravou, Vyškov, Znojmo, Židlochovice.

Karlovarský kraj

Aš, Cheb, Karlovy Vary, Kraslice, Mariánské Lázně, Ostrov, Sokolov.

Královéhradecký kraj

Broumov, Dobruška, Dvůr Králové nad Labem, Hořice, Hradec Králové, Jaroměř, Jičín, Kostelec nad Orlicí, Náchod, Nová Paka, Nové Město nad Metují, Nový Bydžov, Rychnov nad Kněžnou, Trutnov, Vrchlabí.

Liberecký kraj

Česká Lípa, Frýdlant, Jablonec nad Nisou, Jilemnice, Liberec, Nový Bor, Semily, Tanvald, Turnov, Železný Brod.

Moravskoslezský kraj

Bilovec, Bohumín, Bruntál, Český Těšín, Frenštát pod Radhoštěm, Frýdek-Místek, Frýdlant nad Ostravicí, Havířov, Hlučín, Jablunkov, Karviná, Kopřivnice, Kravaře, Krnov, Nový Jičín, Odry, Opava, Orlová, Ostrava, Rýmařov, Třinec, Vítkov.

Olomoucký kraj

Hranice, Jeseník, Konice, Lipník nad Bečvou, Litovel, Mohelnice, Olomouc, Prostějov, Přerov, Šternberk, Šumperk, Uničov, Zábřeh.

Pardubický kraj

Česká Třebová, Hlinsko, Holice, Chrudim, Králupy, Lanškroun, Litomyšl, Moravská Třebová, Pardubice, Polička, Přelouč, Svitavy, Ústí nad Orlicí, Vysoké Mýto, Žamberk.

Plzeňský kraj

Blovice, Domažlice, Horažďovice, Horšovský Týn, Klatovy, Kralovice, Nepomuk, Nýřany, Plzeň, Přeštice, Rokycany, Stod, Stříbro, Sušice, Tachov.

Středočeský kraj

Benešov, Beroun, Brandýs nad Labem-Stará Boleslav, Čáslav, Černošice, Český Brod, Dobříš, Hořovice, Kladno, Kolín, Kralupy nad Vltavou, Kutná Hora, Lysá nad Labem, Mělník, Mladá Boleslav, Mnichovo Hradiště, Neratovice, Nymburk, Poděbrady, Příbram, Rakovník, Říčany, Sedlčany, Slaný, Vlašim, Votice.

Ústecký kraj

Bílina, Děčín, Chomutov, Kadaň, Litoměřice, Litvínov, Louny, Lovosice, Most, Podbořany, Roudnice nad Labem, Rumburk, Teplice, Ústí nad Labem, Varnsdorf, Žatec.

Vysočina

Bystřice nad Pernštejnem, Havlíčkův Brod, Humpolec, Chotěboř, Jihlava, Moravské Budějovice, Náměšť nad Oslavou, Nové Město na Moravě, Pacov, Pelhřimov, Světlá nad Sázavou, Telč, Třebíč, Velké Meziříčí, Žďár nad Sázavou.

Zlínský kraj

Bystřice pod Hostýnem, Holešov, Kroměříž, Luhačovice, Otrokovice, Rožnov pod Radhoštěm, Uherské Hradiště, Uherský Brod, Valašské Klobouky, Valašské Meziříčí, Vizovice, Vsetín, Zlín.

Příloha č. 3 - MĚSTSKÝ ÚŘAD³³

Náměstí Míru 4

Heřmanův Městec 538 03

Úřední hodiny: **Pondělí** 7:30-12:00 a 12:30-17:00

Středa 7:00-11:00 a 11:30-16:00

Kontakt: +420 **469 660 340**

meu@mesto-hm.cz

Pracovní doba:

Pondělí	7:30-17:00
Úterý	7:00-15:30
Středa	7:00-16:00
Čtvrtek	7:00-15:30
Pátek	7:00-14:00

ZÁKLADNÍ INFORMACE

[Radnice informuje](#)

[Úřední deska](#)

[Elektronická podatelna](#)

[Standard ISVS](#)

[Ověřování podpisů a listin](#)

KONTAKTY

[Městský úřad](#)

[Rada města](#)

[Zastupitelstvo města](#)

[Komise města](#)

[Výbory města](#)

[Obce ve správním obvodu Heřmanova Městce](#)

PEČOVATELSKÁ SL.

[Pečovatelská služba](#)

[Ceník služeb](#)

FINANČNÍ ÚŘAD



Základní působnost obce ve vztahu k občanům

[samostatná působnost](#) [přenesená působnost](#) [přestupková agenda](#)

³³ http://radnice.hermanuv-mestec.cz/?page=pusobnost_obce

Podmínky a principy činnosti:

Výkon samostatné působnosti v souladu s právním řádem ČR, kdy obec jako nezávislý právní subjekt rozhoduje samostatně. Do této činnosti může stát zasáhnout pouze v případě, že došlo k porušení zákona ČR. Výkon samostatné působnosti je zajišťován především volenými zástupci (obecní zastupitelstvo, obecní rada, starosta, zástupce starosty).

Výkon přenesené působnosti (výkon státní správy) obec zajišťuje pouze v případě, že je jí tato působnost zákonem svěřena. V této činnosti je vázána nejen právním řádem ČR, ale i řídicími akty nadřízených orgánů (vztah nadřízenosti a podřízenosti).

Samostatná působnost

- schvalování programu rozvoje územního obvodu obce a provádění kontroly jeho plnění
- hospodaření s majetkem obce
- poskytování a přijímání darů
- sestavování rozpočtu obce, hospodaření podle něj a vyúčtování hospodaření obce za uplynulý kalendářní rok
- zřizování trvalých nebo dočasných peněžních fondů
- zakládání a zřizování právnických osob a zařízení, popřípadě jejich rušení
- rozhodování o účasti obcí v obchodních společnostech a nadacích
- stanovení druhů sazeb místních poplatků podle zákona č.565/1990 Sb. o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů
- vydávání obecně závazných vyhlášek patřících do samostatné působnosti
- rozhodování o vyhlášení místního referenda a realizace jeho výsledků
- volba, zřizování a ustanovování orgánů obce
- rozhodování o členství obce v dobrovolném svazku obcí a ve sdruženích obcí s mezinárodním prvkem
- úkoly v oblasti školství, sociální péče, zdravotnictví a kultury (s výjimkou výkonu státní správy)
- místní záležitosti veřejného pořádku a zřizování obecní (městské policie), s výjimkou rozhodování o přestupcích
- správa, údržba a provozování zařízení sloužících k uspokojení potřeb občanů, jsou-li vlastnictvím obce
- čistota obce, odvoz domovních odpadů a jejich nezávadná likvidace, zásobování vodou, odvádění a čištění odpadních vod
- ukládání sankcí podle zákona o obcích
- udělování čestného občanství a cen obce
- zajišťování hospodářského, sociálního a kulturního rozvoje ve svém územním obvodu
- ochrana a tvorba zdravého životního prostředí (s výjimkou těch činností, které jsou obci svěřeny jako výkon státní správy)

Postup a možnosti občana před vydáním rozhodnutí příslušným orgánem obce, i po vydání rozhodnutí

Na tuto oblast se nevztahuje, až na výjimky, správní řád.

Zletilý občan má zejména právo:

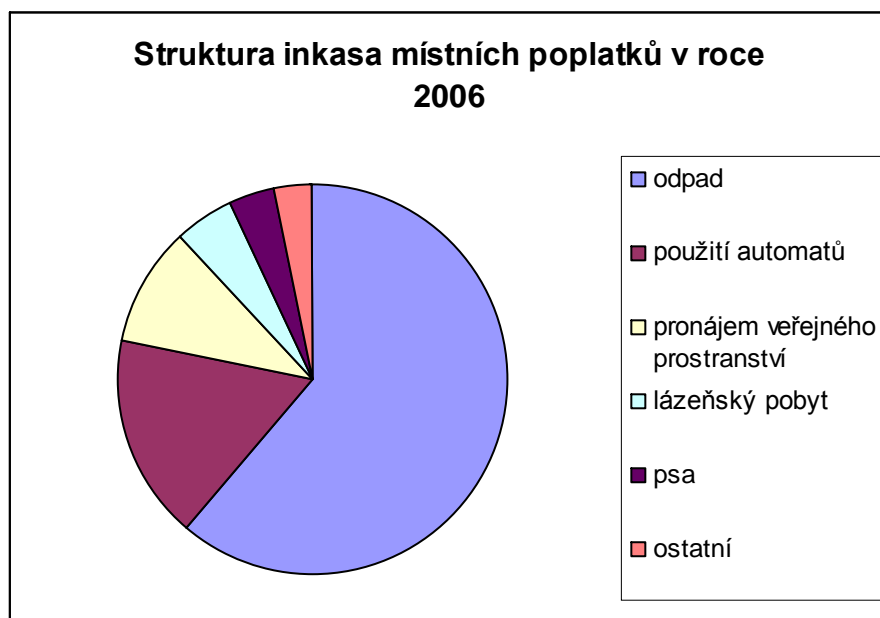
- zúčastnit se jednání obecního zastupitelstva a nahlížet do zápisů z jeho jednání
- podávat orgánům obce písemné návrhy
- podávat orgánům obce petice
- podávat písemné připomínky, k návrhu rozpočtu obce a k vyúčtování hospodaření za uplynulý kalendářní rok i ústní připomínky
- působnost v oblasti místního referenda (zák. č. 298/1992 Sb.)

Člen obecního zastupitelstva má při výkonu své funkce zejména právo

- VI. předkládat obecnímu zastupitelstvu návrhy
- VII. vznášet dotazy, připomínky a podněty na obecní radu a její jednotlivé členy, na další orgány obce a vedoucí organizací a zařízení, které obec založila nebo které řídí
- VIII. požadovat od pracovníků obecního úřadu informace ve věcech, které souvisejí s výkonem jeho funkce

Příloha č. 4 - Struktura inkasa místních poplatků v roce 2006

Poplatky za:	Procentní vyjádření
Odpad	61 %
umístění automatů	17%
pronájem veřejného prostranství	10%
lázeňský pobyt	5%
Psa	4%
Ostatní	3%



Zdroj: OECD: Revenue Statistics 2007

Příloha č. 5 - Kontrola dle vyhlášky MF č. 416/2004 Sb.

S O Š a S O U P a r d u b i c e , P o d ě b k á d 9 4

Předběžná kontrola dle vyhlášky MF č. 416/2004 Sb., § 13 - 1. fáze
Ž á d a n k a n e p r a v i d e l n é v ý d a j e

jméno žadatele:

Přesná specifikace požadavku	Množství	Účel, dodavatel

Primární kontrolu provedl a schválil:

Dne / podpis žadatele:

Dne _____

Správce rozpočtu/dne: _____

Příkazce operace/dne: _____

Průběžná kontrola přijatých faktur

Formální a věcnou správnost faktury a dodávky ověřil	Podpis/datum:
---	----------------------

Předběžná kontrola dle vyhlášky MF č. 416/2004 Sb., § 14

2. fáze – individuální příslib

Příkazce operace ověřil	Hlavní účetní ověřila
Datum:	Datum:
Podpis:	Podpis :

Předkontace

Faktura číslo	Datum likvidace
MD	Kč
D	Kč

Seznam použité literatury:

- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., ústava České republiky
Ústavní zákon č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územně samosprávných celků a o změně ústavního zákona ČNR č. 1/1993 Sb.,
Zákon č. 36/1960 Sb., o územním členění státu
Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení)
Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení)
Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a s rozšířenou působností
Zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů
Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole
Vyhláška č. 416/2004 Sb.
Projekt Phare – „Zdokonalování veřejné správy v ČR – fáze 1.“, Národní vzděl. fond, 2007
Týdeník veřejná správa 5/2008, Kvalita ve veřejné správě – Reflexe na 4. Národní konferenci kvality ve veřejné správě (<http://www.korupce.cz/casopisy/s/2008/05/pril.html>)
Wikipedie, otevřená encyklopedie – Cíle správné reformy (<http://cs.wikipedia.org/wiki/Obec>)
Informace z výzkumu STEM TRENDY 05/2007
<http://www.mvcr.cz/aktualit/sdeleni/antikorup.html>
<http://www.mvcr.cz/casopisy/2000/0006/6nazor.html>
Státní správa, Ph.Dr.Miloš Charbuský, CSc., 2005
Obec Senice – kodex etiky zaměstnanců ve veřejné správě
(<http://www.senice.cz/senice/index.php?clanek=10>)
NUTS – Wikipedie, otevřená encyklopedie (<http://cs.wikipedia.org/wiki/NUTS>)
Týdeník Veřejná správa/mvcr.cz (<http://www.mvcr.cz/casopisy/s/2008/02/pril-binek.html>)
<http://www.mvcr.cz/reforma/koncepce2/priprava.html>
Veřejná správa v České republice, MV ČR, úsek VS, druhé rozšířené vydání, Praha, 2005
Veřejná správa online, Deník veřejné správy (<http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6292738>)
Veřejná správa online, Deník veřejné správy (<http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6283120>)
Veřejná správa online, Deník veřejné správy (<http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6262427>)
Veřejná správa online, Deník veřejné správy (<http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6272351>)
Veřejná správa online, Deník veřejné správy (<http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6160934>)
Týdeník Veřejná správa/mvcr.cz – číslo 6/2008
(<http://www.korupce.cz/casopisy/s/2008/06/pril-1.html>)
Obecní finance – Místní poplatky ve vybraných obcích
(<http://www.obecnifinance.cz/clanek/mistni-poplatky-ve-vybranych-obcich/>)
Obce s rozšířenou působností – Encyklopedie – Portál divoch.net
(<http://encyklopedie.divoch.info/cs/Obec>)
Územně správní členění České republiky/mvcr.cz
(<http://www.mvcr.cz/sprava/reforma/uzemni/cleneni.html>)
Pardubický kraj (<http://www.pardubickykraj.cz/city.asp?>)
Kraj – Wikipedie, otevřená encyklopedie (<http://cs.wikipedia.org/wiki/Kraj>)
DVS: Hexagon veřejné správy (<http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=628300>)
Veřejná správa 1/2008 Ing. Eduard Komárek V novém roce nové rozdělení daní pro obce