

Univerzita Pardubice
Fakulta ekonomicko – správní

Srovnání reformy územní správy v České republice a Polsku
Jana Moravcová

Bakalářská práce

2010

Univerzita Pardubice
Fakulta ekonomicko-správní
Ústav veřejné správy a práva
Akademický rok: 2009/2010

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Jana MORAVCOVÁ**

Studijní program: **B6202 Hospodářská politika a správa**

Studijní obor: **Veřejná ekonomika a správa**

Název tématu: **Srovnání reformy územní správy v ČR a PR**

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

Vymezení pojmů

Vývoj veřejné správy v ČR

Vývoj veřejné správy v Polsku

Komparace reforem veřejné správy v ČR a Polsku

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

Seznam odborné literatury:

EMILEWICZ, Jadwiga, WOLEK, Artur. Reformers and politician : The power play for the 1998 Reform of Public Administration in Poland, as seen by its main players. Warszawa : Elipsa, 2002. 247 s. ISBN 83-7151-493-X.

GROSPIČ, Jiří, VOSTRÁ, Lenka. Reforma veřejné správy v teorii a praxi. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2004. 406 s. ISBN 80-86473-71-6.

POMAHAČ, Richard, VIDLÁKOVÁ, Olga. Veřejná správa. 1. vyd. Praha : C.H. Beck, 2002. 278 s. Beckovy mezioborové učebnice. ISBN 80-7179-748-0.

Vedoucí bakalářské práce: **JUDr. Martin Šmíd**
Ústav veřejné správy a práva

Datum zadání bakalářské práce: **22. června 2009**

Termín odevzdání bakalářské práce: **30. dubna 2010**



doc. Ing. Renáta Myšková, Ph.D.

děkanka

L.S.



Ing. Robert Baťa, Ph.D.

vedoucí ústavu

V Pardubicích dne 5. srpna 2009

Prohlašuji:

Tuto práci jsem vypracovala samostatně. Veškeré literární prameny a informace, které jsem v práci využila, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

Byla jsem seznámena s tím, že se na moji práci vztahují práva a povinnosti vyplývající ze zákona č. 121/2000 Sb., autorský zákon, zejména se skutečností, že Univerzita Pardubice má právo na uzavření licenční smlouvy o užití této práce jako školního díla podle § 60 odst. 1 autorského zákona, a s tím, že pokud dojde k užití této práce mnou nebo bude poskytnuta licence o užití jinému subjektu, je Univerzita Pardubice oprávněna ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložila, a to podle okolností až do jejich skutečné výše.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v Univerzitní knihovně.

V Pardubicích dne 20.04.2010

Jana Moravcová

Poděkování:

Tímto bych ráda poděkovala JUDr. Martinu Šmídovi za odborné vedení, cenné rady a doporučení při zpracování bakalářské práce.

ANOTACE

Práce se zabývá reformami veřejné správy od roku 1989 v České republice a Polsku. V úvodu jsou charakterizovány základní pojmy související s veřejnou správou. Následující části sledují vývoj veřejné správy a územní samosprávy v České republice a Polsku, včetně rozborů reformních kroků v rámci správních reforem. Též budou přiblíženy kompetence, orgány a působnosti jednotlivých samosprávných celků. V závěru bude práce zaměřena na srovnání proběhlých reforem v ČR a PR.

KLÍČOVÁ SLOVA

veřejná správa, samospráva, reformy, obce, kraje, Česká republika, Polsko

TITLE

Comparison of the reform of territorial administration in the Czech Republic and in the Poland

ANNOTATION

The Bachelor thesis deals with public administration reform in the Czech Republic and Poland since 1989. In introduction there are defined basic notions related to public administration. Following parts of the thesis pursue development of public administration and territorial self-government in the Czech Republic and Poland including analysis of particular reform steps within the framework of public administration reforms. There are also presented competence and authority of self-government units. In conclusion the thesis is focused on comparison of transacted reforms in the Czech Republic and Poland.

KEYWORDS

Public administration, local government, reforms, community, regions, Czech Republic, Poland

OBSAH

Úvod	9
1 Vymezení základních pojmů	10
1.1 Veřejná správa	10
1.2 Státní správa	11
1.2.1 Vykonavatelé státní správy	11
1.2.2 Centralizovaná a decentralizovaná státní správa	13
1.2.3 Koncentrace a dekoncentrace	13
1.3 Samospráva	14
1.3.1 Poslání územní samosprávy	14
1.3.2 Zájmová samospráva	15
2 Vývoj veřejné správy v České republice po roce 1989	16
2.1 Transformace veřejné správy	16
2.2 Reforma veřejné správy	17
2.2.1 Počátky reformy veřejné správy	18
2.2.2 I. fáze reformy veřejné správy	19
2.2.3 II. fáze reformy veřejné správy	21
2.3 Modernizace veřejné správy	22
2.3.1 Projekt Phare 2000	23
3 Územní samospráva v České republice	24
3.1 Obec a její kompetence	24
3.2 Kraj a jeho kompetence	26
4 Vývoj územní samosprávy a veřejné správy v Polsku po roce 1989	29
4.1 Vývoj veřejné správy v Polsku po roce 1989	29
4.2 Obecné zásady reformy v Polsku	29
4.2.1 Občanská společnost	30
4.2.2 Subsidiarita	30
4.2.3 Efektivita	31
4.2.4 Transparentnost, otevřenost a odpovědnost	31
4.2.5 Flexibilita	32
4.3 Transformace územní samosprávy	32
4.4 Reforma veřejné správy v Polsku po roce 1997	33

5	Územní samospráva v Polské republice	35
5.1	Obec (gmina)	35
5.2	Okres (powiat)	36
5.3	Vojvodství (województwo)	37
6	Komparace reforem územní správy v ČR a Polsku.....	39
	Závěr	42
	Seznam použité literatury	44

Úvod

Tématem bakalářské práce je „Srovnání reformy veřejné správy v České republice a Polské republice“. Vedle úvodu a závěru je bakalářská práce rozdělena do šesti hlavních kapitol.

V první kapitole jsou vymezeny základní pojmy související s reformou veřejné správy, mezi něž patří veřejná správa, státní správa a samospráva. Dále krátce pojednáme o vykonavatelích státní správy, které můžeme rozdělit na přímé a nepřímé vykonavatele. Poté si objasníme pojmy centralizovaná a decentralizovaná státní správa, koncentrace a dekoncentrace.

Druhá kapitola se věnuje vývoji veřejné správy v České republice po roce 1989. Systém uspořádání, který v současnosti v České republice funguje prošel od roku 1989 třemi významnými etapami. Těmito etapami jsou: transformace systému komunistické moci v demokratický systém veřejné správy, reforma veřejné správy a modernizace veřejné správy. Každou z těchto etap si přiblížíme a budeme se jí blíže věnovat.

Další část přiblíží územní samosprávu v České republice, která je v současné době dvoustupňová a tvoří jí obce a kraje. Tyto územně samosprávné jednotky mají své kompetence, orgány, úkoly a další činnosti, které v této kapitole popíšeme.

Dále se budeme zabývat vývojem územní samosprávy a veřejné správy v Polsku. Před rokem 1989 v Polsku neexistovala územní samospráva, byla zde dvoustupňová územně správní struktura, kterou tvořily pouze obce a vojvodství. V roce 1989 bylo nutné, aby se součástí reformy v Polsku stala i oblast územní správy a samosprávy. Pokud se týká samotné transformace a reformy územní správy a samosprávy v Polské republice se postupně střídaly vlny aktivity (1990, 1993, 1998) a pasivity (1993-1998). Jednotlivé reformní kroky si v této kapitole přiblížíme a navážeme na popis trojstupňových územně samosprávných celků – obcí (gmin), okresů (powiatů) a vojvodství (województew).

V poslední kapitole, té praktické srovnáme veřejnou správu a územní samosprávu v České republice a Polsku a v neposlední řadě i proběhlé reformy v těchto zemích. Pozornost je věnována i územnímu uspořádání jednotlivých samosprávných celků.

Mezi zdroji, které budu využívat při zpracování bakalářské práce budou především publikace týkající se veřejné a územní správy, včetně jejich reform. K získání informací o Polské republice budou mimo jiné využívány i publikace zahraniční. Mezi další zdroje bude dozajista patřit internet, především stránky Ministerstva vnitra a Úřadu vlády, kde budou k dispozici nejaktuálnější informace o průběhu reformy územní správy.

1 Vymezení základních pojmů

V této kapitole je nutné vymezit základní pojmy týkající se veřejné správy a tématu celé bakalářské práce.

1.1 Veřejná správa

Pojem veřejná správa není v právních předpisech definován, byť ho řada právních předpisů používá.

V současnosti není jediným nositelem veřejné správy stát, a proto je možné veřejnou správu definovat jako správu veřejných záležitostí, realizovanou jako projev výkonné moci ve státě, pro niž je charakteristické, že se jedná především o veřejnou moc, kterou je nadán v první řadě stát a dále touto mocí disponují také jím aprobované subjekty, které jsou ke správě veřejných záležitostí povolány. Na veřejnou správu je možné pohlížet prostřednictvím dvou pohledů. Za první, veřejnou správu v organizačním pojetí představují její subjekty jako představitelé a nositelé veřejné moci. A za druhé je na ni možné nahlížet z hlediska funkčního, jako na činnost těchto subjektů.¹

Jinými slovy lze rovněž konstatovat, že stát veřejnou správu vykonává jednak prostřednictvím své státní správy, jednak prostřednictvím veřejnoprávních subjektů, jimiž jsou orgány územní samosprávy. Zmíněné subjekty jsou veřejnoprávními korporacemi, jež svou subjektivitu odvozují od státu. Na rozdíl od státní správy orgány územní samosprávy vykonávají veřejnou správu na jím svěřeném úseku, svým jménem a ve své působnosti.²

Hlavním (nikoli však jediným) subjektem (nositelem) veřejné správy je stát jako právnická osoba veřejného práva (veřejnoprávní korporace). Vykonavateli veřejné správy jsou pak v případě státu typicky ministerstva a jiné správní úřady (viz čl. 79 odst. 1 Ústavy ČR). Dalšími subjekty veřejné správy jsou veřejnoprávní korporace zřízené zvláštními zákony nebo na základě zvláštních zákonů, jako např. územní samosprávné celky (obce, kraje) nebo profesní komory (např. Česká advokátní komora, Komora auditorů). Vykonavateli veřejné správy jsou v případě územních samosprávních celků jejich orgány (zastupitelstvo, rada, starosta, resp. hejtman, obecní a krajský úřad, atd.), v případě jiných veřejnoprávních korporací rovněž jejich orgány.³ Veřejná správa se obecně dělí na státní správu a samosprávu.

¹ Průcha Pavel: *Správní právo: obecná část*, s. 6 - 8.

² Lacina Karel, Čechák Vladimír: *Vývoj systémů veřejné správy*, s. 8

³ Vedral Josef: *Obecné principy organizace a činnosti veřejné správy*, s. 14

1.2 Státní správa

Státní správa bývá považována za originální, původní formu veřejné správy. Je součástí moci výkonné ve státě. Důvod, proč i moderní správní věda považuje státní správu za původnější formu veřejné správy, spočívá v tom, že jen státní správa sleduje celospolečenský, tedy opravdu veřejný zájem. Orgány samosprávy budou naopak vždy hájit jen zájmy svého společenství, byť v případě územní samosprávy je na daném teritoriu takový zájem zájmem veřejným. Instrukce státní správy by tedy měly vždy upřednostnit zájem celého státu a všech jeho občanů.⁴

Státní správa je veřejnou správou uskutečňovanou státem, která je řízena přímo nebo zprostředkovaně ústřední vládou, která svým charakterem představuje nejvyšší orgán moci výkonné a politické. Stát jako subjekt veřejné správy vykonává státní správu prostřednictvím zejména těchto státních orgánů⁵:

- vlády (vrcholný ústavní orgán moci výkonné), která však plní i řadu dalších úkolů mimo rámec státní správy
- ministerstev
- ostatních ústředních správních úřadů (např. ČSÚ, Český úřad zeměměřičský a katastrální)
- odborných územních správních úřadů (odvětvová působnost)
- veřejných ozbrojených sborů a jiných veřejných sborů.

Podstatným rysem státní správy je jednotná úprava výkonu pro celé území státu dána zákonem. Je pro ni charakteristické omezení autonomie rozhodování, vertikální hierarchická struktura a podřízenost nižších orgánů státní správy vyšším orgánům, převažuje monokratický způsob rozhodování, ustavování orgánů státní správy se děje zpravidla jmenováním.⁶ Státní správa není omezena jen zákonem, ale i normativními a individuálními akty nadřízených orgánů. Existuje zde podstatně více omezení než v případě samosprávy.⁷

1.2.1 Vykonavatelé státní správy

Vykonavatele státní správy můžeme rozdělit na přímé vykonavatele státní správy jak je již uvedeno výše. V pravém významu jsou to ministerstva, jiné správní úřady, veřejné sbory. Jiné subjekty veřejného nebo soukromého práva, je-li na ně výkon státní správy zákonem nebo rozhodnutím na základě zákona delegován nazýváme jako nepřímé vykonavatele státní správy.

⁴ Valeš Lukáš a kol.: *Politologické aspekty veřejné správy*, s. 29

⁵ Brůna Miroslav: *Veřejná správa*, s. 11

⁶ Provazníková Romana: *Financování měst, obcí a regionů*, s. 24

⁷ Valeš Lukáš a kol.: *Politologické aspekty veřejné správy*, s. 30

Zvláštní postavení mají úřady, které vykonávají státní správu a nejsou řízeny v této činnosti vládou ani jí nejsou ze své činnosti odpovědny. Označujeme je jako správní úřady mimo soustavu státní správy.⁸

1.2.1.1 Přímí vykonavatelé státní správy

Správní úřady s celostátní působností se dělí do dvou velkých skupin a to přímo řízené vládou (v čele je vedoucí, který není členem vlády a též se označují jako ústřední správní úřady; jsou to např. Český statistický úřad, Český báňský úřad, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, Národní bezpečnostní úřad, atd.) a řízené některým z ministerstev (oproti první skupině jsou podřízené ministerstvům a nemají pravomoc vydávat právní předpisy; jsou to např. Česká obchodní inspekce, Česká inspekce životního prostředí, Česká správa sociálního zabezpečení, Úřad pro civilní letectví apod.).

Ministerstvo je ústředním správním úřadem s dílčí věcnou působností. V jeho čele je ministr který ministerstvo řídí, vykonává působnosti ministerstvu zákonem přikázané, odpovídá za jeho činnost a vykonává v rozsahu působnosti ministerstva a pravomoci jako orgán státu.⁹

Mezi přímé vykonavatele státní správy též patří veřejné sbory (veřejné ozbrojené sbory nebo veřejné neozbrojené sbory). Příkladem ozbrojeného veřejného sboru je Policie České republiky, neozbrojeného veřejného sboru Správa požární ochrany.

1.2.1.2 Nepřímí vykonavatelé státní správy

Jsou to orgány jiných právních subjektů než stát, na které byl zákonem nebo rozhodnutím učiněným na základě zákona delegován výkon státní správy. Delegation může spočívat v přenesení nebo propůjčení výkonu státní správy se všemi atributy, které s rozsahem delegace souvisejí.¹⁰

Nepřímými vykonavateli státní správy jsou orgány jiných subjektů popřípadě jiné subjekty veřejné správy. Jedná se zejména o veřejnoprávní korporace územní (územní samosprávné celky), osobní (například profesní komory) nebo věcné (svazky obcí), veřejné ústavy a podniky. Určitou roli jako nepřímí vykonavatelé státní správy hrají též zvláštní orgány územních samosprávných celků (například komise pro projednávání přestupků) a rovněž zastupitelstva a rady územních samosprávných celků. Rozsah veřejné správy vykonávané jinými subjekty než

⁸ Hendrych Dušan: *Správní věda, teorie veřejné správy*, s. 143

⁹ Hendrych Dušan: *Správní věda, teorie veřejné správy*, s. 143

¹⁰ Hendrych Dušan: *Správní věda, teorie veřejné správy*, s. 147

jsou stát a ostatní veřejnoprávní korporace je nesrovnatelně nižší než rozsah veřejné správy vykonávané těmito korporacemi.

1.2.2 Centralizovaná a decentralizovaná státní správa

V centralizované státní správě jediným prvotním normativním právním zdrojem je centrální státní zákonodárná moc. Správa státu je prováděna jako státní správa ústředními orgány a její byrokracií – koncentrovanými (Státní úřad pro jadernou bezpečnost a jeho územní pracoviště) a nekoncentrovanými (ministerstvo financí a finanční úřady, ministerstvo práce a sociálních věcí a úřady práce) státními orgány plně závislými na centru (finančně i jmenováním do funkcí).¹¹ Opakem centralizovaného modelu je model decentralizovaný.

Decentralizace pravomoci znamená postoupení části pravomoci centrální úrovně na úroveň nižší (svěřená daň), a to ve formě pověření rozhodovat o předem definovaných záležitostech.¹² Při decentralizované státní správě je tvorba prvotních právních norem v rukou centrální zákonodárné moci. Výkon státní správy je však svěřen decentralizovaným orgánům státní správy či přenesen na samosprávné veřejnoprávní korporace. Stát se tedy zcela nezabývá určité části státní správy, ale ponechává její výkon veřejnoprávním korporacím pod svým dohledem, řízením a financováním, které ovšem přijde státní pokladnu levněji než budování místních orgánů státní správy tam, kde již fungují orgány samosprávy.¹³

1.2.3 Koncentrace a dekoncentrace

Tyto principy se projevují jako horizontální nebo vertikální slučování nebo rozlučování správních úřadů či orgánů spojených se změnou správní agendy v rámci jednoho organizačního systému veřejné správy.

Horizontální koncentrace znamená soustředění veškerých úkolů správy na stejné úrovni do jednoho úřadu, zatímco horizontální dekoncentrace se projevuje opačně – rozdělením úkolů do více úřadů na stejné úrovni. Vertikální koncentrace nebo dekoncentrace spočívá v takovém rozdělení působnosti mezi vyšším a nižším stupněm (např. Ministerstvo financí – finanční ředitelství), které představuje soustředění působnosti v úřadu na vyšší úrovni nebo naopak jejím delegováním na úřad nižší úrovně.¹⁴ Takže jestliže dojde k přesunu výkonu státní správy

¹¹ Koudelka Zdeněk: *Obce a kraje : podle reformy veřejné správy v roce 2000*, s. 14

¹² Ochrana František: *Veřejný sektor a efektivní rozhodování*, s. 212

¹³ Koudelka Zdeněk: *Obce a kraje : podle reformy veřejné správy v roce 2000*, s. 14

¹⁴ Hendrych Dušan: *Správní věda, teorie veřejné správy*, s. 122

z ústředního státního orgánu na regionální (územní) pracoviště státní správy hovoříme o dekoncentraci.¹⁵

1.3 Samospráva

Jestliže jsme uvedli, že pojem veřejné správy a pokusy o jeho definici s sebou nesou mnohé problémy, v případě samosprávy na tom sice možná jsme o trochu lépe, nejedná se však o zlepšení výrazné.¹⁶

Ústava České republiky v článku 100 vymezuje samosprávu územní, kdy územní samosprávné celky jsou územními společenstvími občanů, která nají právo na samosprávu.

V samosprávě státní moc deleguje pravomoci normativní i výkonné na veřejnoprávní korporace odlišné od státu. Samospráva má vlastní primární právní normotvorbu vytvářenou podle vlastní politické vůle a též má i vlastní výkon veřejné správy. Samospráva určuje, co se má dělat i jak se to má dělat. Aby byla samospráva skutečnou, musí být tyto správní možnosti podepřeny vlastním finančním krytím (právo na majetek, vlastní hospodaření, místní daně a poplatky). Jinak by totiž realizace samosprávného rozhodnutí mohla být fakticky (nikoli správně) vetována centrální státní mocí odepřením prostředků na jeho finanční krytí.¹⁷

1.3.1 Poslání územní samosprávy

Územní samospráva představuje veřejnou správu, která je uskutečňována jinými veřejnoprávními subjekty než státem, veřejnoprávními korporacemi. Její činnost je založena na partnerském vztahu mezi státem a veřejnoprávními korporacemi a je odvozována právě od autonomního postavení veřejnoprávních korporací. Představuje decentralizované výkonné působení a ovlivňování společenského života prostředky nestátní povahy.¹⁸

Má nezastupitelný význam. Její důležitost je podtržena i tím, že její právní základ je zakotven v hlavě sedmé Ústavy. Ústava České republiky vychází z toho, že základními územními samosprávnými celky jsou obce a vyššími samosprávnými celky kraje čl. 99.¹⁹ Územní samospráva také umožňuje výraznější zapojení občanů do procesu rozhodování a zejména kontroly (např. účastí na veřejných jednáních krajských a obecních zastupitelstev).

¹⁵ Valeš Lukáš a kol.: *Politologické aspekty veřejné správy*, s. 30

¹⁶ Valeš Lukáš a kol.: *Politologické aspekty veřejné správy*, s. 14

¹⁷ Koudelka Zdeněk: *Obce a kraje, Podle reformy veřejné správy v roce 2000*, s. 15

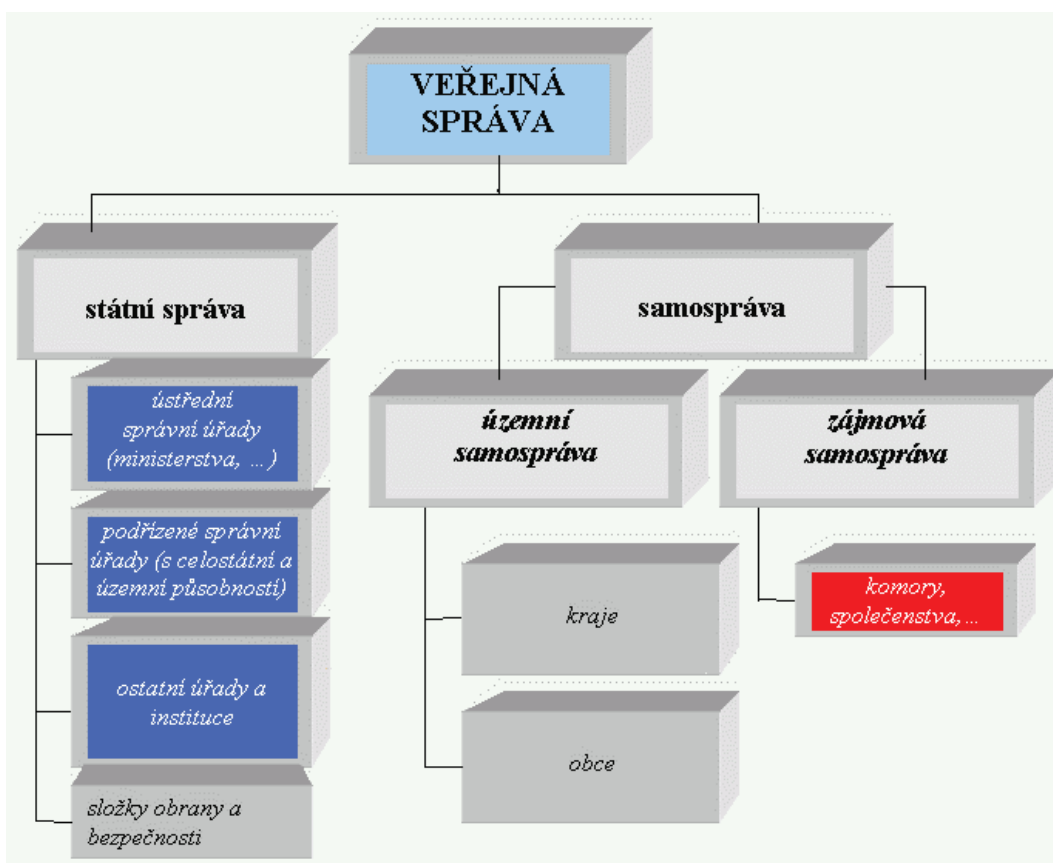
¹⁸ Lacina Karel, Čechák Vladimír: *Vývoj systémů veřejné správy*, s. 13

¹⁹ Hendrych Dušan: *Správní věda, teorie veřejné správy*, s. 148-149

Občan má větší škálu možností, jak ji ovlivnit.²⁰ Územní samospráva je podstatným prvkem moderní demokracie, vyjadřujícím politické zájmy územně rozvrstveného obyvatelstva.

1.3.2 Zájmová samospráva

Vedle územních samosprávných celků jsou vykonavatelé veřejné správy v rozsahu stanoveném zákonem i subjekty z oblasti zájmové (těž profesní či jiné) samosprávy. Mezi takové subjekty patří v ČR stavovské komory s obligatorním členstvím, ostatní stavovské komory s dobrovolným členstvím a veřejné vysoké školy.²¹ Úkol profesních sdružení je poměrně široký a zahrnuje mimo jiné posuzovat odbornou úroveň jejich členů, dohlížet nad dodržováním norem, etických principů či provádět disciplinární řízení.



Institucionální pojetí veřejné správy v České republice

Zdroj: <http://comenius3.rentel.cz/kurzy/VSCR/001/kurz.nsf?Open>

²⁰ Valeš Lukáš a kol: *Politologické aspekty veřejné správy*, s. 30

²¹ Hendrych Dušan: *Správní věda, teorie veřejné správy*, s. 157

2 Vývoj veřejné správy v České republice po roce 1989

Současný systém uspořádání veřejné správy v České republice vznikl od listopadové revoluce v roce 1989 a prošel 3 významnými etapami²²:

- 1) transformace systému komunistické moci v demokratický systém veřejné správy,
- 2) reforma veřejné správy – vytvoření regionálního článku veřejné správy, obcí třetího typu a zrušení okresních úřadů,
- 3) vstup České republiky do Evropské unie.

2.1 Transformace veřejné správy

Transformace našeho státu po revoluci v roce 1989 se vyznačovala především procesem demokratizace a přeměnou z centrálně řízeného státu na stát založený na demokratických principech a právech.

Výchozí situace pro veškeré změny po svržení komunistického režimu byla určována především ekonomickou a politickou situací. Byly zde dvě vládní úrovně, a to úroveň federativní vlády a úroveň vlád dvou republik, České a Slovenské. Územní státní správa byla ve třech úrovních, a to krajské, okresní a místní, ve kterých byla státní správa vykonávána prostřednictvím národních výborů příslušného stupně. Byl to model převzatý ze Sovětského svazu, pro který byl typický centralismus a potlačování územní samosprávy. Samosprávu v tomto správním uspořádání znamenaly pouze volby do národních výborů, při kterých byla možnost výběru pouze z jedné politické strany a účast ve volbách byla povinná, v případě nedostavení se byla sankcionována. V době nesvobody také neexistovaly nezávislé soudy.²³

V naší republice – tehdy ještě Československé došlo po obnovení demokratických principů k prvním změnám v územní veřejné správě již v roce 1990 a to na obecní úrovni, kdy byla obnovena samospráva zákonem o obcích. V této souvislosti obce získaly majetek a možnost ovlivňovat rozvoj území.²⁴

Již v roce 1990 se uskutečnily svobodné parlamentní volby na základě modifikovaného systému poměrného zastoupení. Podstatně se změnila skladba ústředních orgánů státní správy, byly výrazně redukovány co do počtu a změnila se jejich funkce ve směru úkolů obvyklých pro státní správu a v souvislosti s postupným zánikem funkcí hospodářského řízení. Neméně výrazné změny se uskutečnily ve struktuře mocenských orgánů v souvislosti s uplatněním kritérií demokratického a právního státu na činnost veřejné správy. Podstatnou redukcí prošla například

²² Valeš Lukáš: *Politologické aspekty veřejné správy*, s. 196

²³ Vidláková Olga: *Reformy veřejné správy*, s. 23.

²⁴ Grospič Jiří a kol.: *Reforma veřejné správy v teorii a praxi*, s. 14

státní správa v kulturní sféře odstraněním nadměrné státní regulace dané předcházející snahou o politické usměrňování kulturní činnosti.

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 soudnictvím. Vnitřní členění v České republice bylo nadále výlučně územně správním uspořádáním. Tato situace se odrazila v nové Ústavě České republiky přijaté na samém počátku existence samostatného státu (ústavní zákon č. 1/1993 Sb.). Součástí ústavního pořádku se stala i Listina základních práv a svobod.²⁵

Okresní národní výbory byly nahrazeny okresními úřady, které měly povahu orgánů státní správy. Vzhledem k vymezeným funkcím při rozdělování státních prostředků na jednotlivé obce zde působilo rovněž okresní shromáždění, do něhož vysílaly obce své zástupce podle zákonem stanoveného klíče. Okresní úřady upravil zákon č. 425/1990 Sb., o okresních úřadech, úpravě jejich působnosti a o některých dalších opatřeních s tím souvisejících.²⁶

Vytvořený stav však nebyl dlouhodobý. Předpokládala se existence vyšší samosprávy, jejíž zřízení oddalovaly zejména spory o to, zda má být realizována podle historických zemí nebo podle krajů.

2.2 Reforma veřejné správy

Reforma veřejné správy není pouhou změnou v organizaci veřejné správy tak, jak ji chápe většina obyvatelstva, ale jde o komplexní systémovou změnu, kdy důraz je položen především na uplatňování těchto principů:²⁷

- v rámci reformy územní veřejné správy dochází k uplatňování tzv. spojeného modelu, kdy jsou úřady samosprávy pověřeny výkonem státní správy,
- v maximální dosažitelné míře k přenosu kompetencí ze státní správy na samosprávu (uplatnění principu decentralizace),
- v maximální dosažitelné míře k přenosu kompetencí ve výkonu státní správy z ústřední úrovně na krajský nebo obecní stupeň státní správy (uplatnění principu dekoncentrace.)

Reforma veřejné správy je procesem, který má svou stránku obsahovou (co se má změnit) a časovou (časový horizont jednotlivých kroků a jejich posloupnost). Reformou veřejné správy

²⁵ Ministerstvo vnitra ČR, úsek veřejné správy: *Veřejná správa v České republice*, s.6

²⁶ Ministerstvo vnitra ČR, úsek veřejné správy: *Veřejná správa v České republice*, s.6

²⁷ Průša Ladislav: *Reforma veřejné správy a její dopad na systém sociální ochrany obyvatelstva*, s. 5

rozumíme změny v jejích základních aspektech, tj. v činnosti (úkolech), organizaci a statusu zaměstnanců. Takové změny mohou být dílčí jak z hlediska věcného tak územního. O rozsahu a zaměření reformy rozhoduje strategie, která jasně vymeze cíle reformy a její časový horizont. Za reformní kroky ve veřejné správě bychom neměli považovat drobné změny v organizaci veřejné správy nebo zavádění progresivnějších technik, pokud to nejsou kroky v rámci širšího procesu změn.²⁸

Reforma veřejné správy v České republice probíhala a probíhá současně ve čtyřech úrovních²⁹:

- reforma územní veřejné správy
- reforma ústřední státní správy
- reforma kvality a obsahu veřejné správy,
- reforma postavení zaměstnanců veřejné správy.

2.2.1 Počátky reformy veřejné správy

O reformě veřejné správy se hovořilo již od roku 1991 (tedy bezprostředně po samém obnovení místní samosprávy), přičemž konkrétní svou tvář však tato reforma našla teprve v roce 1999, kdy nejprve v březnu vláda České republiky svým usnesením schválila (variantní) koncepci reformy veřejné správy a posléze v květnu Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky svým usnesením doporučila vládě připravit reformu vytvořením modelu veřejné správy spojením státní správy a samosprávy v jednotnou veřejnou správu, a to na všech úrovních.³⁰ Tedy téměř až za deset let po revoluci, v důsledku přípravy České republiky na vstup do Evropské unie. Takovou rozbuškou, která nastartovala tento proces, bylo stanovisko Evropské komise z července 1997 k žádosti naší republiky o členství v Evropské unii, kterým byl stav naší veřejné správy dosti kritizován. Nedostatky byly spatřovány především v neexistenci regionální samosprávy, neexistenci právní úpravy postavení zaměstnanců ve veřejné správě, nedostačujícím systému a funkčnosti státní správy a v neexistenci strategie reformy veřejné správy.³¹

Zřízení vyšší samosprávy bylo komplikováno různými představami o jejím uspořádání, V prvním období vyvstal problém, zda vyšší samospráva má být realizována na zemské nebo krajské úrovni. V letech 1990-1992, kdy byly diskuze na toto téma vedeny nejintenzivněji (v

²⁸ Hendrych Dušan: *Správní věda, teorie veřejné správy*, s. 55

²⁹ Průša Ladislav: *Reforma veřejné správy a její dopad na systém sociální ochrany obyvatelstva*, s. 5

³⁰ Grospič Jiří a kol.: *Územní samospráva v České republice a Evropě*, s. 132

³¹ Pomahač Richard, Vidláková Olga: *Veřejná správa*, s. 246.

roce 1991 byl vytvořen i vládní výbor pro zemské zřízení, který připravil osm variant řešení uvedené otázky), se nepodařilo vyšší samosprávu zřídit. V následujícím období pozice zemského zřízení postupně slábly a při novém otevření problematiky vyšší samosprávy se pozornost zaměřovala již spíše na různé alternativy krajského uspořádání. příčiny tohoto stavu spočívaly zejména v nezbytnosti vytvoření veřejné správy na úrovni regionů středního řádu (meziregionů), zatímco zřízení zemí by přineslo spíše rozdělení makreoregionální úrovně.³²

2.2.2 I. fáze reformy veřejné správy

První fáze územní reformy veřejné správy spočívala v ustanovení vyšších samosprávných celků – krajů.

Vyšší samospráva byla zavedena ústavním zákonem č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky. Zmíněný ústavní zákon upravil ovšem pouze územní vymezení krajů, nikoliv jejich konkrétní kompetence a způsob organizace. K vyřešení těchto otázek byla stanovena dlouhá legisvakance, tj. lhůta mezi platností a účinností právního předpisu. Účinnost zákona č. 347/1997 Sb. byla stanovena dnem 1. ledna 2000.³³

Ústavním zákonem č. 347/1997 Sb. bylo zřízeno 14 krajů včetně hlavního města Prahy. Počet krajů i jejich sídel je totožný s kraji existujícími v letech 1949 – 1960 (pozn. mimo hlavního města Prahy, ta tehdy nebyla samostatným krajem). Přednost tedy byla dána většímu počtu krajů. Kromě přijaté varianty, kde počet navrhovaných krajů osciloval původně v různých konkrétních návrzích mezi 12 a 15, se nejčastěji objevovala varianta vycházející z krajů vytvořených v roce 1960. Tato varianta obsahovala v jednotlivých subvariantách 8 až 9 krajů včetně hlavního města Prahy, tedy kromě krajů z roku 1960 se uvažovalo i o kraji Olomouckém, resp. Středomoravském.³⁴

Základní význam měla pro organizační strukturu krajů otázka volby spojeného, nebo odděleného modelu veřejné správy. Spojený model spočívá ve výkonu státní správy orgány samosprávy v tzv. přenesené působnosti, tj. věcně se postupuje při jejím výkonu ve stejném režimu jako ve státní správě. Oddělený model představuje výkon státní správy a výkon samosprávy ve dvou oddělených systémech orgánů. Pro oba modely svědčí v podmínkách ČR závažné argumenty: pro spojený model jeho existence v Německu a Rakousku jako zemích historicky nejbližších z hlediska správních tradic, pro oddělený model jeho preferování většinou

³² Grospič Jiří a kol: *Reforma veřejné správy v teorii a praxi*, s. 45

³³ Ministerstvo vnitra ČR, úsek veřejné správy: *Veřejná správa v České republice*, s.6

³⁴ Grospič Jiří a kol: *Reforma veřejné správy v teorii a praxi*, s. 45

států, které prošly v uplynulých třiceti letech intenzivními procesy decentralizačního charakteru. Konečné rozhodnutí bylo v tomto směru nakonec politické. Poslanecká sněmovna se velkou většinou hlasů usnesla na preferenci spojeného modelu, z čehož vycházela příprava zákonů realizujících I. fázi reformy veřejné správy. Soubor těchto zákonů byl přijat v průběhu roku 2000. Pro kraje je nejdůležitější zákon č. 129/2000 Sb., o krajích.³⁵

První a nejzávažnější otázkou představovalo finanční zajištění činnosti krajů. Současný stav nedovoloval zabezpečit vlastní organizaci krajů a výkon státní správy na krajské úrovni. K tomu, aby kraje mohly naplnit svou samostatnou působnost v otázkách územního rozvoje, však dosavadní finanční prostředky nepostačují.³⁶ Kraje jsou proto v roce 2001 financovány ze státního rozpočtu. V důsledku toho mají zatím kraje poměrně malý prostor pro realizaci svých samosprávných funkcí. Budoucí vývoj závisí na tom, jaký podíl získají kraje v rámci zákona o rozpočtovém určení výnosu daní.

Další otázky spojené se zřízením krajů představoval především postupný přechod zřizovatelských funkcí k různým organizacím v průběhu roku 2001, definitivní vyřešení otázky budov pro činnost krajských úřadů a vyřešení otázky změny hranic krajů. Území krajů bylo vymezeno podle území okresů tvořících daný kraj k 1. lednu 2000.³⁷

I. fáze územní reformy znamenala v roce 2000 přijetí souboru zákonů, přičemž mezi ty nejdůležitější patří:

- zákon č. 128/2000 Sb., o obcích
- zákon č. 129/2000 Sb., o krajích
- zákon č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů
- zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze
- zákon č. 132/2000 Sb., o změně a zrušení některých zákonů souvisejících se zákonem o krajích, zákonem o obcích, zákonem o okresních úřadech a zákonem o hlavním městě Praze
- zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje
- zákon č. 147/2000 Sb., o okresních úřadech.

³⁵ Matula Miloš: *Reforma územní veřejné správy v České republice*, dostupné na : http://www.europeum.org/disp_article.php?aid=413

³⁶ Grospič Jiří a kol.: *Reforma veřejné správy v teorii a praxi*, s. 47

³⁷ Matula Miloš: *Reforma územní veřejné správy v České republice*, dostupné na : http://www.europeum.org/disp_article.php?aid=413

2.2.3 II. fáze reformy veřejné správy

Již při přípravě první fáze reformy územní veřejné správy se uvažovalo o změně uspořádání státní správy i na okresním stupni. Nezbytnost této změny vyplývala jednak z decentralizačního a dekoncentračního charakteru reformy veřejné správy, a tedy svěřování dalších úkolů plněných dosud státem samosprávě, jednak z potřeby změny dosavadního územního uspořádání výkonu státní správy založeného rovněž na okresní úrovni v roce 1960. Od roku 1960 se existující okresy v zásadě nezměnily, v České republice přibyl pouze jediný okres Jeseník. Svůj význam měla také skutečnost, že okresní úřady jako orgány výlučně státní správy byly prvkem odděleného modelu výkonu veřejné správy, zatímco v obcích i krajích se uplatňuje spojený model. Reforma územní veřejné správy na základním stupni státní správy se označuje obvykle jako druhá fáze této reformy.

Její těžiště spočívalo ve zrušení okresních úřadů a přechodu jimi vykonávaných kompetencí na jiné orgány veřejné správy.³⁸

Při přípravě koncepce druhé fáze reformy veřejné správy muselo být ujasněno, na které orgány státní správy přejdou kompetence okresních úřadů. Mezi návrhy bylo mimo jiné vytvoření malých okresů či převedení kompetencí na všechny pověřené úřady. Nakonec bylo zvoleno řešení, vybrat řádově 200 obcí, které by vykonávaly státní správu i v jejím širším obvodu.

Stanovení správních center a konkrétní výběr obcí s rozšířenou působností byl uskutečněn na základě expertizy odborných pracovišť, a to Přírodovědecké fakulty UK a Výzkumného ústavu regionálního rozvoje a vlastních analýz Ministerstva vnitra. Vedle toho se přihlíželo i k geografickým, historickým a dalším kritériím, která mohou ovlivnit správní členění i vhodnost konkrétního centra. V tomto procesu byl přijat vládní návrh zákona č. 314/2002 sb. o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností.

Správní obvody jak obcí s rozšířenou působností, tak obcí s pověřeným obecním úřadem, stanoví vyhláška Ministerstva vnitra ČR, zákonné určení se týká pouze obcí, které vykonávají tuto rozšířenou působnost, resp. mají pověřený obecní úřad. Uvedená základní změna vyžadovala ke své realizaci legislativní i praktické kroky. Z legislativních kroků byl nejdůležitější přechod kompetencí okresních úřadů na obce s rozšířenou působností, přechod majetku státu souvisejícího s výkonem zmíněných kompetencí na tyto obce a přechod pracovníků z okresních úřadů do orgánů, kterým byly svěřeny příslušné kompetence.³⁹

³⁸ Ministerstvo vnitra ČR, úsek veřejné správy: *Veřejná správa v České republice*, s.9

³⁹ Ministerstvo vnitra ČR, úsek veřejné správy: *Veřejná správa v České republice*, s.9-11

Po ukončení činnosti 73 okresních řadů byla většina jejich působností k 1.1.2003 přenesena převážně na 205 obcí s rozšířenou působností. Menší část zaniklých okresních úřadů byla přenesena na krajské úřady a na další správní úřady. V případě krajských úřadů se jednalo o působnosti, které zpravidla nevyžadují přímý osobní kontakt občanů při vyřizování osobních záležitostí.⁴⁰

Legislativní rámec II. fáze reformy územní veřejné správy byl schválen v červnu 2002 a tvoří jej zákony:

- zákon č. 231/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 290/2002 Sb., o přechodu některých dalších věcí, práv a závazků České republiky na kraje a obce a o souvisejících změnách, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 312/2002 Sb., o úřednicích územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 313/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů, ve znění pozdějších předpisů.

2.3 Modernizace veřejné správy

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

Ústřední státní správa poté, co předala některé své kompetence na kraje, případně obce, musí projít podobnou systémovou změnou. Vláda České republiky, vědoma si jejího významu, se ve svém programovém prohlášení ze srpna 2002 zavázala zahájit modernizaci ústřední státní správy. Jako cíl stanovila zefektivnění a racionalizaci ústřední státní správy, zvýšení horizontální

⁴⁰ Grospič Jiří a kol.: *Reforma veřejné správy v teorii a praxi*, s. 15

koordinace, podporu využití manažerských metod řízení a moderních technologií a dosažení celkového zvýšení kvality výkonu veřejné správy jako služby pro občany.

Realizace tohoto cíle vládě České republiky umožní nejen naplnit její programové prohlášení a navázat na územní reformu veřejné správy, tj. racionalizovat ústřední státní správu v návaznosti na předání řady kompetencí jednotlivých resortů na kraje, obce, ale také naplnit její další záměry – ústřední státní správa bude připravena na účinnost služebního zákona znamenající určitou formu její stabilizace, na využívání strukturálních fondů Evropské unie a bude schopna využívat ekonomického potenciálu partnerství soukromého a veřejného sektoru.⁴¹

2.3.1 Projekt Phare 2000

V souvislosti s předpoklady pro samotnou modernizaci a zefektivňování ústřední státní správy je třeba zmínit projekty PHARE, které byly podporované z evropského fondu Phare–twinningového projektu Phare 2000 „Modernizace ústřední státní správy v České republice“. Za jeho realizaci bylo v České republice odpovědné Ministerstvo vnitra ČR (úsek reformy veřejné správy) ve spolupráci s Úřadem vlády České republiky (Sekce organizace, personalistiky a vzdělávání ve správních úřadech) a Ministerstvem informatiky ČR.

Obečným cílem projektu bylo zvýšení efektivnosti a výkonnosti ústřední státní správy. K naplnění tohoto cíle projekt přispěl zejména podporou zlepšení vnitřní organizace a struktury ústřední státní správy, podporou řízení lidských zdrojů v ústřední státní správě, technickou pomocí pro zavedení služebního zákona a správou informací v rámci ústřední státní správy. Během 18 měsíců (tj. doba po kterou projekt trval), došlo zejména k předání know-how zahraničních expertů, ke zvýšení povědomí o možnostech a způsobech zvýšení efektivnosti ústřední státní správy v České republice, k prohloubení horizontální spolupráce na úrovni ústřední státní správy a zejména, jak již bylo uvedeno výše, k přípravě podmínek pro zahájení modernizace ústřední státní správy v České republice.⁴²

⁴¹ Ministerstvo vnitra ČR, úsek veřejné správy: *Veřejná správa v České republice*, s. 23

⁴² Ministerstvo vnitra ČR, úsek veřejné správy: *Veřejná správa v České republice*, s. 23

3 Územní samospráva v České republice

3.1 Obec a její kompetence

Obce (jednotky místní samosprávy) mají na území dnešní České republiky dlouhou tradici. Co se týče ústavních základů postavení obcí, hlava sedmá Ústavy České republiky říká, že obec je základním článkem územní samosprávy a samostatným právním subjektem. Článek 101 odstavec 1 a 2 Ústavy zakotvuje výsadní postavení zastupitelstva obce jako vrcholného orgánu, od kterého jsou všechny ostatní orgány odvozené.⁴³

Obec je zřízena na základě zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (o obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“). Podle ustanovení § 1 a 2 zákona o obcích je obec územní samosprávné společenství občanů, tvořící územní celek, který je vymezen hranicí území obce. Obec je veřejnoprávní korporací, která má vlastní majetek. V právních vztazích vystupuje svým jménem a nese odpovědnost, která z těchto vztahů vyplývá. Obec pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů. Při plnění svých úkolů chrání veřejný zájem vyjádřený v zákonech a jiných právních předpisech.

Obec, která má alespoň 3 000 obyvatel, je městem, pokud tak na návrh obce stanoví předseda Poslanecké sněmovny po vyjádření vlády. Výslovně určená jsou zákonem o obcích statutární města (ustanovení § 3 zákona o obcích). Podle ustanovení § 4 odstavce 2 se může území statutárních měst členit na městské obvody nebo městské části s vlastními orgány samosprávy.

Orgány obce jsou:

- zastupitelstvo obce,
- rada obce,
- starosta obce (primátor),
- obecní úřad (městský úřad, magistrát, úřad městského obvodu nebo městské části).

Obecní zastupitelstvo je nejvyšším orgánem obce, kterému náleží rozhodující oprávnění v oblasti samostatné působnosti složený z členů volených v přímých volbách občany obce.⁴⁴ Výkonným orgánem obce v oblasti samostatné působnosti je rada obce, která je z této činnosti odpovědná zastupitelstvu. V přenesené působnosti přísluší radě rozhodovat jen stanoví-li tak zákon (např. vydávat nařízení obce, plnit úkoly podle zvláštního zákona). V obci, ve které není zřízena rada obce (jde vesměs o menší obce), vykonává funkci její starosta, který však nemůže vydávat nařízení obce. V tomto případě přechází působnost vydávat nařízení obce na

⁴³ Viz. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

⁴⁴ Čebišová Taisia: *Obec : postavení, správa, činnost*, s.81

zastupitelstvo.⁴⁵ Starosta zastupuje obec navenek a je ze své činnosti odpovědný zastupitelstvu. Obecní úřad má zvláštní postavení mezi orgány obce. Obecní úřad (podle ustanovení § 109 odst. 1 zákona o obcích) tvoří starosta, místostarosta (místostarostové), tajemník obecního úřadu, je-li jeho funkce zřízena a zaměstnanci obce zařazení do obecního úřadu. V oblasti samostatné působnosti plní úkoly které mu uložilo zastupitelstvo nebo rada obce, pomáhá výborům a komisím v jejich činnosti a rozhoduje v případech stanovených zákonem. Dále pak obecní úřad vykonává přenesenou působnost.

V souvislosti s působností - obec spravuje své záležitosti samostatně (jedná se o samostatnou působnost). Státní orgány a orgány krajů (vyšších územních samosprávných celků) mohou do samostatné působnosti zasahovat, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem, který zákon stanoví. Stejně jako zasahování do samostatné působnosti, může být i její rozsah omezen pouze zákonem. Státní správu, jejíž výkon byl zákonem svěřen orgánu obce, vykonává tento orgán jako svou přenesenou působnost (ustanovení § 7 zákona o obcích).

Do samostatné působnosti obce patří záležitosti (věci), které se dotýkají jejich potřeb a zájmů, ovšem s výjimkou těch činností, které jsou zákonem zařazeny do přenesené působnosti obcí nebo zákonem svěřeny jiným subjektům (orgánům). Samostatná působnost vytváří předpoklady pro územní rozvoj, vytvoření podmínek sociální péče, uspokojení potřeby ochrany a rozvoje životních podmínek, dopravy, spojů, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.

Státní správa vykonávaná obcí je přenesená působnost, jež je určena ve speciálních zákonech, přičemž na obce může být přenesena rozdílná míra státní správy.⁴⁶ Při výkonu přenesené působnosti se obec řídí platnými právními předpisy. Vzhledem k rozsahu státní správy na místní úrovni a možnosti ji odborně vykonávat, jakož i v důsledku zrušení okresních úřadů, jsou obce z hlediska výkonu státní správy rozděleny do tří kategorií:

- obce, jejichž orgány vykonávají státní správu pouze v základním rozsahu a jen ve správním obvodu, který se kryjí s územím vlastní obce;
- obce, jejichž obecnímu úřadu je zákonem svěřena širší působnost „pověřeného úřadu“, zahrnující oproti obcím první kategorie působnost vykonávat státní správu ve větším rozsahu, a ve větších správních obvodech, než je území jedné obce,

⁴⁵ Hendrych Dušan: *Správní věda, teorie veřejné správy*, s. 151

⁴⁶ Koudelka Zdeněk: *Obce a kraje, Podle reformy veřejné správy v roce 2000*, s. 15

- obce s rozšířenou působností, označované jako „malé okresy“, jejichž obecní úřad na rozdíl od prvních dvou kategorií vykonává další působnost ve státní správě a v širším správním obvodu než obec s pověřeným obecním úřadem.⁴⁷

3.2 Kraj a jeho kompetence

Kraje (jednotky regionální samosprávy) byly v České republice zřízeny na základě ústavního zákona č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků. Touto změnou ústavního zákona parlament České republiky rozhodl o vzniku 14 krajů, a to s platností k 1. lednu 2000. Kompetence, působnost, činnost a další náležitosti krajů upravuje zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o krajích“).

Podle zákona o krajích je kraj územním společenstvím občanů, které má právo na samosprávu. Je veřejnoprávní korporací, která má vlastní majetek a vlastní příjmy vymezené zákonem. Vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících. Kraj pečuje o všestranný rozvoj svého území a o potřeby svých občanů.

Důvodem samostatného vzniku krajů je snaha o částečnou decentralizaci a dekoncentraci státní moci směrem k jednotlivým regionům. Z různých státních institucí (ministerstva, okresní úřady, školské rady) přešly na kraje kompetence v přenesené (zde působí kraj jako vykonavatel státní správy) i samostatné (zde působí kraj jako samostatný orgán) působnosti.⁴⁸

Jak je již zmíněno výše na území České republiky podle ústavního zákona č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků vzniklo 14 krajů, jako vyšší územní samosprávné celky, jimiž podle článku 1 jsou:

- hlavní město Praha (vymezený územím hlavního města Prahy),
- Středočeský se sídlem v Praze,
- Jihočeský se sídlem v Českých Budějovicích,
- Plzeňský se sídlem v Plzni,
- Karlovarský se sídlem v Karlových Varech,
- Ústecký se sídlem v Ústí nad Labem,
- Liberecký se sídlem v Liberci,
- Královehradecký se sídlem v Hradci Králové,
- Pardubický se sídlem v Pardubicích,

⁴⁷ Hendrych Dušan: *Správní věda, teorie veřejné správy*, s. 147

⁴⁸ Valeš Lukáš: *Politologické aspekty veřejné správy*, s. 196

- Vysočina se sídlem v Jihlavě,
- Jihomoravský se sídlem v Brně,
- Olomoucký se sídlem v Olomouci,
- Moravskoslezský se sídlem v Ostravě a
- Zlínský se sídlem ve Zlíně.

Počet krajů byl pro zákonodárce velkým problémem. Před schválením zákona se totiž vedla velmi ostrá diskuze ohledně počtu a charakteru krajů. Vedle vítězné varianty se ještě velmi silně prosazovala varianta osmi krajů, které by kopírovali stav z let 1960-1990. Tato varianta by umožnila lepší součinnost s většinou složek státní správy. Jedná se např. o krajská ředitelství policie, krajské soudy, finanční ředitelství, Českou obchodní inspekci a další. Všechny tyto instituce mají krajské pobočky jen v sedmi z třinácti krajských měst (Plzeň, České Budějovice, Ústí nad Labem, Praha, Hradec Králové, Brno a Ostrava).⁴⁹

Kraj je podobně jako obec samostatně spravován⁵⁰:

- zastupitelstvem kraje,
- dalšími orgány kraje jsou rada kraje,
- hejtman,
- krajský úřad,
- příp. zvláštní orgány kraje zřízený podle zákona.

Zastupitelstvo kraje je jediný z orgánů kraje, který je ústavně zakotven. Má přímou demokratickou legitimitu danou volbami občanů. Zastupitelstvo kraje může být vnímáno v oblasti samosprávy kraje jako hlavní orgán, který je nadřizen všem ostatním orgánům.⁵¹ Rada je výkonným orgánem kraje v oblasti samostatné působnosti. Při výkonu své působnosti odpovídá rada zastupitelstvu. Rada může rozhodovat ve věcech přenesené působnosti, jen stanoví-li tak zákon. Tvoří ji hejtman, jeho náměstci a další členové rady, kteří jsou voleni z členů zastupitelstva.⁵² Hejtman kraje je brán jako jeho individuální hlava a má výsadní postavení při jednání navenek i ve vnitřních věcech kraje. Hejtmana obdobně jako radu, volí krajské zastupitelstvo a k jeho zvolení je zapotřebí nadpoloviční většiny všech poslanců.⁵³ Krajský úřad plní úkoly v samostatné působnosti uložené mu radou a zastupitelstvem a napomáhá činnosti výborů a komisí. Krajský úřad rozhoduje v samostatné působnosti v případech stanovených zákonem o krajích, přenesenou působnost vykonává s výjimkou věcí, které jsou zákonem

⁴⁹ Valeš Lukáš: *Politologické aspekty veřejné správy*, s. 196

⁵⁰ Viz. Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů

⁵¹ Koudelka Zdeněk: *Obce a kraje, Podle reformy veřejné správy v roce 2000*, s. 161

⁵² Viz. Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, §57

⁵³ Valeš Lukáš: *Politologické aspekty veřejné správy*, s. 196

svěřeny zastupitelstvu a radě nebo zvláštnímu orgánu. Krajský úřad tvoří ředitel a zaměstnanci krajského úřadu.

Kraj spravuje své záležitosti samostatně a státní orgány mohou do samostatné působnosti zasahovat, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem, který stanoví zákon. Rozsah samostatné působnosti může být také omezen zákonem. Státní správu, jejíž výkon byl zákonem svěřen orgánům kraje, vykonávají orgány kraje jako svou přenesenou působnost. Dle krajského zřízení je kraj při výkonu státní správy správním obvodem a je povinen zabezpečit výkon přenesené působnosti a samozřejmě chránit veřejný zájem (viz ustanovení § 2 zákona o krajích).

4 Vývoj územní samosprávy a veřejné správy v Polsku po roce 1989

4.1 Vývoj veřejné správy v Polsku po roce 1989

Územní samosprávy v Polsku vznikaly dlouho, „na etapy“ a musely překonávat řadu nesnadných překážek. Polsko bylo po roce 1989 v situaci, kdy v zemi neexistovala územní samospráva. Dvoustupňovou územně správní strukturu do tohoto roku tvořily pouze obce (gmina) a vojvodství (województwo). Obě tyto jednotky byly součástí státní správy a se samosprávou neměly nic společného. V tehdejších obcích a vojvodstvích neexistovaly svobodné a přímo volené orgány, ale fungoval zde systém tzv. národních rad.

V roce 1989 bylo jasné, že součástí transformace celého politického systému musí být také oblast územní správy a samosprávy. Toto jednoduché tvrzení se však ukázalo být v praxi velice komplikovaně realizovatelné a celý proces vzniku a reformování systému územní správy a samosprávy trval mnoho let.⁵⁴ Při předkládání senátních návrhů bylo v druhé polovině ledna roku 1990 mimo jiné zdůrazněno, že reforma moci v místech se bude skládat:

- zrušení národních výborů jako dosavadních orgánů jednotné státní moci,
- důkladné reformy státní správy,
- vybudování institucí územní samosprávy⁵⁵.

Existují čtyři hlavní faktory, nezbytné pro jakýkoliv typ reformy: politická vůle, vědomosti, sociální podpora a kvalifikovaný personál, schopný využít nové podmínky. V případě obou velkých reforem: jedné v roce 1990 a další v roce 1998, tato obecná moudrost byla prokázána pravdivou.⁵⁶ Tak jako se u moci střídaly různé politické proudy, měnil se názor klíčových ústavních a politických institucí na potřebu utvářet či reformovat územní samosprávu. Střídaly se v něm vlny aktivity (1990, 1993, 1998) a pasivity (1993-1998). Avšak je nutné konstatovat, že nejdůležitější element byly vědomosti a znalosti expertů.

4.2 Obecné zásady reformy v Polsku

Principy tvořící základ polské správní reformy odráží základní hodnoty sdílené národy evropského kontinentu. Jsou to také principy, které Evropská unie považuje za nezbytné pro rozvoj svých členských států.⁵⁷

⁵⁴ Kubát Michal: *Vývoj územní samosprávy v Polsku po roce 1989*, s. 5

⁵⁵ Grospič Jiří a kol.: *Územní samospráva v České republice a Evropě*, s. 73

⁵⁶ Emilewicz, J., Wołek, A. (eds.): *Reformers and Politicians*, s. 25

⁵⁷ Emilewicz, J., Wołek, A. (eds.): *Reformers and Politicians*, s. 226

4.2.1 Občanská společnost

Všeobecně se očekává, že „nový stát“ vytvoří obecné blaho pro své občany a za tímto účelem je také vytvářen. Stát má podporovat občanské aktivity, které obohacují veřejný zájem a má považovat vyjádření tohoto zájmu za svůj nejvyšší cíl. To je důvod, proč podstata reformy leží na zavedení nových stupňů občanské autority, ještě více nezbytné vzhledem k její padesátileté absenci během komunistické éry. Tyto nové stupně řízení přivádějí lidi blíže a činí je více zodpovědnými za vedení a rozvoj společnosti.

Samosprávné powiaty spolu s existujícími samosprávnými gminami umožňují obyvatelstvu vytvářet a kontrolovat lokální veřejné instituce a politiku, která je blíže jejich každodennímu životu. Přenesením významných pravomocí na místní úroveň také vytváří možnost pro nevládní organizace hrát větší roli v realizaci veřejných služeb a v obohacování občanské společnosti. Místní samospráva je schopna svěřit veřejné funkce neziskovým organizacím a tam, kde je to vhodné soukromým podnikatelům.

Důležitým elementem při vytváření občanské společnosti (poprvé v polské historii) je zapojení politicky zvolených orgánů na regionální úrovni. Členové regionálních vládních orgánů (sejmíků vojvodství), kteří jsou voleni, jsou zodpovědní za vytváření a implementaci regionálních rozvojových strategií, které odrážejí společné cíle regionálního společenství (vojvodství). Všichni společní partneři jsou zapojeni při zpracování těchto strategií, včetně správy powiatů a gmin stejně jako nevládních organizací.⁵⁸

4.2.2 Subsidiarita

Princip subsidiarity vytváří jeden ze základů Evropské unie. A také vytváří základ restrukturalizace polského státu. Z pohledu legislativní a vládní perspektivy princip subsidiarity znamená decentralizaci a dekoncentraci.

Skrze decentralizaci je mnoho povinností národní úrovně přiděleno lokálním a regionálním společenstvím. Toto nové určení povinností odebralo národní vládě každodenní činnosti na širokém poli veřejné správy. Lokální a regionální společenství nejsou podřízeny centrální moci a konají volně a nezávisle, podrobena pouze státnímu zákonnému přezkumu. Demokraticky voleni představitelé gmin, powiatů a województew jsou plně zodpovědní za úkoly, které jim byli přiděleny.

⁵⁸ Emilewicz, J., Wołek, A. (eds.): *Reformers and Politicians*, s. 226

Skrze dekoncentraci národní vláda také přemístila další povinnosti do rukou územních představitelů na úrovni województew nebo je delegovala na samosprávné orgány gmin, powiatů nebo województew, tak že funkce, které stále patří do kompetencí na národní úrovni nemohou být prováděny efektivněji než orgány v blízkosti občanů.⁵⁹

Rovněž je nutné podotknout, že se proti decentralizaci stavěly vládnoucí politické strany a jejich lídři a centrální struktury. Omezení centrální moci se totiž rovná omezení moci vládnoucích stran. Uskutečnění samosprávy pro ně znamenalo ztrátu jejich politické moci ve prospěch nových lokálních politiků.⁶⁰

4.2.3 Efektivita

Polsko si chce zabezpečit svoji úlohu v evropském systému spolupráce pomocí zvýšení efektivity svých státních struktur. Umístění Polska v mezinárodní aréně bude především určeno schopností jeho lokálních a regionálních společenství výhodně využít svých talentů a úspěšně kontrolovat příležitosti k jejich rozvoji. Toto se projeví především prostřednictvím reformy a decentralizace kontroly veřejných služeb, které jsou nejlépe řízeny přímo společenstvími, kterým slouží. Decentralizace v kombinaci s ostatními sociálními reformami přispěje k efektivnímu zajištění veřejných služeb lokálním společenstvím.

Decentralizací kontroly veřejných služeb si národní vláda uvolnila ruce pro důležité úkoly strategických politik, systémové regulace, správní kontroly (a pokud je to nutné i intervence) stejně jako evropské integrace. Redukcí vládních nákladů a zvýšením efektivity veřejné správy se Polsko stalo důvěryhodnějším mezinárodním partnerem.⁶¹

4.2.4 Transparentnost, otevřenost a odpovědnost

Jedním z předpokladů reformy je, že transparentnost a otevřenost veřejných rozhodnutí musí být zlepšena. To znamená eliminaci nejasných a komplikovaných správních procedur, usměrnění administrativních struktur, radikální reforma veřejných financí a zejména delegace moci demokraticky zvoleným lokálním a regionálním správám. Tyto správy jsou odpovědné svým voličům, kteří mají nejvíce co říci k vytváření ekonomiky a sociální existence.⁶²

⁵⁹ Emilewicz, J., Wołek, A. (eds.): *Reformers and Politicians*, s. 226

⁶⁰ Kubát Michal: *Vývoj územní samosprávy v Polsku po roce 1989*, s. 5

⁶¹ Emilewicz, J., Wołek, A. (eds.): *Reformers and Politicians*, s. 227

⁶² Emilewicz, J., Wołek, A. (eds.): *Reformers and Politicians*, s. 227

4.2.5 Flexibilita

Úspěch současného státu závisí na jeho schopnosti urychleně odpovídat změnám vnitřních i vnějších podmínek. Systémové reformy jsou vytvářeny, aby významně zvýšily flexibilitu veřejné správy tím, že přenesou více moci a kontroly do rukou místních a regionálních společenství. Toto zajistí lepší realizaci různých veřejných zájmů a umožní Polsku lepší přizpůsobení dynamickému mezinárodnímu prostředí.⁶³

4.3 Transformace územní samosprávy

Transformace územních samospráv odstartovala po parlamentních volbách 1989. Ke konkrétním krokům došlo však až na jaře 1990, kdy Sejm přijal soubor zákonů o místní samosprávě. Nejdůležitější z nich byl zákon o místní samosprávě a zákon o volbách do obecních rad (oba z 8. března 1990).⁶⁴

Zákon z 8. března 1990 o změně Ústavy PR v čl. 1, bod 7 zcela změnil dosavadní obsah čl. 43-47 této ústavy, když místo něho zavedl následující systémové zásady:

- územní samospráva je základní formou organizace veřejného života v obci;
- obec uspokojuje kolektivní potřeby místního společenství;
- obec má právní subjektivitu a plní veřejné úkoly vlastním jménem, na základě principů vymezených zákony;
- obec plní úkoly uložené státní správou v rozsahu stanoveném zákony;
- samostatnost podléhá soudní ochraně;
- právotvorným orgánem v obci je rada volená obyvateli obce;
- rada volí výkonné orgány obce;
- obci náleží právo na majetek a jiná vlastnická práva, která souhrnně tvoří obecní majetek;
- vlastními příjmy obce jsou podporovány dotacemi na základě zásad stanovených zákonem.⁶⁵

I nadále existovaly pouze její dvě úrovně (vojvodství a obce) bez jakéhokoliv mezičlánku. To, co prošlo zásadní změnou byl status obcí. Nejvyšším orgánem každé obce se stalo zastupitelstvo volené v přímých demokratických volbách. Orgány obecní samosprávy získaly široké kompetence v oblasti správy lokálních společenství a disponovaly komunálními majetky, které nový zákon přísně oddělil od státního vlastnictví. Na úrovni vojvodství volené orgány

⁶³ Emilewicz, J., Wołek, A. (eds.): *Reformers and Politicians*, s. 227

⁶⁴ Kubát Michal: *Vývoj územní samosprávy v Polsku po roce 1989*, s. 5

⁶⁵ Grospič Jiří a kol.: *Územní samospráva v České republice a Evropě*, s. 73-74

neexistovaly. Fungovaly tam vojvodské parlamenty, které se skládaly z představitelů obecních zastupitelstev. Tyto parlamenty však měly jen omezené poradenské funkce. Veškerá moc na úrovni vojvodství se soustřeďovala do rukou vojvody, který byl jmenován předsedou polské vlády. Následné období v letech 1991 – 1997 bylo obdobím stagnace.⁶⁶

4.4 Reforma veřejné správy v Polsku po roce 1997

Reforma z roku 1998 je dalekosáhlá. Jedním nejviditelnějším důsledkem byla změna počtu a velikosti vojvodství (nově 16 vojvodství). Samostatná vojvodství se oproti předchozímu stavu stala samosprávnými jednotkami (vojvodské parlamenty začaly být voleny v přímých a všeobecných volbách) a přestala být výhradně součástí státní správy. Dále vznikl zcela nový stupeň regionálního uspořádání a systému samospráv – samosprávné okresy (powiat) s přímo volenými zastupitelstvy. Struktura a kompetence jednotlivých stupňů samospráv se od té doby v hlavních obrysech nezměnily.⁶⁷ Dne 24. července 1998 byl schválen zákon o třístupňovém územním členění státu (Dz. U. Nr 96, poz. 603), který zavedl rozdělení státu na vojvodství (województwo), okresy (powiat) a obce (gmina).

Reforma veřejné správy v roce 1998 provedla jasné rozdělení funkcí veřejné správy jejím rozdělením mezi tři hlavní segmenty administrativního systému státu. Tím jsou:

- lokální samospráva (v městských a venkovských gminách a v powiotech) zodpovědná především za uspokojení kolektivních potřeb lokálních komunit,
- regionální samospráva (vojvodství) zodpovědná za regionální rozvojovou politiku,
- centrální vláda a její správa (centrální a lokální) zodpovědná za národní záležitosti stejně jako za dodržování zákonů a dozor nad samosprávnými celky (vojvodství).

Reforma vedla k dalším reformám v různých oblastech – policie, vzdělání, sociální systém, doprava, které jako výsledek reformy spadají do decentralizovaného řízení.⁶⁸

Spuštěním 1. ledna 1999 se sejmíky (sněmy - rady vojvodství) staly zodpovědnou za rozvoj a implementaci regionální ekonomické politiky. Mají stejně jako powiaty a gminy, nezávislou právní subjektivitu s nezávislým rozpočtem. Výsledkem reformy byla významná decentralizace, jak veřejné moci, tak veřejných financí. Kromě toho nový systém veřejných financí vytvořil soubor všech jednotek veřejné správy více transparentní a vysvětlitelný voličům.

⁶⁶ Kubát Michal: *Vývoj územní samosprávy v Polsku po roce 1989*, s. 5-6

⁶⁷ Kubát Michal: *Vývoj územní samosprávy v Polsku po roce 1989*, s. 7

⁶⁸ Emilewicz, J., Wołek, A. (eds.): *Reformers and Politicians*, s. 193

Tyto reformy zvýšily schopnost občanů kontrolovat a monitorovat veřejné instituce a zajistit, že veřejné finance jsou využívány efektivně. Decentralizací zodpovědnosti si centrální vláda umožňuje zaměřit se na skutečně strategické otázky. Reformy by také měly umožnit Polsku se ekonomicky a politicky otevřít Evropě a účastnit se evropských a euroatlanských bezpečnostních struktur. Také pomohou Polsku si zabezpečit své místo v aréně mezinárodní politiky jako plně suverénního a zodpovědného partnera.⁶⁹

V roce 2005 byl schválen kompetenční zákon s mnoha novelami, z nichž vyplývalo předávání mnoha kompetencí samosprávě, Zákon ovšem nenaplnil zcela své předpoklady, neomezil například silnou roli vojvody. Návrh další decentralizace byl připraven v roce 2007, včetně posílení role samosprávy jako hospodáře území a vojvodství jako druhostupňového kontrolního orgánu. Zákon o metropolitních územích z roku 2007 nehovoří o jiném stupni samosprávy, ale o povinném spojování samosprávy (největší slezská metropole má čtyři miliony obyvatel).

V Polsku platí rozdílné zákony pro úředníky samosprávy, státní správy a pro úředníky sejmu a prezidentské kanceláře. Mezi připravované legislativní změny patří právo obcí jmenovat a odvolávat tajemníky a zaměstnávání v samosprávě na základě konkursu, které povede ke zvýšení mobility administrativních pracovníků.⁷⁰

V současné době v Polsku pokračuje proces decentralizace, přenosu kompetencí z vojvodství na samosprávy obcí.

⁶⁹ Emilewicz, J., Wołek, A. (eds.): *Reformers and Politicians*, s. 224-225

⁷⁰ HEGER, Vladimír: *Visegrád: jednota v různosti*. Dostupné na: <<http://www.mvcr.cz/clanek/visegrad-jednota-v-ruznosti.aspx>>.

5 Územní samospráva v Polské republice

Polská územní správa je od 1. ledna 1999 třístupňově členěna na vojvodství (województwo), okresy (powiat) a obce (gmina). V této kapitole se postupně seznámíme s úkoly, orgány a kompetencemi těchto územně samosprávných celků.

5.1 Obec (gmina)

Obec je základní jednotkou místní samosprávy. Její politický systém je ve stanovách. Povinnosti obcí jsou všechny veřejné záležitosti místního významu, které nejsou zákonem vyhrazeny pro jiné subjekty. Mezi vlastní úkoly obcí patří zejména záležitosti v oblasti prostorového uspořádání, obecních silnic, místní hromadné dopravy, zásobování vodou, kanalizace, shromažďování a odvoz komunálních odpadů, ochrany zdraví, poskytování sociální pomoci. Dále se jedná o oblasti výstavby obecních bytů, mateřských a základních škol, kultury včetně obecních knihoven, tělesné výchovy, veřejné zeleně, obecních hřbitovů, veřejného pořádku a požární ochrany.⁷¹ V celé zemi je 2478 obcí. Obec (gmina) tedy odpovídá vždy spíše městu nebo městečku, pod které spadají i okolní vesnice, které tedy nemají vlastní samosprávu.⁷² V zemi neexistuje obec s počtem obyvatel menším než 1 tisíc.

Některé z vlastních úkolů mohou být zákony prohlášeny za povinné. V tom případě má obec nárok na poskytnutí potřebných finančních prostředků, a to buď cestou zvýšení jejich vlastních příjmů, nebo subvencí.⁷³

Ústava Polské republiky v článku 169 odst. 1 stanoví, že "místní vládní jednotky plní své povinnosti prostřednictvím konstitutivních a výkonných orgánů".

Zákonodárce je v první řadě veden formou přímé demokracie, která podle zákona může zahrnovat konzultaci s obyvateli, obecní referendum, volby, setkání venkovských a městských oblastech, ve výjimečných případech, valná hromada obyvatel dané obce.

Základním orgánem obce je obecní zastupitelstvo, které je voleno v přímých a všeobecných volbách. Zastupitelstvo volí výkonný orgán obce – obecní radu.

⁷¹ Svoboda Karel: *Reforma územní samosprávy v Polsku*, dostupné na : http://www.europeum.org/disp_article.php?aid=417

⁷² Šmíd Martin: *Poznámky k vyšší územní samosprávě a ČR a Polsku*, s.2

⁷³ Svoboda Karel: *Reforma územní samosprávy v Polsku*, dostupné na : http://www.europeum.org/disp_article.php?aid=417

Obecní rada je výkonným orgánem obce, který může rozhodnout o všech otázkách v rámci působnosti obce, nikoli však ve věcech vyhrazené pro referendum. Funkční období městské rady je 4 roky. Městská rada volí z řad svých členů předsedu a místopředsedy - v tajném hlasování. Tato funkce může být kombinována s funkcí starosty. Úkolem předsedy je jediným dílem organizování a řízení schůzí. Pro podrobnou vnitřní organizaci a způsob fungování orgánů jsou schváleny stanovy.

Starosta (případně primátor, polsky na vesnicích wójt, ve městech burmistrz, ve statutárních městech prezydent miasta) plní usnesení městské rady a obecních úkoly stanovené zákonem. Mezi základní úkoly patří - příprava návrhů usnesení rady města, správa obecního majetku, plnění rozpočtu, přijímání a propouštění vedoucích obecních orgánů, atd. Starosta zastupuje a reprezentuje obec navenek. Je hlavou obecního úřadu. Dohlíží na plnění zadaných úkolů, které byly obci svěřeny na základě dohod.⁷⁴

5.2 Okres (powiat)

Organizační strukturu a pravomoci okresů definuje zákon č. 91, 578, ze dne 5. června 1998. Podle tohoto zákona kapitoly 1 Obecná ustanovení, článku 2 má okres vlastní právní subjektivitu a plní úkoly veřejné vlastním jménem a na vlastní nebezpečí.

Okresy plní vlastní úkoly nadobecní povahy, stanovené zvláštními zákony, v oblastech: veřejného vzdělávání, ochrany zdraví, sociální pomoci, politiky ve prospěch rodiny, podpory tělesně postižených osob, dopravy a veřejných komunikací, kultury a ochrany kulturních památek, tělovýchovy a turistiky, geodézie, kartografie a katastru, prostorového uspořádání a stavebního dozoru, vodního hospodářství, ochrany prostředí a přírody, zemědělství, lesnictví a vnitrozemského rybníkářství. Dále jde o úkoly v oblasti veřejného pořádku a bezpečnosti obyvatel, ochrany proti povodním a požárům, opatření proti nezaměstnanosti a aktivizace místního trhu práce, obrany, propagace okresu a spolupráce s nevládními organizacemi.⁷⁵

K plnění svých úkolů mohou okresy zřizovat organizační jednotky: okresní střediska pro pomoc rodinám, střediska sociální péče, zdravotnická zařízení, školy vyššího stupně než základní, osvětová střediska, kulturní instituce a střediska geodetické a kartografické dokumentace.⁷⁶

⁷⁴ *Gmina Gribów : Władze Gminy*, dostupné na: <http://www.gminagrybow.pl/pl/11716/0/Wladze_Gminy.html>.

⁷⁵ Svoboda Karel: *Reforma územní samosprávy v Polsku*, dostupné na : http://www.europeum.org/disp_article.php?aid=417

⁷⁶ Svoboda Karel: *Reforma územní samosprávy v Polsku*, dostupné na : http://www.europeum.org/disp_article.php?aid=417

Orgány okresu určuje kapitola 3 zákona. Subjekty okresu jsou:

- okresní rada,
- výkonné orgány okresu.

Činnosti okresních úřadů jsou evidentní. Omezení pro zveřejnění, mohou vyplývat pouze ze zákonů. Transparentnost okresních orgánů zahrnuje především právo občanů na získávání informací, přístup k zasedání okresu a schůzím jejích výborů, jakož i přístup k dokumentům, vyplývající z výkonu veřejné funkce, včetně zápisů z jednání orgánů okresních a obvodních úřadů. Podmínky pro přístup k dokumentům a využívat je dáno stanovou okresu.

Nejvyšším orgánem okresu je okresní zastupitelstvo, které je voleno v přímých a demokratických volbách proporčním volebním systémem. Výkonným orgánem okresu je okresní rada.⁷⁷ Okresní rada volí z řad svých členů předsedu a jednoho nebo dva místopředsedy - prezidenty nadpoloviční většinu hlasů v přítomnosti nejméně poloviny zákonného složení rady tajným hlasováním. Předsedou v okresech je starosta. Členové okresní rady jsou voleni okresním zastupitelstvem, a to na návrh předsedy okresní rady.

Starosta plní usnesení městské rady a obecní úkoly stanovené zákonem. Úkoly starosty jsou zejména: příprava návrhů na usnesení Rady, nakládání s komunálním majetkem, plnění rozpočtu, najímání a propouštění jejích zástupců, vedoucích městských agentur a plnění úkolů daných vládou. Starosta plní úkoly, které se vztahují pouze k zastupitelstvu obce, které určuje směry jeho činnosti.⁷⁸

V současnosti tedy existuje 379 powiatů, včetně 64 městských gmin se statusem powiatu. Počet se v průběhu let měnil v řádu jednotek.⁷⁹

5.3 Wojvodství (województwo)

Wojvodství nejsou pouhými orgány státní moci, přesto současně plní také tuto úlohu. Jsou největší samosprávnou jednotkou. Jsou to demograficky velké jednotky, přičemž největší z nich se blíží potenciálu malých evropských států.⁸⁰ V Polsku bylo vytvořeno 16 wojvodství, a to zákonem z 5. června 1998 o samosprávě wojvodstev (Dz.U. Nr 91, poz. 576).

⁷⁷ Michal Kubát: *Vývoj územní samosprávy v Polsku po roce 1989*, s. 9

⁷⁸ Svoboda Karel: *Reforma územní samosprávy v Polsku*, dostupné na : http://www.europeum.org/disp_article.php?aid=417

⁷⁹ Šmíd Martin: *Poznámky k vyšší územní samosprávě a ČR a Polsku*, s.3

⁸⁰ Michal Kubát: *Vývoj územní samosprávy v Polsku po roce 1989*, s. 9

Základním úkolem vojvodské samosprávy je uspokojovat veřejné potřeby, které není sto zajistit okres (a už vůbec ne obec) a které rovněž nelze dosáhnout z centra.⁸¹ Prvořadým úkolem samosprávy vojvodství je stanovit strategii jeho rozvoje. Jejím cílem je zejména podporovat hospodářské aktivity, zvyšovat úroveň konkurenceschopnosti a inovací v hospodářství vojvodství, zachovat hodnoty kulturního a přírodního prostředí, vytvářet a zachovávat vhodné prostorové uspořádání. Strategie rozvoje vojvodství se realizuje prostřednictvím vojvodských programů. Vojvodství může zřizovat, jde-li o veřejně prospěšné služby, společnosti s ručením omezeným a akciové společnosti a vstupovat do nich. Dále plní podle zvláštních zákonů úkoly vojvodské povahy, a to zejména v oblasti veřejného vzdělávání, ochrany zdraví, kultury a ochrany kulturních památek, sociální politiky, politiky ve prospěch rodiny, ochrany práv spotřebitelů, modernizace venkova.⁸² Vojvodství jsou hlavními zřizovateli nemocnic, mají na starost vodní hospodářství a hlavní silniční síť.

Vojvodský parlament (sejmik) je samosprávnou institucí a je volen ve všeobecných volbách. V čele vojvodského parlamentu stojí jeho předseda (marszałek), který dbá o rozvoj vojvodství. Představitelem státní moci je na úrovni vojvodství vojvoda, který je jmenován a odvoláván předsedou vlády. Premiér je představeným vojvody, řídí jeho činnost a vyhodnocuje ji.⁸³



Mapa vojvodství (po reformě)

zdroj: www.mswia.gov.pl

⁸¹ Michal Kubát: *Vývoj územní samosprávy v Polsku po roce 1989*, s. 9

⁸² Svoboda Karel: *Reforma územní samosprávy v Polsku*, dostupné na : http://www.europeum.org/disp_article.php?aid=417

⁸³ Kubát Michal: *Regionalismus a komunální politika v Polsku po roce 1989*, s. 100

6 Komparace reforem územní správy v ČR a Polsku

Tato část bakalářské práce se zabývá porovnáním územní správy České republiky a Polska. Pozornost je mimo jiné věnována reformám, které v uplynulém období v obou zemích proběhly i územnímu uspořádání samosprávných celků.

Právní základ zakotvení územních samosprávných celků je v České republice a Polsku obdobný. Stejně jako česká ústava říká v čl. 8, že samospráva celků se zaručuje, Ústava Polské republiky ze dne 2. dubna 1997 stanoví existenci územní samosprávy v úvodních ustanoveních o republice, konkrétně v čl. 15 a 16. Nutno podotknout, že polská ústava je v tomto ústavním zakotvení podrobnější a konkrétnější, než ústava česká. Především říká, že územní dělení zaručuje decentralizaci veřejné moci. Ústava výslovně říká, že územní samospráva se podílí na výkonu veřejné moci; záležitosti svěřené zákonem vykonává vlastním jménem a na vlastní odpovědnost.⁸⁴

Největším rozdílem mezi územní samosprávou v České republice a Polsku je především v tom, že v České republice je územní samospráva dvoustupňová (obce a kraje), zatím co v Polsku je územní samospráva třístupňová. V Polsku existují nejen obce (gminy), ale i okresy (powiaty) a vojvodství (województwa) – přestože každá vyšší jednotka územní samosprávy zahrnuje vždy určitý počet jednotek nižších (s výjimkou gmin se statutem powiatu), neexistuje mezi nimi vztah nadřízenosti a podřízenosti. Každá úroveň samosprávy má své nezávislé kompetence.⁸⁵

K nejdůležitějším cílům reformy veřejné správy v České republice patřilo uplatnění principu decentralizace (přenos kompetencí ze státní správy na samosprávu), dekoncentrace (přenos kompetencí ve výkonu státní správy z ústřední úrovně na krajský nebo obecní stupeň státní správy) a spojeného modelu (úřady samosprávy pověřeny i výkonem státní správy). V Polsku byly cílem reforem především zrušení národních rad (jako dosavadních orgánů jednotné státní moci), důkladná reforma státní správy a vybudování institucí územní samosprávy.

Polsko bylo po roce 1989 v situaci, kdy v zemi neexistovala územní samospráva a dvoustupňovou územně správní strukturu tvořily obce a vojvodství (neexistovaly zde ani svobodné a přímo volené orgány – fungoval zde systém národních rad). Obě tyto jednotky byly součástí státní správy a se samosprávou neměly nic společného. Proto bylo nutné aby se reforma týkala především oblasti územní správy a samosprávy.

⁸⁴ Šmíd Martin: *Poznámky k vyšší územní samosprávě a ČR a Polsku*, s.1-2

⁸⁵ Šmíd Martin: *Poznámky k vyšší územní samosprávě a ČR a Polsku*, s.2

V České republice byla situace před rokem 1989 obdobná. Vyznačovala se potlačováním modelu územní samosprávy a byl pro ni typický centralismus. Tento model byl převzat ze Sovětského svazu, pro který bylo typické, že nebyly respektovány demokratické principy a celý stát byl pod nadvládou komunistické stany, která si diktovala své podmínky.

Po roce 1990 v těchto zemích byla obnovena samospráva, která byla doposud potlačována. V České republice byla samospráva obnovena zákonem č. 367/1990 Sb. o obcích, poté následoval další balíček zákonů kterým obce získaly majetek, možnost volby do zastupitelstev i možnost ovlivňovat rozvoj území obce. Rovněž v Polsku byl přijat Sejmem balíček zákonů o místní samosprávě (mezi ty nejdůležitější patřily zákon o místní samosprávě a zákon o volbách do obecních rad).

V první fázi reformy veřejné správy v České republice došlo ke zřízení 14 vyšších územně samosprávných celků – krajů. Tato vyšší samospráva byla zavedena ústavním zákonem č. 347/1997 Sb., o vytvoření vyšších územních samosprávných celků a o změně ústavního zákona České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava ČR. V Polsku byla roku 1998 provedena změna počtu a velikosti vojvodství (nově 16 vojvodství). Samostatná vojvodství se oproti předchozímu stavu stala samosprávnými jednotkami (vojvodské parlamenty začaly být voleny v přímých a všeobecných volbách) a přestala být výhradně součástí státní správy. Dále vznikl zcela nový stupeň regionálního uspořádání a systému samospráv – samosprávné okresy s přímo volenými zastupitelstvy. Struktura a kompetence jednotlivých stupňů samospráv se od té doby v hlavních obrysech nezměnily.⁸⁶

II. fáze reformy veřejné správy u nás znamenala zrušení okresních úřadů a převedení jejich kompetencí na kraje (především ty kompetence, které nevyžadovali osobní kontakt s klienty a jejich nutnou přítomnost) a na 205 nově vzniklých obcí s rozšířenou působností. Nezbytnost této změny vyplývala jednak z decentralizačního a dekoncentračního charakteru reformy veřejné správy, a tedy svěřování dalších úkolů plněných dosud státem samosprávě, jednak z potřebnosti změny dosavadního územního uspořádání výkonu státní správy založeného rovněž na okresní úrovni v roce 1960.⁸⁷

Dále je vhodné dodat, že pojetí samosprávné obce v Polsku je zejména svou velikostí odlišné od pojetí českého - v Polsku existuje 2748 obcí, v Česku 6 249 obcí. Obec (gmina) tedy odpovídá spíše městu, nebo městečku, pod které spadají i okolní vesnice, které nemají vlastní samosprávu.⁸⁸ V zemi neexistuje obec s počtem obyvatel menším než 1 tisíc.

⁸⁶ Kubát Michal: *Vývoj územní samosprávy v Polsku po roce 1989*, s. 7

⁸⁷ Ministerstvo vnitra ČR, úsek veřejné správy: *Veřejná správa v České republice*, s.9

⁸⁸ Šmíd Martin: *Poznámky k vyšší územní samosprávě a ČR a Polsku*, s.2

V Polsku platí rozdílné zákony pro úředníky samosprávy, státní správy a pro úředníky sejmu a prezidentské kanceláře. Mezi připravované legislativní změny patří právo obcí jmenovat a odvolávat tajemníky a zaměstnávání v samosprávě na základě konkursu, které povede ke zvýšení mobility administrativních pracovníků. V České republice bylo postavení zaměstnanců veřejné správy v průběhu let 2001 – 2002 vyřešeno zákonem č. 361/2003 o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, zákonem č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon) a zákonem č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů.

Polskou zvláštností je, že v okresech působí orgány samosprávy, ale není v nich zřízen orgán státní správy typu našich okresních úřadů. Existuje zde oddělené krajské zřízení, kdy samosprávný kraj představuje vojvodství v čele s maršálkem a přenesenou působnost státu na úrovni kraje představuje vojvodský úřad v čele s vojvodou. Ten jako představitel rady ministrů odpovídá za realizaci vládní politiky ve vojvodství. Vykonává také dozor nad orgány samosprávy v obcích, okresech a vojvodstvích. Instituce vojvody, která byla zachována z dřívější doby, doznala určitých změn. Zvláště důležité jsou ty, které se týkají pravomocí vojvody ve vztahu k jiným orgánům státní správy, jež mu nejsou podřízeny. Jedná se o jmenování a odvolání jejich vedoucích, které se uskutečňuje na jeho návrh nebo s jeho předchozím souhlasem.⁸⁹ Oproti tomu v České republice funguje spojený model – krajský úřad zajišťuje jak samostatnou, tak i přenesenou působnost. Spojený model tedy spočívá ve výkonu státní správy orgány samosprávy v tzv. přenesené působnosti. Oddělený model představuje výkon státní správy a výkon samosprávy ve dvou oddělených systémech orgánů. Oba dva modely mají svá pozitiva i rizika.

Dále stojí za zmínku, že powiaty svou velikostí a počtem obyvatel přibližně odpovídají českým okresům. Ty však samosprávu dnes až na výjimky ani státní správu nevykonávají, přestože v Česku lze okresní města považovat většinou za kulturní centra regionu. V porovnání s českými kraji, kterých je 14, je patrné, že polské regiony jsou větší a tím i silnější. 16 polským regionům by velikostí odpovídalo spíše vytvoření 4 – 5 krajů v České republice, což lze asi jen těžko považovat za reálné. Na druhou stranu, jak v Polsku, tak v Česku existují velké rozdíly mezi počtem obyvatel jednotlivých regionů. To je nicméně nevyhnutelné.⁹⁰

⁸⁹ Svoboda Karel: *Reforma územní samosprávy v Polsku*, dostupné na : http://www.europeum.org/disp_article.php?aid=417

⁹⁰ Šmíd Martin: *Poznámky k vyšší územní samosprávě a ČR a Polsku*, s4

Závěr

Reformy veřejné správy v České republice vyvolávaly mnoho diskuzí i rozpaků. Je to především z důvodu, že tato problematika zahrnuje spoustu oblastí. V České republice v I. fázi reformy veřejné správy bylo vytvořeno 14 krajů jako vyšších územně samosprávných celků. V další fázi bylo zrušeno 73 okresních úřadů a většina kompetencí přešla na kraje a na nově vzniklé obce s rozšířenou působností. V současnosti probíhá modernizace ústřední státní správy, jejímž cílem je především zvýšení kvality výkonu veřejné správy jako služby pro občany, zefektivnění ústřední státní správy a podpora využití moderních technologií.

V první fázi reformy veřejné správy bylo zřízeno 14 vyšších územně samosprávných celků – krajů. Konečný počet byl po dlouhých diskuzích schválen vládou. Velmi silně byla prosazována varianta 8 krajů, která by byla totožná s krajským uspořádáním z let 1960-1990. Tuto variantu bych považovala za výhodnější, především z důvodu lepší součinnosti se složkami státní správy, kterými jsou např. krajské ředitelství policie, krajské soudy, finanční ředitelství, česká obchodní inspekce, inspekce životního prostředí a další specializované správní orgány. Je třeba dodat, že tyto orgány mají krajské pobočky pouze v sedmi z třinácti krajských měst (Praha, Brno, Plzeň, České Budějovice, Ústí nad Labem, Hradec Králové a Ostrava). Další nevýhodu zvoleného počtu krajů (tj. 14 vyšších územně samosprávných celků) lze spatřovat v tom, že kraje jsou příliš malé z hlediska poskytování finanční pomoci z fondů Evropské unie. Česká republika tento nesoulad sice vyřešila zákonem č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů, kdy se tyto regiony skládají ze dvou nebo tří krajů, otázkou však zůstává, zda je toto spojení funkční. V daných případech může docházet k tomu, že každý kraj má jiné požadavky a cíle a poté jsou obtížně vytyčovány oblasti, které mají být v těchto regionech Evropskou unií finančně podporovány. S touto skutečností mimo jiné souvisí i čerpání finančních prostředků a dotací z fondů Evropské unie.

Dále se domnívám, že reforma územní správy, jejímž cílem bylo přiblížit výkon státní správy, naplňuje tento záměr pouze z části. V druhé fázi této reformy došlo ke zrušení okresních úřadů a vytvoření obcí s rozšířenou působností a tím mělo dojít k decentralizaci státní správy občanům. Určitě lze konstatovat, že k přiblížení veřejné správy došlo, ale pouze na místech, kdy se obec nacházela v území nově vzniklé obce s rozšířenou působností. U obyvatel okresních měst a jejich okolí prakticky nedošlo k žádné změně.

Polská samospráva se přes všechna úskalí stala součástí politického systému země. Jednotlivé stupně samospráv jsou samostatné a mohou rozhodovat ve všech důležitých otázkách. Všechny stupně samosprávy jsou demokratické a jsou v souladu s předpisy Evropské unie.

Polská samospráva trpí řadou závažných problémů jak politické, tak i ekonomické povahy, přesto však lze konstatovat, že sice pomalu, ale přeci dochází ke zlepšování ekonomiky i postavení samosprávy.

Reforma územní samosprávy je přes mnohé problémy jednoznačně úspěchem polské politiky. V této souvislosti stojí za to uvést velmi příznačný postřeh Prof. dr. hab. Jerzy Regulski – iniciátora a hlavního tvůrce reformy: „Dobře si pamatuji na velký zájem o naše reformy ze strany zahraničních expertů. Jejich úsudky se tolik lišily od tehdejších polských názorů. Reforma samospráv měla podobně jako ekonomická reforma Leszka Balcerowicze mnohem vyšší hodnocení na Západe než v Polsku. Některé věci jsou lépe viditelné s odstupem. Proto i dnes je samosprávná reforma hodnocena jinak než před deseti lety. Je úspěchem nás všech.“

Seznam použité literatury

Monografie

BRŮNA, Miroslav. *Veřejná správa : po 1. lednu 2003*. Praha : Institut pro místní správu, 2003. 96 s.

ČEBIŠOVÁ, Taisia, et al. *Obec : postavení, správa, činnost*. Praha : ISV, 1996. 387 s. ISBN 80-85866-19-6.

Emilewicz, J., Wołek, A. (eds.): *Reformers and Politicians*, 3. vyd., Warszawa: Elipsa, 247 str., 2002, ISBN: 83-7151-493-X

GROSPICĚ, Jiří; LOUDA, Tomáš; VOSTRÁ, Lenka. *Územní samospráva v České republice a Evropě : její problémy a perspektivy v XXI. století*. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2007. 423 s. ISBN 978-80-7380-028-4.

GROSPICĚ, Jiří, et al. *Reforma veřejné správy v teorii a praxi* . Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2004. 406 s. ISBN 80-86473-71-6.

HENDRYCH, Dušan. *Správní věda : teorie veřejné správy*. 3. aktualizované vydání. Praha : Wolters Kluwer ČR, a.s., 2009. 232 s. ISBN 978-80-7357-458-1.

KOUDELKA, Zdeněk. *Obce a kraje : Podle reformy veřejné správy v roce 2000*. Praha : Linde, 2000. 228 s. ISBN 80-7201-250-9.

KOUDELKA, Zdeněk. *Právní předpisy samosprávy*. 2. doplněné vydání. Praha : Linde, 2001. 297 s. ISBN 80-7201-274-6.

LACINA, Karel; ČECHÁK, Vladimír. *Vývoj systémů veřejné správy*. Praha : Professional Publishing, 2001. 115 s. ISBN 80-86419-13-4.

OCHRANA, František. *Veřejný sektor a efektivní rozhodování*. Praha : Management Press, 2001. 246 s. ISBN 80-7261-018-X.

POMAHAČ, Richard; VIDLÁKOVÁ, Olga. *Veřejná správa*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2002. 290 s. ISBN 80-7179-748-0.

PROVAZNÍKOVÁ, Romana. *Financování měst, obcí a regionů : teorie a praxe*. Praha : Grada, 2009. 304 s. ISBN 978-80-247-2789-9.

PRŮCHA, Petr. *Správní právo : obecná část*. Brno : Masarykova univerzita v Brně, 2007. 418 s. ISBN 978-80-210-4276-6.

PRŮŠA, Ladislav. *Reforma veřejné správy a její dopad na systém sociální ochrany obyvatelstva*. Praha : Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2003. 79 s. ISBN 80-86729-06-0.

VALEŠ, Lukáš, et al. *Politologické aspekty veřejné správy*. Plzeň : Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2006. 246 s. ISBN 80-7380-010-1.

VEDRAL, Josef. *Obecné principy organizace a činnosti veřejné správy*. Praha : Institut pro místní správu, 2006. 95 s. ISBN 80-86976-06-8.

Příspěvky, články

KUBÁT, Michal. *Vývoj územní samosprávy v Polsku po roce 1989*. Praha, 2006. 24 s. Teritoriální řada TER-003. Fakulta sociálních věd UK.

Ministerstvo vnitra, et al. *Veřejná správa v České republice*. Praha : Ministerstvo vnitra, 2005. s. 129.

Šmíd, Martin. *Poznámky k vyšší územní samosprávě v ČR a Polsku*. Pardubice. 5 s. Fakulta ekonomicko-správní, Univerzita Pardubice

Zákony

Zákon č. 1/1993 Sb. ze dne 1. ledna 1993 Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů České republiky*. 1993

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2000

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2000

Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2000

Zákon č. 132/2000 Sb., o změně a zrušení některých zákonů souvisejících se zákonem o krajích, zákonem o obcích, zákonem o okresních úřadech a zákonem o hlavním městě Praze. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2000

Zákon č. 147/2000 Sb., o okresních úřadech. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2000

Zákon č. 231/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2002

Zákon č. 313/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2002

Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2002

Zákon č. 320/2002 Sb., o změně a zrušení některých zákonů v souvislosti s ukončením činnosti okresních úřadů, ve znění pozdějších předpisů. In *Sbírka zákonů České republiky*. 2002

Internet

Gmina Gribów : Władze Gminy [online]. 2009 [cit. 2010-04-24]. Gmina Gribów. Dostupné z WWW: <http://www.gminagrybow.pl/pl/11716/0/Wladze_Gminy.html>.

HEGER, Vladimír. *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. 2008 [cit. 2010-04-24]. Visegrád: jednota v různosti. Dostupné z WWW: <<http://www.mvcr.cz/clanek/visegrad-jednota-v-ruznosti.aspx>>.

KUBÁT, Michal. *Politologická revue I* [online]. 1. červen 1999 [cit. 2010-04-24]. Politologická revue 1. Dostupné z WWW: <http://www.sopr.cz/politologicka_revue/Politologie%201999-1%20-%202002e%20-%20Studie%20-%20Regionalismus%20a%20komunalni%20politika%20v%20Polsku%20po%20roce%201989.pdf>.

MATULA, Miloš. *Institut pro evropskou politiku EUROPEUM* [online]. 2001 [cit. 2010-04-05]. Reforma územní veřejné správy v České republice. Dostupné z WWW: <http://www.europeum.org/disp_article.php?aid=413>.

Město Žamberk – vzdělávací portál. E-learningový kurz – Veřejná správa v ČR [online]. 2010 [cit. 2010-04-05]. Město Žamberk, vzdělávací portál. Dostupné z WWW: <http://portal.rentel.cz/portal/zamberk/vstup_do_kurzu>.

Ministerstvo vnitra [online]. 2010 [cit. 2010-04-24]. Ministerstvo vnitra České republiky. Dostupné z WWW: <www.mvcr.cz>.

SVOBODA, Karel. *Institut pro evropskou politiku EUROPEUM* [online]. 2001 [cit. 2010-04-05]. Reforma územní samosprávy v Polsku. Dostupné z WWW: <http://www.europeum.org/disp_article.php?aid=417>.